A

WIPO
المنظمة العالمية
للملكية الفكرية

WO/PBC/30/14
الأصل: بالإنكليزية
التاريخ: 18 يونيو 2019

لجنة البرنامج والميزانية

الدورة الثلاثون
جنيف، من 8 إلى 12 يوليو 2019

الجداول الزمنية المنشودة في التحقيق والعمليات ذات الصلة

من إعداد اللجنة الاستشارية المستقلة للرقابة

1. التمست لجنة البرنامج والميزانية (لجنة الميزانية)، في دورتها الثامنة والعشرين، من لجنة الويبو الاستشارية المستقلة (لجنة الرقابة) "...*استعراض التعديلات واقتراح تعديلات حسب الاقتضاء لإدراجها في ميثاق الويبو للرقابة الداخلة أو سياسة التحقيق، وفقا لاختصاصات تلك اللجنة، بغرض توضيح الجداول الزمنية المنشودة في عمليتي الإبلاغ والتحقيق لضمان معالجة القضايا في الوقت المناسب، مع مراعاة أفضل الممارسات المتّبعة على صعيد منظومة الأمم المتحدة وتقرير وحدة التفتيش المشتركة التابعة للأمم المتحدة بشأن "استعراض السياسات والممارسات المتعلقة بالمبلّغين عن المخالفات في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة" (JIU/REP/2018/4) وذلك قبل موعد انعقاد الدورة التاسعة والعشرين للجنة البرنامج والميزانية.*"

2. واستعرضت لجنة الرقابة، في دورتها الحادية والخمسين، ميثاق الويبو للرقابة الداخلية، وسياسة الويبو بشأن التحقيق (IOD/IP/2017/1)، وسياسة الويبو للحماية من الانتقام بسبب الإبلاغ عن سوء سلوك وبسبب التعاون في عمليات التدقيق أو التحقيق المأذون بها حسب الأصول (OI/33/2017)، والتقارير الوجيهة الصادرة عن وحدة التفتيش المشتركة وغير ذلك من الوثائق الوجيهة.

3. وخلصت لجنة الرقابة إلى أن الجداول الزمنية المنشودة التي حُدّدت في الويبو تُعد مناسبة عموما وبالتالي لا داعي إلى إدخال أي تعديلات على ميثاق الويبو للرقابة الداخلية. غير أنها أوصت بإدخال تعديلات على سياسة التحقيق

وسياسة الحماية من الانتقام. وبناء عليه، عُرض مشروع تقرير يحتوي على توصيات موجهة إلى المدير العام ومدير شعبة الرقابة الداخلية، على التوالي، على كل من المدير العام ومدير شعبة الرقابة الداخلية. ونظرت لجنة الرقابة، بعناية في دورتها الثانية والخمسين، في تعليقاتهما وبلورتها في النسخة النهائية لذلك التقرير.

4. وتحتوي سياسات الويبو المطبقة على جداول زمنية منشودة تخص مختلف مراحل عمليتي الإبلاغ والتحقيق:

(أ) ينص ميثاق الويبو للرقابة الداخلية على لزوم أن يلتمس المدير العام مشورة لجنة الرقابة في التصرف الواجب في حال توجيه ادعاءات سوء سلوك لمدير شعبة الرقابة الداخلية وذلك *"... في أقرب فرصة ممكنة وفي أجل لا يتجاوز شهرا"* (الفقرة 22). وفي حال توجيه ادعاءات سوء سلوك للمدير العام، يتعين على مدير شعبة الرقابة الداخلية أن يلتمس *"فورا"* مشورة لجنة الرقابة في التصرف الواجب (الفقرة 24).

(ب) وفي الحالتين المذكورتين أعلاه واستنادا إلى نتائج التقييم الأولي، تقدم لجنة الرقابة توصية إلى المدير العام ورئيس لجنة التنسيق (في حال توجيه ادعاءات سوء سلوك لمدير شعبة الرقابة الداخلية) أو إلى رئيسي الجمعية العامة ولجنة التنسيق (في حال توجيه ادعاءات سوء سلوك للمدير العام) حول ما إذا كان يتعين إغلاق القضية أو إحالة المسألة إلى كيان خارجي مستقل للتحقيق فيها.

(ج) وبالمثل، في حال توجيه ادعاءات سوء سلوك لموظفي شعبة الرقابة الداخلية، يلتمس مدير الشعبة مشورة لجنة الرقابة في التصرف الواجب (الفقرة 21). وعلى مدير الشعب الإبلاغ عن أي عائق جوهري يخل باستقلاليته وموضوعيته، بما في ذلك تضارب المصالح، لكي تنظر فيه لجنة الرقابة (الفقرة 20).

(د) وينص ميثاق الرقابة الداخلية على أنه في حال لزم التماس مشورة لجنة الرقابة، فإنه يتعين تقديمها *"في غضون شهر، إلا إذا استدعت درجة تعقيد المسألة مزيدا من الوقت"* (الفقرة 25).

(هـ) ولا يحدّد ميثاق الرقابة الداخلية جدولا زمنيا للقرارات الواجب اتخاذها عند تلقي مشورة لجنة الرقابة.

(و) وينص نظام موظفي الويبو ولائحته على أنه يجوز للمدّعي إبلاغ المدير العام أو رئيس لجنة التنسيق في حال لم يخطر مدير شعبة الرقابة الداخلية المدّعي كتابةً بوضع المسألة *"...في غضون ستة أشهر"* (المادة 7.1(ج) من نظام الموظفين).

(ز) وتنص سياسة التحقيق على لزوم إقرار مدير شعبة الرقابة الداخلية باستلام ادعاءات سوء السلوك *"...في غضون خمسة أيام عمل"* (الفقرة 16). وعلاوة على ذلك، يتعين أن تسعى شعبة الرقابة الداخلية إلى استكمال التقييم الأولي للادعاءات *"...في غضون 30 يوم عمل"* (الفقرة 23). كما يتعين أن يسعى مدير الشعبة إلى تقديم تقارير التحقيق النهائية *"في غضون ستة أشهر"* من تاريخ بدء التحقيق الكامل (الفقرة 36).

(ح) وتنص سياسة الويبو للحماية من الانتقام بسبب الإبلاغ عن سوء سلوك وبسبب التعاون في عمليات التدقيق أو التحقيق المأذون بها حسب الأصول على لزوم أن يسعى مكتب الأخلاقيات إلى استكمال الاستعراض الأولي *"...في غضون 30 يوم عمل"* اعتبارا من تاريخ تسلم كل المعلومات المطلوبة (الفقرة 20) وأن تسعى شعبة الرقابة الداخلية إلى استكمال تحقيقها وتقديم تقريرها *"...في غضون 120 يوما"* (الفقرة 23).

وبالمقارنة، تنص سياسة الأمم المتحدة بشأن الحماية من الانتقام بسبب الإبلاغ عن سوء سلوك وبسبب التعاون في عمليات التدقيق أو التحقيق المأذون بها حسب الأصول (ST/SGB/2017/2) على جدولين زمنيين منشودين هما 30 يوما (تقويميا) و120 يوما (تقويميا)، على التوالي.

(ط) وتنص إجراءات الويبو التي تحكم تسوية "النزاعات والشكاوى المرتبطة بمكان العمل" (القاعدة 1.4.11 والتعميم الإداري OI/47/2016) على لزوم أن يتخذ المدير العام قرارا *"... في غضون ستين (60) يوما تقويميا"* اعتبارا من تاريخ استلام ردّ المدعى عليه على الشكوى (بسبب تمييز و/أو مضايقة و/أو إساءة استعمال السلطة)، إلاّ إذا أحيلت الشكوى لإجراء تحقيق، وفي تلك الحالة يُبلّغ القرار *"في أجل لا يتجاوز ستين (60) يوما تقويميا* عقب تقديم نتائج التحقيق إلى المدير العام".

5. وأشارت وحدة التفتيش المشتركة، في تقريرها بشأن "منع الغش واكتشافه والتصدي له في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة" (JIU/REP/2016/4)، إلى أن تناسب توقيت التحقيقات يطرح مشكلة في كثير من المنظمات وأوصت بتحديد مؤشرات الأداء الرئيسية لإجراء التحقيقات وإتمامها (التوصية 13). غير أن وحدة التفتيش المشتركة لم تقترح، حتى الآن، أية مقاييس للجداول الزمنية المنشودة في عملية التحقيق.

6. وبناء على طلب لجنة الرقابة، قام مدير شعبة الرقابة الداخلية بجمع معلومات من مؤسسات الأمم المتحدة الأخرى بشأن المُهل المنشودة المطبقة، إن وجدت، لاستكمال التقييمات الأولية والتحقيقات. ولم يحدّد عدد من مؤسسات منظومة الأمم المتحدة، أو لم يحدّد بعد، جداول زمنية منشودة باعتبارها مؤشرات للأداء. أما المؤسسات التي قامت بذلك فقد حدّدت جداول زمنية أطول لاستكمال التحقيق (9 إلى 12 شهرا) أو أنها حدّدت مُهلا منشودة مختلفة لمختلف أشكال سوء السلوك المزعوم.

7. وترى لجنة الرقابة أن مهلة 30 يوما لاستكمال التقييم الأولي ومهلة ستة أشهر لاستكمال التحقيق الكامل تُعدان مهلتين مناسبتين ويمكن اعتبارهما أفضل ممارسة في هذا الصدد.

8. وفي حين اعتبرت لجنة الرقابة أن الجداول الزمنية المحدّدة في الويبو مناسبة عموما لمعالجة ادعاءات سوك السلوك في الوقت المناسب، فإنها أشارت إلى أن مختلف وثائق السياسات تحتوي على جداول زمنية دقيقة فيما يخص معظم الخطوات الإجرائية، ليس كلها. وعلاوة على ذلك، لا يوجد استخدام متسق للوحدات الزمنية المطبقة (أيام تقويمية، أيام عمل، أشهر). كما أشارت لجنة الرقابة إلى أن سياسة الحماية من الانتقام لا تحدّد أي جدول زمني للإقرار باستلام شكاوى الانتقام ولا لصدور القرار النهائي من قبل مكتب الأخلاقيات بمجرّد استلام تقرير التحقيق.

9. ولضمان الاتساق في استخدام الجداول الزمنية وتيسير رصد تنفيذها، أوصت لجنة الرقابة بأن يقوم مدير شعبة الرقابة الداخلية بمواءمة سياسة التحقيق مع ميثاق الويبو للرقابة الداخلية، باستخدام الأيام التقويمية والأشهر بدلا من أيام العمل. وبالمثل، ينبغي استبدال الإشارة إلى "30 يوم عمل" في سياسة الحماية من الانتقام بعبارة "30 يوما تقويميا". وأوصت لجنة الرقابة كذلك بتضمين التزام صريح بالإقرار باستلام شكاوى الانتقام في غضون سبعة أيام تقويمية وتحديد جدول زمني منشود لصدور قرار نهائي بخصوص الشكوى (في غضون 30 يوما تقويميا بعد استلام تقرير التحقيق، على سبيل المثال)

10. وحدّدت لجنة الرقابة عوامل أخرى غالبا ما تتسبّب أو تسهم في تأخير استكمال التحقيقات بشكل كبير.

(أ) يقتضي عدد من قضايا التحقيق الإحالة إلى كيان خارجي مستقل للتحقيق فيها، وذلك بسبب وجود تضارب في المصالح أو بسبب الطابع الحسّاس أو المعقّد للمسألة. وحيثما اشترط ميثاق الويبو للرقابة الداخلية ذلك، تحدّد لجنة الرقابة وتقترح كيانا مناسبا للتحقيق في المسألة. وفي كثير من الأحيان، لا يكون المحققون الخارجيون المؤهلون على استعداد للاضطلاع بالمهمة في وقت قصير بعد اقتراحها عليهم. ولكن حتى في الحالات التي كان فيها المحقق المقترح مستعدا للقيام بالمهمة، فإن لجنة الرقابة أشارت إلى أن عملية التعاقد مع ذلك المحقق الخارجي كانت غالبا مطوّلة وأدت إلى تأخير كبير. وعليه اقترحت لجنة الرقابة أن يستخدم مدير شعبة الرقابة الداخلية مستشاري تحقيق تحدّدهم لجنة الرقابة على أساس التوكيل ليعالجوا في الوقت المناسب القضايا التي تُطرح في المستقبل وتُشترط فيها الإحالة إلى كيان خارجي. وقبِل مدير شعبة الرقابة الداخلية التوصية وهو يعمل الآن، بالتشاور مع لجنة الرقابة، على وضع "اتفاقات إطارية" مع مجموعة من الأفراد والشركات اختيرت مسبقا للاضطلاع بمهمات التحقيق.

(ب) ومن العوامل الأخرى التي تتسبّب في التأخير، والتي لاحظتها لجنة الرقابة في عدد من القضايا، نقص تعاون الأشخاص محلّ التحقيق في عملية التحقيق، لأسباب صحية مزعومة في غالب الأحيان. كما لاحظت لجنة الرقابة حالات واجه فيها الشخص محلّ التحقيق عملية التحقيق بادعاء خضوعه لمضايقة من قبل المحققين، وأحدث بالتالي حالة من حالات تضارب المصالح المحتمل. وحتى عندما يتبيّن أن تلك الادعاءات غير مبرّرة، فإنها تعرقل عملية التحقيق ولا يمكن للمحققين المشاركين في التحقيق المضي في عملهم إلى أن يُفصل فيها.

11. وأخيرا، تودّ لجنة الرقابة التأكيد على أن الجداول الزمنية المحدّدة هي جداول منشودة وليست مُهلا ملزمة. ففي حين يمكن معالجة حالات التحقيق البسيطة في غضون أطر زمنية أقصر، فقد يلزم تخصيص وقت أكبر لمعالجة القضايا الأكثر تعقيدا والأوسع نطاقا. ولا ينبغي، تحت أي ظرف كان، أن يؤثر السعي إلى استكمال تحقيق ضمن الجداول الزمنية المنشودة على نوعية التحقيق.

12. وأوصت لجنة الرقابة بما يلي:

(أ) أن يقوم مدير شعبة الرقابة الداخلية بمواءمة سياسة التحقيق (IOD/IP/2017/1) مع ميثاق الويبو للرقابة الداخلية، باستخدام الأيام التقويمية والأشهر بدلا من أيام العمل لأغراض تحديد الجداول الزمنية المنشودة.

(ب) وأن تنظر الأمانة في تعديل سياسة الحماية من الانتقام (OI/33/2017)، باستخدام الأيام التقويمية بدلا من أيام العمل لأغراض تحديد الجداول الزمنية المنشودة، وإنشاء التزام بالإقرار باستلام شكاوى الانتقام في غضون مهلة معيّنة، وتحديد جدول زمني منشود لصدور قرار نهائي بخصوص الشكاوى من قبل مكتب الأخلاقيات.

13. وأبدى كل من المدير العام ومدير شعبة الرقابة الداخلية موافقتهما على التوصيتين المذكورتين. وقد شرع مدير شعبة الرقابة الداخلية فعلا في إدخال تعديلات على سياسة التحقيق وفقا لذلك.

14. وتُقترح فقرة القرار التالية:

15. إن لجنة البرنامج والميزانية أحاطت علما بمضمون الوثيقة WO/PBC/30/14.

[نهاية الوثيقة]