



联合国
粮食及
农业组织

Food and Agriculture
Organization of the
United Nations

Organisation des Nations
Unies pour l'alimentation
et l'agriculture

Продовольственная и
сельскохозяйственная организация
Объединенных Наций

Organización de las
Naciones Unidas para la
Alimentación y la Agricultura

منظمة
الغذية والزراعة
للأمم المتحدة

财 政 委 员 会

第 二 〇 三 届 会 议

2025 年 3 月 10—14 日，罗马

**联检组报告《审查调查职能的状况：
联合国系统各组织在加强调查职能方面取得的进展》
(JIU/REP/2020/1) 建议 7**

对本文件实质性内容如有疑问，请联系：

法律顾问

多娜塔·鲁加拉巴姆女士

电话：+39 06570 55132

电子邮箱：LEG-Director@fao.org

内容提要

- 联合国联合检查组（联检组）在其报告《审查调查职能的状况》（联检组第 2020/1 号报告）建议 7 提出：“若联合国系统各组织立法机构尚未制定并通过适当的正式程序，供指导对行政首长不当行为投诉启动调查，则应制定并通过此类程序”（“建议 7”）。
- 章程及法律事务委员会（章法委）、财政委员会（财委）及理事会往届会议已对本事项进行了审议并提出了建议。本文件基于这些审议意见和建议而提交。
- 章法委第一二二届会议（2025 年 3 月 3-5 日）审查了该事项，该届会议报告摘录载于第 FC 203/15 Add.1 号文件。

征求财政委员会指导意见

- 请财委审查本文件，包括所附《针对粮农组织总干事不当行为指控的处理程序》草案 2.1 版，并就其中提出的其余方案提供指导和建议。这将有助于成员继续探讨如何最有效地落实联检组第 2020/1 号报告建议 7。

I. 背景

1. 章法委和财委分别在其 2024 年 10 月和 11 月召开的上一届会议上讨论了联检组第 2020/1 号报告建议 7。此前，章法委¹、财委²和理事会³历届会议已审议这一事项。
2. 在理事会第一七五届会议上，章法委⁴提交了一份报告，表示期待审议程序草案，包括供成员选择的各种方案及其利弊分析。在理事会同一届会议上，财委⁵也提交了一份报告，敦促财委和章法委成员在 2024 年秋季会议前开展合作，就法律办公室制定的程序草案关键内容提供指导，并建议两委员会主席共同协调这些非正式工作会议。
3. 理事会⁶批准了这些建议，随后于 2024 年 9 月 6 日和 25 日在粮农组织总部以线上线下相结合方式举行了两次章法委和财委非正式工作会议，监察长和监督咨询委员会（监咨委）主席出席了会议。这些筹备工作为成员在章法委第一二一届会议（2024 年 10 月 28-30 日）和财委第二〇二届会议（2024 年 11 月 11-15 日）期间开展讨论创造了条件。两委员会在向理事会提交的报告⁷中呼吁，在 2025 年春季会议前再次举行非正式联合工作会议。2024 年 12 月，理事会第一七六届会议批准了这一建议⁸。
4. 具体而言，章法委建议：
 - a) 不设立常设特别委员会或“特别机制”；
 - b) 对初步认定的三个方案设定五个工作日时限；
 - c) 关于外部调查机构：
 - i. 增加一项方案：若监察长办公室和/或监督咨询委员会认为有必要作进一步调查，则可以直接将案件移交外部调查机构处理；

¹ 章法委第一一七届会议（2022 年 10 月；[CCLM 117/4](#)）；第一一八届会议（2023 年 3 月；[CL 172/10](#)）；第一一九届会议（2023 年 10 月；[CCLM 119/2](#)）；以及第一二〇届会议（2024 年 3 月；[CCLM 120/5](#)）。

² 财委第一九四届会议（2022 年 11 月；[FC 194/7](#)）；第一九五届会议（2023 年 3 月；[CCL 172/9](#)）；第一九八届会议（2023 年 10 月；[FC 198/8](#)）；以及第一九九届会议（2024 年 3 月；[FC 199/10](#)）。财政委员会第一八八届会议（2021 年 11 月；[CL 168/9](#)，第 18（d）段）和第一九一届会议（2022 年 5 月；[CL 170/12](#)，第 30 段）审议通过该事项。

³ 理事会第一七一届会议（2022 年 12 月；[CL 171/9](#)；[CL 171/10](#)；[CL 171/REP](#)）；理事会第一七二届会议（2023 年 4 月；[CL 172/REP](#)）；理事会第一七四届会议（2023 年 12 月；[CL 174/9](#)；[CL 174/10](#)；[CL 174/REP](#)）；理事会第一七五届会议（2024 年 6 月；[CL 175/11](#)；[CL 175/12](#)；[CL 175/REP](#)）；以及第一七六届会议（2024 年 12 月；[CL 176/10](#)；[CL 176/11](#)；[CL 176/REP](#)）。理事会还审议了财政委员会第一六八届会议（2021 年 11 月/12 月；[CL 168/REP](#)，第 27（h）段）以及第一七〇届会议（2022 年 6 月，[CL 170/REP](#)，第 30 段）提出的建议。

⁴ [CL 175/12](#)，第 20 段。

⁵ [CL 175/11](#)，第 24 d) 和 e) 段。

⁶ [CL 175/REP](#)，第 21 a) iii 和第 23 b) ii 段。

⁷ [CL 176/11](#)，[CL 176/10](#)。

⁸ [CL 176/REP](#) 第 30 b) vi) 和第 34 b) 段。

ii. 考虑指定单一外部调查机构（如联合国内部监督事务厅）作为名册制的替代方案⁹。

5. 章法委和财委都认识到“‘事实调查阶段’本质上是一项应保持公正的技术工作，同时注意到需确定相关治理机构在此方面的作用¹⁰。”

6. 应成员要求，2025年1月30日在相同安排下举行了两委员会的另一次非正式工作会议。会前，向两委员会成员分发了《针对粮农组织总干事不当行为指控的处理程序》草案2.0版，以及一份非正式说明，介绍了对程序草案所做的修改。在本文件定稿时，第二次非正式工作会议已定于2025年2月17日举行。

7. 2.0版在先前提交章法委¹¹和财委¹²成员的1.0版基础上，纳入了成员在2024年9月非正式工作会议以及章法委第一二一届会议和财委第二〇二届会议期间以口头和书面形式提出的建议和意见。

8. 本文件附件是程序草案2.1版，根据2025年1月30日非正式工作会议上成员的讨论情况进行了调整。受翻译和出版时间所限，定于2025年2月17日举行的非正式工作会议成果无法纳入本文件。

9. 本文件旨在说明对1.0版和2.0版所作的修改，并突出需要成员做出决定的其余方案，以支持成员持续开展讨论。

II. 程序草案 2.1 版

A. 初步考虑

10. 所附程序草案不构成最终提案，只反映秘书处对成员在迄今讨论中达成共识的领域的看法，并列出了尚待成员选择的方案。对于这些共识领域以及需要做出的选择，完全由成员提供意见和建议。

11. 从迄今为止的讨论中可以看出，一个基本问题是成员在事实调查阶段应发挥何种作用。随之而来的问题是，程序草案是否应规定：应成立一个由成员组成的委员会，在事实调查阶段履行监督职能。因此，成员不妨先回答是否应在事实调查阶段发挥作用这一较为宽泛的问题，然后再选择由哪个机构最终承担这一职能。

12. 另一个悬而未决的问题是，如何在决策阶段向成员传达信息的程度与正当程序要求（包括保密）之间取得平衡。

⁹ [CL 176/11](#)，第18段。

¹⁰ [CL 176/11](#)，第19段；[CL 176/10](#)，第31 d)段。

¹¹ 第 [CCLM 121/4 Rev.1](#) 号文件附件。

¹² [FC 202/14](#) 附件。

13. 根据成员在讨论中迄今表达的意见和建议，下一节提出了对程序草案关键内容的修正建议。请成员就这些修正建议提供意见。

14. 与程序草案的原始版本一样，2.1 版未纳入选择各种提交的方案后可能需要相应做出的修改。相关文本可在后期根据成员支持的方案进行调整。还应注意，2.1 版包含旨在澄清拟议程序的纯文字修改。

B. 根据成员意见和建议对程序草案 2.0 版做出的调整

1. 不当行为的定义

15. 根据成员在 2025 年 1 月 30 日非正式工作会议上提出的意见，在程序草案第 4 段中增加了方案 2，提出了本程序中“不当行为”的定义。忆及章法委第一一九届会议报告指出¹³：“应明确规定定义内容对粮农组织针对特定类型不当行为而采取的其他规则 and 政策的适用性”。因此，第 4 段公开提及“适用于粮农组织工作人员的其他相关管理文件，包括但不限于骚扰、性骚扰、滥用权利、欺诈和其他腐败行为以及渎职。”

16. 方案 2 中的备选措辞与方案 1 一样明确表示，粮农组织行政框架下适用于工作人员的所有职责和义务也适用于总干事。

2. 举报不当行为

17. 在 2025 年 1 月 30 日的非正式工作会议上，有成员就程序草案第 8 段提出问题，即如何以及何时确定恶意针对总干事的指控构成不当行为。这需要视具体情况而定，建议这种潜在的不当行为应在初步认定、初步审查或调查后向监察长办公室报告，并按照粮农组织《调查准则》另行审查。

3. 事实调查阶段

a) 初步认定

18. 应一个成员国要求，在第 9 段增加了一项方案，规定由监察长、监咨委主席和理事会独立主席进行初步认定。相应地，在程序草案第 15 和 16 段中也增加了方案，规定由理事会独立主席将投诉及相关文件转交外部调查机构，并相应通知总干事。

19. 按照章法委的要求¹⁴，在程序草案第 9 段方案 3 中增加了五（5）个工作日时限规定，使该方案与前两个方案保持一致。

¹³ [CL 174/10](#)，第 9 段。

¹⁴ [CL 176/11](#)，第 18 b) 段。

20. 同样，根据经理事会批准的章法委指导意见，删除了第 12 段中关于设立一个常设特别委员会（“特别机制”）的方案 4¹⁵。

21. 根据由一个成员国提出且未遭到反对的意见，删除了第 12 段中关于由区域小组主席和副主席组成的委员会的方案 3。

22. 鉴于章法委和财委强调，事实调查阶段本质上是一项应保持公正的技术工作，删除了程序草案第 15 段，并替换为原方案 2。实际上，这表明成员无权审查或否决监察长和监咨委主席的初步认定。删除原第 15 段后，相应调整了第 16 段的内容，并删除了第 17 段。

23. 最后，根据章法委建议¹⁶，在第 15 段新增了方案 2：如果需要进一步审查，监察长和监咨委主席可以直接将案件转交外部调查机构。

b) 进一步审查

24. 根据一个成员国提交的书面意见，修改了程序草案第 17 段，增加了规范选择外部调查机构提供调查服务的额外标准。

25. 此外，根据章法委建议¹⁷，在第 17 段新增了方案 2，考虑粮农组织与单一外部调查机构签约的可能性，作为建立潜在外部调查机构名单的替代方案。

26. 删除了第 21 段的方案 2。这一修改与删除原程序草案第 15 段（见本文件第 22 段）的原因相同，都是为了体现章法委和财委强调的立场：事实调查阶段本质上是一项应保持公正的技术工作。这意味着外部调查机构如果决定启动调查，成员无权对此进行审查或否决。

c) 调查

27. 在程序草案中删除了第 25 段的方案 2，即取消了由外部调查机构（而非成员）决定是否有必要启动决策阶段的方案。此前两个成员国提出了书面意见，要求予以删除。

4. 决策阶段

a) 章法委程序

28. 出于上文第 27 段所述的相同原因，从所附程序草案中删除了第 28 段的方案 2。

¹⁵ [CL 176/11](#)，第 18 a) 段。

¹⁶ [CL 176/11](#)，第 18 c) i 段。

¹⁷ [CL 176/11](#)，第 18 c) ii 段。

b) 理事会程序

29. 第 35 段的方案 2 建议大会授权理事会就章法委或财委关于根据调查报告实施制裁或结案的建议做出最终决定。然而，许多成员国以书面和口头形式表达了保留大会这一决策权的意见。因此，从程序草案中删除了第 35 段的方案 2。

c) 大会程序

30. 根据成员国在 2025 年 1 月 30 日非正式工作组会议上提出的问题，在程序草案第 37 段新增了方案 3，明确当对总干事不当行为指控成立时，大会可采取哪些附加措施。

5. 吹哨人保护

31. 应一个成员国建议，修改了第 43 段的内容，以扩大吹哨人保护范围。除举报不当行为的个人外，新文本中的保护范围扩大到配合审查此类指控的个人。

III. 发布和修订《基本文本》及其他文书

32. 程序草案可以大会决议形式发布。这一建议此前已向章法委¹⁸和财委¹⁹成员说明。采用大会决议的形式符合 1975 年通过的标准，尤其是其中第 vi) 项关于“重大计划和政策事项”²⁰的规定²¹。

33. 成员可选择将这一独立大会决议纳入《基本文件》第二卷²²，与大会先前按照章法委²³和理事会建议的做法保持一致²⁴。

34. 根据一些成员国在 2025 年 1 月 30 日非正式工作组会议上提出的要求，在定于 2025 年 2 月 17 日举行的非正式工作组会议之前，向章法委和财委成员提供了一份非正式文件，介绍了大会决议的审查和通过程序以及《基本文件》修订程序。

35. 如先前向成员指出的²⁵，若以大会决议的形式颁布程序草案，则需要对其他机构文书进行修正，包括《监察长办公室章程》、监咨委《职责范围》、任命总干事的大会决议标准条款，以及总干事与本组织签订的聘用合同。关于聘用合同，需要增加新条款，明确规定：当按程序确认存在不当行为时，大会可采取哪些行动。

¹⁸ [CCLM 121/4 Rev.1](#)，第 41 段。

¹⁹ [FC 202/14](#)，第 38 段。

²⁰ [C 2023/12](#)，附录 A。

²¹ [C 1975](#)，第 19 段。

²² 如 [C 2009/REP](#)，第 144-156 段。

²³ [CL 136/13](#)，第 26.3 段。

²⁴ [CL 136/REP](#)，第 94 段。

²⁵ [CCLM 121/4 Rev.1](#)，第 43 段；[FC 202/14](#)，第 40 段。

IV. 其他专门机构的进展

36. 在章法委上届会议上，成员获悉世卫组织²⁶正在进行的谈判情况²⁷。在本文件发布时，执行委员会规划、预算和行政委员会已收到成员国主导的治理改革牵头人关于“世卫组织总干事相关指控处理和调查程序”的报告²⁸，供执行委员会于 2025 年 2 月审议。

37. 在该报告中，牵头人建议成员国进一步讨论“是否授权治理机构在所有充分初步事实尚未确立、和/或存在证据证明需要进行全面调查的情况下自行结案”²⁹。章法委将在第一二二届会议期间向成员口头提供关于世卫组织执委会会议结果的最新情况。

38. 农发基金最近也取得重要进展³⁰。农发基金执董会第一四三届会议批准了《针对农发基金主席不当行为指控的处理政策》³¹。该政策将提交 2025 年 2 月 12-13 日举行的农发基金理事会第四十八届会议通过³²。

39. 农发基金不是接受联检组《章程》的参与组织。据了解，2022 年，三名外部专家审查了农发基金的调查流程和做法。这次审查促成了该政策的制定。

40. 该政策草案包含几个值得成员关注的重要特点³³：审计和监督办公室主任与道德主管共同完成初步评估，将结果提交审计委员会。审计委员会随后会就此向执董会提交报告供审议³⁴。审计委员会是执董会的下属委员会，由成员国代表组成。

41. 同样，当针对总裁的指控被证实时，审计委员会审查案件（包括调查报告、控告信和总裁的回应），并编写报告提交执董会审议。如执董会认为有必要由理事会就指控做出决定，则相应向理事会报告³⁵。

42. 还应注意，根据该政策，当外部调查机构认为有理由对投诉进行调查时，则应自行进行调查。

²⁶ 世卫组织—世界卫生组织。

²⁷ [CCLM 121/4 Rev.1](#) Rev.1，第 44-48 段。

²⁸ [EB156/30](#)。

²⁹ 附件第 3 段。

³⁰ 农发基金—国际农业发展基金。

³¹ [EB 2024/143/R.22](#)。

³² [GC 48/L.4](#)。

³³ 截至本文件定稿之日。

³⁴ [EB 2024/143 /R.22](#)，第 13 段。

³⁵ 第 25 段。

草案—~~2.1.0~~版

针对粮农组织总干事不当行为指控的处理程序

~~(讨论稿)~~

I. 引言

1. 处理有关粮农组织总干事不当行为的指控，需要适当考虑下列国际行政法的基本原则：

- a) 坚持粮农组织《基本文本》，并与其相一致；
- b) 遵照合理流程，包括抗辩原则和辩护权；
- c) 本组织有责任照顾其工作人员和其他人员；
- d) 遵循疑罪从无原则，举证责任由本组织承担。

2. ~~大会通过本程序，以专门规范对有关总干事不当行为指控的审查工作应严格遵循本决议规定的程序议，除非明确替代或取代本程序。如果本程序与，则不再适用《基本文本》中的其他条款存在实际或潜在不一致，在处理此类不当行为指控时应以本程序为准。~~

3. 根据《总规则》第 37 条第 4 段，本组织与总干事签订的聘用合同中载列规定了聘用条件和条款，其中包括总干事履行职责时应遵循道德行为最高标准。

II. 不当行为的定义

4. 本程序将不当行为界定为：与粮农组织《基本文本》中的总干事职责不符的主动作为或不作为行为。不当行为还包括，不符合《国际公务员行为标准》、粮农组织《人事条例》、粮农组织《行政手册》以及适用于粮农组织工作人员的其他相关管理文件，包括但不限于骚扰、性骚扰、滥用权利、欺诈和其他腐败行为以及渎职。

方案 2：

4. 本程序将不当行为界定为：与粮农组织《基本文本》中总干事职责不符的主动作为或不作为行为。不当行为还包括不符合《国际公务员行为标准》、粮农

组织《人事条例》、粮农组织《行政手册》以及适用于粮农组织工作人员的其他相关管理文件的行为。

III. 举报不当行为

5. 举报总干事不当行为的路径应与投诉路径相同，通过监察长办公室维护的标准沟通渠道向监察长办公室举报。任何人，无论与粮农组织是何关系，均可举报。
6. 依据本程序予以报告或审查的举报及其相关信息，应在所有阶段都对其予以严格保密。依据本程序审查、沟通或产生的信息，应严格保密，除下述条款中有特别说明外，不应对外公布。不论是本组织的工作人员和其他人员、咨询或调查机构成员以及成员国或成员组织的代表，都应遵守严格保密规定。
7. 举报应尽可能包含以下信息：
 - a) 所控不当行为的详细描述；
 - b) 所控不当行为发生的时间和地点；
 - c) 所控不当行为的任何潜在证人的姓名；
 - d) 所有现有证明文件。
8. 针对总干事不当行为的指控应基于诚信。不应传播或散播无聊琐碎或无理取闹的言论，或是未经证实的谣言。同样，也不可干预行政机关依据《章程》第7条第4款及《基本文件》其他相关条款授权总干事开展的合法活动。粮农组织工作人员或其他人员在知情和故意的情况下提出的对总干事不当行为的虚假指控也应被视为不当行为，并应根据粮农组织《人事条例》、《职员细则》和《行政手册》予以处理。

IV. 事实调查阶段

A. 初步审查

9. 通过标准渠道收到举报后，监察长应立即将其转交监督咨询委员会（监咨委）主席。监察长和监咨委主席应在收到举报后的五个工作日内共同审议指控，并初步认定是否需进一步审查。

方案 2:

9. 通过标准渠道收到举报后，监察长应立即将其转交监督咨询委员会（监咨委）主席。监咨委主席应在收到举报后的五个工作日内召开监咨委会议审议指控，并初步认定是否需进一步审查。

方案 3:

9. 通过标准渠道收到举报后，监察长应审议指控，并初步认定是否需进一步审查。初步认定结果应随后五（5）个工作日内转发监督咨询委员会（监咨委）主席，并获得委员会的支持。

方案 4:

9. 通过标准渠道收到举报后，监察长应立即将其转交监督咨询委员会（监咨委）主席及理事会独立主席。监察长、监咨委主席及理事会独立主席应在收到举报后五（5）个工作日内共同审议指控，并初步认定是否需进一步审查。

10. 若监察长和监咨委主席初步认定，~~一~~无需进一步审查指控，则监咨委应立即结案，并随后通知举报人。如指控无聊琐碎或无理取闹，或指控所提事项与问责制标准程序无关，则该初步认定即为最终认定。

11. 监咨委应统计根据第 10 段而予以结案的所有案件，并写入其年度报告中。

12. 若监咨委主席和监察长初步认定需进一步审查，则监咨委主席应将指控及所有证明文件转交章程和法律事务委员会（章法委）主席，并书面附上做出该初步决定的理由。

方案 2:

12. 若监咨委主席和监察长初步认定需进一步审查，则监咨委主席应将指控及所有证明文件转交财政委员会主席，并书面附上做出该初步决定的理由。

~~方案 3:~~

~~12. 若监咨委主席和监察长初步认定需进一步审查，则监咨委主席应将指控及所有证明文件转交任职时间最长的区域小组主席，并书面附上做出该初步决定的理由。该区域小组主席应主持一次由七大区域小组主席和副主席（由大会为理事会选举而确定）组成的特别委员会会议。~~

~~方案 4:~~

~~12. 若监咨委主席和监察长初步认定需进一步审查，则监咨委主席应将指控及所有证明文件转交依据《总规则》第 38 条第 xx 款组建的检查委员会主席，并书面附上做出该初步决定的理由。~~

方案 ~~35~~:

12. 若监咨委主席和监察长初步认定需进一步审查，则监咨委主席应将指控及所有证明文件转交时任章法委[或财政委员会]主席的成员国代表，并书面附上做出该初步决定的理由。该代表应主持由章法委[和/或财政委员会]主席和成员组成的特别委员会会议，该特别委员会被本程序授权仅执行这一项特定职能。

13. 收到举报后，[章法委/财委]主席应根据《总规则》[第34条（zz）款]召集章法委闭门会议。该闭门会应在收到举报和相关文件后的五个工作日内召开。[章法委/财委]主席应要求监咨委成员出席，并征求其建议。

14. 章法委秘书应暂时从法律办公室的职责中脱身，承担在本程序各环节中作为法律顾问的任务。包括为[章法委/财委]和监咨委主席、两委成员以及本程序赋予相应职责的理事会和大会成员提供法律上的协助。应邀，章法委秘书可能还需要向指定审查此事项或开展调查的外部调查机构提供法律协助。在承担本职责时，依据第6段所述保密原则，[章法委/财委]秘书应仅向章法委主席报告，不应向法律顾问或其他个人提及或披露任何信息。在上述同一条件下，可由一名副秘书长全面或暂时代行章法委秘书支持章法委日常工作的职能。

15. ~~在酌情寻求监咨委成员指导时，章法委应：—~~

~~a) 若确认~~监咨委主席和监察长初步认定有必要进一步开展审查，~~[监咨委/财委]主席应将举报及其证明文件转交章法委主席处理。[章法委/财委]主席应在三（3）个工作日内，将该举报及其证明文件转交某个外部调查机构，开展进一步审查。；或~~

~~予以结案，并随后书面通知举报者。该决定为最终决定。~~

~~方案 2：—~~

~~15. 若监咨委主席和监察长初步认定有必要进一步开展审查，监咨委主席应在三（3）个工作日将举报及相关文件转交外部调查机构进行进一步审查。章法委主席应在三个工作日内，将该举报及其证明文件转交某个外部调查机构，开展进一步审查。~~

~~方案 2：~~

~~15. 若监咨委主席和监察长初步认定有必要进一步开展审查，监咨委主席应在三（3）个工作日将举报及相关文件转交外部调查机构进行进一步审查。~~

~~方案 3：~~

~~15. 若监咨委主席、监察长和理事会独立主席初步认定需要进一步开展审查，理事会独立主席应在三（3）个工作日内将投诉及相关文件转交外部调查机构进行进一步审查。~~

16. [章法委/财委]主席应在收到第15段所述投诉在章法委做出决定后的三个工作日内，章法委主席应通知总干事已收到需要进一步审查的投诉。根据第15段所做决定，~~若监咨委主席认为适当，[章法委/财委]主席附上投诉文件副本举报和所有相关~~

或证明文件的复印件，以及章法委做出该决定的理由。[章法委/财委]主席还应在同一时间段内告知理事会，提交一份书面报告概述针对总干事的指控内容以及章法委做出决定的理由。

方案 2:

16. 理事会独立主席应在收到第 15 段所述投诉后的三（3）个工作日内，通知总干事已收到需要进一步审查的投诉。若监咨委主席认为适当，理事会独立主席可随通知附上投诉副本和相关文件。理事会独立主席还应在同一时限内向理事会提交书面报告，概述针对总干事的指控。

B. 进一步审查

~~17. 章法委依据第 15a) 段确认初步认定内容后，章法委主席应将投诉和相关文书转交某外部调查机构，开展进一步审查。~~

~~18.17.~~ 该外部调查机构应从与粮农组织签订长期协议的清单中进行挑选，可为涉及总干事的相关事项提供调查服务。[章法委/财委]主席在选择外部调查机构时，应参考监咨委成员的建议，充分考虑选定的外部调查机构是否有能力立即开展和完成事关粮农组织总干事不当行为的调查，以及是否能保持严格的保密标准和质量控制机制并参考监咨委成员的建议。此外，还应考察是否会出现任何实际或潜在的利益冲突。

方案 2:

17. 应根据与粮农组织签订的为总干事相关事项提供调查服务的长期协议，聘请外部调查机构。签订协议时，应充分考虑该机构是否有能力开展和完成事关粮农组织总干事不当行为的调查，以及是否能保持严格的保密标准和质量控制机制。

18. 在聘请外部调查机构前，[章法委/财委]主席应听取监咨委成员的意见，确保自协议签订以来没有出现实际或潜在的利益冲突。如果出现利益冲突，监咨委主席应确定一个不存在任何利益冲突、且符合第 17 段所述标准的替代外部调查机构，供粮农组织立即聘用。

~~19.18.~~ 外部调查机构应拥有绝对权力审查举报及相关文件，收集、确定和评估其认为相关的信息，决定是否有必要开展调查。该决定应遵循《粮农组织调查指导原则》，国际调查员会议通过的《调查工作统一原则和导则》中的适用条款，以及粮农组织《人事条例》、《职工细则》和《行政手册》以及其他与所控不当行为相关的行政通知，在适用上述条款时应适当变通。

~~18-19.~~ 外部调查机构应在收到举报后的二十个工作日内完成审查，除非外部调查机构通知[章法委/财委]主席仍需十个（最多）工作日。

~~19-20.~~ 若外部调查机构决定，举报中的指控无需进一步调查，应书面通知[章法委/财委]主席，并抄送监咨委主席。在随后的三个工作日内，[章法委/财委]主席应：

- a) 通知举报人已结案；
- b) 通知总干事和[章法委/财委]成员已结案，并附上外部调查机构的决定及所有相关或证明文件；以及
- c) 将外部调查机构的决定和相关或证明文件转送理事会。外部调查机构的决定即为最终决定。

~~21.~~ 若外部调查机构认定有必要开启调查，则应直接开展调查，并通知[章法委/财委]主席，同时抄送监咨委主席。收到该通知的三天内，[章法委/财委]主席应告知总干事、[章法委/财委]、监咨委和理事会外部调查机构已启动调查。

~~方案 2:-~~

~~21.——若外部调查机构认定有必要开启调查，则应向章法委主席递送一份审查报告及所有证明文件。收到该审查报告后，章法委主席应在五个工作日内召开章法委闭门会，邀请监咨委成员出席并征求其建议。~~

~~22.——在酌情征求监咨委成员指导意见时，章法委应:-~~

~~a) 确认外部调查机构确实认定有必要开启调查；或~~

~~b) 结案并随后书面告知举报人。该决定即为最终决定。~~

~~23.——依据第 22a) 段确认外部调查机构的认定后，章法委主席应在三个工作日内告知总干事、监咨委和理事会调查已启动。~~

C. 调查

~~20-22.~~ 调查的目的是收集有罪和无罪的所有可得证据，为该案确立事实并评估指控。总干事和粮农组织工作人员及其他人员应按照粮农组织《人事条例》、《职员细则》和《行政手册》以及其他与调查行为相关的行政通知，全力配合调查，遵守保密规定，按照外部调查机构的要求提供所有记录、文件、信息和技术设备或其掌握的其他信息。若对调查配合不力，则应被视为不当行为。

~~21-23.~~ 外部调查机构应有绝对权力开展调查，不受任何干扰。外部调查机构应根据粮农组织《调查指导原则》和国际调查员会议通过的《调查工作统一原则和导则》中的适用条款，以及粮农组织《人事条例》、《职工细则》和《行政手册》及其他

与所控不当行为相关的行政命令，公平、公正地推进调查，在适用上述条款时应适当变通。

~~20-24.~~ 外部调查机构应当完成调查，并在四十个工作日内完成调查报告，除非外部调查机构通知[章法委/财委]主席，仍需（最多）十个工作日。

~~21-25.~~ 外部调查机构应将调查报告直接提交[章法委/财委]主席，同时抄送监咨委主席，报告中应包含事实调查结果和可得证据的评估结果。报告中还应分析调查获取的信息，并附上所有证明文件，包括访谈记录和书面陈述。

~~方案 2:-~~

~~26.——外部调查机构应将调查报告直接提交章法委主席，同时抄送监咨委主席，报告中应包含调查结果和是否有必要启动决策阶段的结论。报告中还应分析调查获取的信息，并附上所有证明文件，包括访谈记录和总干事或目击者的书面陈述。~~

V. 决策阶段

A. [章法委/财委]程序

~~22-26.~~ [章法委/财委]主席应在收到调查报告后的五个工作日内召开闭门会，邀请监咨委成员出席，并征求其建议。[章法委/财委]应审议调查报告，并根据其对调查结果的分析以及可得证据的评估，决定是否有必要启动决策阶段。

~~23-27.~~ 若[章法委/财委]认定没有必要启动决策程序，则应予以结案，[章法委/财委]主席应在随后的三个工作日内：

- a) 书面通知举报人；
- b) 告知总干事已结案，并附上调查报告和相关证据，以及[章法委/财委]做出该决定的理由；以及
- c) 向理事会通报该决定，并附上调查报告摘要以及[章法委/财委]做出该决定的理由。该决定应为最终决定。

~~28.~~ 若[章法委/财委]认定有必要启动决策程序，则应发送备忘录，告知总干事对其不当行为的指控。此外，还应附上调查报告和所有相关证据，告知总干事建议采取的制裁措施。

~~方案 2:-~~

~~27.——章法委主席应在收到调查报告后的五个工作日内召开闭门会议审议调查报告，邀请监咨委成员出席并征求其建议。若外部调查机构得出结论认为没有~~

~~必要启动决策程序，则章法委应予以结案，并将该决定书面告知理事会、总干事和举报人。该决定应为最终决定。~~

~~28. 若外部调查机构得出结论认为有必要启动决策程序，则章法委应基于调查报告中的调查发现，向总干事发出备忘录，告知其不当行为的指控。同时附上调查报告和所有相关证据，并通知总干事建议采取的制裁措施。~~

24.29. 证据适用标准为基于精确推定和一致的间接证据，“排除合理怀疑”。

25.30. 总干事应在十五个工作日内，书面回复备忘录中所列指控。应总干事要求，[章法委/财委]主席可最多延长五个工作日。

26.31. 应总干事要求，[章法委/财委]主席可批准总干事特别带薪休假，专心准备针对指控的回复。特别带薪休假不应超过第 31 段中规定的提交回复的时间段。

27.32. [章法委/财委]应在决策阶段启动后的三个工作日内告知理事会，决策程序已启动。并附上[章法委/财委]所做决定的摘要版以及针对总干事的指控。

28.33. [章法委/财委]主席应在收到总干事对指控的回复后的十个工作日内召集闭门会。[章法委/财委]应在监咨委成员的指导下全面审查本案，并建议理事会：

- a) 实施制裁措施；或
- b) 结案，并随后告知总干事和举报人。该决定应为最终决定。

B. 理事会程序

29.34. [章法委/财委]依据第 334 段提交理事会的报告应包含调查报告及相关证据的摘要版，包括针对总干事的指控及其回复。

方案 2：

345. [章法委/财委]依据第 334 段提交理事会的报告应附上调查报告及所有证明文件，包括访谈记录及总干事或目击者提供的书面反馈意见陈述。

35. 收到[章法委/财委]报告后，理事会独立主席应根据《总规则》第 25 条第 8 (b) 款，在五个工作日内召开理事会闭门会。理事会应根据[章法委/财委]报告，决定是否同意报告中的建议。若理事会通过建议，同意，或者对总干事实施制裁，或者结案。理事会应在作出决定后的十个工作日内，向大会提交报告，由理事会独立主席召集大会特别闭门会。理事会还应提名一名主席和一名副主席，主持该特别会议。

方案 2：—

36. —收到章法委报告后，理事会独立主席应根据《总规则》第 25 条第 8 (b) 款，在五个工作日内召开理事会闭门会。理事会应根据章法委报告及总干事所做陈述，决定是否同意报告中的建议。—

~~37. 理事会应在理事会会议结束后一个工作日内，书面通知总干事理事会的决定，并附上支持理由。理事会独立主席还应将理事会所做决定通知举报人、副总干事和总干事办公室主任。~~

~~30.36.~~ 理事会独立主席应在理事会作出决定的三个工作日内，书面通知总干事理事会的决定，并附上支持理由。理事会独立主席还应将理事会所做决定通知副总干事和总干事办公室主任。

C. 大会程序

~~34.37.~~ 理事会独立主席应在选举出主席和一名副主席之前，主持理事会召集的大会特别闭门会议。当选的主席或副主席应主持特别会议期间的所有大会讨论。大会应考虑理事会提交的报告以及总干事的陈述反馈意见，判定指控是否成立；如果认定指控成立，则决定实施何种制裁决定是否批准理事会报告中的建议。

方案 2:

~~378.~~ 理事会独立主席应在选举出主席和一名副主席之前，主持理事会召集的大会特别闭门会议。当选的主席或副主席应主持特别会议期间的所有大会讨论。大会应考虑理事会提交的报告以及调查报告和所有证明文件，包括访谈记录和书面陈述，决定是否批准理事会报告中的建议。判定指控是否成立；如果认定指控成立，则决定实施何种制裁。

方案 3:

~~37.~~ 理事会独立主席应在选举出主席和一名副主席之前，主持理事会召集的大会特别闭门会议。当选的主席或副主席应主持特别会议期间的所有大会讨论。大会应审议理事会的报告以及调查报告及所有证明文件，包括访谈记录和书面陈述，判定指控是否成立；如果认定指控成立，则决定实施何种制裁。大会还可采取附加措施，补偿本组织遭受的物质损失，或确保本组织履行国际法规定的与国家机关合作以促进正当司法的义务。

~~32.38.~~ 大会主席应在大会特别会议闭幕后的一个工作日内，书面通知总干事大会的决定以及决定的理由。大会主席还应将大会决定通知举报人、副总干事和总干事办公室主任。

VI. 临时措施

~~33.39.~~ 在开启调查之后的任何时间点，在监咨委成员的建议下，[章法委/财委]主席可根据外部调查机构提供的信息，建议[章法委/财委]，总干事可带薪或不带薪休行政假。采取这一行政措施旨在：

- a) 保护调查不受干扰；或
- b) 保护粮农组织工作人员或其他人员，或第三方不受报复，包括举报人或潜在目击者；或
- c) 避免总干事继续行使职能会对本组织造成巨大负面影响或造成严重的实际或潜在声誉风险。

34-40. 若[章法委/财委]成员同意让总干事休行政假的建议，则[章法委/财委]主席应在三个工作日内将该建议及相关理由一并提交理事会决策。

35-41. 理事会独立主席应在收到[章法委/财委]建议的五个工作日内，根据《总规则》第 25 条 8（b）款，召集一次理事会闭门会议，讨论并决策该建议。理事会独立主席应在理事会做出决定的三个工作日内，书面告知总干事理事会的决定以及决定的原因。若理事会同意建议，即总干事应带薪或不带薪休行政假，理事会独立主席也应将理事会决定通知副总干事和总干事办公室主任。若此，依据《总规则》第 37 条第 5 段，资历最老的副总干事应承担起总干事的职责。

36-42. 行政休假不应影响总干事的权利。这并不意味着不当行为指控被做实了，或其本身就是与指控相关的制裁措施。行政休假可以一直持续到决策阶段结束。

VII. 吹哨人保护

37-43. 诚信举报涉及总干事不当行为的个人都有权免受报复。在事实调查阶段任何环节参与审查此类指控的个人也应获得类似保护。本程序下，粮农组织吹哨人保护政策的一般原则、定义和开展的保护活动应适度调整。

38-44. 本程序中的报复指，因粮农组织工作人员、其他人员或第三方，举报了涉及总干事的不当行为或配合了涉及总干事的监督行为，总干事本人或其他人应总干事要求而开展的任何直接或间接的损害行为，影响了粮农组织工作人员或其他人员的聘用或工作条件，或负面影响了第三方，不论是建议采取、威胁采取或实际采取了部分或全部类似行为。

39-45. 应根据本程序举报上述报复行为，不包括粮农组织《人事规定》、《职员规则》或其他行政通知中提供的其他举报机制。一旦立案，报复也构成不当行为。

VIII. 追索权

40-46. 根据粮农组织《行政手册》第 331.8 章节、《国际劳工组织行政法庭章程》中的相关条款以及总干事聘用条件和条款，总干事就大会决定可向也仅可向国际劳工组织行政法庭提出追索权。