



第七十六届会议

议程项目 143

人力资源管理

## 2020 年 1 月 1 日至 12 月 31 日期间秘书长处理纪律事项和可能犯罪行为案件的做法

### 秘书长的报告

#### 摘要

本报告依照大会第 [59/287](#) 号决议第 16 段的要求提交，该段要求每年向会员国通报对已确证的不当行为和(或)犯罪行为案件采取的所有行动、按既定程序和条例采取的纪律行动以及酌情采取的法律行动。本报告所述期间为 2020 年 1 月 1 日至 12 月 31 日。

请大会表示注意到本报告。



## 一. 引言

1. 本报告依照大会第 59/287 号决议第 16 段的要求提交，该段要求每年向会员国通报按既定程序和条例对已确证的不当行为和(或)犯罪行为案件采取的所有行动。本报告所述期间为 2020 年 1 月 1 日至 12 月 31 日。
2. 本报告第二节全面概述了处理纪律问题的行政框架，包括关于失当行为、调查和纪律程序的行政指示(ST/AI/2017/1)，以便据此背景理解第三和第四节中的信息。根据 ST/AI/2017/1 号文件所载过渡性安排，本报告中报告的一些事项的处理遵循关于经修订的纪律措施和程序的行政指示(ST/AI/371 和 ST/AI/371/Amend.1)。
3. 第三节概述了在本报告所述 12 个月期间内已采取纪律措施的案件。第四节载有本报告所述期间内已结案件处置情况的数据，包括最终没有采取纪律措施的案件、对 2009 年 7 月 1 日以来采取的纪律措施提起申诉的情况，以及关于在本报告所述期间移送人力资源厅采取行动的案件数量和案件性质的数据。考虑到在印发本报告与本报告所述期间终了日之间已过去一段时间，第四节还提供了前四个日历年的比较数据。<sup>1</sup> 第五节提供了 2021 年 1 月 1 日至 9 月 30 日期间的数据。第六节介绍了秘书长对可能犯罪行为案件的处理办法。
4. 在本报告所述期间重新发布了一份纪律措施综合简编，<sup>2</sup> 为本组织所有工作人员提供关于 2009 年 7 月 1 日以来最常见不当行为实例及其纪律后果的资料，同时适当考虑到对有关工作人员隐私的保护。第三节所列已确证不当行为案件的概要已于 2021 年列入简编。

## 二. 纪律事项相关行政框架概览

### A. 规范工作人员行为的立法框架<sup>3</sup>

5. 《联合国宪章》第一百零一条第三项指出，“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”。
6. 《工作人员条例》第一条和《工作人员细则》第一章均以“职责、义务和特权”为标题，两者规定了国际公务员因其身份而应具有的基本价值观，以及这些基本价值观的具体表现(尤见工作人员条例 1.2 和工作人员细则 1.2)。

<sup>1</sup> 在以往关于这一问题的报告中，提供的都是当前报告期与以往报告期的比较数据。但是，在关于 2018 年 1 月 1 日至 12 月 31 日期间的报告(A/74/64)之前，报告期间按 7 月 1 日至 6 月 30 日计算，只有 2017 年 7 月 1 日至 12 月 31 日期间的报告(A/73/71)除外，该报告所述期为半年。为便于比较，除非另有说明，本报告中所有数据都是按日历年计算的。

<sup>2</sup> “纪律措施简编：2009 年 7 月 1 日至 2020 年 12 月 31 日秘书长处理纪律事项和犯罪行为案件的做法”(见 <https://hr.un.org/materials/compendium-disciplinary-measures-practice-secretary-general-disciplinary-matters-and-cases>)。

<sup>3</sup> 有关工作人员地位、权利和职责以及纪律事项的规定，可在电子版《人力资源手册》(见 <https://hr.un.org/handbook>)“职责、义务和特权”以及“内部司法与纪律事项”章节中查询。

7. 工作人员条例 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”。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”。

8. 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”。按照这些规定，秘书长在确定何为不当行为和采取纪律措施时拥有广泛的酌处权。

9. 行政指示 [ST/AI/2017/1](#) 第 3.5 节列出了可采取纪律措施的行为的例子。还可以参考关于处理歧视、骚扰(包括性骚扰)和滥用职权行为的秘书长公报([ST/SGB/2019/8](#))、关于防止性剥削和性虐待的特别保护措施的秘书长公报([ST/SGB/2003/13](#))和关于防止报复的秘书长公报([ST/SGB/2017/2/Rev.1](#))。

10. [ST/SGB/2019/8](#) 号秘书长公报是在本报告所述期间于 2019 年 9 月 10 日印发的。该政策修订后，对构成歧视、骚扰(包括性骚扰)和滥用职权的行为(统称为“被禁止行为”)的正式处理程序得以符合行政指示 [ST/AI/2017/1](#) 规定的适用程序。遵循以受害者为中心的办法，[ST/SGB/2019/8](#) 在 [ST/AI/2017/1](#) 所载规定之外，还载有在调查和任何后续纪律程序中适用的提供支持和信息共享规定。秘书长还在 [ST/SGB/2019/8](#) 中指出，本组织和属于联合国系统行政首长协调理事会(首协会)成员的其他实体会把已确证的性骚扰案件相关信息收集到一个名为清白背景调查的应用程序中，首协会各实体可访问该应用程序进行征聘调查。<sup>4</sup>

## B. 纪律程序概要<sup>5</sup>

11. 行政指示 [ST/AI/2017/1](#) 于 2017 年 10 月 26 日颁布。按照过渡安排，颁布日之前启动的调查应继续遵循行政指示 [ST/AI/371](#) 和 [ST/AI/371/Amend.1](#)，后续的任何纪律程序也是这样。截至本报告提交之日，继续按行政指示 [ST/AI/371](#) 和 [ST/AI/371/Amend.1](#) 处理的事项为数很少。

12. 根据行政指示 [ST/AI/2017/1](#)，所有关于可能失当行为的报告都应提请内部监督事务厅(监督厅)注意。监督厅在收到这类报告后，可以决定是审议该报告以进行调查或结案，还是将其移交管理层进行评估及可能的调查。监督厅应随时获悉管理人员就此类报告作出的决定。

13. 行政指示 [ST/AI/2017/1](#) 列出了进行调查的最低标准(第 6 节)，并规定须就收到失当行为报告作出确认(第 4 节)。该指示还说明了与作为调查对象的工作人员有关的程序。例如，在调查约谈之前或约谈开始时，应以书面形式告知有关工作人员，将对其进行调查，并告知其所受指控的性质。该工作人员可以由另一名工作人员作为观察员陪同参加约谈。

<sup>4</sup> 清白背景调查还包括一个单独的数据库，其中载有关于已确证的性剥削和性虐待案件的信息。这些信息也可供联合国一些其他实体进行与征聘有关的调查。

<sup>5</sup> 本报告附件载有调查和纪律程序流程图。

14. 行政指示 [ST/AI/2017/1](#) 还列出了在哪些情况下,可按照工作人员细则 10.4(a) 安排工作人员休带薪或无薪行政假。在这方面,当不当行为指控提出后,可在任何时候对工作人员做出休行政假的安排,且行政假可能一直持续到纪律程序结束为止。如该指示所述,工作人员细则 10.4(c)规定,对于性剥削和性虐待案件,如有合理理由(相当理由)认为工作人员有此种行为,可安排其休无薪行政假。该指示规定,如安排工作人员休无薪行政假,该工作人员将继续保留部分应享权利和福利。

15. 行政指示 [ST/AI/2017/1](#) 第 7、8 和 9 节概述了调查结束后处理有关事项的每个步骤。如果主管人力资源助理秘书长决定启动纪律程序,该工作人员将收到不当行为指控的书面通知,并被告知有机会就指控提出意见,且有权寻求工作人员法律援助办公室或自费外聘律师的顾问协助。助理秘书长应根据所提意见,决定是在采取或不采取行政措施的情况下结案,还是建议采取一项或多项纪律措施。在后一种情况下,主管管理战略、政策和合规事务副秘书长应决定是否采取工作人员细则 10.2(a)规定的一项或多项纪律措施。在涉及性剥削和性虐待或性骚扰指控的案件中,如果处以至少是离职的处分,应将该工作人员的姓名输入清白背景调查数据库。在一些不太严重的案件中,助理秘书长在决定是否签发不当行为指控以启动纪律程序之前,可要求工作人员就案件提出意见。根据工作人员细则 10.2(c),如果考虑申斥处罚,除其他外,须征求工作人员的意见。

16. 根据工作人员细则 10.3(c),被采取纪律措施的工作人员可依照《工作人员细则》第十一章的规定向联合国争议法庭提起申诉,对采取纪律措施的做法提出质疑。<sup>6</sup>

### C. 纪律措施

17. 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:

- (a) 书面训斥;
- (b) 职等内降一级或多级;
- (c) 在规定期间内暂停按级加薪资格;
- (d) 在规定期间内停职停薪;
- (e) 罚款;
- (f) 在规定期间内暂停被考虑晋升的资格;
- (g) 降级,并在规定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,并给予或不给予终止任用偿金;
- (i) 开除。

18. 在确定适当措施时,根据每个案件本身的案情作出决定,同时考虑到案件的特殊情况,包括加重和减轻情节。可能从重处罚的情节,举例而言包括屡犯不当

<sup>6</sup> 联合国争议法庭和联合国上诉法庭有关纪律案件的判决书可查阅内部司法办公室网站 (<https://www.un.org/en/internaljustice/oaj/>)。

行为、意图获取个人利益以及不当行为造成的损害程度。可能减轻处罚的情节，举例而言包括真诚悔悟以及在程序初期自愿披露不当行为。按照工作人员细则 10.3(b)，采取的纪律措施必须与所涉不当行为的性质和严重程度相称。鉴于这些因素，不能预先确定或普遍适用对某类不当行为实施特定处罚。

#### D. 其他措施

19. 书面或口头申斥、追回应缴还本组织的款额以及休带薪或无薪行政假，均不视为纪律措施。申斥是维持适当行为标准和促进问责制的重要行政措施。书面申斥放入工作人员的公务身份档案。警告或告诫信是管理措施，旨在提高对适当行为标准的认识。此外，在某一行可为构成影响业绩的不当行为时，该问题可在业绩管理框架内处理，包括培训、咨询、不续签合同或终止任用。

### 三. 2020 年 1 月 1 日至 12 月 31 日期间采取纪律措施的案件摘要<sup>7</sup>

20. 对于每起采取一项或多项纪律措施的案件，下文均摘要说明不当行为的性质和所采取的一项或多项纪律措施。工作人员的职称或其他类似细节仅在它们影响到确定要采取的措施时方予提供。下文还列出了已确证不当行为但有减轻处罚因素因而实施行政措施的案件的摘要。没有载列以纪律措施之外的其他方式处理的行为问题，但下文第四节提供了有关此类案件的统计信息。

21. 并非每一起提请秘书长注意的显示存在失当行为的案件都会导致采取纪律措施或其他措施。当人力资源厅的审查表明并无足够证据将某个事项作为纪律案件加以追究时，或者当工作人员对不当行为的正式指控提出令人满意的解释时，则予结案。工作人员在调查或纪律程序结束前退休或以其他方式从本组织离职，通常也会结案，除非继续追究符合本组织的利益。对于大部分退職工作人员所涉案件，将予以记录并放入退職工作人员的公务身份档案，以便在该工作人员重新加入本组织时进一步审议此事项。

22. 某些案件在工作人员离职后可能仍然予以追究，并且如下文所示，一些此类案件已然追究，<sup>8</sup> 因为这样做符合本组织的利益。此类案件可能涉及离职时纪律程序正在进行的情况、仍有可能追回资金的情况或已提出性骚扰或性剥削和性虐待指控、可能导致退職工作人员的姓名被输入清白背景调查的情况。在这类案件中，退職工作人员被邀请参加纪律程序，并在程序结束时收到一份结果，说明如果该工作人员若继续任职本将受到的处罚。由于这些退職工作人员已经离职，通常不会采取开除的纪律措施，因为这将涉及追回已支付的款项。离职和开除之间的主要区别是，前者可能导致至少要支付代替通知的补偿金，以及支付最高不超过 50% 的应付终止任用偿金，而后者规定不得支付离职回国补助金且退職工作人员不得享受离职后健康保险。在本报告中，离职后实施的处罚被称为“离职”，即使开除处罚(举例而言)会与已确证的不当行为相称，而且，假若工作人员仍继续

<sup>7</sup> 截至本报告提交之日，摘要中所载信息均正确无误。

<sup>8</sup> 见第 29、34、48、50、52、62、63、64、65 和 73 段。

任职，定会受到开除处分。<sup>9</sup> 对于在纪律程序得出结果之前已扣留最后应享福利的案件，则更具体地说明施加的离职后处罚，例如开除并追回本组织的财务损失。在涉及性骚扰或性剥削或性虐待指控的案件中，因为离职后处罚，可以把离职工作人员的姓名输入清白背景调查数据库。

23. 大会在第 68/252 号决议第 23 段中请秘书长采取适当措施，减轻和挽回因工作人员不当行为造成的任何损失，并就此提出报告。如下文案件摘要所述，在本组织遭受可量化损失的大多数案件中，或者本组织已追回有关财产/资金且工作人员已偿还所涉资金，或者决定应追回与财务损失相等的数额。

#### A. 歧视、骚扰(包括性骚扰)和滥用职权

24. 负有管理职责的工作人员建议不延长下属的临时任用，以这种方式滥用其对下属工作人员的权力。虽然不当行为得到证实，但存在减轻处罚因素，因此处分降为行政措施。处置：书面申斥。申诉：无。

25. 担任高级管理职务的工作人员通过造成敌对工作环境来骚扰下属，并滥用该工作人员对下属和其他工作人员的权力。处置：书面训斥，职等内降两级。申诉：向争议法庭提出申诉，案件仍在审理。

26. 一名工作人员在一个隐蔽场所向一名实习生表达浪漫爱意，然后要求实习生对讨论保密。当该工作人员意识到表白让实习生处于不自在的境地后，立即采取了缓解措施。虽然不当行为得到证实，但存在减轻处罚因素，因此处分降为行政措施。处置：书面申斥。申诉：无。

27. 一名工作人员对一名初级同事进行性骚扰，进行不受欢迎的性挑逗，然后对该同事采取一种造成恐吓性和敌对工作环境的模式。该工作人员的监督职责是一个加重处罚因素。冠状病毒病(COVID-19)大流行是一个减轻因素。处置：离职，给予代替通知的补偿金，并给予 25% 的终止任用补偿金。将该工作人员的姓名输入清白背景调查系统。申诉：向争议法庭提出申诉，案件仍在审理。

28. 承担管理职责的工作人员要求下属执行有利于该工作人员配偶的工作。当该下属提出骚扰和滥用权力的正式投诉时，该工作人员进行报复，试图阻止延长该下属的临时任用。在得知其行为被调查后，该工作人员表达了对该下属的人身威胁。存在一些减轻处罚因素，其中包括 COVID-19 大流行。处置：离职，给予代替通知的补偿金，并给予终止任用补偿金(两个案件已结案)。申诉：无。

29. 一名工作人员要求在该工作人员办公室工作的两名下属为该工作人员承担个人家务劳动。处置：训斥加职等内降级的“离职后处罚”(见第 22 段)。申诉：无。

30. 一名工作人员对下属发表了不当言论，冒犯并羞辱了下属。该工作人员也未能适当处理该下属提出的关于第三名同事有不受欢迎、带有性意味的行为的投诉。

<sup>9</sup> 在参照本组织过去的做法考虑处罚的相称性时，将离职后的处罚称为“离职”，仅表示已确证的不当行为至少应受到离职这一处分。如果该工作人员继续任职，相称的处罚实际上可能是开除或离职(给予代替通知的补偿金，但不给终止任用补偿金)，或是给予代替通知的补偿金以及给予终止任用补偿金的离职。

处置：职等内降五级，两年内暂停被考虑晋升的资格。申诉：向争议法庭提出申诉，案件仍在审理。

31. 一名工作人员为下属造成一个敌对、冒犯和侮辱性的工作环境，包括采取一种使用贬低、恐吓、羞辱和(或)虐待性质的语言和(或)行动的行为模式。处置：职等内降三级，三年内暂停被考虑晋升的资格，并采取参加培训的行政措施。申诉：向争议法庭提出申诉，案件仍在审理。

32. 一名工作人员造成了一个敌对、冒犯性和令人紧张不安的工作环境，对其工作单位一名新的初级工作人员和多名实习生实施不受欢迎的行为，包括带有性意味的行为。存在减轻处罚因素，其中包括 COVID-19 大流行。处置：离职，给予代替通知的补偿金，并给予终止任用偿金。将该工作人员的姓名输入清白背景调查系统。申诉：无。

33. 一名工作人员通过一系列不受欢迎的电子邮件、短信和电话骚扰一名同事，试图重新开始以前的浪漫关系。有一次，该工作人员抓住该同事的胳膊。长期服务、较早坦白承认和心理健康问题是减轻因素。处置：书面训斥和降级，三年内暂停被考虑晋升的资格。申诉：无。

34. 和平行动中职位非常高的一名工作人员对一名担任联合国志愿人员的下属进行性骚扰。处置：离职后处罚，即“离职”(见上文第 22 段)。将该离职工作人员的姓名输入清白背景调查系统。申诉：无。

35. 一名工作人员对一名初级同事进行性骚扰，站立时靠近该同事，反复上下注视该同事的脸和身体，其方式让该同事认为含有性意味，并就该同事的外貌变化提出私密问题。在艰苦工作地点长期服务是一个减轻因素。处置：书面训斥，职等内降两级。申诉：无。

## B. 盗窃和挪用

36. 一名工作人员参与谋划，虚报向本组织收取费用的燃料量，超过分配给联合国车辆的实际燃料用量。处置：离职，给予代替通知的补偿金，不给终止任用偿金。本组织的财务损失数额无法量化。申诉：无。

37. 一名工作人员参与谋划，虚报向本组织收取费用的燃料量，超过分配给联合国车辆的实际燃料用量。COVID-19 大流行是一个减轻因素。处置：离职，给予代替通知的补偿金，并给予 25% 的终止任用偿金。本组织的财务损失数额无法量化。申诉：向争议法庭提出申诉，案件仍在审理。

38. 一名工作人员从联合国大院的更衣室拿走了不属于该工作人员的钱，并在此后不久否认拿走或持有这笔钱。存在减轻处罚因素，其中包括 COVID-19 大流行。处置：离职，给予代替通知的补偿金，并给予终止任用偿金。申诉：无。

## C. 欺诈、虚假陈述和假证明

39. 一名工作人员从本组织收到重复付款，随后向本组织提供虚假信息，表明只收到一次付款。COVID-19 大流行是一个减轻因素。处置：离职，给予代替通知的补偿金，并给予 25% 的终止任用偿金。已向该工作人员追回财务损失。申诉：无。

40. 一名工作人员在本应由联合国供应商签署的表格的签名框中签名。签名触发了对表格上所示账户的付款，该账户由冒充供应商的人持有。虽然不当行为得到证实，但存在减轻处罚因素，包括较早坦白承认和真诚悔悟，因此处分降为行政措施。本组织没有遭受财务损失。处置：书面申斥。申诉：无。
41. 曾于 2007 年受雇于维持和平特派团的一名工作人员因违反有关欺诈的当地法律而被定罪。该工作人员在 2013 年提交个人简历表时，故意提交了关于其犯罪记录的虚假信息。存在减轻处罚因素，其中包括 COVID-19 大流行。处置：离职，给予代替通知的补偿金，并给予 25% 的终止任用偿金。申诉：向争议法庭提出申诉，案件仍在审理。
42. 一名工作人员在申请国际签证时向国家政府提供虚假文件，并以伪造的联合国正式信函为依据。存在减轻处罚因素，其中包括较早坦白承认和 COVID-19 大流行。处置：离职，给予代替通知的补偿金，并给予 25% 的终止任用偿金。申诉：无。
43. 一名工作人员没有记录已休的年假，并滥用无证明病假和休养的应享福利。虽然不当行为得到证实，但存在减轻处罚因素，因此处分降为行政措施。处置：书面申斥，财务上收回不当支付的危险津贴，并从工作人员的假期余额中减除未记录的年假天数。申诉：无(商定处罚)。
44. 一名工作人员在调到新岗位时提供虚假信息，没有披露该工作人员已经住在新岗位相关工作地点这一事实。存在减轻处罚因素，其中包括长期服务和较早坦白承认。处置：书面训斥，职等内降两级。申诉：无。
45. 一名工作人员提交虚假资料，用于申请教育补助金款项。处置：离职，给予代替通知的补偿金，不给予终止任用偿金，并且处以相当于离职时应付的离职回国补助金的罚款以及偿还本组织 145 077 美元。该工作人员所欠款项已由本组织追回。申诉：无(商定处罚)。
46. 一名工作人员提交虚假资料，用于向本组织提供的健康保险计划报销牙科费用。长期服务是一个减轻处罚因素。处置：离职，给予代替通知的补偿金，不给予终止任用偿金。申诉：争议法庭维持处罚，已向上诉法庭提出上诉，案件仍在审理中。
47. 一名工作人员在个人简历中向本组织作出重大虚假陈述，谎称该工作人员获得了大学学位。处置：离职，给予代替通知的补偿金，并给予终止任用偿金。申诉：向争议法庭提出申诉，法庭维持处罚决定。
48. 一名联合国实体工作人员保留并使用以前在一个国家政府任职时的外交护照。此外，该工作人员与其前政府的一名官员联系，要求找时间讨论与该工作人员任职区域的政治和冲突有关的事项。处置：离职后处罚，即“离职”(见上文第 22 段)。申诉：无。
49. 一名工作人员故意在个人简历表上提交虚假信息，没有披露该工作人员的兄弟受雇于本组织。存在减轻处罚因素，包括在艰苦工作地点长期服务。处置：降级，三年内暂停被考虑晋升的资格。申诉：无。

#### D. 未经许可的外部活动和利益冲突

50. 一名工作人员在休无薪特别假期间，未经许可为一个政府间实体工作。在艰苦工作地点长期服务是一个减轻因素。处置：离职后处罚，即“离职”(见上文第22段)。申诉：无。

51. 一名工作人员协助一名同事更改了一份正式文件。该工作人员多年来还从事未经许可的外部活动，并在这些活动中使用官方信息和通信技术资源。存在一些减轻处罚因素，其中包括长期服务、没有金钱收益和 COVID-19 大流行。处置：离职，给予代替通知的补偿金，并给予终止任用偿金。申诉：无。

52. 一名特派团高级工作人员干扰征聘工作，并参与一些未经授权的外部活动，包括试图中介安排政府基础设施/商业协议，不当地与联合国供应商做生意，未能报告采购不合规定之处，利益冲突，利用工作人员在联合国的职位谋取私利，以及接受非联合国实体的指示。处置：离职后处罚，即“离职”(见第22段)。申诉：无。

53. 一名工作人员未经授权，在联合国之外的一个组织工作多年并担任高级职务。处置：书面训斥，需要培训。申诉：无。

54. 一名工作人员未经许可多年从事外部活动，包括受雇为学者，并在这些活动中使用联合国信息和通信技术资源。处置：书面训斥，职等内降两级，两年内暂停职档例常加薪的资格。申诉：无。

55. 一名工作人员未经许可从事外部活动，设立了一个实体并担任该实体的负责人和采购相关事项的协调人。这名工作人员还使用联合国信息和通信技术资源推动这些活动。虽然不当行为已经证实，但存在减轻处罚因素，包括长期服务且行为发生后已有一段时间，因此处罚降为行政措施。处置：书面申斥。申诉：无。

#### E. 辱骂和身体攻击

56. 一名工作人员当着一名未成年子女的面殴打自己的配偶，造成配偶重伤需要治疗。处置：开除。申诉：无。

57. 一名高级工作人员在车辆安检时使用不当语言并推搡一名保安。存在减轻处罚因素，包括真诚悔悟和在艰苦工作地点长期服务。处置：书面训斥，职等内降一级。申诉：无。

58. 一名工作人员与一名警官发生言语口角和身体冲撞，并毁坏了该警官的个人财产。这起发生在公共空间的争执被广泛目击，并被多个交通摄像头记录下来。减轻处罚因素包括真诚悔悟和随后采取步骤纠正这种行为。处置：离职，给予代替通知的补偿金，并给予终止任用偿金。申诉：争议法庭维持处分。离职工作人员向上诉法庭提出上诉的最后期限尚未届满。

59. 一名工作人员当着其他同事的面对一名高级工作人员进行辱骂和人身威胁。存在减轻处罚因素，包括长期服务和较早坦白承认。处置：书面训斥。申诉：无。

60. 一名工作人员告诉两名主管，自己想从本组织偷武器并用武器杀害工作人员。这名工作人员表示打算杀害一名高级安全官员。处置：离职，给予代替通知的补偿金，并给予终止任用偿金。申诉：无(商定处罚)。

61. 一名工作人员对一名儿童实施身体虐待，随后被当地法院定罪。存在减轻处罚因素，其中包括较早坦白承认和 COVID-19 大流行。处置：离职，给予代替通知的补偿金，并给予 25% 的终止任用偿金。申诉：无。

#### F. 性剥削和性虐待

62. 一名工作人员与当地居民中的一名女性发生性关系。处置：“离职后处罚”（见第 22 段），开除。将该离职工作人员的姓名输入清白背景调查系统。申诉：无。

63. 一名工作人员多次与未成年人发生性关系。处置：“离职后处罚”（见第 22 段），开除。将该工作人员的姓名输入清白背景调查系统。申诉：无。

64. 一名特派团工作人员与一名当地青少年发生性剥削关系，并两次安排该未成年人进行未经同意和(或)胁迫下的堕胎。该工作人员还不当使用联合国医疗保险支付该少年的医疗费用。处置：离职后处罚，即“离职”（见第 22 段）。将该离职工作人员的姓名输入清白背景调查系统。申诉：无。

65. 一名工作人员驾驶一辆联合国车辆前往界外地点，并在车上运送一名未经授权的人员。该工作人员还试图与该人发生性关系。处置：离职后处罚，即“离职”（见第 22 段）。已将该工作人员的姓名输入清白背景调查系统。申诉：无。

66. 一名工作人员没有向本组织报告关于另一名工作人员性虐待一名未成年人的指控。该工作人员在本组织收到关于此事的报告之前就已详细了解这些指控，并积极参与掩盖这些指控。处置：离职，给予代替通知的补偿金，不给终止任用偿金。申诉：争议法庭撤销处罚，已向上诉法庭提出上诉，案件仍在审理中。

#### G. 采购不合规定

67. 一名工作人员在其主管的指示下涉入利益冲突、未经许可从事外部活动和采购违规。存在减轻处罚因素，其中包括长期服务。处置：降一个职等，三年内暂停被考虑晋升的资格。申诉：无(商定处罚)。

#### H. 其他

68. 一名工作人员未履行私人法律义务，拖欠私人借款超过 10 年。该工作人员也没有遵守本组织发布的关于债务的指示。处置：职等内降五级以及书面训斥。申诉：无。

69. 一名工作人员干扰征聘工作。该工作人员还让一名未经授权、更高级别的工作人员使用征聘平台，但没有报告该更高级别工作人员可能实施的不当行为。处置：书面训斥，职等内降两级。申诉：已向争议法庭提出申诉，案件仍在审理。

70. 一名工作人员在其联合国发放的电脑硬盘上储存了以“成人”为主题的色情图像文件。该工作人员还用联合国发放的计算机进入“成人内容”网站。存在减轻处罚因素，其中包括长期服务。处置：书面训斥，职等内降四级。申诉：无。

71. 一名工作人员未能配合经正式授权的调查，并协助比自己级别更高的另一名调查对象企图通过收集和分享相关信息来干扰调查。处置：书面训斥，职等内降两级。申诉：无。

72. 一名工作人员未能配合经正式授权的调查，并协助比自己级别更高的另一名调查对象企图通过收集和分享相关信息来干扰调查。处置：书面训斥。申诉：无。

73. 一名工作人员向其朋友提供面试问题，为该朋友作为个体订约人受雇提供了不当便利。该工作人员还未能配合经正式授权的调查，并企图通过收集和分享相关信息来干扰调查。处置：离职后处罚，即“离职”(见第 22 段)。申诉：无。

74. 一名工作人员索取并接受金钱，作为交换，承诺以支付更高款项和(或)续签合同的形式给予个体订约人合同优惠待遇，还从一个或多个个体订约人那里获得贷款。处置：离职，给予代替通知的补偿金，不给终止任用偿金。申诉：无。

## 四. 本报告所述期间收到和结案的案件数据

### A. 本报告所述期间结案的案件

75. 本节中的表格提供资料说明本报告所述期间的结案数量和处置情况，其中包括未导致采取纪律措施的案件。还提供资料说明就 2009 年 7 月 1 日之后采取的纪律措施向争议法庭和上诉法庭提出申诉的情况。

76. 通常，根据事项复杂程度、移送案件中所载证据的数量和质量以及人力资源厅审查后可能需要作出的任何澄清，完成纪律程序所需的时间不尽相同。由于争议法庭和上诉法庭关于证明标准和其他有关证人证词可靠性要求的判例，人力资源厅所需进行审查的程度继续加大，调查实体也需要收集更多证据。<sup>10</sup>

77. 用于处理案件的时间还包括在纪律程序期间相关工作人员对不当行为指控以及人力资源厅收到的任何进一步相关资料作出答复所需的时间，这段时间可能较长。在收到工作人员的答复后，通常需要请调查实体进一步澄清，然后还要再给工作人员提出意见的机会。<sup>11</sup> 工作人员和工作人员法律援助办公室若请求延长答复人力资源厅信函的时间，也会导致结案所用时间增加。

78. 表 1 和表 2 列出在本报告所述期间及之前移送人力资源厅、但在本报告所述期间内结案的案件。在本报告所述期间，案件从移送人力厅到处理完毕的平均时间为 11.2 个月，与 2019 年 12 月 31 日终了期间报告的所用时间(7.9 个月)相比大幅增加。增加的原因是报告的纪律案件数量增加，收到新的性剥削和性虐待、性骚扰或欺诈案件报告后，重新排定了案件的优先次序。此外，向争议法庭提交的关于纪律相关事项的申诉案件数量有所增加。最后，与 COVID-19 大流行有关的远程工作安排对处理纪律事项的公务人员工作效率产生了不利影响，原因是需要作出调整，以便在线审查为调查报告提供佐证的大量材料并就工作结果进行反馈。表 2 按调查实体列示在本报告所述期间处置的案件所用结案时间。

<sup>10</sup> 行政指示 ST/AI/2017/1 反映了上诉法庭对 *Molari* 案的判决(2011-UNAT-164)，该行政指示规定，在可能导致终止任用的案件中，证明标准应是“明确且令人信服的证据”，而所有其他案件的证明标准应是“占有优势的证据”。在实践中，人力资源厅经常需要在事项移送后要求调查实体提供更多资料，以确保有足够的符合规定证明标准的证据。

<sup>11</sup> 争议法庭和上诉法庭在 *Israbhakdi* 案(UNDT/2012/010 和 2012-UNAT-277)中确认了应将补充资料提供给工作人员以提出意见的要求。

表 1  
2020 年 1 月 1 日至 12 月 31 日期间<sup>a</sup> 已结案件的处置情况

处置	数目
开除	3
离职，提前通知或给予代替通知的补偿金，给予或不给终止任用偿金	25
其他纪律措施	18
行政措施	13
无措施结案	1
未作为纪律事项追究	12
工作人员在案件移送人力资源厅之前或之后、在纪律程序结束之前离职	23
其他	6
<b>共计</b>	<b>101<sup>b</sup></b>

<sup>a</sup> 2020 年结案的案件是在 2020 年或以往报告所述期间报告的案件。图二列出了本报告所述期间和以往年度报告期间收到和结案案件的比较数据。

<sup>b</sup> 虽是 101 项处置，但 3 项处置(3 项离职处罚，其中 1 项于离职后实施)各了结 2 起案件，共了结 6 起案件，另有一项在退職工作人员的公务身份档案中放置一份说明的处置了结 2 起案件。

表 2  
按调查实体列示的 2020 年 1 月 1 日至 12 月 31 日结案案件的处置时长

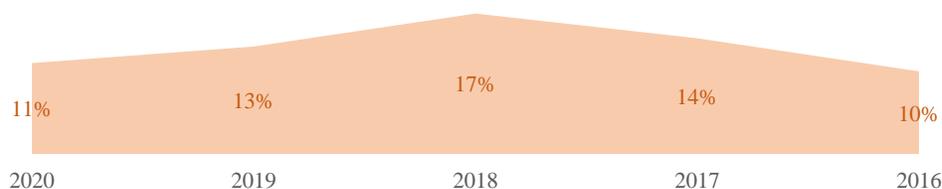
(月)

调查实体	案件处置时间
行政干事/人力资源干事	11.7
安全和安保部	10.8
调查小组	12.9
内部监督事务厅	11.5
其他	7.6
特别调查股	8.6
联合国开发计划署审计和调查处	13.7

79. 在本报告所述期间结案的 105 起案件中有 12 起即 11%未作为纪律事项追究，与前四个年度报告所述期间未追究案件的百分比相当。图一列出了本报告所述期间与前四个年度期间的比较数据。<sup>12</sup> 比较数据显示，移送但未通过纪律程序追究的事项占 10%至 20%。这一比例表明在审查移送案件时适用了适当的严格标准，而非调查实体或移送事项的干事失职。

<sup>12</sup> 在 2018 年 1 月 1 日至 12 月 31 日期间的报告(A/74/64)和 2019 年 1 月 1 日至 12 月 31 日期间的报告(A/75/648)之前，各项报告所述期间为 6 月 30 日终了财政年度，这些报告中提供的数字为：2014/15 年度 15%、2015/16 年度 8%、2016/17 年度 12%。

图一  
已结案且未作为纪律事项予以追究的案件所占百分比



80. 在 2020 年移送人力资源厅的失当行为案件中，工作人员在调查或纪律程序结束之前离职(辞职和其他离职，如任期届满离职)的案件共计 23 起。这些案件主要涉及滥用职权、欺诈或未经许可从事外部活动的指控；1 起案件涉及不正当性行为指控，2 起涉及性剥削和性虐待指控。在这些案件中，记录相关事项的说明被放入有关工作人员的人事档案中。大部分事项平均在 90 天内审结。在 7 个案件中，工作人员的意见也与说明一起放入人事档案。提出了一项申诉。

图二  
本年度及前四个年度期间内结案的案件<sup>13</sup>

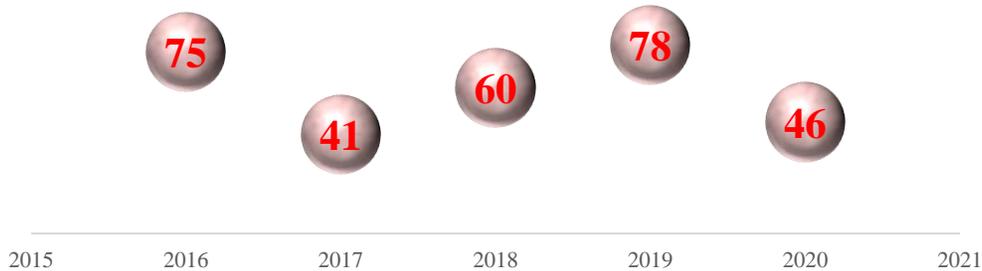


81. 如图二所示，与前四个年度期间相比，本报告所述期间内结案案件数量下降。本报告所述期间采取了 46 项纪律措施。<sup>14</sup> 图三列出本报告所述期间和前四个年度期间采取的纪律措施的比较数据。本报告所述期间采取的纪律措施数量(46 项)远低于前四个年度期间所采取纪律措施的平均数量(63.5 项)。结案数量减少的原因是，对代表秘书长在争议法庭出庭处理纪律处罚申诉或其他纪律事项的工作人员提出的要求越来越多。此外，由于对 COVID-19 大流行导致的远程工作安排进行了调整，审查调查报告中大量支持性文件的工作速度减慢。

<sup>13</sup> 在 2018 年 1 月 1 日至 12 月 31 日期间的报告(A/74/64)和 2019 年 1 月 1 日至 12 月 31 日期间的报告(A/75/648)之前，各项报告所述期间为 6 月 30 日终了财政年度，这些报告中提供的数字为：2014/15 年度 148 件、2015/16 年度 143 件、2016/17 年度 136 件。

<sup>14</sup> 这一数字反映的是 49 起案件的结案情况，因为在实施一项纪律措施后，涉及 3 名工作人员的 2 起案件结案。

图三  
采取的纪律措施



82. 人力资源厅与纪律问题有关的工作量还包括代表秘书长在争议法庭出庭，处理纪律相关事项的申诉，包括就暂停执行和质疑因任用前发生的事实导致终止任用的更复杂情形。此外，人力厅还就安排工作人员休无薪行政假的请求向主管管理战略、政策和合规事务副秘书长提出建议。该厅还参与负责制定行为问题相关政策的工作组和委员会，包括种族主义问题工作队。此外，人力厅日常还就如何处理与被禁止行为有关的投诉向其他部门提供咨询意见，这项工作往往耗用大量资源。

83. 已采取行动应对 2020 年在处理纪律案件方面遇到的挑战。2021 年初，两名新工作人员加入行政法司上诉和问责科，因为大会在 2020 年 7 月为该科核准了两个员额(见第 74/280 号决议，第 12 段)。工作人员已很好地适应了 2021 年实行的混合工作安排。因此，预计 2021 年结案的案件将显著多于 2020 年结案数，大约多三分之一。然而，案件的复杂性、争议法庭严格的庭审时间表、优先事项的重新调整和工作人员的流动继续对案件处理时间表产生不利影响。一个特派团因若干工作人员涉嫌不当医疗保险索赔，在 2021 年提供了一个临时 P-3 员额。此外，人力资源厅请求在 2021 年经常预算中新设一个 P-4 职等员额，作为一般临时人员供资，以提高处理案件的能力，加强诉讼技能和经验，并为在该领域工作的人员提供职业进展机会。关于人力厅 2021 年头 9 个月工作量和产出的统计数据载于第五节。

## B. 对纪律措施提出的申诉

84. 一旦已结案件导致采取纪律措施，工作人员可在争议法庭对该项决定提出质疑。<sup>15</sup> 最近几年，一个年度期间采取的措施中约有四分之一被提起申诉。如图四所示，在 2019 年 12 月 31 日终了的上一个报告所述期间，有 18 起案件被提出申诉，占所采取措施的 23%。在本报告所述期间，提起申诉的案件数量保持稳定，有 11 起，占所采取措施的 24%。

<sup>15</sup> 在新司法系统建立初期，争议法庭和上诉法庭审议了对 2009 年 7 月 1 日之前在前司法系统下采取的纪律措施提出的申诉以及对 2009 年 7 月 1 日之后采取的纪律措施提出的申诉。本节数据不包含对 2009 年 7 月 1 日之前采取的纪律措施提出的申诉或该等申诉结果的信息。

图四

对 2009 年 7 月 1 日至 2020 年 12 月 31 日期间采取的纪律措施提出的申诉<sup>16</sup>

85. 争议法庭和上诉法庭着力审查纪律措施所依据的事实是否按规定标准得到确证。最近，争议法庭对所实施处罚的相称性进行了更严格的审查，并因此在一些案件中作出裁决，认为本应采取不同措施。表 3 列示了截至 2021 年 11 月 1 日向争议法庭和上诉法庭提出的质疑 2009 年 7 月 1 日之后所采取纪律措施的总体结果。

表 3

对 2009 年 7 月 1 日至 2020 年 12 月 31 日期间所采取纪律措施提出申诉的处置情况(截至 2021 年 11 月 1 日)

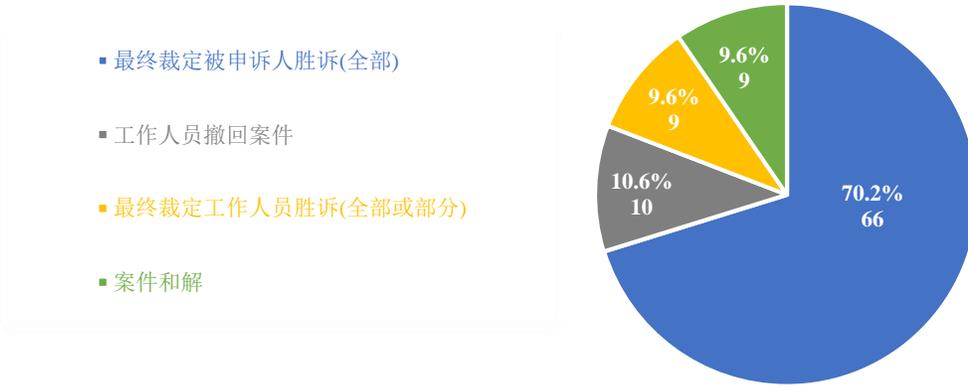
处置	数目	百分比
最终裁定被申请人胜诉(全部) <sup>a</sup>	66	70.3
工作人员撤回案件	10	10.6
最终裁定工作人员胜诉(全部) <sup>b</sup>	5	5.3
最终裁定工作人员胜诉(部分)	4	4.3
案件和解	9	9.5
<b>共计</b>	<b>94</b>	<b>100</b>
工作人员的申诉尚待争议法庭或上诉法庭裁决，或者向上诉法庭提出上诉的期限尚未届满	29	

<sup>a</sup> 该数目包括下述案件：被申请人在争议法庭胜诉且工作人员未向上诉法庭提出上诉；被申请人在争议法庭和上诉法庭胜诉；工作人员在争议法庭胜诉，但被申请人在上诉法庭胜诉；工作人员撤回向争议法庭提出的申诉。

<sup>b</sup> 该数目包括下述案件：被申请人在争议法庭胜诉，但工作人员在上诉法庭胜诉；工作人员在争议法庭胜诉且被申请人未向上诉法庭提出上诉。

<sup>16</sup> 在 2018 年 1 月 1 日至 12 月 31 日期间的报告(A/74/64)和 2019 年 1 月 1 日至 12 月 31 日期间的报告(A/75/648)之前，各项报告所述期间为 6 月 30 日终了财政年度，这些报告中提供的数字为：2009/10 年度 8 项、2010/11 年度 16 项、2011/12 年度 7 项、2012/13 年度 5 项、2013/14 年度 2 项、2014/15 年度 7 项、2015/16 年度 17 项、2016/17 年度 12 项。

图五  
对 2009 年 7 月 1 日至 2020 年 12 月 31 日期间采取的纪律措施提出申诉的处置情况(截至 2021 年 11 月 1 日)



### C. 人力资源厅收到的案件

86. 本节图表列示在本报告所述期间移送人力资源厅、可能采取纪律行动的案件数量和类型，以及前四个年度期间收到的案件数量。

87. 本报告所述期间收到的案件数量与之前四个年度期间相比大幅增加。

图六  
本年度和前四个年度期间人力资源厅收到的案件<sup>17</sup>



88. 本报告所述期间收到的涉及外地工作人员的案件比例为 66.7%。本年度和前四个年度期间的比较数据如下。<sup>18</sup> 来自外地特派团的案件所占比例大致与以往年度期间一致。

<sup>17</sup> 在 2018 年 1 月 1 日至 12 月 31 日期间的报告(A/74/64)和 2019 年 1 月 1 日至 12 月 31 日期间的报告(A/75/648)之前，各项报告所述期间为 6 月 30 日终了财政年度，这些报告中提供的数字为：2014/15 年度 143 件、2015/16 年度 130 件、2016/17 年度 123 件。

<sup>18</sup> 在 2018 年 1 月 1 日至 12 月 31 日期间的报告(A/74/64)和 2019 年 1 月 1 日至 12 月 31 日期间的报告(A/75/648)之前，各项报告所述期间为 6 月 30 日终了财政年度，这些报告中提供的数字为：2014/15 年度 84%、2015/16 年度 68%、2016/17 年度 70%。

图七  
收到的涉及外地工作人员的案件比例



图八  
2020年1月1日至12月31日人力资源厅收到的案件的来源



表 4  
按不当行为类别列示的 2020 年 1 月 1 日至 12 月 31 日期间收到的案件<sup>19</sup>

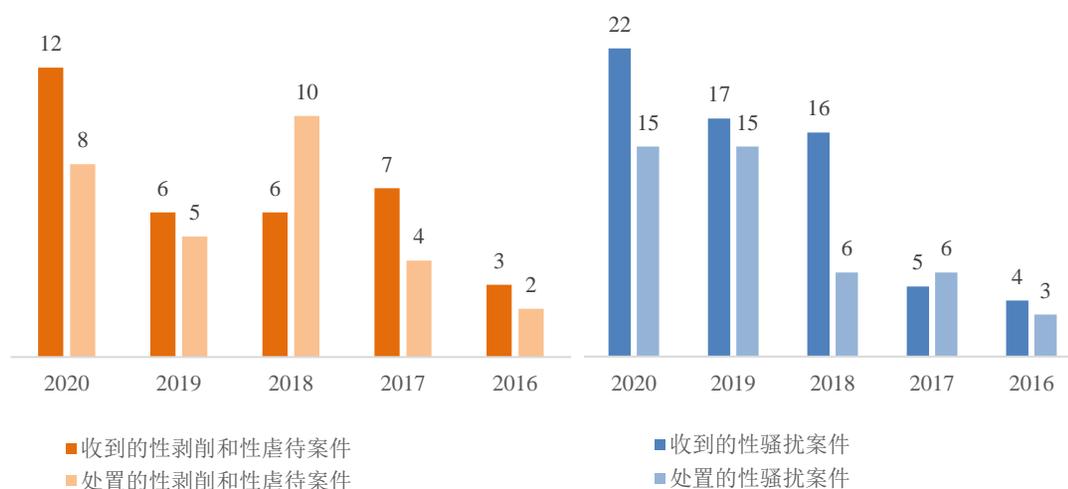
不当行为类别	数目
滥用职权、骚扰和歧视	36
攻击和虐待行为	7
知情不报	1
不当或扰乱行为	16
虚假陈述和假证明	82
滥用联合国财产	1
滥用信息和通信技术资源/与计算机有关的不当行为	6
采购不合规定	4
性剥削和性虐待	12
偷窃/擅自拿走	4
未经授权从事外部活动	10
违反当地法律	1
其他	3
<b>共计</b>	<b>183</b>

<sup>19</sup> 移送人力资源厅的案件按不当行为类别列示的数目每年差别很大。尽管如此，图九还是罗列了一些比较数据。

89. 下图列示本报告所述期间与前四个年度期间移送的与性剥削和性虐待以及性骚扰有关事项的比较数据。

图九

本报告所述期间与前四个年度期间移送的与性剥削和性虐待以及性骚扰有关的案件



## 五. 2021 年 1 月 1 日至 9 月 30 日期间的数据

表 5

2021 年 1 月 1 日至 9 月 30 日期间已结案件的处置情况

处置	数目
开除	1
离职，提前通知或给予代替通知的补偿金，给予或不给终止任用偿金	21
其他纪律措施	7
行政措施	8
无措施结案	2
未作为纪律事项追究	10
工作人员在案件移送人力资源厅之前或之后、在纪律程序结束之前离职	25
其他	2
<b>共计</b>	<b>76<sup>a</sup></b>

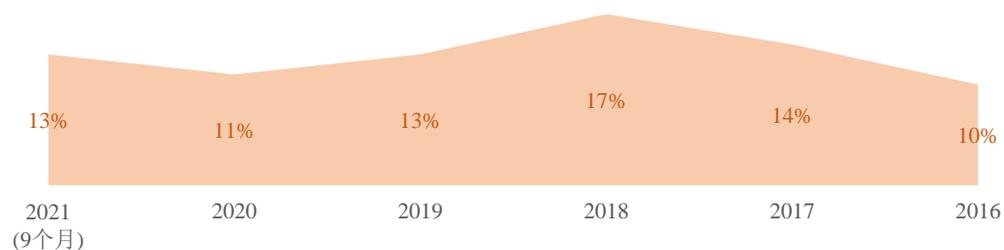
<sup>a</sup> 虽然采取的处置有 76 项，但有 3 项处置了结一个以上的案件。

表 6  
按调查实体列示的 2021 年 1 月 1 日至 9 月 30 日结案案件的处置时长

(月)

调查实体	案件处置时间
安全和安保部	29.8
调查小组	17.7
内部监督事务厅	11.7
特别调查股	10.5
联合国开发计划署审计和调查处	23.1

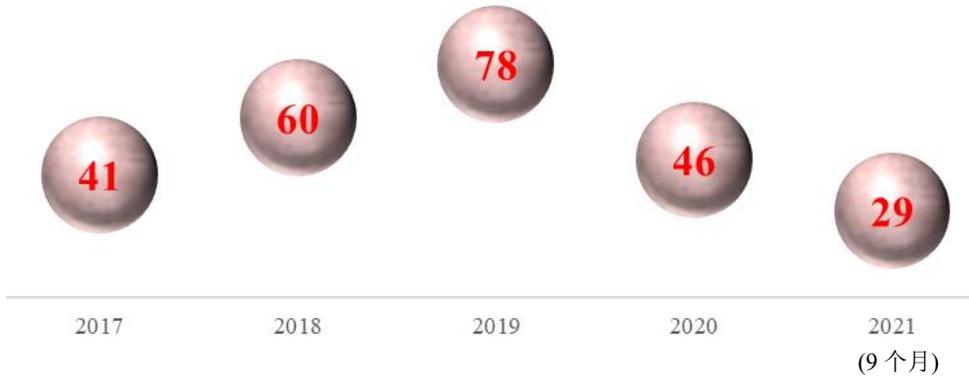
图十  
已结案但未作为纪律事项处理的案件百分比(包括 2021 年 9 月 30 日终了的九个月期间)



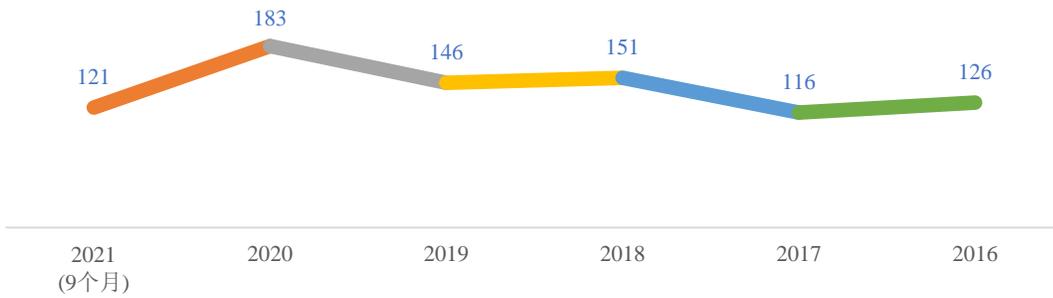
图十一  
2021 年 9 月 30 日终了的九个月期间和前五个年度期间结案的案件



图十二  
2021年9月30日终了的九个月期间和前四个年度期间采取的纪律措施



图十三  
人力资源厅在2021年9月30日终了的九个月期间和前五个年度期间收到的案件



图十四  
在2021年9月30日终了的九个月期间和前五个年度期间收到的涉及外地工作人员的案件比例

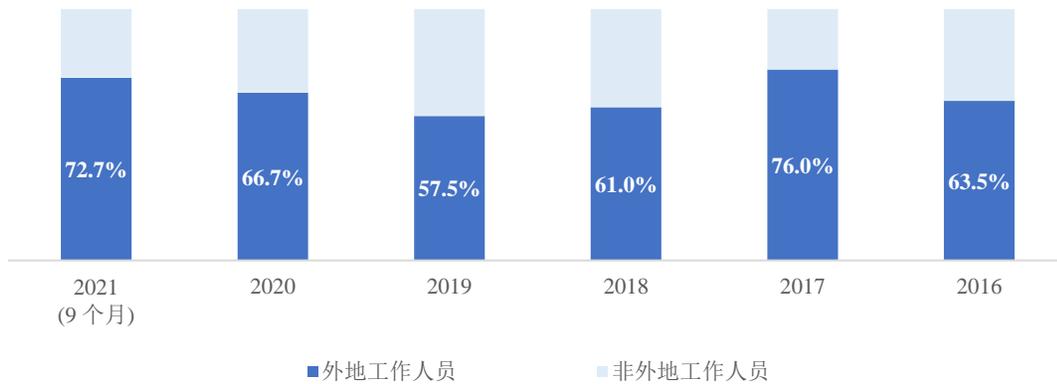
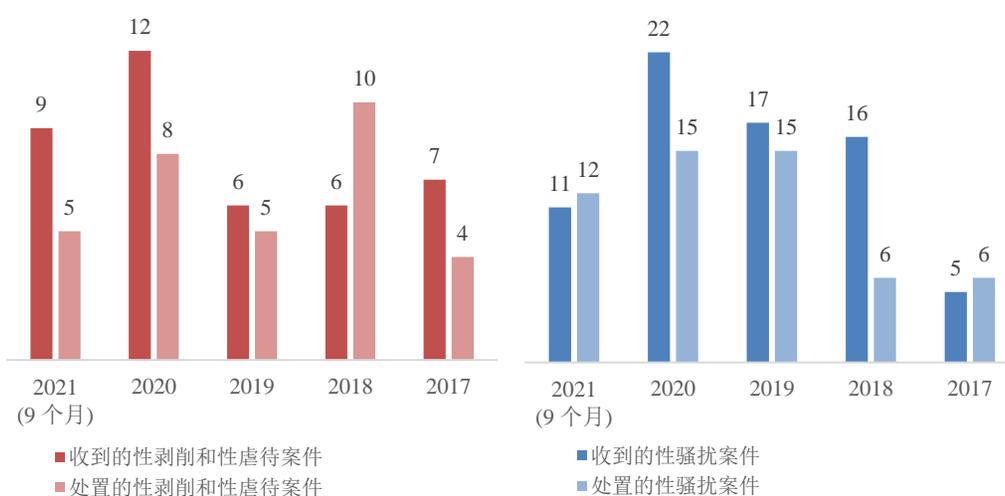


表 7  
按不当行为类别列示的 2021 年 1 月 1 日至 9 月 30 日期间收到的案件

不当行为	案件	百分比
虚假陈述和假证明	45	37.2
滥用职权、骚扰和歧视	24	19.8
不当或扰乱行为	12	9.9
未经许可从事外部活动	11	9.1
性剥削和性虐待	9	7.4
攻击和虐待行为	6	5.0
采购不合规定	5	4.1
滥用联合国财产	3	2.5
未履行私人义务	1	0.8
知情不报	1	0.8
滥用信息和通信技术资源/与计算机有关的不当行为	1	0.8
其他	1	0.8
偷窃/擅自拿走	1	0.8
违反当地法律	1	0.8
<b>共计</b>	<b>121</b>	<b>100</b>

图十五

2021 年 9 月 30 日终了的九个月期间和前四个年度期间内移送的与性剥削和性虐待以及性骚扰有关的案件



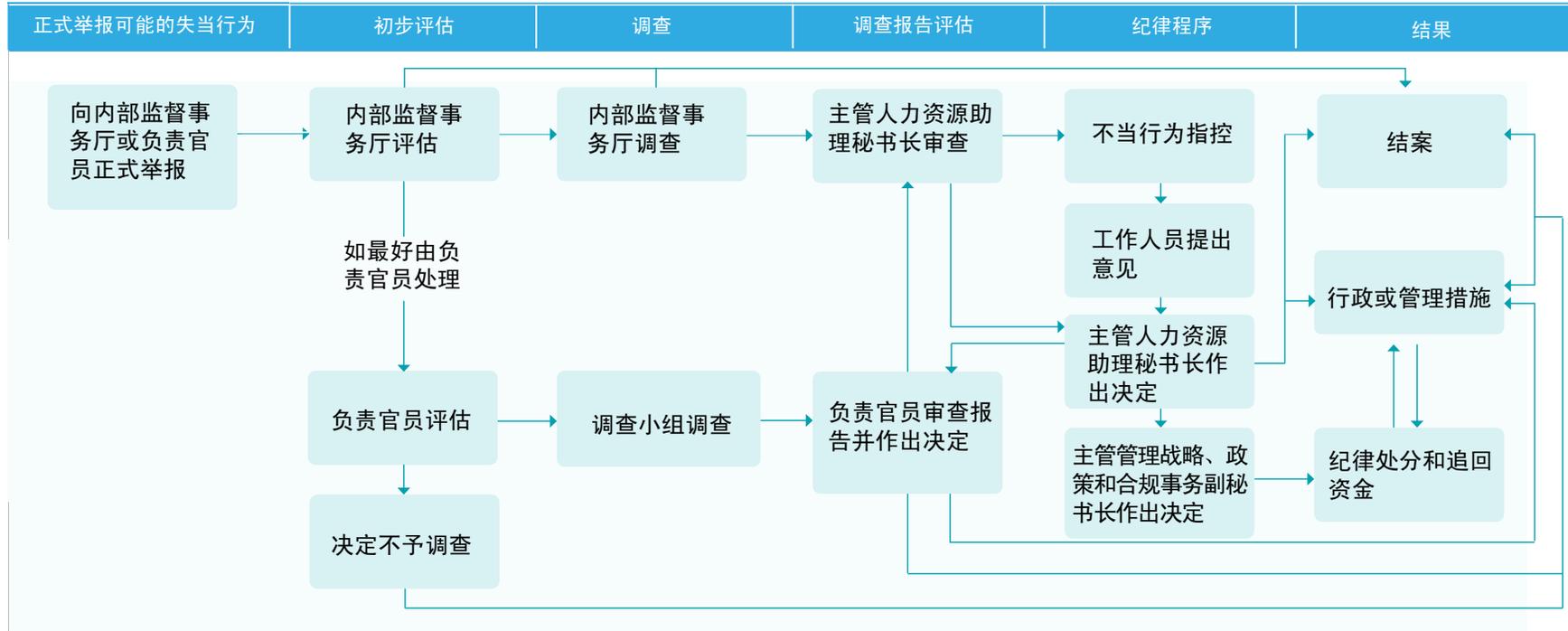
## 六. 可能的犯罪行为

90. 大会第 59/287 号决议请秘书长在不当行为和(或)犯罪行为已获证实时, 迅速采取行动, 并向各会员国通报已采取的全部行动。在本报告所述期间, 向会员国移送了 24 起对联合国官员或特派专家的犯罪行为提出可靠指控的案件。

## 七. 结论

91. 秘书长请大会表示注意到本报告。

## 附件

调查和纪律程序<sup>1</sup>

<sup>1</sup> 该流程图以及调查和纪律程序摘要包含在题为“团结一致尊重他人工具包”的 ST/SGB/2019/8 号秘书长公报在线指导材料中，第 42-45 页 (见 <https://hr.un.org/united-to-respect>)。