



第七十二届会议

临时议程项目 79\*

追究联合国官员和特派专家的刑事责任

## 追究联合国官员和特派专家的刑事责任

### 秘书长的报告

#### 摘要

本报告根据大会第 71/134 号决议第 27 段编写。第二节所载资料汇集了整个联合国系统对涉及联合国官员或特派专家可能有犯罪行为的可信指控的相关政策和程序。

\* A/72/150。



## 一. 引言

1. 在第 71/134 号决议中，大会请秘书长提交一份报告，说明整个联合国系统对涉及该决议第 17 和 18 段所述指控的所有现有政策和程序。第 17 和 18 段提及 (a) 显示联合国官员或特派专家可能犯下罪行的可信指控并提请被指控人国籍国注意；(b) 有关调查或起诉被控犯下罪行的联合国官员或特派专家的信息。

2. 秘书长于 2017 年 1 月 16 日致函联合国秘书处各有关办事处、部门和单位、联合国各基金和方案以及各专门机构和相关组织，提请其注意大会第 71/134 号决议，并请其提交相关资料。本报告第二节提供已收到的这方面资料。所收到的资料以表格为形式，尽可能提供下列情况：相关实体的名称和任务；每个实体为处理对官员或特派专家可能有犯罪行为的可信指控所采取的主要政策和程序；就有关政策、程序和进程作出的简要说明；适用的报告线和报告机构，适当情况下包括立法机构；和实体提供的任何其他评论。

## 二. 联合国系统对涉及联合国官员或特派专家可能有犯罪行为的可信指控的现有相关政策和程序

实体/任务	重要政策与程序	政策简述程序和进程	报告机构	任何其他评论
<b>秘书处和相关单位</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 政治事务部/维持和平行动部/外勤支助部外地特派团行为和纪律问责制</li> <li>• 联合国和部队派遣国之间的谅解备忘录</li> <li>• 联合国和警察派遣国之间的谅解备忘录</li> <li>• 维持和平行动部关于民警和军事观察员风纪问题的指令</li> <li>• <a href="#">ST/AI/371</a> 和 <a href="#">Amend.1</a> (经修订的纪律措施和程序—执行联合国和部队派遣国之间示范谅解备忘录中关于行为和纪律的修订条款的标准作业程序)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 政策：规定了为确保对所有在维持和平和政治特派团任职的工作人员进行行为与纪律问责的框架。还对在外地特派团、联合国、其管理层及其会员国任职的个人规定责任和问责制，以应对所有在外地特派团任职的联合国工作人员的行为和纪律问题。</li> <li>• 程序：提供详细指示，以确保对联合国人员在外地特派团可能犯有的不当行为、包括可能犯下的罪行的指控得到报告、调查和移交以接受问责制措施，包括若涉及犯罪将案件移交国家当局以作出起诉。</li> <li>• 对涉及联合国工作人员、联合国志愿人员、承包商和具有特派专家地位的人员犯有不当行为的指控按照各种行政指示规定的程序进行调查的首要责任在于联合国。此外，联合国还将关于可能有犯罪行为的可信指控转交国家当局，以采取适当行动，包括可能的起诉。</li> <li>• 会员国对调查所有针对其国家军事特遣队成员的不当行为指控负</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 每年向大会提供关于处理性剥削和性虐待指控的具体问责措施的情况，包括此种指控构成犯罪指控的案子(关于防止性剥削和性虐待的特别防御措施)。</li> <li>• 外勤支助部还每年为法律事务厅为秘书长关于追究联合国官员和特派专家刑事责任的报告的资料所汇编工作作出贡献。</li> <li>• 每年还通过秘书长的其他报告向大会及其附属机构提供较一般的关于不当行为指控和处理这些指控所采取的措施的信息。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2016年4月，行为和纪律股向法律事务厅提交以供其审查一份为外地特派团拟定的说明草稿——“按照部队地位协定范本(<a href="#">A/45/594</a>)就针对联合国人员或财产的犯罪行为 and 联合国工作人员的犯罪行为应采取的行动”。该说明的目的是，除其他外，指导外地特派团采取相关行动，以确保联合国工作人员和特派专家被指控的罪行在东道国当局的合作之下并经授权得到调查和起诉。</li> </ul>

有首要责任。如果会员国不履行这一责任，联合国可自行开展行政调查。

- 惩戒行动由下列方面分别负责：主管管理事务副秘书长和人力资源管理厅负责联合国工作人员，联合国开发计划署(开发署)负责联合国志愿人员，各会员国负责其雇佣的特派专家和军事特遣队人员。将联合国工作人员置于无薪行政假被视为行政制裁，这方面的决定也是由主管管理事务副秘书长负责。
- 不当行为也可能在东道国或派遣国的法律规定下构成犯罪。在这种情况下，联合国除了对其雇佣的工作人员采取纪律行动外，还可要求会员国对犯有此类罪行的联合国工作人员和特派专家提起诉讼。
- 进行刑事追究的责任在于会员国，在其管辖之下，任何不当行为若构成犯罪，将受到调查并可能受到起诉。就刑事起诉而言，军事特遣队人员和军事参谋人员仍由其派遣国专属管辖。
- 已建有相关程序，以确保若经调查确立有不当行为发生、包括可能有罪行发生，案件将分别在本组织内移交，或移交给会员国，以采取问责措施。也已建有相关

**道德操守办公室**

(防止因举报行为失检和向核准的调查或审计工作提供合作而遭受的报复)

- **ST/SGB/2017/2**

(防止因举报行为失检和向核准的审计或调查工作提供合作而遭受的报复)

程序，以确保在本组织内或与会员国跟踪就问责采取措施的情况，最终将这方面信息提供给外勤支助部。

- **ST/SGB/2017/2** 号文件扩大了反报复政策的适用范围，以包括保护报告任何人的不当行为的工作人员——所涉行为如果成立将明显有害于本组织的利益、业务或治理(已废除的 **ST/SGB/2005/21** 规定，对举报工作人员不当行为的工作人员进行保护，使之免遭报复)
- 一旦收到报复报告，道德操守办公室即对工作人员提交的材料作初步审查，以确定(a) 工作人员是否从事了受保护的活动的活动，举报不当行为或配合进行正式授权的审计和调查或(b) 是否有初步证据表明受保护的活动的活动是造成报复行为的一个因素。
- 报复被界定为对一个人的受雇造成不利影响、或意图惩罚此人的任何直接或间接的损害行动。
- 初步审查后，道德操守办公室可确定：(a) 有初步证据显示存在报复，在这种情况下，将该事项移交内部监督事务厅(监督厅)进行调查；或(b) 该事项不存在构成报复案的初步证据，在这种情况下，终结对该事项的审查。

### 内部监督事务厅

(通过内部审计、监测、检查、评价和调查工作，协助秘书长履行对本组织资源和人员的内部监督责任)

- 在监督厅完成调查之前，道德操守办公室可建议保护所涉工作人员利益的临时措施。
- 调查一旦完成，道德操守办公室即对调查报告和佐证材料进行独立审查，以确定是否有明确和令人信服的证据说明，即便没有受保护的活动的，报复行动也会发生，或者报复行动是为了惩罚所涉个人。如果没有满足证明责任，道德操守办公室将建议采取适当的补救行动。如果报复行为不成立，道德操守办公室以此告知工作人员，并向所涉部门或办事处首长提出建议。
- 根据 [ST/SGB/2005/21](#)，若要确立受保护的活动的，必须向监督厅、负责人力资源管理助理秘书长、有关部厅负责人或指定接受性剥削和性虐待报告的协调中心报告不当行为。关于报复行为的报告应提交道德操守办公室。
- 监督厅的总体责任是协助秘书长(乃至方案管理人员)履行对本组织资源的监督责任。监督厅调查司负责调查可能的不当行为，包括：
  - (a) 违反本组织的内部条例、规则和行政指示；
  - (b) 在联合国行动情况下部队派遣国人员的不当行为受辖于此类国家的主管部门；
- 监督厅的设立是为了加强联合国内部的监督职能。大会强调了监督厅的业务独立性，并明确了该厅将发挥主动作用和咨询作用，以协助方案主管并向其提供方法上的支助，以帮助其有效地履行职责。

### 法律事务厅

(本组织的中央法律服务部门，向秘书长、秘书处各部厅和联合国各机构提供公法和私法领域的法律咨询意见)

- (c) 在执行联合国合同或其他协定时第三方的欺诈和腐败行为。
  - 监督厅不是一个执法机构，不具有签发传票或其他胁迫措施的法定权力；但如有涉嫌犯罪的情况，监督厅会建议法律事务厅将案子移交国家当局。
  - 监督厅调查司根据其《调查手册》开展调查。监督厅调查的目的是查明事实并根据其调查结果提出建议。
  - 监督厅将其调查结果转交涉案工作人员/特派专家的方案主管，并同时转交相关建议，以指导秘书长作出司法和惩戒行动决定。秘书长或酌情得到授权的方案管理人员在收到调查报告后负责考虑是否采取、以及采取什么行动。
  - (a) 内部监督事务厅的建议可包括：应采取的适当行动，包括纪律或行政措施；(b) 考虑移交国家当局，包括根据大会第 62/63 号决议作此移交；(c) 要求追回资金。
  - 法律事务厅将关于联合国官员或特派专家可能犯有罪行的可信指控转交其国籍国。
  - 目前的做法是，秘书处各部厅以及独立管理的联合国基金和方案将有关调查结果转交法律事务厅审核。
- 第五委员会按照大会第 48/218 B 号决议，定期审查监督厅的职能和报告程序。
  - 审计委员会和联合检查组对内部监督事务厅活动行使监督职能。

		<ul style="list-style-type: none"> <li>• 法律事务厅对调查结果，如有必要包括任何相关证据材料，进行审核，并与实质性部门协商，以确定是否存在犯罪行为的可信指控。</li> <li>• 法律事务厅还就任何披露文件的编辑与实质性部门协商。</li> <li>• 如果指控可信，即将其转交受指控人员国籍国的常驻代表团。</li> <li>• 秘书长报告义务已扩大到包括会员国通知本组织其国内对联合国官员和特派专家的调查或起诉的情况。</li> <li>• 目前的做法是，如果收到这类通知，法律事务厅与秘书处各部厅以及单独管理的各基金和方案联络，编集与案子有关的资料。</li> <li>• 还就这类案件的最新情况咨询有关国家，并要求其确认，若在秘书长的报告中包括所涉案件的资料不会对该国相关调查和诉讼程序造成不利影响。</li> </ul>
<p>内部司法办公室 (协调正式内部司法系统的组成部分)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 联合国争议法庭和联合国上诉法庭法官行为守则(大会第 66/106 号决议)</li> <li>• 针对联合国争议法庭和联合国上诉法庭的法官涉嫌不当行为或</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 内部司法办公室工作人员是联合国工作人员并属于适用的一般框架。</li> <li>• 联合国争议法庭和联合国上诉法庭的法官被视为 1946 年《联合国特权和豁免公约》规定的非秘书处官员。</li> </ul>



欠缺行为能力的申诉  
解决机制(大会第  
70/112号决议)

各基金和方案

刑事法庭余留事项  
国际处理机制  
(继续前南问题国际  
法庭和卢旺达问题  
国际法庭的属物、  
属地、属时和属人  
管辖权以及两法庭  
的权利和义务,但  
须遵守余留机制  
《规约》的规定)

- 工作人员细则 1.2  
(工作人员的基本权利和义  
务)
- [ST/SGB/2008/5](#)  
(禁止歧视、骚扰(包括性骚  
扰)和滥用职权)
- [ST/SGB/2017/2](#)  
(防止因举报行为失检和向  
核准的审计或调查工作提  
供合作而遭受的报复)
- [ST/AI/371](#)  
(经修订的纪律措施和程序)

联合国环境规划署  
(在联合国系统内负  
责全球环境议程)

- 工作人员条例 1.2 和工  
作人员细则 1.2  
(工作人员的基本权利和义  
务)
- 《工作人员条例》第十章  
(纪律措施)
- [ST/AI/371](#)  
(经修订的纪律措施和程序)
- [ST/SGB/2008/5](#)

- 如果有理由认为一名工作人员参  
与了不当行为(包括犯罪行为),对  
此应实施纪律措施,则其单位主  
管或负责官员应进行调查。
- 应对其采取纪律措施的行为包括:  
工作人员在联合国房地或之外进  
行的非法行为,不论该工作人员在  
作案时是否在公务执勤中。
- 如果调查结果充分显示工作人员  
参与了可能构成不当行为的错失  
行为,主管或负责官员立即向主

- 安全理事会
- 管理事务部

- 该机制遵循所有秘书  
长公告和行政指示,  
自己没有处理犯罪活  
动指控的任何政策或  
程序。
- 如果该机制获悉这类  
情况,则寻求法律事  
务厅关于可能放弃特  
权和豁免的咨询意见  
(如果适用的话),并将  
酌情与东道国执法部  
门合作。

- 联合国环境规划署  
通过经济及社会理  
事会向大会报告。
- 该署的理事机构是  
联合国环境大会。

- 联合国环境规划署是  
联合国秘书处的一部  
分,因此适用秘书处  
的相关规则和政策。

	<p>(禁止歧视、骚扰(包括性骚扰)和滥用职权)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <a href="#">ST/IC/2016/25</a></li> </ul> <p>(联合国秘书处反欺诈反腐败框架)</p>	<p>管人力资源管理助理秘书长报告此事，充分说明已知事实并附上书面证据。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 如果案件受追究，相关官员将不当行为指控书面通知工作人员，使他/她有机会对这些指控作出评论并通过工作人员法律援助办公室寻求律师协助，或自费请外部律师，并对这些指控作出回应。</li> <li>• 整个案件将提交给主管人力资源管理助理秘书长，他将决定是否结案，或建议实施一项或多项纪律措施。</li> <li>• 根据大会的要求，秘书长可将联合国官员或特派专家犯有罪行的可信指报告知受指控者的国籍国，以提请其注意。</li> </ul>	
<p>联合国人权事务高级专员办事处 (在联合国主持下为属于其《规约》界定范围的难民提供国际保护，并寻求永久解决难民、无国籍者、寻求庇护者和回返者问题)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <a href="#">IOM/009-FOM/010/2012</a> (监察主任办公室的作用、职能和运作方式)</li> <li>• <a href="#">联合国工作人员条例和工作人员细则</a></li> <li>• <a href="#">《行为守则》和解释性说明</a></li> <li>• <a href="#">ST/SGB/2003/13</a> (防止性剥削和性虐待特别保护措施)</li> <li>• <a href="#">ST/SGB/2017/2</a></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <a href="#">IOM/009-FOM/010/2012</a> 号文件规定，监察主任的任务除其他外，包括调查联合国难民事务高级专员公署(难民署)人员可能的不当行为。监察主任负责确保对下列人员可能的不当行为按规定进行调查：与难民署有直接合同关系的任何实体或个人，包括工作人员、咨询人、实习生和部署到难民专员各地办事处和总部各单位的人员，以及部署到难民署供资的与第三方协议的项目的人员。鉴于可能涉及大范围的第三方调查责任，故优先处理可能对办事</li> </ul>	<p>大会</p>

(预防因报告不当行为和配合已获正式授权的审计或调查而遭报复)

- **UNHCR/HCP/2014/4**  
(关于歧视、骚扰、性骚扰和滥用职权的政策)
- **IOM/009-FOM/010/2012**  
(特别是关于调查的 B 部分)
- **IOM/086-FOM/087/2012**  
(工作人员重大过失的财务责任)
- 监察主任办公室关于开展调查和编写调查报告的一般指导方针
- 大会第 62/63 号决议

处声誉产生最严重影响的有关性剥削和性虐待、严重欺诈和犯罪行为严重指控。

- 《行为守则》的目的是作为一个指南，指导工作人员在其职业生涯中，有时在私人生活中，作出合乎道德的决定。它不具有法律效力，其宗旨是帮助工作人员更好地了解《联合国宪章》和《工作人员条例和细则》赋予他们的义务。签署《守则》并不取消难民署工作人员的任何既得权利。
- [ST/SGB/2003/13](#) 号文件颁布了联合国所有工作人员，包括单独管理的联合国各机关和方案的工作人员，都必须遵守的具体标准。该守则第 5 条规定，“如经合规调查，有证据证明性剥削或性虐待的指控，经与法律事务厅协商，这些案件可以移交国家当局提起刑事诉讼”。
- UNHCR/HCP/2014/4 号文件之目的是确保难民署所有工作人员和有关人员受到有尊严的待遇和尊重，并且知道他们在保持工作场所不存在任何形式的歧视、骚扰(包括性骚扰)和滥用权力情况方面的作用和责任。该文件澄清了有关定义和通过非正式和正式途径处理违禁行为申诉的程序。

- IOM/009-FOM/010/2012 号文件中关于调查的 B 部分规定, 监察主任在确保难民署工作人员可能有的不当行为进行及时和合规的调查方面具有总的权力和责任。在对某一工作人员作出不当行为的任何正式指控之前, 先对不当行为指控进行调查。工作人员有义务举报可能的不当行为以及他们观察到的与不当行为有关的任何情况。
- 关于开展调查和编写调查报告的一般指导方针规定了报告不当行为和进行申诉应遵循的步骤和程序、调查的性质和举证标准。指导方针中还包括监察主任以外工作人员参与调查的原则和程序以及维护调查过程廉正的措施。
- IOM/086-FOM/087/2012 号文件界定了执行联合国财务细则第 101.2 条和难民署财务细则第 13.1 条的相关条件, 据此任何工作人员违反《联合国财务条例和细则》或《难民署财务细则》或相应的指示, 将对其行动承担个人责任和财务责任。
- 如果难民署了解到关于难民署工作人员犯有罪行的可信指控, 难民署的法律事务处将把这类证据转交法律事务厅以采取进一步行动, 包括根据大会第 62/63 号决议酌情转交案子。

实体/任务	重要政策与程序	政策简述程序和进程	报告机构	任何其他评论
<p><b>联合国合办工作人员养恤基金</b> (运营联合国合办工作人员养恤基金)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>受制于所有相关的联合国工作人员条例、规则和其他适用的政策</li> </ul>			
<p><b>联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处</b> (在五个业务区域向注册的巴勒斯坦难民提供援助和保护)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处(近东救济工程处)第 1 号总部法律指示, Rev.1</b> (工程处及其工作人员的特权和豁免以及相关责任)</li> <li><b>近东救济工程处调查手册</b></li> <li><b>关于性剥削和性虐待投诉程序的第 07/2010 号工作人员通知(2010 年)</b> (性剥削和性虐待投诉的报告和调查程序, 包括申诉人认可与包括警察在内的第三方共享所收集的信息的同意书)</li> <li><b>关于被拘留工作人员的政策(1984 年)</b> (近东救济工程处回应关于某一工作人员被逮捕、拘留或审判的通知的程序)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>近东救济工程处在其监管框架内有若干政策和程序, 以指导工程处应对所提出的关于近东救济工程处工作人员有犯罪行为的可靠指控的信息, 并指导其寻求有关调查或起诉近东救济工程处工作人员所犯罪行的信息。</li> <li>在这方面参照 1946 年《联合国特权和豁免公约》、大会相关决议和联合国全系统的程序和做法的政策和程序。</li> <li>总部法律指示用来落实与机构和工作人员有关的联合国的特权和豁免。在工程处实践和法律事务厅提供指导的基础上法律指示修订本目前正在最后定稿中。经修订的指示将规定酌情与国家当局开展合作以及向国家当局移交资料的方法和程序。指示规定了工程处寻求放弃其官员的法律诉讼豁免的程序, 以便根据联合国的做法进行作证。</li> <li>近东救济工程处的调查手册规定了对工作人员不当行为、包括可能违反当地法律的行为的指控进行调查的政策和程序。该手册规</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>近东救济工程处支持目前联合国对其官员和特派专家问责的全系统努力。</li> </ul>

**联合国大学**

(一个从事研究、研究生培养和知识传播以促进《联合国宪章》的宗旨和原则的国际学者团体)

- **ST/SGB/2008/5**

(禁止歧视、骚扰(包括性骚扰)和滥用职权)

- 联合国大学各研究所、业务单位和办事处主任和负责人向联合国大学校长办公室(校长、执行干事、办公室主任和法律干事)报告任何法律问题,包括行为和纪律等事项。

- 根据 **ST/SGB/2008/5** 号文件指定了一个联络人,作为被认为该文件所述行为承受者的联合国大学人员的联系人。

- 案件可提交法律事务厅以考虑是否移交国家当局。

- 所述程序适用于联合国大学工作人员和根据《联合国大学章程》第八.7 条任命的人员。

**联合国促进性别平等和增强妇女权能署**

(男女平等和增强妇女权能和提高妇女地位)

联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)处理不遵守联合国行为标准的法律框架关于地方当局的第 5.2 条:

“95. 根据该文件作出的任何决定不妨碍本组织的

- 联合国开发计划署(开发计划署)的审计和调查处为妇女署行使调查职能。

- 妇女署没有处理犯罪行为可信指控或提请会员国注意这类信息的专门政策或程序。这类案件由审计和调查办公室进行调查,并根

妇女署执行局

下述权利，即将案子转交地方当局以根据适用的国家法律采取法律手段。

96. 工作人员不得向地方当局报告任何事项，不可抗拒的紧急/危险情况除外，并应在此种报告之后立即向管理和行政司司长和相关办事处主任报告。将事项提请地方当局注意须得到法律事务厅同意，因其涉及特权和豁免问题和其他问题。”

**审计和调查办公室调查准则关于移交国家当局的第9条：**

根据大会 2007 年 12 月 6 日第 62/63 号决定，开发署须将开发署工作人员或特派专家可能犯有罪行的可信指控提请有关政府注意。如果调查发现可信的犯罪证据，审计和调查办公室将酌情建议法律支助办公室将案件提交所涉国家的主管执法当局进行刑事调查和起诉，并将汇集证据转交有关国家当局。为了使国家执法当局能够就调查办公室转来的案子采取行动，可能需要解除特权和豁免。

据妇女署法律框架向其报告。在实践中，如果该办公室的调查报告显示此类信息，妇女署与法律事务厅商榷，并按其建议和指导采取进一步行动。

### 世界粮食计划署

(人道主义援助和发展援助双重任务；在紧急情况下和在长期地向诸国提供食物援助。该署通过技术援助支持穷困国家的经济和社会发展)

#### • 反欺诈反腐败政策

- 监察主任办公室和法律事务厅报告移交案件的处理情况。
- 反欺诈和反腐败政策：重点审查欺诈、腐败或串通行为给世界粮食计划署(粮食计划署)造成资产损失的案件。粮食计划署可考虑将涉及犯罪活动的案件，尤其是违反上述政策的案件，移交地方执法当局。
- 向地方当局的移交扩大到任何可能的犯罪活动。
- 粮食计划署建立了就向地方当局转交可能的犯罪活动案件作决定的主管单位—它与负责纪律案件的主管单位类似—并确定了作这种决定时将考虑的各项因素。
- 移交案件的内部程序正在制定中。
- 向理事机构报告案子的移交以及移交是否导致了粮食计划署损失的任何资产得到追回。

### 专门机构

#### 联合国粮食及农业组织

(消除饥饿、食品无保障和营养不良以及消除贫穷)

#### • 关于防止性剥削和性虐待的政策：

(2013/27 行政通告——提请注意秘书长公告 [ST/SGB/2003/13](#))

#### • 打击欺诈和其他腐败做法的政策

- 鉴于任务和作用，联合国粮食及农业组织(粮农组织)没有确定有需要制定关于粮农组织官员和特派专家刑事责任的具体政策。
- 有关指控提交监察主任办公室。
- 根据《粮农组织章程》，监察主任负责审查指控，如果认定证据



实体/任务	重要政策与程序	政策简述程序和进程	报告机构	任何其他评论
国际复兴开发银行 和国际开发协会	(2015/08 行政通告——规定粮农组织可将所掌握的舞弊或其他腐败做法的证据移交国家当局,供其考虑对参与者实行刑事起诉、民事追回命令或其他行动)	<p>确凿,则完成对案子的调查,并向总干事提交一份机密报告。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>根据监察主任的调查结果和结论,法律办公室负责视案情建议是否向国家当局转交案子。</li> <li>如果案子应予移交,则由法律办公室建议与国家当局交流情况的方式和时间安排,并就这种交流是否需要考虑粮农组织的特权和豁免向总干事提供咨询意见。</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>该机构根据其工作人员细则处理工作人员犯罪的指控,并酌情将案子提交国家当局。</li> </ul>
国际民用航空组织 (从事《国际民用航空公约公约》(芝加哥公约)的施行和管理)。	<ul style="list-style-type: none"> <li>国际民用航空组织(国际民航组织)《服务守则》</li> <li>国际民航组织工作人员细则</li> </ul> <p>(工作人员细则 101.19: 工作人员于被捕、被控以情节轻微的交通违规行为以外的犯罪;或在刑事诉讼中以被告人身份被传出庭,或因情节轻微的交通违规行为以外的犯罪而被定罪、课以罚金或判处监禁时,应立即将事实报告秘书长。)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>民航组织《工作人员细则》就《工作人员条例》的执行提供更加详细的说明,《细则》由民航组织秘书长确立,并须符合《工作人员条例》。秘书长可对《工作人员细则》作出修正。</li> <li>民航组织道德操守框架旨在通过提供指导、培训和正式和非正式的解决进程来防止不当行为。其宗旨是帮助所有工作人员以合乎道德的方式行事,并使民航组织成为一个更有效的组织。</li> <li>民航组织的反欺诈和反腐败政策汇集了民航组织所有禁止欺诈和腐败行为的规章,并使民航组织</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>民航组织秘书长是其秘书处的首长和首席执行官,负责民航组织秘书处工作的总体方向。</li> </ul>	

实体/任务	重要政策与程序	政策简述程序和进程	报告机构	任何其他评论
-------	---------	-----------	------	--------

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>民航组织道德操守框架</b> (工作人员应直接向道德操守干事报告不当行为问题)</li> <li>• <b>民航组织反欺诈和反腐败政策</b> (民航组织雇员应向道德操守干事迅速报告任何违反、或据合理怀疑违反民航组织政策的做法)</li> <li>• <b>《专门机构特权和豁免公约》及其关于国际民用航空组织的附件三</b> (如果所犯罪行为导致对民航组织官员/特派专家的起诉, 根据上述公约附件三第2(iii)段, 本组织若认为豁免有碍于司法、且放弃豁免无碍于该组织的利益, 则有权利和义务放弃任何专家的豁免)</li> </ul>	<p>的规章与《联合国反腐败公约》建议的做法一致。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 国际民航组织目前的监管框架规定, 自行向民航组织秘书长或本组织的道德操守干事报告国际民航组织官员或特派专家的非法活动。此外, 民航组织还可依靠从其他来源得到的有关其工作人员行为的信息。</li> </ul>		
<p><b>国际农业发展基金</b> (调动更多资源并以优惠条件提供给发展中国家会员国以促进其农业发展)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>国际农业发展基金(农发基金)关于在其活动和业务中防止欺诈和腐败的政策</b> (EB2005/86/INF.S 号文件, 提交执行局第八十六届会议(2005年12月12和13日))</li> <li>• <b>农发基金的调查和制裁程序</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 农发基金关于在其活动和业务中防止欺诈和腐败的政策涵盖所有农发基金资助和/或管理的活动, 并适用于农发基金工作人员和执行这种活动或以任何资格代表农发基金的所有个人或实体。</li> <li>• 根据此政策, 农发基金对其通过调查确认的下列情况采取零容忍政策: (a) 工作人员、咨询人或作为基金代表的个人参与欺诈、腐</li> </ul>		

败串通或胁迫做法——农发基金根据适用的农发基金规则和条例以及合同条款，对所有这类案件实施了一系列纪律措施和制裁，包括需要时移交国家主管当局；(b) 在通过其贷款和赠款资助的项目中发生的欺诈、腐败、串通或胁迫行为。

- “零容忍”意味着农发基金追究上述政策所涵盖的所有指控，如果指控得到证实则按规定予以制裁。
- 农发基金在调查、纪律处分和制裁中所依据的原则见诸于农发基金开展的调查和制裁行动，据此审计和监督办公室在农发基金的专职任务是调查在农发基金的活动和业务中可能发生的不正常做法。
- 调查一旦完成，审计和监督厅将调查结果转交农发基金制裁委员会审查和采取行动：(a) 制裁委员会作为一个决策机构作出关于对公司、私营实体和个人(包括咨询人)按规定施行制裁的决定。制裁委员会可建议总裁将案子移交国家当局，特别是如果涉及可能违反国家刑事法律的情况；(b) 作为总裁的咨询机构，就按规定对农发基金工作人员施行制裁提出建议。在这种情况下，制裁委员会

联合国工业发展组织  
(促进和加快发展中国家和经济转型国家的包容与可持续工业发展)

- 联合国工业发展组织(工发组织)和奥地利政府关于工发组织的总部协定, 1995 年
- 工发组织工作人员条例(第一条——职责、义务和特权; 第十一条——纪律措施)
- 工发组织工作人员细则: 103.04(d)、203.04(b)、303.05(c)  
(“工作人员于被捕、被控以情节轻微的交通违规行为以外的犯罪; 或在刑事诉讼中以被告人身份被传出庭, 或因情节轻微的交通违规行为以外的犯罪而被定罪、课以罚金或判处监禁时, 应立即将事实报告总干事。”)
- 2012 年 1 月 16 日总干事第 19 号行政指

向总统提出建议, 其中可包括将案子移交国家当局的建议, 特别是在涉及可能违反国家刑法的情况下。

- 总裁根据制裁委员会的建议和农发基金适用的细则和条例作最后决定。
- 需要移交的犯罪行为指控通常是由于内部监督和道德操守办公室的调查结果, 该办公室负责调查秘书处内的错失行为指控。
- 如果调查报告建议将案件移交国家当局以进行可能的起诉, 则由工发组织法律事务厅就案子移交是否合规以及如果合规应向国家的什么当局移交, 向工发组织总干事提供咨询意见。
- 如果工发组织法律事务厅通过其他方式得到可信情报, 则即使没有进行内部调查, 它也可提出移交建议。
- 工发组织法律事务厅已制订一个非正式问题和考虑事项清单, 以帮助其履行关于案子移交可能性的咨询职能。每个问题或考虑事项的相关性和重要性或取决于案件的相关事实, 包括: (a) 所指控罪行的性质和严重程度; (b) 受害人身份; (c) 工发组织所受伤害, 包括财政损失; (d) 被指控的罪行

- 应当指出的是, 很少有对工发组织官员或特派专家的犯罪行为指控。
- 因此, 工发组织认为不必颁布关于这些问题的正式政策或程序。

### 示——内部监督事务厅调查指导方针

(“60. 如果内部监督事务厅主任有合理的证据显示任何人可能有犯罪行为, 经与工发组织法律事务厅协商, 他/她可向总干事提出建议, 将案子提交有关国家当局。”)

在多大程度上已在内部得到确认; (e) 对工发组织工作人员已采取的行动; (f) 案子移交对内部资源的影响; (g) 在刑事诉讼中工发组织作为民事当事方寻求补救的可能性; (h) 工作人员是否在管辖地; (i) 移交的声誉风险; (j) 不移交的声誉风险; (k) 向国家当局提供秘书处的保密文件原件或经编辑的文本是否适宜; (l) 所涉国家的刑事司法系统(如果没有公平审判或人道判决的保证, 移交则可能不适当); (m) 存在罪行减轻情节和/或人道主义因素; (n) 可能的政治考虑因素, 例如移交对成员国与工发组织之间的关系可能产生的影响。

- 移交应酌情而定, 并非必须。
- 是否授权移交由总干事最后决定。
- 如果被指控的罪行被认为发生在总部维也纳, 则不论所涉个人的国籍, 将案子移交奥地利当局。
- 如果官员或特派专家不在奥地利, 或者如果被指控的罪行发生在奥地利境外, 则移交给罪行发生所作国当局或受控人国籍国当局, 以司法上关联最紧者取舍。
- 工发组织法律事务厅利用外交渠道移交案子(由法律顾问给所涉国家的外交部或常驻代表团发普通照)。

实体/任务	重要政策与程序	政策简述程序和进程	报告机构	任何其他评论
<p><b>世界卫生组织</b> (确保所有人达到可实现的最高健康水平)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>世界卫生组织(世卫组织)的《工作人员条例》和《工作人员细则》</b></li> <li>• <b>世卫组织职业行为守则</b> (廉正、负责、独立和公正、尊重和敬业诸项原则)</li> <li>• <b>世卫组织防止欺诈政策和提高对欺诈认识的准则</b> (欺诈的定义涵盖“挪用公款、违规行为和欺骗、藏匿或背信这一类非法行为”)</li> <li>• <b>世卫组织的举报和防止报复政策</b> (在定义举报时，对构成“影响到机构”的风险的错失行为和“通过其他既定机制处理的个人冤情”加以区分)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 调查报告和秘书处掌握的任何相关书面证据通常同时移交。</li> <li>• 如有必要，在案子转交普通照会中说明放弃所涉官员或专家的豁免。也可在普通照会中确认，所涉行为不享有豁免。</li> <li>• 如果案件进入审判，工发组织法律事务厅可派一名代表出席法院，并为系本组织雇员的证人的出庭提供便利。</li> <li>• 违反世卫组织的行为标准，则可能引发对工作人员启动纪律程序。</li> <li>• 如果世卫组织认为工作人员没有遵守国家法律或履行其私人法律义务，则可酌情根据《工作人员条例》和《工作人员细则》启动纪律程序。</li> <li>• 如果国家当局向世卫组织提出关于世卫组织工作人员遵守国家法律和私人法律义务方面的疑问，世卫组织将与这些当局合作并可能放弃任何适用的豁免。</li> <li>• 内部监督事务厅，除其他外，对不正常活动(如欺诈、不当行为、骚扰、报复)的指控进行调查)。</li> <li>• 守则、风险管理和道德操守办公室，除其他外，就道德操守问题提供咨询意见。</li> <li>• 总干事(在主计长、人力资源事务主任、法律顾问和内部监督事务</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 内部监督事务厅每年向总干事报告其活动和各项建议的执行情况，并将报告抄送世卫组织外聘审计人。</li> </ul>	

- 关于预防和处理性剥削和性虐待的政策
- 信息和通信系统的使用容许政策

厅主任的协助下)对总干事认为有充分证据证明犯有欺诈、挪用公款或其他涉嫌不当行为的任何工作人员采取纪律措施。总干事可决定对涉嫌欺诈行为或其他违规行为现任和前任工作人员向国家法院提起刑事诉讼。

- 如有工作人员涉嫌犯有“对世卫组织的利益、声誉、业务或治理意味着风险”的错失行为，人们可通过上下级次序常规向其领导报告，或酌情向内部监督事务厅报告。
- 主管或管理人员在得到关于疑似错失行为的报告时，应“迅速彻底地作出应对”，就此寻求守则、风险管理和道德操守办公室或其他相关专门机制的指导，以得到道德操守方面的咨询意见。
- 预防和应对性剥削和性虐待的政策对性剥削和性虐待作了定义，并就与受益人(“在任何工作地点直接或间接得到人道主义/紧急情况行动帮助或世卫组织其他行动帮助的个人”)的性关系规定了行为守则，要求世卫组织的工作人员以及合作伙伴和协作者加以遵守；明确了防止性剥削和性虐待的行动，并建立了报告性剥削和性虐待的机制，使世卫组织能够有效应对性剥削和性虐待问题。

- 整个程序在严格保密之下进行。世卫组织可根据情节的严重程度和掌握的证据，将案子移交国家当局进行刑事诉讼，并与国家当局合作提起诉讼，包括在认为合理的情况下放弃豁免。
- 人力资源部每年在内部分发一份情况通告，让所有工作人员了解总干事、各区域主任和各助理总干事就处理发生在世卫组织的不当行为案件所采取的行动。通告中，世卫组织在保护所涉工作人员隐私的同时，摘要说明不当行为的性质和采取的纪律措施。
- 世卫组织偶有对其工作人员或前工作人员提起刑事诉讼，最终这些人被判罪。
- 工作人员于被捕、被控以情节轻微的交通违规行为以外的犯罪；或在刑事诉讼中以被告人身份被传出庭，或因情节轻微的交通违规行为以外的犯罪而被定罪、课以罚金或判处监禁时，本人有义务立即将事实报告世卫组织。
- 世卫组织一个外部廉洁热线，便利整个世卫组织的不法行为报告。通过廉洁热线收集到的有关性剥削和性虐待的报告被作为优先事项处理。



实体/任务	重要政策与程序	政策简述程序和进程	报告机构	任何其他评论
<p><b>世界知识产权组织</b> (通过一个平衡和有效的国际知识产权制度来促进创新和创造以推进所有国家的经济、社会和文化发展)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 《专门机构特权和豁免公约》，1947年</li> <li>• 世界知识产权组织(知识产权组织)-瑞士总部协定</li> <li>• 国际公务员行为标准 (第 43 段规定，特权和豁免不“豁免国际公务员遵守当地法律，也不得作为借口来无视私人的法律或财金义务”)</li> <li>• 知识产权组织《工作人员条例和工作人员细则》 (第 1.12 条：“工作人员应遵守当地法律并履行其私人的法律义务”)</li> <li>• 知识产权组织《财务条例和细则》 (- 第 105.28 条：参与采购的人员必须遵守《工作人员条例和工作人员细则》和适用于国际公务员的行为标准。 - 第 105.27 条：要求参与采购的人员“事先披露在执行任务过程中是否可能出现任何利益冲突”，并规定“如果不这样做，就可能导致</li> </ul>	<p>调查和移交给地方或国家执法当局</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 知识产权组织的内部监督章程授权内部监督司司长进行下述调查：“正式进行事实调查，以审查涉及知识产权组织工作人员的不当行为或其他错失行为的指控或材料，以确定所述行为是否发生，如有发生，则确定责任人” (知识产权组织《内部监督章程》第 7 段)。</li> <li>• 这类调查按照内部监督司的《调查政策和调查手册》开展；调查工作“是知识产权组织内部司法制度的一部分，该制度所依据的是本组织的内部条例和规则，而不是国家法律”(《调查政策》，第 11 段)。“如果调查证明发生了可能构成性质严重的罪行的行为，内部监督司司长可向总干事建议将案子提交有关执法当局”(《调查手册》第 174 段)。</li> <li>• 关于对违禁行为、洗钱或资助恐怖主义行为的调查，有关办公室指示规定，“总干事可将某一事项或知识产权组织调查的结果转交有关国家当局作进一步调查和/或刑事诉讼，并可考虑取消豁免权”(知识产权组织办公室第 13/2013 号指示，第 25 段)。</li> <li>• 知识产权组织的工作人员有义务自行向知识产权组织报告与地方刑事司法系统的关涉。具体而言，</li> </ul>		

采取相关纪律行动或其他相关民事和/或刑事行动”)

- **知识产权组织办事处指示**

(- 第 55/2013 号: 申明“遵守当地法律并履行私人法律义务, 包括遵守主管法院命令的义务”, 并专门规定了家庭赡养义务和对其他第三方的义务。

- 第 77/2012 号: 强调豁免“并不豁免工作人员遵守东道国的法律和规章, 包括交通规则。这一义务适用于所有工作人员, 不论他们是否以官方身份行事, 无论他们是否拥有外交地位和是否具有外交牌照”。该项指示还提醒工作人员, 他们“应支付交通罚款并与地方执法当局合作。工作人员还应确保其各自家庭成员同样遵守东道国的法律和法规”。指示还说明了总干事对确保知识产权组织工作人员不滥用其特权和豁免的义务,

若发生下述情况, 工作人员必须尽快通知总干事: 被捕、被控以情节轻微的交通违规行为以外的犯罪, 或在刑事诉讼中以被告人身份被传出庭, 或因情节轻微的交通违规行为以外的犯罪而被定罪、课以罚金或判处监禁(《联合国工作人员条例和工作人员细则》第 1.13.1(c)条)。

- 知识产权组织的所有工作人员均有一般义务“报告可能已发生的错失行为, 或可能发生了这类错失行为的任何合理认为”(办公室指示第 58/2012 号)。
- 知识产权组织通过了举报人保护政策, 以防止作出这类举报的个人遭受报复。(办公室指示第 58/2012 号)。
- 就违禁行为、洗钱或资助恐怖主义而言, 知识产权组织工作人员有义务“向内部监督司报告对涉及知识产权组织的活动或业务、知识产权组织人员或商业伙伴的违禁行为、洗钱或资助恐怖主义活动的任何合理怀疑或指控, 对此一旦有察觉或有合乎情理的怀疑, 应立即报告”(办公室指示第 13/2013 号)。
- 内部监督司司长也应“维持畅通渠道以便于工作人员, 以及其他

并指出，“一旦东道国要求，并在总干事认为豁免有碍司法进程且放弃豁免并不损害本组织利益的情况下，他将放弃豁免”。

- 第 13/2013 号：知识产权组织的工作人员也必须遵守本组织颁布的关于违禁行为(即任何形式的腐败、欺诈、串通或胁迫)、洗钱和资助恐怖主义行为的规则。该指示还规定，“如不遵守，则可对违规者采取纪律行动和其他适用的法律行动”。)

#### 世界气象组织

(专门从事地球大气层状态和活动特征、其与陆地和海洋的互动、所造成的天气和气候和由此产生的水资源分布方面的国际合作和协调)

- 财务条例(13.7-10)
- 内部监督办公室的规章
- 世界气象组织(气象组织)道德守则
- 防止报复的政策
- 内部监督事务厅调查手册

任何内部或外部各方提出关于不当行为、错失行为或违法行为指控举报，其中包括但不限于：欺诈和腐败、浪费、滥用特权和豁免、滥用权力和违反知识产权组织条例和细则”(知识产权组织《内部监督章程》，第 D.14 段)。

- 知识产权组织的工作人员也可向上级主管、总干事办公室或协调委员会主席报告不当行为和其他错失行为指控。(条例 1.7(c))。

- 内部监督办公室负责调查所有关于欺诈、浪费、管理不善或不当行为的指控或推断并对各处室和单位进行检查。
- 内部监督厅是接收指控的主要渠道。
- 工作人员有义务根据《道德守则》向内部监督厅报告疑似欺诈和滥用行为。
- 鼓励任何欺诈行为的知情者通过直接沟通热线举报。

实体/任务	重要政策与程序	政策简述程序和进程	报告机构	任何其他评论
<b>世界旅游组织</b> (负责促进负责任、可持续和人人有机会享受的旅游业)	<ul style="list-style-type: none"> <li>规定了类似 1947 年《专门机构特权和豁免公约》附件十八所述程序</li> <li>世界旅游组织(世旅组织)工作人员细则和条例</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>世旅组织与所有会员国合作，以防止任何滥用特权和豁免行为，并促进循规司法。此外，鉴于其以总部为基地的性质，该组织与西班牙政府及其司法和执法当局密切合作。</li> <li>每当世旅组织秘书处在国家当局的刑事调查中被正式报告，秘书长在仔细审查情况后放弃必要的特权和豁免。这一程序曾启动过两次：秘书长放弃了一名被指控犯有谋杀罪官员的豁免权(1987 年)，并准许警察当局调查总部一名官员的自杀事件(2005 年)。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>世旅组织秘书处不向其理事机构报告涉及其官员或特派专家的罪行调查或起诉。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>世旅组织秘书处不知道目前有任何对事实上或据称由其官员或特派专家所犯罪行正在进行的调查或起诉。</li> </ul>
<b>有关组织</b>				
<b>国际原子能机构</b> (加速并扩大原子能对世界和平、健康和繁荣的贡献)	<ul style="list-style-type: none"> <li>国际原子能机构(原子能机构)与奥地利关于原子能机构总部的协定</li> <li>工作人员条例和工作人员细则</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>如果原子能机构的官员或特派专家被指控犯有罪行，原子能机构可视情况：(a) 放弃豁免；(b) 与有关当局合作，除其他外，提供相关信息和回答法院提出的问题，以利于循规司法。</li> <li>原子能机构可采取一些内部行动，例如提醒其工作人员不忘自己的义务；进行调查；如有第三方债务，从工资中扣钱；按照《工作人员条例》和《工作人员细则》的规定启动纪律措施。</li> </ul>		