A

الأمم المتحدة

Distr.
LIMITED

A/AC.243/1994/L.9
7 September 1994
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

الجمعية العامة

فريق الخبراء العامل الحكومي الدولي المخصص
المنشأ عملا بقرارالجمعية العامة ٢١٨/٤٨
الدورة الثالثة
٦ - ٩ أيلول/سبتمبر ١٩٩٤

مشروع تقرير فريق الخبراء العامل الحكومي الدولي المنشأ
بموجب قرار الجمعية العامة ٢١٨/٤٨

رابعا - التوصيات المقترحة

١ - بعد أن نظر الفريق العامل المسائل الموضوعية المذكورة في الفرع الثالث أعلاه، خلص الى أن هناك حاجة لتحسين جوانب معينة عن الإدارة المالية للمنظمة ولتعزيز بعض جوانبها الأخرى. ولاحظ الفريق العامل أن الجمعية العامة والأمين العام على السواء، اتخذا بالفعل خطوات هامة في هذا الصدد. ومع أن الفريق العامل يرحب بهذه التطورات فإنه يرى أن هناك حاجة لاتخاذ إجراءات إضافية.

٢ - وعند إنشائها للفريق العامل كررت الجمعية العامة أنها قد عقدت العزم على معالجة حالات الغش المدعاة في الأمم المتحدة. وأحاط الفريق العامل علما في هذا الصدد بالزيادة غير العادية في مباشرة عمليات حفظ السلم في السنوات الأخيرة وما نتج عنها من ارتفاع في مستويات الإنفاق. ولاحظ عددا من حالات الغش أو الغش الافتراضي الجسيمة ماليا في هذا المجال وخلص الى أنه في ضوء الارتفاع الكبير للغاية في مستوى الإنفاق في هذا المجال، فإن أنشطة الشراء لعمليات حفظ السلم تشكل مجال مجازفة كبيرة لحدوث الغش أو لغير ذلك من أشكال الإساءة الى الأمم المتحدة داخل وخارج المنظمة.

٣ - ودرس الفريق العامل بعناية أيضا المواد التي قدمتها إليه الأمانة العامة بشأن حالات الغش والغش الافتراضي التي حدثت داخل الأمم المتحدة في فترة السنتين ١٩٩٢-١٩٩٣ وفترتي السنتين السابقتين عليها مباشرة. وعند استخدامها لمصطلح الغش، استبعدت الأمانة العامة حالات الهدر وسوء الاستعمال وفقدان الممتلكات أو المعلومات المالية المضللة. ولم تكن حالات الغش أو الغش الافتراضي التي حدثت في السنوات الأخيرة داخل الأمم المتحدة وطبقا للإحصاءات التي قدمتها الأمانة العامة للفريق العامل، قد تسببت في إلحاق خسائر مالية كبيرة بالمنظمة. على أن الفريق العامل يرى أن الأمر يستحق بذل جهود علاجية في مثل هذه الحالات أيضا، سواء حدثت من داخل المنظمة أو خارجها، وإطلاع الجمعية العامة على النتائج.

٤ - لذلك يوصي الفريق العامل بأن تنظر الجمعية العامة في التدابير التالية التي يرى أنها سوف تحد من احتمال حدوث حالات غش أو غش افتراضي ضد الأمم المتحدة:

(أ) تمشيا مع التوجيه الدائم الصادر عن المراقب المالي للأمم المتحدة والمشار إليه في تقرير الأمين العام المؤرخ ٨ تشرين الأول/اكتوبر ١٩٩٢ (A/47/510، الفقرة ٨) والمتعلق بإبلاغ المراقب المالي بحالات الغش، يتعين إيراد أحكام مناسبة في النظام المالي والقواعد المالية، وفي النظام الأساسي والنظام الإداري للموظفين يطلب من كل موظف في الأمم المتحدة تحمل المسؤولية عن حماية النزاهة المالية للأمم المتحدة ويطلب منه القيام دون إبطاء بإبلاغ الأمين العام بأية حالة يبدو فيها حدوث مخالفة مالية أو سوء سلوك يمس النزاهة المالية للأمم المتحدة سواء نشأت داخل المنظمة أو خارجها؛

(ب) يتعين إيلاء أهمية أكبر للتدريب الدوري بالمقر وفي مراكز العمل الأخرى لجميع الأفراد المأذون لهم العاملين بوظائف التصديق أو الاعتماد أو الصرف أو رقابة المخزون والأصول المالية أو التفتيش أو إبرام العقود التي تترتب عليها آثار مالية كبيرة ولا سيما أولئك الذين يعملون في مهام مماثلة بعمليات حفظ السلم وعمليات الشراء. ويشمل التدريب أيضا زيادة الوعي لحالات الغش وآداب السلوك التي تتصل بشكل خاص بأولئك المشتركين في العمليات الميدانية؛

(ج) نظر الفريق مطولا في نطاق المشاركة الواسعة المستمرة من جانب الخبراء الحكوميين الدوليين في تحديث وتنويع النظام المالي والقواعد المالية والإجراءات المالية، ولا سيما في إطار تطبيقها على عمليات حفظ السلم وفي إجراءات التحقيق والمتابعة لنتائج التحقيقات في المخالفات المالية وحالات الغش الافتراضي. ونظر الفريق العامل أيضا في إنشاء هيئة جديدة. على أنه رأى أن الجمعية العامة ربما ترغب في أن تطلب إجراء استعراض للمبادرات الجاري العمل بها بالفعل قبل اتخاذ قرار لإنشاء أي هيئة رسمية من الخبراء أو تزويد اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية بالصلاحيات اللازمة لإجراء هذه الاستعراضات. وظهر رأي عام يقول بضرورة أن تظل خبرة الخبراء الحكوميين الدوليين متاحة للأمين العام أثناء عملية استعراض وتنقيح الإجراءات المالية الجارية بالفعل وأن يكون في مقدور الأمين العام أيضا أن يستعين بمشورة الخبراء المؤهلين على نحو مناسب في هذه المسائل وفي التحقيق والتقاضي في القضايا المعقدة للمخالفات أو حالات الغش الافتراضية ومعرفة رأيهم بشأن مسؤولية الأشخاص المتورطين في هذه الحالات، ويمكن أن تسدى المشورة أيضا الى الأمين العام بشأن التدابير الوقائية للحد من حدوث هذه المخالفات المالية وسيتيح الأمين العام للخبراء إمكانية الاطلاع على الوثائق اللازمة واستجواب الأشخاص المعنيين أثناء سير التحقيقات. لذلك يوصي الفريق العامل بضرورة إنشاء فريق مخصص من الخبراء في المسائل المالية/مسائل الموظفين تتوافر لديهم دراية فنية إضافية في مجال الإجراءات القانونية وذلك بغرض تقديم المساعدة للأمين العام. ولطمأنة الدول الأعضاء بتوافر الشفافية، يتعين ترشيح خبراء الفريق من جانب الدول الأعضاء وأن توافق عليهم الجمعية العامة. ويمكن أن يطلب الى واحد أو أكثر من الخبراء، بناء على طلب الأمين العام، أن يساعدوا كفريق في الإشراف على عملية التحديث الدورية لأية نظم أو قواعد أو تعليمات مالية أو تتعلق بالموظفين أو المشتريات أو غير ذلك، وبتلك المتعلقة برقابة المخزون

والتعاقد وحفظ السلم وتفويض الصلاحيات داخل المنظمة ويمكن لخبراء الفريق أيضا أن يمثلوا مجتمعين، مصدرا للأمين العام بإعطاء تأكيداتهم للحكومات بوجود الشفافية؛

(د) ينبغي تعديل النظام الأساسي للمحكمة الإدارية للأمم المتحدة، لمنحها الاختصاص لتفصل في الدعاوى المالية التي يرفعها الأمين العام ضد الموظفين؛

(هـ) من الضروري اتخاذ إجراء سريع في حالات انعدام النزاهة، بوصفها شيئا متمايزا عن الحالات الأخرى لسوء السلوك، وللأمين العام أن ينظر في استخدام أحكام المادة التاسعة من النظام الأساسي للموظفين ليفصل من الخدمة الموظفين الذين لا يستوفي سلوكهم أعلى مستويات النزاهة، وربما يكون الاحتكام لأحكام المادة التاسعة مفضلا في الحالات التي لا يرى فيها من الضروري حرمان الشخص من تعويض إنهاء الخدمة بدلا من القيام بالتدابير التأديبية التي تنطبق على ظروف كل حالة والتي تستغرق الكثير من الوقت؛

(و) ينبغي مراجعة القواعد والتعليمات الصادرة لتشكيل لجنة التأديب المشتركة وإدخال أحكام في القواعد والتعليمات المنظمة فيما يتعلق بالإعارة المتفرغة للموظفين من نفس مركز العمل أو من مراكز عمل أخرى طوال فترة عمل اللجنة. ويجوز كذلك اتخاذ ما يلزم لترشيح الموظفين السابقين أو ترشيح خبراء من نفس مركز العمل أو من مراكز عمل قريبة للعمل في لجنة التأديب المشتركة، وذلك بالتشاور مع الموظفين في حالة عدم إمكان ترشيح الموظفين للعمل في اللجنة في حدود الوقت المحدد لتكوين اللجنة.

(ز) يحسن بالجمعية العامة أن توصي الدول الأعضاء بأن:

'١' تقدم المساعدة الى الأمم المتحدة والدول الأعضاء الأخرى في مجال التحقيق مع الأفراد الذين يغشون الأمم المتحدة أو يحاولون غشها وتأمين مقاضاتهم الجنائية؛

'٢' تنظر في سَن قانون يجعل غش الأمم المتحدة ومحاولة غشها خاضعا للولاية القضائية للمحاكم الوطنية ويعاقب بالقصاص المناسب.

٥ - وفي سياق ما تقدم ذكره، يوصي الفريق العامل أيضا بما يلي:

(أ) نظرا للولايات وللاحتياجات المتغيرة للمنظمة، ينبغي أن يستعرض الأمين العام دوريا القواعد المالية ويعدلها حسب الاقتضاء؛

(ب) وفي سياق استعراض القواعد المالية، يتعين توضيح وزيادة دقة تحديد ما يلي:

'١' مهام ومسؤوليات: المقر وفي الميدان، واللجان المحلية المعنية بالعقود، وموظفوا تقديم الطلبات والتصديق والاعتماد والاستلام والتفتيش؛

'٢' القواعد التي تحكم التفويض في السلطات، وخاصة في مجالي التمويل والشراء؛

(ج) على الأمين العام أن يصدر مجموعة من القواعد المالية وقواعد النظام الإداري للموظفين وذلك على التحديد لبعثات حفظ السلم المؤقتة ومقصورة عليها، ويكون من شأنها أن:

'١' تضمن استقلال وموضوعية الأفراد المعينين لمهام الشراء؛

'٢' تكفل التوظيف والإعداد للبعثات على وجه السرعة؛

'٣' تحدد مهلة زمنية محددة يتم فيها إجراء مراجعة أولية لحسابات البعثة، وتضع جدولا زمنيا لإجراءات المتابعة؛

'٤' الأخذ بإجراءات وآليات مناسبة تكفل اتخاذ إجراء عاجل ضد العاملين المدنيين والعسكريين على السواء، الذين يتبين أنهم ألحقوا ضررا بممتلكات الأمم المتحدة أو تسببوا في ضياعها أو إتلافها؛

'٥' تعريف وتحديد الظروف التي تجيز شطب قيمة ممتلكات الأمم المتحدة؛

'٦' وضع إجراءات محددة لإنهاء البعثات بما في ذلك إعادة الموظفين الى وطنهم وتصفية أصول الأمم المتحدة؛

'٧' تحديد وتجميع قائمة بالمؤسسات المصرفية التي قد ترغب في الاضطلاع بأنشطة مصرفية للأمم المتحدة في بعثات تنطوي على مخاطر كبيرة.

٦ - ويوصي الفريق العامل أيضا الأمين العام بفرض غرامات على الموظفين الذين ينتهكون أحكام النظام المالي والقواعد المالية وغيرها من التعليمات المالية للأمم المتحدة. ويجوز إدخال تعديلات على النظام المالي لتوسيع نطاق أحكامه لتمكين المنظمة من تحصيل الغرامات.

٧ - ولئن كانت الإدارة هي المسؤولة بالدرجة الأولى عن منع واكتشاف الغش، فمن رأي الفريق العامل أن تعزيز مهام المراجعة الداخلية والخارجية للحسابات ستسهم إسهاما كبيرا في منع الغش وغيره من التصرفات المنحرفة في الأمم المتحدة. وبناء على ذلك، فهو يؤيد تأييدا شديدا المبادرات الجاري تنفيذها

في هذا الاتجاه. ويوصي الفريق العامل أيضا الأمين العام بوجوب رصد فعالية اللجنة المعنية بالمسؤولية الشخصية والتبعة المالية المنشأة حديثا والتابعة لبرنامج الأمم المتحدة الانمائي والنظر فيما إذا كان من المفيد إنشاء آلية مماثلة في الأمم المتحدة. ولاحظ مجلس مراجعي الحسابات في تقريره الأخير بشأن برنامج الأمم المتحدة الانمائي[1] أن هذه اللجنة فكرة جديدة في منظومة الأمم المتحدة وأن أنشطتها تنطوي على فوائد جمة إذ أنها ترسل إشارة جلية للموظفين مفادها أنهم مسؤولون عن لياقة تصرفاتهم.

الحواشي

(١) انظر الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة التاسعة والأربعون، الملحق رقم ٥ ألف (A/49/5/Add.1)، الفرع الثاني، الفقرات ٨٩-٩٨.