



---

**第五十五届会议**

议程项目 116 和 123

**审查联合国行政和财政业务效率****人力资源管理****关于非秘书处官员和特派专家的地位、基本权利和义务的条例草案和关于秘书长的地位、基本权利和义务的条例****秘书长的报告**

1. 大会在 2000 年 12 月 23 日第 55/221 号决议第 1 段中请秘书长：

“同其关于非秘书处官员和特派专家的地位、基本权利和义务的条例草案的报告<sup>1</sup>第 1 段(a)所述的官员、特别是大会及其附属机构所选的官员就条例草案进行协商，并就此向第五十五届会议提出报告，其中包括下列内容：

- (a) 条例草案同关于上述官员的章程是否相容的问题；
- (b) 如有的话，条例草案对这些专家群体的独立性可能产生的影响；
- (c) 拟用于执行条例草案的责任制机制”。

在同一决议第 2 段中，大会又请秘书长“在上文第 1 段所述报告的范围内，就条例草案是否确保报告第 1 段(b)所述人士的公正性、中立性、客观性和负责性的问题提出更多的资料”。本报告就是秘书长根据大会的上述要求编写的。

2. 秘书长根据大会第 55/221 号决议第 1 段的要求，同下列五名非秘书处官员进行了协商：行政和预算问题咨询委员会（行预咨委会）主席；国际公务员制度委员会（公务员制度委员会）主席；国际法委员会主席；联合检查组（联检组）

---

<sup>1</sup> A/54/695 和 Corr. 1。

主席；联合国监测、核查和视察委员会（监核视委）执行主席。在编写秘书长的上一份报告（A/54/695）期间，已经同这些官员进行过协商。<sup>2</sup>

3. 关于大会在该决议第 2 段中提出的要求，秘书长注意到大会并未明白要求同上一份报告第 1 (b)段所称的官员进行协商。但是，秘书长还是同人权委员会特别报告员小组的主席协商，因为该小组曾在上一份报告编写期间提出意见。

### 同非秘书处官员进行协商

4. 在下文相关部分摘录这五名官员提出的评论，如果秘书长对评论有意见，则将意见附录于后。

5. 行预咨委会。咨询委员会主席表示他“不拟对这些草案提出评论”。

6. 公务员制度委员会。国际公务员制度委员会主席指出，他已经在 2000 年 2 月 10 日给秘书长的信中提出他对条例草案的评论，并重申这些意见。关于第 55/221 号决议第 1 段 (a)至(c)分段所列的三点具体内容，公务员制度委员会主席在相关部分说：

“至于国际公务员制度委员会，其《章程》第 1 条第 1 款申明本委员会由大会设立，… ‘以管制并协调联合国共同制度内的服务条件’。该条第 2 款说：‘委员会应对联合国和参加联合国共同制度的专门机构和其他国际组织执行其职务’；根据第 6 条第 1 款，‘委员会应为一个整体对大会负责。委员会成员应完全独立和公正无私地执行其职务；各成员不得寻求或接受任何政府或联合国共同制度内任何组织的秘书处或工作人员协会的指示。’

“如秘书长的报告中所说，条例草案仿照《工作人员条例》第 1 条和《工作人员细则》100 号编第一章。因此，其中反映只适用于联合国工作人员及其与联合国之间关系的规定。这种情况表现在条例草案中涉及此种官员的措辞，规定他们为联合国执行‘职责’或‘公务’，或规定他们律己从公，‘只为联合国的利益着想’…。因此，这种规定不能概括地适用于公务制度委员会的官员，因为他们与报告第 4 段所称的其他官员或专家不同，不仅对联合国，也对参加联合国共同制度的其他机构和组织执行其职务。因此，公务员制度委员会的主席和副主席（草案拟将他们置于条例的适用范围之内）并非由秘书长任命，而是由大会任命；在此种情况下，大会（与其他组织等协商后）担任整个联合国共同制度的信托机构，而公务员制度委员会的官员则对大会负责。

“上面所举的例子显示，条例草案中若干条款只提到联合国，如果将其适用于公务员制度委员会主席和副主席，则违反《章程》的文字和精神。他

<sup>2</sup> 在编写上一份报告（A/54/695）期间，曾经同监核视委的前身、联合国特别委员会（特委会）的执行主任进行协商。

们具有委员会成员和官员的身份，必须独立和公正无私地执行职务，因为只要有偏袒共同制度中某一组织的表面迹象，就会对这个制度的统一性和国际公务员制度的士气产生深远的影响。

“虽然条例草案各项规定的评注有助于解释这些规定（例如条例 3），但是大会即将通过的条例中不包括评注，评注也不具有规则的法律效力（A/54/695，第 9 段）。因此，显然条例草案本身的条文才具有决定性和法律约束力。

“鉴于上述各种考虑，条例草案似乎需要修改，使其充分符合公务员制度委员会的《章程》和本委员会作为一个独立和公正的机构的性质。在这方面，现有措辞远远不能令人满意。”

7. 秘书长注意到，上面摘录的评论中所提出的问题基本上与主席在 2000 年 2 月 10 日的信中所载的问题相同。秘书长坚持在 2000 年 3 月 10 日的信<sup>3</sup>中表示的下述看法：

“我们审查了此事之后，并不认为秘书长的报告（A/54/695）以及其中所载条例草案的措辞与公务员制度委员会的特殊地位抵触。不过，鉴于你所提出的关心问题，为了避免对此事有任何误解，我们认为宜向第五委员会阐明此事。

“在答复对条例草案个别方面的评论之前，应当对公务员委员会的特殊地位提出一般评论。根据公务员制度委员会的《章程》，这个委员会是大会设立的一个机构（见《章程》第 1 条第 1 款）。公务员制度委员会的《章程》第 1 条第 2 款规定公务员制度委员会‘对联合国和参加联合国共同制度的专门机构和其他国际组织执行其职务’。公务员制度委员会的成员，包括主席和副主席，由大会任命，执行大会赋予公务员制度委员会的职责（见《章程》第 2 条）。我们针对你的个别评论，提出下列意见。

“(a) A/54/695，第 4 和 7 段；附件二，条例 1(a)和条例 2(d)、2(g) 等的评注

“(b) 条例草案 1 (b) 和 2 (c)

“在报告第 4 段中，公务员制度委员会的‘主席和副主席’被列为‘基本上全时为本组织履行职责的联合国各机构的会议主持者’的例子。第 7 段除其他外，规定非秘书处官员和特派专家（下称‘官员和专家’）‘为本组织履行职责’。条例 1(a)的评注 1 除其他外，规定‘有些人员基本上全时为联合国提供服务，但他们不是工作人员’。条例草案 2(d) 除其他外，规定官员

<sup>3</sup> 法律顾问 2000 年 3 月 10 日的信答复公务员制度委员会主席 2000 年 2 月 10 日的信。

和专家‘应确保[他们个人的]观点和信仰不影响其公务和联合国的利益’。条例 2(g) 规定官员和专家‘不得在为联合国服务期间因所进行的活动而接受任何政府或非政府方面给予的荣誉、勋章、优惠、馈赠或报酬’。条例草案 1(b) 所载的就职声明和条例草案 2(c) 都规定官员和专家‘执行职务，律己从公，只为联合国的利益着想’。

“如上面所指出，公务员制度委员会是大会设立的附属机构，其成员由大会任命，执行大会赋予公务员制度委员会的职责。因此，尽管公务员制度委员会成员根据《章程》规定的委员会职权范围所执行的职务关系到联合国和各专门机构，但是我们并不认为说明官员和专家为联合国执行‘职责’、‘职务’或‘服务’的措辞不符合公务员制度委员会的《章程》，因为《章程》由大会通过，公务员制度委员会成员由大会任命，虽然应与共同制度的其他组织协商。条例草案 1(b) 所载声明的主旨是官员和专家不得寻求或接受外界的指示。声明中虽只提到联合国，没有提到参加共同制度的各专门机构，这并不影响声明的目的。至于条例草案 2(c)，其中第二句表明：律己从公‘只为联合国的利益着想’是指‘忠于《宪章》所规定的联合国各项目标、原则和宗旨’。我们认为，这种‘基本义务’对公务员制度委员会的成员适用，因为他们都由大会任命。

“(c) 条例草案 1(e)

“条例草案 1(e) 除其他外，规定在特权和豁免的适用发生问题时，官员和专家应立即报告‘秘书长，只有秘书长可以决定是否存在此种特权和豁免，以及是否应该放弃此种特权和豁免’。

“我注意到，根据《一般公约》[《联合国特权和豁免公约》]的规定，只有秘书长有权对给予官员和专家的特权和豁免问题作出决定（见《一般公约》的 20 节）。此外，公务员制度委员会的《章程》第 8 条第 3 款表明，为《一般公约》的目的，公务员制度委员会的主席和副主席‘享有联合国官员的地位’。因此，条例草案 1(e) 的措辞是正确的。

“(d) 条例草案 2(d)

“条例草案 2(d) 除其他外，规定官员和专家‘应确保[其个人]观点和信仰不影响其公务和联合国的利益’。

“请参看我们对上面(a)和(b)两项问题的意见。

“(e) 条例草案 3

“条例草案 3 规定官员和专家‘须向联合国负责适当履行职务’。

“因为根据公务员制度委员会《章程》的规定，委员会成员向大会负责，而且因为这些条例将由大会颁布，我们并不认为条款草案 3 的措辞不符合公务员制度委员会的《章程》。在这方面，如你所指出，条例草案 3 的评注说明，由大会任命的官员的问责制是大会主管的事项。

“鉴于以上各点，我们并不认为 A/54/695 号文件所载的条例草案需要修改。但是，鉴于你所提出的关心问题，我们认为应该向第五委员会阐明：条例草案在适用于你和你在公务员制度委员会的同事以及按照公务员制度委员会《章程》执行与共同制度有关的职责或大会核准的其他任务的其他官员和专家时，应参照这些职责和任务予以解释，本条例和评注中提到联合国或联合国组织的规定在适用时也应考虑到这一点”。（原文字句未划横线）

8. 关于这一点，秘书长准备参照上面引文最后一段内划有横线的字句，在评注内适当地方附加说明。

9. **国际法委员会**。国际法委员会主席在相关部分声称：

“我从条例草案可能适用于国际法委员会成员的观点考虑了条例草案。我看不出有任何地方与本委员会成员的地位抵触，也许条例草案第 2(g) 段是例外。该段措辞太笼统（特别是‘在为联合国服务期间’等字的用法），可能造成过分严格。如果这一段的措辞照字面来解释，本委员会成员不得因在委员会任职的整个期间所进行的活动而接受任何政府或非政府方面给予的荣誉、勋章、优惠、馈赠或报酬。本委员会成员预料不会全时为联合国执行职务…。大多数成员为本国政府和教育机构所雇用，并领取工作的报酬。

“第 2(g) 段如果严格适用，不仅不符合本委员会的惯例，而且对本委员会成员来说，也不合理。这一段规定的本意或许是：有关官员不得因所进行与联合国职务有关的活动而接受政府或非政府方面的报酬。那么，(g) 分段第一行应改为‘…不得因所进行与联合国职务有关的活动…’。”

10. 针对上述评论，秘书长注意到，如条例草案 2(g) 的评注所指出，为使官员和特派专家被认为秉公办事，认为应该毫无例外，一律禁止在为联合国服务期间因所进行的活动而接受任何政府或非政府方面给予的任何荣誉、勋章、优惠、馈赠或报酬。在这方面，秘书长注意到国际法委员会主席的评论，希望强调条例草案所禁止的只是官员和特派专家在为联合国服务期间因所执行的工作而接受荣誉、勋章、优惠、馈赠或报酬。因此，官员和特派专家不在为联合国服务期间可以因所进行的活动而接受任何政府或非政府方面给予的任何荣誉、勋章、优惠、馈赠或报酬。为了顾及国际法委员会主席在上面表示的关切，秘书长打算将条例草案 2(g) 订正如下（订正案文用黑体字表示）：“…在为联合国服务期间因**执行公务过程中**所进行的活动…”。

11. **联检组**。联合检查组主席提出了类似公务员制度委员会主席所提出的评论。相关部分的评论如下：

“一般来说，联检组要指出，检查专员的任务和职责及其权利和义务均按 1976 年 12 月 22 日第 31/192 号决议确定，大会在该决议中核定联检组的章程。这份章程后经 11 个专门机构和国际原子能机构接受（有些机构附有保留，有些机构则毫无保留）。自第 31/192 号决议通过以来，这份章程从未修改，也从未有人提议修改章程。因此，大会还在第 55/221 号决议第 1(a) 段中提到这份章程，就是间接表示继续支持这份章程。

“联检组认为，条例草案只有在针对章程内未曾包括因而存在法律漏洞的问题时，才能适用。在这种情况下，条例草案只是具有补充的作用。无论如何，条例草案每一条款的解释和适用方式不得更改或影响联检组章程的文字和精神。检查专员的独立地位及其调查情况的权力，乃至构成联检组宗旨的一切其他因素，必须始终得到保障。

“特别是关于条例草案 1(b)，应该牢记：联合检查组执行与大会及联合国系统中接受联检组章程的各专门机构和其他国际组织的主管立法机构有关的任务并对他们负责。因此，应该修改检查专员所要签字的书面声明，以表示他们只为各有关组织的利益着想，而且最后部分的措辞应该承认任何参加组织可能根据联检组章程第 9.1 条，就影响各该组织利益的事项，向联检组提出要求和/或建议。

“关于条例草案 1(e)，据了解，秘书长在可能放弃给予官员的特权和豁免方面的作用是以《联合国特权和豁免公约》的规定为依据。从这一条例草案进一步注意到，‘在确定是否存在此种特权和豁免以及是否应予放弃时，秘书长不妨（原文未用黑体）考虑任命官员和特派专家的立法机构的意见…’。关于这一点，考虑到联检组章程第 4.4 条，并顾及如果发生此种放弃特权和豁免的情况时要与大会咨商必有种种困难，认为秘书长应保证在此种可能情况下与联检组协商。

“关于官员行为的条例草案 2，联检组自然同意其成员必须坚持《宪章》第一百零一条规定秘书处官员必须符合的崇高标准。同时，联检组也了解本身的地位是一个外部监督机构，只对联合国和其他参加组织的主管立法机构负责，必须完全独立于这些组织的秘书处之外。因此，联检组对条例草案 2 所载的若干规定有所保留，这些规定可能造成秘书长对检查专员的行为行使某种‘监督’功能。

“联检组认为，其章程的下列规定足够处理当前的问题：

(a) 第 4.4 条，停止检查专员的职务；

- (b) 第 6.3 条，检查专员对于他们收到的一切机密资料有保守职业秘密的义务；
- (c) 第 7 条，检查专员应在完全独立的情况下，只为各组织的利益着想执行任务；
- (d) 第 15 条，禁止检查专员在任期中兼职，或在其任内或离职后三年内被任命为任何参加组织的官员或顾问。

“关于条例草案 3 所讨论的问责制，检查专员既然由大会任命，显然必须向联合国负责适当履行职务。联检组章程第 4.4 条订有将检查专员停职的具体情况的程序性先决条件。”

12. 秘书长对主席的评论提出下列意见。

13. 评论认为，条例草案只有在针对章程内未曾包括因而存在法律漏洞的问题时，才能适用。关于这一点，秘书长同意条例草案将作为联检组章程的补充。但是，秘书长认为，条例草案将对联检组章程提供一套有用的补充规定，因为这些规定是针对联检组章程中未曾明确处理的问题，例如关于接受馈赠和每日津贴（条例草案 2(g) 和 (m)）、利益冲突和公布财产（条例草案 2(h) 和 (i)）以及必须遵守当地法律并履行私人法律义务等规定。因此，秘书长指出，条例草案应否适用于联检组检查专员及公务员制度委员会主席和副主席的问题，应该由大会决定。

14. 关于针对条例 1(b) 涉及联检组检查专员职责范围的评论，秘书长注意到这项评论与公务员制度委员会主席根据公务员制度委员会章程所规定公务员制度委员会主席、副主席和成员的职责范围提出的评论基本上相同。因此，秘书长要重申上面第 8 段中所引述秘书长对这个问题的立场。此外，秘书长认为，上面第 8 段所载提案，在评注的适当部分增列补充说明的字句，可以解决联检组提出的关心问题。关于特别针对条例草案 1(b) 的措辞提出的订正案，秘书长认为在评注中增列上述补充说明的字句，就可以解决联检组主席表示关切的问题，而不必更改条例草案的措辞。

15. 关于针对条例草案 1(e) 涉及放弃给予联检组检查专员的特权和豁免问题的评论，如有放弃给予检查专员的特权和豁免的问题发生，秘书长愿意考虑联检组的看法，因为联检组必能提供相关资料，帮助秘书长对此类问题作出决定。

16. 上述保留意见认为条例草案的几项规定“可能造成秘书长对检查专员的行为行使某种‘监督’功能”，并认为联检组章程的规定足够处理当前的问题。关于这一点，秘书长注意到，条例草案 2 并未规定秘书长对官员和专家行使任何监督功能。如上面第 13 段所指出，秘书长认为条例草案 2，以及条例草案全文，对联检组章程内关于联检组检查专员的适当行为的规定，将发挥有用的补充功能。

17. 关于针对条例草案 3 涉及问责制的评论，秘书长注意到，条例草案 3 的评注阐明“对于由大会任命的官员，问责制是大会主管的事项。”

18. **监核视委**。监核视委执行主席在相关部分提出评论，内容如下：

“对监核视委来说，这些条例似乎适用于(a)执行主席和(b)以特派专家身份为监核视委服务的人员。我认为，这些条例的颁布将使特派专家的基本义务与秘书处官员的基本义务趋于一致，从而为我们提供一个稳固的法律和行政基础，以使用特别服务协定方式聘用人员。

“就细节而言，不能确定条例草案 1(b)中提到的声明是否只与‘官员’有关。不过该条的评注表示，‘特派专家’也必须作出这项声明。”

19. 秘书长将订正条例草案 1(b)，在开端增列“和特派专家”几个字。

### 特派专家提出的评论

20. 上面提到的官员之中，有些还谈到条例草案适用于分别在这五个机构任职的特派专家的问题。除了这些评论之外，秘书长预料将收到人权委员会特别报告员小组提出的评论。该小组曾在秘书长上一份报告(A/54/695)编写期间提出评论，而该报告第 5 段也曾提到这些特别报告员。该小组的现任主席已经给秘书长回信，表示该小组预定在 2001 年 6 月 18 日至 22 日举行下次年度会议，在那以前不会开会，因此，在那个日期之前不可能对条例草案提出评论。同时，该小组主席要求提出多项说明，已便利在年度会议上审查条例草案，其中包括人权领域特别报告员所具“特派专家”的独特地位及其独立性，可能需要将他们置于条例草案的范围之外，以免损害到他们的独立性。秘书处即将提供所要求的说明。鉴于上述情况，特别报告员小组的评论不能列入本报告中，一俟收到评论，秘书长将印发本报告的一份增编。

### 结论

21. 秘书长审查了官员和特派专家提出的评论，据此建议大会审议他在上一次报告(A/54/695)中提出的条例草案，连同下列几点修改：

(a) 增列下面的说明，作为条例草案 1(a)的评注第 3 段：

“条例和评注，在适用于国际公务员制度委员会主席和副主席、联合检查组检查专员以及分别按照《国际公务员制度委员会章程》和《联合检查组章程》执行与共同制度有关职责或大会所核准的其他任务的其他官员和专家时，应参照这些职责和任务予以解释。本条例和评注内提到联合国或联合国组织的规定，在适用时应铭记这些官员和专家的职责与共同制度有关。”

(b) 将条例草案 1(b)第一句修正如下（增添字句用黑体表示）：



“官员和特派专家应在秘书长或经秘书长授权的代表见证下，作书面声明如下：”

- (c) 将条例草案 2(g) 修正如下（增添字句用黑体表示）：

“官员和特派专家不得在为联合国服务期间因特派过程中所进行的活动而接受任何政府或非政府方面给予的荣誉、勋章、优惠、馈赠或报酬。”

- (d) 将条例草案 2(g) 的评注修正如下（增添字句用黑体表示）：

“为确保官员和专家被认为秉公办事，条例草案 2(g) 禁止在为联合国服务期间因特派过程中所进行的活动而接受任何政府或非政府方面给予的荣誉、勋章、优惠、馈赠或报酬。”

22. 先前在 A/54/695 号文件中印发的条例和评注草案载于本报告附件一和二，建议修改的字句用黑体表示。

## 附件一

### 关于非秘书处官员和特派专家的地位、基本权利和义务的条例草案\*

#### 条例草案 1

##### 地位

(a) 非秘书处官员(下称“官员”)和特派专家的职责并非国家性质,而纯属国际性质。

(b) 官员和特派专家应在秘书长或经秘书长授权的代表见证下,作书面声明如下:

“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来源的指示。”

(c) 秘书长应谋求确保《联合国特权和豁免公约》a 所规定的官员和特派专家的权利和职务得到尊重。秘书长应谋求确保酌情为官员和特派专家履行交托他们的职责作出一切必要的安全和保障安排。

(d) 特派专家从联合国收到关于其任务的文件时,还会收到一本《关于非秘书处官员和特派专家的地位、基本权利和义务的条例》(下称“条例”),而且必须确认收到条例。官员将在适当时候收到一本条例。

(e) 联合国依据《宪章》第一百零五条所享有的特权和豁免,是为本组织的利益而授予的。享受此项豁免和特权的人不得借此而不遵守所处国家的法律和警察条例,也不得借此不履行私人义务。在特权和豁免的适用发生问题时,官员或特派专家应立即报告秘书长,只有秘书长可以决定是否在此种特权和豁免,以及是否应该根据有关文书放弃此种特权和豁免。

#### 条例草案 2

##### 行为

(a) 官员和特派专家应坚持效率、才干和忠诚的最高标准。忠诚的概念包括但不限于在其工作和身份涉及的所有方面做到正直、公正、公平、诚实和真诚。

(b) 官员和特派专家执行职务时,不得寻求或接受任何政府或本组织以外任何其他来源的指示。

(c) 官员和特派专家接受任令,即保证律己从公,只为联合国的利益着想,忠

\*先前作为 A/54/695, 附件一印发。

于《宪章》所规定的联合国各项目标、原则和宗旨,是本条例对其适用的所有个人的基本义务。

(d) 官员和特派专家的个人观点和信仰包括其政治和宗教信仰不受侵犯,但应确保这些观点和信仰不影响其公务和联合国的利益。官员和特派专家应随时谨言慎行,以符合身份,不得从事与正当履行联合国职责不相容的任何活动。凡是有碍其身份或有损这种身份所要求的忠诚、独立和公正的行动,尤其是公开议论,都应避免。

(e) 官员和特派专家不得利用职权或因职位关系获得的消息谋取金钱或其他私利,或任何第三方的私利,包括家人、朋友及受其偏爱者。他们也不得出于个人理由利用职权损害未受其偏爱者的地位。

(f) 官员和特派专家对于一切公务,都应极端慎重处理。官员和特派专家因职位关系而获悉的或理应知道的尚未公布的消息,除在正常职务过程中或经秘书长授权外,不得告知任何政府、实体、个人或任何其他方面。如果他们不是秘书长任命的,此种授权应由任命他们的机构作出。这些义务不因其公务职能结束而终止。

(g) 官员和特派专家不得在为联合国服务期间因**执行公务过程中**所进行的活动而接受任何政府或非政府方面给予的荣誉、勋章、优惠、馈赠或报酬。

(h) 官员和特派专家不得积极参与任何盈利性、商业性或其他企业的管理或拥有财务利益,如他们或盈利性、商业性或其他企业有可能由于他们在联合国的职位而得益于这种参与或财务利益。处于此种状况的官员或特派专家应转让此种财务利益,或正式回避参与该项构成利益冲突情况的事务所涉的任何问题。

(i) 官员或特派专家如经秘书长要求应提交其财产公布报表。秘书长应规定此类报表的格式和必须提供的资料,并确定提交报表的程序。财产公布报表将予保密,只有按秘书长的规定,在依照条例 2(h) 进行裁定时方可使用。

(j) 官员和特派专家必须遵守当地法律并履行其私人的法律义务,包括但不限于服从管辖法院的命令。

(k) 严禁在工作场所或在工作方面任何形式的歧视或骚扰,包括性骚扰或性别骚扰,以及身体上或语言上的伤害。

(l) 官员或特派专家不得故意对会员国或对联合国以外任何实体或人员谎称本身的职能、职衔或公务性质。

(m) 官员和特派专家在履行职务参加某一政府、政府间组织、非政府组织或其他私人机构举办的活动时,可以接受该政府、政府间组织、非政府组织或私立机构一般比照联合国所应支付的数额提供的食宿、旅费和生活津贴。在此种情况

下,本来应由联合国支付的旅费和生活津贴应按联合国工作人员遵守的规定减少。

### 条例草案 3

#### 责任

官员和特派专家须向联合国负责适当履行职务。

#### 注

<sup>a</sup> 联合国,《条约汇编》,第一卷,第 4 号,第 15 页。

## 附件二

### 关于非秘书处官员和特派专家的地位、基本权利和义务的条例草案和解释性评论\*

#### 条例草案 1

##### 地位

##### 条例 1 (a)

非秘书处官员(下称“官员”)和特派专家的职责并非国家性质,而纯属国际性质。

##### 评注

1. 有些人员在联合国立法机构的指导下为联合国提供全时服务,但他们不是工作人员。这些人员一直被大会称为“非秘书处官员”。此外,根据 1946 年 2 月 13 日《联合国特权和豁免公约》a(下称《一般公约》)第五条第十七节,秘书长确定并向大会提议,根据《一般公约》第五条和第七条,给予在本组织担任某些职务的若干人员特权和豁免,即使他们不是工作人员。这些人也被称为非秘书处官员。
2. 还有一些专家为联合国履行特派职责。《一般公约》规定,应给予专家(非第五条范围内的官员)必要的特权和豁免,使他们能够为联合国执行任务,与此同时还明确规定了若干特权和豁免。这些专家被称为“特派专家”。
3. 条例和评注,在适用于国际公务员制度委员会主席和副主席、联合检查组检查专员以及分别按照《国际公务员制度委员会章程》和《联合检查组章程》执行与共同制度有关职责或大会所核准的其他任务的其他官员和专家时,应参照这些职责和任务予以解释。本条例和评注内提到联合国或联合国组织的规定,在适用时应铭记这些官员和专家的职责与共同制度有关。
4. 条例草案 1(a)与工作人员条例 1.1(a)第二句相似。<sup>b</sup>

\* \* \*

##### 条例 1 (b)

官员和**特派专家**应在秘书长或经秘书长授权的代表见证下,作书面声明如下:

“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来源的指示。”

\*先前作为 A/54/695, 附件二印发。

**评注**

条例草案1(b)与工作人员条例1.1(b)相似,其中载有官员和特派专家就职声明。

\* \* \*

**条例1(c)**

秘书长应谋求确保《联合国特权和豁免公约》所规定的官员和特派专家的权利和职务得到尊重。秘书长应谋求确保酌情为官员和特派专家履行交托他们的职责作出一切必要的安全和保障安排。

**评注**

1. 条例草案1(c)第一句与工作人员条例1.1(c)相似,规定了秘书长义不容辞的责任,即确保《一般公约》所规定的官员和特派专家的权利和职务得到尊重(因为这种权利是由政府赋予的,所以秘书长只能“谋求确保”这些权利得到尊重)。根据此项规定给予官员和特派专家的保护涉及他们的公务行为,所以这一保护并不因他们不再为联合国服务而终止,或如果他们非全时工作而在不提供服务那些日子失去。

2. 条例草案1(c)第二句重申了工作人员条例1.2(c)第二句的实质性内容,规定了秘书长的责任,即谋求确保官员和特派专家的安全。

\* \* \*

**条例1(d)**

特派专家从联合国收到关于其任务的文件时,还会收到一本《关于非秘书处官员和特派专家的地位、基本权利和义务的条例》(下称“条例”),而且必须确认收到条例。官员将在适当时候收到一本条例。

**评注**

1. 秘书处聘用的特派专家须签署一项特别服务协议或收到一封信或其他文件,说明其为联合国服务的范围。特别服务协议或其他文件中将提到本条例的内容,专家必须确认他们将遵守本条例。

2. 立法机构有时委托个人为其执行任务,例如国际法委员会和其他机构的成员和特别报告员。这些人具有特派专家的地位。虽然任命他们时可能未签署任何任命文件,但在他们从秘书处收到关于其职责和(或)任务的文件时,将会提请他们注意本条例。这些文件将包括一本条例,并说明本条例业经大会通过,因此构成这些个人为联合国执行任务的部分条件。

3. 官员将在适当时候,例如在作就职声明时(见条例草案 1(b)),收到一本条例。

\* \* \*

### 条例 1(e)

联合国依据《宪章》第一百零五条所享有的特权和豁免是为本组织的利益而授予的。享受此项豁免和特权的人不得借此而不遵守所处国家的法律和警察条例,也不得借此不履行私人义务。在特权和豁免的适用发生问题时,官员或特派专家应立即报告秘书长,只有秘书长可以决定是否存在此种特权和豁免,以及是否应该根据有关文书放弃此种特权和豁免。

### 评注

1. 关于特权和豁免的条例草案 1(e)与工作人员条例 1.1(f)相似(见国际公务员制度咨询委员会编写《1954 年关于国际公务员的行为标准的报告》<sup>o</sup>。(下称公务员制度咨委会报告)第 32、49、54 和 55 段)。
2. 条例草案 2(j)明确规定,享受此类特权和豁免的人员有责任履行其私人法律义务。
3. 根据《一般公约》第五条第二十节和第六条第二十三节,只有秘书长才有权放弃给予官员和特派专家的特权和豁免。在确定是否存在此种特权和豁免以及是否应予放弃时,秘书长不妨考虑任命官员和特派专家的立法机构的意见。

\* \* \*

## 条例草案 2

### 行为

#### 条例 2(a)

官员和特派专家应坚持效率、才干和忠诚的最高标准。忠诚的概念包括但不限于在其工作和身份涉及的所有方面做到正直、公正、公平、诚实和真诚。

### 评注

1. 条例草案 2(a)阐述了期望官员和特派专家具有的基本素质,与工作人员条例 1.2(b)相似。
2. 条例草案 2(a)的第一句源自《联合国宪章》第一百零一条第三项,确认官员和特派专家有义务坚持效率、才干和忠诚的最高标准。正如公务员制度咨委会报告第 4 段所述,忠诚的概念包括“诚实、真诚、忠实、正直和清廉。”

\* \* \*

**条例 2 (b)**

官员和特派专家执行职务时,不得寻求或接受任何政府或本组织以外任何其他来源的指示。

**评注**

条例草案 2 (b) 与工作人员条例 1. 2 (d) 相似,源自《联合国宪章》第一百条第一项第一句(见公务员制度咨委会报告,第 7、18 和 31 段)。

\* \* \*

**条例 2 (c)**

官员和特派专家接受任命,即保证律己从公,只为联合国的利益着想。忠于《宪章》所规定的联合国各项目标、原则和宗旨,是本条例对其适用的所有个人的基本义务。

**评注**

1. 条例草案 2 (c) 实质上包含工作人员条例 1. 2 (e) 所载适于工作人员的相同义务。条例草案 2 (c) 的第一句提出了载于工作人员条例 1. 1 (a) 和工作人员条例 1. 1 (b) (包括书面就职声明) 中的观点,即律己从公,只为联合国的利益着想(见公务员制度咨委会报告,第 4 段)。

2. 条例草案 2 (c) 第二句的重点是忠于《宪章》中规定的联合国目标、原则和宗旨的概念(在条例草案 1 (b) 所载的声明中也隐含这一概念)(同上,第 5、6 和 21 段)。

\* \* \*

**条例 2 (d)**

官员和特派专家的个人观点和信仰包括其政治和宗教信仰不受侵犯,但应确保这些观点和信仰不影响其公务和联合国的利益。官员和特派专家应随时谨言慎行,以符合其身份,不得从事与正当履行联合国职责不相容的任何活动。凡是有碍其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。

**评注**

1. 条例草案 2 (d) 与工作人员条例 1. 2 (f) 相似。1954 年,国际公务员制度咨询委员会审议了适合国际公务员行为的核心概念。咨询委员会指出:“可通过以下途径最大程度地实现行为的高标准:工作人员普遍了解其行为与本国际组织成功的关系;在珍惜他们所服务的组织并一心要维护其声誉的男女人员中培养牢固的传统。”(见公务员制度咨委会报告,第 2 段;另见关于国际公务员正直问题的第 4 段;



关于忠诚问题的第 5、第 6 和第 21 段;关于独立问题的第 7 和第 18 段;关于公正问题的第 8 和第 48 段)。

2. 关于这条草案的最后一句,一项行动或言论是否有碍官员或特派专家的地位,将由联合国判断。

\* \* \*

### 条例 2(e)

官员和特派专家不得利用职权或因职位关系获得的消息谋取金钱或其他私利,或任何第三方的私利,包括家人、朋友及受其偏爱者。他们也不得出于个人理由利用职权损害未受其偏爱者的地位。

### 评注

1. 条例草案 2(e) 与工作人员条例 1.2(g) 相似,编入了公务员制度咨委会报告中提出的各项原则(见第 17、第 28 和第 42 段)。利用职权谋取私利显然是不能接受的。这不仅包括利用联合国的办公室做生意,而且包括利用联合国的设施做生意、利用联合国的名称、标志或地址做生意等活动,以及批准家庭企业合同而未予说明。条例草案 2(e) 还反映出工作人员条例 1.2(g) 中提出的原则,即工作人员不得利用尚未公开的消息为自己或第三方谋取私利。

2. 这条草案为明确起见,具体提到禁止官员或特派专家偏爱于第三方、包括家人或朋友,从而使第三方能够得益于官员或特派专家的地位,或得益于他们履行职责。“朋友”一词意义广泛,意图包括的不仅是一般意义上的朋友,而且包括联合国不承认产生抚养责任的关系。

3. 这条草案还禁止出于个人原因利用职权或因职位关系获得的消息损害或伤害第三方。

\* \* \*

### 条例 2(f)

官员和特派专家对于一切公务,都应极端慎重处理。官员和特派专家因职位关系而获悉的或理应知道的尚未公布的消息,除在正常职务过程中或经秘书长授权外,不得告知任何政府、实体、个人或任何其他方面。如果他们不是秘书长任命的,此种授权应由任命他们的机构作出。这些义务不因其公务职能结束而终止。

### 评注

1. 条例草案 2(f) 与工作人员条例 1.2(i) 相似,反映了未经授权不得为个人目的利用公务消息的原则。这源于官员和特派专家必须律己从公、只为联合国的利益着想的概念(见公务员制度咨委会报告,第 4 段)以及条例草案 2(e) 的要求。据此,

除获得特别授权或在官员或特派专家正常职务过程中外,必须经批准方可向第三方透露尚未公布的消息。非秘书长任命的官员和特派专家无需秘书长授权。对于这些官员和特派专家,如果交流信息不是其正常职责的一部分,则需要得到任命他们的机构的授权。

2. 这条草案的最后一句规定,本条所载的各项义务不因公务职能结束而终止。可能很难实施此项规定,但至少如果曾担任官员或特派专家的人无视本条草案所载的这项义务,可将此记录在其正式档案中,避免再次予以任用。

\* \* \*

### 条例 2 (g)

官员和特派专家不得在为联合国服务期间因**执行公务过程中**所进行的活动而接受任何政府或非政府方面给予的荣誉、勋章、优惠、馈赠或报酬。

#### 评注

为确保官员和专家被认为秉公办事,条例草案 2(g)禁止在为联合国服务期间因**执行公务过程中**所进行的活动而接受任何政府或非政府方面给予的荣誉、勋章、优惠、馈赠或报酬。

\* \* \*

### 条例 2 (h)

官员和特派专家不得积极参与任何盈利性、商业性或其他企业的管理或拥有财务利益,如他们或盈利性、商业性或其他企业有可能由于他们在联合国的职位而得益于这种参与或财务利益。处于此种状况的官员或特派专家应转让此种财务利益,或正式回避参与该项构成利益冲突情况的事务所涉的任何问题。

#### 评注

1. 条例草案 2(h) 第一句与工作人员条例 1.2(m) 相似。本条旨在提醒官员和专家,他们不得积极参与任何盈利性、商业性或其他企业的活动,如果有关企业或官员或特派专家会得益于与本组织的联系。某一行为是否引起利益冲突的情况,将由秘书长或任命机构判断。

2. 条例草案 2(h) 的第二句与工作人员细则 101.2(n) 的第二部分相似,是关于工作人员在可能出现利益冲突的情况下应采取的办法。在这种情况下,官员或特派专家应转让此种权益,或如切实可行,则回避代表本组织处理所涉事项。

3. 一般而言,所任命的特派专家非全时工作,因此他们可能在不为本组织服务时从事其他活动,包括就业。虽然特派专家这样另有工作没有问题,但他们必须确保这些活动符合他们作为特派专家的地位或职责。

\* \* \*

#### 条例 2(i)

官员或特派专家如经秘书长要求应提交其财产公布报表。秘书长应规定此类报表的格式和必须提供的资料,并确定提交报表的程序。财产公布报表将予保密,只有按秘书长的规定,在依照条例 2(h) 进行裁定时方可使用。

#### 评注

条例草案 2(i) 与工作人员条例 1.2(n) 相似,但更广泛。后者要求助理秘书长以上职等的所有工作人员必须在接受任命时和按秘书长规定的间隔提交本人及其受扶养子女的财产公布报表,包括从该工作人员或可能构成利益冲突的任何其他来源向配偶和受扶养子女转移较大数额资产和财产的情况。本条的规定是为了尽量减少官员和特派专家被视为利用职权谋取私利的危险。这条草案使秘书长能够要求官员和特派专家提交财产公布报表。这种报表将予保密,只有在处理利益冲突情况时方可使用,例如用来评估某一官员是否处于此种情况。

\* \* \*

#### 条例 2(j)

官员和特派专家必须遵守当地法律并履行其私人的法律义务,包括但不限于服从管辖法院的命令。

#### 评注

1. 条例草案 2(j) 与工作人员细则 101.2(c) 相似,实际上扩大了条例草案 1(e) 的规定,即本组织的特权和豁免不能作为不履行私人义务的借口(见公务员制度咨委会报告,第 32、54 和 55 段)。

2. 条例草案 2(j) 阐明必须履行私人义务。应遵守本条例的人如果接到针对他们但他们不服的法庭命令,须自己负责根据适用的国家法律利用一切现有手段对法庭命令提起上诉和(或)在上诉之前确保免除遵守法庭命令的义务。

\* \* \*

#### 条例 2(k)

严禁在工作场所或在工作方面任何形式的歧视或骚扰,包括性骚扰或性别骚扰,以及身体上或语言上的伤害。

**评注**

条例草案 2(k) 与工作人员细则 101.2(d) 相似,重申了 1992 年 10 月 29 日秘书长公报 ST/SGB/253 的核心内容,确定了联合国关于秘书处男女平等待遇的政策,并禁止一切形式的歧视或骚扰。

\* \* \*

**条例 2(1)**

官员或特派专家不得故意对会员国或对联合国以外任何实体或人员谎称本身的职能、职衔或公务性质。

**评注**

条例草案 2(1) 与工作人员细则 101.2(f) 相似,禁止故意对外界谎称职衔或职责,例如,在名片上印上令人误解的职衔。使用“故意”一词表明,这并非指粗心或偶尔的行为。

\* \* \*

**条例 2(m)**

官员和特派专家在履行职务参加某一政府、政府间组织、非政府组织或其他私立机构举办的活动时,可以接受该政府、政府间组织、非政府组织或私人机构一般比照联合国所应支付的数额提供的食宿、旅费和生活津贴。在此种情况下,本来应由联合国支付的旅费的生活津贴应按联合国工作人员遵守的规定减少。

**评注**

1. 条例草案 2(m) 与工作人员细则 101.2(s) 相似,处理的是参加各种公务活动的问题。官员和特派专家在履行公务参加政府、政府间组织、非政府组织或其他私人机构的活动时,一般可依照联合国的付费标准从组织方领取食宿、旅费和生活津贴。在这种情况下,本来应由联合国支付的津贴应依照适用于联合国工作人员的数额减少。这些规定现载于工作人员细则 107.15(a)。

2. 应指出,只有在符合官员和特派专家的地位以及该地位所要求的正直、独立和公正的情况下,方可接受食宿、旅费和生活津贴。因此,可能有时不适于接受政府、政府间组织、非政府组织或其他私人机构提供的津贴。

\* \* \*

**条例草案 3****责任**

官员和特派专家须向联合国负责适当履行职务。

## 评注

条例草案 3 与工作人员条例 1.3(a) 相似, 明确规定官员和特派专家有责任对其行动负责。问责制的办法可能各异。对于由大会任命的官员, 问责制是大会主管的事项。对于特派专家, 秘书长或任命机构可终止一项任命或对有关专家提出警告。

## 注

- <sup>a</sup> 联合国, 《条约汇编》, 第一卷, 第 4 号, 第 15 页。
- <sup>b</sup> 在下文中, 工作人员条例和细则指经大会第 52/252 号决议订正并自 1999 年 1 月 1 日起生效的《工作人员条例》第一条和《工作人员细则》100 号编第一章所载的各项规定。
- <sup>c</sup> A/52/488 和 Add. 1, 附件。
-