



国际民用航空组织

工作文件

A41-WP/50

AD/13

2/6/22

(信息文件)

大会 — 第 41 届会议

行政委员会

议程项目 55：关于国际民航组织道德操守框架及订立有关秘书长和理事会主席的议事规则的发展情况

关于国际民航组织道德操守框架 及订立有关秘书长和理事会主席的议事规则的发展情况

(由国际民航组织理事会提交)

执行摘要

本工作文件报告了自 2020 年 7 月 9 日（公布之日）《国际民航组织服务守则》修订版生效以来关于国际民航组织道德操守框架（《国际民航组织服务守则》附件 I）实施状况所取得的进展。此外还对 2021 年 4 月 26 日批准的《理事会议事规则》附录 G、H 和 I 的实施情况做出了更新。

行动：请大会：

- a) 注意到在实施经修订的国际民航组织道德操守框架以及实施《理事会议事规则》附录 G、H 和 I 方面取得的进展。

战略目标：

本工作文件涉及所有战略目标和辅助战略。

财务影响：

本文件中提及的国际民航组织各项活动预期将按照国际民航组织 2023-2025 年业务计划的指导，在 2023-2025 年经常预算和/或来自预算外捐助的可用资源范围内进行。

参考文件：

《国际民航组织服务守则》（Doc 7350/9 号文件）

《理事会议事规则》（Doc 7559 号文件）

[调查机构关于不当行为案件的年度报告 \(icao.int\)](#)

[为回应关于不当行为和报复的投诉所采取行动的年度报告 \(icao.int\)](#)

[道德操守官员的年度报告](#)

1. 引言

1.1 国际民航组织道德操守框架（《国际民航组织服务守则》附件 I）由理事会在其第 193 届会议第六次会议上予以批准，已经得到数次修订。

1.2 本文件提供了关于经修订的国际民航组织道德操守框架实施情况的进展报告，其中包括：对《工作人员条例》和《人事细则》中规定的现有规则和程序的更新、《理事会议事规则》（Doc 7559 号文件）附录 G、H 和 I 的实施情况、推出对工作人员的培训和宣传举措，以及建立一个向调查机构报告和所有不当行为案件的机制和一个直接报告和处理道德操守官员根据《国际民航组织服务守则》无法处理的报复投诉的机制。

1.3 应当指出，现任国际民航组织道德操守官员于 2020 年 9 月 1 日上任。

2. 经修订的《国际民航组织服务守则》；对相关监管框架、《工作人员条例》和《人事细则》的修订

2.1 理事会在 2020 年 6 月 26 日举行的其第 220 届会议第七次会议上，通过了理事会于 2020 年 5 月 22 日决定的经修订的《国际民航组织服务守则》的整合案文（第十条—纪律事项及附件 I—国际民航组织道德操守框架）。对《国际民航组织服务守则》的第 32 次修订于 2020 年 7 月 9 日（公布之日）生效。

2.2 对国际民航组织道德操守框架进行了审查，其中包括（除其他外）关于处理国际民航组织人员不当行为的新程序，包括独立调查机构在处理和调查不当行为指控方面的作用，以及经强化的防止报复的政策，以提高工作人员对诚意报告不当行为指控以及与经正式授权的审计和调查进行配合的信心。

2.3 在公布了对《国际民航组织服务守则》的第 32 次修订之后，开展了大量工作，以使适用的监管框架（包括政策、《工作人员条例》和《人事细则》）与经修订的国际民航组织道德操守框架的规定保持一致。具体而言，修订并颁布了下述文件：

- a) 《工作人员条例》110.1（纪律措施和流程）；
- b) 《工作人员条例》101.1（《国际公务员行为标准》）；
- c) 《人事细则》PI/1.6（与国际民航组织道德操守框架有关的程序）；
- d) 《人事细则》PI/1.3（防止性骚扰）；
- e) 《人事细则》PI/1.3.1（防止性剥削和性虐待）；
- f) 国际民航组织的反欺诈和反腐败政策，和；
- g) 《理事会议事规则》附录 G、H 和 I。

3. 关于秘书长和理事会主席的议事规则的更新

3.1 理事会在其第 223 届会议第一次会议上正式批准了《理事会议事规则》（Doc 7559 号文件）附录 G、H 和 I，其中涉及处理针对理事会主席（附录 G）和秘书长（附录 H）的不当行为或报复指控的规则和程序。附录 I 是理事会主席和秘书长的行为守则，理事会极为重视促进国际民航组织的最高道德操守行为和领导力标准。

3.2 《理事会议事规则》附录 G、H 和 I 于 2022 年 3 月 3 日发布。

3.3 此外，理事会批准了对《国际民航组织服务守则》的第 38 次修订，该修订于 2021 年 6 月 23 日生效，其中引入了对国际民航组织道德框架的修订，以使《国际民航组织服务守则》与《理事会议事规则》附录 G 和 H 的规定保持一致。

4. 与联合国系统内的调查机构和道德操守机构的谅解备忘录

4.1 按照经修订的国际民航组织道德操守框架的要求，本组织与联合国系统内的一个调查机构签订了一份谅解备忘录，以建立一个报告和处理所有不当行为案件的机制。经与理事会道德操守小组协商，本组织于 2022 年 1 月与联合国内部监督事务厅（OIOS）签署了一项协议。

4.2 此外，本组织与联合国系统内一个外部道德操守机构的谅解备忘录谈判已进入最后阶段，以根据国际民航组织道德操守框架建立一个机制，直接报告和处理道德操守官员无法处理的报复投诉。秘书处正在与联合国道德操守办公室敲定该协议的细节。

4.3 继《国际民航组织服务守则》第 38 次修订之后，上述谅解备忘录还要求外部调查机构和道德操守机构根据上文第 3.1 和 3.2 段提及的《理事会议事规则》附录 G 和 H 分别规定的程序，处理不当行为的指控以及防止报复的请求，包括可能的临时保护措施。

5. 年度报告

5.1 根据经修订的国际民航组织道德操守框架的规定，在理事会第 222 届和第 225 届会议期间，内部监督事务厅向理事会提交了其在 2020 年和 2021 年分别代表国际民航组织处理的所有不当行为投诉的年度报告。内部监督事务厅的年度报告载有案件的充分细节，同时尊重有关工作人员的最大保密权和隐私权。这些报告还以匿名形式提供了已结束调查的摘要，以及与系统改进有关的调查结果和建议，并在国际民航组织的网站上公开发布。

5.2 为了在本组织内培养和进一步加强道德、诚信、透明和问责的组织文化，经修订的国际民航组织道德框架要求秘书长向理事会提交年度报告，说明针对内部监督事务厅上一年提供的有关不当行为和报复投诉的移交事项和调查报告所采取的行动。根据这一要求，秘书长向理事会第 222 届和第 225 届会议提交了年度报告，详细介绍了 2020 年和 2021 年针对内部监督事务厅移交的案件和提供的调查报告分别采取的纪律行动和行政措施。秘书长的年度报告介绍了针对已证实的不当行为案件采取的纪律和行政措施的匿名信息，供理事会审议，并在国际民航组织的网站上公开发布。

5.3 根据国际民航组织道德操守框架的要求，国际民航组织道德操守官员还向理事会提供了一份关于所开展活动的年度报告，该报告在国际民航组织网站上公开发布。

6. 沟通与宣传

6.1 2021 年和 2022 年，秘书处发布了若干个《员工通知》并举办了一系列员工大会，向所有国际民航组织工作人员介绍关于实施国际民航组织道德操守框架的最新进展情况。还提请国际民航组织工作人员注意其作为国际公务员的义务和责任，在影响到其公务职责的所有事项中皆应遵守并坚持最高的诚信标准，从而遵行《国际民航组织行为标准》和《联合国宪章》中体现的诚信概念。与此同时，提醒所有工作人员有义务向联合国内部监督事务厅（OIOS）这一外部调查机构直接报告对于不当行为的任何关切。

6.2 2021 年，道德操守办公室发布了一系列有关适用于国际民航组织所有工作人员的行为标准的道德意识消息，如：诚信、忠诚、独立、公正、宽容和谅解、非歧视和性别平等。该办公室还发布了一则节日礼物的忠告消息，提醒各员工关于接受礼物的监管框架，以及注意保持其作为国际公务员的独立性和公正性的建议信息。

7. 道德操守和诚信培训课程

7.1 2020 年期间，在外部培训提供者的支持下，秘书处设计和举办了 20 场道德操守培训讲习班，即“以道德的方式从事工作”和“以道德的方式从事学习”。这些讲习班旨在重申国际民航组织对讲道德和负责任的专业行为的承诺，注重了解国际民航组织的道德操守框架，以及实际应用有效的道德操守决策模型。

7.2 按照道德操守官员的建议，秘书长于 2021 年 5 月启动了首次关于“通过礼貌认可尊严：我应如何沟通，以建立更为和谐的工作场所？”的领导力对话。这一举措请各主管与其下属就共同职责开展对话，以创造一个更有效和相互尊重的工作环境，该举措在整个组织的范围内得到实施并受到国际民航组织工作人员的欢迎。

7.3 2021 年初，秘书处要求国际民航组织的高级管理人员参加由联合国人力资源厅和联合国道德操守办公室通过联合国系统职员学院（UNSSC）组织的“道德领导力入门”培训。也鼓励国际民航组织其他管理人员参加此类培训课程。

7.4 通过与联合国系统职员学院协作，正在开发 10 个有关道德操守的在线培训模块，其中包括针对员工和领导层的各类课程。除其他内容外，此类课程将包括防止性剥削和性虐待、反欺诈和反腐败、道德操守和诚信、涉及高级领导层和管理人员的利益冲突，以及防止报复等题目。从 2022 年开始，预期每年将开发 3 到 4 个课程模块。

8. 处理本组织内性骚扰的行动

8.1 实施了一个行动计划，以处理本组织中的性骚扰问题，包括对性骚扰零容忍政策，该政策将国际民航组织的努力（例如于 2021 年 6 月修订《人事细则》PI/1.3（防止性骚扰））与联合国关于处理歧视、骚扰（包括性骚扰）和滥用权力的政策保持一致。还将经修订的 PI/1.3 与联合国系统行政首长协调委员会于 2018 年 11 月核准的联合国系统关于性骚扰的示范政策进行了协调统一。

8.2 继颁布了经修订的《人事细则》PI/1.3 之后，国际民航组织通过所有工作人员必须参加的一项培训课程，积极开展有关防止性骚扰的工作人员培训，培训内容包括诸如提高意识、技能培养、多元化、尊重、平等以及在性骚扰的情况下旁观者的干预技巧等主要方面。培训还包括具体引述国际民航组织在这方面的条例和政策。

9. 未来行动

9.1 本组织致力于进一步加强和精简国际民航组织道德操守框架的实施工作，包括通过其关于道德操守原则和价值观的活动方案做到这一点。将加快努力，以改善协调，加强合作，协调国际民航组织所有相关行为者的活动，这些行为者在维护国际民航组织的道德操守原则和价值观方面发挥着关键作用。具体而言，本组织将继续投资于向所有人员提供道德操守方面的培训。

9.2 通过实施正在进行的道德操守相关活动以及国际民航组织 2023-2025 年业务计划中概述的计划活动，本组织正按计划确保国际民航组织人员拥有适当的手段并了解必要的价值观、行动和个人特征，以维护本组织的道德操守原则和价值观，包括在高级管理层一级展示道德操守方面的领导范例。