الأمم المتحدة A

Distr.
LIMITED

A/AC.243/1994/L.7
15 June 1994
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

الجمعية العامة

فريق الخبراء العامل الحكومي الدولي المخصص
المنشأ عملا بقرار الجمعية العامة ٢١٨/٤٨
الدورة الثانية
١٣ - ١٧ حزيران/يونيه ١٩٩٤

مشروع تقرير فريق الخبراء العامل الحكومي الدولي المخصص المنشأ عملا بقرار الجمعية العامة ٢١٨/٤٨ عن أعمال دورته الثانية

أولا - مقدمة

١ - انعقدت الدورة الثانية لفريق الخبراء العامل الحكومي الدولي المخصص المنشأ عملا بقرار الجمعية العامة ٢١٨/٤٨ المؤرخ ٢٣ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٣، في مقر الأمم المتحدة بنيويورك في الفترة من ١٣ الى ١٧ حزيران/يونيه ١٩٩٤.

ثانيا - المسائل التنظيمية

ألف - الحضور

٢ - حضر الاجتماع خبراء من ٢٤ دولة عضوا وممثلو هيئات ومكاتب الأمم المتحدة المدعوة. وترد قائمة المشتركين في المرفق الأول من هذا التقرير.

باء - تنظيم الأعمال

٣ - نظر الفريق العامل في المسائل الواردة في الفقرة ١٨ من تقرير دورته الأولى (A/AC.243/1994/L.5) الذي كان قد حدد في دورته الأولى أنها تتطلب النظر فيها بمزيد من التفصيل. وكان معروضا على الفريق العامل الجدول الزمني للعمل الوارد في ورقة غرفة الاجتماعات A/AC.248/1994/CRP.2.

٤ - وقد قرر الفريق العامل أيضا إجراء مشاورات غير رسمية برئاسة نائبا الرئيس بشأن القواعد والإجراءات والآليات في المجال المالي، من ناحية، والقواعد والإجراءات والآليات في المجالات التأديبية والإدارية، من ناحية أخرى.

160694 160694 94-25355

جيم - الوثائق

٥ - وبالإضافة الى الوثائق التي أحيلت الى الخبراء في دورتهم الأولى، كان معروضا على الفريق العامل وثيقة معنونة "ملاحظات على التدابير التي يمكن أن تقلل من حالات الغش المدعاة"، مقدمه من السيد لولونغ، الخبير الممثل لحكومة فرنسا (A/AC.243/1994/L.6).

ثالثا - المسائل الموضوعية

٦ - واتفق الفريق العامل على أنه كان قد أجرى في دورته الأولى مناقشة عامة بشأن ولايته وحدد المجالات التي يلزم استعراضها بمزيد من التفصيل. وبناء على ذلك، قرر الفريق العامل أن يكرس الدورة الثانية لاستعراض مجالات محددة والتوصل الى استنتاجات معينة. ويعقد الفريق العامل الأمل على أنه استنادا الى الاستنتاجات التي سيجري التوصل إليها بموجب هذا، ستظهر توصيات محددة ستحال الى الجمعية العامة وفاء لولايته الواردة في القرار ٢١٨/٤٨.

ألف - حجم المشكلة وحالات الغش المرتكبة من خارج الأمم المتحدة وداخلها

٧ - في مستهل المداولات بشأن حجم المشكلة، قدم ممثل الأمانة العامة الى الفريق العامل تحليلا تفصيليا لحالات الغش لفترة السنتين ١٩٩١-١٩٩٢، مع تبيان القيمة الدولارية لهذه الحالات.

٨ - وأعرب بعض الخبراء عن الرأي القائل بأن الاحصاءات التي قدمت لا تطرح حجم المشكلة طرحا ملائما. وارتئي أنه كان ينبغي تكميل هذه البيانات بعرض متعمق للحالات من أجل تقديم صورة أكمل. وعلاوة على ذلك، ففي حين أعرب كثير من الخبراء عن رغبتهم في الحصول على تبيان معبر عنه بالقيمة الدولارية، كان ما قُدم غير كاف كي يتسنى وضع تقدير دقيق لحجم المشكلة. ورغم هذه الصعوبة، ارتأى الفريق العامل أن خسارة أي موارد وتشويه صورة المنظمة مسألة من الأهمية بحيث تتطلب دراسة جادة.

٩ - وأعرب الكثير من الخبراء عن القلق بشأن الخسائر، التي تشمل في بعض الحالات مبالغ نقدية كبيرة، والتي تكبدتها المنظمة في بعثات حفظ السلم. ولم يكن من الواضح ما إذا كانت توجد آلية يمكن أن تقلل المخاطر عند تداول مبالغ نقدية كبيرة. وفي الحالات التي ارتُكبت فيها أعمال غش من جانب موظفي حكومات دول أعضاء انتدبوا الى الأمم المتحدة، ولكنهم لم يكونوا خاضعين للسلطة الكاملة للأمين العام، تساءل أحد الخبراء عما إذا كان ينبغي ألا تتحمل هذه الحكومات المسؤولية عن أفعال موظفيها. وخلص أحد الخبراء الى أنه يمكن تقديم مقترحين في هذا الشأن. ويتناول أحد المقترحين الإجراء المحدد الذي سيتخذ، ويحدد المقترح الآخر المجالات والنظم والقواعد والأنظمة، وما الى غير ذلك، التي يلزم استعراضها بمزيد من التفصيل. وفي هذا الصدد، أكد بعض الخبراء ضرورة إجراء استعراض أكثر تعمقا للأنظمة الموجودة قبل تقديم توصيات.

باء - استعراض الآليات التأديبية

١٠ - أحاط الفريق العامل علما بالعرض المفصل الذي قدمته الأمانة العامة للآليات التأديبية المتاحة للأمين العام كي يعالج حالات الغش والغش الافتراضي. وبالاضافة الى ذلك، قدمت الأمانة العامة معلومات بشأن الإجراءات التي تتبع بمجرد الإبلاغ عن حدوث حالة غش افتراضي. ولاحظ الخبراء أن النظام التأديبي الراهن لا يميز بين حالات الغش وحالات سوء السلوك الأخرى. ويتراوح الوقت اللازم للتصرف في أي حالة من الحالات التأديبية ما بين ٥ أسابيع كحد أدنى و ١٥ شهرا كحد أقصى. وهي تبلغ في المتوسط ٦ أسابيع.

١١ - وساد شعور عام بأن عملية معالجة حالات الغش منذ اكتشافها حتى تسويتها تستغرق وقتا أطول مما ينبغي. ومن المشكوك فيه أنه ستتسنى معالجة حالات الغش بكفاءة وسرعة في إطار هذا النظام. وأبدى بعض الخبراء رغبتهم في معرفة المصاعب العملية التي يصادفها الأمين العام في تطبيق الاجراءات التأديبية. واستفسر خبراء آخرون عما إذا كانت لدى الأمين العام الوسائل لتحديد كيفية حدوث الغش ودراسة أسباب ونتائج الغش. وأبدى البعض رغبتهم في معرفة ما إذا كانت تتخذ اجراءات تأديبية حتى في الحالات التي لم تثبت فيها نية الاحتيال.

١٢ - وأحاط الخبراء علما باقتراح قدمته الأمانة العامة يكون للأمين العام بموجبه حق رفع قضايا أمام المحكمة الإدارية للأمم المتحدة ضد موظف زعم ارتكابه غش للمنظمة. وفي حين أن هذا المقترح اعتبر مقترحا جيدا بصورة عامة، إلا أن أحد الخبراء أثار العديد من المسائل فيما يتعلق بالآثار المترتبة على اتخاذ مقرر من هذا القبيل. وأبدى البعض رغبتهم في معرفة القانون الذي ستطبقه المحكمة الإدارية في هذه الحالات. وتساءل البعض عن الاجراءات التي ستلزم ومن سيقوم بتنفيذ هذه الاجراءات.

١٣ - وقد تمت الإشارة الى تكوين لجنة التأديب المشتركة، الذي يستلزم مشاركة ممثلي الموظفين، وذلك الى جانب المشاكل التي تنشأ عن هذا التشكيل. ولوحظ كذلك أن جميع أعضاء لجنة التأديب المشتركة موظفون يتطوعون بخدماتهم في حين يؤدون في الوقت نفسه وظائفهم العادية التي تتطلب التفرغ لها. واستفسر أحد الخبراء عن ضرورة مواصلة العمل بمفهوم "حكم الأنداد"، في حين تساءل موظف آخر عما إذا كان الأمين العام قد درس رفع مستوى مجلس الطعون المشترك ليصبح محكمة ابتدائية. وأثيرت أيضا مسألة ما إذا كان الأمين العام قد رفع قضايا مدنية ضد موظفين أمام محاكم وطنية من أجل استرجاع أموال فقدت، وإذا كان الأمر كذلك ما إذا كانت قد صودفت مشاكل تشمل امتيازات وحصانات.

١٤ - وأحيط الخبراء علما بأنه إذا قررت الجمعية العامة منح الأمين العام امكانية اللجوء الى المحكمة الإدارية، فسيلزم اجراء تعديل في النظام الأساس للمحكمة. وبمجرد أن يتحقق هذا، ستطبق المحكمة الاجراءات والأنظمة الداخلية للأمم المتحدة. بيد أنه شرح أن الأمم المتحدة قد وجدت أن رفع قضايا مدنية ضد موظفين وموظفين سابقين أمام محاكم وطنية فعال من حيث التكاليف. بيد أنه حيثما تكون القضية مرفوعة ضد المنظمة نفسها، وتختار المنظمة تأكيد امتيازاتها وحصاناتها، يقترح التحكيم كبديل.

١٥ - وقد ناقش الفريق العامل أيضا انشاء منصب أمين المظالم. وقد أحاط ممثل الأمانة العامة الفريق العامل علما بأنه على الرغم من أن هذه المسألة ليست جديدة فإن المشاورات مستمرة بشأنها، وبناء على ذلك لا يمكن طرح موقف قاطع في هذا الشأن في الوقت الحالي. بيد أنه لوحظ أنه في المفهوم قيد النظر، سيكون أمين المظالم أقرب الى الوسيط أو الموفّق، لا مؤسسة قانونية كما هو مفهوم في بلدان الشمال الأوروبي.

جيم - استعراض القواعد والاجراءات والآليات الموجودة لمعالجة المخالفات المالية

١٦ - وبعد أن درس الفريق العامل القواعد والأنظمة المالية، خلص الى انه يلزم استكمالها في كثير من المجالات الهامة من أجل مواجهة الظروف المتغيرة. ويلزم الحصول على إيضاح في مجالات عديدة من بينها اجراءات تفويض سلطة التصديق والاعتماد للموظفين، وتعيينهم ومدة شغل مناصبهم فضلا عن نشر مجموعة موظفي التصديق والاعتماد. وأبدى الكثير من الخبراء رغبتهم في الحصول على معلومات فيما يتعلق بطبيعة آليات المراقبة المالية الداخلية، وبخاصة لمعالجة المشتريات والتعاقد. وفي حين أحاط الفريق العامل علما بالعتبة المأذون بها للنفقات، لم توضح المعلومات التي وردت الاجراءات المتبعة فيما يتعلق بالعقود التي تندرج تحت المبلغ المأذون به. وفي هذا الصدد، أعرب الفريق العامل عن القلق لأنه لم يقدم له الإيضاح المطلوب بشأن دور موظفي الطلب والاعتماد والتصديق، لا سيما فيما يتعلق بالاجراءات التي يتخذونها قبل اكتشاف الغش وبعده. وأبدى الخبراء الرغبة في معرفة ما إذا كان هناك نظام معمول به للاستعراض المنتظم للوثائق الخاصة بالمشتريات المستخدمة على المستوى الميداني. ويلزم أيضا إيضاح سلطات لجنة العقود. ولم يكن من الواضح ما إذا كان بوسع لجنة العقود رفض عقود مقترحة، والمسؤولية التي يتحملها أعضاء اللجنة فيما يتعلق بالعقود التي يوافقون عليها. وأبدى بعض الخبراء رغبتهم في الحصول على معلومات فيما يتعلق بالاجراءات التي تتبع عند تصفية بعثات حفظ السلم.

١٧ - وردا على ذلك، ذكر أن موظفي الاعتماد يختارون من الموظفين في مكتب تخطيط البرامج والميزانية والمالية، في حين أن المراقب المالي يعين موظفي التصديق بناء على توصية رئيس الإدارة أو المكتب. وهناك نظام للمراقبة الداخلية معروف بـ "المراجعة المسبقة للحسابات" من جانب موظفي الوحدة أنفسهم، ولا يجب الخلط بينه ودور المراجعة الداخلية للحسابات. وفيما يتعلق بالإجراءات التي تتبعها لجنة العقود، تلقى الفريق العامل من ممثل للأمانة العامة عرضا تفصيليا لهذه الإجراءات والآليات. وقد عرض أيضا تكوين لجنة العقود في المقر وولايتها.

دال - الاسترجاع

١٨ - وأجرى الفريق العامل مداولات أيضا بشأن مسألة استرجاع الخسائر التي تكبدتها الأمم المتحدة. وإذا كان للمنظمة أن تتلافى الخسارة الكاملة في حالة معينة، يتعين أن تتوفر للأمين العام الوسائل الفعالة لاسترجاع الأموال. ولاحظ الفريق العامل مع القلق أن هناك حالات لم يتمكن فيها الأمين العام من استرجاع

الأموال لعدد من الأسباب. ومن بين هذه الأسباب رحيل الموظف عن المنطقة المشمولة بالولاية القضائية والتي ارتكب فيها الغش، وعدم كفاية مبلغ الأموال الذي يمكن أن يحصل عليه الأمين العام لاسترجاع ما فقد. وأثيرت أيضا مسائل بشأن وسائل الاسترجاع الموجودة لدى الأمين العام في حالات لا توجد فيها نية الغش، إلا أنه حدثت فيها خسائر سواء عن طريق سوء التطبيق أو عدم مراعاة القواعد والإجراءات أو الإهمال الصارخ.

١٩ - وتوجد أحكام شتى في إطار القواعد المالية والنظام المالي والنظام الأساسي والنظام الإداري للموظفين، التي تتيح استرجاع الأموال. بيد أن الفريق العامل لم يحصل على معلومات كافية كي يتسنى له تحديد مدى كفاية هذه الأحكام. وبناء على ذلك يلزم توضيح أمور مثل استخدام الأحكام الخاصة بالرسوم الإضافية، ومدى تكرار الاحتجاج بها، وما إذا كانت قد طبقت في حالات الغش.

٢٠ - ومن الأفكار التي طرحت اقتراح يقضي بأن يدرس الفريق العامل إمكانية إنفاذ الاسترجاع من استحقاقات المعاشات التقاعدية للموظفين الذين تورطوا في غش. واقترح أيضا النظر في إنشاء هيئة تعالج المخالفات المالية معالجة صارمة. وبالإضافة إلى ذلك، ارتئي أن من الضروري تشجيع الأمين العام على مقاضاة الأشخاص الذين اشتركوا في الاحتيال على المنظمة في محاكم وطنية. وستتيسر هذه العملية إذا سنت الدول الأعضاء في الأمم المتحدة تشريعات تجعل الاحتيال على الأمم المتحدة جريمة بموجب قوانينها الوطنية.

رابعا - ترتيبات للدورة الثالثة

ألف - مسائل سينظر فيها

٢١ - قرر الفريق العامل أن ينظر في التوصيات المقترحة الواردة في المرفق الثاني من هذا التقرير.

باء - تاريخ الدورة القادمة

٢٢ - قرر الفريق العامل أن يعقد دورته الثالثة في مقر الأمم المتحدة في الفترة من ٦ إلى ٩ أيلول/سبتمبر ١٩٩٤.

- - - - -