



大会

Distr.: General
28 November 2022
Chinese
Original: English

第七十七届会议

议程项目 143

人力资源管理

2021 年 1 月 1 日至 12 月 31 日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按既定程序和条例对已确证存在不当行为和(或)犯罪行为的案件采取的所有行动，通报纪律行动和酌情采取的法律行动。本报告所述期间为 2021 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存在不当行为和(或)犯罪行为的案件采取的所有行动。本报告所述期间为 2021 年 1 月 1 日至 12 月 31 日。
2. 本报告第二节概述了关于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)，以便在这一背景下理解第三和第四节中的信息。
3. 第三节概述了在本报告所述期间内已采取的纪律措施。第四节载有反映本报告所述期间结案情况的数据以及与前四个日历年的比较数据。¹ 考虑到在本报告所述期间终了与本报告发布日之间已过去一段时间，第五节还提供 2022 年 1 月至 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，² 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。第三节列示的已确证的不当行为案件摘要已于 2022 年列入简编。

二. 纪律事项相关行政机制概览

A. 规范工作人员行为的立法框架³

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(见工作人员条例 1.2 和工作人员细则 1.2)。
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”。

¹ 在所述期间为 2017 年 7 月 1 日至 12 月 31 日的报告(A/73/71)之前发布的各份报告，报告期为 7 月 1 日至 6 月 30 日。为便于数据比较，除非另有说明，否则本报告提供的所有数据均按日历年计算。

² “纪律措施简编：2009 年 7 月 1 日至 2021 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/page/compendium-disciplinary-measures>)。

³ 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。

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 of 的秘书长公报([ST/SGB/2003/13](#))和关于防止因举报不当行为和配合经正式授权的审计或调查而遭报复的秘书长公报([ST/SGB/2017/2/Rev.1](#))。

10. 遵循以受害者为中心的办法，[ST/SGB/2019/8](#) 载有在调查和任何后续纪律程序中适用的关于提供支持和信息共享的规定。此外，秘书长在 [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成员的其他实体在一个名为“清白背景调查”的应用程序⁴ 中收集关于已确证的性骚扰案件信息，联合国各实体可为背景调查目的访问该程序。

11. 清白背景调查自 2018 年 6 月 28 日起开始运作，包含一个数据库，记录已确证的性骚扰案件及性剥削和性虐待案件的涉案主体信息。截至 2022 年 10 月 28 日，联合国 33 个实体已承诺加入清白背景调查，19 个实体在数据库中输入了涉案主体姓名，其中 147 人因已确证的性骚扰行为而被输入姓名，430 人因已确证的性剥削或性虐待行为而被输入姓名。征聘筛查产生了 3 600 多个核实结果，并确认有两个职位申请人与涉案主体姓名匹配。

B. 纪律程序概要⁵

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和可能的调查。管理人员就此等报告作出的决定应告知监督厅。

13. 行政指示 [ST/AI/2017/1](#) 载有关于开展调查的标准(第 6 节)，并规定应确认收到关于失当行为的举报(第 4 节)。该行政指示还载有与作为调查对象的工作人员有关的程序。例如，在调查约谈之前或开始之时，应以书面形式告知工作人员对其开展调查一事以及指控的性质。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。

14. 行政指示 [ST/AI/2017/1](#) 还规定在哪些情形下可根据工作人员细则 10.4(a)的规定安排工作人员休带薪或无薪行政假。如该指示所述，工作人员细则 10.4(c)规定，在性剥削和性虐待案件中，如有合理理由(可能的理由)认为工作人员从事过此种行为，可安排其休无薪行政假。该指示具体规定，在安排工作人员休无薪行政假的案件中，该工作人员将继续保留部分应享权利和福利。

⁴ 清白背景调查还包含一个单独的数据库，其中载有关于已确证的性剥削和性虐待案件的信息。

⁵ 本报告附件载有调查和纪律程序流程图。

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，该工作人员将收到行为失检指控的书面通知，并被告知其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的顾问提供协助或由工作人员自费外聘律师提供协助。主管人力资源助理秘书长将根据所提意见，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，则应将该工作人员的姓名输入清白背景调查应用程序。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。依照工作人员细则 10.2(c)，如果考虑发出训斥，则除其他外，须征求工作人员的意见。

16. 根据工作人员细则 10.3(c)，被执行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出申请，对执行的措施提出质疑。⁶

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补偿金；
- (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。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。联合国上诉法庭在肯尼迪案(2021-UNAT-1184)中列出了该法庭认为相关的因素，其中包括：(a) 应受惩罚的程度，即行为是偶然的、粗心、鲁莽还是故意的；(b) 工作人员是单独行动还是与他人一起行动；(c) 行动是有组织的还是草率行动或判断失误的结果；(d) 不当行为是轻微的、技术性的、实质

⁶ 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/>)。

性的还是性质严重；(e) 是否涉及单一或多个行为；(f) 对本组织、同事和(或)公众造成伤害或损害的程度。

19. 举例而言，可能的加重处罚情节包括：(a) 有纪律记录前科；(b) 谋取个人利益的意图；(c) 存在利益冲突；(d) 工作人员是资深人员；(e) 行为违背工作人员的职责；(f) 不当行为造成重大损害。举例而言，可能的减轻处罚情节包括：(a) 及早和自愿披露可能构成不当行为的行动；(b) 资历不足；(c) 真诚懊悔。长期服务可以作为一个减轻处罚的因素加以考虑，但不当行为的严重程度在权重上往往大于这一因素和其他减轻处罚因素。无纪律处罚记录不被视为减轻处罚因素，因为工作人员应按照效率、才干及忠诚之最高标准行事。

20. 鉴于每个案件都需要考虑与之有关的若干因素的权重，适用于某类不当行为的具体处罚无法预先确定或普遍适用。审查在线简编所载的超过十年的秘书长纪律做法，可以了解哪些类型的不当行为有可能导致离职或开除的严重纪律处罚，诸如性剥削、性虐待、性骚扰、滥用权力或工作场所骚扰而导致重大伤害、未经授权拿走联合国资产、身体攻击以及行为表明缺乏诚信，如提交虚假的应享权利申请。这种审查还提供资料说明哪些类型的不当行为可能导致较轻的处罚，诸如不履行法定义务、参与外部活动、轻微滥用联合国资产和轻微工作场所骚扰。

D. 其他措施

21. 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，在某一行为可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，可能包括培训、咨询、不续签合同或终止任用。

22. 工作人员细则 10.1(b)规定，在已确证的不当行为案件中，若确定相关行为属故意、鲁莽或严重疏忽，可采取追回资金的行政措施。在适当情况下可采取这一措施，尽管有时会因最后的应享权利不足而限制资金追回。为了最大限度地追回资金，在适当情况下，主管管理战略、政策和合规事务副秘书长可决定扣留养恤金结算文件，以确保尽可能多地追回资金。联合国合办工作人员养恤基金将酌情并在前工作人员同意的情况下，分期支付款项，以便追回资金。

三. 2021 年 1 月 1 日至 12 月 31 日期间执行纪律措施的案件摘要⁷

23. 对于每起采取一项或多项纪律措施的案件，下文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。下文还列出已确证构成不当行为但有减轻处罚因素因而采取行政措施的案件摘要。

⁷ 截至本报告提交之日，摘要中所载信息均正确无误。

24. 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。在此类案件中，将予以记录并将其放入退职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。

25. 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，⁸ 一些此类案件已然追究，因为这样做符合本组织的利益。此类案件可能涉及以下情况：离职时纪律程序正在进行，仍有可能追回资金，或指控涉及性骚扰或性剥削和性虐待。在这些案件中，将邀请退职工作人员参加纪律程序，结束时向其提供一份结果，说明该工作人员若继续任职本应受到的处罚。在本报告中，离职后执行的离职处罚称为“离职”。⁹

26. 在某些案件中，¹⁰ 处罚是“商定的”，原则上是与代表涉案主体的法律顾问商定。在这些案件中，工作人员承诺，如果主管管理战略、政策和合规事务副秘书长决定采取这种处罚，则自己不对处罚提出异议。事先同意处罚措施不应与“辩诉交易”相混淆，因为承认有罪并接受较轻的处罚以期待法官宽大处理，与同意处罚措施是不同的。对工作人员而言，同意处罚措施的好处是让程序的结果具有确定性，行政当局则可节省资源，否则这些资源可能会用于在内部司法系统中为有争议的决定进行辩护。

27. 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，本组织或者已追回有关财产/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

28. 一名工作人员对一名同事作出带有性暗示的评论并进行性挑逗。不顾在先警告而反复实施这种行为，是一个从重处罚因素。处置：离职，给予代替通知的补偿金，不给予终止任用偿金。该工作人员的姓名已输入清白背景调查。申诉：无。

29. 一名工作人员对一名下属不当行使职权，并对其他工作人员喊叫和进行恐吓，包括就合同状况进行恐吓。处置：书面训斥，职等内降五级。申诉：无(商定处罚)。

⁸ 见第 36、37 和 72 段。另见关于离职后追回资金决定的第 55 段。

⁹ 在大多数离职案件中，此项处罚界定为“至少处以离职，给予代替通知的补偿金和终止任用偿金”。由于这是一项假设的处罚，因此没有支付任何款项。在一些案件中指示了更具体的处罚，例如，如果离职回国补助金被扣留且案件涉及性剥削或性虐待，则指明解雇，因为离职回国补助金将支付给受害人信托基金。

¹⁰ 见第 29、30、39、52、64、66、78、79 和 80 段。

30. 一名工作人员在一次工作相关的通话中，对另一名工作人员进行辱骂。长期服务是一个减轻处罚因素。处置：除培训外，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)。

31. 一名工作人员在与另一名工作人员的电子邮件往来中，使用了构成骚扰的语言。处置：职等内降三级，两年内暂停被考虑晋升的资格，并采取必须接受培训的行政措施。申诉：争议法庭撤销纪律措施。

32. 一名工作人员多次对另外两名工作人员作出带有性暗示的评论。处置：离职，给予代替通知的补偿金，不给予终止任用偿金。该工作人员的姓名已输入清白背景调查。申诉：争议法庭维持处罚。辞职工作人员向上诉法庭提出上诉的最后期限尚未届满。

33. 一名安保工作人员在值班时对联合国会议的一名与会者进行了不受欢迎的性挑逗，另外一次在联合国房地举行的聚会上，该工作人员未经同意，以性暗示的方式触摸了另一名工作人员。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，并给予终止任用偿金。该工作人员的姓名已输入清白背景调查。申诉：无。

34. 一名工作人员多年来与多名初级工作人员进行不正当性交往。存在减轻处罚因素。处置：离职，给予代替通知的补偿金，并给予 25%终止任用偿金。该工作人员的姓名已输入清白背景调查。申诉：无。

35. 一名高级工作人员对下属采取咄咄逼人或恐吓的态度并对下属的私生活进行不适当的询问。此外，该工作人员滥用下属的职位和联合国资产。处置：降级，一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。

36. 一名工作人员以不受欢迎、具有性意味的方式触摸另外两名工作人员。处置：离职后处罚，即“离职”(见上文第 25 段)。该工作人员的姓名已输入清白背景调查。申诉：无。

37. 一名工作人员向联合国另一个实体的一名工作人员发送了一系列色情短信，包括照片。处置：离职后处罚，即“离职”(见上文第 25 段)。该工作人员的姓名已输入清白背景调查。申诉：无。

B. 盗窃和挪用公款

38. 4 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，对 3 名工作人员不给予终止任用偿金，给予 1 名工作人员 25%终止任用偿金。财务损失无法量化。申诉：无。

C. 欺诈、虚假陈述和假证明

39. 一名工作人员提交了虚假的医疗保险索赔。¹¹ 减轻处罚因素包括供认不讳、家庭成员的医疗状况和涉及金额较小。没有造成财务损失。处置：降级，三年内暂停被考虑晋升的资格，职等内降低九级，两年内暂停按级加薪资格，并罚款 1 981.50 美元。申诉：无(商定处罚)。
40. 一名工作人员提交了虚假的医疗保险索赔。减轻处罚因素包括长期服务和事先偿还虚假索赔款。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：无。
41. 一名工作人员提交了虚假的医疗保险索赔。没有造成财务损失。减轻处罚因素包括供认不讳和长期服务。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。
42. 一名工作人员提交了虚假的医疗保险索赔。减轻处罚因素包括供认不讳。处置：离职，给予代替通知的补偿金，不给予终止任用偿金。具体规定追回资金 3 389 美元。申诉：无。
43. 一名工作人员提交了虚假的医疗保险索赔。减轻处罚因素包括供认不讳和长期服务。没有造成财务损失。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：无。
44. 一名工作人员提交了虚假的医疗保险索赔。减轻处罚因素包括事先部分偿还虚假索赔款。处置：离职，给予代替通知的补偿金，不给予终止任用偿金。具体规定追回资金 909 美元。申诉：无。
45. 一名工作人员提交了虚假的医疗保险索赔。减轻处罚因素包括供认不讳、真诚懊悔和未造成财务损失。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。
46. 一名工作人员提交了虚假的医疗保险索赔，并向其他工作人员提供了虚假信息，以便他们自己提交虚假的医疗保险索赔。此外，该工作人员企图干扰监督厅的调查。处置：离职，给予代替通知的补偿金，不给予终止任用偿金，并处以相当于三个月净基薪的罚款。具体规定追回资金 270 美元。申诉：无。
47. 一名工作人员提交了虚假的医疗保险索赔，并试图干扰监督厅的调查。加重处罚因素包括请求另一名工作人员向监督厅撒谎以及重复实施不当行为。处置：离职，给予代替通知的补偿金，不给予终止任用偿金，并处以相当于两个月净基薪的罚款。具体规定追回资金 1 005.70 美元。申诉：无。
48. 一名工作人员提交了虚假的医疗保险索赔。减轻处罚因素包括长期服务以及配合对另一名工作人员行为的调查。处置：离职，给予代替通知的补偿金，不给予终止任用偿金。具体规定追回资金 2 439.72 美元。申诉：无。

¹¹ 摘要中凡提及“医疗保险索赔”是指“一项或多项”此类索赔。

49. 八名工作人员每人都提交了虚假的医疗保险索赔。存在减轻处罚因素，其中包括长期服务以及在其中一些案件中偿还了虚假索赔款。处置：离职，给予代替通知的补偿金，并给予终止任用偿金。在两个案件中具体规定，应分别追回资金 863.35 美元和 448.51 美元。申诉：向争议法庭提出申诉，对一项处罚提出异议，该案件仍在审理。

50. 十名工作人员每人都提交了虚假的医疗保险索赔。加重处罚因素包括重复实施不当行为。处置：离职，给予代替通知的补偿金，不给予终止任用偿金。在 5 个案件中具体规定，应分别追回资金 1 002 美元、991 美元、1 007 美元、1 020 美元和 958 美元。申诉：无。

51. 一名工作人员提交了虚假的医疗保险索赔。加重处罚因素包括重复实施不当行为和大额虚假索赔。处置：采取离职纪律措施，给予代替通知的补偿金，不给予终止任用偿金，并处以相当于两个月净基薪的罚款。具体规定追回资金 4 490.56 美元。申诉：无。

52. 七名工作人员每人都提交了虚假的医疗保险索赔。减轻处罚因素包括小额索赔和服务时间长。处置：降一个职等，三年内暂停被考虑晋升的资格。在 4 个案件中具体规定，应分别追回资金 270.07 美元、595.05 美元、605.70 美元和 948.89 美元。申诉：无(四项商定处罚)。

53. 一名工作人员提交了虚假的医疗保险索赔。减轻处罚因素包括供认不讳以及无财务损失。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。

54. 一名工作人员提交了虚假的医疗保险索赔。减轻处罚因素包括供认不讳和长期服务。没有造成财务损失。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：无。

55. 2003 年 8 月，一名工作人员挪用联合国支票，随后辞职。该工作人员最近要求解除对其最后应享权利的扣留。处置：采取离职后行政措施，从最后应享权利中追回 138 773.07 美元，并扣留养恤基金表格，直至债务结清(见第 25 段)。申诉：无。

56. 一名工作人员提交了虚假官方文件以获得签证。减轻处罚因素包括供认不讳。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。

57. 一名工作人员提交了虚假的医疗保险索赔。处置：离职，给予代替通知的补偿金，不给予终止任用偿金。从最后应享权利和养恤基金结算款中追回资金 11 445 美元。申诉：无。

58. 一名工作人员谎称其有权出售联合国车辆。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：无。

59. 一名工作人员未能在其个人简历中披露所要求的信息；在公众集会上扰乱秩序；并威胁要使用武器。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。

60. 在征聘过程中,一名工作人员在推进一名候选人的工作申请时没有披露其与候选人的家庭关系,导致利益冲突。处置:书面训斥,处以相当于一个月净基薪的罚款。申诉:无。

61. 一名工作人员在求职申请中提交虚假资料,没有透露其亲属在联合国工作。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:无。

62. 一名工作人员在求职申请中提供虚假的学历信息。减轻处罚因素包括长期服务。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。

D. 未经许可的外部活动和利益冲突

63. 一名工作人员持有一家私营公司的股权,未经授权利用联合国信息和通信技术(信通技术)资源从事商业活动。减轻处罚因素包括供认不讳、道歉和真诚懊悔。处置:书面训斥,职等内降两级,两年内暂停被考虑晋升的资格。申诉:无。

64. 一名工作人员未经授权从事一系列构成利益冲突的外部活动。加重处罚因素包括该工作人员的法律职能和长期服务。处置:离职,给予代替通知的补偿金,但不给予终止任用偿金,并处以相当于该工作人员本可领取的离职回国补助金数额 80%的罚款。申诉:无(商定处罚)。

65. 一名工作人员对一名年轻编外人员有不当行为。该工作人员还参与大量外部活动,并在社交媒体网站上发布不当内容。减轻处罚因素包括长期服务。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:争议法庭以不可受理为由驳回申诉。

66. 一名工作人员利用联合国信通技术资源从事未经授权的外部职业。这是第二起案件,涉及之前受到处罚的相同行为。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:无(商定处罚)。

E. 辱骂和身体攻击

67. 一名工作人员对其配偶进行身体虐待。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:无。

68. 一名工作人员在家庭争吵中对一名编外同事造成身体伤害。肢体冲突的背景和情况构成了减轻处罚因素。处置:降级,三年内暂停被考虑晋升的资格,同时采取管理措施,提供愤怒情绪管理咨询和性别敏感度培训。申诉:无。

F. 性剥削和性虐待

69. 一名工作人员对一名编外同事进行性剥削,并为休假申请提交虚假资料。存在减轻处罚因素。处置:离职,给予代替通知的补偿金,给予终止任用偿金,并处以相当于一个月薪金的罚款。该工作人员的姓名被输入该工作人员的姓名已输入清白背景调查。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。

70. 一名工作人员与一名咨询人发生未经同意的性行为。处置：开除。该工作人员的姓名已输入清白背景调查。申诉：无。

71. 一名工作人员对一名未成年人实施性虐待。存在减轻处罚因素。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。退職工作人员向上诉法庭提出上诉的最后期限尚未届满。

72. 一名工作人员与两名未成年人发生性关系并干扰调查。处置：离职后处罚，即“离职”(见上文第 25 段)。该工作人员的姓名已输入清白背景调查。申诉：无。

G. 知情不报

73. 一名工作人员没有报告性剥削和性虐待指控，积极地试图隐瞒有关此事的信息，并干扰和阻止对此事的调查。该工作人员还企图干扰对其自身行为的调查。处置：开除。申诉：争议法庭维持处罚。退職工作人员向上诉法庭提出上诉的最后期限尚未届满。

74. 一名工作人员知道一名同事因未报告指控而牵涉一起性剥削和性虐待指控事件，于是积极参与隐瞒此事相关信息的企图。该工作人员还企图干扰对其自身行为的调查。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。退職工作人员向上诉法庭提出上诉的最后期限尚未届满。

75. 一名工作人员知道一名同事牵涉一起性剥削和性虐待指控事件，于是积极参与与隐瞒该指控的企图。处置：降级，两年内暂停被考虑晋升的资格。申诉：无。

H. 采购违规行为

76. 一名履行采购职能的工作人员使用公务电子邮件账户从事未经授权的外部活动，而且没有披露利益冲突。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：无。

I. 其他

77. 一名工作人员在若干征聘进程中没有披露利益冲突，并在联合国发放的手机上查看和评论色情内容。减轻处罚因素包括供认不讳。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：无。

78. 一名工作人员未获得授权，多次让一名客人在联合国提供的住所过夜。处置：职等内降两级。追回了客人停留期间的住宿费。申诉：无(商定处罚)。

79. 一名工作人员对联合国信通技术资源的使用超出了允许的个人用途。处置：书面训斥，职等内降三级，两年内暂停被考虑晋升的资格。申诉：无(商定处罚)。

80. 一名工作人员酒后操作联合国车辆。存在减轻处罚因素。处置：降职，两年内暂停被考虑晋升的资格。申诉：无(商定处罚)。

81. 一名工作人员滥用联合国车辆并违反宵禁限制。减轻处罚因素包括供认不讳。处置：书面训斥，降低两级，一年之内暂停按级加薪资格。申诉：无。

82. 一名从事新闻工作的工作人员未经授权在社交媒体账户上发布关于东道国和本组织的政治评论。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。

83. 一名工作人员用联合国发放的手机拍摄了会员国一名政府官员的照片，并传播了其中一张照片，该照片随后被发布在网上，该工作人员没有配合对这一行为的调查。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：无。

84. 一名工作人员向联合国以外的多人群发一封电子邮件，其中载有仇视同性恋的评论。减轻处罚因素包括供认不讳。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。

85. 一名工作人员向联合国外部人员发送了含有仇恨和露骨性言论的短信。减轻处罚因素包括供认不讳。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。

86. 一名工作人员没有履行三项判决产生的私人法律义务，也没有按照正式要求，提供资料说明为履行上述义务而采取的行动。处置：两年内暂停按级加薪资格并给予书面训斥。申诉：无。

87. 一名工作人员在招聘过程中考试作弊。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：争议法庭维持处罚。

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

88. 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。还提供资料说明了自 2009 年 7 月 1 日以来不服纪律措施而向争议法庭和上诉法庭提出申请的情况。

89. 通常，取决于事项复杂程度、移送文档中所载证据的证明力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。争议法庭和上诉法庭关于证明标准和证人证词可靠性的判例，以及扩大相称性分析，导致人力厅需要进行审查的程度继续加大，通常意味着调查实体需要收集更多证据。¹²

90. 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。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评论意见的机会。¹³ 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

¹² ST/AI/2017/1 反映了上诉法庭对 *Molari* 案的判决(2011-UNAT-164)，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“优势证据”。在实践中，人力资源厅经常需要在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。另见肯尼迪案(2021-UNAT-1184)。

¹³ 争议法庭和上诉法庭在 *Israbhakdi* 案(UNDT/2012/010 和 2012-UNAT-277)中确认，必须将补充资料提供给工作人员，供其提出意见。

信函的时间，也会导致结案所用时间增加。鉴于人力资源厅无法控制的因素在所需时间上具有不确定性，为完成纪律程序规定所需时间基准是不适当的。

91. 表 1 和表 2 按调查实体列示在本报告所述期间之内结案的案件数，无论该等案件是在本报告所述期间还是之前移送人力资源厅，同时提供完成这些案件所需的平均时间。在本报告所述期间，了结 163 起案件，执行 84 项处罚。只有 2011 年的数字(结案 271 起，执行 113 项处罚)超过以上数字，而 2011 年是人力厅处理大量积压案件的最近一个期间。平均处置时间为 13.8 个月，与 2020 年 12 月 31 日终了期间所用时间(11.2 个月)相比显著增加，与前五年 8 个月的平均数相比增幅更大。

92. 完成纪律案件所需时间增加的原因有几个。2020 年和 2021 年移送的纪律案件数量增加，随着收到新的性剥削和性虐待、性骚扰或严重欺诈案件，重新排定了案件的优先次序。由于进行了更彻底的调查，需要审查的证明文件越来越多。之前报告的在大流行病期间调整工作做法产生的影响继续对结案所需时间产生影响。此外，提交争议法庭的呈件数量增加，听讯天数也增加。最后，工作人员流动的结果是，通常将旧案重新分配给不熟悉详细纪律程序的新工作人员。从 2022 年前 9 个月的相关数据(见第五节)可以看出，2022 年移送案件减少，这使得案件处置速度加快，平均完成时间为 12.7 个月。一旦确定资源，预计将在 2023 年进行试点，对人力资源厅就简明案件(而非复杂案件)开始纪律程序所需的时间设定基准。

表 1

2021 年 1 月 1 日至 12 月 31 日期间^a 已结案件的处置情况

处置	数目
开除	2
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	61
其他纪律措施	21
行政措施	16
无措施结案	3
未作为纪律事项追究	15
工作人员在案件移送人力资源厅之前离职，或在案件移送人力资源厅之后但在纪律程序结束之前离职	33
其他	3
共计	154^b

^a 2021 年内结案的案件是在 2021 年或以往报告所述期间移送的案件。

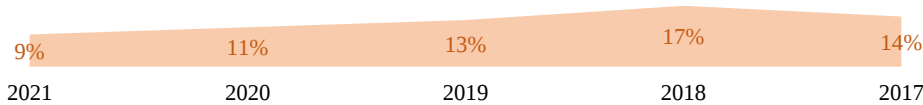
^b 虽是 154 项处置，但有 7 项处置了结 16 起案件：6 项离职处罚共了结 13 起案件，一项在退职工作人员的公务身份档案中放置一份说明的处置了结 3 起案件。2021 年共结案 163 起。

表 2
按调查实体列示的 2021 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	6.7
安全和安保部	29.7
调查小组	13.4
内部监督事务厅	14.2
特别调查股	10.2
联合国开发计划署审计和调查处	23.0

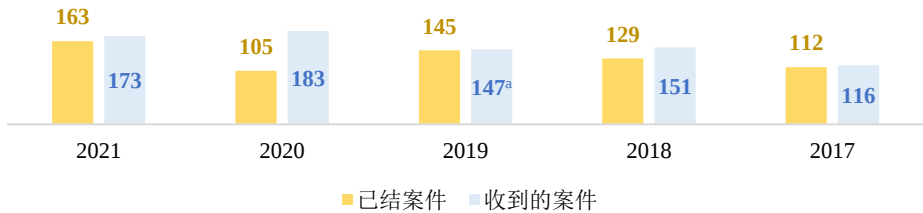
93. 在本报告所述期间结案的 163 起案件中，有 15 起(占 9%)没有作为纪律事项予以追究。这与前四个年度未追究事项的百分比一致。图一列出了本报告所述期间与前四个年度期间的比较数据。¹⁴ 比较数据显示，移送但未通过纪律程序追究的事项占 9%至 17%。这一比例表明在审查移送案件时适用了严格标准，并非调查实体或移送事项的干事失职。

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



94. 在 2021 年移送人力资源厅的 33 起失当行为案件中，工作人员在调查或纪律程序结束之前离职，例如因辞职或任期届满而离职。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 8.6 个月内结案。

图二
本年度及前四个年度期间内结案的案件¹⁵



^a 之前报告指出在 2019 年收到了 146 起案件。该数字不准确，漏计 1 个案件，该年度实际收到 147 起案件。

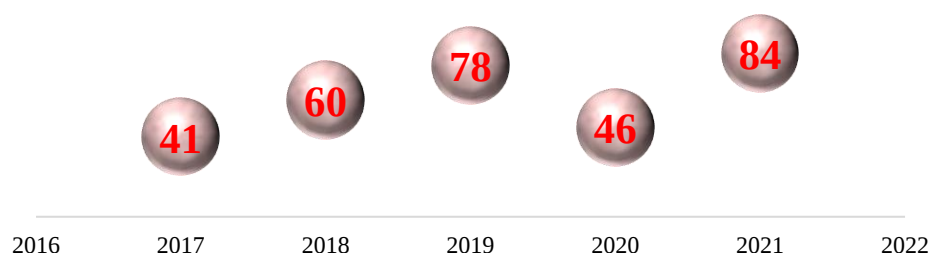
¹⁴ 在 2017 年 6 月 30 日终了年度(关于 2017 年之后年度报告期的变化，见脚注 1)，相应百分比为 12%。2011 年，271 起案件中以不予处罚了结的结案数为 92 起，占 34%。

¹⁵ 2017 年 6 月 30 日终了年度，相应数目为 136。

95. 与前四个年度期间相比,本报告所述期间结案的案件数目有所增加:采取了 84 项纪律措施,¹⁶ 显著多于前四个年度期间采取纪律措施的平均数(56 项措施)。施加处罚的数目增加,部分原因可能是了结了一起 30 名工作人员的群体案件,涉及虚假医疗保险索赔。下图列出本报告所述期间和前四个年度期间采取纪律措施的比较数据。

图三

采取的纪律措施



96. 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。人力资源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。

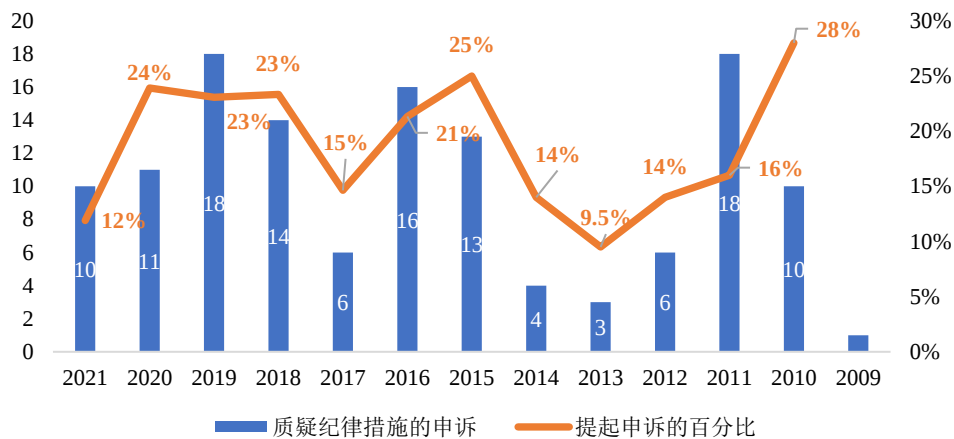
B. 对纪律措施提出的申诉

97. 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。¹⁷ 在一个年度期间采取的措施中,约有 15%至 25%的措施会被提起申诉。在 2020 年 12 月 31 日终了的上一个报告所述期间,有 11 起案件被提出申诉,占 24%。在本报告所述期间,对 10 项纪律措施提出了申诉,占所采取措施的 12%。

¹⁶ 这一数字反映了 91 个案件的结案情况,2 个案件的结案方式是对 5 名工作人员采取了一项纪律措施,另外 3 个结案的案件涉及同一名工作人员。

¹⁷ 在新司法系统建立初期,争议法庭和上诉法庭审议的申诉既涉及 2009 年 7 月 1 日之前在前司法系统下采取的纪律措施,也涉及 2009 年 7 月 1 日之后采取的措施。本节不包括对 2009 年 7 月 1 日之前采取的措施提出申诉的结果数据。

图四
对 2009 年 7 月 1 日至 2021 年 12 月 31 日期间采取的纪律措施提出的申诉¹⁸



98. 争议法庭和上诉法庭认真审议纪律措施所依据的事实是否按规定标准得到确证。争议法庭继续详细审查所已施加处罚的相称性，特别是当案件涉及离职或开除之外的其他处罚时。表 3 列示了在争议法庭和上诉法庭质疑 2009 年 7 月 1 日至 2021 年 12 月 31 日期间采取的纪律措施的最终结果。

表 3
对 2009 年 7 月 1 日至 2021 年 12 月 31 日期间采取的纪律措施提出的申诉处置情况

处置	数目	百分比
最终裁定答辩人完全胜诉 ^a	84	73.7
工作人员撤回案件	10	8.8
最终裁定工作人员完全胜诉 ^b	7	6.1
最终裁定工作人员部分胜诉	4	3.5
案件和解	9	7.9
共计	114	100
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	16	

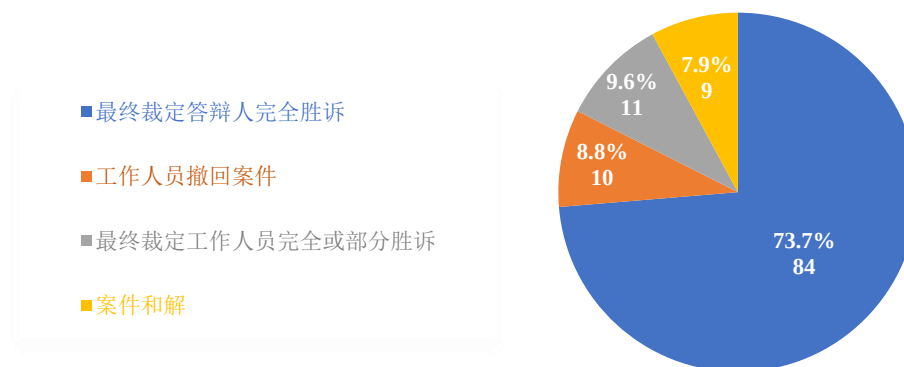
^a 该数目包括下列案件：答辩人在争议法庭胜诉且工作人员未向上诉法庭提出上诉；答辩人在争议法庭和上诉法庭胜诉；工作人员在争议法庭胜诉，但答辩人在上诉法庭胜诉。

^b 该数目包括下列案件：答辩人在争议法庭胜诉，但工作人员在上诉法庭胜诉；工作人员在争议法庭胜诉且答辩人未向上诉法庭提出上诉。

¹⁸ 对于 2018 年之前的期间，按 6 月 30 日终了的财政年度提供数字，相应数字为：2009/10 年度 8 起，2010/11 年度 16 起，2011/12 年度 7 起，2012/13 年度 5 起，2013/14 年度 2 起，2014/15 年度 7 起，2015/16 年度 17 起，2016/17 年度 12 起。

图五

对 2009 年 7 月 1 日至 2021 年 12 月 31 日期间采取的纪律措施提出的申诉处置情况(截至 2022 年 10 月 27 日)



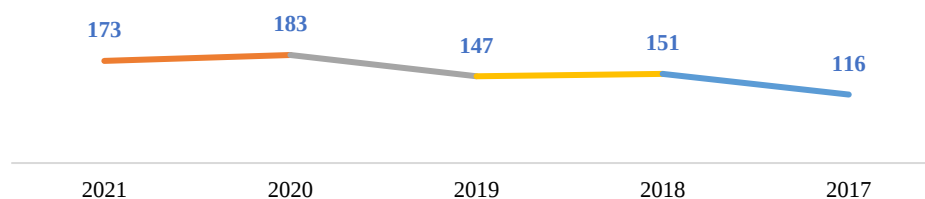
C. 人力资源厅收到的案件

99. 本节中的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。

100. 本报告所述期间收到的案件数量与前四个年度期间的平均案件数相比有所增加。

图六

本年度和前四个年度期间人力资源厅收到的案件¹⁹

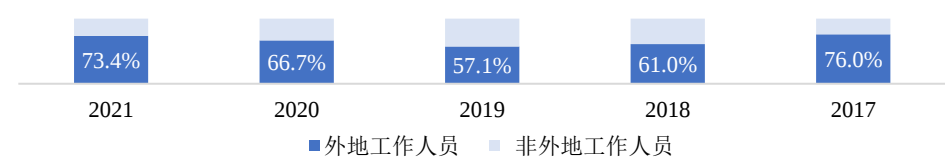


101. 本报告所述期间收到的涉及外地工作人员的案件比例为 73.4%。本年度和前四个年度期间的比较数据如下。²⁰ 来自外地特派团的案件所占百分比大致与以往年度期间一致。

¹⁹ 2017 年 6 月 30 日终了年度，相应数目为 123。

²⁰ 2017 年 6 月 30 日终了年度，相应数字为 70%。

图七
收到的涉及外地工作人员的案件比例



图八
2021 年 1 月 1 日至 12 月 31 日人力资源厅收到的案件的来源

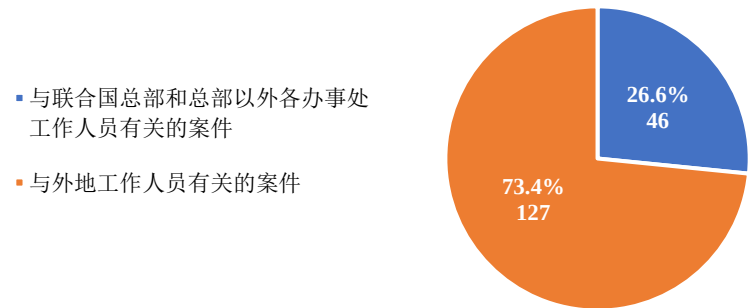


表 4
按不当行为类别列示的 2021 年 1 月 1 日至 12 月 31 日期间收到的案件²¹

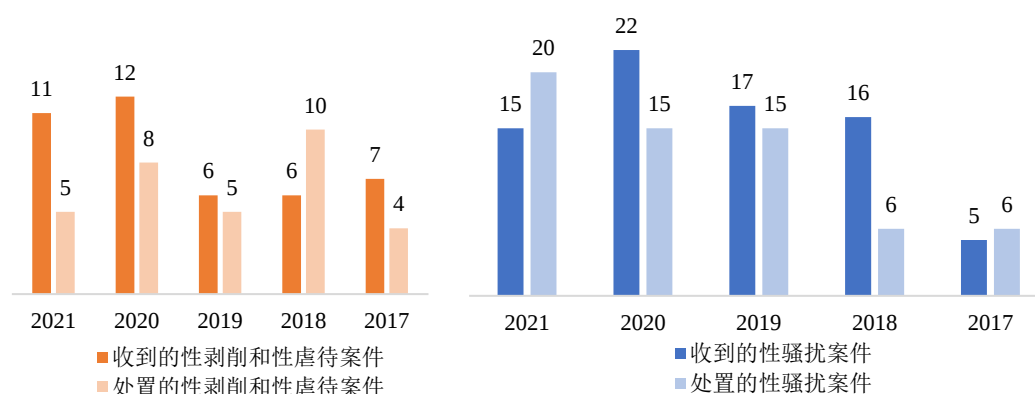
不当行为类别	数目
滥用职权、骚扰和歧视	33
攻击和虐待行为	8
知情不报	1
不妥或破坏行为	11
虚假陈述和假证明	67
滥用联合国财产	6
滥用信息和通信技术资源/与计算机有关的不当行为	1
采购违规行为	7
性剥削和性虐待	11
偷窃/擅自拿走	2
未经授权从事外部活动	13
违反当地法律	3
其他	10
共计	173

²¹ 移送人力厅的案件按不当行为类别分列的数目每年差别很大。尽管如此，图十九列出了一些比较数据。

102. 图九列示本报告所述期间与前四个年度期间移送的性剥削和性虐待以及性骚扰有关事项的比较数据。

图九

本报告所述期间和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



103. 鉴于工作人员总数超过 36 000 人，不可能从与纪律程序相关数据中推导出有意义的趋势，因为相关信息只涉及工作人员总数中的一小部分(0.005%)，只能指出，工作人员卷入纪律程序的可能性极小。与 2017 年相比，性骚扰案件数量有所增加，这可能是领导层重点努力的结果，例如秘书长在 2018 年初公开确认联合国将对性骚扰零容忍，颁布了关于骚扰问题(包括性骚扰)的订正政策(ST/SGB/2019/8)，以及在监督厅增设 9 个员额以调查性骚扰指控。据说，工作人员大体上都赞同地注意到办事处、特派团或其他实体总体强调问责制并施加处罚，在采取行动的地点尤其如此。

五. 2022 年 1 月 1 日至 9 月 30 日期间的数据

表 5

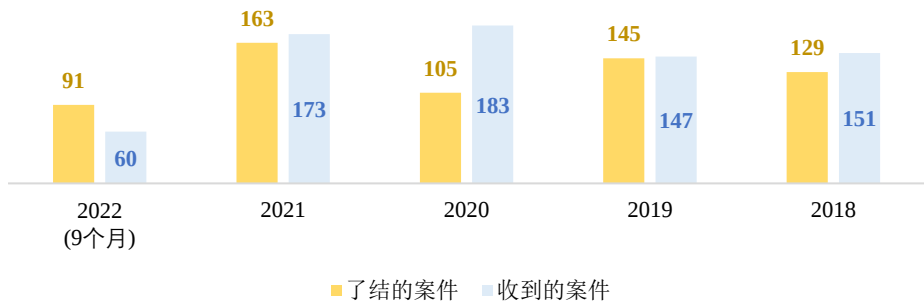
2022 年 1 月 1 日至 9 月 30 日期间已结案件的处置情况

处置	数目
开除	3
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	32
其他纪律措施	13
行政措施	1
无措施结案	1
未作为纪律事项追究	13
工作人员在案件移送人力资源厅之前离职，或在案件移送人力资源厅之后但在纪律程序结束之前离职	16
其他	8
共计	87^a

^a 虽然采取的处置有 87 项，但有 4 项处置了结一个以上的案件。在这九个月期间总共结案 91 起。

图十

2022 年 9 月 30 日终了的九个月期间和前四个年度期间收到和了结的案件^a



^a 在这九个月期间内，采取了 48 项纪律措施；未作为纪律事项予以追究的案件占 14%。

图十一

收到的涉及外地工作人员的案件比例

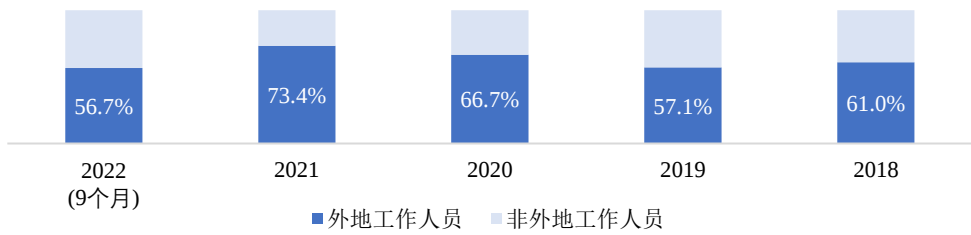


表 6

2022 年 1 月 1 日至 9 月 30 日期间收到的按不当行为类别列示的案件

不当行为类别	数目
滥用职权、骚扰和歧视	10
攻击和虐待行为	5
不妥或破坏行为	2
虚假陈述和假证明	19
滥用联合国财产	1
滥用信息和通信技术/与计算机有关的不当行为	4
采购违规行为	1
性剥削和性虐待	1
偷窃/擅自拿走	5
未经授权从事外部活动	7
违反当地法律	2
其他	3
共计	60

六. 可能的犯罪行为

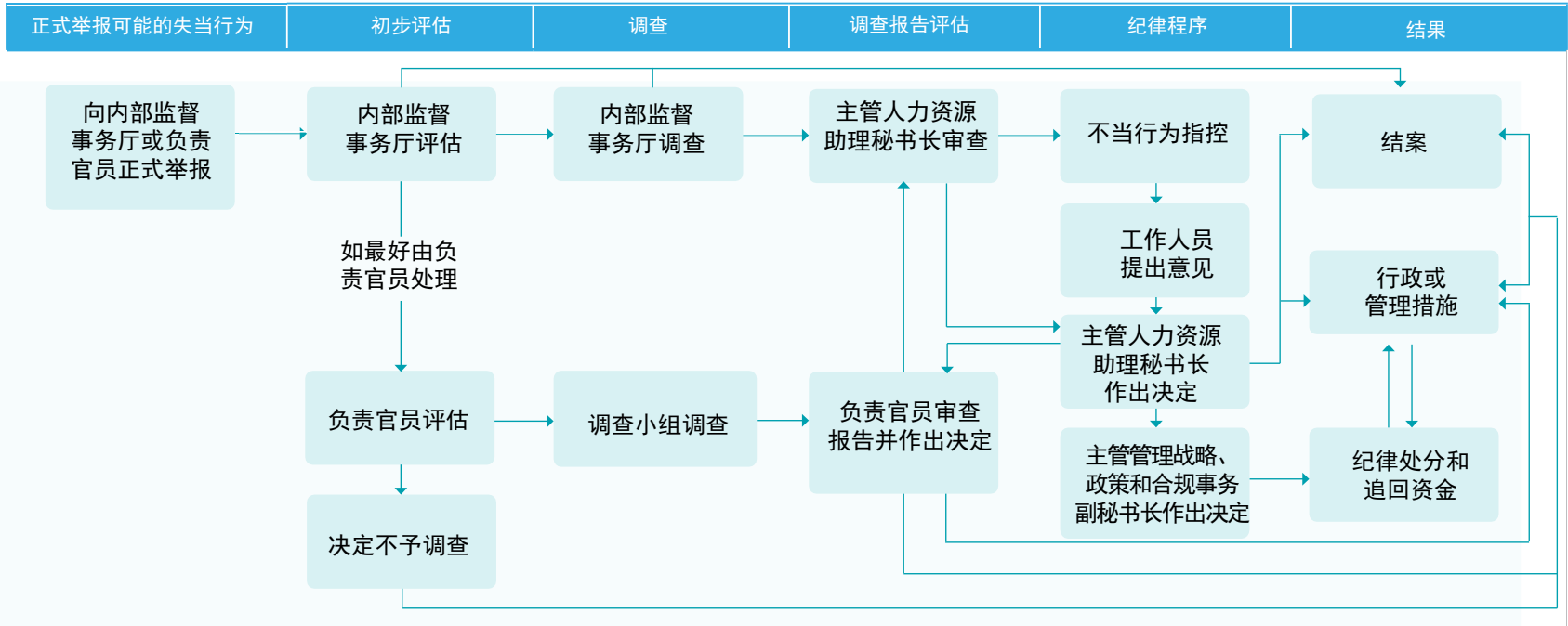
104. 大会第 59/287 号决议请秘书长在不当行为和(或)犯罪行为已获证实时迅速采取行动，并向各会员国通报已采取的行动。在本报告所述期间，向会员国移送了 39 起对联合国官员或特派专家的犯罪行为提出可靠指控的案件。

105. 在本报告所述期间，所有作为可能犯罪行为而移交的事项都涉及应享权利欺诈和(或)腐败。约 74.5%的事项与本报告所述纪律案件有关，20.5%的事项仍在受到审查，可能采取纪律行动，5%的事项已于 2022 年结案。

七. 结论

106. 秘书长请大会表示注意到本报告。

调查和纪律程序²²



²² 本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(见 <https://hr.un.org/united-to-respect>, 第 42-45 页)。