

Document: EB 2011/103/R.39
Agenda: 14(c)
Date: 10 August 2011
Distribution: Public
Original: English

A



تمكين السكان الريفيين الفقراء
من التغلب على الفقر

المسائل التنظيمية المتعلقة بالاتحاد الائتماني لموظفي الصندوق:

إدارة المخاطر المتعلقة بالاتحاد الائتماني

مذكرة إلى ممثلي الدول الأعضاء في المجلس التنفيذي

الأشخاص المرجعيون:

نشر الوثائق:

الأسئلة التقنية:

Deirdre McGrenra

الموظفة المسؤولة عن شؤون الهيئات الرئاسية
رقم الهاتف: +39 06 5459 2374
البريد الإلكتروني: gb_office@ifad.org

Rutsel Martha

المستشار العام
رقم الهاتف: +39 06 5459 2457
البريد الإلكتروني: r.martha@ifad.org

Marieclaire Colaiacomo

مستشار
رقم الهاتف: +39 06 5459 2170
البريد الإلكتروني: m.colaiacomo@ifad.org

المجلس التنفيذي - الدورة الثالثة بعد المائة
روما، 14-15 سبتمبر/أيلول 2011

للموافقة

توصية بالموافقة

المجلس التنفيذي مدعو إلى المصادقة على التوصية الواردة في القسم "سابعاً".

موجز تنفيذي

- 1- تعرض هذه الوثيقة على المجلس التنفيذي وضع الاتحاد الائتماني لموظفي الصندوق المحفوف بمخاطر كبيرة وتسعى للحصول على تعليقات من المجلس كي يتسنى لإدارة الصندوق إعداد مقترحات يستند إليها المجلس التنفيذي في اتخاذ قرار في دورة لاحقة.
- 2- موضوع إنشاء الاتحاد الائتماني وتطوره اللاحق هو موضع التركيز في هذا العرض. وقد تم إطلاع مجلس إدارة الاتحاد الائتماني على وجهات نظر إدارة الصندوق وموقفها؛ وترد تعليقات مجلس إدارة الاتحاد الائتماني في القسم رابعا أدناه.
- 3- تبين هذه الوثيقة الظروف التي أنشئ فيها الاتحاد الائتماني، بما في ذلك وثائق تأسيسه والأوضاع الأولية التي أتاحتها المجلس التنفيذي للاتحاد الائتماني.
- 4- شهد الاتحاد الائتماني منذ نشأته نمواً وتطوراً. ويرد في موضع لاحق تحليل لهيكله الحالي وتقييم للمنهجية التي يتبعها كمؤسسة لتلقي الودائع. وقد حرصت إدارة الصندوق على إشراك مجلس إدارة الاتحاد الائتماني في هذا التقييم منذ بدايته إلى نهايته.
- 5- من خلال استعراض بدائه إدارة الصندوق في عام 2009 في أعقاب اندلاع الأزمة المالية العالمية، تم تشكيل فريق عمل للنظر في عمليات الاستثمار التي يتبعها الاتحاد الائتماني والقيام، بناءً على ذلك، بتحليل إجراءات إدارة المخاطر المالية التي يطبقها الصندوق. ويرد أيضاً في هذه الوثيقة بيان للنتائج وأهم القضايا التي انتهت إليها فريق العمل.
- 6- أولت الوثيقة اهتماماً كبيراً للحاجة إلى الرقابة الاحترافية على الاتحاد الائتماني والرقابة على نزاهته في ضوء التطورات الدولية الأخيرة والخصائص المعينة والفريدة للصندوق والدول الأعضاء فيه.
- 7- وإقراراً بالحاجة إلى معالجة القضايا المبينة فيها، تعرض هذه الوثيقة خيارات موضوعية للعرض على المجلس التنفيذي لمناقشتها، وتوصية بالمزيد من التحليل.

أولاً - المقدمة

- 8- تعرض هذه الوثيقة الخلفية التاريخية التي أدت إلى إنشاء الاتحاد الائتماني وتلخص تطوره على مر السنوات. وبعد ذلك تناقش الشواغل فيما يتعلق بوجود الاتحاد الائتماني ومستقبله في القسم ثالثاً. ويشمل ذلك تحليل الوضع الراهن للاتحاد الائتماني وتبسيط الضوء على القضايا المطروحة للمناقشة ومجالات

لتحسين إدارته. ويرد في القسم "رابعاً" عرض لوجهات النظر التي أعرب عنها مجلس إدارة الاتحاد الائتماني، وتختتم الوثيقة بعرض بعض الخيارات على المجلس التنفيذي بشأن مستقبل الاتحاد الائتماني.

ثانياً - الخلفية

9- سُمح لجميع موظفي الصندوق في مارس/آذار 1979 بالاشتراك في عضوية الاتحاد الائتماني لمنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة. وتوقفت هذه العضوية في 31 مارس/آذار 1986 عندما قررت منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة إعادة هيكلة اتحادها الائتماني الخاص بها للحد من المخاطر التي ينطوي عليها قيام المنظمة بإدارته. وطلب رئيس الصندوق من المنظمة في عدة مناسبات في الفترة من عام 1986 حتى عام 1992 النظر في السماح لموظفي الصندوق باستئناف عضويتهم في هذا الاتحاد، ولكن المنظمة رفضت ذلك.

10- وفي ضوء ما سبق، طلب رئيس الصندوق من المجلس التنفيذي بحث إنشاء اتحاد ائتماني لموظفي الصندوق. ووافق المجلس على إنشاء الاتحاد الائتماني في دورته السادسة والأربعين وأذن أيضاً بأشكال مختلفة من الدعم، بما في ذلك: (أ) منحة استهلاكية أولية بمبلغ 50 000 دولار أمريكي؛ (ب) السماح لموظفي الصندوق بأداء مهام استثمارية وواجبات أخرى للاتحاد الائتماني خلال ساعات العمل الاعتيادية؛ (ج) تمويل تعيين وتوظيف مدير للاتحاد الائتماني لفترة أولية مدتها ثلاث سنوات.¹ وعلاوة على ذلك، وافق المجلس التنفيذي في دورته السابعة والأربعين على فتح اعتماد للاتحاد الائتماني بنسبة 50 في المائة من خصوم الصندوق المتراكمة المتعلقة باستحقاقات نهاية خدمة الموظفين، ثم قُدّرت بعد ذلك بمبلغ 6.4 مليون دولار أمريكي.² وأقر المجلس التنفيذي في دورته الثامنة والخمسين التوصية بقيام الصندوق بما يلي: (1) الإبقاء على الحد الأعلى لخط الائتمان المرصود للاتحاد الائتماني عند المستوى القائم آنذاك بنسبة 50 في المائة من خصوم الصندوق المتعلقة باستحقاقات نهاية خدمة الموظفين، (2) تقديم التمويل اللازم لتغطية 33 في المائة من مرتب واستحقاقات مدير الاتحاد الائتماني للسنتين الماليين 1997 و1998.³

11- ويعرّف النظام الأساسي للاتحاد الائتماني لموظفي الصندوق، الذي اعتمده المجلس التنفيذي في دورته السادسة والأربعين، الاتحاد الائتماني بأنه قائم "في إطار الصندوق" على أن يتولى "تشغيله مجلس إدارة".⁴ واعترف المجلس التنفيذي بعد ذلك بأن أحكام المادة التاسعة (الإعفاء من الضرائب)، والمادة العاشرة (التسهيلات المالية) والمادة الخامسة عشرة (موظفو الصندوق) من اتفاقية المقر المبرمة بين الجمهورية الإيطالية والصندوق، تسري أيضاً، مع مراعاة ما يقتضيه اختلاف الحال، على تشغيل الاتحاد الائتماني.⁵

¹ EB 92/46/C.R.P.1

² الوثيقة EB 92/47/R.94. واستخدم الاعتماد المخصص للاتحاد الائتماني مرة واحدة على امتداد 18 سنة خلال المرحلة الاستهلاكية الأولية (1993-1994) للاتحاد الائتماني وسُددت بفوائد.

³ قرر مجلس إدارة الاتحاد الائتماني اعتباراً من عام 1999 عدم طلب تمويل إضافي لأي جزء من مرتب واستحقاقات المدير. ويعتمد الاتحاد الائتماني على الدعم الذاتي منذ ذلك الحين.

⁴ النظام الأساسي للاتحاد الائتماني لموظفي الصندوق، البند 1-01.

⁵ المرجع نفسه، البند 1-02.

- 12- وقد أنشئ الاتحاد الائتماني من أجل "تشجيع التدبير الاقتصادي عن طريق توفير وسائل ملائمة للادخار وتقديم الائتمان للاحتياجات الطارئة وتحقيق الصالح العام لأعضائه".⁶ وبلغ عدد أعضاء الاتحاد الائتماني 637 عضواً بتاريخ 31 ديسمبر/كانون الأول 2010، وبلغ مجموع أصوله 42.5 مليون يورو، ومجموع قروضه 5.7 مليون يورو.
- 13- وينص النظام الأساسي على أن أموال الاتحاد الائتماني تستثمر عادة في قروض للأعضاء.⁷ على أنه إذا تجاوزت الأموال المتاحة المبلغ المطلوب لتلك القروض، يجوز لمجلس إدارة الاتحاد الائتماني استثمار فائض الأموال على النحو الذي يقرره بعد إيلاء المراعاة الواجبة لسلامة مدخرات الأعضاء.
- 14- وتم فتح حسابات منفصلة لدى جهة إيداع عالمية للحفاظ على دقة العمليات المحاسبية وعمليات إعداد التقارير المتعلقة باستثمارات الاتحاد الائتماني، وتتم مراجعة القوائم المالية للاتحاد الائتماني على أساس سنوي من قبل مراجع خارجي مستقل.
- 15- وكان جزء صغير من استثمارات الاتحاد الائتماني مشتركا مع استثمارات الصندوق حتى يونيو/حزيران 2009.⁸ ولذلك كانت شعبة الخزنة في الصندوق وشعبة المالية آنذاك تقومان شهرياً بحساب الفائدة المحصلة من كل جزء من تلك الاستثمارات. وكانت الأرصدة الختامية لكل من الاتحاد الائتماني والصندوق تقسم وتساوي ويتم الإبلاغ عنها شهرياً.
- 16- ووافق الاتحاد الائتماني في يونيو/حزيران 2009 على تغيير إدارة السيولة المتعلقة بأصوله. وتقرر أن يكون مدير الاتحاد الائتماني مسؤولاً عن رصد احتياجات الاتحاد الائتماني من السيولة في الأجلين القصير والمتوسط وأن يدير السيولة باستخدام حسابات أسواق المال. وكانت كل الودائع لأجل لدى الاتحاد الائتماني تمول بالكامل من أموال الاتحاد الائتماني لتجنب تعريض أصول الصندوق للمخاطر.
- 17- وباستثناء معاملات حسابات أسواق المال، يصدر الاتحاد الائتماني في الوقت الراهن، عن طريق لجنة الاستثمار التابعة له، تعليماته الخطية بشأن الاستثمار إلى شعبة الخزنة في الصندوق لتنفيذها (وتختص تعليمات الاستثمار في الوقت الراهن بأجل الاستحقاق، وعملة الودائع لأجل، وسعر الفائدة المستهدف على تلك الودائع). وبناء على هذه التعليمات، تتولى شعبة الخزنة اختيار وشراء أفضل الودائع لأجل المتاحة من المصارف المستوفية للشروط الموضوعية من الصندوق كي تستفيد هذه الاستثمارات التي يقوم بها الصندوق نيابة عن الاتحاد الائتماني أيضاً من مستوى الأمن والسيولة والعائد الذي تستفيد منه استثمارات الصندوق قصيرة الأجل. ويستند ذلك إلى تفاهم بين الصندوق والاتحاد الائتماني مفاده أن سياسة الاستثمار التي يتبعها الاتحاد الائتماني ينبغي أن تتفق مع نفس درجة تحمل المخاطر التي تطبق على استثمارات الصندوق.
- 18- وتبذل شعبة الخزنة، عند قيامها بتنفيذ أمر استثمار من الاتحاد الائتماني، قصارى جهدها للوفاء بتعليمات الاستثمار الواردة إليها من الاتحاد الائتماني، مع إيلاء الاعتبار الواجب لتجنب المخاطر المالية الممكنة وأثرها على الاتحاد الائتماني.

⁶ المرجع نفسه، البند 1-03.

⁷ المرجع نفسه، المادة التاسعة.

⁸ كان يتراوح بين 2 في المائة و9 في المائة من استثمارات الاتحاد الائتماني.

- 19- وسمح المجلس التنفيذي للاتحاد الائتماني عند إنشائه بالعمل بصورة مستقلة عن إدارة الصندوق. بل إن النظام الأساسي ينص على أن "الصندوق غير مسؤول عن أي خسائر مالية يتكبدها الاتحاد الائتماني ولا يتحمل أي مسؤولية عن أي إجراء يتخذه الاتحاد الائتماني".⁹
- 20- وكان هدف المجلس التنفيذي هو إنشاء اتحاد ائتماني مسؤول أمام أعضائه فقط وليس أمام الصندوق أو إدارته.¹⁰ على أنه كان من الأمور الأساسية لدى المجلس التنفيذي أن يعمل الاتحاد الائتماني امتثالاً لاتفاقية المقر. وأدرج في النظام الأساسي حكم ينص على ذلك.¹¹ ووفقاً لهذا الحكم فإن من الأهمية القصوى ألا تتسبب الأنشطة التي يجريها الاتحاد الائتماني في تهديد سمعة الصندوق.
- 21- على أن النظام الأساسي تشويه بعض الشوائب ويبدو أن اثنين من أحكامه يتناقضان مع ما كان ينتويه المجلس التنفيذي:
- (أ) الأول هو المادة 2-10 التي يجوز بمقتضاها لمجلس الإدارة أو أعضاء الاتحاد الائتماني إعداد تعديلات لإدخالها على النظام الأساسي شريطة أن يوافق عليها ما لا يقل عن ثلثي الأعضاء الحضور والمشاركين في التصويت خلال اجتماع عام سنوي أو استثنائي يتحقق فيه النصاب.
- (ب) الحكم الثاني هو المادة الحادية عشرة التي يجوز بمقتضاها إنهاء وجود الاتحاد الائتماني عن طريق التصفية الطوعية. وتنفذ تلك التصفية الطوعية إذا صوت ما لا يقل عن ثلاثة أرباع المشاركين في استفتاء لصالح تلك التصفية، شريطة ألا يقل مجموع الأصوات عن ثلثي أعضاء الاتحاد الائتماني.
- 22- والسؤال المطروح هو ما إذا كانت تلك الأحكام تقطع الصلة بين الصندوق والاتحاد الائتماني. والإجابة هي أنها لا تقطع تلك الصلة.
- 23- وعلاوة على ذلك فإن النظام الأساسي، وفقاً لأي خيار يتخذ بشأن مستقبل الاتحاد الائتماني (انظر القسم "سادساً" أدناه)، سيحتاج على سبيل الأولوية إلى إعادة صياغة، مع التركيز بشكل خاص على المادتين العاشرة والحادية عشرة لضمان مراعاة هدف المجلس التنفيذي.

ثالثاً - ترتيبات الإدارة

- 24- في أعقاب الأزمة المالية الدولية في مايو/أيار 2009، وسعيًا نحو إنشاء كيان للدور الذي يؤديه الصندوق في استثمارات الاتحاد الائتماني وعمليات الاستثمار التي يتبعها الصندوق حيال استثمارات الاتحاد الائتماني وإجراءات إدارة المخاطر المالية في الصندوق، أنشئ فريق عمل لوضع وعرض توصيات على إدارة الصندوق من أجل ضمان حماية مصالح الصندوق.

⁹ المرجع نفسه، البند 02-5 (ب).

¹⁰ "تحمل جميع التكاليف المتكبدة في تشغيل الاتحاد الائتماني وأي من التزاماته المالية، بما في ذلك الديون المعدومة والخسائر الناجمة عن أنشطة الاتحاد الائتماني، على أموال وأصول الاتحاد الائتماني وتقتصر عليها" (المرجع نفسه، البند 02-3).

¹¹ "يجوز لرئيس الصندوق، إذا كان يرى في أي وقت من الأوقات، أن الاتحاد الائتماني يباشر أو قد يباشر شؤونه على نحو يؤثر سلباً على مصلحة الصندوق بموجب اتفاقية المقر، أن يطلب من مجلس إدارته اتخاذ إجراء حيال ذلك. وفي حالة عدم اتخاذ ذلك الإجراء التصحيحي في غضون فترة زمنية معقولة، يجوز لرئيس الصندوق أن يستخدم سلطاته بموجب اتفاقية المقر لحرمان الإجراء أو الإجراءات المخالفة لاتفاقية المقر من الامتيازات والحصانات المكفولة بموجب الاتفاقية" (المرجع نفسه، البند 02-5 (أ)).

- 25- وقام فريق العمل في عام 2010، بعد إجراء تحليل شامل لمسائل التسيير والترتيبات الاستثمارية والإدارية بين الصندوق والاتحاد الائتماني، بعرض تقرير ختامي عن الاتحاد الائتماني على إدارة الصندوق.
- 26- وتتمثل القضايا الرئيسية المطروحة في التقرير الختامي والتي تناولها هذه الوثيقة في الآتي: (1) أن الاتحاد الائتماني لا يخضع لأي رقابة احترازية أو رقابة على نزاهته؛ (2) قد يتعرض الصندوق في الظروف الراهنة لمخاطر تتعلق بخصوصه ومخاطر تهدد سمعته.
- 27- ورغم الاعتراف الصريح بأن الاتحاد الائتماني يباشر عمله في إطار الصندوق نفسه فإن الأحكام التي تنص عليها المواد التاسعة والعاشر والخامسة عشرة من اتفاقية المقر تسري، مع مراعاة ما يقتضيه اختلاف الحال، على تشغيل الاتحاد الائتماني. وينبغي عدم النظر إلى ذلك باعتباره إعفاء للاتحاد الائتماني من الرقابة الاحترازية وكذلك الرقابة على نزاهته.
- 28- ويوصي التقرير ورأي صادر عن المستشار العام للصندوق في ديسمبر/كانون الأول 2009 (انظر الملحق) بتوجيه انتباه المجلس التنفيذي إلى القضايا المذكورة أعلاه لتصحيح الوضع الراهن.

رابعاً - وجهات نظر مجلس إدارة الاتحاد الائتماني

- 29- أعرب مجلس إدارة الاتحاد الائتماني عن وجهات نظره بشأن هذه الوثيقة، ويرد أدناه موجز لوجهات النظر هذه.
- 30- يرى مجلس إدارة الاتحاد الائتماني أن الغرض من هذه الوثيقة ينبغي أن يتمثل في إحاطة المجلس التنفيذي علماً بالشواغل التي تستشعرها إدارة الصندوق بشأن مدى كفاية وملاءمة هيكل الإشراف على الاتحاد الائتماني وتسييره في ضوء خلفيته التاريخية والسياق المالي الراهن الذي يمارس فيه عمله. ولبلوغ هذه الغاية، ينبغي أن تقدم الوثيقة عرضاً عاماً في آن واحد للإجراءات المتخذة حتى الآن والإجراءات المستمرة الرامية إلى فهم وتحسين إدارة مخاطر الاتحاد الائتماني والإشراف عليه، ووضع مقترحات ملائمة محددة لعرضها على المجلس التنفيذي لاتخاذ قرار بشأنها في عام 2012.
- 31- وقد أنشئ فريق عمل مشترك بين شعب الصندوق في إبريل/نيسان 2009 من أجل استعراض القضايا المتعلقة بالتسيير، وإدارة الاستثمار، والترتيبات الإدارية، والإشراف وغيرها من القضايا المتعلقة بالاتحاد الائتماني. وترأس المستشار العام للصندوق فريق العمل الذي تعاون تعاوناً وثيقاً مع ممثلي مجلس إدارة الاتحاد الائتماني.
- 32- انتهى فريق العمل من صياغة مسودة التقرير وقدمها إلى كبير موظفي المالية والإدارة في يوليو/تموز 2009. وقد أجرت إدارة الصندوق (بما في ذلك اللجنة الاستشارية لإدارة الاستثمار والمالية والأصول والخصوم في شهري يناير/كانون الثاني ويونيو/حزيران 2010، واللجنة الاستشارية للاستثمار والمالية في يوليو/تموز 2010)، مزيداً من التشاور والتفقيح، ووجه التقرير النهائي إلى مجلس إدارة الاتحاد الائتماني في يوليو/تموز 2010.
- 33- شملت القضايا الرئيسية المثارة في التقرير القضيتين التاليتين: (1) ما إذا كان الاتحاد الائتماني يخضع للقدر الكافي من الإشراف في إطار الرقابة الاحترازية والرقابة على النزاهة أم لا؛ (2) إمكانية تعرض الصندوق في الظروف الراهنة لمخاطر تتعلق بخصوصه ومخاطر تهدد سمعته. وتود إدارة الصندوق أن تؤكد

أن الاعتراف الصريح من قبل الصندوق بأن الاتحاد الائتماني يباشر عمله في إطار الصندوق نفسه (لا سيما أن الأحكام التي تنص عليها المواد التاسعة والعاشر والخامسة عشرة من اتفاقية المقر تسري، مع مراعاة ما يقتضيه اختلاف الحال، على تشغيل الاتحاد الائتماني) ينبغي عدم النظر إليه باعتباره إعفاءً للاتحاد الائتماني من الرقابة الاحترازية والرقابة على نزاهته.

34- ويوصي تقرير فريق العمل والرأي الصادر عن المستشار العام للصندوق (انظر الملحق) بتوجيه انتباه المجلس التنفيذي إلى القضايا المذكورة أعلاه كي ينظر المجلس في أي إجراءات ملائمة تكون مطلوبة لمعالجة تلك القضايا ويوافق على ما يراه ضروريا من إجراءات لذلك.

35- وقد قدم مجلس إدارة الاتحاد الائتماني في سبتمبر/أيلول 2010 خطة عمل إلى إدارة الصندوق تبين الإجراءات الموصى بها، والأطراف المختصة بالتنفيذ والأطر الزمنية المقرر إتباعها بالنسبة لتسع عشرة توصية من التوصيات الواردة في تقرير فريق العمل البالغ عددها 23 توصية. وتم الاتفاق على عقد مزيد من الاجتماعات لفريق العمل المشكل من قبل الصندوق في شهر نوفمبر/تشرين الثاني 2010 من أجل توضيح التوصيات الأربع المتبقية.

36- ويعكف مجلس إدارة الاتحاد الائتماني منذ شهر سبتمبر/أيلول 2010 على إتمام الإجراءات اللازمة لتنفيذ التوصيات وقد حقق تقدما ملحوظا حيث تم بالفعل تنفيذ 14 توصية من التوصيات المذكورة وأغلق باب النقاش بشأنها، ويجري الآن تنفيذ 7 توصيات أخرى منها، بينما أوقف مؤقتا تنفيذ توصيتين منها بقرار من كبير موظفي المالية والإدارة (السابق). وقد طلب مجلس إدارة الاتحاد الائتماني التصريح له بتقديم تقرير مرحلي لإحاطة إدارة الصندوق بما تم اتخاذه من إجراءات. ويقوم مجلس إدارة الاتحاد الائتماني في الوقت الحالي باستعراض التقدم المحرز في جهود التنفيذ في اجتماعاته الشهرية. وبالنظر إلى كون مجلس إدارة الاتحاد الائتماني مجموعة تطوعية بشكل كامل وأنه يخدم أعضاء الاتحاد الائتماني في وقت فراغهم، فإن هذا المستوى من التقدم المحرز يعد مؤشرا على التزام مجلس إدارة الاتحاد الائتماني الجاد بدعم إدارة الصندوق في ضمان تقيد عمليات الاتحاد الائتماني بأفضل الممارسات وإدارة المخاطر إدارة كافية.

37- يقترح مجلس إدارة الاتحاد الائتماني اتخاذ خطوات إضافية بغية دراسة الخيارات الممكنة وصياغة توصيات لإرساء آليات إشراف أقوى على الاتحاد الائتماني كي تعرض تلك التوصيات على المجلس التنفيذي في عام 2012:

(أ) الإسراع بتنفيذ ما تبقى من التوصيات الواردة في تقرير فريق العمل، وهي توصيات يسهم معظمها إسهاما مباشرا في تحسين إدارة المخاطر؛

(ب) تكليف خبراء خارجيين بإجراء استعراض خارجي مستقل لعمليات الاتحاد الائتماني وهيكلة من أجل طمأنة كل من إدارة الصندوق وأعضاء الاتحاد الائتماني بشأن الحالة الراهنة للاتحاد الائتماني وتقييم مدى توافم الاتحاد الائتماني مع أفضل الممارسات. وسوف توفر نتيجة ذلك الاستعراض، المتوقع إتمامه في موعد أقصاه نهاية 2011، أساسا قائما على معرفة جيدة يمكن اعتماده من قبل الصندوق والاتحاد الائتماني لتحديد الإجراءات الضرورية لتحسين توافم الاتحاد الائتماني مع أفضل الممارسات وتقييم الخيارات المتاحة لعرضها على المجلس التنفيذي؛

(ج) مواصلة مشاوراته مع الاتحادات الائتمانية الأخرى التابعة للأمم المتحدة والمصارف المرجعية الإيطالية لاكتساب المزيد من المعرفة المتعلقة بالممارسات السليمة ومدى إمكانية تطبيق الضوابط التنظيمية المصرفية على معاملات الاتحادات الائتمانية كجزء من عملية تقييم الخيارات المتاحة لاقتراحها على المجلس التنفيذي؛

(د) إيلاء الأولوية، بالتشاور مع إدارة الصندوق، لإعادة صياغة المادتين العاشرة والحادية عشرة من النظام الأساسي من أجل ضمان تعبيرهما تعبيراً صحيحاً عن هدف المجلس التنفيذي وحذف أي تصور مفاده أن الاتحاد الائتماني معفى من الحاجة إلى الرقابة الاحترازية والرقابة على النزاهة؛

(هـ) إدخال المزيد من التنقيحات على قواعد الاتحاد الائتماني وممارساته بغية تقليص المخاطر، وقد تبنى مجلس الاتحاد الائتماني بالفعل استخدام سجل للمخاطر لتحسين تحديد ورصد المخاطر ذات الصلة.

38- بعد إتمام الخطوات المذكورة أعلاه، يحبذ مجلس إدارة الاتحاد الائتماني تشكيل فريق عمل مشترك من مجلس إدارة الاتحاد الائتماني وإدارة الصندوق لتحديد التغييرات/التحسينات الإضافية الواجب إدخالها على عمليات/هيكل الاتحاد الائتماني. وسوف يقوم فريق العمل المشترك أيضاً بصياغة وثيقة قرار والانتهاج منها للعرض على المجلس التنفيذي في دورته في إبريل/نيسان-مايو/أيار 2012.

39- إضافة إلى توفير المعلومات اللازمة لصياغة التوصيات الملائمة للعرض على المجلس التنفيذي للنظر فيها في عام 2012، يرى مجلس إدارة الاتحاد الائتماني أن الخطوات المذكورة أعلاه سوف تؤدي في الأجل القصير إلى المزيد من تقوية الضوابط والرقابة القائمين ودعم أنشطة تقليص المخاطر الجارية بالفعل في الاتحاد الائتماني. وفيما يتعلق بالقضايا المثارة في هذه الوثيقة، يرى مجلس إدارة الاتحاد الائتماني أنه من السابق لأوانه النظر في خيارات محددة حتى إتمام استعراض أكثر تعمقاً للترتيبات الرقابية الراهنة وإجراء تقييم لازم للمستوى الفعلي للتعرض المحتمل للمخاطر.

خامسا - التطورات الدولية

40- تبلور منذ إنشاء الاتحاد الائتماني توافق دولي في الآراء بشأن خضوع المؤسسات المالية التي تقبل الودائع لرقابة احترازية ورقابة على نزاهتها.

الرقابة الاحترازية

41- الرقابة الاحترازية التي تهدف إلى حماية المودعين تتم في العادة على المستوى الوطني من خلال المصرف المركزي أو من خلال السلطة العامة المعادلة له. والواقع أن المصرف المركزي قد يشترط قيام المؤسسات المالية بإجراء مراجعة منتظمة لاحتياجاتها الرأسمالية الكلية لضمان قدرة قاعدتها الرأسمالية على دعم المخاطر المالية المقدرة واحتياجات أعمالها وبالتالي التقليل إلى أدنى حد من السيولة المطلوبة.

42- وتتولى لجنة من المصارف المركزية في إطار مصرف التسويات الدولية وضع المعايير الدولية للرقابة الاحترازية. ووضعت اللجنة أول مجموعة من المعايير التي تحدد الحد الأدنى لمتطلبات رأس المال للمصارف النشطة دولياً في عام 1988، والمعروفة باسم اتفاق بازل (اتفاق بازل الأول). وتم في الفترة

2004-2005 وضع اتفاق بازل الثاني، "النقارب الدولي لقياس رأس المال ومعايير رأس المال: إطار منقّح". ويستند اتفاق بازل الثاني إلى ثلاث دعائم رئيسية: (1) الحد الأدنى لمتطلبات رأس المال (الخطر الائتماني وخطر السوق والخطر التشغيلي)؛ (2) المراجعة الرقابية؛ (3) انضباط السوق (متطلبات إلزامية مفصّلة).

43- والخطر التشغيلي، الذي يتسم بأهميته الخاصة في هذا النقاش، هو خطر الخسائر الناجمة عن عدم كفاية أو إخفاق العمليات الداخلية والأشخاص والنظم أو الخسائر الناشئة عن أحداث خارجية. ويشمل الخطر التشغيلي الخطر القانوني ولكنه لا يشمل الخطر الاستراتيجي أو مخاطر السمعة. وتشمل أمثلة المخاطر التشغيلية التي لاحظها اتفاق بازل الثاني ما يلي: الغش الداخلي، والغش الخارجي، والخسائر الناجمة عن ممارسات التوظيف الخاطئة وسلامة أماكن العمل والتعويض عنها، والخسائر الناجمة عن الإهمال في منتجات المتعاملين أو السلوك المهني (الإخلال بواجب الأمانة، والخصوصية، والسرية، والكشف عن المعلومات، وغسل الأموال، والمشورة الفاسدة)، وتلف الأصول المادية بسبب الكوارث الطبيعية، والتخريب، والإرهاب، وتعطيل الأعمال أو توقف النظم، والإهمال في الإبلاغ وعدم استكمال المستندات.

44- وتُعنى هذه الوثيقة أساساً بالدعامة الثانية لاتفاق بازل الثاني، وهي المراجعة الرقابية. ويترتب على ذلك كيفية قيام الجهات الرقابية بمراجعة المصارف والتحقق من قيام الجهات الخاضعة للرقابة نفسها بأداء واجباتها الرقابية على النحو السليم. وتتطوي هذه الدعامة على أربعة مبادئ أساسية: (1) يجب أن يكون لدى المصارف إجراءات للحفاظ على رأس المال؛ (2) ينبغي أن تستعرض الجهات الرقابية الإجراءات الرأسمالية المصرفية؛ (3) ينبغي أن تعمل المصارف فوق الحد الأدنى لرأس المال؛ (4) ينبغي أن تتنحل الجهات الرقابية مبكراً.

45- والرقابة الاحترازية مقبولة دولياً وينبغي فرضها على كل المصارف. وتبرر ممارسات الاتحاد الائتماني فرض رقابة احترازية عليه. وتتوافق الآراء الرئيسية للمجتمع الدولي التي توصل إليها من خلال تحليل الاتفاقات الدولية والسوابق القانونية على أن المصرف كيان يقوم عمله على اقتراض الأموال (ودائع تسدّد بالكامل) من الجمهور من أجل إقراض الأموال إلى آخرين ولحسابه الخاص. وعلى سبيل المثال، فإن التوجيه الذي أُعيدت صياغته بشأن التوحيد المصرفي لعام 2006 في الاتحاد الأوروبي يعرّف المؤسسة الائتمانية بأنها كيان يقوم عمله على الحصول من الجمهور على ودائع أو أموال أخرى واجبة السداد لمنح ائتمانات لحسابه الخاص. والكيان الذي يجب أن تمتد إليه الرقابة الاحترازية هو في جوهره كيان يقترض الأموال ليقرض الآخرين ويقوم بدور الوساطة. وهذا هو الطابع الذي يتسم به الاتحاد الائتماني.

46- ولذلك فإن وضع إطار رقابي فعال سيقفل سيولة الاتحاد الائتماني حتى في الفترات التي تتعرض فيها السوق للإجهاد عندما يتم تجميد السيولة في العديد من فئات الأصول. ووضع ذلك الإطار الاحترازي من شأنه أن يحمي أعضاء الاتحاد الائتماني عن طريق ضمان قدرته على الوفاء باحتياجاتهم الرأسمالية حسبما ووقتما تقتضي الحاجة، والموازنة بين أصوله وخصومه لإجراء أنشطة الأعمال الأساسية.

47- والجانب الثاني الذي يحتاج إلى دراسة ويرتبط ارتباطاً مباشراً بالرقابة الاحترازية هو الرقابة على النزاهة. وتزداد إدارة المخاطر قوة عن طريق الرقابة الفعالة على نزاهة المؤسسات المالية.

الرقابة على النزاهة

- 48- من أولويات المجتمع الدولي مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. واستجابة للقلق المتزايد إزاء غسل الأموال، أنشئت فرقة العمل للإجراءات المالية المعنية بغسل الأموال التي دعا إلى تكوينها مؤتمر قمة مجموعة السبعة الذي عُقد في باريس في عام 1989. واعترفاً بالتهديد المائل أمام النظام المصرفي والمؤسسات المالية، دعا رؤساء دول وحكومات مجموعة السبعة ورئيس المفوضية الأوروبية إلى تكوين هذه الفرقة من الدول الأعضاء في مجموعة السبعة والمفوضية الأوروبية وثمانية بلدان أخرى. ويبلغ عدد أعضاء فرقة العمل حالياً 34 دولة عضواً. وتعمل فرقة العمل في تعاون وثيق مع المنظمات الدولية الرئيسية الأخرى مثل صندوق النقد الدولي والأمم المتحدة والبنك الدولي ومختلف الهيئات الإقليمية.
- 49- وفي أعقاب الهجمات الإرهابية التي وقعت في سبتمبر/أيلول 2001 وسَّعت فرقة العمل ولايتها لتتجاوز غسل الأموال وباتت تشمل التصدي لتمويل الإرهاب، وطرحت توصيات إضافية تكمل توصياتها التي كانت قد قدمت من قبل بشأن غسل الأموال.
- 50- والواقع أن هناك اعترافاً بأن غسل الأموال والغش وتمويل الإرهاب مشاكل عالمية. ولذلك من الأحرى فرض رقابة على النزاهة للتأكد من أن الاتحاد الائتماني لا يتعرض لهذا الخطر وإنما يعزز سياسات وقواعد مكافحة تلك الشرور.
- 51- وأثبتت الأمم المتحدة التزامها بمواجهة التحديات العالمية التي يشكلها غسل الأموال وأنشطة التلبس والأنشطة المرتبطة بالإرهاب عن طريق وضع صكوك دولية تشمل: (1) اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية (2000)؛ (2) الاتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب (1999)؛ (3) اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (2003).
- الاتحاد الائتماني للصندوق والنظم الوطنية والدولية**
- 52- الدول الأعضاء في الأمم المتحدة (بما فيها الدول الأعضاء في الصندوق) التي تصدق على الاتفاقيات المذكورة أعلاه ملزمة بسن تشريعات واتخاذ تدابير فعالة في أراضي أقاليمها للحد من فرص ارتكاب تلك الأنشطة.
- 53- والأنشطة التي يجريها الاتحاد الائتماني يمكن بحكم طبيعتها أن تجعله عرضة لتلك المخاطر. ولذلك يستصوب النظر إلى الصندوق باعتبار أن لديه نفس الممارسات التي تنتهجها الدول الأعضاء في الامتثال للالتزامات الدولية، وينبغي وضع إطار لمنع الاتحاد الائتماني من الوقوع فريسة لتلك الاحتمالات.
- 54- ويعني ذلك بالتالي أنه بالرغم من أن البلدان قد تنفذ فعلياً آليات للرقابة الاحترازية ومراقبة النزاهة عن طريق السلطات التنظيمية المنشأة بموجب القوانين ذات الصلة، فإن هيكل الاتحاد الائتماني يعفيه من ذلك الإطار الصارم للرقابة الاحترازية والرقابة على نزاهته.
- 55- وعلاوة على ذلك فإن الاتحاد الائتماني، بالنظر إلى إنشائه في إطار الصندوق، لا يخضع لإشراف السلطات المصرفية والتنظيمية الوطنية، كما أنه ليس مؤهلاً في الوقت نفسه لكي يصبح منظمة دولية.
- 56- ومن الاعتبارات الخفية التي يتعين التنويه لها في ضوء إنشاء الاتحاد الائتماني ضمن إطار الصندوق، إعفاؤه من سداد الضرائب الوطنية على النحو المنصوص عليه في اتفاقية إنشاء الصندوق واتفاقية امتيازات

الوكالات المتخصصة وحصاناتها واتفاقية المقر المبرمة مع إيطاليا. وقد نما إلى علم الإدارة مؤخراً أن أعضاء الاتحاد الائتماني يعتقدون أن الإعفاء من سداد الضرائب الممنوح للصندوق بموجب اتفاقية المقر ينبغي توسيعه ليشمل مدخرات موظفي الصندوق كأعضاء في الاتحاد الائتماني. وأوضحت الإدارة تلك العلاقة ودعت كل أعضاء الاتحاد الائتماني إلى الامتثال لما هو معمول به في كل دولة عضو من لوائح منطبقة على إقامتهم و/أو جنسيتهم. واحتمالات عدم امتثال أعضاء الاتحاد الائتماني، عمداً أو سهواً، للتشريعات الوطنية المنطبقة عليهم في كل حالة، فيما يتعلق بإقرار فوائد مدخراتهم وما يستتبعه ذلك من سداد ما عليها من ضرائب يجعل الصندوق عرضة لمخاطر تمس بسمعته أمام السلطات الإيطالية وأمام جميع الدول الأعضاء فيه.

سادسا - الخيارات المتاحة للمضي قدماً

57- لا توجد حالياً، كما جاء من قبل، أي أحكام في النظام الأساسي للاتحاد الائتماني تنص على مكافحة غسل الأموال أو تمويل الإرهاب، كما لا ينص النظام الأساسي على أي آليات للرقابة الاحترازية على النحو المطلوب دولياً في كل المؤسسات التي تقبل ودائع.

58- وبالنظر إلى وضع الاتحاد الائتماني باعتباره ذراعاً تابعاً للصندوق، يتحتم على الصندوق وضع نظام داخلي أو خارجي يكفل الرقابة الاحترازية على أنشطة الاتحاد الائتماني ومراقبة نزاهتها. ومن الأساسي ضمان عدم تعريض سمعة الصندوق لمخاطر تشكلها أنشطة الاتحاد الائتماني. والأهم من ذلك، أن القانون الدولي يقتضي من الصندوق عدم التمكين من أي حالة أو التساهل فيها إذا كانت متنافية مع المعايير الدولية النازمة ويمكن أن تساهم في انتهاك قوانين دوله الأعضاء أو التهرب منها.

59- ولذلك فإن الصندوق، بالرغم من جهود الاتحاد الائتماني لحماية مدخرات أعضائه ومنع غسل الأموال والغش وتمويل الإرهاب، ملزم قانوناً بضمان خضوع الأنشطة التي ينفذها الاتحاد الائتماني لرقابة كافية عن طريق وضع آلية إشرافية تكفل فرض رقابة احترازية عليها ومراقبة نزاهتها. والمجلس التنفيذي الذي أنشأ الاتحاد الائتماني هو وحده المختص بإنشاء ذلك الجهاز أو ذلك الكيان الخاص من أجل ما يلي: (1) ضمان تشغيل الاتحاد الائتماني وفقاً للمعايير الدولية للرقابة الاحترازية ومنع غسل الأموال وتمويل الإرهاب؛ (2) ضمان إجراء أنشطة الاتحاد الائتماني بما يتفق مع أحكام نظامه الأساسي وبما يقتصر على الأغراض التي أنشئ من أجلها؛ (3) وضع أي آلية أخرى ينبغي استخدامها لتشغيل الاتحاد الائتماني.

60- وفي ضوء التحليل الوارد أعلاه، تنتظر الإدارة في مختلف الخيارات بما فيها الخيارات الواردة أدناه، وتعرضها للنظر، لمعالجة القضايا المطروحة في هذه الوثيقة:

(أ) **الإبقاء على الوضع الراهن.** الخيار الأول هو الإبقاء على الهيكل الحالي للاتحاد الائتماني على أن يصاحب ذلك تعديل جدي لنظامه الأساسي وإدراج أي تعديلات ضرورية للتعبير عن الحاجة إلى فرض رقابة احترازية على أنشطة الاتحاد الائتماني ومراقبة نزاهتها. ويكلف مجلس الإدارة بمهمة تحديد الإطار الزمني المطلوب للتعديلات اللازمة للنظام الأساسي وما سينشأ عن ذلك من تنفيذ لآليات الرقابة الاحترازية والرقابة على النزاهة؛

(ب) **إنشاء جهاز فرعي.** الخيار الثاني هو إنشاء جهاز فرعي بموجب المادة 11 من النظام الداخلي للمجلس التنفيذي للإشراف على أنشطة الاتحاد الائتماني وتنفيذ آليات الرقابة الاحترازية ومراقبة نزاهته. ويتطلب هذا الخيار عملية من مستويين: (1) قيام المجلس التنفيذي بإنشاء هيكل ونظام داخلي لجهاز فرعي، بما في ذلك معايير الاختيار التي سيقوم عليها التعيين في الجهاز؛ (2) إعداد اختصاصات ذلك الجهاز، بما في ذلك آليات الإبلاغ لإدارة الصندوق ومجلسه التنفيذي؛

(ج) **الاستعانة بمصادر خارجية.** الخيار الثالث هو إسناد عمليات الاتحاد الائتماني لجهاز مستقل ومختص يكلف بمسؤولية إدارة الاتحاد الائتماني بالنيابة عن أعضائه. وتنتج النية في هذا الخيار بالذات إلى تكليف مصرف تجاري خاص مسجل في البلد الذي يقع فيه مقر الصندوق لإعفاء الاتحاد الائتماني من وظائفه بشكلها الحالي وتقديم خدمات التجزئة المصرفية لأعضائه. ويحمل هذا الخيار في طياته نقل أنشطة الاتحاد الائتماني إلى مصرف تجزئة وبالتالي إعفاء حسابات الاتحاد الائتماني من الامتيازات والحصانات التي كانت تتمتع بها عندما كانت مفتوحة باسم الصندوق. ويعني هذا الخيار أيضاً أن أي فوائد على المدخرات ستقتطع تلقائياً وفقاً للأنظمة المصرفية المحلية/الوطنية المعمول بها. وسيتمتع أيضاً مراعاة النظام المصرفي الوطني في أي إقرار ضريبي يقدمه الأعضاء؛

(د) **الإدماج.** الخيار الرابع هو دمج الاتحاد الائتماني مع كيان مستقل ومختص آخر لديه خبرة في إدارة الاتحادات الائتمانية لموظفي الأمم المتحدة. ويعني هذا الخيار بالضرورة قيام الإدارة بإجراء دراسة للكيانات المؤهلة لهذا الغرض وإبلاغ المجلس التنفيذي بما تسفر عنه الدراسة خلال دورته المقبلة لتحديد الحل الأنسب للصندوق وأعضاء الاتحاد الائتماني. وتود الإدارة تسمية اتحاد الأمم المتحدة الائتماني الفيدرالي كمرشح يمكن النظر فيه لهذا الغرض؛

(هـ) **الإنهاء التدريجي.** الخيار الأخير هو إنهاء الاتحاد الائتماني تدريجياً. والبت في هذا الخيار ووسيلة تنفيذه وإطاره الزمني في حاجة بالضرورة إلى مناقشات مفتوحة بين الاتحاد الائتماني والصندوق لضمان سير العملية بسلاسة ودون عراقيل.

61- **إعادة الارتباط بالاتحاد الائتماني في منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة.** وأما الخيار الخامس هو محاولة إعادة الارتباط بمنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة، وعرض نقل الأعضاء من الاتحاد الائتماني للصندوق إلى الاتحاد الائتماني للمنظمة. وكما جاء من قبل فإن رئيس الصندوق بحث هذه الإمكانية مع منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة حتى عام 1992. ومن ذلك الحين لم يقم الصندوق بأية محاولات لإعادة ارتباطه بالمنظمة لهذا الغرض. وقد أثار المستشار العام للصندوق هذه القضية خلال اجتماع ثنائي عقد في شهر يونيو/حزيران 2011، وجاء الرد من المنظمة بهذا الشأن ومفاده أنه "في حين كانت هنالك اتفاقية مُبرمة (عام 1979) بين الصندوق والمنظمة تسمح لموظفي الصندوق العاملين في روما بأن يصبحوا أعضاء في الاتحاد الائتماني (منظمة الأغذية والزراعة) ... إلا أن هذه الاتفاقية أُغيت عام 1985". ونظراً لما ورد أعلاه، فإن "مسألة دمج الاتحاد الائتماني للصندوق في الاتحاد الائتماني للمنظمة لن يتسق مع السياسة الحالية القاضية بالإبقاء على عملية محدودة للاتحاد الائتماني لصالح موظفي المنظمة وحدهم.

ولهذا السبب، فمن المنصوح به ألا يعرض خيار دمج الاتحاد الائتماني للصندوق في الاتحاد الائتماني للمنظمة كبديل عن الهيئات الرئاسية في الصندوق."

سابعا - التوصية

62- يوصى، بعد تلقي التعليقات على هذه الوثيقة، بأن يوافق المجلس التنفيذي على إجراء إدارة الصندوق بهدف دراسة تحديد آلية تتسم بالكفاءة والفعالية لمعالجة القضايا التنظيمية وقضايا الإدارة التي سلط الضوء عليها في هذه الوثيقة، وعرض توصياتها النهائية على المجلس التنفيذي في دورته الرابعة بعد المائة في ديسمبر/كانون الأول 2011.



تمكين السكان الريفيين الفقراء
من التغلب على الفقر

مذكرة

إلى: كانايو نوانزي
رئيس الصندوق

من: **Rutsel Martha**
المستشار العام، مكتب المستشار العام

التاريخ: 10 ديسمبر/كانون الأول 2009

الموضوع: المسائل المتعلقة بمدى كفاية الإطار التنظيمي للاتحاد الائتماني

الخلفية:

1- كجزء من عملية بذل العناية الواجبة التي تتم في سياق الأزمة المالية العالمية والتي تلت وقوع تلك الأزمة في عام 2008، اتخذت إدارة الصندوق قرارا باستعراض وتقييم الترتيبات القائمة (الخدمات القانونية، وخدمات إدارة الاستثمار، والخدمات المالية والإدارية) بين الصندوق والاتحاد الائتماني لموظفي الصندوق، في مسعى منها إلى تحسين إدارة المخاطر بما يتماشى مع الإجراءات المعيارية لإدارة المخاطر المالية المعمول بها في الصندوق. وبناء على ذلك، أنشئ فريق العمل المشترك بين شعب الصندوق المعني بمسائل الاتحاد الائتماني بناء على قرار من مساعد رئيس الصندوق بتاريخ 8 إبريل/نيسان 2009، وقدم تقريرا بما انتهى إليه من نتائج. وإنني أوجه هذه المذكرة بصفتي ممثل رئيس الصندوق في مجلس إدارة الاتحاد الائتماني وكذلك بصفتي المستشار العام. والقضية الرئيسية التي تشغلني هي أن الاتحاد الائتماني في الوقت الراهن لا يخضع لأي رقابة احترازية ولا أي رقابة على نزاهته. وهذا الوضع قد يعرض الصندوق لمخاطر تتعلق بخصومه ومخاطر تهدد سمعته. ولذلك أود أن أوصي بلفت انتباه المجلس التنفيذي إلى هذه المشكلة كي يقر المجلس علاجاً لهذا الوضع. وتحتوي هذه المذكرة على شرح لهذا التأكيد كما تضم كذلك بعض الاقتراحات بإجراءات علاجية.

التحليل القانوني

2- سبق أن ذكرت في الرأي الصادر عني بتاريخ 9 أكتوبر/تشرين الأول 2008 أنه بقدر ما يكون الصندوق مشاركاً في إدارة موارد الاتحاد الائتماني ويضطلع بذلك من دون بذل العناية الواجبة فإنه يمكن أن يصبح مسؤولاً عن الخسائر الممكنة.¹ وفي الرأي الصادر عني بتاريخ 21 نوفمبر/تشرين الثاني 2008، تناولت مسألة ضيقة

¹ مسؤوليات الصندوق المتعلقة بالاتحاد الائتماني – مذكرة مرفوعة إلى رئيس الصندوق بتاريخ 9 أكتوبر/تشرين الأول 2008.

تتمثل في مسؤولية الصندوق عن خسائر الاتحاد الائتماني الممكنة في حال عدم اتباع المبادئ التوجيهية المتعلقة باستثمارات الاتحاد الائتماني.² وفي تلك المناسبة، أُدبِت رأياً مفاده أنه إذا طُبق الصندوق بطريقة آلية التعليمات الصادرة من الاتحاد الائتماني، فإن الصندوق لا يتحمل أي مسؤولية عن استثمارات موارد الاتحاد الائتماني. وتتناول هذه المذكرة مسألة أساسية بدرجة أكبر وهي المسؤولية عن القصد، والتي لم يسبق النظر فيها في الرأيين المشار إليهما أعلاه. فبناءً على السلطات الممنوحة للمجلس التنفيذي بموجب البند 5 (ج) من اتفاقية تأسيس الصندوق، وافق المجلس على إنشاء الاتحاد الائتماني استجابة لرغبة موظفي الصندوق للاستفادة من خدمات اتحاد ائتماني، وهو تسهيل متاح تقريباً لكل موظفي الأمم المتحدة في شتى أرجاء العالم. وقد أنشئ الاتحاد الائتماني رسمياً في الدورة السادسة والأربعين للمجلس التنفيذي للصندوق في سبتمبر/أيلول 1992.

3- والغرض من إنشاء الاتحاد الائتماني هو تشجيع التدبير الاقتصادي عن طريق توفير وسائل ملائمة للاختار وتقديم الائتمان للاحتياجات الطارئة وتحقيق الصالح العام لأعضائه. وبناءً على البند 1-01 والبند 5-01، على التوالي، من النظام الأساسي للاتحاد الائتماني الذي اعتمده المجلس التنفيذي في الدورة ذاتها، يكون الاتحاد الائتماني قائماً في إطار الصندوق ويتولى تشغيله مجلس إدارة وفقاً للنظام الأساسي.

4- وبصرف النظر عن اعتراف المجلس التنفيذي صراحةً بأن الاتحاد الائتماني قائم في إطار الصندوق، وأن أحكام المادة التاسعة (الإعفاء من الضرائب)، والمادة العاشرة (التسهيلات المالية) والمادة الخامسة عشرة (موظفو الصندوق) من اتفاقية المقر المبرمة بين الجمهورية الإيطالية والصندوق، تسري، مع مراعاة ما يقتضيه اختلاف الحال، على تشغيل الاتحاد الائتماني (البند 1-02 من النظام الأساسي)، فإنه ينبغي عدم النظر إلى ذلك باعتباره إعفاءً للاتحاد الائتماني من الرقابة الاحترازية والرقابة على نزاهته.

أ- الرقابة الاحترازية

5- مما لا يمكن إنكاره أنه لا ينبغي لأي مؤسسة مالية تجتنب الأموال من المواطنين الخواص أن تكون مستثناة من الرقابة الاحترازية والرقابة على نزاهتها، وذلك نظراً للمخاطر التي يمكن أن تتعرض لها المؤسسة (المؤسسات المالية والمواطنين على حد سواء، ولحماية مصالح دائئيتها في المقام الأول. ويمكن ممارسة الرقابة الاحترازية بطرق مختلفة. وهي تتم في العادة على المستوى الوطني من خلال المصرف المركزي بحكم كونه الجهة التنظيمية للمؤسسات المالية. وقد يفرض المصرف المركزي، بحكم كونه المقرض الأخير، احتياطياً إلزامياً. ويمكن لجهة الرقابة المصرفية أن تفرض متطلبات للسيولة تلزم المؤسسات المالية بالاحتفاظ بهيكل رأسمال وتطبيق سياسات تمويل تضمن مستوى من رأس المال كحد أدنى وسيولة في الأسواق في كل الأوقات. وإضافة إلى ذلك، قد يشترط المصرف المركزي قيام المؤسسات المالية بإجراء مراجعة منتظمة لاحتياجاتها الرأسمالية الكلية لضمان قدرة قاعدتها الرأسمالية على دعم المخاطر المالية المقدرة واحتياجات أعمالها وبالتالي التقليل إلى أدنى حد من مخاطر السيولة. وتنشأ مخاطر السيولة عندما تكون هناك فروق زمنية بين التدفقات النقدية العائدة من الأعمال وبين التدفقات النقدية الخارجة اللازمة لاحتياجات الأعمال والالتزامات التي تحين مواعيد سدادها. ولذلك فإن وضع إطار رقابي فعال مماثل سيكفل سيولة الاتحاد الائتماني حتى في الفترات التي تتعرض فيها الأسواق

² إجراءات الاستثمار المعمول بها من قبل الاتحاد الائتماني لموظفي الصندوق - مذكرة مرفوعة إلى رئيس الصندوق بتاريخ 21 نوفمبر/تشرين الثاني 2008.

للإجهاد عندما يتم تجميد السيولة في العديد من فئات الأصول. ووضع ذلك الإطار الاحترازي من شأنه أن يحمي أعضاء الاتحاد الائتماني عن طريق ضمان قدرته على الوفاء باحتياجاتهم الرأسمالية حسبما ووقتما تقتضي الحاجة. وبذلك يحقق التوازن بين أصوله وخصومه ويكون قادراً على إجراء أنشطة الأعمال الأساسية من دون الاعتماد على التسهيلات الائتمانية أو اللجوء إلى مصادر تمويل خارجية أخرى.

ب- الرقابة على النزاهة

6- بالمثل، تيسر الجهات التنظيمية على المستوى الوطني وتعزيز عملية إدارة المخاطر عن طريق ممارسة رقابة فعالة على نزاهة المؤسسات المالية. ومن أولويات المجتمع الدولي مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. وتتمثل المسؤولية الأساسية للمقاة على عاتق فرقة العمل للإجراءات المالية المعنية بغسل الأموال، وهي جهاز دولي حكومي يبلغ عدد أعضائه 34 دولة عضواً أنشئ بقرار من مؤتمر قمة مجموعة السبعة الذي عُقد في باريس في عام 1989، في وضع معيار دولي لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. وتعمل فرقة العمل في تعاون وثيق مع المنظمات الدولية الرئيسية الأخرى مثل صندوق النقد الدولي والبنك الدولي والأمم المتحدة والأجهزة الإقليمية المشكلة على غرار فرقة العمل للإجراءات المالية المعنية بغسل الأموال. ومن أجل تحديد الخطوات التي ينبغي أن تتخذها الحكومات الوطنية لتطبيق برامج فعالة في مجال مكافحة غسل الأموال، أصدرت فرقة العمل المذكورة قائمة توصيات (التوصيات الأربعون) تضع إطاراً أساسياً قابلاً للتطبيق عالمياً يتألف من تدابير تغطي نظام العدالة الجنائية، والقطاع المالي، وبعض الأعمال والمهن غير المالية، وآليات للتعاون الدولي. وقد جرى استعراض دقيق لهذا المعيار الدولي وتحديث له في عام 2003. وفي أعقاب الهجمات الإرهابية التي وقعت في 11 سبتمبر/أيلول 2001 وسّعت فرقة العمل ولايتها لتتجاوز غسل الأموال وياتت تشمل التصدي لتمويل الإرهاب. وقد عقدت فرقة العمل جلسة عامة استثنائية في واشنطن العاصمة في شهر أكتوبر/تشرين الأول 2001 بشأن تمويل الإرهاب، وأصدرت ثمان توصيات خاصة بشأن تمويل الإرهاب (توسعت فيما بعد لتتعدو تسع توصيات) كمعيار دولي جديد يكمل التوصيات الأربعين. وقد شجعت مجموعة السبعة عمل فرقة العمل وكذلك عمل صندوق النقد الدولي في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، كما شجعت مجموعة العشرين في وقت قريب جداً، في سياق المبادرات الرامية إلى معالجة الأزمة المالية الدولية التي شهدتها الفترة 2008-2009. وقد ينطوي ذلك على قيام الجهات التنظيمية برصد المؤسسات المالية للتأكد من عدم إجرائها لمعاملات غير مشروعة. وقد يفرض على المؤسسات المالية أيضاً الإبلاغ عن أي نشاط مشتبه في كونه غير مشروع إلى السلطات من أجل التحري واتخاذ إجراءات أخرى. والواقع أن هناك اعترافاً بأن الغش وغسل الأموال وتمويل الإرهاب مشاكل عالمية. ولذلك من الأخرى فرض رقابة على النزاهة للتأكد من أن الاتحاد الائتماني لا يتعرض لهذا الخطر وإنما يعزز سياسات وقواعد مكافحة تلك الشرور. وأثبتت الأمم المتحدة التزامها بمكافحة هذه التحديات العالمية عن طريق وضع صكوك دولية تشمل: اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية (2000)؛ لاتفاقية الدولية لمنع تمويل الإرهاب (1999)؛ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (2003). والدول الأعضاء في الأمم المتحدة (بما فيها الدول الأعضاء في الصندوق) التي تصدق على هذه الاتفاقيات ملزمة بسن تشريعات واتخاذ تدابير فعالة على أراضيها للحد من فرص ارتكاب تلك الأنشطة. ومن المعقول الجدول بأن أنشطة الاتحاد الائتماني يمكن بحكم طبيعتها أن تجعله عرضة لتلك المخاطر، حيث إن مثل هذه المخاطر تتحملها في المعتاد كل المؤسسات المالية الأخرى ومختلف منتجاتها. ولذا والحالة كذلك، لا بد من

النظر إلى الصندوق على أنه غير متساهل في الامتثال للالتزامات الدولية واجبة التطبيق على أعضائه؛ ومن ثم ينبغي له أن يضع إطاراً لمنع تلك الاحتمالات.

ج- وضع الاتحاد الائتماني يعفيه من الرقابة التي تفرضها السلطات الوطنية

7- في الدورة الخامسة والأربعين للمجلس التنفيذي المعقودة في إبريل/نيسان 1992، أعرب المجلس في سياق استعراض مقترحات أولية بإنشاء الاتحاد الائتماني عن القلق إزاء وضع الاتحاد الائتماني في ظل القانون الإيطالي. ومفهومنا في هذا الشأن أن المجلس التنفيذي اعتمد على رأي قانوني خاص بهذا الموضوع أعده محامو منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة الخارجيون في عام 1985. وفي معرض تناول وضع الاتحاد الائتماني لموظفي المنظمة وفق منظومة القانون الإيطالي في ذلك الوقت، أكد المحامون الخارجيون أن عمليات الاتحاد الائتماني لمنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة سوف تكون معفاة من الضرائب الإيطالية وأن القوانين واللوائح المصرفية الإيطالية لن تسري على الاتحاد الائتماني بسبب الطابع فوق الوطني للمنظمة. ونظراً لكون الاتحاد الائتماني لموظفي الصندوق أنشئ بهيكل متفق مع هيكل الاتحاد الائتماني لموظفي منظمة الأغذية والزراعة، فإن ذلك يستتبع أن الأحكام التي تمنع تطبيق القانون الإيطالي على الاتحاد الائتماني لموظفي المنظمة، أي التي تتعلق بالطابع فوق الوطني للمنظمة، سوف تسري، مع مراعاة ما يقتضيه اختلاف الحال، على الاتحاد الائتماني لموظفي الصندوق. ويبدو أن هدف المجلس التنفيذي في ذلك الحين كان توسيع نطاق تطبيق الامتيازات والحصانات المنصوص عليها في اتفاقية مقر الصندوق لتشتمل على أنشطة الاتحاد الائتماني لموظفي الصندوق. ويعني ذلك بالتالي أنه بالرغم من أن البلدان قد تنفذ فعلياً آليات للرقابة الاحترازية ومراقبة النزاهة عن طريق السلطات التنظيمية المنشأة بموجب القوانين ذات الصلة فإن هيكل الاتحاد الائتماني يعفيه من ذلك الإطار الصارم للرقابة الاحترازية والرقابة على نزاهته، وبالتالي من الواجب إيجاد إطار من هذا القبيل.

8- وإذا أخذنا بعين الاعتبار حقيقة أن الاتحاد الائتماني أنشئ باعتباره جهازاً في منظمة دولية (المجلس التنفيذي للصندوق)، ينبغي الإقرار بأنه لا يمكن النظر إلى الاتحاد الائتماني بحد ذاته كمنظمة دولية، لأنه يفترق إلى العناصر الأساسية التي تميز المنظمات الدولية. كما أن النظام الأساسي للاتحاد الائتماني لا ينص صراحة على أنه يتمتع بالشخصية القانونية التي تؤهله لممارسة وظائفه والوفاء بأغراضه وفق أي نظام داخلي أو خارجي. ورغم أن المجلس التنفيذي في دورته السادسة والأربعين، بعد النظر المتأن في كل القضايا المعنية، وافق على إنشاء الاتحاد الائتماني لموظفي الصندوق على أنه قائم في إطار الصندوق، إلا أنه أنشئ كي يعمل منفصلاً عن بقية الصندوق (البند 1-01 والبند 1-02 من النظام الأساسي للاتحاد الائتماني). وفضلاً عن ذلك، يترتب على كون الاتحاد الائتماني جهازاً في الصندوق أنه يتمتع بالحصانة من القانون الوطني ومن الرقابة من قبل السلطات الوطنية بالرغم من أنه لا يستوفي أركان المنظمة الدولية. وعضواً عن ذلك، يصبح النظام الوحيد صاحب الاختصاص في تنظيم عمليات الاتحاد الائتماني هو النظام الأساسي للصندوق. ويمثل هذا خروجاً كبيراً على ما هو مطبق على الصندوق المشترك للمعاشات التقاعدية لموظفي الأمم المتحدة، وذلك حسبما أشارت إليه الأمانة العامة للأمم المتحدة في رأي قانوني. فقد ذكرت أن "الصندوق المشترك للمعاشات التقاعدية لموظفي الأمم المتحدة كيان مشكل قائم في إطار الأمم المتحدة وأصوله هي جزء لا يتجزأ من أصول المنظمة ولا يجوز بأي

حال من الأحوال اعتباره منفصلاً ومتميزاً عن المنظمة".³ وقد عهد إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة بالمسؤوليات المتعلقة بالنظر في ميزانية الأمم المتحدة وإقرارها. وفي معرض اضطلاعها بهذه الوظيفة، تقرر الجمعية العامة شكل الميزانية وجوهرها. وفي مناسبات عدة، أنشأت صناديق وحسابات منفصلة تشكل مع ذلك جزءاً لا يتجزأ من الأمم المتحدة في كل الجوانب. ومسألة إنشاء أو عدم إنشاء صندوق وحساب منفصل لبرنامج أو مشروع بعينه إنما هي مسألة ملاءمة إدارية أو تسييرية، تعكس في بعض الأحيان كون الأموال محل البحث آتية من مصادر بعينها أو موجهة إلى نفقات بعينها. ومع ذلك، فإن تلك الإجراءات المحاسبية المنفصلة لصندوق ما أو انفصال إدارته وتسييره (كمنظمة الأمم المتحدة للطفولة، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وقوة الطوارئ التابعة للأمم المتحدة، وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة، وكذلك صندوق المعاشات التقاعدية لموظفي الأمم المتحدة) عن الحساب العام للأمم المتحدة إنما هي مسائل داخلية تخص المنظمة ولا تعني ضمناً بأي حال من الأحوال تمييزاً قانونياً بين ذلك الحساب أو الصندوق المنفصل وبين الأصول العامة للأمم المتحدة. والواقع أن كل الصناديق التي أنشأتها الأمم المتحدة يتعين النظر إليها باعتبارها جزءاً لا يتجزأ من الأمم المتحدة وأصولها جزءاً لا يتجزأ من الأصول الشاملة للمنظمة وهي خاضعة للتمحيص والمراقبة من قبل الجمعية العامة بطريقة يملئها ميثاق الأمم المتحدة. وهناك مؤشر آخر على كون صندوق المعاشات التقاعدية لموظفي الأمم المتحدة جزءاً لا يتجزأ من الأصول العامة للمنظمة تدل عليه طبيعة ومدى المراقبة التي يمارسها الأمين العام للأمم المتحدة على ذلك الصندوق. فوفقاً للمادة 97 من الميثاق، يعين الأمين العام باعتباره كبير الموظفين الإداريين في المنظمة. وهو بهذه الصفة يمارس كل الوظائف الإدارية المفوضة إليه من الجمعية العامة، بما في ذلك سلطته على استثمار كل أصول المنظمة ووضع ميزانيتها وإنفاقها وفقاً للوائح الصندوق المعني. ولذلك، على الرغم من أن كل أنشطة الاتحاد الائتماني لا يمكن أن تدار إلا وفقاً للنظام الأساسي المنشئ للاتحاد الائتماني، فإنه من الممكن للصندوق من الوجهة القانونية أن يضمن خضوع أنشطة الاتحاد الائتماني للقدر الكافي من الرقابة. والكيان الآخر الوحيد الواقع خارج نطاق النظام الأساسي للاتحاد الائتماني، الذي يملك سلطة توجيه وظائف الاتحاد الائتماني، إنما هو الجهاز الذي أنشأ ذلك الاتحاد الائتماني. ويستتبع ذلك أنه تماشياً مع ولاية المجلس التنفيذي بشأن إنشاء الاتحاد الائتماني ينبغي أن يضع المجلس التنفيذي آلية للإشراف الداخلي كأن ينشئ لجنة فرعية رقابية تابعة له أو كيانه خاصة من أجل كفالة إدارة أنشطة الاتحاد الائتماني وفقاً لأحكام النظام الأساسي للاتحاد الائتماني واقتصارها على الأغراض التي أنشئ الاتحاد الائتماني من أجلها.

د- ممثل الرئيس لا يوفر بديلاً كافياً

9- إن الولاية الممنوحة لكم بتعيين ممثل لكم كعضو في مجلس إدارة الاتحاد الائتماني تركز على الدور المبين في البند 5-02 (أ) من النظام الأساسي للاتحاد الائتماني الذي ينص على أنه "يجوز لرئيس الصندوق، إذا كان يرى في أي وقت من الأوقات، أن الاتحاد الائتماني يباشر أو قد يباشر شؤونه على نحو يؤثر سلباً على مصلحة الصندوق بموجب اتفاقية المقر، أن يطلب من مجلس إدارته اتخاذ إجراء حيال ذلك"، وفي حالة عدم اتخاذ ذلك الإجراء يجوز لرئيس الصندوق أن يستخدم سلطاته "... لحرمان الإجراء أو الإجراءات المخالفة لاتفاقية المقر من الامتيازات والحصانات المكفولة بموجب الاتفاقية." وعلى الرغم من أن هذا يسلط الضوء على الدور الذي يجب

³ الكتاب السنوي القانوني للأمم المتحدة (UNJYB) لعام 1997، ص 242-244.

أن يؤديه ممثلكم في مجلس إدارة الاتحاد الائتماني، فإنه يوسع نطاق مسؤوليتكم بأكثر مما يجب: أولاً، الاتحاد الائتماني جهاز تابع للمجلس التنفيذي ومما يستقيم قانوناً أن أي وظيفة إشراف على الاتحاد الائتماني يجب أن يمارسها الجهاز الذي أنشأ الاتحاد الائتماني أو جهاز يكون مسؤولاً مسؤولية مباشرة أمام الجهاز الذي أنشأ الاتحاد الائتماني؛ ثانياً: على الرغم من أن الاتحاد الائتماني جهاز تابع للصندوق، من المتوقع أن يتم تشغيله بصورة مستقلة وباستقلال ذاتي كامل. والواقع، بناء على البند 5-02 (ب) من النظام الأساسي، أن "الصندوق غير مسؤول عن أي خسائر مالية يتكبدها الاتحاد الائتماني ولا يتحمل أي مسؤولية عن أي إجراء يتخذه الاتحاد الائتماني". فضلاً على ذلك، لا يمكن للنظام الخاص بدور ممثل الرئيس أن يفي بهذه الوظيفة بسبب العوامل المقيدة المذكورة، وتنوع الخدمات المطلوبة والطبيعة الفنية للخدمات المطلوبة من أجل تنفيذ الوظيفة المشار إليها على النحو السليم.

هـ- المخاطر التي يواجهها الصندوق (وكيفية التغلب عليها)

10- تظل مسؤولية كفاءة الرقابة الكافية على الاتحاد الائتماني لقاء على عاتق المجلس التنفيذي. وفي مقدور المجلس التنفيذي أن يقرر ممارسة هذه المسؤولية بنفسه، وفي هذه الحال سوف تتطلب هذه المسؤولية أن يقوم المجلس التنفيذي بتنقيح معايير كفاية رأس المال والسيولة المبينة في المادتين السادسة والسابعة من النظام الأساسي للاتحاد الائتماني. ومن الواضح أنه لا توجد أحكام بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في النظام الأساسي للاتحاد الائتماني، ومن ثم ينبغي تنقيحه من أجل إدراج هذين الجانبين. وإضافة إلى تضمين معايير في النظام، ينبغي أن يعين المجلس التنفيذي جهازاً يمارس الرقابة على الامتثال. وفي هذا الصدد، يمكن للمجلس التنفيذي أن يمارس خيارين: (1) في مقدوره أن ينشئ جهازاً فرعياً وفقاً للقاعدة 11 من القواعد الإجرائية للمجلس التنفيذي أو أن يوكل هذه المسؤوليات إلى جهاز فرعي قائم كلجنة المراجعة؛ (2) في مقدوره أن يفتح معايير الرقابة الاحترازية بما يتفق مع إطار كفاية رأس المال ومبادئ إدارة مخاطر السيولة المنصوص عليها في اتفاق بازل الجديد (عام 2004). وبالمثل، ينبغي تكملة القواعد القائمة بقواعد بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

11- من اللازم أن يؤخذ في الاعتبار أنه بسبب كون الاتحاد الائتماني له خاصية حيافة ودائع الأعضاء قد يتعرض الاتحاد الائتماني لمخاطر أخرى غير منظورة قد تؤثر على الصندوق تأثيراً مباشراً. ويمكن إيضاح ذلك بأخذ مثال القرار الصادر عن المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية التي توجب على المحكمة أن تقرر فيما لو كان يحق لموظف سابق عضو في صندوق الادخار الذي أنشأته جهة عمله، وهي، في هذه الحالة، منظمة حظر الأسلحة الكيماوية، أن يسترد الخسائر التي تكبدها في رأس ماله المستثمر نتيجة اشتراكه في صندوق الادخار وذلك من جراء "سوء إدارة جهة عمله للصندوق وعدم قيامها برصد أعماله".

12- وكان المشتركون في صندوق الادخار من موظفي منظمة حظر الأسلحة الكيماوية، شأنهم في ذلك شأن الاتحاد الائتماني. وكان الصندوق المذكور مخولاً، وفق لقواعده الإدارية، باستثمار الموارد "بما يتفق مع سياسات الاستثمار ومبادئه التوجيهية الموضوعية"، وكان يحق للموظفين المستوفين للشروط المقررة الحصول على صافي قيمة مساهماتهم في نهاية خدمة كل منهم لدى منظمة حظر الأسلحة الكيماوية. ورغم أن الميثاق والقواعد الإدارية لصندوق الادخار، كما هي حال النظام الأساسي للاتحاد الائتماني، يعفي مجلس إدارة صندوق الادخار من أي

مسؤولية عن أي خسارة مالية "فيما يخص الطريقة التي تدار بها الموارد (...) أو تستثمر، إلا في حال "الإهمال الجسيم أو التصرف العمدي"، فإن المحكمة الإدارية قضت بحق الشاكي في الحصول على تعويض عن الخسارة التي تكبدها. وتمثل التعليل الذي ساقته المحكمة في أن "منظمة حظر الأسلحة الكيماوية لم تتخذ التدابير الكافية لكفالة الرصد المنتظم لأداء صندوق الادخار، وقد أسهم هذا بشكل مباشر في خسائر رأس المال التي تكبدها الصندوق فتكبدها الشاكي بالتبعية".

13- وقضت المحكمة المذكورة أيضا بأنه "لا يساورها أي شك في أن أي منظمة دولية يقع عليها التزام باتخاذ التدابير السليمة لحماية أعضاء هيئة موظفيها من الضرر المادي الحاصل أثناء عملهم. ويصدق ذات الأمر على الخسارة أو الضرر الذي يلحق بمتلكاتهم الشخصية. ويتعين من ناحية المبدأ أن يصدق ذات الأمر على الخسارة المالية المتكبدة أثناء عملهم. ويصدق هذا على وجه الخصوص في الأحوال التي تكون فيها الخسارة مرتبطة ارتباطا مباشرا بالاشتراك في صندوق أنشأته المنظمة وتديره وفقا لقواعد تحد من حقوق المشترك فيما يتعلق بهذا الصندوق." وموجز ما سبق أن المحكمة قضت بأن منظمة حظر الأسلحة الكيماوية خرقت التزامها بإرساء نظام فعال لرصد أداء صندوق الادخار وبأنها مسؤولة عن الخسارة الناشئة من جراء خرقها لالتزامها.

الخلاصة

14- بالنظر إلى وضع الاتحاد الائتماني كذراع للصندوق الدولي للتنمية الزراعية أنشأه المجلس التنفيذي، يتحتم على الصندوق وضع نظام يكفل الرقابة الاحترازية على أنشطة الاتحاد الائتماني ومراقبة نزاهتها بشكل كاف. ويواجه الصندوق مخاطر تحمل المسؤولية الناجمة عن خلل في تصميم نظام الاتحاد الائتماني، ألا وهو عدم وجود آلية كافية للرقابة. والنظام الحالي الخاص بدور ممثل الرئيس لا يمكن أن يعوض عن ذلك النظام. ورغم أن الحجة القائلة بأن الصندوق لا يمكن أن يتحمل تبعات القرارات التي يتخذها الاتحاد الائتماني قد تصدق فيما يتعلق بمسألة إدارة أموال الاتحاد الائتماني، فإن تلك الحجة لا تصدق إذا كانت الخسارة تعزى إلى نواقص تشوب آليات الرقابة. ويستتبع ذلك أنه تمشيا مع قرار المجلس التنفيذي بشأن إنشاء الاتحاد الائتماني ضمن إطار الصندوق، وذلك على عكس الحال لو كان أنشئ ككيان خاضع للقانون الوطني، ينبغي أن يضع المجلس التنفيذي آلية للإشراف الداخلي كأن ينشئ لجنة فرعية رقابية تابعة له أو كيانا خاصا من أجل كفالة إدارة أنشطة الاتحاد الائتماني وفقا لأحكام النظام الأساسي للاتحاد الائتماني واقتصارها على الأغراض التي أنشئ الاتحاد الائتماني من أجلها.

15- وفضلا على ذلك، من الأساسي ضمان عدم تعريض سمعة الصندوق لمخاطر تشكلها أنشطة الاتحاد الائتماني. ولهذه الأسباب، ينبغي أن يعمد المجلس التنفيذي إلى إيجاد مرفق إشرافي استباقي من أجل كفالة التزام عمليات الاتحاد الائتماني بالمعايير الاحترازية ومعايير النزاهة المناسبة.