



大会

Distr.
LIMITED

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

大会第48/218号决议所设的
特设政府间专家工作组
第二届会议
1994年6月13日至17日

大会第48/218号决议所设的
特设政府间专家工作组关于其
第二届会议的工作报告草案

一、 导言

1. 大会1993年12月23日第48/218号决议所设的特设政府间专家工作组第二届会议于1994年6月13日至17日在纽约联合国总部举行。

二、 组织事项

A. 出席情况

2. 出席会议的有24个会员国的专家和应邀的联合国机关和办事处的代表。与会者名单见本报告附件一。

B. 工作安排

3. 工作组讨论了其第一届会议的报告(A/AC.243/1994/L.5)第18段中所载的

问题,它们是工作组第一届会议确定需进一步讨论的问题。工作组收到了一份会议室文件A/AC.248/1994/CRP.2所载的工作计划。

4. 工作组还决定在两位副主席主持下就财务方面的规则、程序和机制以及纪律和行政方面的规则、程序和机制进行非正式协商。

C. 文件

5. 除在第一届会议上转交给专家的文件外,工作组收到代表法国政府的专家勒隆先生提交的题为“关于减少被指称为欺诈案件措施的意见”(A/AC.243/1994/L.6)的文件。

三、实质性事项

6. 工作组认为在第一届会议上工作组对其任务进行了一般性讨论并确定了需进一步审查的领域。据此,工作组决定第二届会议专门审查具体领域,并得出某些结论。希望在这样得出的结论的基础上会出现交大会的具体建议,以便完成第48/218号决议所赋予它的任务。

A. 联合国内外出现的问题的 规模和欺诈案子

7. 在审议问题的规模之初,秘书处代表向工作组提供了1991-1992两年期欺诈案的分类以及说明这些案子所涉的美元额。

8. 一些专家表示提出的统计数字没有能充分体现出问题的规模。有人感到除这些数据外还应对案子作深入说明,以提供更完整的情况。此外,许多专家希望了解美元额,而提供的材料不够,无法对问题的规模作出准确的估计。尽管有这一困难,工作组认为任何资源损失和联合国形象受损的情事都极为重要,需要严肃认真的审查。

9. 许多专家对损失表示关切,联合国因维持和平特派团有些案子涉及大笔款项而遭受损失。不清楚有什么机制来减少经手大笔现款时的风险。遇到是会员国派到联合国而又不完全受秘书长管辖的政府雇员犯有欺诈行为时,有一位专家不知道这些政府是否应对它们雇员的行为负责。一位专家认为这方面可以提出两类建议。一是可以采取的具体行动,另一是指出需进一步审查的领域、制度、规则和条例等等。这方面,一些专家强调在提交建议之前有必要对各项现行制度进行更深入的审查。

B. 惩戒机制的审查

10. 工作组注意到了秘书处关于在处理欺诈或涉嫌欺诈案件时可以利用的惩戒机制的详细说明。此外,秘书处还提供了一旦提出了关于涉嫌欺诈的案件的报告后所遵循的程序的资料。专家们注意到,目前的惩戒制度并没有对欺诈案件和其他行为不当的案件加以区分。处理任何一个惩戒案件的处理时间在最短的5周到最长的15个月之间,平均时间为6周。

11. 人们普遍认为,欺诈案件的处理从发现到解决的过程为时太长。在该制度下是否可以以高效率迅速处理欺诈案件是令人怀疑的。有些专家希望知道,秘书长在适用惩戒过程时遇到了什么样的实际困难。一些其他的专家则想知道,秘书长是否有工具可以确定欺诈是如何发生的,和研究欺诈的原因和后果。有些专家想要知道,在没有确立欺诈的意图的案件里是否会采取惩戒行动。

12. 专家们注意到了秘书处的提案,根据该提案秘书长将有权向联合国行政法庭对据称对联合国犯下欺诈行为的工作人员起诉。虽然人们普遍认为这是一个很好的建议,但有一名专家对于这一决定所涉及的问题提出了若干问题。有些专家希望知道,对于那些案件行政法庭将采用哪些法律。有些专家想知道这方面将需要采取哪些行动,以及谁将执行那些行动。

13. 人们注意到了联合惩戒委员会的组成需要工作人员的代表参与,以及那样的

结构将会引起的各种问题。有人进一步指出,联合惩戒委员会的所有成员都是自愿服务的工作人员,他们同时还要全时地执行他们平常的工作。一名专家问是否有必要继续实行“由同僚作出裁决”的概念,另一名专家则怀疑,秘书长是否考虑把联合申诉委员会升级为初审法庭。还有人问,秘书长是否曾经向国家的法院对工作人员提起民事诉讼,以期收回失款,如果曾经起诉过,是否遇到了特权和豁免的问题。

14. 专家们得知,如果大会决定让秘书长向行政法庭起诉,则需要修改该法庭的规约。修该后,该法庭将采用联合国内部的规则和条例。有人向专家们解释,联合国发现在国家法院向工作人员或前工作人员提起民事诉讼是不具有成本效益的。但是,当联合国本身被起诉时,以及当联合国选择维护它的特权和豁免时,将会提出仲裁作为代替办法。

15. 工作组还讨论了申诉问题调查员的制度。秘书处的代表告诉工作组,虽然这不是一个新的事项,但磋商仍在继续,因此目前无法提出确定的立场。不过,有人指出,审议中的申诉问题调查员的构想将同调解员或调停员比较接近,而不是北欧国家所了解的那样一个法律机构。

C. 审查处理财务不规则的现有 条例、程序和机制

16. 工作组研究了财务条例和规则,总结表示他们需要增补许多重要领域以配合变化中的环境。需要在许多领域加以澄清,包括授权证明与核准干事,其征聘及其任期的程序,以及证明与核准干事专设小组的出版物。许多专家希望收到关于内部财务管制机制性质的资料,特别是有关采购和订立合同方面的资料。虽然工作组注意到核可的开支限度收到的资料并未澄清属于核可数额范围内的合同所遵循的程序。在那方面,工作组表示关切它未获得所要求的关于申请、核准和证明干事的作用的澄清,特别是关于他们在侦测到诈欺行为前后的行动。专家希望知道是否有一个系统来定期审查在外地使用的采购文件。合同委员会的权力也须加以澄清。不

清楚合同委员会是否能够拒绝拟议的合同,以及委员会成员对于他们批准的合同负有什么责任。有些专家希望收到关于清理维持和平特派团时所依循的程序的资料。

17. 在答复时,有人表示,批准干事是从方案规划、预算和财务办公室的工作人员中挑选,而证明干事是由会计长按部门或办公室首长的建议任命的。有一个内部管制系统称作单位工作人员本身的“预先审计”,这不能同内部审计的作用相混淆。关于合同委员会所遵循的程序,工作组从秘书处一位代表那里收到有关那些程序和机制的详细说明。也说明了总部合同委员会的组织状况及其任务。

D. 收复

18. 工作组也审议了收复联合国遭受的损失的问题。如果联合国是要避免在某个案件中的全部损失,秘书长就必须有找回资金的有效途径。工作组关切地注意到,有些案件秘书长由于一些理由无法找回资金。其中包括工作人员离开他犯下诈欺行为的部门管辖,秘书长可动用来收复损失的金钱数额不足。也有人提出问题,在诈欺意图并不存在但由于错误应用或不遵守条例和程序或完全疏忽而造成损失的情况下,秘书长有什么收复途径。

19. 财务条例和细则以及工作人员条例和细则内有许多规定是能够收复损失的。但是,工作组未收到足够的资料使它能够决定那些规定是否充足。因此,必须澄清。例如使用关于收取额外费用的规定,例如,多么经常援引那些规定,它们是否应用在诈欺案件上。

20. 在提出的一些想法当中,有一项建议是工作组不妨检查是否可能从涉及诈欺的工作人员养恤金中收复损失。也有人建议应考虑设立一个严格处理财务不规则问题的机构。此外,有人认为有必要鼓励秘书长去国家法院控告参与欺诈联合国的人。如果联合国会员国能够颁布法律,使欺诈联合国的行为成为它们国家法律下的一项罪行,那就会促进这个过程。

四、第三届会议的安排

A. 将审议的问题

21. 工作组决定审议本报告附件二内的拟议建议。

B. 下届会议日期

22. 工作组决定1994年9月6日至9日在联合国总部举行其第三届会议。
