



世界卫生组织

世界卫生组织总干事的  
选举程序和方法问题  
会员国工作小组  
临时议程项目 3

EB/EDG/WG/3/2  
2012年3月16日

## 行为守则的主要原则

### 秘书处的报告

1. 世界卫生组织总干事的选举程序和方法问题会员国工作小组在其提交执委会的报告中，要求秘书处<sup>1</sup>根据第二次会议的讨论情况，为工作小组下一次会议编写一份报告，进一步详细阐述行为守则的主要原则。

### 论述行为守则的主要原则

2. 工作小组在其第二次会议上指出，在整个提名程序中，尤其是关于竞选活动，为提高透明度并加强符合道德的行为，不妨制定行为守则或道德原则声明。工作小组在秘书处提交的一份报告<sup>2</sup>的基础上，审查了可列入行为守则的各项内容并征求了各会员国的各种有关意见。工作小组支持列入若干原则，例如各候选人机会平等、禁止滥用职权和禁止不当做法以及承诺遵守行为守则等。

3. 根据工作小组第二次会议的讨论情况，为促进讨论可列入行为守则的各项内容，秘书处进一步阐述了上一份报告所载的各项问题。鉴于工作小组希望进一步阐述与世卫组织总干事选举有关的内部候选人行为，本报告专门辟出一节探讨这一问题。请工作小组联系秘书处在前一份报告中就此问题作出的说明并考虑到该报告附件中所列的行为守则文献，审查以下内容。

#### (a) 各候选人机会平等

工作小组认为极为重要的一项原则是，各候选人应起点平等，并在整个选举过程中获得平等待遇。可以规定应向各候选人提供平等机会，使其能够向会员国竞选和宣

<sup>1</sup> 见文件 EB130/29 Corr.1。

<sup>2</sup> 见文件 EB/EDG/WG/2/3。

讲其主张，并且能够平等使用公共设施、服务和援助，例如，来自最不发达国家的候选人可利用世卫组织提供的一个网站公布其信息和竞选材料。另外，可以建议限制候选人赴各会员国竞选，以免开支过多，进而造成不同会员国之间以及不同候选人之间的不平等<sup>1</sup>。

## **(b) 不滥用权势**

现有行为守则依靠这项原则防止现职领导人利用其职权及其公共资源为其竞选造势。可以根据这项原则作出规定，禁止包括现职领导人在内的内部候选人利用官职以及本组织的资源为自己造势<sup>2</sup>。泛美卫生局局长选举程序规则作出明确规定，禁止滥用权势。根据其有关规定，任何内部候选人均不得直接或间接利用其职权为自己造势，也不应利用该组织的资源开展竞选活动。任何内部候选人在竞选时均不得向任何人提供受限制的、机密的或其它特别信息<sup>3</sup>或利用这一信息为己谋利。按照规定，国际劳工组织总干事正式禁止包括总干事一职候选人在内的劳工组织任何工作人员利用劳工组织的资源为总干事的任何候选人竞选或支持任何候选人开展竞选活动<sup>4</sup>。根据《泛美卫生局局长选举规则》的规定，局长一职的内部候选人在执委会主席向会员国、参加国和准会员送交提名人选后，应立即辞职或请假，假期到选举或退选之日为止。在此期间，该工作人员不应以任何方式代表泛美卫生组织行事。此项规定不适用于现任局长。但现任局长也应严格遵循关于禁止滥用权势和禁止提供机密信息的规定。关于世卫组织工作人员在选举总干事期间有关行为的较具体规定，见下文(1)节。

## **(c) 尊重其它方竞选和传播其思想的权利**

尊重其它方、尤其是候选人和支持这些候选人的会员国在不受干扰或不受不当指责的情况下竞选和宣传其主张的权利是一项获得广泛支持的原则。关于此项原则的具体内容，可以规定任何会员国或候选人均不得在任何时候干扰和阻挠其他候选人或会员国的竞选活动，任何会员国或候选人均不得在任何口头或书面陈述或其它表述中发表可被视为诬蔑或诽谤的议论<sup>5</sup>，或发表抨击候选人私生活并与其公开活动无关的言论<sup>6</sup>，

---

<sup>1</sup> 西太平洋区域：提名区域主任：行为守则（文件 WPR/RC62/9），第 11 页。

<sup>2</sup> IDEA, 1999, p. 20; Zambia, 2006, 7(1)(i)。

<sup>3</sup> 泛美卫生局局长选举程序规则，《泛美卫生组织基本文件》，2007 年，第 92 页。

<sup>4</sup> 国际劳工组织，理事机构官员的报告（文件 GB.312/INS/16/3，2011 年 11 月），第 2 页。

<sup>5</sup> 西太平洋区域：提名区域主任：行为守则（文件 WPR/RC62/9），第 10 和 11 页。

<sup>6</sup> IPU, 1998, p. 67.

或提出未经证实的指控<sup>1</sup>。应禁止任何形式的恐吓<sup>2</sup>，此外，各当事方不应发表意在引起争议的言论<sup>3</sup>。

#### (d) 遵守行为守则

会员国和候选人有责任遵守其接受的行为守则，这项原则对有效实施行为守则极为重要<sup>4</sup>。一些行为守则规定，接受行为守则的各方有责任确保其所有代表和支持者严格遵守行为守则的规定<sup>5</sup>，而有些行为守则要求当事方进行合作，以便进一步制定遵循和监督机制，确保行为守则的充分效力<sup>6</sup>。有些守则指出，为促进遵循行为守则的规定，只有承诺无保留地遵守行为守则规定的人方有资格当选<sup>7</sup>。可考虑在总干事选举行为守则中列入类似规定，慎重提醒候选人和支持这些候选人的会员国有责任尊重和促进选举程序的公正性。

#### (e) 与选举官员合作

国家行为守则规定，候选人和当事方必须与政府有关当局指定的有权负责监督适当开展选举程序的政府官员进行合作和沟通。国家领导人的选举与国际组织首长的选举之间并无直接可比之处。在国际组织中并无任何中央政府有权指定负责选举活动的公共官员。世卫组织理事机构根据其决定和议事规则授权世卫组织秘书处履行的一些职能和职责事关选举程序的规律性和公正性。因此，可以考虑在行为守则中作出规定，呼吁候选人以及支持这些候选人的会员国与秘书处真诚合作，协助秘书处履行其职责，而不要对秘书处施加压力或试图有失公道地从秘书处获得可能有利于某一候选人的信息。

#### (f) 沟通

正如秘书处在上一份报告中指出的那样，所有会员国和候选人均应鼓励并促进在整个提名程序期间相互沟通与合作。会员国和候选人应真诚开展活动，在整个提名程

---

<sup>1</sup> IPU, 1998, p. 67.

<sup>2</sup> Cambodia, 1993, 3, in: IPU, 1998, Annex 11, p. 122; Liberia, 1997, 3, in: IPU, 1998, Annex 2, p. 87; OSCE, 2003, Part One, 7.2. and 7.4., p. 18; UNTAES, 1997, Part I 7 and 9, in: IPU, 1998, Annex 1, pp. 78 and 79.

<sup>3</sup> Ghana, 1992, 10, in: IPU, 1998, Annex 12, p. 124.

<sup>4</sup> 西太平洋区域：提名区域主任：行为守则（文件 WPR/RC62/9），第 10 页。

<sup>5</sup> OSCE, 1996, Article 119, in: IPU, 1998, Annex 5, p. 95; cf. UNTAES, Part I 2, in: IPU, 1998, Annex 1, p. 77.

<sup>6</sup> Nigeria, 2011, Rule of Law, 5.

<sup>7</sup> FIFA, 2009, Rule 4.1.

序期间共同促进平等、开放、透明和公正<sup>1</sup>。为遵循关于促进有效沟通的原则，还可建立网上论坛作为沟通平台，以便讨论在竞选期间共同关心的问题<sup>2</sup>。

### (g) 协调竞选活动

在开展竞选活动前在竞选方之间进行协调可以避免候选人之间发生紧张和争议。例如，若两位候选人在同一场合（例如区域委员会会议）开展竞选活动，就可能会出现这种情况。如果竞选活动有冲突，各当事方应以友好方式解决问题<sup>3</sup>。此问题可能涉及行为守则的总体宗旨，但工作小组并未进行详细讨论。

### (h) 禁止从事不当行为

规定禁止不当行为的目的是，除了上文(b)节所述的禁止内部候选人或现职领导人滥用权势这一具体情况外，防止对选举结果产出任何不当影响。通常规定是，行为守则当事方不得向选举人或候选人提供金钱或其它好处，用于直接换取对某一候选人的支持、提出或不提出候选人、撤回或不撤回其它候选申请<sup>4</sup>。不当行为还可包括承诺回报或好处，例如答应任命某些人作为世卫组织工作人员或批准给予其合同或赠款，或答应在某些国家实施某一项目或活动作为这些国家承诺投票支持某一候选人的直接回报<sup>5</sup>。为遵循这项原则，还可规定禁止从任何人或实体那里接受可能损害或可能被视为损害选举程序公正性的指示<sup>6</sup>。

### (i) 筹资

披露竞选活动资金详细情况的原则有助于增强选举程序的透明度和公正性。工作小组并未深入探讨这一问题，但此领域可以在提高选举程序透明度方面发挥重要作用。现有行为守则在处理这一问题时，往往要求采取行动披露候选人的收入和资产及

---

<sup>1</sup> 另见西太平洋区域：提名区域主任：行为守则（文件 WPR/RC62/9），第 10 页。

<sup>2</sup> cf. IDEA, 1999, p. 21.

<sup>3</sup> Nigeria, 2011, Campaign issues, 7; United Republic of Tanzania, 2010, 2.1(o).

<sup>4</sup> IDEA, 1999, p. 20; Kyrgyzstan, 2010, pp. 5 and 6; Western Pacific Region: Nomination of the Regional Director: Code of Conduct (document WPR/RC62/9), p. 11; in a similar sense the submission from Colombia, document EB/EDG/WG/2/6, p. 3; ILO, Reports of the Officers of the Governing Body (document GB.312/INS/16/3, November 2011), p. 2.

<sup>5</sup> cf. Panama, 1993, in: IPU, 1998, Annex 10, p. 121.

<sup>6</sup> 西太平洋区域：任命区域主任：行为守则（文件 WPR/RC62/9），第 11 页。

其竞选财务<sup>1</sup>。为了更有效地遵循这项原则，可以考虑公布收到的捐款、捐款者以及竞选开支等信息<sup>2</sup>。一些行为守则规定了竞选总费用的最高限额<sup>3</sup>。

### (j) 接受公平选举的结果

行为守则各当事方应接受以符合行为守则的方式并根据适用的规则举行选举产生的结果，这项原则能够确保选举结果的合法性不受质疑，并确保它们被视为最终和可靠的结果。

### (k) 行为守则的可实施性

为增强行为守则的效力并促进各当事方进一步遵循行为守则，采用了各种实施方式。在避免建立有关体制的情况下鼓励遵循行为守则的一项办法是，敦促行为守则各当事方相互鼓励并鼓励那些参与选举程序者遵守行为守则，而不是违背行为守则<sup>4</sup>。一些行为守则规定应建立一个正式机构审查据称违背行为守则的行为。该机构通常有权受理行为守则当事方对据称违背行为守则的投诉。该机构然后开展调查并确定是否已有足够证据显示违背行为守则。它随后可以发表意见和/或对有关会员国或候选人发出警告或提出建议<sup>5</sup>。一些行为守则规定，该机构甚至可以采取适当制裁措施，例如罚款或取消某一候选人资格等<sup>6</sup>。往往规定行为守则各当事方以及其它方不应滥用申诉程序<sup>7</sup>。红十字会与红新月会国际联合会制定的申诉程序为建立国际问责制提供了一个榜样。该组织的申诉制度分为三个阶段，经理事会批准，最终可以取消候选人资格。

### (l) 内部候选人

行为守则还可以列明世卫组织工作人员必须遵循的适用规则和指导方针<sup>8</sup>。竞选下任总干事一职的包括现任总干事在内的世卫组织工作人员应履行《世卫组织职员细则》和《世卫组织人事条例》规定的各项义务。至少在最近四次选举中，还指示工作人员如何履行《职员细则》和《人事条例》规定的各项义务。根据《职员细则》和《人事条例》规定的义务，竞选总干事一职的世卫组织工作人员应遵循最高道德行为

<sup>1</sup> cf. IPU, 1998, p. 65; OSCE, 2003, Part One, 7.8, p. 19.

<sup>2</sup> 哥伦比亚提交的材料，文件 EB/EDG/WG/2/6，第 3 页。

<sup>3</sup> 哥伦比亚提交的材料，文件 EB/EDG/WG/2/6，第 2 页。

<sup>4</sup> IDEA, 3(1), p. 15; IPU, 1.2, p. 64; Kyrgyzstan, 2010, p. 3; Nigeria, 2011, Rule of Law, 5.

<sup>5</sup> Nigeria, 2011, Implementation, monitoring and enforcement, 1.e(ii); OSCE, 1996, Article 123, in: IPU, 1998, Annex 5, p. 96; United Republic of Tanzania, 2010, 5.5(g).

<sup>6</sup> IOC, 2009, G 1. and 2, p.93.

<sup>7</sup> IPU, 1998, p. 71.

<sup>8</sup> 见西太平洋区域：提名区域主任：行为守则（文件 WPR/RC62/9），第 13 页。

标准，努力避免任何不当行为。世卫组织工作人员应将其在世卫组织中履行的职能与其候选人身份明确分开，避免在其竞选活动与世卫组织工作之间发生任何重叠或被人视为发生任何重叠。他们还须避免被人视为存在任何利益冲突。根据适用的条例和细则，在收到关于世卫组织工作人员的竞选活动违背其职责的指控后，世卫组织总干事有权予以审理。总干事可以考虑援用《职员细则》第 650 条，批准竞选下任总干事职务的工作人员特别假期。不遵守这些规则可能构成严重违规行为，进而导致采取惩处行动<sup>1</sup>。

## 结论

4. 工作小组在进一步讨论关于提名和任命总干事的行为守则时，不妨考虑本文阐述的行为守则的各项主要原则。

= = =

---

<sup>1</sup> 泛美卫生局局长选举程序规则，《泛美卫生组织基本文件》，2007 年，第 92 和 93 页。