

Distr.: General
10 February 2004
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



الدورة الثامنة والخمسون
البند ١٣٠ من جدول الأعمال
تقرير الأمين العام عن أنشطة مكتب
خدمات الرقابة الداخلية

تقرير مكتب خدمات الرقابة الداخلية عن تعزيز مهام الرقابة في الأمم المتحدة

مذكرة من الأمين العام

- ١ - عملاً بقرار الجمعية العامة ٥٧/٢٨٢، المؤرخ ٢٠ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٢، يتشرف الأمين العام بأن يحيل إلى الجمعية التقرير المرفق عن تعزيز مهام التحقيق في الأمم المتحدة، الذي نقله إليه وكيل الأمين العام لخدمات الرقابة الداخلية.
- ٢ - ويحيط الأمين العام علماً بالنتائج الواردة في التقرير ويوافق على التوصيات المقدمة فيه.



تقرير مكتب خدمات الرقابة الداخلية عن تعزيز مهام التحقيق في الأمم المتحدة

موجز

استجابة لطلب الجمعية العامة المتعلق بإجراء استعراض للممارسة المتعلقة بمشاركة مديري البرامج في عمليات التحقيق، مع إيلاء الاهتمام على وجه التحديد للاستقلال والتدريب والمبادئ التوجيهية السليمة، اتصل مكتب خدمات الرقابة الداخلية بما يصل عدده إلى ٥٩ من الإدارات والمكاتب والصناديق والبرامج والبعثات (المكاتب) لالتماس معلومات عن ممارستها في عام ٢٠٠٢.

وخلص المكتب في جملة أمور إلى ما يلي:

(أ) تظهر البيانات أن ما أجري من تحقيقات كان قليلا للغاية على الرغم من الزيادة السنوية في عدد المسائل الخطيرة التي تقوم المكاتب بإبلاغ مكتب خدمات الرقابة الداخلية بها؛

(ب) لم يفد أي مكتب بوجود أي برنامج تدريب رسمي لديه بخلاف التدريب المقدم من مكتب خدمات الرقابة الداخلية؛

(ج) لا يجري اتباع إجراءات مدونة موحدة على الرغم من وجود مبادئ توجيهية وضعها مكتب خدمات الرقابة الداخلية وصدقت عليها بعد ذلك رسميا مكاتب الرقابة في منظومة الأمم المتحدة.

وقد أوصت وحدة التفتيش المشتركة بقوة في تقريرها عن هذه المسألة (انظر A/56/282) بتوفير التدريب وتحديد الإجراءات اللازمة للأفراد المسؤولين عن إجراء التحقيقات. وتشير الردود المتلقاة، فيما يبدو، أن تلك التوصيات لم تنفذ بعد. ويؤكد المكتب مجددا أهمية التوصيات، وهو سوف يواصل تنفيذ المبادئ الرئيسية التي تشتمل عليها تلك التوصيات.

ويقترح مكتب خدمات الرقابة الداخلية أن يتم بالتنسيق مع هيئات الرقابة الأخرى والإدارة المعنية في الأمم المتحدة الاضطلاع بالأنشطة المناسبة لوضع سياسة بشأن دور مديري البرامج في أنشطة التحقيق؛ والنظر في تدريب المسؤولين، بمن فيهم ضباط الأمن وغيرهم من العاملين المكلفين بإجراء التحقيقات الأساسية؛ وإعداد الإجراءات اللازمة لمعالجة الأمور الأقل تعقيدا؛ والعمل على تطوير مهام التحقيق المستقل في منظومة الأمم

المتحدة؛ ووضع سياسة بشأن الدور الذي يؤديه مديرو البرامج في أنشطة التحقيق واتخاذ القرار؛ وإجراء استعراض على سبيل المتابعة، وتقديم تقرير بشأنه إلى الجمعية العامة في دورتها التاسعة والخمسين.

وقد مُنحت المكاتب الفرصة للتعليق على هذا التقرير، وأُدمج في التقرير ما ورد من تعليقات عليه.

المحتويات

الصفحة	الفقرات
٥	أولا - مقدمة ٢-١
٥	ثانيا - معلومات أساسية ١٧-٣
٥	ألف - تعزيز مهام التحقيق في الأمم المتحدة ٨-٣
٦	باء - الاستعراض الذي أجراه مكتب خدمات الرقابة الداخلية ١٧-٩
١٠	ثالثا - النتائج ٢٣-١٨
١٠	ألف - ردود المكاتب ٢١-١٨
١١	باء - تحليل الردود ٢٣-٢٢
١١	رابعا - الاستنتاجات ٢٩-٢٤
١٣	خامسا - مقترحات ٣٠
	المرفقات
	الأول - مذكرة من وكيل الأمين العام لخدمات الرقابة الداخلية إلى رؤساء الإدارات، والمكاتب، والصناديق، والبرامج ١٥
١٧	الثاني - التحقيقات التي أجراها مديرو برامج الأمم المتحدة في سنة ٢٠٠٢ ١٧
٢٣	الثالث - المبادئ التوجيهية الموحدة للتحقيقات التي اقترحها مكتب خدمات الرقابة الداخلية والبنك الدولي واعتمدها المؤتمر الرابع للمحققين الدوليين ٢٣

أولا - مقدمة

١ - وافقت الجمعية العامة في قرارها ٢٨٢/٥٧، المؤرخ ٢٠ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٢، على توصيات وحدة التفتيش المشتركة الرامية إلى تعزيز مهام التحقيق في منظومة الأمم المتحدة. وفي هذا الصدد، طلبت الجمعية إلى الأمين العام أن يكفل عدم قيام مديري برامج الأمم المتحدة الضالعين في حوادث أو جرائم أو مخالفات أدت إلى إجراء تحقيقات بشأنها بالمشاركة في تلك التحقيقات بأي شكل من الأشكال. كما طلب إلى الأمين العام أن يجري استعراضا للممارسة المتعلقة باشتراك مديري البرامج في الأمم المتحدة في عمليات التحقيق لكي يكفل استقلالهم في أداء مهامهم الإدارية والتنظيمية، وأن يضع مبادئ توجيهية مناسبة تأخذ في الاعتبار ممارسة الرقابة الداخلية. وأخيرا طلب إلى الأمين العام أن يقدم تقريرا عن تلك المسائل إلى الجمعية في دورتها الثامنة والخمسين.

٢ - وامثالا لتلك الطلبات، التمس الأمين العام من مكتب خدمات الرقابة الداخلية المساعدة في إجراء استعراض لمكاتب الأمم المتحدة وإدارتها وصناديقها وبرامجها (المكاتب) وبعثاتها بشأن جملة أمور، من بينها اشتراك المديرين في عمليات التحقيق.

ثانيا - معلومات أساسية

ألف - تعزيز مهام التحقيق في الأمم المتحدة

٣ - في آب/أغسطس من عام ٢٠٠١، أحالت وحدة التفتيش المشتركة إلى الجمعية العامة تقريرا لها بعنوان "تعزيز مهمة التحقيق في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة" (A/56/282). وقدمت الوحدة عددا من التوصيات منها ما يتعلق بمسألة اشتراك مديري البرامج في التحقيقات.

٤ - وقد بدأت الوحدة تقريرها بالإشارة إلى أن مهمة التحقيق قد أصبحت عنصراً هاماً من عناصر المراقبة الداخلية في معظم مؤسسات الأمم المتحدة وأن مهمة التحقيق الفعال ضرورية للردع عن ارتكاب الأفعال غير المشروعة، وضمان المساءلة المناسبة، وإبقاء الدول الأعضاء وغيرها من الجهات المعنية على ثقة في استقامة المؤسسات التي تقوم بدعمها. ووفقا للتقرير، فإن هذه التحقيقات تشمل مجموعة واسعة من القضايا البسيطة والقضايا الأخرى الأكثر تعقيدا؛ وهي تتعلق بالموظفين والمتعاقدين والاستشاريين ممن ليسوا من موظفي المنظمة وإن كانوا يؤدون خدمات لها ويمدونها بالسلع.

٥ - وأشارت الوحدة إلى الدور الأساسي الذي دأب مكتب خدمات الرقابة الداخلية على أن يؤديه في تطوير مهام التحقيق وعملياته في الأمم المتحدة. بيد أنها لاحظت أن توافر وحدات من المحققين الأكفاء مازال يشكل الاستثناء وليس القاعدة في منظومة الأمم المتحدة. وذكرت أنه نتيجة لعدم وجود قدرة كافية على إجراء التحقيقات، يجري في كثير من الأحيان اللجوء إلى مديري البرامج والقائمين على تقديم الدعم الإداري للاضطلاع بأعمال التحقيق.

٦ - ويقدم تقرير الوحدة وصفا للمشاكل العديدة المرتبطة بمشاركة مديري البرامج في التحقيقات. فهؤلاء المديرون يفتقرون عادة إلى التدريب والخبرة الفنيين في مجال طرائق التحقيق، ومن ثم، فقد يقومون بإغفال أدلة مهمة أو إضاعتها، أو التعامل بصورة غير مناسبة مع الأدلة بحيث تصبح غير مقبولة في المحاكم، أو انتهاك الشروط الإجرائية، أو التأثير سلباً في الجهود الرامية إلى استرجاع الأصول المالية المفقودة.

٧ - وأشارت الوحدة إلى أنه ينبغي التساؤل دوماً عن استقلالية وحيدة المدير الذي يضطلع بالتحقيق في مجال مسؤوليته. وحثت الوحدة، في توصية قوية لها على تزويد المديرين الذين يشاركون في التحقيقات بالتدريب المناسب على معايير وإجراءات التحقيق على أقل تقدير.

٨ - وأوصت لجنة البرنامج والتنسيق، في معرض تقييمها لتقرير الوحدة، بأن توافق الجمعية العامة على معظم التوصيات، وذكرت أن ثمة تساؤلات قد أثرت بشأن مدى استصواب مشاركة المديرين في التحقيقات. ورأت اللجنة أنه ينبغي توخي الحرص من أجل كفالة استقلال وحيدة المديرين في مجال مسؤوليتهم، وتوفير مبادئ توجيهية واضحة تحدد نطاق مشاركتهم في جميع مراحل عملية التحقيق^(١).

باء - الاستعراض الذي أجراه مكتب خدمات الرقابة الداخلية

٩ - اضطلع مكتب خدمات الرقابة الداخلية بإجراء استعراض لـ ٥٩ مكتباً من مكاتب الأمم المتحدة وإداراتها وصناديقها وبرامجها وبعثاتها بغرض التماس معلومات من شأنها أن تسمح بتقييم طابع ونطاق التحقيقات التي أجريت في عام ٢٠٠٢، والدور الذي اضطلعت به الإدارة، وما إذا كان هناك مبادئ توجيهية قائمة ويجري اتباعها، وطابع أي تدريب تم توفيره (انظر المرفق الأول). وقام معظم المكاتب بالرد ولو بصورة جزئية على الأقل على

(١) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة السابعة والخمسون، الملحق رقم ١٦ (A/٥٧/١٦)، الفقرات ٣٥٦-٣٥٨.

طلب المكتب. ومن دواعي الأسف أنه نظرا لشح المعلومات المقدمة من المكاتب، فقد تعذر التوصل إلى قدر يذكر من الاستنتاجات بشأن مشاركة مديري البرامج في التحقيقات التي أجريت في عام ٢٠٠٢. (ويرد موجز لردود المكاتب في المرفق الثاني).

١٠ - وكان الهدف من وراء هذا الاستعراض هو تحديد ما إذا كان من الممكن الحصول على تأكيد بأن مديري البرامج يحتفظون بالاستقلال المطلوب لمهامهم الإدارية والتنظيمية عند مشاركتهم في عمليات التحقيق؛ وبأنهم قد تلقوا التدريب الكافي والمناسب على إجراء التحقيقات؛ وبأن لديهم إجراءات مدونة مناسبة أخذوا بها في إجراء التحقيقات. فمديرو البرامج مسؤولون، عندما تبلغهم ادعاءات بوقوع مخالفات أو انتهاكات للقواعد، عن تحديد الإجراء المناسب اتخاذه في هذا الشأن. وفي وسعهم أن يطلبوا إلى دائرة الأمن لديهم أو إلى أحد مجالس التحقيق التحري في الأمر، أو أن يحيلوا القضية، لا سيما إذا كانت تتعلق بمسألة خطيرة، إلى محققين فنيين. وعند البت في الأمر على النحو المذكور، يجري أيضا تحديد القواعد التي لها أهمية بالغة بالنسبة لأنشطة التحقيق واستعراضها.

١ - الاستقلال

١١ - حسبما أشارت إليه وحدة التفتيش المشتركة، فإن الاستقلال يشكل عنصرا هاما من عناصر سلامة التحقيقات، وهو يعني أعمال المسؤولين عن مهام التحقيق لمبادئ الفصل والحياد والعدالة. ولا بديل، عند النظر في مسألة الاستقلال، عن وجود كيان فني منفصل للتحقيق. والمتعارف عليه في مكاتب التحقيق الفني المذكورة هو وضع نظم رسمية لا مصلحة لها في الأمر لتلقي الشكاوى والتحقيق فيها^(٢).

١٢ - أما في الهياكل القائمة على السلطة التقديرية، فيمكن أن يكون الاستقلال شبه منعدم، كما يمكن أن يظل تأثيره فعليا بسبب عوامل عديدة من قبيل الاعتبارات السياسية والاقتصادية والشخصية. وقد تجد المنظمات المحرومة من وحدات التحقيق الفنية المستقلة أن الشكاوى، بل والتقارير النهائية التي تؤكد وقوع مخالفات، يمكن أن تتعرض للإهمال أو التجاهل أو حتى الطعن في صحتها في بعض الأحيان، دون أن تتوافر سبل اللاتصاف. ومن ناحية أخرى، تتطلب مكاتب التحقيق الفنية تسجيل جميع الشكاوى بشكل سليم، والكشف بصورة كاملة عن وجود أي تضارب فعلي أو محتمل في المصالح فيما يتعلق

(٢) من الجدير بالملاحظة أن الممارسة الحديثة المتبعة في مجال التحقيقات تماشى تماما مع فكرة الاضطلاع بدور استباقي إلى جانب الدور القائم على رد الفعل، وذلك بهدف العمل على اكتشاف الأمور في وقت مبكر ومنع التجاوزات والحد من المخاطر.

موضوع القضية المعنية أو شهودها أو أماكنها أو نتائجها؛ وتوافر إجراءات مدونة وتنفيذها بعناية عند الاضطلاع بالأعمال المطلوبة وإصدار التقارير ذات الصلة.

١٣ - ويشكل الاستقلال عنصرا حيويا منذ البداية، أي عند تقرير أي الشكاوى التي يتعين متابعتها وكيفية الاضطلاع بذلك. وفي حالة تلقي مدير البرنامج تقريراً أو شكوى، تكون لموضوعيته ومقدرته الفنية دور حاسم في ضمان معالجة الأمر معالجة صحيحة في شتى مراحل عملية التحقيق. وتقع على عاتق المحقق الفني مسؤولية فحص جميع الأدلة من حيث ثماشيها مع القواعد المناسبة، وضمن الإطار التنظيمي الذي تأخذ به المنظمة. ومن ثم، فإن استقلال مهام التحقيق يفسح المجال أمام التقييم العادل والمحايد للأدلة التي يتم الحصول عليها، ولمصادقية المصادر، والوزن النسبي للأدلة، وسبل ووسائل حل القضايا. فالمحقق المستقل الذي لا تحركه أي مصلحة شخصية فيما تنتهي إليه القضية في وسعه أن يجري التحقيقات بالاستعانة بما يتوافر لديه من تدريب وبروتوكولات من أجل التثبت من الوقائع، وبالتالي تحقيق المصلحة المثلى للمنظمة، مع ترك القرار النهائي فيما يتعلق بتنفيذ التوصيات في أيدي الإدارة التي يمكنها أن تعتمد على حياد النتائج. ولا بد لأي شخص تُسند إليه مسؤولية تقرير الاحتياجات التي يلزم مراعاتها لدى مواجهة مزاعم تتعلق بسوء السلوك أو انتهاك القواعد، أن يضمن اتباع تلك القواعد. وقد يتطلب ذلك، في الأمور الخطيرة، أن يكون التصرف المناسب من قبل مدير البرنامج هو إحالة الأمر إلى وحدة التحقيق المعنية في المكتب المسؤول عن معالجة القضايا الأعقد والأصعب.

٢ - تدريب المحققين

١٤ - يمكن أن يختل استقلال مهمة التحقيق إذا كلف موظفون غير مدربين بمهمة إجراء التحقيقات، لا سيما في القضايا المعقدة والحساسة. وينتظم المحققون الفنيون في طائفة من الدورات الدراسية في القانون وأساليب إجراء المقابلات والطب الشرعي وما يتصل بذلك من ميادين. كما يتعلم هؤلاء المحققون عادة على أيدي غيرهم من المحققين الأقدم الأكثر مراسا. وعن طريق كل من التدريب الرسمي والتلمذة على أيدي المحققين الأقدم يتلقى المحقق الفني النظريات والقواعد المعمول بها في مجال التحقيقات وتطبيقات هذه النظريات والقواعد. وتتيح سنوات التعلم هذه للمحقق الفني الاضطلاع بقضايا معقدة وخطيرة يلزم للتعامل معها طائفة واسعة من المهارات.

١٥ - ويتبين من الجدول الوارد في المرفق الثاني أن الدورة التدريبية على أعمال التحقيق الأساسية التي أعدها واضطلعت بها شعبة التحقيقات التابعة لمكتب خدمات الرقابة الداخلية هي البرنامج التدريبي الوحيد المتوافر في منظومة الأمم المتحدة. ولا يزعم أن هذه الدورة التي

تستغرق أسبوعاً واحداً توفر كل ما يلزم من أشكال التدريب للمحققين، حتى المبتدئين منهم. وقد أعد المكتب هذه الدورة استجابة للحاجة الواضحة إلى تعزيز قدرة الموظفين من قبيل ضباط الأمن، وغيرهم من الموظفين، لإجراء التحقيقات في الأمور الأقل خطورة، من قبيل القضايا المتعلقة بالمرور أو الحرائق أو السرقات البسيطة أو فقدان المعدات أو إساءة استخدامها أو الانتهاكات البسيطة للقواعد التي لا تنطوي على سلوك إجرامي خطير والتي تقع في مجال مسؤوليتهم. وعلى الرغم من كون تلك الأمور أقل تعقيداً، إلا أنها تتطلب التدريب لضمان فهم واتباع إجراءات التحقيق الأساسية. ولا بد لمديري البرامج، من جانبهم، أن تكون لديهم مجموعات من المهارات اللازمة لتقييم خطورة وآثار الأمور المحالة إليهم والمطلوب التحقيق فيها، حتى يتمكنوا من تقرير ما إذا كان ينبغي تكليف موظفيهم المحليين بمعالجة الأمر أو إحالته إلى وحدات التحقيق الفنية في مكاتبهم.

٣ - إجراءات التحقيق

١٦ - تبين أيضاً الردود التي تلقاها مكتب خدمات الرقابة الداخلية أن معظم المكاتب تفتقر إلى الإجراءات المدونة اللازمة لإجراء التحقيقات. فإلى جانب دليل إجراءات التحقيق الذي أصدره مكتب خدمات الرقابة الداخلية في عام ١٩٩٧ وقامت جهات أخرى باستنساخه، سواء كلياً أو جزئياً، لا يوجد سوى القليل من الإجراءات المدونة الأخرى.

١٧ - ومن الأمور ذات الأهمية الحاسمة لتزاهة عملية التحقيق، توافر مبادئ توجيهية وإجراءات واضحة يمكن لمديري البرامج الاستعانة بها في تقييم الأمور المحالة إليهم، وكذلك ضباط الأمن وغيرهم من الموظفين المحليين الذين يكلفهم مديرو البرامج التحقيق في الأمور الأقل خطورة. ولمعالجة هذه المسألة، لا بد من وضع إجراءات توفر التوجيه الكافي. وفيما يتعلق بالمكاتب الفنية لمراقبة التحقيقات، المسندة إليها المسؤولية عن القضايا الخطيرة لأحد المكاتب، فقد أعدت شعبة التحقيقات التابعة لمكتب خدمات الرقابة الداخلية في عام ٢٠٠١ ما يلزم من مبادئ توجيهية متعلقة بالإجراءات. وقد أحاطت الوحدة علماً بذلك. ولأنه كان لا بد للإجراءات من أن تأخذ في الحسبان الاختلافات في الولايات، والعمليات، وملاك الموظفين في وحدات الرقابة في منظومة الأمم المتحدة والمؤسسات المالية المتعددة الأطراف، فإنها لم تُعدّ في شكل دليل موحد ومفصل للتحقيقات. بل هي تقدم إطاراً لإجراء التحقيقات وتنظيمها. وتُعنى المبادئ التوجيهية، في جملة أمور، بتحديد أدوار ومسؤوليات المنظمة والموظفين المعنيين بالتحقيقات؛ وشرح واجبات المحققين الأخلاقية والقانونية؛ ورسم المراحل الحرجة للتحقيق وإجراءاته؛ والنص على سرية التحقيقات وحماية هوية الشهود؛ ووصف حقوق المشتبه فيهم في أن تتبع معهم الإجراءات القانونية الصحيحة. وفي نيسان/

أبريل ٢٠٠٣، قام المؤتمر الرابع للمحققين الدوليين، المعقود في بروكسل، باعتماد المبادئ التوجيهية الموحدة للتحقيقات (انظر المرفق الثالث). وتُعدّ تلك المبادئ التوجيهية نموذجاً يمكن احتداؤه في إعداد الإجراءات التي تُتبع في معالجة الأمور محلياً، غير أن من الواضح أن تلك الإجراءات لا بد من أن تكون أكثر تفصيلاً بحيث تأخذ في الحسبان احتياجات المنظمة ومتطلباتها الخاصة، وأن تكون صريحة فيما يتعلق بالمسؤوليات.

ثالثاً - النتائج

ألف - ردود المكاتب

١٨ - طلب مكتب خدمات الرقابة الداخلية من ٥٩ مكتباً أن تقدم بحلول ١٥ نيسان/أبريل ٢٠٠٣ معلومات عن التحقيقات، ولكن لم يرد الكثير من الردود إلا بعد انقضاء عدة أشهر. وقدم كل مكتب بعض الردود ولكن تنوعت الردود إلى حد كبير من حيث الجودة والشمول (انظر المرفق الثاني).

١٩ - ولم تقدم المكاتب سوى بيانات محدودة، باستثناء بعثات حفظ السلام، التي قدمت كثيراً من المعلومات. وقد أدرج المكتب البيانات الواردة في قائمة بحسب فئة المعلومات، كما هو مطلوب في مذكرة وكيل الأمين العام لخدمات الرقابة الداخلية إلى رؤساء الإدارات (انظر المرفق الأول). وتبين الردود، فيما يبدو، ومرة أخرى باستثناءات قليلة جدية بالذكر، أن عدداً قليلاً من المكاتب يجري تحقيقات. وحتى هذه المكاتب تجري عدداً قليلاً من التحقيقات كل سنة. وأفاد ١٢ مكتباً فقط من المكاتب البالغ عددها ٥٩ عن إجراء أكثر من ٥ تحقيقات في سنة ٢٠٠٢، وهناك ٩ بعثات لحفظ السلام من بين البعثات البالغ عددها ١٢، شكلت فيها حوادث المرور الغالبية العظمى من "التحقيقات".

٢٠ - ومن بين المكاتب التي ردت على طلب تقديم معلومات بشأن مشاركة مديري البرامج، بمن فيهم المديرون الذين ربما كانوا مشتركين كمتهمين أو كشهود، لم يقدم سوى ثلاثة مكاتب من غير مكاتب حفظ السلام بالإبلاغ عما مجموعه ست قضايا خلال السنة.

٢١ - وتبين الردود أيضاً بوضوح أنه إضافة إلى الدورة التدريبية على أعمال التحقيق الأساسية، ليس ثمة وجود للتدريب على إجراء التحقيقات في منظومة الأمم المتحدة، وذلك بالرغم من التوصية القوية التي قدمتها وحدة التفتيش المشتركة. وفضلاً عن ذلك، وإضافة إلى الإشارات إلى قواعد الأمم المتحدة وأنظمتها ومنشوراتها الإدارية، تبين الردود عدم وجود إجراءات خطية تنظم سير عمليات التحقيق، بخلاف المذكرات الصادرة عن مكتب المفتش العام لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ودليل التحقيقات لمكتب خدمات الرقابة

الداخلية. ومرة أخرى، تبين الردود أن توصية وحدة التفتيش المشتركة في هذا الصدد لم تنفذ حتى الآن.

باء - تحليل الردود

٢٢ - ويتضح من الردود الواردة أن معظم المكاتب تعوزها القدرة الفنية على معالجة مهمة التحقيق، مما يعرض المنظمة بلا داع للضرر من سوء سلوك موظفيها، واستشاريها، ومتعاقيديها وغيرهم. وتنشأت المسؤولية عن مهمة عمليات التحقيق، بلا ضرورة، بين مجموعة من الكيانات، بما في ذلك وحدات الرقابة الداخلية، ودوائر الأمن والسلامة، ومجالس التحقيق، ومديرو البرامج والدوائر الإدارية، علماً بأن إسناد المسؤولية عن الأمور الأقل خطورة إلى مكاتب التحقيق الفنية يساعد على الحماية من عدم تآكل المبادئ الرئيسية الثلاثة - الاستقلال والتدريب والإجراءات - الضرورية لمهام التحقيق الفنية.

٢٣ - في المنظمة كلها، يضطلع المديرون بالمسؤولية عن الأمور التي تتطلب التحقيق. وهذه الممارسة تثير تساؤلات حول استقلال الإدارة ونزاهة عملية التحقيق، على حد سواء. ومع أنه لا يقترح منع الإدارة من القيام بأي دور في التحقيقات، فإنه يتعين إيضاح الأوضاع التي يسمح فيها بهذه المشاركة بصورة محددة وأن تظل مشاركتها في حدود صارمة ولكن معقولة، رهنا بالاستعراض والمراقبة على أن تسترشد بالمبادئ التوجيهية الموحدة.

رابعا - الاستنتاجات

٢٤ - يؤكد هذا الاستعراض ملاحظة وحدة التفتيش المشتركة بأن مهمة التحقيق الفني ضرورية في الأمم المتحدة ويتعين استحداثها حيثما لا توجد. وكي ما يتسم تنفيذ هذه المهمة بالفعالية والحياة، فإنها تتطلب:

(أ) الاستقلال، ضمان الفصل بوضوح بين مهام التحقيق والأشخاص والقضايا الداخلة في التحقيق؛

(ب) التدريب على إجراءات التحقيقات؛

(ج) وتوفير إجراءات خطية، أو مبادئ توجيهية أو تعليمات أو بروتوكولات لتلقي الشكاوى وإجراء التحقيقات وإصدار التقارير.

٢٥ - ويعتقد مكتب خدمات الرقابة الداخلية أن قلة المعلومات المقدمة في ردود المكاتب قد تكون راجعة إلى قصور قدرة مديري البرامج عن معالجة التحقيقات الناجمة، مثلاً، عن الافتقار إلى التدريب المناسب أو عدم الاستعانة بالمبادئ التوجيهية. ومن ثم ربما يكون

السبب هو عدم التحقيق في الأمور التي ينبغي التحقيق فيها في تلك المكاتب. والحق أن الزيادة السنوية في التقارير المتعلقة بالأمور الخطيرة المحالة إلى مكتب خدمات الرقابة الداخلية تشير إلى عدم حدوث انخفاض في العدد الكلي للأمور المبلغ عنها داخل المكاتب.

٢٦ - وقد قام مكتب خدمات الرقابة الداخلية بتصنيف الأمور الشديدة الخطر والمعقدة والقضايا الجنائية الخطيرة باعتبارها مندرجة في فئة التحقيق الأولى. والأفضل أن يقوم بإجراء التحقيقات في مثل تلك الأمور محققون مستقلون، مدربون تدريباً فنياً، وذوو خبرة. وعندما يقوم مديرو البرامج أو غيرهم بتحديد تلك القضايا، فلا بد من إبلاغ المحققين الفنيين في وحدة الرقابة بالمكتب المعني، أو إبلاغ مكتب خدمات الرقابة الداخلية. وتشمل قضايا الفئة الأولى، عادة، ما يلي:

- الاحتيال الخطير أو المعقد
- أي فعل أو نشاط جنائي آخر
- سوء استعمال السلطة أو امتحان الموظفين
- تضارب المصالح
- سوء الإدارة الصارخ
- تبديد موارد كبيرة
- جميع الحالات المنطوية على خطر يهدد حياة الموظفين أو غيرهم، بمن فيهم الشهود
- الانتهاك الجسيم لأنظمة الأمم المتحدة، وقواعدها ومنشوراتها الإدارية
- التحقيقات الاستباقية المعقدة الرامية إلى دراسة وتقليل الخطر على الحياة و/أو ممتلكات الأمم المتحدة
- ٢٧ - ويصنف مكتب خدمات الرقابة الداخلية حالات الخطر الأقل الذي تتعرض له المنظمة باعتبارها داخلة في الفئة الثانية، وتشمل ما يلي:

- مسائل الموظفين
- التحقيقات المتعلقة بشؤون المرور
- السرقات البسيطة
- المنازعات المتعلقة بالعقود
- المنازعات المتعلقة بإدارة المكاتب

- سوء الاستخدام الأساسي للمعدات أو الموظفين
- المسائل المتعلقة بسوء الإدارة أساسا
- مخالفات الأنظمة، أو القواعد، أو المنشورات الإدارية
- الاحتيال البسيط فيما يتعلق بالاستحقاقات

٢٨ - ويمكن مواصلة معالجة تلك الأمور الروتينية بتوجيه من مديري البرامج. وكما لاحظت الوحدة، فإنه فيما يتعلق بجميع أنشطة التحقيق، فإن من الضروري توفير بعض التدريب النظامي والإجراءات الخطية من أجل الإجراء السليم للتحقيقات في القضايا، إذ أن تلك التحقيقات قد تسفر عن إيقاع عقوبات على الموظفين أو المتعاقدين. أما الأمور المنطوية على نشاط يمكن أن يكون غير مشروع، حتى على المستوى المتواضع المتوخى في الفئة الثانية، فلا بد من استخدام محققين فنيين مدربين. وينبغي أن تتاح لمديري البرامج، بمن فيهم أولئك المسؤولون عن الأمن في مقار العمل والمكاتب الميدانية، الحرية لأن يناقشوا، ولو بصورة غير رسمية، معالجتهم للأمور مع المحققين الفنيين.

٢٩ - ويتعين وضع سياسة ملائمة لتصنيف دور مديري البرامج في أنشطة التحقيق. وينبغي أن تحدد السياسة للمديرين إجراءات تصنيف القضايا إما في الفئة الأولى أو الفئة الثانية ومتابعتها فيما بعد. ومن الأهمية أيضا إبقاء مكتب خدمات الرقابة الداخلية على علم بنتائج التحقيقات بشأن قضايا الفئة الثانية على أساس مرحلي كي يتسنى له أن يُكوّن نظرة عامة عن جميع الأمور التي تم التحقيق فيها في المنظمة.

خامسا - مقترحات

٣٠ - يقترح مكتب خدمات الرقابة الداخلية القيام بالأنشطة التالية، وتقديم تقرير متابعة إلى الجمعية العامة في دورتها التاسعة والخمسين:

- سوف يقوم المكتب، بالتشاور مع سائر الإدارات المعنية بالأمم المتحدة، ومع وحدات التحقيق في المكاتب الأخرى، بوضع سياسة بشأن دور مديري البرامج في أنشطة التحقيق، تحدد، من بين جملة أمور، إجراءات تصنيف القضايا في أي من الفئتين الأولى والثانية، ومتابعتها فيما بعد.
- سوف يتعاون المكتب مع المكاتب الأخرى على إعداد إجراءات معالجة قضايا الفئة الثانية.

- سوف ينظر المكتب في كيفية تقديم التدريب الأساسي على التحقيق لإدارات الأمم المتحدة ومكاتبها وصناديقها، وبرامجها، ولا سيما فيما يتعلق بالعمليات التي تنطوي على خطر شديد، بما فيها مكتب منسق الأمم المتحدة لشؤون الأمن. كما ينبغي لمكتب إدارة الموارد البشرية أن يستحدث برامج تدريبية جديدة، تستند إلى الدورة التدريبية على أعمال التحقيق الأساسية للموظفين الذين تُسند إليهم مسؤولية معالجة القضايا المصنفة باعتبارها من الفئة الثانية.
- وسوف يدعو المكتب إلى مزيد من تطوير مهام التحقيق المستقلة في إدارات الأمم المتحدة، ومكاتبها، وصناديقها، وبرامجها، بالتنسيق مع مجلس مراجعي الحسابات، وسائر مراجعي الحسابات الخارجيين ومكاتب الأمم المتحدة للرقابة. وسوف يسدي المكتب المشورة بشأن إدخال مهام تحقيقية في الكيانات التي لا توجد فيها تلك المهام.
- وسوف يجري المكتب على سبيل المتابعة استعراضا في هذا الصدد، مع القيام بزيارات موقعية لعدد مختار من الإدارات والمكاتب لبحث ما لديها من إمكانيات في مجال التحقيق ومشاركتها في التحقيقات.

(توقيع) ديليب نير

وكيل الأمين العام

لخدمات الرقابة الداخلية

المرفق الأول

مذكرة من وكيل الأمين العام لخدمات الرقابة الداخلية إلى رؤساء الإدارات، والمكاتب، والصناديق، والبرامج

إلى: جميع رؤساء الإدارات والمكاتب والصناديق والبرامج التاريخ: ١٠ آذار/مارس ٢٠٠٣
عن طريق: المرجع: ٢٠٧٩٥/٠٣

من: ديليب نير، وكيل الأمين العام لخدمات الرقابة الداخلية

الموضوع: استعراض الممارسة المتعلقة باشتراك مديري برامج الأمم المتحدة في التحقيقات
رقم القضية: ٠٧٨/٠٣

١ - نظرت الجمعية العامة في تقرير وحدة التفتيش المشتركة المعنون "تعزيز مهمة التحقيق في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة"، فطلبت من الأمين العام القيام بما يلي:

- أن يكفل عدم قيام مديري برامج الأمم المتحدة الضالعين في حوادث أو جرائم أو مخالفات أدت إلى إجراء تحقيقات بشأنها بالمشاركة في تلك التحقيقات بأي شكل من الأشكال؛

- أن يجري استعراضاً للممارسة المتعلقة باشتراك مديري البرامج في الأمم المتحدة في عمليات التحقيق لكي يكفل استقلالهم في أداء مهامهم الإدارية والتنظيمية؛

- أن يضع مبادئ توجيهية مناسبة في هذا الشأن.

٢ - وقد أُسندت إلى مكتب خدمات الرقابة الداخلية مسؤولية رفع تقرير بهذا الشأن إلى الجمعية العامة، وتقديمه بحلول الدورة الثامنة والخمسين.

٣ - ووفاءً بالجدول الزمني للاستعراض، يطلب مكتب خدمات الرقابة الداخلية مساعدتكم في جمع المعلومات التالية، بحلول ١٥ نيسان/أبريل ٢٠٠٣، عن التحقيقات التي أجريت في برنامجكم أو إدارتكم أو مكتبكم خلال السنة التقويمية ٢٠٠٢:

(أ) قائمة بجميع التحقيقات التي أُجريت ووصف مقتضب لكل منها، مع ذكر المكان (الماكن)، أو المكاتب أو الوحدات المشتركة فيها، وكذلك اسم المدير (أسماء المديرين) المسؤول (المسؤولين) عن إجراء التحقيقات والإشراف عليها والموافقة عليها؛

- (ب) قائمة بجميع التحقيقات التي اشترك فيها المديرون مشفوعة بشرح عما إذا كانوا فيها شهودا أو موضوعا للتحقيق؛
- (ج) نسخة من كل تقرير عن التحقيق أو وثيقة ختامية؛
- (د) قائمة بجميع المسائل التي وردت ولكن لم يُحقَّق فيها؛
- (هـ) وصف للتدريب المقدم للمسؤولين عن إجراء التحقيقات وأسماء الذين تدرَّبوا؛
- (و) نسخة من جميع المبادئ التوجيهية والتوجيهات والتعليمات المتوفرة لإجراء هذه التحقيقات.

٤ - وفي حال عدم إجراء أي تحقيقات في مكتبكم أو عدم الإبلاغ عن أي شكاوى، الرجاء ذكر ذلك في ردكم المرسل إلينا. وفي حال كون التحقيقات الوحيدة التي أجريت خلال عام ٢٠٠٢ قد أجراها مكتب خدمات الرقابة الداخلية، الرجاء ذكر ذلك أيضا.

٥ - وبالنظر إلى أنه قد يكون من الضروري بالنسبة لنا الاتصال بكم من أجل مزيد من المعلومات، الرجاء تسمية شخص يكون هو ضابط الاتصال المعني بهذا الاستعراض وإخطاري بذلك في ردكم. وإذا كان لديكم أي أسئلة تتعلق بهذا الطلب، الرجاء الاتصال بالسيدة بربارا ديكسون، مديرة شعبة التحقيقات، ورقم هاتفها ٥٦٦٣-٩٦٣ (٢١٢) أو بالسيد فرانسيس مونتييل، كبير المحققين، ورقم هاتفه ٥١٥١-٩٦٣ (٢١٢).

٦ - شكرا على تعاونكم.

نسخة إلى كل من: السيد رضا

السيدة برتيني

السيدة ديكسون.

المرفق الثاني

التحقيقات التي أجراها مديرو برامج الأمم المتحدة في سنة ٢٠٠٢

الإدارة/المكتب	التحقيقات المجرأة	التحقيقات التي اشترك فيها المديرون بوصفهم شهوداً أو موضوعاً للتحقيق	تقارير التحقيق أو الوثائق الختامية	المسائل التي وردت ولكن لم يُحقق فيها	المبادئ التوجيهية و/أو التوجيهات و/أو التعليمات	المسائل التي أُبلغت بها شعبة التحقيقات في مكتب خدمات الرقابة الداخلية في عام ٢٠٠٢
إدارة شؤون نزع السلاح	صفر	صفر	صفر	صفر	لا رد	صفر
إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية	صفر	صفر	صفر	صفر	لا رد	٢
إدارة شؤون الجمعية العامة والمؤتمرات	٢	صفر	صفر	صفر	لا يوجد	١٣
إدارة الشؤون الإدارية	صفر	صفر	صفر	صفر	لا رد	١٨
إدارة الشؤون السياسية	صفر	صفر	صفر	صفر	لا رد	١
إدارة شؤون الإعلام	٣	لا رد	٣	لا رد	ST/AI/371، وحدة القانون الإداري	٤
اللجنة الاقتصادية لأفريقيا	صفر	صفر	صفر	لا رد	لا رد	٥
اللجنة الاقتصادية لأوروبا	صفر	صفر	صفر	صفر	لا رد	صفر
اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي	صفر	صفر	صفر	صفر	لا رد	٣
اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والحيط الهادئ	صفر	صفر	صفر	صفر	ST/AI/371	٢
اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا	١	صفر	١	١	لا يوجد	١
المعهد الدولي للبحث والتدريب من أجل النهوض بالمرأة	صفر	صفر	صفر	لا رد	لا رد	صفر
مركز التجارة الدولية المشترك بين الأونكتاد ومنظمة التجارة العالمية	أجرت التحقيقات شعبة التحقيقات في المكتب					صفر
مكتب منسق الشؤون الإنسانية	صفر	صفر	صفر	لا رد	لا رد	٤
مكتب مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان	صفر	صفر	صفر	صفر	لا رد	٣

الإدارة/المكتب	التحقيقات المجرأة	التحقيقات التي اشترك فيها المديرون بوصفهم شهوداً أو موضوعاً للتحقيق	تقارير التحقيق أو الوثائق الختامية	المسائل التي وردت ولكن لم يُحقق فيها	برنامج التدريب	المبادئ التوجيهية و/أو التوجيهات و/أو التعليمات	المسائل التي أُبلغت بها شعبة التحقيقات في مكتب خدمات الرقابة الداخلية في عام ٢٠٠٢
مكتب الممثل السامي لأقل البلدان نمواً والبلدان النامية غير الساحلية والدول الجزرية الصغيرة النامية	صفر	صفر	صفر	صفر	لا رد	لا رد	١
مكتب الشؤون القانونية	صفر	صفر	صفر	صفر	لا رد	لا رد	١
الممثل الخاص للأمين العام للأطفال والصراعات المسلحة	صفر	صفر	صفر	صفر	لا رد	لا رد	صفر
ممثل الأمم المتحدة برنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشري ومتلازمة نقص المناعة المكتسب الأوكتاد	٢	لا رد	لا رد	لا رد	لا رد	لا رد	٤
برنامج الأمم المتحدة الإنمائي	لم تقدم أي معلومات						١١
صندوق الأمم المتحدة الاستثماري للمشاركات الدولية	صفر	صفر	صفر	صفر	لا رد	لا رد	١
صندوق الأمم المتحدة للسكان	لا رد	صفر	لا رد	لا رد	لا رد	لا رد	١
مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ^(١)	٥٨	لا رد	لا رد	لا رد	دورة تدريبية مخصصة يقدمها المكتب ^(ب)	مذكرات مكتب المفتش العام	٢٧
اليونيسيف	لا رد	لا رد	لا رد	لا رد	مخصص	لا رد	٣
اليونيتار	صفر	صفر	صفر	صفر	لا رد	لا رد	صفر
الصندوق المشترك للمعاشات التقاعدية لموظفي الأمم المتحدة	لم تقدم أي معلومات						صفر
مكتب الأمم المتحدة في جنيف	١٠٠	صفر	لا رد	لا رد	الدورة التدريبية على أعمال التحقيق الأساسية	لا رد	١٢

الإدارة/المكتب	التحقيقات الجزء	التحقيقات التي اشترك فيها المديرون بوصفهم شهوداً أو موضوعاً للتحقيق	تقارير التحقيق أو الوثائق الختامية	المسائل التي وردت ولكن لم يحقق فيها	برنامج التدريب	المبادئ التوجيهية و/أو التوجيهات و/أو التعليمات	المسائل التي أبلغت بها شعبة التحقيقات في مكتب خدمات الرقابة الداخلية في عام ٢٠٠٢
مكتب الأمم المتحدة لبرنامج العراق	صفر	صفر	غير متوفر	صفر	لا يوجد	جلسة إعلامية/إرشاد من المستشار القانوني	٣
مكتب الأمم المتحدة في نيروبي وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة	٥	صفر	٣	صفر	دورة تدريبية يقدمها المكتب	على النحو المقدم من المكتب	٢١
مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع	٣	٢	٣	لا رد	لا يوجد	المبادئ التوجيهية والتعليمات لشعبة الدعم القانوني والمشتريات في مكتب خدمات المشاريع	٣
مكتب الأمم المتحدة في فيينا ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة	٥ ^(ج)	١	٥	٣	دورة تدريبية في التحقيقات الأساسية	دليل شعبة التحقيقات في المكتب أو ST/AI/371	١٦
وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى	٣٧	صفر	صفر	صفر	دورة تدريبية في التحقيقات الأساسية يقدمها المكتب	المبادئ التوجيهية لإدارة الشؤون القانونية في الوكالة، والتوجيه المتعلق بشؤون الموظفين A/10 بشأن الإجراءات التأديبية	١
جامعة الأمم المتحدة	صفر	صفر	صفر	صفر	لا يوجد	لا يوجد	١
برنامج الأغذية العالمي ^(د)	٧١	لا رد	١٨	لا رد	لا يوجد	مبادئ توجيهية موحدة للتحقيقات	٥
إدارة عمليات حفظ السلام							٨
مكتب الأمم المتحدة لدعم بناء السلام في جمهورية أفريقيا الوسطى	صفر	صفر	صفر	صفر	لا رد	لا رد	صفر
بعثة التحقق من حقوق الإنسان في غواتيمالا	٢	صفر	٢	١	لا رد	لا رد	٣
بعثة الأمم المتحدة للاستفتاء في الصحراء الغربية	٤	صفر	٤	صفر	لا رد	لا رد	١

المسائل التي أبلغت بها شعبة التحقيقات في مكتب خدمات الرقابة الداخلية في عام ٢٠٠٢	المبادئ التوجيهية و/أو التوجيهات و/أو التعليمات	برنامج التدريب	المسائل التي وردت ولكن لم يحقّق فيها	تقارير التحقيق أو الوثائق الختامية	التحقيقات التي اشترك فيها المديرون بوصفهم شهوداً أو موضوعاً للتحقيق	التحقيقات الجزئية	الإدارة/المكتب
٣٩	لا رد	لا رد	لا رد	لا رد	لا رد	٣٤٩	بعثة منظمة الأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية
٣	دليل الأمم المتحدة لسلامة الطيران والمرفق ١٣ لمنظمة الطيران المدني الدولية المعنون "التحقيق في حوادث وأحداث الطائرات"	دورة تحقيق في حوادث الطائرات يتلقاها ضابط سلامة الطيران التابع للبعثة	صفر	٦	صفر	٦	بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان
١٤	النظامان الأساسي والإداري للأمم المتحدة، المبادئ التوجيهية الإدارية لبعثة الأمم المتحدة في سيراليون وإجراءات التشغيل الأمنية الثابتة، ودليل الإدارة الميدانية	لا رد	صفر	موجود عن الطلب	موجود عن الطلب	٥٩٦ ^(٥)	بعثة الأمم المتحدة في سيراليون
١	لا رد	لا رد	صفر	صفر	صفر	صفر	قوة الأمم المتحدة لمراقبة فض الاشتباك
١	لا رد	لا رد	صفر	١٤	صفر	١٤	قوة الأمم المتحدة لحفظ السلام في قبرص
٤	لا رد	لا رد	صفر	٥	صفر	٥	قوة الأمم المتحدة المؤقتة في لبنان
صفر	لا رد	لا رد	لا رد	صفر	صفر	صفر	قاعدة الأمم المتحدة للإمداد والتموين في برينديزي
١	جلسة إعلامية يعقدها المستشارون القانونيون أو مسؤول في قسم مجلس التحقيق	لا رد	لا رد	١٤	صفر	١٤	بعثة الأمم المتحدة في إثيوبيا وإريتريا

الإدارة/المكتب	التحقيقات الجزء	التحقيقات التي اشترك فيها المديرون بوصفهم شهوداً أو موضوعاً للتحقيق	تقارير التحقيق أو الوثائق الختامية	المسائل التي وردت ولكن لم يُحقق فيها	برنامج التدريب	المبادئ التوجيهية و/أو التوجيهات و/أو التعليمات	المسائل التي أبلغت بها شعبة التحقيقات في مكتب خدمات الرقابة الداخلية في عام ٢٠٠٢
بعثة الأمم المتحدة في البوسنة والهرسك	٢٦ ^(د)	صفر	٢٦	لا رد	لا رد	لا رد	١١
بعثة الأمم المتحدة المؤقتة في كوسوفو ^(د)	١١١	٢٧	١١١	٥	لا رد	IC المحلي، والقوانين ST/AI/371 المحلية، و ST/AI/379 و	١٠٩
بعثة الأمم المتحدة لتقديم الدعم في تيمور الشرقية ^(د)	٤٢٥	٥٨	موجود عند الطلب	لا رد	دورة تدريبية على أعمال التحقيق الأساسية يقدمها المكتب	المبادئ التوجيهية الموحدة للأمم المتحدة وتوجيهاتها	٤٦
فريق مراقبي الأمم المتحدة العسكريين في الهند وباكستان	١	١	١	صفر	لا يوجد	لا يوجد	٢
مكتب الأمم المتحدة في بوروندي	صفر	صفر	صفر	صفر	لا رد	لا رد	صفر
مكتب الأمم المتحدة لمنسق الشؤون الإنسانية في العراق	٣	٣	٣	صفر	لا يوجد	جلسة إعلامية يقدمها المسؤول القانوني	٤
بعثة مراقبي الأمم المتحدة في جورجيا	١	١	١	لا رد	لا رد	صلاحيات التحقيقات	صفر
مكتب الأمم المتحدة السياسي في بوغنغفيل	صفر	صفر	صفر	لا رد	لا رد	لا رد	صفر
المكتب السياسي للأمم المتحدة في الصومال	صفر	صفر	صفر	صفر	لا رد	لا رد	صفر
مكتب منسق الأمم المتحدة الخاص في الأراضي المحتلة	صفر	صفر	صفر	لا رد	لا رد	لا رد	صفر
مكتب الأمم المتحدة لدعم بناء السلام في طاجيكستان	صفر	صفر	صفر	لا رد	لا رد	لا رد	صفر
هيئة الأمم المتحدة لمراقبة الهدنة	٣	صفر	٣	صفر	لا رد	دليل الإدارة الميدانية	صفر
المجموع	١ ٨٤٧	٩٣	٢٢٣	١٠	-	-	٤٢١^(ط)

حواشي المرفق الثاني

- (أ) أجرى التحقيقات مكتب المفتش العام.
- (ب) قُدمت الدورة التدريبية على أعمال التحقيق الأساسية للمسؤولين عن إجراء التحقيقات، كضباط الأمن وأعضاء مجلس التحقيق.
- (ج) إضافة إلى ذلك، يقوم قسم الأمن والسلامة بالتحقيق في عدد كبير من الحوادث التي تقع في مباني مركز فيينا الدولي.
- (د) ترد البيانات في تقرير مكتب المفتش العام إلى المجلس التنفيذي لبرنامج الأغذية العالمي عن الفترة ٢٠٠٠-٢٠٠١.
- (هـ) يشمل هذا العدد ٢١١ حادثة و ٣٨٥ حادثة مرور أُبلغت إلى إدارة البعثة في عام ٢٠٠٢.
- (و) يشمل هذا الرقم ٢٠ حادثة مرور تنطوي على إهمال جسيم من جانب البعثة.
- (ز) أُبلغت البعثة بما مجموعه ٧٧ تحقيقا في حوادث مرور وسرقة مركبات، في عام ٢٠٠٢.
- (ح) أجرت قوة الشرطة التابعة للأمم المتحدة في تيمور الشرقية ٨٣ تحقيقا، وأجرى مجلس التحقيق ٧٥ تحقيقا، وأجرت وحدة التحقيق في قسم الأمن التابعة للبعثة ٢٨٥ تحقيقا في عام ٢٠٠٢.
- (ط) أُبلغت شعبة التحقيقات في مكتب خدمات الرقابة الداخلية بما مجموعه ٥٩٩ مسألة في عام ٢٠٠٢، يتصل ٤٢١ مسألة منها فقط بالمكاتب والإدارات والبرامج التابعة للأمم المتحدة المدرجة أعلاه.

المرفق الثالث

المبادئ التوجيهية الموحدة للتحقيقات التي اقترحها مكتب خدمات الرقابة الداخلية والبنك الدولي واعتمدها المؤتمر الرابع للمحققين الدوليين

بروكسل، نيسان/أبريل ٢٠٠٣

ديباجة

تبذل المؤسسات الدولية والمتعددة الأطراف جهوداً إصلاحية تستهدف تعزيز المساءلة والكفاءة. ولقد أنشأت تلك المؤسسات مكاتب داخلية للاضطلاع بمسؤولية إجراء التحقيقات. وتحقيقاً لهذه الغاية، وافقت مكاتب التحقيق المشاركة على ضرورة تنسيق ممارساتها واعتماد مجموعة من المبادئ التوجيهية الموحدة للتحقيقات.

ومن المعترم الاسترشاد بالمبادئ التوجيهية الواردة في هذه الوثيقة في إجراء التحقيقات، بالاقتران مع القواعد والأنشطة السارية في المنظمة التي تقوم بالتحقيق.

وهي لا تستهدف إسناد أو فرض أو استتباع أي واجبات أو التزامات أو حقوق تستدعي المقاضاة في المحاكم أو في إطار الإجراءات الإدارية، على المنظمة التي تقوم بالتحقيق. ولا ينبغي تفسير أي نص بهذه المبادئ التوجيهية على أنه يحدد من حقوق والتزامات موظفي المنظمة، وفقاً لقواعدها وأنظمتها.

والمبادئ التوجيهية التالية معتمدة من قبل المشاركين من المؤسسات والمنظمات المشاركة في المؤتمر:

المبادئ التوجيهية الموحدة للتحقيقات

أولاً - المفاهيم الرئيسية: المحمول

ألف - المنظمة

١ - تنشئ وتنشر وتستكمل قواعد واضحة لسلوك الموظفين والمحققين والأطراف ذات الصلة.

٢ - تسند مسؤوليات محددة بشكل واضح وخطياً.

٣ - تنص على الإنصاف والشفافية والاتساق في تطبيق قواعد المنظمة.

٤ - تضع وتنشر ولاية لوظائف التحقيق، يكون لها مفعول القاعدة أو المبدأ.

- ٥ - تعمل على المحافظة على الإنصاف في تطبيق الجزاءات.
- ٦ - تضع قواعد تشجع الشهود وغيرهم من الأشخاص على المساعدة في التحقيقات.

باء - الموظفون

- ١ - يحمون مصالح المنظمة في أداء أعمالهم.
- ٢ - يمثلون للقواعد والأنظمة التي نشرتها المنظمة.
- ٣ - يمثلون للإجراءات التي نشرتها المنظمة.
- ٤ - يتعاونون مع التحقيقات عملاً بالولاية.

جيم - المحققون

- ١ - يمثلون لأحكام الولاية وقواعد وأنظمة المنظمة والقوانين السارية للهيئات القضائية المعنية.
- ٢ - يعملون بموضوعية واستقلالية.
- ٣ - يحافظون على السرية.
- ٤ - يكشفون للمشرفين عن أي تضارب فعلي أو محتمل للمصالح، ويتنحون عن المشاركة بأي شكل في التحقيق.

ثانيا - المصطلحات المستخدمة

- التحقيقات: عملية تحليلية وقائمة على القانون، تستهدف جمع المعلومات من أجل تحديد ما إذا كان قد وقع فعل غير مشروع، وتحديد الأشخاص و/أو الكيانات المسؤولين عنه.
- الأشخاص: الأشخاص الطبيعيون.
- الأطراف: الأشخاص أو الكيانات المشاركة في ترتيبات تعاقدية مع المنظمة أو مع أعضائها.
- الشكوى: تقرير كتابي أو شفوي يزعم بوقوع فعل غير مشروع في المنظمة أو المنظمة متورطة فيه.
- الشاكي: الشخص أو الكيان مقدم الشكوى.

- مكتب التحقيق/مكتب الرقابة: المكتب الذي تعينه المنظمة لإجراء التحقيقات أو للإشراف على سيرها.
- المديرون: الأشخاص من ذوي الرتب العليا الذي تعينهم المنظمة للإشراف على الأشخاص و/أو المشاريع و/أو تمويل المنظمة.

ثالثا - المبادئ

- ألف - التحقيق مهنة تفتضي أكبر قدر من النزاهة الشخصية.
- باء - ينبغي للأشخاص المسؤولين عن إجراء أي تحقيق أن يثبتوا كفاءتهم.
- جيم - ينبغي للمحققين أن يحافظوا على الموضوعية والنزاهة والإنصاف، خلال كامل عملية التحقيق، وأن يكشفوا للمشرفين في الوقت المناسب عن أي تضارب للمصالح.
- دال - ينبغي للمحققين أن يسعوا إلى المحافظة على كل من السرية والعمل إلى أقصى حد ممكن، على حماية الشهود.
- هاء - ينبغي أن يدل سير التحقيق على التزام المحقق بالتثبت من وقائع القضية.
- واو - ينبغي أن تقوم نتائج التحقيق على حقائق مثبتة وما يتصل بذلك من تحليل لها، وليس على مسلمة أو افتراضات.
- زاي - ينبغي أن تستند التوصيات إلى نتائج التحقيق.

رابعا - المبادئ التوجيهية للإجراءات

ألف - الإعداد

- ١ - ينبغي أن تخضع الشكاوى المقدمة إلى مكاتب التحقيق للتحليل الدقيق وأن تُتناول بعناية.
- ٢ - ينبغي تسجيل واستعراض وتقييم الشكاوى، التي قد تتضمن سلوكا إجراميا أو أفعالا تتنافى مع قواعد المنظمة وأنظمتها، وذلك بغية تحديد ما إذا كانت تقع ضمن نطاق الولاية القضائية لمكتب التحقيق أو ضمن سلطته.
- ٣ - لا ينبغي الكشف بدون إذن عن المعلومات التي يتلقاها مكتب التحقيق.
- ٤ - لا ينبغي الكشف بدون إذن عن هويات مقدمي الشكاوى إلى مكتب التحقيق.

- ٥ - ينبغي أن يوثق مكتب التحقيق كل تحقيق يجريه.
- ٦ - ينبغي أن يتكفل مكتب التحقيق بتقرير أي التحقيقات التي ينبغي إجراؤها وأي أنشطة التحقيق التي ينبغي استخدامها في قضية معينة، وينبغي أن يشمل ذلك ما إذا كان هناك أساس شرعي يبرر التحقيق واعتماد الموارد اللازمة.
- ٧ - ينبغي أن يشمل الإعداد لإجراء أي تحقيق، البحث اللازم عن القوانين الوطنية ذات الصلة، وقواعد المنظمة وأنظمتها؛ وتقييم المخاطر التي تنطوي عليها القضية؛ وتحليل الأدلة التي يتم الحصول عليها تحليلًا صارمًا، وتقدير قيمة الأدلة وأهميتها ووزنها، وقياس الأدلة في ضوء القوانين والقواعد والأنظمة ذات الصلة؛ والنظر في سبل وتوقيت إبلاغ النتائج والجهة التي ينبغي إبلاغها إليها.
- ٨ - ينبغي لتخطيط وإجراء التحقيق أن يضمننا بدرجة معقولة تناسب الموارد المكرسة للتحقيق مع المزاعم والفوائد المحتمل جنيها من النتائج.
- ٩ - ينبغي أن يشمل التخطيط استحداث معايير للنجاح في تحديد أهداف التحقيق المناسبة والممكن بلوغها.

باء - أنشطة التحقيق

- ١ - ينبغي أن تشمل أنشطة التحقيق جمع وتحليل الوثائق والمواد الأخرى؛ واستعراض موجودات المنظمة وأماكن عملها؛ وإجراء مقابلات مع الشهود؛ وملاحظات المحققين؛ وإتاحة الفرص للأشخاص المعنيين للرد على الشكاوى.
- ٢ - ينبغي توثيق أنشطة التحقيق والقرارات الحاسمة ومراجعتها بانتظام مع مديري مكاتب التحقيق.
- ٣ - ينبغي أن تتطلب أنشطة التحقيق بحث كافة الأدلة، سواء كانت ترحيمية أو مبرئة.
- ٤ - ينبغي التحقق من الأدلة، بما في ذلك الشهادات المساندة وأدلة الطب الشرعي والأدلة الموثقة.
- ٥ - ينبغي، قدر الإمكان، أن يقوم محققان بإجراء المقابلات.
- ٦ - ينبغي تحديد الأدلة الموثقة وحفظها في ملف مع بيان أصل الوثيقة، ومكانها، وتاريخها إلى جانب اسم المحقق الذي حفظها في الملف.

- ٧ - ينبغي تأمين حفظ الأدلة التي من المرجح استخدامها في التحقيقات القضائية أو الإدارية.
- ٨ - لا ينبغي أن تتنافى أنشطة التحقيق التي يقوم بها مكتب التحقيق مع قواعد المنظمة وأنظمتها، وينبغي أن تولي الاعتبار الواجب للقوانين السارية في الدولة التي تجرى فيها تلك الأنشطة.
- ٩ - يجوز لمكتب التحقيق استخدام مخبرين وغيرهم من مصادر المعلومات وأن يتكفل بدفع نفقات استخدام أولئك المخبرين أو تلك المصادر.
- ١٠ - ينبغي إجراء المقابلات بلغة الشخص الذي تجري مقابله باستخدام مترجمين شفوئين مستقلين ما لم يتم الاتفاق على خلاف ذلك.
- ١١ - قد يطلب مكتب التحقيق المشورة بشأن القواعد القانونية والثقافية والأخلاقية المتعلقة بالتحقيق.

جيم - السرية وحماية الشهود

- ١ - في حالة ثبوت أن شاهداً أو شخصاً آخر يقدم المساعدة في التحقيقات التي يجريها مكتب التحقيق قد تعرض للانتقام بسبب المساعدة في التحقيق، ينبغي لمكتب التحقيق أن يتخذ إجراءات، أو الترتيب لقيام الإدارة باتخاذ الإجراءات الكفيلة بمنع حدوث تلك الأفعال أو التسبب في الإضرار بالشخص المعني.
- ٢ - عندما يقدم شخص ما شكوى بشأن مسألة تخضع لسلطة مكتب التحقيق، ينبغي لمكتب التحقيق حماية ذلك الشخص من الكشف عن هويته بدون إذن.
- ٣ - عندما يقوم أحد موظفي مكتب التحقيق بالكشف بدون إذن عن هوية شاهد أو شخص آخر يساعد في التحقيقات التي يجريها مكتب التحقيق، ينبغي اتخاذ إجراءات تأديبية بحقه.

دال - مراعاة الأصول القانونية

- ١ - ينبغي لمكتب التحقيق إبلاغ الأشخاص المعنيين بالتحقيق بالشكاوى المقدمة ضدهم، كاشفاً عنها في توقيت وعلى نحو يراعي إنصاف هؤلاء الأشخاص، ويلبي الحاجة إلى حماية نزاهة التحقيق ويراعي مصالح المنظمة وأنظمتها.

- ٢ - يجوز أن تشمل طرائق التحقيق جمع الأدلة الموثقة، أو التسجيلات المرئية والمسموعة والفوتوغرافية وأدلة الطب الشرعي المحوسبة حسبما يختار مكتب التحقيق، شريطة عدم تنافي هذه الأنشطة مع القواعد والأنظمة السارية في المنظمة، إلى جانب المراعاة الواجبة للقوانين السارية، والدولة التي تجري فيها هذه الأنشطة.
- ٣ - ينبغي أن توثق، كتابة، المعلومات المقدمة من الشهود والأشخاص المعنيين.

هاء - النتائج

- ١ - في حالة إثبات نتائج التحقيق لصحة الشكوى ينبغي إبلاغ المديرين المعنيين بتلك النتائج إلى جانب التوصيات المتعلقة باتخاذ الإجراءات التصحيحية، عند الاقتضاء، والتي قد تشمل رد الحق إلى نصابه في المحاكم أو اتخاذ إجراءات تأديبية أو إسقاط الحق، أو أي جزاءات أخرى يمكن للمدير تطبيقها، واتخاذ الخطوات اللازمة من أجل التقليل قدر الإمكان من إمكانية تكرار ذلك.
- ٢ - وفي حالة كون نتائج التحقيق غير كافية لإثبات صحة الشكوى أو التشكيك في صحتها ينبغي إبلاغ الشخص المعني الذي جرت تبرئته بتلك النتائج.
- ٣ - وفي حالة ما إذا بينت نتائج التحقيق أنه قد جرى انتهاك قوانين دولة ما، ينبغي النظر في إحالة القضية إلى وكالة إنفاذ القانون الوطني المناسبة.
- ٤ - وفي حالة إثبات نتائج التحقيق أن الشكوى قد قدمت بسوء نية أو عن تجاهل كيدي أو تقصيري للحقائق، يجوز لمكتب التحقيق التوصية باتخاذ إجراء مناسب ضد الشاكي. بيد أن مجرد كون الشكوى غير مدعومة بسند أو دليل في نظر مكتب التحقيق لا يكفي لاتخاذ مثل هذا الإجراء.
- ٥ - ينبغي أن تتماشى البراهين القياسية مع المعايير التي تشترطها المنظمة و/أو الولاية الوطنية لإحالتها، غير أنها ينبغي أن تكون أدلة كافية بشكل معقول عموماً.
- ٦ - ينبغي أن يسعى مكتب التحقيق إلى التأكد من تنفيذ توصياته في الوقت المناسب.