世界卫生组织

执行委员会
第一五六届会议

议程项目 24.2 EB156/30 Add.2

2025 年 2 月 6 日

治理改革

处理和调查针对世卫组织总干事的潜在指控的程序

1. 总干事谨向执行委员会第 156 届会议转交会员国主导的治理改革牵头人关于处理和调查针对世卫组织总干事的潜在指控的程序的报告（附件），该报告是根据 EB155(12)号决定（2024 年）并为支持 WHA77(15)号决定（2024 年）编写的。

执行委员会的行动

2. 请执委会注意本报告，并审议附件第 3 段中的建议和会员国牵头人提出的决定草案（附录 2）。

附件

处理和调查针对世卫组织总干事的潜在指控的程序

会员国主导的治理改革牵头人的报告

执行摘要

1. 会员国主导的治理改革牵头人就处理和调查针对世卫组织总干事的潜在指控的程序举行了磋商，这符合EB155(12)号决定，并支持WHA77(15)号决定，即通过执行委员会第156届会议，将对该事项的审议推迟到2025年5月的第七十八届世界卫生大会。

2. 会员国表示坚决支持根据世卫组织理事机构的一再要求和联合国联合检查组（联检组）的建议最后确定程序[1]，并普遍同意迄今为止编写的草案已阐述了会员国的关注点，尽管仍有一些孤立的问题有待解决。

3. 根据磋商结果，牵头人建议会员国进一步审议是否授予理事机构在所有充分的初步事实得到确定之前和/或当有证据表明有必要进行全面调查时结案的决策权（见附录1所载框架文件）。

背景

4. 本报告继续开展联检组建议推动的工作，即“在2021年底之前制定并采用适当的正式程序来调查对行政首长不当行为的投诉，并制定适当的政策”[2]。世卫组织没有这种正式程序。世卫组织理事机构接受了[3]联检组2018年和2020年的建议，确认这些建议与世卫组织相关并适用于世卫组织。世卫组织秘书处提交联检组的后续报告也一再确认了这一点。

5. 独立专家监督咨询委员会（监咨委）与会员国举行了多次磋商，通报了他们于2023年5月提交给规划、预算和行政委员会并由其审议的程序草案。应执行委员会的要求[4]，敏捷精干会员国专题工作组的前任共同召集人以及随后会员国主导的治理改革牵头人举行了进一步磋商，以完善监咨委的提案草案。理事机构一再要求最终确定这一正式程序。更详细的时间表见附录3。

---

[1] 见联合国文件JIU/REP/2018/4和JIU/REP/2020/1。

[2] 见联合国文件JIU/REP/2020/1，第47页，建议7。联合国文件JIU/REP/2018/4，第13页，建议1中载有类似的建议，要求在2020年前完成这一程序。

[3] 见文件EB145/2，第11段，和文件EB149/2，第25(c)段。

[4] 见EB153(1)号决定（2023年）和EB155(12)号决定（2024年）。

基本原则

6. 牵头人是以下列要点为指导的[5]，作为监咨委磋商的一部分和自磋商以来，会员国已就这些要点达成一致意见，即：

(a) 需要确保调查程序**完全独立，避免招致政治化或干涉**调查的进行和结果；

(b) 任何**调查都应由秘书处以外的独立实体进行**，以避免任何实际或据认为存在的利益冲突；

(c) 需要确保**总干事得到充分的正当程序保障**，坚持**保密**并**保护所有当事方**；以及

(d) 需要确保**理事机构的决策权**，特别是在根据经证实的调查结果采取行动方面，同时需要在**程序的保密性与透明度之间保持平衡**。

7. 此外，牵头人认识到，调查是一门科学和一门学科，应由**专业调查人员**来指导和实践。

目前状况

8. 应执委会的要求[6]，牵头人于 2024 年 7 月至 11 月举行了进一步磋商（详情见附录 3），以收集更多意见，为另一版程序草案提供信息。2024 年 11 月面向所有会员国的在线咨询确认了会员国继续完善程序草案的意图，但也确认了一些分歧领域仍然存在。附录 1 载有一个框架，反映了磋商中确定的程序草案的要素，并确定了需要进一步辩论的具体要素。

9. **处理法律建议/要求**。会员国受益于法律顾问的建议，包括 2024 年 5 月提出的程序草案[7]忽略了两个法律要求（问题），即：

(a) 本组织（例如，通过其理事机构）就任何全面调查报告的结果采取行动，包括决定是否启动纪律处分程序。国际劳工组织行政庭的判例要求本组织进行尽职调查，以核实调查人员报告的合法性，并在就报告采取行动之前评估报告的结论[8]；以及

(b) 确保对总干事采取纪律处分所适用的标准与总干事的地位和合同相一致。

附录 1 所载的框架采纳了法律顾问建议的两个解决办法：授权理事机构（在这种情况下是执委会主席团）在审议调查人员的报告后决定是否启动纪律程序，并确保门槛与总干事合同的规定相一致。

10. **平衡保密性和透明度**。磋商发现（与监咨委 2023 年的意见一致），会员国对落实保密和透明原则的看法仍存在分歧。附录 1 所载的框架强调了广泛的透明度措施，这些措施旨在为会员国提供可见性，同时不预先确定调查过程的结果，也不冒推定总干事无罪的风险，或

[5] 见文件 EBPBAC38/2，附件，第 52 段。

[6] 见 EB155(12)号决定（2024 年）。

[7] 见文件 A77/27 Rev.1，附件。

[8] 在这种情况下，将在审查调查报告以及监咨委主席提供的建议和意见后作出这一决定。

侵犯其保密权，或妨碍收集信息（无论是为了证实还是反驳指控）。这增加了程序设计的复杂性，但细节的目的是让会员国确信这是一个严格的程序，不受包括会员国在内的任何行为者的干涉。

11. **调查的独立性和理事机构的作用**。所有会员国都支持调查程序的完全独立性，但其中一些国家对如何实施持不同意见。一些会员国建议在调查程序之前和期间规定理事机构的作用。附录 1 所载的框架阐述了两个供进一步讨论的具体事项，即：

(a) 是否赋予理事机构让调查人员开展进一步的实情调查（初步审查）的决策权，即在事实尚未完全查明之前，有权决定结案（或继续调查）（见附录 1，B2 节）；以及

(b) 是否赋予理事机构决策权，以便在有证据支持进一步调查或进行全面调查的情况下结案（见附录 1，B3 节）。

尽管有上述种种考虑，但世界卫生大会根据执行委员会的建议，保留判定是否存在不当行为以及决定是否采取任何纪律处分措施的权力（见附录 1，B6 和 B7 节）。

12. **确认对本组织的适用性**。世卫组织理事机构接受联检组 2018 年和 2020 年的建议以及世卫组织就这些建议向联检组提交的后续报告具有重要意义。另有 14 个联合国系统组织向联检组报告说，它们接受联检组的建议[9]。相反，会员国指出，只有两个联合国机构认为联检组的建议与它们“无关”：国际原子能机构和联合国秘书处（关于秘书长）。世卫组织理事机构对联合检查组建议的认可因各会员国在理事机构中多次要求最终确定正式程序（见附录 3 中的时间表）而得到强化，这显然否定了有关这些建议与世卫组织无关的说法。

进一步磋商的模式

13. 自 EB153(1)号决定规定最初任务以来，一直鼓励所有会员国参与程序的设计。牵头人对会员国的持续参与感到鼓舞，并感谢一些会员国有能力和意愿在整个阶段，包括在区域磋商中，通过查明问题和制定解决办法作出贡献。鉴于调查及相关法理的技术和专业性质，以及对如此重大事项的正当关注，各会员国提交的材料汇编成了一份复杂的文件。

14. 此外，解决一些基本原则之间固有的紧张关系，将取决于所有会员国支持起草者提出前进道路的责任，同时注意到有些提议是相互排斥的。如果起草者没有**跨区域代表**的优势，或者**在理事机构中没有正式的授权**，或者没有相当数量的会员国**持续参与**，那么这将是一个具有挑战性的要求。

15. 牵头人认识到，目前的磋商模式已经达到极限，必须改变。为了解决最后几个分歧领域并达成共识，起草者必须拥有正式授权，以便接受和支持设计特点，并在相互排斥的会员国提案之间作出决定。跨区域的一致代表将有助于这一点。

[9] 联合国粮食及农业组织；国际民用航空组织；国际劳工组织；国际海事组织；妇女署；联合国艾滋病毒/艾滋病联合规划署；联合国开发计划署；联合国教育、科学及文化组织；联合国人口基金；联合国工业发展组织；联合国项目事务署；世界旅游组织；万国邮政联盟；世界粮食计划署。世卫组织秘书处对联合国各组织类似做法的分析还发现，国际电信联盟、世界知识产权组织和世界气象组织实际上已经最后确定了正式程序，尽管没有在联检组后续行动系统中正式报告接受建议。

16. 规划、预算和行政委员会的组成和任务授权在这些方面是完全合格的。因此，牵头人提出了一项决定草案（见附录 2），执行委员会将据此请执行委员会主席和规划、预算和行政委员会主席：

(a) 召集规划、预算和行政委员会成员（或其代表）的非正式磋商，以解决任何剩余的分歧领域，认识到会员国对包容性程序的需要，欢迎并鼓励所有会员国参加这些磋商；以及

(b) 利用监咨委和会员国在以前的工作和磋商中达成的一致意见，包括附录 1 所载框架中反映的内容；以期向 2025 年 5 月举行的规划、预算和行政委员会第四十二次会议提交一份建议草案定稿，以便代表执行委员会向第七十八届世界卫生大会提出建议。

附录 1

支持未来会员国商定的处理和调查针对世卫组织总干事的潜在指控的详细程序文本的框架

这一框架反映了在与会员国磋商的各个阶段确定的程序草案的内容，包括 A77/27 Rev.1 号文件中得到会员国支持的部分内容。框架还确定了建议进一步辩论的具体内容。

A 章：世卫组织现行法律框架

基本原则：总干事享有的正当程序；保护所有当事方

主要设计特点

- 提及总干事目前的聘用条款和条件以及适用的《世卫组织人事条例》
- 总干事按照规定程序享有正当程序权
- 秘书处管理内部利益冲突或报复的责任
- 独立专家监督咨询委员会（监咨委）的作用，包括酌情向理事机构报告
- 关于总干事根据《世卫组织组织法》承担的义务和根据国际公务员制度委员会《行为标准》承担的职责的说明

B 章：程序草案

B1 节：举报涉嫌不当行为

B1 举报涉嫌不当行为	B2 初步审查第一阶段：受理和初步认定	B3 初步审查第二阶段：进一步分析	B4 临时措施	B5 全面调查	B6 调查报告：初步行动	B7 调查后的进一步程序	B8 上诉

基本原则：保护所有当事方

主要设计特点

- 任何人提出指控的可能性
- 列出可能的报告途径
- 投诉人在报告时应包含的推荐信息，以支持恰当的受理评估
- 世卫组织工作人员作出虚假指控的后果
- 如果监咨委或一个外部调查实体建议将案件移交给国家当局，法律顾问将负责处理

B2 节：初步审查第一阶段：受理和初步认定

B1 举报涉嫌不当行为	**B2 初步审查第一阶段：受理和初步认定**	B3 初步审查第二阶段：进一步分析	B4 临时措施	B5 全面调查	B6 调查报告：初步行动	B7 调查后的进一步程序	B8 上诉

基本原则：调查的独立性；防止政治化和干涉；外部实体调查

主要设计特点

- 所有指控都被提交或转交给世卫组织内部监督服务司
- 内部监督服务司确定是否需要进一步分析，评估是否有足够的信息来认定一项指控是可信的，并以总干事的聘用条款和条件作为审查标准
- 初步认定后的案件处理**[❖1]**

透明度措施

- 内部监督服务司记录收到的所有指控，并立即将其通报给监咨委主席
- 监咨委将在其提交规划、预算和行政委员会的例行报告中列入关于已结案案件的统计摘要

~~建议会员国进一步讨论的事项~~

[❖1] 为达成共识而提出的建议：如果内部监督服务司确定需要进行进一步分析，则由外部调查实体进行进一步分析。如果不是，则结案，并遵守适当的透明度措施。

需要考虑的因素

- 世卫组织秘书处对联合国各专门机构中类似做法的分析表明，联合国教育、科学及文化组织（教科文组织）、联合国工业发展组织（工发组织）和世界知识产权组织（知识产权组织）的理事机构一致认为，现阶段的案件应根据各机构内部监督职能的初步认定来处理。世卫组织秘书处的分析表明，联合国内部监督事务厅（监督厅）为没有内部监督服务司的国际民用航空组织（民航组织）和世界气象组织（气象组织）受理案件。
- 会员国普遍赞成利用内部监督服务司的专门知识和机构经验来管理案件受理，并客观地确定是否有足够的初步信息来认定指控可信。会员国牵头人认为没有可行的替代方案，这种替代方案不会导致对指控处理的不可接受的延误，不会在事实尚未得到妥善确认之前损害进一步调查的完整性，也不会招致出于政治动机的干涉。
- 会员国牵头人建议要求内部监督服务司就针对总干事的指控的历史受理量提供意见，以便让会员国了解是否有其他行为者能够以有效且及时的方式处理此类数量的指控。
- 有几个会员国建议赋予执委会的六名主席团成员，甚至所有 34 名执委会成员，在现阶段（即在独立的实情调查之前（见 B3 节））结案的权利。注：总干事的正当程序权包括保密权。

B3 节：初步审查第二阶段：进一步分析

B1 举报涉嫌不当行为	B2 初步审查第一阶段：受理和初步认定	**B3 初步审查第二阶段：进一步分析**	B4 临时措施	B5 全面调查	B6 调查报告：初步行动	B7 调查后的进一步程序	B8 上诉

转交给外部调查实体

基本原则：防止政治化和干涉；透明度

主要设计特点

- 世卫组织秘书处采用一套规定的标准[10]，从一个预先批准的库中确定一个单一的外部调查实体（见 C 章）
- 会员国在采用这套更广泛的程序时制定标准，但在应用这些标准以选择外部调查实体方面不具有任何作用
- 如果应用所有标准后产生了两个或两个以上同样合适的候选人，那么世卫组织秘书处将进一步缩小这一短名单的范围，以便根据可用性、效率、质量和资金效益确定最佳候选人
- 内部监督服务司将案件和材料转交外部调查实体作进一步分析

透明度和质量控制措施

- 内部监督服务司向监咨委主席报告为将候选人范围缩小到一个单一的外部调查实体而采取的措施
- 监咨委主席可要求内部监督服务司纠正其对标准的应用，并在此类情况下通知执委会主席团
- 内部监督服务司通知执委会主席团和监咨委主席案件已转交独立调查实体
- 如果无法履行/继续履行其职责，独立调查实体必须通知监咨委主席，如果是这样，监咨委将评估是否选择新的独立调查实体
- 监咨委定期向规划、预算和行政委员会报告外部调查实体已被替换的案件的统计摘要（仅在结案后报告）

进行进一步分析

基本原则：调查的独立性；外部实体调查；透明度

主要设计特点

- 外部调查实体进一步分析案件，以评估是否需要进行全面调查
- 实情调查：外部调查实体收集和评估其认为相关的信息
- 评估的因素：外部调查实体的分析使用世卫组织定义的阈值、世卫组织的调查程序和《统一调查原则和指南》（如适用）或适用于总干事的调查世卫组织工作人员的规定
- 外部调查实体在三周内进行进一步分析；每次可延长最多三周

透明度和质量控制措施

- 外部调查实体必须通知监咨委进一步分析持续时间的每次延长，监咨委将记录并在结案后纳入向规划、预算和行政委员会提交的例行报告
- 监咨委负责评估外部调查实体采用的程序是否符合规定的评估因素
- 监咨委向外部调查实体提供该程序质量评估
- 外部调查实体纠正在监咨委的程序质量评估中发现的任何问题

[10] A77/27 Rev.1 号文件附录 1 第 3 节提出了一套全面的选择外部调查实体的必要和可取的级联标准，在进一步拟订这一框架时可加以借鉴。

B3 节：初步审查第二阶段：进一步分析

根据进一步分析的结果采取的行动

基本原则：调查的独立性；防止政治化和干涉；理事机构的作用；保护所有当事方；总干事享有的正当程序

主要设计特点

- 独立调查实体将及时向监咨委主席报告其调查结果
- 监咨委将评估是否需要采取任何世卫组织内部管理行动
- 监咨委主席将把进一步分析的结果及其任何评估/意见转交给执委会主席团
- 外部调查实体初步审查结果的处理：安排结案或继续全面调查**[❖2]**

建议会员国进一步讨论的事项

[❖2]为达成共识而提出的建议：

- 如果(a)外部调查实体的初步审查确定不需要进行全面调查，(b)监咨委主席的评估确认遵循了适当的调查程序，则案件结案，并纳入监咨委向规划、预算和行政委员会进行的例行统计报告中。
- 如果(a)外部调查实体的初步审查确定有必要进行全面调查，以及(b)监咨委主席的评估确认遵循了适当的调查程序并建议进行全面调查，则监咨委主席将向执委会主席团提交外部调查实体初步审查和监咨委评估及建议的摘要(FN1)。如果需要任何澄清，执委会主席团将酌情与监咨委主席联系，并通过监咨委主席与外部调查实体联系。
- 如果(a)外部调查实体的初步审查确定有必要进行全面调查以及(b)监咨委主席的评估确认遵循了适当的调查程序并建议进行全面调查，且执委会主席团未表示严重关切和支持这些调查结果和建议，则案件进入全面调查阶段。
- 如果(a)外部调查实体确定有必要进行全面调查以及(b)监咨委主席的评估确认遵循了适当的调查程序并建议进行全面调查，并且执委会主席团对外部调查实体的初步审查和监咨委主席的评估和建议表示严重关切，那么他们可以决定建议执委会不要进行全面调查。这一决定将通过协商一致的方式作出，并且应全体出席（6 人出席）。在无法达成共识的情况下，将采用无记名投票方式，以三分之二多数作出决定（参照《执行委员会议事规则》第 49 条）。主席团将记录他们的理由和决策过程，并提交执行委员会，供其在一次非公开会议上审议。
- 执行委员会将立即召开一次非公开会议(FN2)，以协商一致的方式决定是(a)遵循执委会主席团的建议并结案，还是(b)对案件进行全面调查。执行委员会非公开会议的组织方式应确保正当程序，保护包括总干事在内的所有当事方的权利，并确保不干涉这一程序（即，在“需要知道”的基础上提供文件，签署保密协议等）。在无法达成共识的情况下，将根据《执行委员会议事规则》第 49 条，采用无记名投票方式，以三分之二多数作出决定。
- 决定的结果将记录在监咨委对规划、预算和行政委员会的例行报告中。
- 执委会主席将与监咨委主席协商，决定何时将未决调查通知总干事（注：如有需要，临时措施在 B4 节中有相关描述）。

B3 节：初步审查第二阶段：进一步分析

FN1 将与执委会主席团共享的文件将基于“需要知道”的原则，并包括外部调查实体初步审查报告及监咨委的评估和建议的摘要。

FN2 为了这些程序的目的，需要修订《执行委员会议事规则》，以授权执行委员会主席召集执委会非公开会议。

~~在程序问题（如有）得到补救后，如果外部调查实体认定有证据表明有必要进行全面调查，则案件进入全面调查阶段。若无需进行全面调查，则结案。~~

需要考虑的因素

- 会员国普遍表示强烈支持维护外部调查实体的决定，因为授予世卫组织理事机构结案的权力——尽管有证据证明需要进行全面调查——可能会因压制联合国独立调查员的评估而损害本组织的声誉；剥夺总干事为自己正名的机会，从而削弱其权威；和/或削弱调查的完整性并招致政治干涉。
- 世卫组织秘书处对联合国专门机构实践中的类似做法进行的分析表明，民航组织和气象组织[11]的理事机构已同意支持外部调查实体的结论，即如果有证据证明需要进行全面调查，将继续进行全面调查。
- 工发组织依靠其内部监督服务司；教科文组织允许其独立的监督咨询委员会在内部监督服务司通报的情况下作出决定（世卫组织会员国在监咨委的设计阶段拒绝了这两种模式）。就知识产权组织而言，由其两个理事机构的主席决定（世卫组织的几个会员国表示担心，仅将决策权授予一个或两个人将进一步加剧完整性和干涉问题这两个上文第一点所述风险）。
- 一些会员国建议，在初步审查阶段之后（但在进行任何全面调查之前），让理事机构发挥决策作用——无论是否有证据证明需要进行全面调查。鉴于执委会的任务是监督总干事及其合同，一些会员国预计，理事机构可能会选择完全停止全面调查，认为进行调查可能会给本组织带来潜在的声誉风险和相关风险。这应该与上文第一个要点中确定的完整性和干涉风险一起进行仔细权衡。
- 内部监督服务司司长强调，调查是在保密的平台上进行的，违规行为会增加风险，例如如果调查人员被迫过早地向被认为“需要知道”的人（例如，需要采取调查行动、保护工作场所或履行注意义务并最终作出决定的人）以外的人透露案件的细节，那么将会损害无罪推定以及妨碍信息收集。

[11] 应该指出的是，对于民航组织和气象组织来说，联合国监督厅是唯一的外部调查实体。

B4 节：临时措施

B1 举报涉嫌不当行为	B2 初步审查第一阶段：受理和初步认定	B3 初步审查第二阶段：进一步分析	**B4 临时措施**	B5 全面调查	B6 调查报告：初步行动	B7 调查后的进一步程序	B8 上诉

基本原则：理事机构的作用；保护所有当事方；透明度

主要设计特点

- 监咨委主席可建议执委会主席团采取临时措施，包括为了维护调查的完整性，保护工作人员、投诉人或证人，或减轻世卫组织的声誉风险
- 执委会主席团将决定适用何种（如果有的话）临时措施
- 临时措施可包括让总干事休行政假

透明度和质量控制措施

- 执委会主席团可以选择与执委会全体成员磋商，如果这样做不会干扰调查的话
- 如果采取临时措施，执行委员会主席将通知世界卫生大会主席和总干事；并可决定（根据监咨委主席的要求提供建议）通知执委会全体成员或所有会员国，或不通知任何会员国
- 如果临时措施包括让总干事休行政假，执委会主席将与法律顾问协商，以确定通知所有会员国的最佳方式

B5 节：全面调查

B1 举报涉嫌不当行为	B2 初步审查第一阶段：受理和初步认定	B3 初步审查第二阶段：进一步分析	B4 临时措施	**B5 全面调查**	B6 调查报告：初步行动	B7 调查后的进一步程序	B8 上诉

基本原则：调查的独立性；外部实体调查；保密

主要设计特点

- 外部调查实体的工作人员将不同于进行初步审查的工作人员
- 外部调查实体可直接查阅记录，但世卫组织内部监督职能部门和法律顾问保存的机密记录除外
- 总干事和世卫组织工作人员必须配合外部调查实体的要求提供信息
- 独立调查实体将向监咨委主席报告调查结果和结论

透明度和质量控制措施

- 监咨委负责评估独立调查实体开展的程序是否与用于初步审查的规定评估因素一致

B6 节：调查报告：初步行动

B1 举报涉嫌不当行为	B2 初步审查第一阶段：受理和初步认定	B3 初步审查第二阶段：进一步分析	B4 临时措施	B5 全面调查	**B6 调查报告：初步行动**	B7 调查后的进一步程序	B8 上诉

基本原则：理事机构的作用；保护所有当事方；透明度；总干事享有的正当程序

主要设计特点

- 监咨委主席将报告的调查结果（包括监咨委的质量控制评估）通知执委会主席团
- 执委会主席团将审查所有材料，包括报告的调查结果（并可能要求监咨委提供咨询意见），以评估是否启动纪律程序或结案
- 如果执委会主席团决定启动纪律程序，执委会主席将启动这一程序并通知总干事
- 根据《职员细则》第 1130 条，总干事有机会在八个日历日内作出答复

透明度和质量控制措施

- 秘书处将通知所有会员国调查已经结束，以及将以何种方式通知会员国任何进一步行动
- 如果执委会主席团在此阶段决定结案，监咨委主席将在其向规划、预算和行政委员会提交的例行报告中列入这一情况的详细摘要

B7 节：调查后的进一步程序

B1 举报涉嫌不当行为	B2 初步审查第一阶段：受理和初步认定	B3 初步审查第二阶段：进一步分析	B4 临时措施	B5 全面调查	B6 调查报告：初步行动	**B7 调查后的进一步程序**	B8 上诉

基本原则：总干事享有的正当程序；理事机构的作用

主要设计特点

- 在收到总干事的答复后，执委会主席通常在 30 个日历日内在非公开会议上向执委会全体成员通报这一答复和报告的结论
- 执委会将向卫生大会提出建议，供其判定是否已确定存在不当行为，如果存在不当行为，将决定是否采取任何纪律处分措施
- 卫生大会将为总干事提供一个机会，在一次非公开会议上亲自作进一步答复
- 卫生大会将决定是否已经确定存在不当行为，如果已经确定存在不当行为，将决定是否适用任何纪律措施
- 卫生大会主席将向总干事通报所决定的任何此类措施，并将副本提供给监咨委主席和秘书处主要高级官员

B8 节：上诉

B1 举报涉嫌不当行为	B2 初步审查第一阶段：受理和初步认定	B3 初步审查第二阶段：进一步分析	B4 临时措施	B5 全面调查	B6 调查报告：初步行动	B7 调查后的进一步程序	**B8 上诉**

基本原则：总干事享有的正当程序

主要设计特点

- 根据《国际劳工组织行政法庭规约》，总干事可以选择对卫生大会的决定提出质疑

C 章：建立一个外部调查实体库

基本原则：调查的独立性；防止政治化和干涉；外部实体调查

主要设计特点

- 作为这些程序的一部分，会员国将商定一套任何实体要被纳入外部调查实体库所必须满足的强制性标准，但不会参与该库的建立。
- 任何候选的外部调查实体必须是一个联合国实体的内部监督服务司的调查职能部门（例如一个联合国专门机构或联合国内部监督事务厅的内部调查职能部门）。
- 外部调查实体必须不存在任何实际的或可感知的利益冲突，并且必须严格保密。
- 外部调查实体在收到任何指控之前必须与世卫组织签署谅解备忘录。
- 监咨委将审查潜在的外部调查实体及其谅解备忘录的适当性，并就此提出建议。
- 内部监督服务司应最大限度地扩大外部调查实体库的规模，并向执委会报告任何变化。

D 章：具体规定

基本原则：保护所有当事方；理事机构的作用；透明度

主要设计特点

- 防止报复的规定
- 执委会打算将这些程序纳入总干事新的或修订的聘用合同
- 秘书处可与监咨委合作，制定有助于执行的内部程序或工具
- 可从秘书处借调个人到世卫组织特别小组，以支持执行委员会、其主席团和监咨委

透明度和质量控制措施

- 执委会可要求监咨委主席提供关于该程序的最新情况
- 向理事机构提供的所有文件将严格保密（英文、电子版）

附录 2

决定草案

执行委员会，审议了会员国主导的治理改革牵头人的报告和规划、预算和行政委员会的报告[12]；申明会员国的长期承诺，包括在 2019 年、2021 年、2022 年、2023 年和 2024 年举行的理事机构会议上作出的承诺，即正式确定处理和调查针对世卫组织总干事的潜在指控的程序；注意到世界卫生大会在 2024 年 5 月决定[13]在 2025 年 5 月重新讨论这一问题；认识到会员国的广泛代表性，包括所有区域的代表性，对于在起草这一程序方面达成共识至关重要；并确认执行委员会通过规划、预算和行政委员会审议治理事项并向卫生大会提出建议的正式授权，

决定：

(1) 欢迎会员国主导的治理改革牵头人关于处理和调查针对世卫组织总干事的潜在指控的程序的报告[14]；

(2) 要求执行委员会主席和规划、预算和行政委员会主席：

(a) 召集规划、预算和行政委员会成员（或其代表）的非正式磋商，以解决在设计这一程序中仍然存在的任何分歧，认识到会员国对包容性程序的需要，欢迎并鼓励所有会员国参加磋商；以及

(b) 借鉴独立专家监督咨询委员会和会员国以前开展的工作和磋商中达成的一致意见，包括在本报告附录 1 所载框架内达成的一致意见，以期通过规划、预算和行政委员会第四十二次会议最后确定程序草案，供第七十八届世界卫生大会审议。

(3) 请总干事协助独立专家监督咨询委员会提供支持，并在秘书处内部，包括世卫组织内部监督服务司和法律顾问，酌情提供必要的资源。

[12] 文件 EB156/4。

[13] WHA77(15)号决定。

[14] 文件 EB156/30 **Add.2**。

附录 3

制定处理和调查针对世卫组织总干事的潜在指控的程序的主要活动时间表

关键词

AMSTG：敏捷精干会员国专题工作组
EB：执行委员会
IEOAC：独立专家监督咨询委员会
JIU：联合检查组
PBAC：规划、预算和行政委员会

日期	活动	参考文献
2018 年 9 月	**联合国联检组**题为“审查联合国系统各组织的举报人政策和做法”的**报告**，包括建议 1，其中提议（着重号后加）： **立法机构应在 2020 年前采取措施，确保所有**与不当行为/错失行为和报复有关的**政策**都规定了适当的渠道和模式，如独立监督委员会，**以报告和调查对组织行政首长的指控**，以及对在处理这类问题时可能引发潜在利益冲突的任何其他职能部门的指控。	JIU/REP/2018/4 号文件，第 13 页
2019 年 5 月	世卫组织理事机构： • **规划、预算和行政委员会第三十次会议**审议了联检组 2018 年的建议 1。 • **规划、预算和行政委员会第三十次会议**“请秘书处确保充分、迅速地落实建议 1”。秘书处答复说，它将采取适当行动，确保充分落实规划、预算和行政委员会提到的建议。	EBPBAC30/4 号文件 EB145/2 号文件，第 11 段
2020 年 9 月	**联合国联检组**题为“审查调查职能的现状：联合国系统各组织在加强调查职能方面取得的进展”的**报告**重申了联检组 2018 年的建议，包括一项新的建议 7，该建议提出（着重号后加）： 联合国系统各组织尚未制定和通过适当的正式程序以调查针对行政首长不当行为的投诉的立法机构应**在 2021 年底前**制定和通过这类程序并**通过适当的政策**。	JIU/REP/2020/1 号文件 第 47 段
2021 年	**联合国联检组**题为“审查联合国系统的道德操守职能”的**报告**重申，该问题是一个迫切需要解决的重大关切问题，并指出（最后一行的着重号后加）： **如果没有正式程序调查对行政首长不当行为的投诉，行政首长就可以逍遥法外。**联检组在 2010 年的审查中发现，几起广为人知的联合国系统行政首长滥用权力或其他错失行为的案件表明，由于缺乏有效的内部机制来调查对行政首长错失行为的指控，他们有时能够而且确实会逍遥法外。当时，人们普遍认为这种情况构成了内部监管漏洞，**是相关组织面临的一个重大问题，亟待解决**。	JIU/REP/2021/5 号文件，第 292 段
2021 年 5 月	世卫组织理事机构： • **规划、预算和行政委员会第三十四次会议**审议了联检组 2020 年建议 7。	EBPBAC34/5 号文件

日期	活动	参考文献
	• **规划、预算和行政委员会第三十四次会议**建议秘书处为理事机构采取任何必要行动提供便利，以确保本组织在联检组要求的时限内按计划落实建议 7。	EB149/2 号文件，第 25 段
2022 年 1 月	世卫组织理事机构： • **执委会第 150 届会议**决定修订监咨委的职权范围，以包括通过规划、预算和行政委员会就下列事项向执委会提供咨询意见： 对不当活动的指控：处理和调查重大指控的程序，包括对总干事的指控。	EB150(16)号决定 EB150/43 号文件，附件，第 4(i)段
2022 年 5 月	世卫组织理事机构： • **规划、预算和行政委员会第三十六次会议**欢迎监咨委在这一问题上的工作。监咨委报告说，计划在提出具体建议之前与会员国进行磋商。	EBPBAC36/2 号文件，第 91 段 EB151/2 号文件，第 26 段
	监咨委牵头的磋商阶段	
2022 年 11 月/12 月	与会员国磋商 • 监咨委请会员国提出书面意见（收到了 8 份）。 • 监咨委召开了一次非正式的会员国磋商会议。	
2023 年 1 月	世卫组织理事机构： • **规划、预算和行政委员会第三十七次会议**注意到监咨委的报告和拟订拟议程序草案的工作，请监咨委最后确定这一程序。	EBPBAC37/2 号文件，第 8-9 页 EB152/4 号文件，第 2 页
2023 年 3 月	与会员国磋商： • **监咨委**请会员国提出书面意见（收到了 7 份意见）。 • **监咨委**召开了一次非正式的会员国磋商会议。	
2023 年 5 月	世卫组织理事机构： • **规划、预算和行政委员会第三十八次会议**注意到，监咨委的意见是，会员国无法就程序草案的某些内容达成共识，并注意到监咨委的意见是，在该次会议上向规划、预算和行政委员会介绍的程序突出了会员国之间的主要共识和分歧点。 • **第七十六届世界卫生大会**通过了敏捷精干会员国专题工作组的建议 A2，要求理事机构审议程序草案。 • **执委会第 153 届会议**请敏捷精干会员国专题工作组的前任共同召集人举行磋商，以监咨委的修订提案为基础，并通过规划、预算和行政委员会第三十九次会议向执委会第 154 届会议报告进展情况。	EBPBAC38/2 号文件，第 49-54 段 EB153/2 号文件，第 5 段 WHA76(18)号决定（EB152/33 号文件，附录，建议 A2） EB153(1)号决定
	会员国主导的磋商阶段	
2023 年 8 月至 12 月	与会员国磋商： • 8 月 25 日，**敏捷精干会员国专题工作组的前任共同召集人**请会员国提供书面意见（共收到 4 份意见）。	

日期	活动	参考文献
	• **敏捷精干会员国专题工作组的前任共同召集人**于 8 月 25 日、9 月 29 日、11 月 21 日和 12 月 1 日举行了磋商。	
2024 年 1 月	世卫组织理事机构： • **规划、预算和行政委员会第三十九届会议**注意到敏捷精干会员国专题工作组的前任共同召集人的意见，即会员国在一些根本问题上仍未达成共识。 • **执委会第 154 届会议**注意到敏捷精干会员国专题工作组的前任共同召集人的报告；并在敏捷精干会员国专题工作组的任务及其前任共同召集人的任务结束后，单独批准了一个新的会员国主导的模式。	EB154/35 号文件 EB154(5)号决定
2024 年 4 月/5 月	与会员国磋商： • 4 月 9 日，**会员国牵头人**举行了一次磋商；请会员国提出书面意见（已收到 4 份）。 • 5 月 1 日，**会员国牵头人**分发了最终磋商提案（规划、预算和行政委员会第四十次会议之前）。	
2024 年 5 月	世卫组织理事机构： • **规划、预算和行政委员会第四十次会议**和**第七十七届世界卫生大会**注意到会员国牵头人的拟议程序草案，但强调了几个仍然存在分歧的领域。 • **第七十七届世界卫生大会**通过执委会第 156 届会议将该项目的审议推迟到第七十八届世界卫生大会。 • **执委会第 155 届会议**请会员国牵头人进行进一步磋商（包括区域磋商）并向执委会第 156 届会议报告。	A77/27 Rev.1 号文件 WHA77(15)号决定 EB155(12)号决定
2024 年 7 月至 11 月	与会员国磋商： • **会员国牵头人**于 7 月 23 日举行了一次磋商，请会员国提出书面意见（已收到两份）。 • **会员国牵头人**于 10 月 9 日、17 日、24 日（两次）、25 日和 31 日与世卫组织各区域的会员国举行了磋商。 • 11 月 8 日，**会员国牵头人**公布了关于程序草案四个要素的拟议前进方向；请会员国提出书面意见（已收到 9 份）。 • 11 月 29 日，**会员国牵头人**与会员国举行了磋商，包括审议将通过规划、预算和行政委员会第四十一次会议提交执委会第 156 届会议审议的拟议程序（如果得到会员国的一致支持），但最终没有就两个具体分歧领域达成共识。	