



第五十六届会议

议程项目 121 和 126

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. 秘书长在其向大会第五十五届会议提出的报告 A/55/928 第 20 段中表示，他预期将收到人权委员会特别报告员小组对关于非秘书处官员和特派员专家的地位、基本权利和义务的条例草案的评论（A/54/695）。
2. 在上述报告印发后，收到了人权委员会特别报告员/特别代表、独立专家和工作组主席第八次会议的评论。兹将这些评论引述于后，并附上秘书长对这些评论的意见。

“人权委员会特别报告员/特别代表、独立专家和主席工作组第八次会议对关于非秘书处官员和独立专家的地位、基本权利和义务的条例草案的评论

“1. 会议认为，任务担负者职能的关键在于他们的独特地位由于他们的独立性，他们必须具有这种地位，而这种地位更因为他们工作的无报酬性质而加强。这种独立性应明确地反映在评注中。为此，可以在对条例草案 2(a) 的评注中添加一些文字，以认定由于任务担负者的特殊情况，必须明确承认并尊重其独立性，而且这一概念应在条例的解释和适用中予以反映。会议邀请秘书长加插有关的文字。

“2. 为了避免将条例草案 2(d) 和 2(f) 解释为限制任务担负者公开发表言论的标准做法，会议邀请秘书长确认 1999 年 2 月 8 日法律顾问给当时的会议报告员莫里斯·科皮索恩的信所附意见中采取的立场，即：

‘...’

‘12. 如对条例草案 2(f) 的评注所示，该条例的案文除其他外，源于一种想法，认为官员和特派专家必须制约其行为，应只以本组织的利益为重。因此，禁止未经授权透露官方资料的规定必须一律适用于所有官员和特派专家。不过，评注明确表示，如果这种透露业经特别授权或是[属于]官员或特派专家的正常职务的一部分，这项禁令并不适用。因此，如一名特别报告员必须在其官方职责范围内向第三方透露官方资料，则不构成对这一条例的违反。

‘13. [意见]第 8 段业已确立人权委员会准许并甚至鼓励特别报告员公布他们的任务和活动。鉴于透露任务范围内或任务引起的调查和其他活动的资料属于他们的正常职务的一部分，条例草案 2(d) 和 2(f) 对这种行为不加禁止。’

“3. 同样，为了避免对关于遵守当地法律义务的条例草案 2(j) 的解释作出任何不适当的限制，会议邀请秘书长确认法律顾问在同一意见中采取的立场，即：

‘...’

‘17. 这项条例是涉及官员和特派专家的私人法律责任，目的在于除条例草案 1(e) 的规定外，确保他们不滥用由于他们在联合国内的官方地位并为了联合国的利益而给予他们的特权和豁免。这项条例与官员和特派专家正当履行公务的权利和责任没有抵触。

‘18. 此外，根据《一般公约》[《联合国特权和豁免公约》]第六条第 22(a) 和 (b) 款，特派专家、包括特别报告员在履行任务时发表的口头或书面言论和从事的行为不受逮捕或拘留或免于任何诉讼，因此就其公务言论或行为而言，特别报告员获得充分保护，免受任何可能的诉讼或骚扰。’”

3. 关于上面引述第八次会议的评论第 1 段，秘书长注意到，第八次会议在上面引述的评论提到的、1999 年 2 月 8 日法律顾问的信所附意见第 4 和第 5 段表示，这种官员和专家必须秉持的独立性是在条例草案 2(a) 以外的其他条例草案中加以处理和默示的（例如见条例草案 1(b)、2(b)、2(c) 和 2(d)。此外，法律顾问在 2001 年 4 月 26 日的信中就条例草案向特别报告员小组主席作出若干澄清（在 A/55/928 中提及）。他并表示拟订条例草案时已考虑到要求官员和特派专家秉持

的“独立性”，以便在联合国各部门对他们作出任命时确保这种独立性。不过，鉴于上面引述的第八次会议的评论第 1 段，秘书长愿意在评注的有关部分写入下列的澄清：

“还应予指出，拟订条例和评注时已考虑到要求官员和特派专家秉持的独立性。”

4. 关于上面引述的第八次会议的评注第 2 和第 3 段，秘书长谨确认 1999 年 2 月 8 日法律顾问的信所附意见第 12、13、17 和 18 段表明立场。

结论

根据对第八次会议提出的评论所作的审查，秘书长建议大会审议他在前一个报告（A/54/695）提出的经他后来的报告（A/55/928）修订的条例草案，同时添加下列澄清，作为条例草案 1(a) 的评注的新的第 4 段：

“还应予指出拟订条例和评注时已考虑到要求官员和特派专家秉持的独立性。”

5. 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注先前载于 A/54/695 号文件附件二，后经 A/55/928 号文件附件二修订，现拟议对其进一步修订，见本报告附件一，拟议的修订内容以黑体字显示。*

* 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先前载于 A/54/695 号文件附件一，后经 A/55/928 号文件附件一修订，但没有列入本报告，因为本报告拟议添加的澄清只涉及评注而不涉及条例草案。

附件

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注^{*}

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,以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. 还应予指出,拟订条例和评注时已考虑到要求官员和特派专家秉持的独立性。

5. 条例草案 1 (a) 与工作人员条例 1.1 (a) 第二句相似。^b

* * *

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:

^{*} 先前载于 A/54/695 附件二,后经 A/55/928 附件修订。

“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。”

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《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。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的《1954 年关于国际公务员的行为标准的报告》^e(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具有的素质,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

^a 联合国, 《条约汇编》, 第一卷, 第 4 号, 第 15 页。

^b 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。

^c A/52/488 和 Add. 1。
