الأمم المتحدة A

Distr.
GENERAL

A/52/339
10 September 1997
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

الجمعية العامة

الدورة الثانية والخمسون
البند ١٤٥ من جدول الأعمال المؤقت*

تقرير الأمين العام عن أنشطة مكتب المراقبة الداخلية

مذكرة من الأمين العام

١ - عملا بقرار الجمعية العامة ٢١٨/٤٨ باء المؤرخ ٢٩ تموز/يوليه ١٩٩٤، يتشرف الأمين العام بأن يحيل، لعناية الجمعية العامة، التقرير المرفق المرفوع إليه من وكيل الأمين العام لشؤون المراقبة الداخلية بشأن التحقيق فيما زعم من تضارب في المصالح في مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل).

٢ - ويحيط الأمين العام علما بالنتائج التي خلص إليها التقرير، كما يوافق على ما ورد فيه من توصيات.

* A/52/150 و Corr.1.

260997 260997 97-24097

تقرير مكتب المراقبة الداخلية عما زعم من تضارب في المصالح في مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل)

موجز

في أواخر نيسان/أبريل من عام ١٩٩٧، طلب من قسم التحقيق في مكتب المراقبة الداخلية (OIOS) أن يحقق في تضارب محتمل في المصالح في مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل). وكان ذلك بسبب سلسلة من التقارير التي تعود حتى عام ١٩٩٤، والتي وردت من وحدات المراقبة الأخرى ومن المركز ذاته وأثارت المسألة لكنها لم تحلها. وقد ظهرت مسألة تضارب المصالح لأول مرة بعد أن استخدمت خبيرة استشارية لدى المركز، كانت على صلة مع فريق من الخبراء الاستشاريين يعرف باسم خبراء ماتريكس الاستشاريون للتنمية ومقره نيروبي (Matrix)، كمستشارة للمستوطنات البشرية في شعبة التعاون التقني في المركز في شباط/فبراير ١٩٩١. وكانت هذه السيدة في ذاك الحين تعاشر مدير فريق ماتريكس، الذي تزوجت منه في العام التالي. وقبل استخدام هذه الموظفة في عام ١٩٩١، كانت تستخدم بانتظام وخبراء استشاريين آخرين متصلين بماتريكس من قبل المركز ومن قبل منظمات وحكومات أخرى للعمل في مشاريع المستوطنات البشرية في جميع أنحاء أفريقيا.

وبعد استخدام هذه الموظفة بعام واحد، أعطي ماتريكس العقد الأول في سلسلة عقود من الوحدة التي كانت معينة فيها في شعبة التعاون التقني. وكان أن طلبت حكومة جمهورية تنزانيا المتحدة خدمات زوج الموظفة على وجه التحديد فيما يتعلق بمشروع كان المركز وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي يقدمان له المساعدة التقنية والمالية. وكان أن ذهبت هذه الموظفة إلى المسؤول عنها، وهو رئيس شعبة التعاون التقني، للاستفسار عن كيفية تناول هذا الطلب. فأوعز إليها بأن تزود الحكومة بقائمة تضم عدة خبراء كي يكون في وسع الحكومة انتقاء مرشحها المفضل. وكان أن اختارت الحكومة التنزانية زوج الموظفة، فاستخدمه المركز بموجب اتفاق من اتفاقات القروض القابلة للسداد (RLA). وقامت اللجنة المعينة من قبل المركز والمعنية باتفاقات القروض القابلة للسداد باستعراض هذا الاتفاق والمصادقة عليه.

بيد أن الأسئلة بدأت تطرح منذ ذاك الحين في جلسات استعراض اتفاقات القروض القابلة للسداد، وأخذت الشائعات تدور حول الصلة القائمة بين العلاقة الشخصية للموظفة والخبير الاستشاري التابع لماتريكس ومسألة العقود المبرمة بين المركز وماتريكس. بيد أنه لم يدع أحد بأن خبراء ماتريكس الاستشاريين ليسوا خبراء بمؤهلات جيدة، أو أنهم لم ينجزوا العمل المسند إليهم. بل إن ما حدث هو أن بعض الموظفين، الذين استعملوا "الإدراك السليم" دون الرجوع إلى قواعد النظام الإداري المطبقة في الأمم المتحدة، نظروا إلى العلاقة الشخصية واستخدام خبراء ماتريكس الاستشاريين على أنه تضارب في المصالح بالنسبة للموظفة المعنية.

وبين عامي ١٩٩١ و ١٩٩٣، استخدم خبراء ماتريكس الاستشاريون لتقديم الخبرات بشأن سبعة مشاريع. وقد استعرضت لجان ومكاتب الاستعراض الداخلية في المركز جميع هذه الاتفاقات. كما كانت لجنة الاستعراض الرئيسية على علم بشكل غير رسمي بوجود علاقة شخصية بين الخبير الاستشاري والموظفة، بيد أنها لم تسأل لا الموظفة ولا شعبة التعاون التقني عن ذلك، واستمرت في الموافقة على العقود. وبعد تلقي معلومات عن مسألة تضارب المصالح هذه من أحد أعضاء لجنة الاستعراض في آب/أغسطس ١٩٩٣، اجتمع مدير الإدارة المؤقت برئيس الشعبة وكان موضوع الحديث ما يشغل بال اللجنة. وفي أعقاب هذه المحادثة، أوعز رئيس الشعبة إلى الموظفة المذكورة في أيلول/ سبتمبر ١٩٩٣ بألا يكون لها ولا لوحدتها أي دور في أية عقود تبرم في المستقبل مع ماتريكس. ومنذ ذاك الحين، أكد قسم التحقيق عدم إبرام أي عقد جديد مع ماتريكس مصدره وحدة الموظفة المذكورة.

بيد أنه ما من استعراض أو نظر لهذه المسألة، تناول هذا الموضع طيلة السنوات الخمس الماضية، قد عالج القاعدة ذات الصلة في الأمم المتحدة المتعلقة بتضارب المصالح، سواء أكان ذلك بشكل رسمي أم غير رسمي: فالقاعدة ١٠١-٦ من النظام الداخلي للموظفين تشترط أنه لوجود تضارب في المصالح، لا بد "أن يكون للموظف رباط فعلي بإدارة أية مؤسسة صناعية أو تجارية أو أن تكون له مصلحة مالية فيها". ولما كانت الموظفة غير مشتركة شخصيا في أعمال ماتريكس وليس لها أي مصلحة شخصية في هذه المؤسسة، فإنه لا يمكن الحكم بأنها انتهكت القاعدة المذكورة. وبعد أن أثار مراجعو الحسابات الداخليون مسألة التضارب هذه في التقرير الصادر في تشرين الثاني/ نوفمبر ١٩٩٤، دعا نائب مدير المركز في كانون الثاني/يناير ١٩٩٥ إلى إنشاء هيئة تحقيق داخلية لاستعراض هذه المسألة. وجاء في تقرير هذه الهيئة أنها ترى عدم وجود تضارب في المصالح. بيد أن وجهة نظرها هذه، كوجهة نظر مراجعي الحسابات، مستمدة من وجهة نظر الإدراك السليم لتضارب المصالح، وليس من الأحكام الشديدة التقييد في القاعدة ذات الصلة من النظام الإداري المتعلقة بتضارب المصالح.

وبعد ذلك بعام واحد، وفي شباط/فبراير من عام ١٩٩٦، كتب مدير الإدارة المؤقت إلى نائب مدير المركز يعرب عن رأيه بوجوب عدم منح عقود أخرى لخبراء ماتريكس الاستشاريين ما دامت هذه الموظفة تعمل في المركز.

وتدل البينات الموثقة على أن المذكرة لم تعمم إلا على قسم العقود والمشتريات في المركز والملف الشخصي للموظفة المعنية؛ بيد أنها لم تعمم على جميع أقسام المركز حتى آذار/ مارس ١٩٩٧، عندما اكتشفها مدير مكتب تنسيق البرامج أثناء بحثه عن وثائق تتعلق بمسألة تضارب المصالح. وعندئذ، أوعز بتعميمها على جميع أقسام المركز. وفي أيلول/سبتمبر ١٩٩٦ قامت الوحدة المركزية للرصد والتفتيش التابعة لمكتب المراقبة الداخلية بتفتيش المركز. وفي ٢٣ نيسان/أبريل ١٩٩٧، صدر تقرير يستند إلى نتائج الوحدة (A/51/884). وأشار المكتب في موجز هذا التقرير إلى أن حالة التضارب في المصالح، التي أثارها مراجعو الحسابات الداخليون في عام ١٩٩٤، ما برحت بلا حل وأنه يزمع التحقيق فيها.

واستنادا إلى البينات المتوفرة، ومع أن قسم التحقيق متفق مع وجهة نظر الإدراك العام القائلة بأن الحالة تبدو وكأنها تنطوي على تضارب في المصالح، فإن القاعدة ١٠١-٦ من النظام الداخلي لموظفي الأمم المتحدة لا تعالج وقائع هذه الحالة. فعدم التمكن من الحكم على موظفة تستفيد بشكل غير مباشر من عقود ممنوحة لزوجها وتتحمل عنها بعض المسؤولية بانتهاك المادة المتعلقة بتضارب المصالح في النظام الإداري لموظفي الأمم المتحدة هو أوضح دليل على نقص هذه المادة. لذا، لا بد لقسم التحقيق من أن يخلص إلى أن القاعدة ١٠١-٦ من النظام الإداري للموظفين قد أخفقت أساسا في حماية مصالح الأمم المتحدة.

وعلاوة على ذلك، فإن عدم توفر المبادئ التوجيهية الواضحة الكافية قد خلق تشويشا بشأن ما يشكل تضارب في المصالح في الأمم المتحدة. ورغم أن القرار الصادر في أيلول/سبتمبر ١٩٩٣ باستبعاد الموظفة المذكورة ووحدتها عن أية علاقة بماتريكس كان يجب أن يصدر قبل ذلك، فقد ضمن هذا التقرير مصلحة المركز على أفضل وجه. لقد تصدى للمشكلة وكان ينبغي أن يحلها؛ بيد أن هذه المسألة ما برحت قائمة بسبب حركات السياسة الداخلية.

وأخيرا، فإن الدلائل لا تدعم وجود انتقام من الموظف الذي أثار مشكلة تضارب المصالح، كما أن الوثائق لا تبين تعرض حياته الوظيفية لأي ضرر نتيجة بحثه الموضوع.

المحتويات

	الفقرات	الصفحة
أولا - مقدمة	١ - ٣	٦
ثانيا - القواعد ذات الصلة من النظامين الإداري والأساسي للموظفين	٤ - ٦	٦
ثالثا - تفاصيل التحقيق	٧ - ٣٧	٧
رابعا - تحليل وقائع الحالة والنظامين الإداري والأساسي لموظفي الأمم المتحدة	٣٨ - ٤٤	١٣
خامسا - الاستنتاجات	٤٥ - ٤٩	١٤
سادسا - النتائج	٥٠ - ٥٨	١٥
سابعا - التوصيات	٥٩	١٨
ثامنا - تنفيذ التوصيات	٦٠	١٩

أولا - مقدمة

١ - في أعقاب صدور تقرير مكتب المراقبة الداخلية عن مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل) في نيسان/أبريل ١٩٩٧ (A/51/884)، طلب من قسم التحقيق في المكتب إجراء تحقيق في حالة تضارب المصالح؛ وكلف بهذا محققان. فأجريت مقابلات في مقر المركز في نيروبي من ١٣ حتى ٢٨ أيار/مايو ١٩٩٧. وقد أجريت هذه المقابلات مع جميع الأفراد الموجودين الذين هم على علم بالأمر، كما أجري بعضها مع موظفي المركز السابقين في نيويورك في حزيران/يونيه.

٢ - ومن الضروري توضيح سبب التفصيل بهذا الشكل في هذا التقرير بشأن موضوع يعتبره البعض حالة بسيطة من حالات تضارب المصالح. فأولا، لم يحدث في أية مرحلة سابقة أن جمعت جميع المعلومات المتوفرة عن المسألة بقصد المقارنة والاستعراض؛ وثانيا، لم تجر أية دراسة وافية لقواعد النظام الإداري لموظفي الأمم المتحدة التي تنطبق على هذه الحالة للمساعدة في تقرير ما إذا كانت هذه الحالة تنطوي على تضارب فعلي في المصالح أو أنها تضارب ظاهري في المصالح ينعكس فيه تطبيق الإدراك السليم على سلوك عادل معقول؛ وثالثا، لا بد أن يكون التقرير مفصلا وقانونيا كي يتيح للأمم المتحدة فهم عدم كفاية القواعد الحالية المتعلقة بتضارب المصالح، بطبيعتها.

٣ - وفريق التحقيق يقدر جدا ما قدمه له موظفو المركز بجميع رتبهم من وقت وجهد أثناء التحقيق. وقد استعرض المدير التنفيذي للمركز والمستشار القانوني التوصيات الواردة في تقرير التحقيق وهما موافقان عليها.

ثانيا - القواعد ذات الصلة من النظامين الإداري والأساسي للموظفين

٤ - بالتشاور مع الشعبة القانونية العامة بمكتب الشؤون القانونية، حدد قسم التحقيق الحكم القانوني الوحيد ذي الصلة بموضوع تعارض المصالح في الأمم المتحدة؛ وهو: القاعدة ٦/١٠١ "الأنشطة والمصالح الخارجية".

القاعدة ٦/١٠١ من النظام الإداري للموظفين

٥ - يعد مكتب الشؤون القانونية في الوقت الحالي مشروع مدونة للسلوك تتضمن أحكاما بشأن تعارض المصالح. ولكن يبدو أن مشروع المدونة يبقي على نفس اللغة الموجودة في القاعدة ٦/١٠١ (ب)، والتي تنص على أنه:

> "لا يجوز أن يكون للموظف رباط فعلي بإدارة أية مؤسسة صناعية أو تجارية أو أن تكون له مصلحة مالية فيها، إذا كان بإمكانه أن يجني من مثل هذا الرباط أو من هذه المصلحة مزية ناجمة من مركزه الرسمي في الأمم المتحدة".

٦ - ومن الواضح أن أي حكم في هذه القضية يجب أن يستند إلى الأحكام القانونية ذات الصلة من القاعدة ٦/١٠١؛ كما يجب أن يحلل الدليل المقدم في ظل شروط هذه الأحكام، وأن يقوم الحكم في هذه القضية على هذا الأساس.

ثالثا - تفاصيل التحقيق

دور الوحدة الثانية في مشاريع المركز

٧ - يتركز موضوع تعارض المصلحة على الوحدة الثانية، وهي إحدى أربع وحدات جغرافية تضمها شعبة التعاون التقني بالمركز. وقد بدأت الموظفة المعنية عملها كمستشارة للمستوطنات البشرية في الوحدة الثانية مهمتها تنسيق مشاريع المستوطنات البشرية مع الحكومات الوطنية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي. وأصبحت بعد ذلك منسقة الوحدة الثانية. وينبغي ملاحظة أن الموظفة قد عملت في السابق مرارا خبيرة استشارية مستقلة تابعة لفريق ماتريكس بين عامي ١٩٨٤ و ١٩٩١، وأنها قد تعاقدت مع المركز كخبيرة استشارية بموجب اتفاقات الخدمات الخاصة في ١٥ مناسبة مختلفة أثناء تلك الفترة للعمل في مشاريع بمنطقة أفريقيا الناطقة بالإنكليزية.

٨ - فالمشاريع تطلب من جانب الحكومات الوطنية، وبعد إجراء مشاورات مع الحكومة المعنية ومستشار المستوطنات البشرية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، يتقدم العمل في المشروع تقنيا بواسطة الوحدات الجغرافية في المركز. ويتعلق هذا بصفة خاصة باستخدام أصحاب المؤهلات من الخارج لإنجاز المهام في المشروع.

٩ - ولاستخدام خبير استشاري من الخارج من أجل أي مشروع، يطلب من مستشار المستوطنات البشرية، تحديد المرشحين الملائمين من قائمة المركز الأساسية للخبراء الاستشاريين ومقارنتهم بالاختصاصات المطلوبة المتعلقة بالمشروع. ثم يضع مستشار المستوطنات البشرية قائمة قصيرة بالمرشحين ويقدمها إلى الحكومات المعنية. وبعد أن تختار الحكومة مرشحها، يقدم المستشار التفاصيل المتعلقة بالمرشح المختار إلى موظف إدارة المشروع بالوحدة الذي يقدم طلبا رسميا من أجل اتفاق القروض القابلة للسداد أو اتفاق الخدمات الخاصة إلى قسم الإدارة وتعيين الموظفين.

١٠ - ومن ثم يقدم قسم الإدارة وتعيين الموظفين الوثائق إلى لجنة اتفاقات القروض القابلة للسداد (أو لجنة الإدارة في الوقت الحالي) للمصادقة عليها أو توضيح أي قضايا قبل أن يستخدم قسم الإدارة وتعيين الموظفين خدمات الخبير الاستشاري. والقسم مسؤول عن جميع المفاوضات المالية مع الخبير الاستشاري.

١١ - وتستند قضية تعارض المصالح إلى الدور الذي قامت به الموظفة كمستشارة للمستوطنات البشرية بالوحدة الثانية ومنسقة لها في وقت لاحق، في بدء العمل الذي اضطلع به زوجها وتقييمه وتوثيقه فيما يتعلق بمشاريع صادرة عن وحدتها.

هيكل فريق خبراء ماتريكس الاستشاريين للتنمية

١٢ - ماتريكس هو ترتيب تعاوني يدفع فيه خبراء استشاريون رسوما رمزية شهرية، إضافة إلى نسبة مئوية من كل مبلغ يدفع إليهم، وذلك لتغطية النفقات العامة. وكان ماتريكس يعرف في السابق باسم الخبراء الاستشاريين لبرامج الإدارة والتنمية (CDP). ولا يدفع ماتريكس أجرا للخبراء الاستشاريين الرئيسيين؛ وإنما يعتمدون بدلا من ذلك على دخل يحصلون عليه بصفة فردية. ولهذا السبب، أخطأ المركز في استخدام خدمات مستشاري ماتريكس بموجب اتفاقات القروض القابلة للسداد؛ فعقود اتفاق الخدمات الخاصة مخصصة لاستخدام الخبراء الاستشاريين الأفراد.

١٣ - والموظفة المذكورة كانت مساهمة في CDP حتى عام ١٩٨٦ على الأقل، بيد أنها أفادت بأنها قد تخلت عن نصيبها قبل أن تنضم إلى المركز في شباط/فبراير ١٩٩١. ولا يستطيع قسم التحقيق تأكيد هذا التاريخ بشكل مستقل، نظرا إلى أن سجلات الحكومة الكينية لم تقدم سوى معلومات عن المساهمين حتى عام ١٩٩٤، وأن تاريخ بيع الموظفة نصيبها لم يذكر.

المشاكل الأولى لتعارض المصالح

١٤ - ذهبت الموظفة إلى رئيس شعبة التعاون التقني في تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩١ عندما طلبت منها حكومة جمهورية تنزانيا المتحدة استخدام خبير استشاري كانت تعاشره من أجل أحد مشاريع المركز (URT/90/033). وكانت الموظفة تريد توضيح موقفها لرئيسها إزاء تعارض المصالح، فطلبت منه المشورة.

١٥ - وكان أن أوعز الرئيس للموظفة بتقديم عدة مرشحين مؤهلين بشكل جيد، بمن فيهم الخبير الاستشاري المذكور، للحكومة التنزانية من أجل الاختيار النهائي. وكان الرئيس يرى أن ذلك سوف يقلل من احتمال اتهام الموظفة بمحاباة الخبير الاستشاري في ذات الوقت الذي يتيح فيه للتنزانيين اختيار مرشحهم الأفضل. وتم تقديم عدة مرشحين للحكومة التنزانية فاختارت ثانية الخبير الاستشاري المذكور. ومن ثم تم استخدام الخبير الاستشاري عن طريق إجراءات التعيين المعتادة. ودون إجراء مشاورات أخرى مع رؤسائها، قامت الموظفة بتقييم وتصديق فاتورة ماتريكس، وأدرجت بعد ذلك اسم زوجها في عدة قوائم قدمت إلى الحكومات، دون مشاورات أخرى أيضا.

العلاقة الشخصية بين الموظفة والخبير الاستشاري

١٦ - أفادت الموظفة أثناء المقابلة أنها التقت بالخبير الاستشاري، زوجها الحالي، في أواخر عقد السبعينات بانكلترا وانتقلت معه إلى نيروبي في عام ١٩٨١؛ حيث عاشا معا في نيروبي من ذلك التاريخ وتزوجا في نيروبي في ١٨ آب/أغسطس ١٩٩٢. بيد أنه لم يشهد حفل الزفاف أي شخص من المركز، كما أنها لم تخبر المركز بتغيير حالتها الاجتماعية لمدة ثلاث سنوات تقريبا.

١٧ - كشف استعراض للملف الشخصي للموظفة وجود مذكرة وجهتها الموظفة إلى إدارة المركز بتاريخ ١٠ تموز/يوليه ١٩٩٥ تطلب فيها تغيير الحالة الزوجية للموظفة من "عازبة" إلى "متزوجة". وأفادت الموظفة

بأنها قد نسيت إخطار الإدارة بتغيير حالتها الاجتماعية وأنها لم تكتشف هذا الخطأ إلا عند تجديد عقدها في أوائل عام ١٩٩٥؛ وأنها لم تلاحظ هذا الخطأ في عمليات تجديد عقدها السابقة.

علاقة الخبير الاستشاري التعاقدية مع المركز

١٨ - استخدم المركز الخبير الاستشاري بموجب اتفاقات القروض القابلة للسداد أو اتفاقات الخدمات الخاصة في سبعة مشاريع مختلفة بين عامي ١٩٧٩ وشباط/فبراير ١٩٩١، وهو تاريخ بدء الموظفة عملها في الوحـــدة الثانية. وبالاضافة إلى ذلك، عمل الخبير الاستشاري لفترة قصيرة في المركز في عامي ١٩٨٣ و ١٩٨٤. ولذلك كان الخبير الاستشاري معروفا لدى المركز وشعبة التعاون التقني بشكل جيد من الناحية المهنية قبل تاريخ تعيين الموظفة.

١٩ - اشترك الخبير الاستشاري شخصيا في ستة مشاريع بين كانون الثاني/يناير ١٩٩٢ وأيلول/سبتمبر ١٩٩٣. وقد بدئ العمل في أربعة من هذه المشاريع وقيمت وصدقت بواسطة الوحدة الثانية. كما اشترك خبراء ماتريكس الاستشاريون في أربعة مشاريع أخرى خلال تلك الفترة. وكان مجموع ما تقاضاه الخبير الاستشاري في الفترة من كانون الثاني/يناير ١٩٩١ حتى أيلول/سبتمبر ١٩٩٣، ٨١٩ ١٤٥ دولارا من مبلغ إجماليه ٩٠٥ ١٧٥ دولارات دفع لفريق خبراء ماتريكس الاستشاريين.

رد الإدارة على تعارض المصالح

٢٠ - علمت لجنة اتفاقات القروض القابلة للسداد في عام ١٩٩٣ أن الموظفة والخبير الاستشاري على علاقة شخصية وثيقة. وفي ذاك الوقت، طعنت اللجنة في أخلاق الموظفة لاقتراحها اسم زوجها في عدد من العقود الصادرة عن الوحدة الثانية، لكنها استمرت في المصادقة على العقود المبرمة مع ماتريكس. وأفاد رئيس الإدارة بالإنابة بأن أحد أعضاء لجنة اتفاقات القروض القابلة للسداد قد أثار معه موضوع التعارض في آب/أغسطس ١٩٩٣ وذكر أن المسألة تحتاج إلى توضيح من إدارة المركز.

٢١ - وكان رئيس شعبة التعاون التقني يرى أن القرار الذي اتخذه في تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩١ بشأن معالجة طلبات الحكومة المتعلقة بالخبراء الاستشاريين عن طريق الوحدة الثانية قد حل موضوع تعارض المصالح. ولم يرق الموضوع إلى اهتمامه مرة أخرى حتى أيلول/سبتمبر ١٩٩٣. ففي ذاك الوقت، أثار رئيس الإدارة بالإنابة موضوع تعارض المصالح المتعلقة بالموظفة وخبراء ماتريكس الاستشاريين تلبية لطلب عضو لجنة اتفاقات القروض القابلة للسداد. وأبلغ رئيس الإدارة بالإنابة رئيس شعبة التعاون التقني بأن عددا كبيرا من اتفاقات القروض القابلة للسداد الصادرة عن الوحدة الثانية، يشترك فيها خبراء استشاريون تابعون لماتريكس.

٢٢ - وفي أعقاب تلك المناقشة، أوعز رئيس شعبة التعاون التقني للموظفة أنه من ذلك التاريخ فصاعدا لن يمكن إشراك الوحدة الثانية في العقود المبرمة مع ماتريكس أو مع أي من خبرائها الاستشاريين بأي شكل

من الأشكال. وقد تأكد إصدار هذا الإيعاز الشفوي من جانب كل من نائب المدير السابق ورئيس الإدارة بالإنابة السابق بالرغم من عدم وجود أي دليل وثائقي.

٢٣ - كما اقترح رئيس شعبة التعاون التقني أن يعالج المسؤول عن إدارة المشاريع في البرنامج العالمي والأقاليمي جميع العقود المقبلة التي يشترك فيها خبراء ماتريكس الاستشاريون والبلدان التي تكون الوحدة الثانية مسؤولة عنها. وكان رئيس شعبة التعاون التقني يرى أن هذا القرار سوف يحل مشكلة التعارض. وكان البرنامج العالمي والأقاليمي يشترك بالفعل في المشاريع المنفذة في غانا وجمهورية تنزانيا المتحدة والتي كان للخبير الاستشاري علاقة بها في السابق، ولذا كان في وسعه تولي المسؤولية عنها فورا.

مراجعة حسابات اتفاقات القروض القابلة للسداد بواسطة مراجعي الحسابات الداخليين

٢٤ - جرت مراجعة لحسابات اتفاقات القروض القابلة للسداد في المركز بواسطة مراجعي الحسابات الداخليين في عام ١٩٩٤، وقدم تقريرهم إلى إدارة المركز في ٢١ تشرين الثاني/نوفمبر من تلك السنة. وأشارت مراجعة الحسابات إلى موضوع تعارض المصالح وحددت عددا من اتفاقات القروض القابلة للسداد التي أصدرتها الموظفة لمصلحة ماتريكس، التي كانت قبل انضمامها للمركز شريكة في الشركة، والتي كانت تقيم مع مدير الشركة الحالي وعينته المستفيد الوحيد من تسوية معاشها التقاعدي. وأشار التقرير أيضا إلى وجود موازاة بين منصب الموظفة والتعاقد الكثيف مع الشركة التي كانت شريكة فيها.

٢٥ - ولم يحاول تقرير مراجعة الحسابات الربط بين الأنشطة المحددة بوصفها تعارضا في المصالح وقواعد النظام الإداري لموظفي الأمم المتحدة التي تنطبق على هذه الحالة. كما لم يقدم التقرير تفاصيل أية معلومات تتعلق بهيكل ماتريكس فيما يتعلق باستخدام الخبراء الاستشاريين وكيفية احتمال تأثير ذلك في دعوى حدوث التعارض. بيد أن التقرير الذي صدر بعد اتخاذ القرار في عام ١٩٩٣ بإبعاد وحدة الموظفة عن العقود المبرمة مع ماتريكس قد أثار بشكل صحيح موضوعا يثير القلق أثناء عملية مراجعة الحسابات.

هيئة التحقيق لعام ١٩٩٥

٢٦ - ردا على النتيجة التي خلصت إليها مراجعة حسابات اتفاقات القروض القابلة للسداد لعام ١٩٩٤ بوجود "تضارب في المصالح" في المركز، أنشأ نائب المدير هيئة في كانون الثاني/يناير ١٩٩٥ للتحقيق في القضية وتقديم تقرير عنها. وضمت الهيئة ثلاثة موظفين ومنحت مهلة شهر لإجراء التحقيق. وتضمن التقرير الذي قدم إلى نائب المدير في ٢٨ شباط/فبراير ١٩٩٥ مجموعة من التوصيات.

٢٧ - وقد وجد الفريق أنه ليس ثمة لوم يمكن أن يوجه إلى الموظفة، فقد أبلغت رئيسها باحتمال وجود تضارب في المصالح في عام ١٩٩١ وتلقت تعليمات بشأن كيفية معالجة المسألة. وعندما أثيرت المسألة من جديد في عام ١٩٩٣، أفادت بأنها تلقت تعليمات مباشرة من رئيسها بوقف أي علاقة للوحدة الثانية بعقود ماتريكس. وتصر الموظفة على أنها قد اتبعت تلك التعليمات حتى الوقت الحاضر.

٢٨ - وأنحى الفريق باللائمة عن وجود تضارب في المصالح على وجود مشاكل في جهاز إدارة المركز، وعلى وجه التحديد في عدم إصدار مبادئ توجيهية واضحة عن كيفية معالجة مشاكل من هذا القبيل. وحاول الفريق أن يربط بين الأنشطة التي قامت بها الموظفة فيما يتعلق "بماتريكس" والنظام الإداري لموظفي الأمم المتحدة. وأشار الفريق إلى المادة الأولى من النظام الإداري للموظفين، المتعلقة بالواجبات والالتزامات والامتيازات، وإلى التقرير عن "قواعد السلوك في الخدمة المدنية الدولية، الفقرة ٤ (١٩٥٤)"، بيد أنه لم يطابق بشكل كاف كما هو الحال في تقرير مراجعي الحسابات بين النشاط والقاعدة ذات الصلة (القاعدة ١٠١/٦ من النظام الإداري للموظفين). وبدلا من ذلك، خلص الفريق على نحو معقول تماما إلى أن العبء الأساسي من حيث الشفافية يقع على عاتق الموظفة بالنسبة لقيامها بأفعال قد تفسر على أنها تنطوي على عنصر من عناصر التضارب في المصالح.

٢٩ - ولم يستقص الفريق كامل نطاق النظامين الإداري والأساسي لموظفي الأمم المتحدة عند توصله إلى أن التضارب في المصالح واضح في المركز. ومن الواضح أن نائب المدير، وهو محام، لم يقم بإجراء بحث قانوني آخر، ليحدد تحديدا كاملا الموقف القانوني إزاء التضارب في المصالح في الأمم المتحدة.

الاستمرار المزعوم للتضارب في المصالح

٣٠ - بعد اتخاذ رئيس شعبة التعاون التقني في أيلول/سبتمبر ١٩٩٣ القرار بوقف استخدام الوحدة الثانية خبراء ماتريكس الاستشاريين تبين أن ماتريكس حصلت على أربعة اتفاقات، وهي اتفاقان عقدان منفصلان للمشتريات؛ واتفاق قروض قابلة للسداد؛ واتفاق خدمات خاصة. ورغم الاعتقاد العام في الموئل بأن هذه الاتفاقات قد صدرت عن الوحدة التي تعمل فيها الموظفة، فإن ذلك لم يحدث.

٣١ - وقد أدى سوء الفهم هذا إلى استمرار التضارب في المصالح في المركز. فجميع العقود صدرت من وحدات أخرى في شعبة التعاون التقني؛ بيد أن هناك عقدا لم تصدره أو تقيمه الوحدة الثانية، استعين فيه بموظف إدارة المشاريع بالوحدة الثانية للإشراف على سداد الفواتير المستحقة للمشروع. ولم تقم الموظفة بأي دور في هذا الإجراء. لذا، قرر المحققون أنه منذ أن اتخذت الإدارة قرارها في أيلول/سبتمبر ١٩٩٣، لم تقم الوحدة الثانية ولا الموظفة بإصدار أو تقييم أو تصديق أي عقود لخبراء ماتريكس الاستشاريين، وذلك وفقا للإيعاز الصادر عن رئيس شعبة التعاون التقني.

انتقام الإدارة من موظف لإثارته مسألة التضارب في المصالح

٣٢ - أطلق رئيس الإدارة بالإنابة السابق إدعاءات بأنه نتيجة لإثارته، في عام ١٩٩٤، مسائل تتعلق باستمرار حالة التضارب في المصالح فقد نحي عن وظيفته وأن حياته الوظيفية قد أضيرت من جراء ذلك.

٣٣ - وقد وجد المحققون أن تنحية الموظف عن وظيفته كرئيس إدارة بالإنابة في أيلول/سبتمبر ١٩٩٤ قد تقررت استنادا إلى عوامل مشروعة؛ وأن هذه العوامل لا تتصل بأي حال من الأحوال بمسألة التضارب في المصالح؛ بل تتصل بالتشكيل القادم لمكتب الأمم المتحدة في نيروبي، الذي سيشهد دمجا بين الوظائف

الإدارية التي كان يقوم بها المركز سابقا وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة، كما وجدوا أن الموظف قد استند، عند إعرابه عن قلقه إزاء استمرار التضارب في المصالح حتى عام ١٩٩٤، إلى معلومات غير دقيقة بالنسبة لدور الوحدة الثانية في عقود ماتريكس بعد أيلول/سبتمبر ١٩٩٣.

٣٤ - وقد أدت الأسباب التي تقدمت بها إدارة المركز فيما يتصل بالمهام التي كلف بها الموظف بعد أيلول/سبتمبر ١٩٩٤ وغياب البينة الموثقة على الصعوبات المتعلقة بالحياة الوظيفية، إلى الخروج بنتيجة مؤداها أن الموظف لم يتعرض لأية إجراءات انتقامية أو عقابية من قبل إدارة المركز تتعلق بمسألة التضارب في المصالح.

الإخلال بالالتزام التعاقدي

٣٥ - تشمل بنود وشروط العقود التي يبرمها المركز مع المقاولين الخارجيين فقرة بشأن المنفعة المباشرة أو غير المباشرة بالنسبة لموظفي الأمم المتحدة (الفقرة ١٠) التي تنص على ما يلي:

"يشهد المقاول ويتعهد بأنه لم يتح ولن يتيح لأي موظف من موظفي الأمم المتحدة الحصول على منفعة مباشرة أو غير مباشرة ناشئة عن عقده هذا أو عن منحه إياه. ويوافق المقاول على أن الإخلال بهذا الحكم هو إخلال ببند أساسي من بنود هذا العقد".

٣٦ - وقد وقع الخبير الاستشاري، نيابة عن ماتريكس، على عقد في ١ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٤ بالشروط المذكورة أعلاه. وسُئل الخبير الاستشاري في أيار/مايو ١٩٩٧ عما إذا كان على علم بهذه الفقرة التعاقدية المتعلقة بالمنفعة العائدة على موظفي الأمم المتحدة؛ فرد بالإيجاب وأقر بأن الموظفة، بوصفها زوجته، قد حصلت على منفعة غير مباشرة من منحه العقد عن طريق ماتريكس.

٣٧ - هذا الفعل من قبل الخبير الاستشاري إنما يشكل إخلالا بالفقرة ١٠ من "شروط الخدمة" الخاصة بالمقاولين المستخدمين لدى المركز. ويؤدي هذا الإخلال عادة إلى إبطال العقد. بيد أنه نظرا لأن العمل الذي اضطلع به المقاول قد أنجز في أواخر عام ١٩٩٥ وأن جميع الأتعاب قد دفعت، كان لابد للأمم المتحدة من أن تلتمس تدابير بديلة لمعالجة إخلال المقاول بالعقد. ويرى قسم التحقيق أن هذا الإخلال بالعقد يتطلب من الأمم المتحدة فرض حظر على استخدام المركز هذا الخبير الاستشاري في المستقبل.

رابعا - تحليل وقائع الحالة والنظامين الإداري والأساسي لموظفي الأمم المتحدة

القاعدة ١٠١/٦ (ب) من النظام الإداري للموظفين

٣٨ - يتوقف حل هذه القضية كما هو وارد في القسم الثاني من هذا التقرير على تطبيق القاعدة ذات الصلة على وقائع القضية. وكما ذكر، القاعدة المطبقة عند حدوث تضارب في المصالح لدى أحد الموظفين هي القاعدة ١٠١/٦ (ب) من النظام الإداري للموظفين (انظر الفقرة ٥).

٣٩ - وبمقتضى هذه القاعدة، لا يمكن وجود تضارب في المصالح إلا عند توفر العناصر الثلاثة التالية:

(أ) أن يكون الشخص المعني من الموظفين؛

(ب) أن يكون للشخص المعني: رباط فعلي بإدارة أية مؤسسة صناعية أو تجارية أو أن تكون له مصلحة مالية فيها؛

(ج) أن يكون بإمكان هذا الشخص الانتفاع من ارتباطه بهذه المؤسسة بسبب مركزه كموظف لدى الأمم المتحدة.

٤٠ - فأولا، الشخص المعني هي موظفة لدى المركز، ومابرحت كذلك منذ ٤ شباط/فبراير ١٩٩١ حتى اليوم، لذا تنطبق عليها أحكام القاعدة ١٠١/٦ (ب) من النظام الإداري للموظفين.

٤١ - وثانيا، لا بد من إيضاح أن للموظفة "رباط فعلي بإدارة أية مؤسسة صناعية أو تجارية"، وهي في هذه الحالة ماتريكس، أو يجب إثبات "أن لها مصلحة مالية في" ماتريكس. وهذا هو أصعب الأحكام تحليلا لأنه ليست هناك قرارات مسجلة يستطيع قسم التحقيق أو مكتب الشؤون القانونية أن يحدد أنها قد قدمت إرشادا بشأن معناه. فلا بد لنا، والأمر كذلك، من أن نتبع المعني الواضح للكلمات نفسها.

٤٢ - فهل يمكن تبيان أن للموظفة في أي وقت من أوقات عملها لدى المركز رباط فعلي بإدارة ماتريكس؟ والجواب هو: كلا إذ لا تقدم المقابلات التي أجريت ولا الوثائق المتاحة دليلا على أن للموظفة رباطا شخصيا بإدارة المؤسسة منذ أن بدأت عملها كموظفة لدى المركز وعلاقتها الشخصية بأحد العناصر الرئيسية في المؤسست ليست دليلا على أي ارتباط من جانبها بإدارتها، حيث يتعين أن تكون مرتبطة هي ذاتها، وليس عن طريق شريكها. وبمقتضى القاعدة، لا يستطيع قسم التحقيق الافتراض بأن العلاقة الزوجية تنشئ رباطا محظورا في حد ذاته.

٤٣ - وهل يمكن تبيان أن للموظفة مصلحة مالية في ماتريكس؟ مرة أخرى، يتطلب الدليل إثبات عدم وجودها ويتطلب نص القاعدة أن يبرهن الدليل على أن "لها مصلحة فيها". وفي حين أن زوجها يمتلك أسهما في "ماتريكس"، فإن ما له من مصلحة مالية فيها لا يمكن عزوه إليها. وبعبارة أخرى، تتطلب القاعدة أن يكون للموظفة نفسها مصلحة مالية - كما هو الحال في امتلاك أسهم في رأس المال. وهو ما لا تمتلكه الموظفة، على الأقل منذ عام ١٩٩٤، حسب سجل الأعمال التجارية في كينيا. وتعترف الموظفة بأنها امتلكت أسهما عندما كانت تعمل لدى المؤسسة في منتصف عقد الثمانينات، لكنها تخلت عن صفتها كحاملة أسهم قبل انضمامها إلى المركز في عام ١٩٩١، ولم يكشف التحقيق عن أي دليل يناقض ذلك.

٤٤ - وثالثا، هل يمكن تبيان أن الموظفة قد حصلت على منفعة بسبب مركزها لدى المركز؟ يمكن البرهنة بسهولة على أن الموظفة تستطيع، بحكم منصبها في المركز، تحقيق منفعة شخصية، وإن كانت بطريق غير مباشرة، من خلال العقود الممنوحة لزوجها. وإذا كانت القاعدة لا تقتضي سوى إثبات أنها "تمتلك" مصلحة مالية وليس أن "لها" مصحلة مالية، فإن الدليل يبرر تماما ما وجده قسم التحقيق من توفر تضارب المصالح المحظور، لديها. وقد اعترف كل من الموظفة والخبير الاستشاري للمحققين بأنها كانت تستفيد بطريقة غير مباشرة من أي إيرادات يحققها، على الأقل منذ زواجهما في آب/أغسطس ١٩٩٢. وعلاوة على ذلك، وحيث إن الموظفة لم تبلغ إدارة المركز بزواجها إلا بعد مرور حوالي ثلاث سنوات على ذلك، فإن الملابسات توحي بوجود نية لحجب هذه المعلومات. والاختلاف بين المفهومين القانونيين أن يكون - "لها" مصلحة مالية مقابل أن "تملك" مصلحة مالية - هو كل شيء في هذا المقام.

خامسا - الاستنتاجات

٤٥ - استنادا إلى الأدلة التي تجمعت خلال التحقيق، يتفق قسم التحقيق في الرأي مع الذين فحصوا العقود المبرمة مع ماتريكس منذ عام ١٩٩١ على أن هناك ظواهر تشير إلى وجود تضارب في المصالح نتيجة لاشتراك الموظفة في إبرام العقود مع ماتريكس، وخاصة تلك التي منحت إلى الخبير الاستشاري بعد زواج الموظفة منه في آب/أغسطس ١٩٩٢. بيد أن أحكام القاعدة ٦/١٠١ من النظام الإداري للموظفين لا تسمح، كما ذكِر في القسم الرابع من هذا التقرير، بالعثور على تضارب فعلي في المصالح. ونتيجة لذلك، ليس في وسع قسم التحقيق اتهام الموظفة بانتهاك هذه القاعدة.

٤٦ - ويلاحظ قسم التحقيق الصعوبة الكامنة هنا، نظرا لأن التقارير المقدمة سابقا بشأن هذا الموضوع من مراجعي الحسابات الداخليين في عام ١٩٩٤، ومن هيئة التحقيق التابعة للمركز في عام ١٩٩٥، ومن مكتب المراقبة الداخلية بتاريخ نيسان/أبريل ١٩٩٧، تشير جميعها إلى وجود تضارب في المصالح. وعلاوة على ذلك، فقد أدت القضية إلى مناقشات مسببة للشقاق في المركز، حيث بحث الأفراد ما يعرفونه عن الحالة فرأوا أن هناك انتهاكا - وهذا ما عرفه التحقيق بأنه وجهة نظر "الإدراك السليم" بالنسبة لتضارب المصالح.

٤٧ - بيد أنه لم يجر أي تحقيق من التحقيقات السابقة تحليلا قانونيا لمقارنة وقائع القضية بقواعد النظام الداخلي للأمم المتحدة. ومن الأمور المثيرة لقلق مكتب المراقبة الداخلية أن النائب السابق لمدير المركز، وهو محام، كان بإمكانه تقديم مشورة قانونية إلى الإدارة العليا، ربما كان من شأنها توضيح الموقف قبل ذلك بسنوات، على الأقل اعتبارا من أوائل عام ١٩٩٥، في أعقاب تلقيه تقرير هيئة التحقيق.

٤٨ - ومع ذلك، فإن المشكلة الخطيرة في هذه القضية، وبالنسبة للأمم المتحدة عموما، هي عدم وجود حكم واضح ملموس بشأن تضارب المصالح ينبه الموظفين إلى المشاكل الكامنة في أي تجزئة للولاء. وبدون وجود هذا الحكم، سيجد الموظفون والمديرون أنفسهم في نفس الموقف المربك والمحير الذي وجِد فيه كبار مديري المركز أنفسهم. والأمم المتحدة في حاجة إلى اتخاذ الخطوات الضرورية لحماية مصالحها ومصالح الدول الأعضاء عند إنفاق مواردها المالية المحدودة.

٤٩ - وفي حين أنه لا يوجد في هذه الحالة اتهام أو دليل يشير إلى عدم تأدية العمل بطريقة مرضية، فمن الواضح، نظريا، أن القاعدة على النحو الذي كتبت به تسمح لأي موظف مجرد من المبادئ الخلقية بأن يرتب عقودا مع أفراد أسرته - دون أن يتعرض لعقوبة بموجب القاعدة ٦/١٠١ من النظام الإداري. وإذا ما رغبت الأمم المتحدة في ضمان ولاء لا يتجزأ، فيجب أن تبين قواعد الأمم المتحدة ذلك. وإلى حين حدوث هذا، ستظل الأمم المتحدة معرضة للأخطار.

سادسا - النتائج

هل حدث تضارب في المصالح؟

٥٠ - كما ذكِر، لا تقدم الأحكام الحالية للقاعدة ٦/١٠١ من النظام الإداري تعريفا كافيا لتضارب المصالح، يضم وقائع هذه القضية. فالعناصر التقييدية ذاتها في القاعدة تستبعد العثور على تضارب في المصالح في معظم الحالات التي يشير فيها الإدراك السليم إلى ذلك - كما حدث بالنسبة لمراجعي الحسابات الداخليين وهيئة التحقيق والوحدة المركزية للرصد والتفتيش وجهات أخرى في المركز.

٥١ - فوقائع القضية واضحة، من حيث أن الموظفة لم توص بمنح عقود الخبرة الاستشارية إلى زوجها ووافقت عليها فحسب قبل الزواج وبعده على السواء، لكنها أقرت وصدقت أيضا دفع العديد من تلك الفواتير. وفي حين أنه ليس ثمة اتهام يشير إلى أن الخبير الاستشاري ليس مؤهلا تماما لأداء العمل أو أنه لم يؤد العمل المطلوب، فإن ظواهر التضارب في المصالح واضحة عندما تشارك الموظفة في عملية التعاقد على النحو الذي حدث هنا.

٥٢ - ومع ذلك، ولأن الأحكام القانونية يجب أن تسود، لا يمكن الحكم بحدوث انتهاك للقاعدة ٦/١٠١ من النظام الإداري. ورغم أنه لا يمكن اعتبار أفعال الموظفة المشار إليها هنا انتهاكا للقاعدة، فإن سلوك

الموظفة، بما فيه تقاعسها عن إخطار المركز بزواجها طيلة ثلاث سنوات، ليس سلوكا لائقا من أحد موظفي الخدمة المدنية الدولية.

هل كان رد فعل الإدارة مناسبا؟

٥٣ - في كل مرة أثيرت فيها مع الإدارة مسألة تتصل بمسألة تضارب المصالح، عولجت المسألة بدرجات متفاوتة من النجاح:

(أ) الإيعاز الشفوي الموجه من رئيس شعبة التعاون التقني إلى الموظفة في تشرين الثاني/ نوفمبر ١٩٩١ بتقديم عدة مرشحين مؤهلين إلى حكومة تنزانيا كي يتسنى لها أن تختار من بينهم مرشحها المفضل، لم يتصد إلا إلى مسألة اختيار المرشحين من جانب الحكومات، وليس إلى مسألة تصديق وتقييم الموظفة أعمال الخبير الاستشاري؛

(ب) الإيعاز الموجه من رئيس شعبة التعاون التقني إلى الموظفة في أيلول/سبتمبر ١٩٩٣ بألا تتولى وحدتها بعد الآن إبرام أي عقود مع ماتريكس، كان إيعازا ناجحا جدا في حل مشكلة التضارب في المصالح في الوحدة الثانية، لكن كان ينبغي توثيقه من أجل فريق إدارة المركز؛

(ج) ظلت المسألة قائمة في بعض أقسام المركز نتيجة للمعلومات الخاطئة المتعلقة بدور الوحدة الثانية في استخدام ماتريكس بعد عام ١٩٩٣، وعدم الكشف عن قرار أيلول/سبتمبر ١٩٩٣؛

(د) كان قرار نائب المدير في كانون الثاني/ يناير ١٩٩٥ بتشكيل هيئة التحقيق قرارا سليما وفي حينه، لكن المسألة ظلت قائمة مرة ثانية بسبب قرار نائب المدير بقبول توصيات الهيئة ولكن عدم تعميمها؛

(هـ) أضاع نائب المدير مرة أخرى فرصة حل مسألة التضارب بعدم إخطاره موظفي المركز بالمذكرة المؤرخة ٢٧ شباط/فبراير ١٩٩٦ الموجهة من مدير الإدارة الجديد بالنيابة، التي مؤداها عدم منح المركز عقودا أخرى لماتريكس طوال بقاء الموظفة في خدمة المركز؛

(و) عندما أثيرت مسألة التضارب في تقرير مكتب المراقبة الداخلية، بحث مدير مكتب تنسيق البرامج عن وثائق تتعلق بالمسألة. فاكتشف المذكرة المؤرخة شباط/فبراير ١٩٩٦ في ملف الموظفة وعمل على إصدارها إلى جميع أقسام المركز لتوضيح حالة تضارب المصالح.

٥٤ - لم توضع أو تناقش أي خطة متماسكة لمعالجة الجوانب القانونية لمسألة التضارب، بيد أن عدم الوضوح بشأن السلوك الذي يمثل تضاربا في المصالح ناجم عن القاعدة الحالية. وقد أرسلت مدونة المبادئ التوجيهية لقواعد السلوك التي وضعها مدير مكتب تنسيق البرامج لمعالجة مسألة التضارب إلى مكتب الشؤون

القانونية للتعليق عليها في آذار/مارس ١٩٩٧. فرد المكتب بأن طلب التخفيف من صرامة المبادئ التوجيهية لضمان انسجامها تماما مع القاعدة ٦/١٠١ من النظام الإداري.

٥٥ - القرار الذي اتخذه رئيس شعبة التعاون التقني في أيلول/سبتمبر ١٩٩٣ بعدم السماح للموظفة ووحدتها بالاشتراك في إبرام العقود مع ماتريكس هو قرار سليم من وجهة مكتب المراقبة الداخلية وقد حل مشكلة التضارب: إذ لم تتول الموظفة أو الوحدة الثانية بعد ذلك إبرام أي عقود جديدة مع ماتريكس وفقا لهذا الإيعاز. كما أن إعادة إصداره في آذار/مارس ١٩٩٧ المذكرة المؤرخة شباط/فبراير ١٩٩٦ قد أوقف بشكل فعال جميع الترتيبات التعاقدية بين خبراء ماتريكس الاستشاريين والمركز. هذان القراران هما القراران الوحيدان اللذان ساعدا المركز بالفعل على حل مسألة التضارب في المصالح.

٥٦ - يبدو أن مسألة التضارب قد أثيرت مرارا لأسباب مختلفة من جانب أشخاص لديهم شكاوى ضد إدارة المركز وإن كانت إلى حد كبير غير متصلة بالموضوع. ويرى مكتب المراقبة الداخلية أن هذه المسألة بقيت قائمة نتيجة نزاعات داخلية بشأن مسائل أخرى، ونتيجة عدم الوضوح السائد في الأمم المتحدة بشأن ما يشكل تضارب المصالح. وفي حين أن قسم التحقيق يمكنه أن ينتقد إجراءات الإدارة أو حكمها في هذه القضية، فإن القيام بذلك لن يبين الحالة بدقة؛ وهي أن عدم وجود سياسة لدى الأمم المتحدة ووجود قاعدة لا تقدم حماية فعلية لمصالح الأمم المتحدة إنما يبين أن الأمم المتحدة قد فشلت في تزويد مديريها وموظفيها بالإرشاد اللازم بشأن هذه المسألة. بلى، فقد يكون من المعقول أن نستنتج أن القاعدة ٦/١٠١ من النظام الإداري تشير إلى أنه ليس ثمة تضارب في المصالح، في الأمم المتحدة، إذا شاركت الموظفة في إبرام عقود بين الأمم المتحدة وزوجها.

هل اتخذت إدارة المركز إجراءات انتقامية ضد الموظف لأنه أثار مسألة تضارب المصالح؟

٥٧ - زعم رئيس الإدارة بالنيابة السابق أنه نتيجة لإثارته تساؤلات في عام ١٩٩٤ بشأن استمرار حالة التضارب في المصالح، قد نقل من منصبه وعانت حياته الوظيفية من جراء ذلك. لكن الأسباب التي قدمتها الإدارة لتبرير المهام التي أوكلت إلى الموظف بعد أيلول/سبتمبر ١٩٩٤ وعدم توفر أدلة موثقة فيما يتعلق بتعرضه وظيفيا للمشاق تؤدي إلى أن الموظف لم يتعرض لإجراء انتقامي أو عقابي من الإدارة بسبب مسألة تضارب المصالح.

هل حدث خرق للالتزام التعاقدي؟

٥٨ - لقد وقع الخبير الاستشاري بالنيابة عن ماتريكس عقدا في ١ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٤. وسُئل الخبير الاستشاري في أيار/ مايو ١٩٩٧ عما إذا كان على علم بالفقرة التعاقدية التي تتطلب منه أن يؤكد أنه ما من موظف في الأمم المتحدة سيستفيد من العقد بشكل مباشر أو غير مباشر. فرد بالإيجاب وأقر بأن الموظفة، بصفتها زوجته، قد حصلت على فائدة غير مباشرة من منحه العقد عن طريق ماتريكس. وهذا التصرف من جانب الخبير الاستشاري يشكل خرقا للفقرة ١٠ من شروط الخدمة المتعلقة بالمتعاقدين الذين يستخدمهم المركز.

سابعا - التوصيات

٥٩ - استعراض مكتب الشؤون القانونية والمركز التوصيات التي أصدرها قسم التحقيقات ووافق عليها. وقد نُفذت التوصية ٢، لكن لا تزال التوصيتان ٣ و ٤ في انتظار مزيد من الاستعراض والتشاور بشأن الآثار القانونية المترتبة عليهما. والتوصية ١ هي أصعب التوصيات حلا لأن التغيير المقترح يتعلق بمدونة قواعد السلوك الجديدة، التي هي موضوع مشاورات معقدة بين الموظفين والإدارة. لكن نظرا للمشاكل الواضحة التي تشكلها القاعدة الحالية في النظام الإداري، يطلب مكتب المراقبة الداخلية من المشتركين في المشاورات أن يعملوا عل حل المسألة بما يحقق مصالح الأمم المتحدة على أفضل نحو. أما توصيات مكتب المراقبة الداخلية فهي كما يلي:

التوصية ١: ينبغي تقديم الدعم والتوجيه الكاملين إلى مكتب الشؤون القانونية المنهمك بجد في وضع مدونة قواعد السلوك الجديدة لكي يعزز ويوضح الأحكام المتعلقة بتضارب المصالح. وينبغي ألا يكون الحال على ما هو عليه فتمكّن قواعد الأمم المتحدة الموظفين من استخدام الموارد المالية المحدودة المقدمة من الدول الأعضاء لإثراء أنفسهم بشكل غير مباشر عن طريق أفراد أسرهم بفضل مناصبهم. بل ينبغي أن يتضمن الحكم الجديد شروطا تحظر هذا السلوك وتحيط الموظفين علما بطبيعتها بأن أي نشاط يقوم به الموظف لصالح أي جهة غير المنظمة محظور (IV97/023/01)؛

التوصية ٢: ينبغي أن تكفل إدارة المركز العليا ألا تشارك الموظفة المتزوجة من الخبير الاستشاري في ماتريكس على الإطلاق، وبأي صفة تخدم بها المنظمة، في القرارات المتعلقة بالدخول في عقود الخبراء الاستشاريين المقدمة إلى ماتريكس، أو تقييمها أو التصديق عليها. ومن الواضح أن قرار أيلول/سبتمبر ١٩٩٣ الذي اتخذه رئيس شعبة التعاون التقني، الذي يشغل حاليا منصب مدير تنسيق البرامج، هو قرار يحقق مصلحة المنظمة على أفضل وجه. ويوصي المكتب بأن يصدر الرئيس المذكور رسالة يعلن فيها ثانية القرار الصادر في أيلول/سبتمبر ١٩٩٣، وأن يسلّم هو ورئيس شعبة التعاون التقني والموظفة المعنية بصحة الرسالة ويوافقوا عليها ويوقعوها؛ وأن يكون أي انتهاك لبنودها من جانب الموظفة سببا لفصلها (IV97/023-02)؛

التوصية ٣: ينبغي أن تتشاور الإدارة العليا للمركز مع مكتب الشؤون القانونية بشأن مواصلة القرار المتعلق بوقف جميع العقود مع الخبراء الاستشاريين في ماتريكس، باستثناء الخبير الاستشاري المتزوج من الموظفة (IV97/023/03)؛

التوصية ٤: ينبغي للإدارة العليا، بالتشاور أيضا مع مكتب الشؤون القانونية، ونتيجة لخرق الخبير الاستشاري العقد المؤرخ ١ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٤ (CON/HAB/94/036) المبرم في إطار

المشروع GLO/92/D12، أن تخطر جميع موظفي المركز كتابيا بعدم منح أي عقود أخرى لهذا الخبير الاستشاري (IV97/023/04).

ثامنا - تنفيذ التوصيات

٦٠ - يسر مكتب المراقبة الداخلية أن يعلن أن المركز ومكتب الشؤون القانونية قد قبلا التوصيات المذكورة أعلاه؛ وأنهما قد أخطرا المكتب بحالة تنفيذ التوصيات على النحو التالي:

التوصية ١ (IV97/023/01): وضعَ مكتب الشؤون القانونية، بعد التشاور مع لجنة التنسيق بين الموظفين والإدارة، تعديلا لمدونة قواعد السلوك لتعزيز الأحكام الحالية المتصلة بتضارب المصالح عن طريق إضافة عبارة "مصلحة مباشرة أو غير مباشرة"، على وجه التحديد، إلى القاعدة ٦/١٠١ من النظام الإداري. وقد وافق الأمين العام على التعديل، لكن يتعين أن تصادق عليه الجمعية العامة أيضا.

التوصية ٢ (IV97/023/02): نفَّذ المركز هذه التوصية بكاملها.

التوصية ٣ (IV97/023/03): شرع المركز في إجراء مشاورات مع مكتب الشؤون القانونية بشأن طبيعة العلاقة التعاقدية القائمة مع خبراء ماتريكس الاستشاريين باستثناء زوج الموظفة.

التوصية ٤ (IV97/023/04): شرع المركز في إجراء مشاورات مع مكتب الشؤون القانونية بشأن مسألة خرق العقد وإسداء المشورة إلى الإدارة بشأن أي ترتيبات تعاقدية تتخذ في المستقبل بالنسبة لهذا الخبير الاستشاري.

(توقيع) كارل ت. باشكه
وكيل الأمين العام
لشؤون المراقبة الداخلية

- - - - -