

Distr.  
LIMITED

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

СПЕЦИАЛЬНАЯ МЕЖПРАВИТЕЛЬСТВЕННАЯ РАБОЧАЯ  
ГРУППА ЭКСПЕРТОВ, УЧРЕЖДЕННАЯ  
РЕЗОЛЮЦИЕЙ 48/218 ГЕНЕРАЛЬНОЙ АССАМБЛЕИ  
Вторая сессия  
13-17 июня 1994 года

ПРОЕКТ ДОКЛАДА СПЕЦИАЛЬНОЙ МЕЖПРАВИТЕЛЬСТВЕННОЙ РАБОЧЕЙ  
ГРУППЫ  
ЭКСПЕРТОВ, УЧРЕЖДЕННОЙ РЕЗОЛЮЦИЕЙ 48/218 ГЕНЕРАЛЬНОЙ  
АССАМБЛЕИ,  
О РАБОТЕ ЕЕ ВТОРОЙ СЕССИИ

## І. ВВЕДЕНИЕ

1. Вторая сессия Специальной межправительственной рабочей группы экспертов, учрежденной резолюцией 48/218 Генеральной Ассамблеи от 23 декабря 1993 года, состоялась 13-17 июня 1994 года в Центральных учреждениях Организации Объединенных Наций в Нью-Йорке.

## ІІ. ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ ВОПРОСЫ

### А. Участие в сессии

2. В сессии приняли участие эксперты из 24 государств-членов и приглашенные представители органов и управлений Организации Объединенных Наций. Список участников содержится в приложении I к настоящему докладу.

### В. Организация работы

3. Рабочая группа рассмотрела вопросы, содержащиеся в пункте 18 доклада о работе ее первой сессии (А/АС.243/1994/L.5), которые, как было определено на ее первой сессии, требуют дальнейшего рассмотрения. Рабочей группе был представлен график работы, содержащийся в документе зала заседаний А/АС.243/1994/СRР.2.

4. Рабочая группа постановила также провести неофициальные консультации под председательством двух заместителей Председателя по правилам, процедурам и механизмам в финансовой области, с одной стороны, и по правилам, процедурам и механизмам в дисциплинарной и административной областях, с другой.

A/AC.243/1994/L.7

Russian

Page 2

94-25359.R

/...

/...

### С. Документация

5. Помимо документов, препровожденных экспертам на их первой сессии, Рабочей группе был представлен документ, озаглавленный "Замечания в отношении мер, способных сократить число случаев предполагаемого мошенничества", подготовленный г-ном Лелоном – экспертом, представляющим правительство Франции (A/AC.243/1994/L.6).

### III. ВОПРОСЫ СУЩЕСТВА

6. Рабочая группа согласилась с тем, что на своей первой сессии она провела общую дискуссию по своему мандату и выявила области, требующие дальнейшего рассмотрения. Соответственно, Рабочая группа постановила посвятить вторую сессию рассмотрению конкретных областей и подготовке определенных выводов. Была выражена надежда, что на основе сделанных таким образом выводов будут выработаны конкретные рекомендации, которые будут препровождены Генеральной Ассамблее во исполнение данного ею мандата, содержащегося в резолюции 48/218.

#### А. Масштабы проблемы и случаи мошенничества, совершенного извне и внутри Организации Объединенных Наций

7. В начале обсуждений по вопросу о масштабах проблемы представитель Секретариата представил Рабочей группе разбивку случаев мошенничества за двухгодичный период 1991–1992 годов с указанием связанной с этими случаями суммы в долларах.

8. Некоторые эксперты выразили мнение о том, что представленные статистические данные не передают всего масштаба проблемы. Было высказано мнение о том, что такие данные следовало дополнить углубленным описанием случаев мошенничества в целях представления более полной картины. Кроме того, хотя многие эксперты выступали за указание сумм в долларовом выражении, представленные данные были недостаточными для точной оценки масштабов проблемы. Несмотря на эту трудность, Рабочая группа высказала мнение о том, что вопрос, касающийся любой потери ресурсов и причинения ущерба репутации Организации, настолько важен, что он требует серьезного изучения.

9. Многие эксперты выразили беспокойство по поводу потерь денежных средств, в некоторых случаях значительных сумм, которые несла Организация в миссиях по поддержанию мира. Неясно, существует ли механизм, позволяющий уменьшить риски при оперировании крупными суммами наличных средств. Что касается случаев совершения актов мошенничества должностными лицами правительств государств-членов, направленных в Организацию Объединенных Наций, но еще не подпадающих под полную компетенцию Генерального секретаря, то один эксперт поинтересовался, не должны ли такие правительства нести ответственность за действия своих подчиненных. Один эксперт заключил, что в этой связи можно внести предложения двух видов. Одно предложение касалось бы конкретных мер, которые будут приняты, а другое определяло бы области, системы, правила и положения, пр., которые потребуют дальнейшего рассмотрения. В этой связи некоторые эксперты подчеркнули необходимость проведения более углубленного обзора имеющихся систем до представления рекомендаций.

## В. Обзор дисциплинарных механизмов

10. Рабочая группа приняла к сведению представленное Секретариатом подробное описание имеющихся в распоряжении Генерального секретаря дисциплинарных механизмов для рассмотрения случаев мошенничества и предполагаемого мошенничества. Кроме того, Секретариат представил информацию о процедурах, которые используются при поступлении сигнала о случае предполагаемого мошенничества. Эксперты отметили, что при нынешней дисциплинарной системе не проводится разграничение между случаями мошенничества и другими случаями дисциплинарных проступков. Для рассмотрения дисциплинарных дел требовалось в различных случаях от минимум 5 недель до максимум 15 месяцев, при среднем сроке – 6 недель.

11. По общему мнению экспертов, процесс рассмотрения случаев мошенничества с момента их обнаружения до момента их разрешения является слишком длительным. Было выражено сомнение по поводу возможности эффективного и оперативного рассмотрения случаев мошенничества в рамках данной системы. Некоторые эксперты хотели бы знать, с какими конкретными трудностями сталкивался Генеральный секретарь при применении дисциплинарных процедур. Другие эксперты поинтересовались, располагает ли Генеральный секретарь средствами для выяснения обстоятельств совершения мошенничества и изучения причин и последствий мошенничества. Некоторые эксперты хотели бы знать, будут ли дисциплинарные меры приниматься даже в тех случаях, когда факт умышленного совершения мошенничества не установлен.

12. Эксперты приняли к сведению предложение, с которым выступил Секретариат, о предоставлении Генеральному секретарю права подавать в Административный трибунал Организации Объединенных Наций иски против сотрудников, которые подозреваются в совершении мошенничества в ущерб Организации. Хотя это предложение было признано в целом приемлемым, один из экспертов высказал ряд вопросов по поводу последствий такого решения. Некоторые эксперты хотели бы знать, какое право будет применять Административный трибунал в подобных случаях. Некоторые эксперты спросили о том, какие потребуются меры и кто будет их осуществлять.

13. Состав Объединенного дисциплинарного комитета, в который должны входить представители персонала, был отмечен наряду с другими проблемами, связанными с такой структурой. Далее было отмечено, что все члены Объединенного дисциплинарного комитета являются сотрудниками, которые добровольно участвуют в его работе, выполняя при этом свои обычные функции в течение полного рабочего дня. Один из экспертов усомнился в необходимости сохранения концепции "товарищеского суда", а другой эксперт поинтересовался, рассматривал ли Генеральный секретарь вопрос о повышении статуса Объединенной апелляционной коллегии до уровня суда первой инстанции. Поднимался также вопрос о том, подавал ли Генеральный секретарь гражданские иски против сотрудников в национальные суды в целях взыскания утраченных средств и если да, то возникали ли проблемы, связанные с привилегиями и иммунитетами.

14. Эксперты были информированы о том, что, если Генеральная Ассамблея решит предоставить Генеральному секретарю доступ в Административный трибунал, потребуется внести поправку в статут Трибунала. Как только это будет сделано, Трибунал будет применять внутренние правила и положения Организации Объединенных Наций. Вместе с тем было пояснено, что Организация Объединенных Наций сочла экономически неэффективным подавать гражданские иски против сотрудников или бывших сотрудников в национальные суды. Однако в тех случаях, когда иск подается против самой Организации и Организация предпочитает заявить о своих привилегиях и иммунитетах, в качестве альтернативы предлагается использовать арбитраж.

15. Рабочая группа также обсудила вопрос об институте омбудсмана. Представитель Секретариата информировал Рабочую группу о том, что, хотя этот вопрос не нов, консультации по нему продолжают, и поэтому на данном этапе представить какую-либо определенную позицию не представляется возможным. Вместе с тем было отмечено, что рассматриваемая концепция института омбудсмана ближе к концепции посредника или мирового посредника, чем к правовому институту, в качестве которого она рассматривается в странах Северной Европы.

#### C. Обзор существующих правил, процедур и механизмов, касающихся финансовых нарушений

16. Изучив Финансовые положения и правила, Рабочая группа пришла к выводу о необходимости их обновления во многих важных областях для приведения их в соответствие с меняющимися условиями. Прояснить правила и положения требуется во многих аспектах, включая процедуры делегирования полномочий удостоверяющим и утверждающим сотрудникам, их назначение и его продолжительность, а также публикация списка удостоверяющих и утверждающих сотрудников. Многие эксперты заявили о своем желании получить информацию, касающуюся характера внутренних механизмов финансового контроля, в частности связанных с закупками и размещением контрактов. Хотя Рабочая группа приняла к сведению существование утвержденной предельной величины расходов, полученная информация не внесла ясность в процедуры, используемые в отношении контрактов, расходы по которым не превышают установленную сумму. В этой связи Рабочая группа выразила озабоченность по поводу того, что ей не были представлены запрошенные разъяснения по вопросу о роли сотрудников, направляющих заявки, утверждающих и удостоверяющих сотрудников, особенно в том, что касается их действий до и после выявления мошенничества. Эксперты задали вопрос о том, существуют ли на местном уровне системы, предусматривающие регулярную проверку документации по закупкам. Они отметили, что в вопрос о полномочиях Комитета по контрактам также требуется внести ясность, поскольку непонятно, может ли Комитет по контрактам отвергать предложенные контракты и какую ответственность несут члены этого комитета в отношении утвержденных ими контрактов. Некоторые эксперты заявили о своем желании получить информацию о процедурах, которые надлежит использовать при ликвидации миссий по поддержанию мира.

17. В ответ было заявлено, что утверждающие сотрудники отбираются из персонала Управления по планированию, составлению бюджетов и финансированию программ, в то время как удостоверяющих сотрудников назначает Контролер по рекомендации руководителя департамента или управления. Существует система внутреннего контроля, известная как "предварительная ревизия", которую проводят сотрудники самих подразделений и которую не следует путать с внутренней ревизией. Что касается процедур, используемых Комитетом по контрактам, то один из представителей Секретариата довел до сведения Рабочей группы подробную информацию о соответствующих процедурах и механизмах. Информация о составе Комитета по контрактам в Центральных учреждениях и его мандате была также доведена до сведения Рабочей группы.

#### D. Возмещение

18. Рабочая группа также подробно обсудила вопрос о возмещении убытков, понесенных Организацией Объединенных Наций. Для обеспечения того, чтобы в отдельных случаях убытки Организации не были безвозвратными, в распоряжении Генерального секретаря должны иметься эффективные средства для взыскания причитающихся сумм. Рабочая группа с обеспокоенностью отметила наличие случаев, когда Генеральный секретарь не имел возможности взыскать убытки по ряду причин. В число последних входили отъезд сотрудника, в результате чего он оказался вне юрисдикции той системы, в которой было совершено мошенничество, и значительное превышение

убытками тех средств, которые мог взыскать Генеральный секретарь. Были также заданы вопросы о том, какие средства взыскания убытков имеются в распоряжении Генерального секретаря в тех случаях, когда умысел совершить мошенничество отсутствовал, а убытки были понесены либо по причине неправильного применения или несоблюдения правил и процедур или халатности.

19. В Финансовых положениях и правилах и Правилах и положениях о персонале имеется широкий круг различных положений, которые позволяют возмещать убытки. Однако полученная Рабочей группой информация была недостаточной для того, чтобы определить, насколько эти положения адекватны. Поэтому необходимо внести ясность в вопросы, связанные, например, с использованием положений о штрафе, то есть как часто они используются и применяются ли они в отношении случаев мошенничества.

20. В числе выдвинутых идей высказывалась мысль о том, что Рабочая группа могла бы изучить возможность возмещения убытков за счет пенсионных пособий сотрудников, замешанных в мошенничестве. Было также предложено рассмотреть вопрос о создании какого-либо органа, который занимался бы исключительно финансовыми нарушениями. Кроме того, эксперты сочли необходимым рекомендовать Генеральному секретарю возбуждать дела против лиц, обманывающих Организацию, в национальных судах. Такой практике способствовало бы принятие государствами - членами Организации Объединенных Наций законодательства, в соответствии с которым обман Организации Объединенных Наций рассматривался бы как правонарушение согласно их национальным законам.

#### IV. ПОДГОТОВКА К ТРЕТЬЕЙ СЕССИИ

##### A. Вопросы, подлежащие рассмотрению

21. Рабочая группа постановила рассмотреть предложенные рекомендации, которые содержатся в приложении II к настоящему докладу.

##### B. Сроки проведения следующей сессии

22. Рабочая группа постановила провести свою третью сессию в Центральных учреждениях Организации Объединенных Наций 6-9 сентября 1994 года.

-----