



大会

Distr.
GENERAL

A/52/488
17 October 1997
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

页码: 1

[0]<<ODS JOB NO>>N9720382C<<ODS JOB NO>>

<<ODS DOC SYMBOL1>>A/52/488<<ODS DOC SYMBOL1>>

<<ODS DOC SYMBOL2>><<ODS DOC SYMBOL2>>

第五十二届会议

议程项目 114

审查联合国行政和财政业务效率

联合国行为守则草案

秘书长的报告

一、 导言

1. 近年来,关于要求公务员达到的行为和业绩标准的规定被称为“行为守则”。1994年8月,秘书长宣布将颁布联合国“行为守则”,作为建立透明、有效的责任制度的一部分(见 A/C.5/49/1,第 28-31 段)。本报告载有秘书长向大会提出的建议,即由大会颁布对《工作人员条例》第一条的修订和他打算对《工作人员细则》第一章作出的有关修改,以实施《行为守则》。这些条例和细则所载的各项规定将指导工作人员的行为和业绩,确保他们在这方面承担责任,并且具体地阐述他们的权利与义务。

2. 虽然称作“行为守则”,但组成该守则的各项规定是《工作人员条例》第

一条和《工作人员细则》第一章的组成部分,而且在对适用于工作人员的《工作人员细则》其他各编作出相应修正之后,《行为守则》将毫无例外地适用于联合国全体工作人员。

二、立法背景

3. 《联合国宪章》第一百零一条第三项规定,联合国工作人员的普遍标准是“求达效率、才干及忠诚之最高标准”。这些标准适用于其雇用关系源于《宪章》赋予本组织雇用工作人员的权力的所有工作人员,包括单独筹资和管理的机构的工作人员。

4. 1954 年,经行政协调委员会¹要求,当时的国际公务员制度咨询委员会编写了一份“1954 年关于国际公务员行为标准的报告”。这份报告不具法律效力,因为它论述理应达到的标准而非一套对工作人员有约束力的规则。当然,1954 年报告中的一些评论已有些过时;但是,它仍十分有效和准确地反映国际公务员的权利与义务以及随这一身分而来的权利和责任。实际上,在 1986 年,行政协调委员会为该报告发表了一份新的序言,叙述了自该报告首次印发以来已出现的一些重大变化。经 1986 年行政协调委员会新序言补充的这份报告,载述了国际公务员制度的道德与哲学基础。

5. 多年来,联合国系统每个组织以国际公务员制度咨询委员会的报告为背景材料,制订了工作人员条例和细则;这些条例和细则以法律形式,按照具体组织自身的特殊需要反映了上述原则。在联合国本身,这些规则阐述于《工作人员条例》第一条和《工作人员细则》第一章。

三、联合国工作人员行为守则

A. 《行为守则》的地位

6. 《行为守则》是《工作人员条例和细则》的一个组成部分。如上文所述,《工作人员条例》是大会根据《联合国宪章》第一百零一条第一项通过的,而《工作人员细则》是秘书长根据工作人员条例 12.2 赋予他的权力颁布的。工作人员条例 12.3 要求秘书长向大会报告修正案的全文,此外,根据工作人员条例 12.4,此种细

则属临时性质,直到向大会提出报告之后翌年的 1 月 1 日为止。

7. 《行为守则》将成为《工作人员条例》的第一条和《工作人员细则》100 号编的第一章。《工作人员条例》适用于全体工作人员,包括单独供资的机构。《工作人员细则》的 100 号编适用于全体工作人员,但项目人员和专为会议和其他短期事务雇用的人员除外。《工作人员细则》200 号编(项目人员)和 300 号编(短期会议事务任用和有限期间任用)将需作修订,以使其与 100 号编相一致。²如果大会核可作为行为守则一部分的《工作人员条例》修正案,秘书长有必要权力无需大会采取进一步行动即可对《工作人员细则》作这些修正。鉴于需要强调其重要性,守则也将以单行本形式分发给工作人员(见下文第 12 段)。

B. 《行为守则》的特点

8. 《行为守则》分四个部分:

(a) 守则第一部分重申《宪章》和《联合国特权和豁免公约》中构成工作人员服务条件一部分的有关规定;

(b) 工作人员条例 1.1 草案和工作人员细则 101.1 草案涉及联合国工作人员的身分;

(c) 工作人员条例 1.2 草案和工作人员细则 101.2 草案涉及国际公务员理应具有的核心价值观,并规定工作人员的基本权利和义务;

(d) 工作人员条例 1.3 草案和工作人员细则 101.3 草案涉及应有的业绩,确保工作人员对其业绩承担责任,并规定向工作人员提供学习和发展方案。

9. 对现行《工作人员条例和细则》拟议的主要修改如下:

(a) 规定秘书长有义务确保工作人员及工作人员代表的权利与义务得到尊重(工作人员条例 1.1 (c)草案);

(b) 规定秘书长有义务争取必要的服务条件,以吸引达到效率、才干和忠诚的最高标准的工作人员(工作人员条例 1.1 (d)草案);

(c) 阐明国际公务员的核心价值观,包括尊重《宪章》的各项原则,相信人的基本人权、尊严与价值以及男女有平等的权利;妥当行使权力和忠诚的最高标准,包括正直、公正、公平、诚实和忠实(工作人员条例 1.2 (a)和(b)草案);

(d) 规定秘书长有义务努力确保工作人员的安全和保障(工作人员条例 1.2 (c)草案);

(e) 规定工作人员享有主张与信仰自由,但他们有义务确保这一自由不影响国际公务员所应负公正和独立的责任(工作人员条例 1.2 (f)草案);

(f) 规定工作人员代表的权利和义务(工作人员条例 1.2 (g)草案);

(g) 作出规定,如果工作人员或盈利机构或其他商业机构有可能获益于该工作人员在联合国所担任职务而导致利益冲突,则确保该工作人员不直接、间接地参与这些机构(工作人员条例 1.2 (n)草案和工作人员细则 101.2 (n)草案);

(h) 作出关于透露财务情况的具体规定,使秘书长能够确定潜在的利益冲突情况(工作人员条例 1.2 (o)草案和工作人员细则 101.2 (o)草案);

(i) 作出关于工作人员责任制度的规定;特别是管理责任制(工作人员条例 1.2 (r)和 1.3 (a)草案及工作人员细则 101.3 (a)和(c)草案);

(j) 具体规定在受权调查可能的挪用款项、浪费或舞弊现象的本组织官员要求资料时,工作人员有义务给予充分答复(工作人员条例 1.2 (s)草案);

(k) 具体规定禁止任何形式的歧视(工作人员细则 101.2(d)草案);

(l) 作出关于工作人员培训与发展的规定,确保使他们能应付本组织不断变化的需要(工作人员细则 101.3 (b)草案)。

10. 也许,一旦行为守则获得通过,就可以在根据《工作人员条例》第八条和《工作人员细则》第八章与工作人员协商后,发布各种附属行政通告,规定单独供资、面向外地的业务机构(它们也使用《工作人员细则》的 100、200 和 300 号编)的工作人员或其活动可能需要适用特别细则的特定职类工作人员所应有的权利与义务。这类专门性的事项不宜在一个适用于联合国所有工作人员的行为守则中加以规

范。

C. 评论的作用

11. 《守则》发布时附有评论。评论的目的是解释个别规定并将其置于整体范畴内,以及提供一些说明或讨论以帮助工作人员了解每一项规定。虽然评论不是《工作人员条例和细则》的一部分,但它是秘书长发布的关于《行为守则》各项规则的范围和适用的正式指南。这一指南是与工作人员协商后拟定的,以确保讨论到并澄清任何引起关切的地方。守则各项规定将参照评论来实施,工作人员因此可安全地依靠这一评论。今后将不时参照实用守则所取得的经验,并与工作人员协商后更新这一评论。

12. 为使工作人员手头有一份《行为守则》以便查阅,《守则》、《宪章》和《联合国特权及豁免公约》的摘录、《工作人员条例》第一条和《工作人员细则》第一章全文,将连同解释性评论及 1954 年国际公务员制度咨询委员会报告,以小册子形式印发给工作人员,作为一种正式出版物。

D. 《行为守则》和评论

13. 附件一开列《宪章》和《联合国特权及豁免公约》的有关规定、工作人员条例 1.1、1.2 及 1.3 草案全文,连同工作人员细则 101.1、101.2 及 101.3 草案全文。前者是大会颁布的;后者是提交大会参考;秘书长打算,一旦大会通过就加以颁布,以执行《工作人员条例》。附件二载有同样规定,连同解释性评论,而附件三载列 1954 年国际公务员制度咨询委员会的报告。附件二及三将成为上文第 12 段所指的小册子。

E. 《行为守则》的范围

14. 必要的行为标准对联合国所有工作人员,包括其所有主要和附属机关的工作人员,甚至具有完全独立的行政安排的机关的工作人员,都是共同适用的。为确保达成这一结果,现建议大会在《工作人员中条例》的范围和宗旨规定中,增加以下一句

(新案文底下划线强调):

“本《工作人员条例》载列联合国秘书处工作人员的基本服务条件及基本权利、职责和义务,是秘书处工作人员任用和行政管理的人事政策通则。为本条例的目的,‘联合国秘书处’或‘工作人员’一词是指《宪章》第九十七条意义内的秘书处全体工作人员,这些人员的雇用与合同关系根据《联合国宪章》第一百零一条第一项按照大会颁布的条例以任用书加以确定。秘书长是行政首长,应制订和执行他认为必要而与通则相符的工作人员细则。”

F. 建议的行动

15. 请大会核可本秘书长的报告,通过上文第 14 段所列对《工作人员条例》范围和宗旨规定的修正案,自 1998 年 1 月 1 日起生效并通过本报告附件一所列《工作人员条例》第一条,也自 1998 年 1 月 1 日起生效。

16. 请大会注意到秘书长将颁布的自 1998 年 1 月 1 日起生效的《工作人员细则》第一章。

17. 还请大会要求秘书长以不分性别的词语编写一份《工作人员条例》草案供大会审议,并向大会第五十三届会议提出这一草案。

注

¹ 行政协调委员会由秘书长担任主席,其成员为各专门机构和国际原子能机构(原子能机构)的行政首长。

² (近东救济工程处)主任专员将需针对近东救济工程处的《工作人员条例》,向大会提出与本《行为守则》相一致的修正案,因为近东救济工程处地区工作人员所适用的是大会为近东救济工程处地区工作人员单独订立的《工作人员条例》。秘书长设想,主任专员会在大会通过该守则后立即着手这项工作。

附件一

联合国工作人员行为守则

A. 必须遵守的基本规定

1. 《国际宪章》

第三章. 机关

第七条

一、兹设联合国之主要机关如下:大会、安全理事会、经济及社会理事会、托管理事会、国际法院及秘书处。

二、联合国得依本宪章设立认为必需之辅助机关。

第八条

联合国对于男女均得在其主要及辅助机关的平等条件之下,充任任何职务,不得加以限制。

第十五章. 秘书处

第九十七条

秘书处置秘书长一人及本组织所需之办事人员若干人。秘书长应由大会经安全理事会之推荐委派之。秘书长为本组织之行政首长。

第九十八条

秘书长在大会、安全理事会、经济及社会理事会及托管理事会之一切会议,应以秘书长资格行使职务,并应执行各该机关所托付之其他职务。秘书长应向大会提送关于本组织工作之常年报告。

第九十九条

秘书长得将其所认为可能威胁国际和平及安全之任何事件,提请安全理事会注意。

第一百条

一、秘书长及办事人员于执行职务时,不得请求或接受本组织以及外任何政府或其他当局之训示,并应避免足以妨碍其国际官员地位之行动。秘书长及办事人员专对本组织负责。

二、联合国各会员国承诺尊重秘书长及办事人员责任之专属国际性,决不设法影响其责任之履行。

第一百零一条

一、办事人员由秘书长依大会所定章程委派之。

二、适当之办事人员应长期分配于经济及社会理事会、托管理事会。并于必要时,分配于联合国其他之机关。此项办事人员构成秘书处之一部。

三、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。征聘办事人员时,于可能范围内,应充分注意地域上之普及。

第十六章. 杂项条款

第一百零五条

一、本组织于每会员国之领土内,应享受于达成其宗旨所必需之特权及豁免。

二、联合国会员国之代表及本组织之职员,亦应同样享受于其独立行使关于本组织之职务所必需之特权及豁免。

三、为明定本条第一项及第二项之施行细则起见,大会得作成建议,或为此目的向联合国会员国提议协约。

2. 大会于 1946 年 2 月 13 日第 22 (I)号决议通过的
《联合国特权及豁免公约》

第五条

第二十节. 特权和豁免是为联合国的利益而给予职员,并非为关系个人本身的私人利益而给予他们。.....

第二十一节. 联合国应随时与会员国主管当局合作,以便利司法的适当进行,确保遵守警章并防止对特权、豁免和便利发生任何滥用情事。

B. 工作人员条例草案

工作人员条例 1.1 草案

工作人员的身分

条例 1.1

(a) 工作人员是国际公务员,作为工作人员,其职责并非国家性质,而纯属国际性质。

(b) 工作人员应在秘书长或他授权的代表作证下作出下列书面声明:

“我郑重声明并承诺:本着忠诚谨慎,正心诚意执行联合国国际公务员的职务;律已从公,只为联合国的利益着想;在执行职务时,决不寻求或援受任何政府或本组织以外任何当局的指示。

“我还着重声明并承诺:履行《工作人员条例和细则》规定我应尽的义务。”

(c) 秘书长应确保《宪章》和《工作人员条例和细则》规定的工作人员的权利和义务,以及《工作人员条例》第八条和《工作人员细则》第八章规定的工作人员代表的权利和义务,得到尊重。

(d) 秘书长应设法确保,工作人员的雇用及其服务条件的决定,应以求达效率、才干和忠诚的最高标准为首要考虑。

(e) 《工作人员条例》适用于各级全体工作人员,包括单独供资机关的工作人员和根据《工作人员细则》100号编、200号编和300号编任用的工作人员。

(f) 联合国根据《宪章》第一百零五条享受的特权和豁免,是为本组织的利益而授予工作人员。享受此项特权和豁免的工作人员不得借此而不遵守所在国的法律和警规,也不得借此而不履行私人义务。特权和豁免的适用发生问题时,工作人员应将问题立即报告秘书长,只有秘书长可以决定此项特权和豁免是否存在,是否应该放弃。

工作人员条例 1.2 草案

工作人员的基本权利和义务

条例 1.2

核心价值观

(a) 工作人员应维护和奉行《宪章》铭载的各项原则,包括对基本人权、人格尊严与价值及男女权利平等的信念。因此,工作人员应表现出对所有文化的尊重;不得歧视任何个人或群体,或以其他方式滥用授予他们的权力和职权。

(b) 工作人员应维持效率、才干和忠诚的最高标准。忠诚的概念包括但不限于在涉及其工作和身分的一切事项中保持正直、公正、公平、诚实和忠实。

一般权利和义务

(c) 工作人员中应服从秘书长的命令,接受秘书长的指派担任联合国的任何工作或职位。秘书长在行使职权时应考虑到有关情况,设法确保为执行职务的工作人员作出一切必要的安全和保障安排。

(d) 工作人员执行职务时,不得寻求或接受任何政府或本组织以外任何方面的指示。

(e) 工作人员接受任命,即保证律己从公,只为联合国的利益着想。忠于《宪章》阐明的联合国的目的、宗旨和原则,是全体工作人员作为国际公务员的一项基本义务。

(f) 工作人员的个人观点和信仰、包括政治及宗教信仰虽然不可侵犯,但工作人员应确保其观点和信仰不损及公务职责或联合国的利益。工作人员应时刻谨言慎行,以符合国际公务员的身分,不得从事与正当履行联合国职责相违背的任何活动。凡是有碍工作人员身分或有损这种身分所要求的忠诚、独立和公正的行动,尤其是公开言论,都应避免。

(g) 工作人员代表根据工作人员条例 8.1 (b)按照秘书长核准的程序正当选举产生,并依照《工作人员条例和细则》的规定行事,应受到保护,免遭因其工作人员代表的身分或活动而来的歧视待遇或偏见行动。

(h) 工作人员不得利用职位或因职务关系而获得的消息谋取财务或其他私利,或为任何第三方,包括亲朋好友谋取私利。工作人员也不得出于个人原因利用职位损害他们不喜欢的人的地位。

(i) 工作人员可行使投票权,但应确保对任何政治活动的参与都符合并且无碍其国际公务员身分所要求的独立和公正。

(j) 工作人员对于一切公务,都应极端慎重处理。工作人员因职位关系而获得的消息,如果知道或应该知道消息的未经公布,除在执行职务的正常范围内或经秘书长准许外,不得告知任何政府、实体、个人或其他任何方面。这些义务不因离职而终止。

荣誉、馈赠或报酬

(k) 工作人员不得接受任何政府给予的荣誉、勋章、优惠、馈赠或报酬。

(l) 如果拒绝接受一国政府意料之外给予的荣誉、勋章、优惠、馈赠或报酬会使本组织难堪,工作人员可以代表本组织加以接受,然后报告并交托给秘书长,秘书长将代表本组织将其留下或安排为本组织利益或慈善目的加以处置。

(m) 非先经秘书长核准,工作人员不得接受任何非政府方面给予的荣誉、勋章、优惠、馈赠或报酬。

利益冲突

(n) 工作人员如因其在联合国的职位,积极参与盈利性、商业或其他机构的管理或享有该机构的财政权益可使工作人员或该盈利性、商业或其他机构获得,则不得参与此种管理或享有此种财政权益。

(o) 助理秘书长及以上职等工作人员均须在任命时和每隔秘书长规定的时间提交其本人、配偶和受扶养子女的财产申报表。秘书长可要求其他工作人员偶尔或定期提交此种报表。秘书长应规定此种报表的格式和申报的资料。财产申报表将列为机密,仅在依秘书长规定按照工作中条例 1.2 (n)作出裁定时使用。

外界雇用和活动

(p) 非经秘书长核准,工作人员不得从事任何外界职业或接受外界雇用,无论有无报酬。

(q) 秘书长可授权工作人员从事外界职业或接受外界雇用,无论有无报酬,只要:

- (一) 外界职业或雇用与工作人员行使职务或国际公务员的身分不发生冲突;
- (二) 外界职业或雇用不违背联合国的利益;
- (三) 工作地点或外界职业或雇用所在地的当地法律准许此种外界职业或雇用。

财产和资产的使用

(r) 工作人员应只为公务目的使用本组织的财产和资产,使用这种财产和资产时应给予合理的爱护。

(s) 经授权对可能的挪用款项、浪费或舞弊现象进行调查的本组织工作人员或其他官员要求提供资料时,工作人员必须充分答复。

工作人员条例 1.3 草案

工作的业绩

条例 1.3

(a) 工作人员正当履行职务,对秘书长负责。工作人员执行职务必须维持效率、才干及忠诚的最高标准,其业绩将定期鉴定,以确保达到所要求的业绩标准。

(b) 工作人员的全部时间都由秘书长支配,用于履行职务;秘书长则应规定各工作地点的每周正常工作时间和例假。秘书长可以根据工作需要作出例外规定,工作人员如奉命在正常工作时间以外工作,不论何时都应服从。

C. 工作人员细则草案

工作人员细则 101.1 草案

工作人员的身分

工作人员接受任命时所作声明应归入其人事资料档案。服务中断超过三个月后应重新作出声明。

工作人员细则 101.2 草案

工作人员的基本权利和义务

通则

(a) 对于没有按照《联合国宪章》、《工作人员条例和细则》、《财务条例和细则》及所有行政通告的规定履行义务和遵守行为标准的工作人员,可以采取《工作人员条例》第十条和《工作人员细则》第十章规定的纪律程序。

(b) 工作人员应遵行秘书长和主管人员正当发出的指示和命令。

(c) 工作人员中必须遵守当地法律,履行私人法律义务,包括但不限于执行主管法院命令的义务。

禁止行为实例

(d) 禁止在工作场所涉及工作的任何形式的歧视或骚扰,包括性骚扰或性别

骚扰,以及殴打辱骂。

(e) 工作人员不得扰乱或以其他方式干扰本组织的任何会议或其他公务活动,工作人员也不得威胁、恫吓或以其他方式进行意在直接、间接干扰其他工作人员履行职务能力的行为。

(f) 工作人员不得向会员国或联合国以外任何实体或个人故意谎报其职务、职衔或职责性质。

(g) 凡因工作人员的职务而交其保管的任何正式文件、记录或档案,如拟作为本组织记录的一部分存留,工作人员不得故意篡改、损毁、丢失或使其不能使用。

(h) 工作人员不得谋求影响会员国、联合国主要机关或附属机关、或专家组,以改变秘书长已经采取的立场或作出的决定,包括有关秘书处方案或单位的经费的决定,或取得支持以改善个人处境或其他工作人员的个人处境,或阻碍或撤销有关其身分或其同事的身分的不利决定。这项规定并不取消工作人员代表机构的代表向授权他们提出意见的立法机构提出或主张其意见的权利。

(i) 工作人员不得向另一工作人员或任何第三方给予或允诺给予任何优惠、馈赠、报酬或任何其他个人利益,以使其执行、不执行或推迟执行任何公务行为。同样,工作人员也不得索要或接受另一工作人员或任何第三方给予任何优惠、馈赠、报酬或任何其他个人利益,以换取执行、不执行或推迟执行任何公务行为。

荣誉、馈赠或报酬

(j) 工作人员接受非政府方面给予的任何荣誉、勋章、优惠、馈赠或报酬须经秘书长事先核准。只有在例外情况下,而且这种接受不违背本组织的利益或有碍工作人员作为国际公务员的身分,才应给予核准。然而,工作人员考虑到工作地点的情况,偶尔可以未经事先核准就接受基本上价值不大的小馈赠,但须迅速告知办事处主管,主管可以指示将该馈赠交托给本组织或退还赠送者。

(k) 秘书长得可授权工作人员接受非政府方面或大学颁发的学术奖、荣誉和

纪念性或荣誉性的纪念品,例如卷轴、证书、奖品或基本上金钱价值不大的其他物品。

(l) 工作人员作为其职务的一部分,需要不时出席政府或其他正式宴请,例如餐会和外交招待会。出席这种场合不视为《工作人员条例的细则》所指的接受优惠、馈赠或报酬。

(m) 在例外情况下,秘书长可授权工作人员接受非政府方面给予的受上文工作人员细则 101.2 (j)至(l)所指以外的荣誉、勋章、优惠、馈赠或报酬,但须符合联合国利益和无疑工作人员的身分。

利益冲突

(n) 工作人员如有必要以其公务身分处理涉及某一盈利性、商业或其他机构的任何事务,而其本人又直接间接享有该机构的财政权益时,应向秘书长透露这种权益的数量,而且除非秘书长另行授权,应对该财政权益作出处置,或其本人正式谢绝参与会引起利益冲突的该项事务。

(o) 秘书长应制定提交和利用财产申报表的程序。

外界活动

(p) 下列任何一项行为如涉及联合国的宗旨、工作或利益,工作人员除在执行正常公务时或事前获得秘书长核准外,不得从事此项行为:

- (一) 向报界、电台或其他新闻机构发表表明;
- (二) 接受约请发表演说;
- (三) 参加电影、戏剧、广播或电视的制作;
- (四) 将文章、书籍或其他资料交付出版。

(q) 准许持有政党党籍,但以这种党籍不引起违背工作人员条例 1.2 (i)的行动或采取行动的义务为条件。付给政党通常的金钱捐助不得解释为不符合工作人员

条例 1.2 (i)所述原则的行为。

(r) 秘书长应制定程序,使工作人员可以私下要求澄清拟议的外界活动是否抵触其作为国际公务员的身分。

外界活动的旅费和每日津贴

(s) 工作人员经秘书长授权参与政府、政府间组织、非政府组织或其他私营机构所举办的活动,向该政府、政府间组织、非政府组织或私营机构可以领取与联合国所给付数额大体相当的住宿费、旅费和生活津贴。在这种情况下,本应由联合国给付的旅途生活津贴应按工作人员细则 107.15 (a)的规定扣减。

工作人员细则 101.3 草案

工作人员的业绩

(a) 应以考绩机制评价工作人员的效率、才干和忠诚,考绩机制应考核工作人员是否符合《工作人员条例和细则》所定标准以贯彻责任制。

(b) 秘书长应设法确保为工作人员的利益提供适当的学习和发展方案。

(c) 应依照秘书长颁布的程序定期编制考绩报告。

附件二

联合国工作人员行为守则

(附评论和索引表)

A. 联合国工作人员行为守则的

评论介绍性说明

1. 《联合国宪章》第一百零一条第三项规定,联合国工作人员^a的普遍标准是“求达效率、才干及忠诚之最高标准”。因此,这些标准理所当然适用于其雇用关系源于《宪章》赋予本组织雇用工作人员的权力的所有工作人员。这些基本标准是全体工作人员,包括单独筹资和管理的机构的工作人员的标准。近年来,行政当局已将关于要求公务员达到的行为和业绩标准的规定称为“行为守则”。1994年8月,秘书长宣布将颁布联合国行为守则,作为建立透明、有效的责任制度的一部分(见A/C.5/49/1,第28-31段)。本《行为守则》具体规定了工作人员的基本权利和义务,并将成为《工作人员条例》的第一条和《工作人员细则》第一章,取代现有的案文。

《行为守则》的地位

2. 虽然称作“行为守则”,守则是《工作人员条例和细则》的一个组成部分。《工作人员条例》是大会根据《联合国宪章》第一百零一条第一项通过的,而《工作人员细则》是秘书长根据《工作人员条例》关于范围和宗旨的规定赋予他的权力颁布的。

3. 本《行为守则》将成为《工作人员条例》的第一条和《工作人员细则》的第一章。但是,由于必须强调其重要性,《守则》也将作为一本单独的小册子分发给工

^a 目前《工作人员条例》的案文有时称作“工作人员”(例如,工作人员条例

1.2),有时称作“秘书处成员”(例如,工作人员条例 1.10)。

作人员(又见下文第 7 段)。

4. 由于《工作人员条例》适用于全体工作人员,包括单独供资的机构,因此《工作人员细则》200 号编(项目人员)和 300 号编(短期任用和有限期间任用)将必须作出相应修正以符合 100 号编。如果大会核可本《行为守则》,秘书长有必要的权力作出这些修正。

5. 《行为守则》大部是非常一般性的,因为必须适用于全体工作人员。预期《行为守则》一旦通过并与工作人员协商后,也将通过各种附属法律条文,处理有关单独供资机构的工作人员或其活动可能需要特别规则的特殊工作人员群体(例如财务干事、采购干事等)的权利和义务。在毫无例外地适用于联合国全体工作人员的《行为守则》中不宜处理这类专门性问题。

评论的作用

6. 评论的目的是要解释个别的规定并将每个规定置于其前后关系中,以帮助工作人员了解。评论不是《工作人员条例和细则》的一部分,因此不是一个法律“规范”或规则,也不具有规则的法律效力。但它是秘书长公布,供管理当局和工作人员使用的《关于行为守则》各项规则的范围和适用的正式指南。因此,工作人员可以安全地依赖评论中的意见来指导他们的行动,因为管理当局将用评论来解释和适用守则的各项规定。今后在根据《工作人员细则》第八章设立的工作人员-管理当局协调委员会中,将同工作人员代表协商,根据在具体事例中适用守则的经验,不时增补评论。

7. 为使工作人员手头有一份关于他们的权利和义务的指南以便查阅,《宪章》和《联合国特权及豁免公约》的摘录以及《工作人员条例》第一条的案文和《工作人员细则》第一章的案文——两者共同构成《行为守则》,将连同解释性评论以小册子形式分发给工作人员,作为一种正式出版物。

1954 年国际公务员制度咨询委员会报告的地位

8. 1954 年,国际公务员制度咨询委员会(公务员制度咨委会)发表了《1954 年关于国际公务员行为标准的报告》以帮助工作人员和各组织行政首长更好地了解《宪章》和《工作人员条例和细则》对工作人员行为所规定的义务。历任秘书长和联合国行政法庭在评价工作人员行为时都不断引用这份报告,它也将收录在《行为守则》内,作为说明要求达到的行为标准的指南。这份报告并不具法律效力,因为它是讨论理应达到的标准,而非一套对工作人员有约束力的规则。在少数个别地方,1954 年的报告有些意见稍嫌过时;但是,它显然是讨论国际公务员的义务和随这一身分而来的权利和责任的最佳文件。实际上,行政协调委员会 1986 年发表了该报告的一个新导言,叙述自该报告首次发表以来所发生的一些重要变化。但是,必须强调,该报告不是一套规则,而是帮助工作人员了解他们作为国际公务员的角色的一种讨论。评论内将提到该报告的一些相关段落。

联合国工作人员行为守则

A. 必须遵守的基本规定

1. 《联合国宪章》

第三章. 机 关

第七条

一、兹设联合国之主要机关如下:大会、安全理事会、经济及社会理事会、托管理事会、国际法院及秘书处。

二、联合国得依本宪章设立认为必需之辅助机关。

第八条

联合国对于男女均得在其主要及辅助机关在平等条件下,充任任何职务,不得加以限制。

第十五章. 秘书处

第九十七条

秘书处置秘书长一人及本组织所需之办事人员若干人。秘书长应由大会经安全理事会之推荐委派之。秘书长为本组织之行政首长。

第九十八条

秘书长在大会、安全理事会、经济及社会理事会及托管理事会之一切会议,应以秘书长资格行使职务。秘书长应执行各该机关所托付之其他职务。秘书长应向大会提送关于本组织工作之常年报告。

第九十九条

秘书长得将其所认为可能威胁国际和平及安全之任何事件,提请安全理事会注意。

第一百条

一、秘书长及办事人员于执行职务时,不得请求或接受本组织以外任何政府或其他当局之训示,并应避免足以妨碍其国际官员地痊之行动。秘书长及办事人员专对本组织负责。

二、联合国各会员国承诺尊重秘书长及办事人员责任之专属国际性,决不设法影响其责任之履行。

第一百零一条

一、办事人员由秘书长依大会所定章程委派之。

二、适当之办事人员应长期分配于经济及社会理事会、托管理事会。并于必要时,分配于联合国其他之机关。此项办事人员构成秘书处之一部。

三、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。征聘办事人员时,于可能范围内,应充分注意地域上之普及。

第十六章. 杂项条款

第一百零五条

一、本组织于每一会员国之领土内,应享受于达成其宗旨所必需之特权及豁免。

二、联合国会员国之代表及本组织之职员,亦应同样享受于其独立行使关于本组织之职务所必需之特权及豁免。

三、为明定本条第一项及第二项之施行细则起见,大会得作成建议,或为此目的向联合国会员国提议协约。

评论

对于收录在《守则》内的《宪章》各项规定,由于已经有了权威的评论,所以不提出任何具体意见。但是,将这些规定抄录在评论内供工作人员参考,因为它们是

《守则》的法规基础。

2. 大会 1946 年 2 月 13 日第 22 (I)号决议通过的
《联合国特权及豁免公约》

第五条

第二十节. 特权和豁免是为联合国的利益而给予职员,并非为关系个人本身的私人利益而给予他们。.....

第二十一节. 联合国应随时与会员国主管当局合作,以便利司法的适当进行,确保遵守警章并防止对.....特权、豁免和便利发生任何滥用情事。

评 论

工作人员

1. 《宪章》规定工作人员由秘书长(或经秘书长单独授权或经秘书长按大会指示授权的人)“任用”。工作人员关系的特点是“任用”,这是根据工作人员条例 4.1 通过任用书来实现的(大会为联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处地区工作人员颁布单独的条例,但这项基本原则仍然适用)。因此,《行为守则》将适用于《宪章》第九十七条意义内的秘书处全体工作人员,这些人员同联合国的雇用关系和合同联系是依据大会颁布的条例通过颁发任用书而建立的。

2. 不可能有各别不同的行为标准。必要的行为标准是联合国全体工作人员,包括联合国一切主要和附属机关,甚至那些行政完全独立的机关的全体工作人员的共同标准。为确保达到这个结果,预期大会要在工作人员条例关于范围和宗旨的规定中增加以下一句:

“为本条例的目的,‘联合国秘书处’或‘工作人员’一词是指《宪章》第九十七条意义内的秘书处全体工作人员,这些人员的雇用与合同关系根据《联合国宪章》第一百零一条第一项按照大会颁布的条例以任用书加以确定。”

3. 《宪章》第一百零五条授权大会作出关于本组织“职员”的特权和豁免的

规定。大会因此于 1946 年 2 月 13 日通过了《联合国特权和豁免公约》(以下称为“总公约”)。总公约第五条规定了职员的各项特权和豁免,第七条规定发给职员联合国通行证。大会 1946 年 12 月 7 日第 76 (I)号决议核准将总公约第五条与第七条的规定适用于联合国全体工作人员,但不包括“在当地征聘而其工资按时率计算”之雇员。因此《联合国工作人员行为守则》所涉全体工作人员都是职员。

秘书长和联合国各机关的干事和特派团专家

4. 根据《宪章》第九十七条的规定,秘书长是本组织的行政首长。虽然秘书长不是一个工作人员,但他是本组织的职员和秘书处的成员。

5. 此外,为总公约之目的,秘书长特别指定本组织内担任某些职位的一些人,并提议大会,按总公约第五条和第七条赋予特权和豁免。这些人主持联合国一个机关或担任其他干事,基本上全时为本组织执行职务(例如,行政和预算问题咨询委员会主席和国际公务员制度委员会主席和副主席)或为安全理事会执行职务(例如安全理事会第 687(1991)号决议所设特别委员会主席)。大会某些决议中也将这些人称为“秘书处职员以外的职员”。

6. 由于“秘书处职员以外的职员”为本组织执行职务,大会可能认为他们也应受到《行为守则》的约束,因而已为他们制订了一个行为守则草案。该守则也可适用于为本组织特派团职务的专家(“特派团专家”),他们在执行任务时按总公约第六条的规定,享有特权和豁免。该守则也适用于秘书长,因为他须为其活动和行为向大会和安全理事会负责。

工作人员条例和细则草案

工作人员条例 1.1 草案

工作人员的身分

条例 1.1 (a)

工作人员是国际公务员,作为工作人员,其职责并非国家性质,而纯属国际性质。

评 论

1. 应指出评论中用“草案”一词来指《行为守则》内的条例和细则,是要将其与现行有效的《工作人员条例和细则》区分开来。

2. 工作人员条例 1.1 (a)草案基本上抄录工作人员条例 1.1 的头两句(见国际公务员制度咨询委员会《1954 年关于国际公务员行为标准的报告》第 4-9 段和第 21 段(见附件三))。

* * *

条例 1.1 (b)

工作人员应在秘书长或他授权的代表作证下作出下列书面声明:

“我郑重声明并承诺:本着忠诚谨慎、正心诚意执行联合国国际公务员的职务;律己从公,只为联合国的利益着想;在执行职务时,决不寻求或接受任何政府或本组织以外任何当局的指示。

“我还郑重声明并承诺:履行《工作人员条例和细则》规定我应尽的义务。”

评论

1. 工作人员条例 1.1 (b)草案载有工作人员就职声明,开头的文字编进了工作人员条例 1.9 中有关工作人员的案文(见公务员制度咨委会报告,第 4-9 段)。工作人员条例 1.1 (b)草案第一部分实质上抄录了工作人员条例 1.9 所列声明案文,但草案的规定把现行做法法定成法规,按现行做法,工作人员应签署一份书面声明,而不作宣誓声明,因为宣誓声明的概念须视地方法律的动作而定。

2. 声明第二段是新的,具体提及《工作人员条例和细则》。

3. 将制订程序以确保目前所有工作人员都收到一册《守则》。由于《守则》将是工作人员任用条件的一部分,现有工作人员无须作出具体提到《工作人员条例和细则》的一个新的就职声明。

* * *

条例 1.1 (c)

秘书长应确保《宪章》和《工作人员条例和细则》规定的工作人员的权利和义务,以及《工作人员条例》第八条和《工作人员细则》第八章规定的工作人员代表的权利和义务,得到尊重。

评论

1. 工作人员条例 1.1 (c)草案是新的。

2. 条例草案把原先并未明文规定但是秘书长应当负起的一项职责编成法规,这项职责是确保工作人员的权利和义务得到尊重。这项规定也提到此项职责的一个对工作人员协会十分重要的特别例子,就是确保工作人员代表的权利和义务受到尊重(又见工作人员条例 1.2 (g)草案)。

* * *

条例 1.1 (d)

秘书长应设法确保,工作人员的雇用及其服务条件的决定,应以求达效率、才干和忠诚的最高标准为首要考虑。

评论

1. 工作人员条例 1.1 (d)草案赋予秘书长一项积极的职责设法确保《宪章》第一百零一条第三项关于决定工作人员服务条件所规定的准则得到实施。这项规定并不打算影响参与确定服务条件过程的立法机构所起的作用,而是要规定秘书长有责任在适当论坛主张通过他认为适当的服务条件,以确保雇用和留住达到效率、才干和忠诚之最高标准的工作人员。

2. 专业人员以上职类工作人员的薪金是根据所谓“诺贝尔梅耶原则”,参照薪酬最高的国家公务员制度而决定的。一般事务人员及有关职类工作人员的薪金则根据通常所谓的“弗莱明原则”,由秘书长按照联合国有关办事处所在地点的一般最佳雇用条件加以制定。外勤事务人员职类工作人员服务条件的决定是依循专

业人员职类的同样方式。

* * *

条例 1.1 (e)

《工作人员条例》适用于各级全体工作人员,包括单独供资机关的工作人员和根据《工作人员细则》100号编、200号编和300号编任用的工作人员。

评论

1. 条例 1.1 (e)草案清楚表明《工作人员条例》适用于《宪章》第九十七条意义内的秘书处全体工作人员,这些人员同本组织的合同职等是依据大会颁布的条例通过颁发的任用书而建立的。近东救济工程处主任专员将须按照本《行为守则》向大会提出近东救济工程处工作人员条例的修正案,因为联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处地区工作人员有大会为管理近东救济工程处地区工作人员而制定的单独的《工作人员条例》。秘书长预期主任专员会在大会通过《守则》后立即这样做。

2. 虽然《工作人员条例》适用于全体工作人员,但适用的《工作人员细则》则随工作人员的任用类别而有不同。《工作人员细则》100号编适用于所有工作人员,但不包括专为技术援助项目雇用的人员(200号编)和专为短期事务或有限期间任务雇用的人员(300号编)。对《细则》200号编和300号编也将颁布类似100号编的修正,但针对这类工作人员的不同情况将作必要的适当调整。

* * *

条例 1.1 (f)

联合国根据《宪章》第一百零五条享受的特权和豁免,是为本组织的利益而授予工作人员。享受此项特权和豁免的工作人员不得借此而不遵守所在国的法律和警规,也不得借此而不履行私人义务。特权和豁免的适用发生问题时,工作人员应将问题立即报告秘书长,只有秘书长可以决定此项特权和豁免是否存

在,是否应该放弃。

评论

1. 工作人员条例 1.1 (f)草案基本上抄录《工作人员条例》1.8 的内容(见国际公务员制度咨询委员会报告,第 32、49、54 和 55 段)。这条草案界定工作人员为本组织的利益而享受的联合国特权和豁免的范围和程度,因此编排在工作人员条例 1.1 草案之末。

2. 工作人员细则 101.2 (c)草案论述工作人员履行其私人法律义务的义务。

* * *

工作人员细则 101.1 草案

工作人员的身份

工作人员接受任命时所作声明应归入其人事资料档案。服务中断超过三个月后应重新作出声明。

评论

1. 工作人员条例 101.1 (f)草案使将书面声明归入人事资料档案的现行做法成为法规。第二句旨在确保服务中断超过三个月后重新作出声明,除非该工作人员获复职,而其服务依照工作人员细则 104.3 (b)被视为未曾中断。

3. 一经颁布,包含《行为守则》的新《条例和细则》将约束所有已经在职的工作人员,而这些人员就职时所作声明将仍然有效。因此,他们不必签署提及《守则》的新声明。

* * *

工作人员条例 1.2 草案

工作人员的基本权利和义务

核心价值观

条例 1.2 (a)

工作人员应维护和奉行《宪章》铭载的各项原则,包括对基本人权、人格尊严与价值及男女权利平等的信念。因此,工作人员应表现出对所有文化的尊重;不得歧视任何个人或群体,或以其他方式滥用授予他们的权力和职权。

评论

本项规定阐述期望国际公务员因这一身份而应持有的价值观,这一价值观的核心是《联合国宪章》序言所铭载的各项原则。第一句引自这些开首语,第二句是工作人员因对这一价值观的承诺而承担的义务。

* * *

条例 1.2 (b)

工作人员应维护效率、才干和忠诚的最高标准。忠诚的概念包括但不限于在涉及其工作和身份的一切事项中保持正直、公正、公平、诚实和忠实。

评论

1. 本项规定阐述期望国际公务员因这一身份而应持有的比较基本的价值观。本项规定引申自《宪章》第一百零一条第三项,并明确规定工作人员有义务在秘书处任职后维持效率、才干和忠诚的最高标准。

2. 这些价值观的核心是忠诚,同时也要奉行《联合国宪章》铭载的各项价值和原则。如国际公务员制度咨询委员会报告第4段所述,忠诚的概念包括“诚实、踏实、尽职、正直及清廉”。

3. 其他各项规定论述这一套基本价值观在不同情况下的具体表现;例如工作人员条例 1.2 (d)至(j)、(n)和(o)草案。

* * *

一般权利和义务

条例 1.2 (c)

工作人员应服从秘书长的命令,接受秘书长的指派担任联合国的任何工作

或职位。秘书长在行使职权时应考虑到有关情况,设法确保为执行职务的工作人员作出一切必要的安全和保障安排。

评论

1. 工作人员条例 1.2 (c)草案首句抄录工作人员条例 1.2 的第一句。
2. 会员国对工作人员的保障所承担的义务载于《联合国宪章》第一百零五条,其中规定,本组织及其工作人员应享受于其行使职务所必需之特权及豁免。
3. 秘书长作为行政首长,应责无旁贷地设法确保工作人员的安全。这一条例确认该项责任是工作人员的基本权利。
4. 秘书长在行使职权指派工作人员担任本组织的任何工作时,应设法确保被派到艰苦地区的工作人员根据当地情况获得合理的生活和工作条件。
5. 此外,由于工作人员须接受调派,应采取措施确保工作人员在出发前正确了解他们被派往的工作地点的普遍情况。

* * *

条例 1.2 (d)

工作人员执行职务时,不得寻求或接受任何政府或本组织以外任何方面的指示。

评论

1. 工作人员条例 1.2 (d)草案抄录工作人员条例 1.3 的主要内容,并源于《联合国宪章》第一百条第一项的第一句(见国际公务员制度咨询委员会报告,第 7、18 和 31 段)。
2. 这一条例草案清楚表明,对工作人员的指示或命令发自秘书长,他必须完成本组织的法定任务,在所有方面都是如此,包括例如关于工作人员任用和升迁的决定,应由秘书长以行政首长的身份作出。

* * *

条例 1.2 (e)

工作人员接受任命,即保证律己从公,只为联合国的利益着想。忠于《宪章》铭载的联合国的目的、宗旨和原则,是全体工作人员作为国际公务员的一项基本义务。

评论

1. 工作人员条例 1.2 (e)草案第一句载列现行工作人员条例 1.1 和载有就职宣誓或声明的工作人员条例 1.9 提出的概念,即工作人员必须律己从公,只为本组织的利益着想(见公务员制度咨委会报告,第 4 段)。工作人员条例 1.2 (e)草案第二句是新的,重点提出忠于《宪章》铭载的本组织的目的、宗旨和原则的概念(工作人员条例 1.1 (b)草案内所载声明也提到这一概念,(同上,第 5、6 和 21 段)。重要的是强调因工作人员的特定身份而承担的这些义务,目前这些义务只载于工作人员就职时应作的声明内。

2. 秘书长和经他授予决策权者有责任确定工作人员是否遵守《工作人员条例和细则》的各项规定。由于任何细则,无论多长、多复杂,都不能顾到所有情况,在适用这些细则时显然必须有酌处权。这在所有行政法体制中都是如此。不过,秘书长的酌处权并非毫无限制,行政法庭一向认为,作出的决定不能受到偏见,不当动机或事实错误的沾染。工作人员对于决定并非正当作出的申诉由行政法庭裁决。

* * *

条例 1.2 (f)

工作人员的个人观点和信仰、包括政治及宗教信仰虽然不可侵犯,但工作人员应确保其观点和信仰不损及公务职责或联合国的利益。工作人员应时刻谨言慎行,以符合国际公务员的身份,不得从事与正当履行联合国职责相违背的任何活动。凡是有碍工作人员身份或有损这种身份所要求的忠诚、独立和公正

的行动,尤其是公开言论,都应避免。

评论

1. 工作人员条例 1.2 (f)草案大体抄录工作人员条例 1.4 的主要内容。国际公务员制度咨询委员会 1954 年审议了适合国际公务员身份的行为的核心概念。咨询委员会指出:“达到行为高标准的最佳办法是,工作人员普通了解其行为与国际组织成功之间的关系,和在男女工作人员之间建立起坚定的传统,珍惜其所服务的组织的声誉并热切地维护这种声誉。”(见国际公务员制度咨询委员会报告,第 2 段;又见关于要求国际公务员“忠诚”的第 4 段;关于“忠心”的第 5、6 和 21 段;关于“独立”的第 7 和 18 段以及关于“公正”的第 8 和 48 段)。

2. 条例 1.2 (f)草案第一句修订工作人员条例 1.4 第二句其中指出:“工作人员虽不必放弃其国家观念或政治和宗教信仰,但应时时刻刻牢记因其国际公务员身份,凡事必须谨慎得体”。修订本以更肯定的语气重写这项义务。国际公务员制度咨询委员会报告(第 8 段)指出:“工作人员的个人观点和信念仍不可侵犯,但他没有自由以私人身份‘采取立场’,以党派成员的身份参与争端,或就具有争议性的问题单独或作为集团成员公开表示其信念”。

3. 条例 1.2 (e)草案的评论中曾指出,工作人员是否符合本项规定所阐明的标准应由秘书长决定。行政法庭一向认为,虽然秘书长有责任而且也有酌处权评估工作人员的行为,但行使这种酌处权必须合情合理,不得有不当动机,而且必须符合正当程序的要求。

* * *

条例 1.2 (g)

工作人员代表根据工作人员条例 8.1 (b)按照秘书长核准的程序正当选举产生,并依照《工作人员条例和细则》的规定行事,应受到保护,免遭因其工作人员代表的身份或活动而来的歧视待遇或偏见行动。

评论

1. 本项规定确认工作人员代表的职责属于公务(见《工作人员条例》第八条和《工作人员细则》第八章)。因此,依照秘书长核准的程序正当选举产生,并依照《工作人员条例和细则》行事的工作人员代表,在其任期内或任期结束后,不应因工作人员代表的活动而成为制裁或惩戒措施的对象,也不应因这些活动而在职业发展方面遭受任何偏见。就特定期任用合同的工作人员代表而言,在其任期内或任期后都不应因这类活动而被解雇,也不应因其工作人员代表的活动而被任意调职。

2. 为工作人员代表提供的便利载于依照《工作人员细则》第八章颁布的各项行政通告内。

* * *

条例 1.2 (h)

工作人员不得利用职位或因职务关系而获得的消息谋取财务或其他私利,或为任何第三方,包括亲朋好友谋取私利。工作人员也不得出于个人原因利用职位损害他们不喜欢的人的地位。

评论

1. 工作人员条例 1.2 (h)草案以工作人员条例 1.5 的思想为依据,并将国际公务员制度咨询委员会报告所载各项原则编成法规(见国际公务员制度咨询委员会报告,第 17、28 和 42 段)。利用职位谋求私利显然是不能接受的。这不但包括利用联合国办公室经商,而且包括利用联合国设施经商,利用联合国的名义、标志或地址经商或未经透露就为家族的企业核可合同。草案也反映了工作人员条例 1.5 所载的一项原则,即工作人员不应利用未经公布的消息为本身或任何第三方谋求私利。

2. 为明确起见,条例草案具体提到禁止工作人员利用职位或执行职务为第三方,包括亲朋好友谋取私利。“好友”一词含义广泛,意在不但包括通常意义上的朋友,而且包括《工作人员条例和细则》不承认为受扶养人的其他人际关系。

3. 条例草案还禁止出于个人原因利用职位或从职位获得的消息歧视或损害个别工作人员的职业或损害第三方。

* * *

条例 1.2 (i)

工作人员可行使投票权,但应确保对任何政治活动的参与都符合并且无碍其国际公务员身份所要求的独立和公正。

评论

1. 工作人员条例 1.2 (i)草案,抄录工作人员条例 1.7 的要点(见公务员制度咨委会报告,第 20、33-37 和 48 段),但这项规定以更肯定的方式表达,以确保强调的是必须保证政治活动不影响到工作人员的独立和公正,而不是暗指工作人员持有政治观点会引起问题。

2. 符合国际公务员身份这一概念将由秘书长根据工作人员必须独立而公正而且表现出独立而公正的要求来加以确定。因此,工作人员显然不能成为政治职位的候选人。如有疑问,工作人员可依照细则 101.2 (r)草案进行查询。

3. 当然,工作人员有权依照工作人员条例 8.1 和 8.2 组成工作人员代表机构,以保证工作人员条例 8.1 所说的“工作人员有效参与鉴定、审查和解决工作人员福利方面的问题,包括工作条件、一般生活境况及其他人事政策”。

* * *

条例 1.2 (j)

工作人员对于一切公务,都极端慎重处理。工作人员因职位关系而获得的消息,如果知道或应该知道消息未经公布,除在执行职务的正常范围内或经秘书长准许外,不得告知任何政府、实体、个人或其他重任方面。这些义务不因离职而终止。

评论

1. 工作人员条例 1.2 (j)草案大体抄录工作人员条例 1.5 的案文。这一案文反

映的是:除非得到准许,不得为私人目的利用公务消息。这项规定源于下述观点:工作人员必须律己从公,只为本组织的利益着想(见公务员制度咨委会报告,第4段)。这项规定还源于工作人员条例 1.2 (h)草案的要求。因此,必须取得准许才能向第三方透露未经公布的消息,除非是在工作人员执行职务的正常范围内透露,即,工作人员获得一般授权发布消息(例如新闻干事)或获得具体授权透露消息。(工作人员有义务同联合国的调查合作,这一点见工作人员条例 1.2 (s)草案。)

2. 该条例最后一句规定,此项义务不因离职而终止。这一规定可能难以执行,但至低限度,如有前工作人员无视这一条例,则可将情况说明置入其人事资料档案内以防再次雇用。

* * *

荣誉、馈赠或报酬

条例 1.2 (k)

工作人员不得接收任何政府给予的荣誉、勋章、优惠、馈赠或报酬。

评论

1. 工作人员条例 1.2 (k)、(l)和 (m)草案对工作人员接受外界给予的任何荣誉、勋章、优惠、馈赠或报酬的问题作出了基本规定(见国际公务员制度咨询委员会报告,第43段)。

2. 工作人员条例 1.6 以一项规定处理了这个问题,它禁止接受政府给予的任何好处,并对接受非政府来源给予的好处作出了严格的限制。秘书长相信,大会应当强调工作人员保持严格独立和公正的形像的重要性,因此应当重申绝对禁止接受政府给予的好处。秘书长还相信,先前工作人员条例 1.6 和工作人员细则 109.1 (b)中的例外规定,即让工作人员能因在任职联合国之前的军功接受荣誉,应予删除。

3. 工作人员条例 1.2 (k)草案载有工作人员不得接受任何政府给予的任何荣誉、勋章、馈赠或报酬的基本规则(同上,第 43 段)。^b不论颁发的理由为何,本规则均适用,即使颁发的理由同工作人员在联合国的服务无关,因为国际公务员必须具有独立于任何国家政府之外的形象。

* * *

条例 1.2 (l)

如果拒绝接受一国政府意料之外给予的荣誉、勋章、优惠、馈赠或报酬
会

使本组织难堪,工作人员可以代表本组织加以接受,然后报告并交托给秘书长,
秘书长将代表本组织将其留下或安排为本组织利益或慈善目的加以处置。

评论

1. 工作人员条例 1.2 (l)草案是新的,是要制定规则管理一个经常出现的问题,即一位部长或甚至国家元首,或许在公开场合出乎意料地给予一名工作人员荣誉、勋章、优惠或馈赠。在这种情况下,公开拒绝接受可能会不必要地造成不愉快的事件。在这种情况下,条例草案规定,工作人员可以接受这种意料之外的荣誉、勋章、优惠或馈赠,但这是代表联合国接受的。这项荣誉、勋章、优惠或馈赠然后必须交给秘书长,由本组织将其留下或加以处置。在任何情况下都必须拒绝一国政府给予的报酬,由于工作人员由本组织支薪,这种拒绝不可能造成难堪。

2. 一旦《行为守则》获得通过,秘书长将写信给所有会员国,通知它们本组织关于接受荣誉、勋章、优惠、馈赠或报酬的政策,以便尽可能避免发生此类事件。

* * *

^b 工作人员条例 3.4 (c)设想工作人员可能接受本国政府提供的子女补助金,

但在这种情况下,联合国的扶养津贴将会扣减。联合国还接受政府提供的住房,如果工作人员分配到这种住房,则薪酬将扣除租金(见 ST/AI/275/Rev.2)。

条例 1.2 (m)

非先经秘书长核准,工作人员不得接受任何非政府方面给予的荣誉、勋章、优惠、馈赠或报酬。

评论

1. 工作人员条例 1.2 (m)草案规定,非先经秘书长核准,工作人员不得接受非政府方面给予的荣誉、勋章、优惠、馈赠或报酬(又见国际公务员制度咨询委员会报告,第 43 段)。本项规定是以工作人员条例 1.6 为根据。

2. 非政府方面是指任何政府间组织、非政府组织或任何私人。

* * *

利益冲突

条例 1.2 (n)

工作人员如因其在联合国的职位,积极参与盈利性、商业或其他机构的管理或享有该机构的财政权益可使工作人员或该盈利性、商业或其他机构获利,则不得参与此种管理或享有此种财政权益。

评论

1. 工作人员条例 1.2 (n)草案抄录了工作人员细则 101.6 (b)的基本内容,并澄清其范围。将这项规定纳入工作人员条例草案是因为它十分重要。目的是要让工作人员注意,他们不能积极参与盈利性商业或其他机构,如果该机构或工作人员会因为同联合国的关系而获利。例如,在法律事务厅工作的工作人员不得代理外界的委托人。某一特定行为是否会引起利益冲突的情况将由秘书长裁决。

2. 本项规定并不是要影响工作人员协会为其活动向工作人员筹款的努力。

* * *

条例 1.2 (o)

助理秘书长及以上职等工作人员均须在任命时和每隔秘书长规定的时间
提
交其本人、配偶和受抚养子女的财产申报表。秘书长可要求其他工作人员偶
尔
或定期提交此种报表。秘书长应规定此种报表的格式和申报的资料。财产申
报
表将列为机密,仅在依秘书长规定按照工作人员条例 1.2 (n)作出裁定时使用。

评论

1. 工作人员条例 1.2 (o)草案要求所有助理秘书长及以上职等工作人员在任命时和每隔依秘书长规定的时间提交财产申报表。这项要求旨在尽量减少职员被认为利用职位谋求个人利益的危险。条例草案明白规定,财产申报表将列为机密,仅由秘书长在确定是否存在利益冲突情况时使用。

2. 工作人员条例 1.2 (o)草案还给予秘书长规定此种申报表的格式和申报的时间间隔的权力,并授权他制定程序以确保申报表的机密性。

3. 本项规定还使秘书长能够要求其他类别的工作人员,基于特别理由而提交或是定期提交此种财产申报表。

* * *

外界雇用和活动

条例 1.2 (p)

非经秘书长核准,工作人员不得从事任何外界职业或接受外界雇用,无论
有
无报酬。

评论

1. 工作人员条例 1.2 (p)草案根据的是工作人员细则 101.6 (e),它反映了本组织关于外界职业或雇用(无论是在周日还是周末)的一贯政策(见国际公务员制度咨询委员会报告,第 50-52 段)。

2. 所谓职业包括从事一个行业的工作(不论作为雇员还是独立的承包者)。雇用是一个人据以在另一人的控制或指导下提供工作和技能的法律关系。

* * *

条例 1.2 (q)

秘书长可授权工作人员从事外界职业或接受外界雇用,无论有无报酬,只
要:

(一) 外界职业或雇用与工作人员行使职务或国际公务员的身分不发生冲突;

(二) 外界职业或雇用不违背联合国的利益;

(三) 工作地点或外界职业或雇用所在地的当地法律准许此种外界职业或
雇
用。

评论

1. 工作人员条例 1.2 (q)草案是一项新的规定,具体列出本组织长期以来关于外界职业或雇用的一贯要求,必须符合这些要求才能准许工作人员从事外界职业或接受外界雇用。决定是否应予准许的关键因素是,该职业或雇用与工作人员的身分

及担任的职务以及与联合国的利益是否相容。此外,该职业和雇用必须是当地法律所准许的。如果秘书长决定拒绝准许此种职业或雇用,他将提出理由。

2. 第一项要求是,它必须与工作人员行使职务或国际公务员的身分不发生冲突。例如,法律事务厅的工作人员不宜在外界的法律事务所兼职。

3. 第二项要求是,此种职业或雇用不违背联合国的利益,即该职业或雇佣不会使联合国招致非议。例如,将不会准许工作人员在一个其目标与联合国宗旨不符的组织工作,或从事其职务将使该工作人员的公正性和独立性发生疑问的工作。

4. 第三项要求是,该职业或雇用是有关工作地点的法律所准许的。例如,在意大利坚合众国,按照当地法律持 G-4 签证的工作人员不得接受外界雇用,或从一项职业赚钱,因此不会准许任何申请。

5. 应该指出,同工作人员行使职务无关的私人无报酬活动将由工作人员斟酌决定(例如,集邮社的秘书)(见国际公务员制度咨询委员会报告,第 53 段)。

6. 同联合国有关的私人活动由工作人员细则 101.2 (p)草案管制。

* * *

财产和资产的使用

条例 1.2 (r)

工作人员应只为公务目的使用本组织的财产和资产,使用这种财产和资产时应给予合理的爱护。

评论

1. 工作人员条例 1.2 (r)草案是新的,明白规定在使用本组织的财产和资产时应给予合理的爱护,这是《财务细则》和《工作人员细则》若干规定背后的一项义务。

2. 工作人员细则 101.3 (a)草案的评论讨论了对工作人员资源的使用方式的

管理责任。

* * *

条例 1.2 (s)

经授权对可能的挪用款项、浪费或舞弊现象进行调查的本组织工作人员
或

其他干事要求提供资料时,工作人员必须充分答复。

评论

1. 工作人员条例 1.2 (s)草案以工作人员细则 104.4 规定的提供资料的义务为根据。本项规定是要确保工作人员明确了解到,他们必须与本组织的正式调查合作,必须向例如内部或外部审计人员提供关于其公务行动的资料。此种要求不属于刑事调查的性质,在刑事调查中一个人可以用不得自证其罪为理由拒绝作答。在工作人员同本组织的雇用关系中,问题在于是否达到了才干、效率及忠诚的最高标准。

2. 秘书长有权要求工作人员提供资料,而工作人员有义务答复。这并不损及工作人员按照《工作人员条例和细则》第十章所享有的权利。应该指出,虽然联合国的房地显然在秘书长的控制之下,任何涉及工作人员住宅的调查都需要得到工作人员的同意,或必须按照国家法律由适当的当局进行。

3. 经过调查后,工作人员如果被控行为失检,该工作人员有权得到《工作人员条例和细则》和据以发布的行政通告规定的一切正当程序的保护。这包括该工作人员可以自由决定是否要针对指控提出任何说明或陈述。

* * *

工作人员细则 101.2 草案

工作人员的基本权利和义务

通则

细则 101.2 (a)

对于没有按照《联合国宪章》、《工作人员条例和细则》、《财务条例和细则》及所有行政通告的规定履行义务和遵守行为标准的工作人员,可采取《工作人员条例》第十条和《工作人员细则》第十章规定的纪律程序。

评论

1. 工作人员细则 101.2 (a)草案是新的。它将确保通过纪律程序使工作人员对没有按照《联合国宪章》、《工作人员条例和细则》、《财务条例和细则》及一切有关通告履行义务和遵守行为标准的情事负责。行政通告是指秘书长,或经秘书长授权的人,为推行《工作人员条例和细则》和《财务条例和细则》而发布的通告(见 ST/SGB/1997/1)。

* * *

细则 102.2 (b)

工作人员应遵行秘书长和主管人员正当发出的指示和命令。

评论

1. 细则 102.2 (b)草案规定工作人员有义务遵行主管人员正当发出的指示(见国际公务员制度咨询委员会报告,第 15 和 16 段)。使用“正当”一词意味着发出不正当指示的主管人员要为此负责,因为工作人员条例 1.1 (c)草案规定秘书长有积极的义务,确保工作人员的权利和义务受到尊重。

2. 1954 年国际公务员制度咨询委员会报告指出,工作人员有义务服从命令,但如对该命令是否符合本组织的各项条例和细则有重大怀疑,也有权要求命令以书面方式作出(同上,第 16 段)。虽然很清楚工作人员必须遵行命令,但也应该指出,工作人员如认为一项命令侵犯了他们根据《工作人员细则》第十一章应享的权利,有权提出申诉。

3. 显然,工作人员无需遵行明显与其公务明显抵触,或威胁到安全,或与其公

务活动完全无关的指示,因为这种指示不正当。这种情况很少发生,通常可以用请上一级主管人员审查或同人力资源管理厅客商的方式解决。

* * *

细则 101.2 (c)

工作人员必须遵守当地法律,履行私人法律义务,包括但不限于执行主管法院命令的义务。

评论

1. 工作人员细则 101.2 (c)草案实际上是工作人员条例 1.1 (f)草案的引伸(目前的工作人员条例 1.8),该条例规定,工作人员不得以本组织的特权和豁免为借口而不履行私人义务(见国际公务员制度咨询委员会报告,第 32、54 和 55 段)。不履行法院指令的义务,例如赡养费、子女抚养费或其他债务,是一个经常发生的问题,因为本组织的特权和豁免使人不能就扣押工作人员应领的薪金,从而使赢得裁定的当事方失去了本可利用的最有效的私法补救办法。

2. 工作人员细则 101.2 (c)草案明确指出,工作人员有义务履行此种私人义务。这项规定有助于本组织切实确保工作人员尊重有关其私人义务的法院指令。如果一原告向本组织提出了法院对一名工作人员发出的指令,行政当局在根据该指令采取任何行动之前将征求该工作人员的意见。接到指令并且不服的工作人员有责任根据适用的国家法律利用一切现有手段对指令进行上诉和(或)取得司法救助在上诉期间免于遵守该指令的义务。

3. 不履行此种私人义务可以作为《工作人员条例》第十条和《工作人员细则》第十章规定的纪律事项处理。

* * *

禁止行为实例

细则 101.2 (d)

禁止在工作场所或涉及工作的任何形式的歧视或骚扰,其中包括性骚扰或性别骚扰,以及殴打辱骂。

评论

1. 工作人员细则 101.1 (d)至 (i)的草案涉及禁止行为的实例。
2. 工作人员细则 101.2 (d)草案抄录 1992 年 10 月 29 日秘书长公报 (ST/SGB/253)的核心部分,其中制定了联合国关于秘书处内男女平等待遇的政策,并且禁止一切形式的歧视或骚扰。

* * *

细则 101.2 (e)

工作人员不得扰乱或以其他方式干扰本组织的任何会议或其他公务活动,工作人员也不得威胁、恫吓或以其他方式进行意在直接、间接干扰其他工作人员履行职务能力的行为。

评论

1. 工作人员细则 101.2 (e)草案禁止威胁、恫吓或干扰公务职能和活动的行动。

2. 这条细则并非意在阻止经许可的活动,例如工作人员和平集会的权利,工作人员代表机构的代表在第五委员会或其他已核准此种程序的机构发言的权利,或者工作人员在批准的会议室举行会议。所要禁止的是阻止会员国、各部厅、工作人员和其他经授权人士举行会议或进行公务活动的行动。归根到底,适用本细则需要作出判断,但检验标准相当明确,就是不准作出阻止他人履行公务的行为。

3. 应指出,工作人员代表有时在一段时期内暂停参加联合机构。工作人员代表退出联合机构并不构成干扰公务,因为行政法庭已裁定,在这种情况下,行政当局可经自行事,无须根据《工作人员条例》第八条和《工作人员细则》第八章进行通常需要的协商。

* * *

细则 101.2 (f)

工作人员不得向会员国或联合国以外任何实体或个人故意谎报其职务、职衔或职责性质。

评论

工作人员细则 101.2 (f)草案禁止向外界故意谎报职衔或职责;例如,在名片上印上引人误解的职衔,通常是为了私人的利益。使用“故意”一词就是要清楚表明这并非不慎或意外行为。

* * *

细则 101.2 (g)

凡因工作人员的职务而交其保管的任何正式文件、记录或档案,如拟作为本组织记录的一部分存留,工作人员不得故意篡改、损毁、丢失或使其不能使用。

评论

工作人员细则 101.2 (g)草案是要工作人员注意,凡拟作为本组织、各部门或厅处正式档案的一部分的记录,未经授权而故意损毁、篡改、禁或丢失。这是纪律案件中时有出现的问题,即发现一些关键文件从本组织的正式档案中遗失。使用“故意”一词就是清楚表明这并非不慎或意外行为。

* * *

细则 101.2 (h)

工作人员不得谋求影响会员国、联合国主要机关或附属机关、或专家组,以改变秘书长已经采取的立场或作出的决定,包括有关秘书处方案或单位的经费的决定,或取得支持以改善个人处境或其他工作人员的个人处境,或阻碍或撤销有关其身分或其同事的身分的不利决定。这项规定并不取消工作人员代表机构的代表向授权他们提出意见的立法机构提出或主张其意见的权利。

评论

1. 工作人员细则 101.2 (h)草案抄录 1996 年 2 月 2 日情况通报(ST/IC/1996/10)中关于工作人员相对于会员国的行为的各项规定(见公务员制度咨委会的报告,第 18-32 段,特别是第 25-26 和 28 段)。本条细则草案是要清楚表明,不准个别工作人员劝说会员国反对秘书长所采取的立场。

2. 本条细则不影响工作人员代表机构的代表向各立法机关和其他批准这种参与的机关(例如第五委员会、国际公务员制度委员会、联合国合办工作人员养恤

基金等)提出和主张工作人员的立场的权利(同上第 29 和 30 段)。

* * *

细则 101.2 (i)

工作人员不得向另一工作人员或任何第三方给予或允诺给予任何优惠、馈赠、报酬或任何其他个人利益,以使其执行、不执行或推迟执行任何公务行为。同样,工作人员也不得索要或接受另一工作人员或任何第三方给予的任何优惠、馈赠、报酬或任何其他个人利益,以换取执行、不执行或推迟执行任何公务行为。

评论

工作人员细则 101.2 (i)草案所禁止的事项适用于工作人员与其他工作人员的关系以及工作人员与第三方的关系。虽然一般的提法是本条细则所述的行为违反了要求工作人员达到的忠诚的最高标准(见国际公务员制度咨询委员会报告,第 14 和 17 段),但本条细则草案的具体目的是要处理“以权谋私”,“贪脏受贿”和其他不正当、甚至腐败的行为。

* * *

荣誉、馈赠或报酬

细则 101.2 (j)

工作人员接受非政府方面给予的任何荣誉、勋章、优惠、馈赠或报酬须经秘书长事先核准。只有在例外情况下,而且这种接受不违背本组织的利益或有碍工作人员作为国际公务员的身分,才应给予核准。然而,工作人员考虑到工作地点的情况,偶尔可以未经事先核准就接受基本上价值不大的小馈赠,但须迅速告知办事处主管,主管可以指示将该馈赠交托给本组织或退还赠送者。

评论

1. 细则 101.2 (j)草案是实施工作人员条例 1.2 (m)草案。它对可以接受非政府方面给予的何种荣誉、勋章、优惠、馈赠或报酬提供了指导(见国际公务员制度咨询委员会报告,第 43 段。基本上,接受馈赠均需事先核准,除非考虑到有关工作地点的情况,认定馈赠基本上价值不大,接受这种基本上价值不大的物品应该不会有损害工作人员的忠诚或独立的重大危险。考虑到如果要求工作人员事先取得核准会涉及大量的经费和人力,所以这条细则准许工作人员接受基本上价值不大的小馈赠。

2. 如何评估“基本上价值不大”,这必须由工作人员和办事处主管参照有关工作地点的情况作出最佳判断,因为一个总部工作地点认为的小馈赠,在一个小型外地办事处就可能有不同的意义。管制这个问题的方法是要求工作人员或者事先取得核准,或者将收到的馈赠告知办事处主管。什么样的馈赠可以接受要由办事处主管决定,如有疑问,可以咨询上一级主管当局。为预防对可能的滥用,以这种方式收到的所有馈赠均须告知办事处主管,主管有权指示退还经收到的馈赠。

* * *

细则 101.2 (k)

秘书长可授权工作人员接受非政府方面或大学颁发的学术奖、荣誉和纪念性或荣誉性的纪念品,例如卷轴、证书、奖品或基本上金钱价值不大的其他物品。

评论

工作人员细则 101.2 (k)草案根据的是工作人员细则 101.9 (d),准许秘书长授权工作人员接受非政府方面或大学颁发的某些奖状、荣誉和纪念品。这条细则规定,为本细则的目的,不认为大学属于政府方面,因为许多国家不认为如此,而如果可以授权工作人员接受某些国家而不是所有国家的大学所颁荣誉学位或证书,则是不合适的。

* * *

细则 101.2 (l)

工作人员作为其职务的一部分,需要不时出席政府或其他正式宴请,例如餐会和外交招待会。出席这种场合不视为《工作人员条例和细则》所指的接受优惠、馈赠或报酬。

评论

工作人员细则 101.2 (l)草案是新的,处理的是出席各种正式宴会的问题。很清楚,国际工作人员需要不时出席午餐会、餐会和外交招待会。在《行为守则》的意义范围内秘书长将不认为这种出席是接受优惠或馈赠。

* * *

细则 101.2 (m)

在例外情况下,秘书长可授权工作人员接受非政府方面给予的上文工作人员细则 101.2 (j)至(l)所指以外的荣誉、勋章、优惠、馈赠或报酬,但须符合联合国利益和无碍工作人员的身分。

评论

工作人员细则 101.2 (m)草案让秘书长能够在例外情况下授权工作人员接受非政府方面给予的工作人员细则 101.2 (j)至(l)草案所指以外的荣誉、勋章、优惠、馈赠或报酬,但须符合联合国利益和无碍工作人员的身分。这条规定源自工作人员细则 101.9 (c),因为无法事先界定可以接受非政府方面给予的哪些东西。

* * *

利益冲突

细则 101.2 (n)

工作人员如有必要以其公务身分处理涉及某一盈利性、商业或其他机构的任何事务,而其本人又直接间接享有该机构的财政权益时,应向秘书长透露这种权益的数量,而且除非秘书长另行授权,应对该财政权益作出处置,或其本人正式谢绝参与引起利益冲突的该项事务。

评论

1. 工作人员细则 101.2 (n)草案依据的是工作人员细则 101.6 (c)。不过,第二部分是新的,处理的是工作人员在联合国有业务效的盈利性或商业或其他机构(不论是盈利性或非盈利性)直接间接享有财政权益向秘书长透露这种权益的后果。在这种情况下,秘书长将指示该工作人员或者对该财政权益作出处置,或者在可行时,让该工作人员谢绝参与其事。

2. 这项规定与工作人员细则 101.6 (d)的现行规定不同,现行规定是仅持有一个公司的股份并不构成需要透露财政权益。为了透明度和必须避免任何利益冲突的表象,现删去该项规定。新的规定要求工作人员如要处理与某一公司的效,而又持有该公司的股份时,须向其主管人员透露此项权益。显然,是否有利益冲突将取决于持股的程度以及工作人员职务的性质。本项规定的目的是强迫作出透露,以便秘书长能在出现问题以前就判定是否存在利益冲突情况。此外,还可以根据条例 1.2 (o)草案要求进一步的透露。

3. 如果非正式程序不足以处理本条细则下出现的问题,秘书长可制定保密程序,供工作人员据以就这种利益冲突情况取得咨询意见。然而,谢绝同其本人享有大量权益的实体进行任何交涉,这样的常识做法通常是恰当的。

* * *

细则 101.2 (o)

秘书长应制定提交和利用财产申报表的程序。

评论

工作人员细则 101.2 (o)草案规定秘书长制定提交和取阅财产申报表的实施程序。这些程序将确保申报表格的机密性受到尊重。

* * *

外界活动

细则 101.2 (p)

下列任何一项行为如涉及联合国的宗旨、工作或利益,工作人员除在执行正常公务时或事前获得秘书长核准外,不得从事此项行为:

- (一) 向报界、电台或其他新闻机构发表声明;
- (二) 接受约请发表演说;
- (三) 参加电影、戏剧、广播或电视的制作;
- (四) 将文章、书籍或其他资料交付出版。

评论

1. 工作人员细则 101.2 (p)草案是依据工作人员细则 101.6 (e)(见国际公务员制度咨询委员会报告,第 42 段)。

2. 本条细则只要求工作人员在外界活动涉及联合国的宗旨、工作或利益时取得准许。如果拒绝一项请示,会说明拒绝的理由。社会性或慈善性的活动或者与本组织无关的活动无需取得准许。

3. 凡有利于本组织或实现其宗旨的外界活动,以及有助于工作人员发展专业职能的外界活动,通常不仅准许而且受到鼓励;例如,发表学术性文章、参加专题讨论会和有限度的教学活动。

* * *

细则 101.2 (q)

准许持有政党籍,但以这种政党籍不引起违背工作人员条例 1.2 (i)的行动或采取行动的义务为条件。付给政党通常的金钱捐助不得解释为不符合工作人员条例 1.2 (i)所述原则的行为。

评论

工作人员细则 101.2 (q)草案抄录了工作人员细则 101.8 (a)的实质部分(见国际公务员制度咨询委员会报告,第 33-37 段)。

* * *

细则 101.2 (r)

秘书长应制定程序,使工作人员可以私下要求澄清拟议的外界活动是否抵触其作为国际公务员的身分。

评论

工作人员细则 101.2 (r)草案是新的,为了协助工作人员确定是否存在抵触情况,是要求制度程序使工作人员可以私下寻求关于这些问题的指导(见公务员制度咨委会报告,第 37 段)。

* * *

外界活动的旅费和每日津贴

细则 101.2 (s)

工作人员经秘书长授权参与政府、政府间组织、非政府组织或其他私营机构所举办的活动,可以向该政府、政府间组织、非政府组织或私营机构领取与联合国所给付数额大体相当的住宿费、旅费和生活津贴。在这种情况下,本应由联合国给付的旅途生活津贴应按工作人员细则 107.15 (a)的规定扣减。

评论

工作人员细则 101.2 (s)草案是新的,将馈赠等等的概念同政府、政府间组织、非政府组织或私营机构向秘书长和工作人员,例行发出的参加其所主办的与联合国有关事项的大小会议的邀请作出区别。目前秘书长均讨例行授权接受这种邀请,本

条细则草案就是反映目前的做法。本条草案还让本组织有机会节省要由本组织给付的津贴,而由政府、政府间组织、非政府组织或私营机构提供住宿费、旅费和生活津贴,并扣减本应付给工作人员的旅途生活津贴。

* * *

工作人员条例 1.3 草案

工作人员的业绩

条例 1.3 (a)

工作人员正当履行职务,对秘书长负责。工作人员执行职务必须维持效率、才干及忠诚的最高标准,其业绩将定期鉴定,以确保达到所要求的业绩标准。

评论

1. 工作人员条例 1.3 草案大部分是关于要求工作人员达到的业绩标准,规定工作人员将受到评价,并要负责达到《宪章》所要求的标准。由于单独筹资的机构有符合其特殊需要的业绩评价制度,条例草案中的规定必须是非常一般性的。条例草案现在明确规定由管理人员负起对业绩进行适当鉴定的责任,这加强了此种程序和做法的坚实法律基础。

2. 工作人员条例 1.3 (a)草案明确规定,工作人员执行职务必须维持效率、才干及忠诚的最高标准(见《宪章》第一百零一条,国际公务员制度咨询委员会报告第 4-9、56 和 57 段)。条例提出了以对业绩负责做为服务的基本条件的概念。

3. 工作人员细则 101.3 (a)草案的评论讨论了忠诚与业绩的关系。

* * *

条例 1.3 (b)

工作人员的全部时间都由秘书长支配，用于履行职务；秘书长则应规定各工作地点的每周正常工作时间和例假。秘书长可以根据工作需要作出例外规定，工作人员如奉命在正常工作时间以外工作，不论何时都应服从。

评论

工作人员条例 1.3 (b)草案把工作人员条例 1.2 最后两句话合并成一句，以清楚表明，虽然工作人员通常在每周正常工作时间工作，但接到命令时，也必须在每周工作时间之外工作（见国际公务员制度咨询委员会报告，第 50 和 51 段）。当然，很清楚的是，任何增加工作时间的要求都必须合理，必须出于工作需要。工作人员细则附录 B 中载有适当补偿的安排。本项条例草案取消了这些工作时间必须在《工作人员细则》的附录内而不是在当地指示内加以规定的要求。

* * *

工作人员细则 101.3 草案

工作人员的业绩

细则 101.3 (a)

应以考绩机制评价工作人员的效率、才干和忠诚，考绩机制应考核工作人员是否符合《工作人员条例和细则》所定标准以贯彻责任制度。

评论

1. 工作人员细则 101.3 草案明白规定，将评价工作人员是否达到《宪章》和《行为守则》所要求的效率、才干和忠诚，并要工作人员负责维持所要求的标准。
2. 一般而言，考核的主要是效率和才干，但忠诚是国际公务员基本特性的一部分，并可能对公务的执行产生影响。例如，工作人员辱骂同事是不能原谅的，即使该工作人员很有效率。另一方面，工作人员的个人生活一般不是主管人员所

关心的，除非会对工作人员执行职务或作为国际公务员的身分产生影响。1954 年国际公务员制度咨询委员会的报告第 4 段指出：

“虽然或许无法对忠诚作出详尽无遗和精确的定义，但必须以有关人士的全部行为依据来作出判断。诚实、忠实、尽职、正直和清廉等基本的个人或私人品质显然包括在内。但对于一个国际官员来说，《宪章》还要求有做为一个公共官员，特别是国际公共官员的忠诚。这方面最清楚的说法是，他必须律已从公，只为该国际组织的利益著想。因此他必须先公后私，避免自己处于私人利益会同其所服务的组织的利益发生冲突的地位。”

3. 必须指出，工作人员的才干和效率不仅包括他们执行职务的方式，还包括他们同其他人交往的方式。咨询委员会的报告指出，工作人员对其主管人员的义务和主管人员对其工作人员的义务至关重要。因此值得在本评论中把这些责任和义务重述一次：

“12. 在秘书处内，主管人员对其领导下工作人员的义务和每一工作人员对其上级人员的义务是特别重要的。显然，最高职位人员以及下属各级主管人员必须以身作则，并接受指导和训练其工作人员的责任。重要的是主管人员不仅应以公正宽容和通情达理的态度为出发点，并且行事方式也必须让人认识到他们自始至终以这种态度为根本动机。

“13. 为形成互相理解与精神，主管人员必须在需要维持纪律和需要理解与公平对待工作人员之间取得适当平衡。这种平衡的一个重要因素是，主管人员必须不折不扣地让下级人员表达意见，特别是与主管自己相左的意见，同时确保个人的成绩得到适当的表扬。这对国际组织尤其重要，国际组织需要各国人员作出贡献，而又必然会有文化背景、工作方式和表达意见的方法上的差异。

“14. 不言而喻，主管人员的行为绝对不能有威胁或个人偏爱的成分，绝对不能索要或接受下属工作人员的优惠、馈赠或贷款，甚至不能有此嫌疑。

“15. 下级人员则必须认识到理智纪律的重要性，并以此规范其行为。他必须接受义务，毫不隐瞒地将与当前问题有关的一切相关事实和想法告知主管人员。虽然他有权将其意见记入正式档案--这项权利应受保障，但一旦主管人员作出决定，他有责任接受和执行决定，甚至为决定辩护，不论所作决定是否符合他自己的看法。对这种决定公开或一再表示不同意只会削弱本组织。”

4. 应该强调，对主管人员不仅应评价其技术才干，而且还应评价他们使用在其指导下工作人员的方式。

* * *

细则 101.3 (b)

秘书长应设法确保为工作人员的利益提供适当的习和发展方案。

评论

既然要求工作人员维持效率、才干及忠诚的最高标准，则在他们的任职期间，秘书长必须设法确保为工作人员提供学习和发展的机会，使他们能应付各种挑战，对本组织不断变化的任务作出有效反应。

* * *

细则 101.3 (c)

应依照秘书长颁布的程序定期编制考绩报告。

评论

细则 101.3 (c)草案取代工作人员条例 112.6，并规定应依照秘书长颁布的程序进行考核。

B. 索引表

工作人员条例草案	工作人员细则草案	工作人员条例	工作人员细则
1.1 (a)		1.1	
1.1 (b)		1.9 和 1.10	
1.1 (c)		新	
1.1 (d)		新	
1.1 (e)		新	
1.1 (f)		1.8	
1.2 (a)		新	
1.2 (b)		新	
1.2 (c)		1.2	
1.2 (d)		1.3	
1.2 (e)		1.1 和 1.9	
1.2 (f)		1.4	
1.2 (g)		新	
1.2 (h)		1.5	
1.2 (i)		1.7	
1.2 (j)		1.5	
1.2 (k)		1.6	
1.2 (l)		新	
1.2 (m)		1.6	
1.2 (n)			101.6 (b)
1.2 (o)		新	
1.2 (p)			101.6 (e)
1.2 (q)		新	
1.2 (r)		新	
1.2 (s)			第 48/218 号决议 104.4

工作人员条例草案	工作人员细则草案	工作人员条例	工作人员细则
	101.2 (a)		新
	101.2 (b)		新
	101.2 (c)		新
	101.2 (d)		ST/SGB/253
	101.2 (e)		新
	101.2 (f)		新
	101.2 (g)		新
	101.2 (h)		ST/SGB/202
	101.2 (i)		新
	101.2 (j)		101.9 (a)和(c)
	101.2 (k)		101.9 (d)
	101.2 (l)		新
	101.2 (m)		101.9 (c)
	101.2 (n)		101.6 (c)
	101.2 (o)		新
	101.2 (p)		101.6 (e)
	101.2 (q)		101.8 (a)
	101.2 (r)		新
	101.2 (s)		新
1.3 (a)		1.2	
1.3 (b)		1.2	
	101.3 (a)		新
	101.3 (b)		新
	101.3 (c)		112.6

附件三

1954 年国际公务员制度咨询委员会关于国际公务员的行为标准的报告

A/52/488
Chinese
Page 64

A/52/488
Chinese
Page 59

A/52/488
Chinese
Page 60

A/52/488
Chinese
Page 61

A/52/488
Chinese
Page 62

A/52/488
Chinese
Page 63

A/52/488
Chinese
Page 64

A/52/488
Chinese
Page 65

A/52/488
Chinese
Page 66

A/52/488
Chinese
Page 67

A/52/488
Chinese
Page 68

A/52/488
Chinese
Page 69

A/52/488

A/52/488
Chinese
Page 65

Chinese
Page 70

A/52/488
Chinese
Page 71