



تقرير مراجعة الحسابات عن مشروع مراجعة قلم المحكمة الجنائية الدولية(*)

أولاً- نطاق وأهداف عملية المراجعة

- ١- طلبت جمعية الدول الأطراف (الجمعية) في المحكمة الجنائية الدولية (المحكمة) إلى مكتب مراجعة الحسابات الخارجي، بموجب قرارها الصادر في ٢٦ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٥،^١ إجراء "مراجعة كاملة لبرنامج المراجعة، بما فيه التكلفة والأثر والتنفيذ".
- ٢- أدرج المراجع الخارجي هذا الموضوع في برنامجه لسنة ٢٠١٦؛ وأجريت عملية تدقيق استكشافية من قبل اثنين من أعضاء فريق المراجعة الخارجية يومي ٢٨ و ٢٩ نيسان/أبريل ٢٠١٦، تلتها، وفقاً لرسالة الإعلام المؤرخة ٢٧ تموز يوليو ٢٠١٦، عملية مراجعة أداء مشروع المراجعة، قام بها أربعة من أعضاء الفريق في الفترة من ١٩ إلى ٣٠ أيلول/سبتمبر ٢٠١٦.
- ٣- استعرض المراجع الخارجي مختلف مراحل المشروع من التصميم حتى تنفيذ جزء من الإصلاحات المقترحة، في أثناء الفترة ما بين نشر التقرير النهائي الذي وُضع في ٢٣ حزيران/يونيو ٢٠١٥ من قبل فريق المشروع وأيلول/سبتمبر ٢٠١٦.
- ٤- وسعى لتقييم الامتثال للنهج المتبع والتدابير المتخذة وفقاً للتقرير النهائي والكفاءة والفعالية.
- ٥- وقد أجريت المراجعة وفقاً للمعايير الدولية للمؤسسات العليا لمراجعة الحسابات بشأن انتظام وأداء عمليات مراجعة الحسابات، والنظام المالي والقواعد المالية للمحكمة الجنائية الدولية، وإلى الصلاحيات الإضافية المرفقة.

ثانياً- قائمة التوصيات

(*) مرجع ديوان المحاسبة: المحكمة الجنائية الدولية-٢٠١٦-٤.
١ القرار ICC/ASP/14/Res.1

التوصية ١- يوصي المراجع الخارجي بنشر التقرير النهائي لمشروع المراجعة وتوزيعه على الموظفين، باستثناء المعلومات السرية بشأن أفراد من الموظفين.

التوصية ٢- يوصي المراجع الخارجي المسجل بوضع إجراءات التشغيل الموحدة وسير العمل الرقمي لمساعدة الموظفين على فهم أساليب العمل الجديدة حتى يتم تطبيقها داخل هيكل قلم المحكمة كما أعيد تنظيمها من قبل المشروع.

التوصية ٣- إذا كان تعريف أساليب العمل الجديدة يتطلب مساعدة خارجية، يوصي المراجع الخارجي باختيار الشركة المطلوبة من الخبراء الاستشاريين أو المتخصصين بعد عملية عطاءات تنافسية تتماشى مع قواعد محكمة الجنايات الدولية.

التوصية ٤- يوصي المراجع الخارجي بنشر مذكرة لكي تطلع عليها الدول الأطراف يشرح فيها التأثير الدقيق على القوى العاملة للمحكمة الجنائية الدولية، وميزانية الانتقال إلى المباني الجديدة والزيادة في النشاط القضائي.

ثالثاً- ملاحظات

ألف- التصميم العام لمشروع المراجعة

١- لمحة عامة عن المشروع

٦- أطلق رئيس قلم المحكمة، السيد هيرمان فون هيبيل، مشروع المراجعة بعد وقت قصير من انتخابه من قبل قضاة المحكمة في ٨ آذار/مارس عام ٢٠١٣. وفي ٢٧ تشرين الثاني/نوفمبر عام ٢٠١٣، أذنت له جمعية الدول الأطراف (الجمعية) "بإعادة تنظيم قلم المحكمة وتبسيطه" "ضمن نطاق الميزانية البرنامجية المعتمدة لعام ٢٠١٤ والحد الأقصى لعدد الوظائف الثابتة والمناصب المعتمدة". وأكدت الجمعية هذا التفويض في ١٧ كانون الأول/ديسمبر عام ٢٠١٤ وحددت هذا المبلغ بوصفه الميزانية البرنامجية المعتمدة لعام ٢٠١٥ والحد الأقصى لعدد الوظائف الثابتة.

٧- وظلّ عدد الوظائف الثابتة المعتمد هو نفسه في عامي ٢٠١٤ و ٢٠١٥ [٤٣، ٥٦٠ من مكافئ الدوام الكامل، مقسمة إلى ٤٩٥ وظيفة دائمة و ٦٥٥ وظيفة مؤقتة]؛ وتم تخفيض ميزانية البرنامج المعتمد لقلم المحكمة قليلاً بين عامي ٢٠١٤ (٩، ٦٥٦، ٦٨٤ يورو) و ٢٠١٥ (٩، ٦٥٠، ٢٥٠ يورو).

٨- وعلاوة على ذلك، أُزيل طلبان كانت قد قدمتهما الجمعية في البداية في عام ٢٠١٣ من الإذن الممنوح في عام ٢٠١٤:

(أ) الطلب المتعلق بتوفير ٣ في المائة في ميزانية ٢٠١٤ المعتمدة؛

^٢ ينتخب القضاة المسجل "آخذين في اعتبارهم أية توصية تقدم من جمعية الدول الأطراف". (المادة ٤٣-٤ من نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية).

^٣ وتشير بعض الوثائق إلى ٥٦١،٤٤ وظيفة. ويعزى الفرق بين هذا الرقم و ٥٦٠،٤٤ الذي ذُكر في التقرير الكامل الذي قدّمه المسجل في آب/أغسطس ٢٠١٦ عن المشروع إلى منصب مجلس الموظفين، الذي يشرف على عمله المسجل إدارياً، لكنه ليس موظفاً يعمل لحساب المسجل

(ب) طلب "بدء الحوار الاستراتيجي بين الأجهزة (المحكمة) بهدف القضاء على الازدواجية، وزيادة الكفاءة والفعالية وخلق التآزر."

٩- لا يتضمن تفويض الجمعية أي إشارة محددة بشأن الكيفية التي ينبغي أن تمول بها تكلفة المشروع. تم تنفيذ إعادة الهيكلة بناء على افتراضات مستويات الميزانية وعبء العمل لسنة ٢٠١٥. وأحاطت لجنة الميزانية والمالية، في دورتها المستأنفة الرابعة والعشرين، "علما بأن أي عبء إضافي أو غير ذلك من المتطلبات التي لم تكن مدرجة في الميزانية المعتمدة ٢٠١٥ ليست جزءا من ممارسة مراجعة وينبغي تناولها بشكل منفصل."^٤

١٠- وفي كانون الثاني/يناير ٢٠١٤، عين المسجل فريقا يُعنى بمشروع المراجعة يتكون من ثلاثة أشخاص خارجيين من ذوي الخبرة في العمل مع السلطات القضائية الدولية وخمسة أعضاء من موظفي قلم المحكمة، وأصبحوا تسعة في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٤، إلى جانب مجلس إدارة المشروع الذي يتولى مهمة مراقبة عمل هذا الفريق، وعلى وجه الخصوص، يميز انتقال مشروع من مرحلة إلى أخرى.

١١- وكان يتضمن مجلس إدارة المشروع، برئاسة المسجل نفسه، سبعة أعضاء في المجموع: أربعة ممثلين لمستخدمي قلم المحكمة (الجمعية)، ورائسة المحكمة ودوائر المحكمة ومكتب المدعي العام ومحامي الدفاع)، ورئيس نقابة موظفي المحكمة الجنائية الدولية وشخصين من الخارج من ذوي الخبرة في العمل مع السلطات القضائية الدولية وأقلامها.

١٢- تم تقسيم المشروع إلى ست مراحل، استنادا إلى نموذج أسلوب إدارة المشاريع "برينس ٢" (PRINCE2) البريطاني:

(أ) المرحلة ١، "بدء مشروع"، شملت تشكيل الفريق المذكور والمجلس وإعداد الشروط المرجعية وخطة شاملة للمشروع؛

(ب) المرحلة ٢، "مؤسسة التسجيل والتصميم التنظيمي"، تتمثل في استعراض الوثائق الموجودة، وإنشاء واستخدام استبيان يستهدف جميع الموظفين، واستعراض وظائف قلم المحكمة وهيكله، واقتراح هيكل تنظيمي بديل؛

(ج) المرحلة ٣، "تغيير التدابير الفورية"، وتهدف إلى تقديم التوصيات حول الإصلاحات العاجلة التي يمكن تنفيذها من قبل المسجل دون أي تغييرات هيكلية في مختلف مراحل عمر للمشروع؛ ووضعت سلسلة من التوصيات في هذا الصدد؛^٥

(د) المرحلة ٤، "مراجعة وظائف الأداء"، تتمثل في مراجعة أداء كل قسم من أقسام التسجيل وعرض التدابير المقترحة لتحسين الأداء؛ وخلال هذه المرحلة، قُدم ١٨ تقرير مفصل و ٥٣٩ توصية تغطي جميع وظائف لقلم المحكمة؛

^٤ الوثائق الرسمية ... الدورة الرابعة عشرة ... ٢٠١٥ (ICC-ASP/14/20)، المجلد الثاني، الجزء باء-٢، الفقرة ١٠، التشديد مضاف.
^٥ تتعلق هذه التوصيات، التي ورد ذكرها في التقرير النهائي لفريق المشروع في حزيران/يونيو ٢٠١٥، بالمبادئ والإجراءات المطبقة على القرارات الناتجة عن المشروع، والتدابير التي يتعين اتخاذها لتنفيذ الوثيقة الصادرة عن فريق المشروع حول "رؤية ورسالة وقيم قلم المحكمة"، وإعادة تمركز إدارة تنفيذ الميزانية في بعض المجالات، وتعجيل إجراءات اعتماد التعليمات الإدارية.

(هـ) المرحلة ٥، "إنهاء المشروع"، شملت نشر التقرير النهائي وخارطة طريق تنفيذ المشروع.

١٣- يستدعي تصميم المشروع الملاحظات الواردة أدناه، التي صيغت بعد الاستماع إلى العديد من الأفراد الذين، وإن اختلفت آراؤهم حول المشروع في بعض الأحيان إلى حد كبير، اتفقوا عموماً على الحقائق.

٢- أساس المشروع

١٤- كان هناك تبريران اثنان لإطلاق مشروع إعادة تنظيم قلم المحكمة الجنائية الدولية، تقنياً وسياسياً.

١٥- على المستوى التقني، قد سبق مشروعَ المراجعة عددٌ من التقارير التي توصي بتنفيذ بعض الإصلاحات وفقاً للمبادئ التوجيهية التي اتخذت من قبل المشروع:

(أ) تقرير المحكمة بشأن تعزيز العمليات الميدانية للقلم المحكمة لعام ٢٠١٠ (ICC-ASP/8/33) بتاريخ ٤ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٩

(ب) مراجعة تقييم مخاطر العمليات الميدانية التي قام بها ريج كروفورد وجان برانتشين (خبيران من خارج المحكمة)، بتاريخ ١٤ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٩

(ج) مراجعة حسابات الهيكل التشغيلي للمكاتب الميدانية التابعة لقلم المحكمة، بتاريخ ٣١ أيار/مايو ٢٠١٠، التي قام بها مكتب مراجعة الحسابات الداخلي للمحكمة الجنائية الدولية

(د) تقرير عن مراجعة العمليات الميدانية (ICC-ASP/9/12) بتاريخ ٣٠ تموز/يوليو ٢٠١٠

(هـ) تقرير المحكمة حول استراتيجية العمليات الميدانية (ICC-ASP/10/26) بتاريخ ١٧ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١١

(و) التقرير النهائي من قبل برايس ووترهاوس كوبرز (PwC) عن الهيكل التنظيمي للمحكمة الجنائية الدولية، بتاريخ ٦ أيلول/سبتمبر ٢٠١٣

(ز) تقرير المحكمة بشأن الهيكل التنظيمي (ICC-ASP/13/16) بتاريخ ٢٣ أيار/مايو ٢٠١٤

(ح) تقارير مختلفة من لجنة الميزانية والمالية (مثل ICC ASP/7/20 و ICC-ASP/10/20 و ICC-ASP/12/20).

١٦- أوصى مختلف هذه التقارير بتعزيز دور رؤساء المكاتب الميدانية التابعة لقلم المحكمة وهيكل التنسيق فيما بينها، وفي حالة تدقيق برايس ووترهاوس كوبرز، الذي شمل المحكمة الجنائية الدولية بأرجائها، أوصى بإعادة تنظيم هيكل قلم المحكمة للحدّ من عدد من الأقسام التي تعمل مباشرة تحت إشراف المسجل وزيادة استخدام السلطة التفويضية. ولم يُركّز في هذا التقرير على جميع جوانب الهيكل الإداري لقلم المحكمة.

١٧- وعلى الصعيد السياسي، سبقت انتخاب المسجل حملة تقاسم فيها المرشحون براجمهم: وقد أعلن المرشح المنتخَب في وقت لاحقٍ قبل القضاة بعد أن أصدرت الدول الأطراف رأيها، عن خطط لإعادة تنظيم قلم المحكمة. وكانت الدول الأطراف تميل لصالح مشروع من شأنه تحسين عمليات التسجيل وتأمّل إيجاد وفورات في الميزانية.

٣- التقيد بالمواعيد النهائية

١٨- وفقاً لشروط المشروع المرجعية،^٦ تمّ الوفاء بالمواعيد المنصوص عليها في نهاية كل مرحلة: الربع الأول من ٢٠١٤ للمرحلة الأولى، وحزيران/يونيو ٢٠١٤ للمرحلة الثانية، وآذار/مارس ٢٠١٥ للمرحلة الرابعة و١٣ تموز/يوليو ٢٠١٥ للإغلاق الرسمي للمشروع - وفي وقت قريب جدا بعد حزيران/يونيو ٢٠١٥، ويُخطّط لنهاية المرحلة الخامسة، وتقدّم التقرير النهائي في ٢٣ حزيران/يونيو ٢٠١٥. وكما هو مبين أعلاه، استمرت المرحلة الثالثة في مختلف مراحل المشروع.

١٩- تجدر الإشارة مع ذلك، إلى أن خارطة الطريق لتنفيذ المشاريع التي طرحت خلال المرحلة الأخيرة لم تنفذ بالكامل: عقد فريق إدارة قلم المحكمة ندوة يومي ٦ و٧ تموز/يوليو ٢٠١٥ وركّز على احتمالات تنفيذ المشروع، لكن لم يُنشر أي مشروع عامّ أو خطة عامة للتنفيذ أو لتنفيذ جزئي حتى الآن (انظر التفسيرات المفصلة الواردة أعلاه في مرحلة إنهاء المشروع).

٤- مجلس إدارة المشروع

٢٠- يعدّ مجلس إدارة المشروع مجلساً محكماً؛ إذ ضمّ على وجه الخصوص، ممثلين عن قلم المحكمة بأرجائه 'المستخدمون' (الجمعية، ورئاسة المحكمة ودوائر المحكمة ومكتب المدعي العام ومحامي الدفاع)،^٧ والموظفين بواسطة رئيس مجلس الموظفين.^٨

٢١- تتماشى هذه النقطة الأخيرة مع توصية وردت في تقرير مراجعة الحسابات برايس ووترهاوس كوبرز بزيادة إشراك نقابة الموظفين في تحضير القرارات الاستراتيجية.

٢٢- لكن ينبغي الإشارة إلى أن أعضاء مجلس إدارة المشروع قد عيّنوا من قبل المسجل، الذي ترأس مجلس إدارة المشروع، بالتشاور مع الرؤساء المعنيين من الأعضاء المحتملين (ولا سيما الرئيس والمدعي العام ونائب رئيس الجمعية)، وليس من قبل "مستخدمي" قلم المحكمة، وبالتالي يحدّ من استقلالية مجلس إدارة المشروع تجاه قلم المحكمة.

٢٣- وافق مجلس إدارة المشروع حسب الأصول على مشروع الانتقال من كل مرحلة إلى أخرى.

^٦ راجع وثيقة "التعريف بالمشروع مراجعة"، الذي اعتمد في ٢٨ كانون الثاني/يناير ٢٠١٤.

^٧ تشمل الرئاسة، وهي جهاز معين للمحكمة الجنائية الدولية تتميز عن الدوائر، الرئيس ونائبين للرئيس

^٨ يتكون الدفاع من محامي المتهمين أمام المحكمة الجنائية الدولية. وهو يكفل التعامل النزاهة مع الحالات، في مواجهة قوى مكتب المدعي العام ومحامي الضحايا.

-٥ فريق المشروع

٢٤- يعهد عموماً بمهمة مراجعة الهياكل والأساليب لمنظمة دولية إما إلى الموظفين الحاليين، موزعين على أفرقة عمل متخصصة تُقدّم توصياتهما إلى عدد من الهيئات الاستشارية وبعد ذلك إلى الإدارة التنفيذية للمنظمة، أو إلى مؤسسة خارجية لمراجعة الحسابات أو للاستشارات الإدارية^٩ مختارة على أساس بيان من المتطلبات وطلب المقترحات.

٢٥- وقد اختار المسجل صيغة مختلطة تجمع بين عدد قليل من الموظفين وثلاثة أفراد من الخارج، مستوحاة من العديد من الأمثلة التي تُلتمس فيها المشورة بشأن إنشاء نظام للعدالة الدولية من الخبراء الخارجيين. وتم تعيين هؤلاء الخبراء بعقود دوام جزئي وغياب تعريف مسبق لملامح الدور، ولم تكن هناك دعوة لتقديم الطلبات ولا أي إجراءات للاختيار، لأسباب الاستعجال.

٢٦- وتنص المادة ٤٤-٢ من نظام روما الأساسي أن "يكتفل المدعي العام والمسجل، توافراً أعلى معايير الكفاءة والمقدرة والنزاهة، ويوليان الاعتبار، حسب مقتضى الحال، المنصوص عليها في المادة ٣٦، الفقرة ٨".^{١٠}

٢٧- وتنص المادة ٤-٣ من النظام الأساسي للموظفين للمحكمة على أنه "يتم الاختيار عادة على أساس تنافسي"، وينص قرار الجمعية الصادر في ١٢ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٣ (ICC-ASP/2/ RES. 2)^{١١} أنه ينبغي استخدام مجلس لاختيار الموظفين.

٢٨- لم يتبع المسجل إجراءات اختيار الموظفين المعتادة بسبب الحاجة الملحة لبدء المشروع لأن هذا الإجراء يستغرق ستة أشهر على الأقل، وبالتالي كان قد يأخر إطلاق المشروع وإمكانية تقديم النتائج بسرعة للجمعية. ونظراً لمدة المشروع (سنة ونصف)، ينبغي النظر إلى حجة الحاجة الملحة في إطارها الصحيح. إذ كان من شأن استغراق المزيد من الوقت في تحديد ملامح الدور أن يمكن من تشكيل فريق أكثر تنوعاً.

٢٩- كان الأفراد الخارجيون الثلاثة يتمتعون بخبرة مع السلطات القضائية الدولية وأقلامها،^{١٢} لكن بدون خبرة خاصة في مجالات معينة مثل إدارة الشؤون المالية، والموارد البشرية، ولا في مراجعة الحسابات. وتم سدّ هذه الثغرات باختيار موظفي المحكمة الذين عيّنوا في فريق المشروع مثلاً، فكان الفريق يتضمن موظفين مهرة في المعالجة الرقمية للأدلة وفي إدارة الموارد البشرية.

٣٠- أثارت هذه العوامل انتقادات موظفي المحكمة الذين فوجئوا برؤية الأجزاء التي يجري تحليلها من قبل بعض زملائهم من دون خبرة في المجالات المعنية. وتعدّ هذه الانتقادات غير مقنعة إذ حسب خطة

^٩ كان هذا النموذج الذي اعتمده منظمة التعاون والتنمية عندما سعت إلى تحقيق وفورات تشغيلية (مشروع "القيمة مقابل المال"، الذي امتد من تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٣ إلى حزيران/يونيو ٢٠١٤). لكن، كان الغرض من هذه العملية أقل طموحاً من مشروع المراجعة ولم يتضمن أي تخفيضات في القوى العاملة.

^{١٠} المادة ٣٦، الفقرة ٨، التي تتعلق بالقضاة، تنص على ضرورة مراعاة تمثيل النظم القانونية الرئيسية في العالم؛ التوزيع الجغرافي العادل؛ تمثيل عادل للإناث والذكور من القضاة.

^{١١} حلت التعليمات الإدارية الصادرة في ٢٠ شباط/فبراير ٢٠١٥ محلّ هذا الإجراء بإنشاء مجلس مراجعة الاختيار

^{١٢} عمل اثنان منهم ضمن أقلام عدد من المحاكم الدولية وعمل الثالث كمحام متخصص في شؤون الموظفين التي تنشأ في المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية ومحكمة الأمم المتحدة للمنازعات.

المشروع، ينبغي دعم فريق العمل بالخبرات الداخلية للأقسام فيما يخصّ المسائل التقنية. وقد أجاب أحد رؤساء الأقسام بوصفه طرفاً في هذه المراجعة أنه، على عكس ذلك، جدّ راضٍ بالتوصيات الصادرة بعد مشاورات مطوّلة جدا مع أعضاء فريق المراجعة الذين ليس لديهم معرفة خاصة بالأنشطة التي يقوم بها. وكان قد نجح بشكل واضح في إقناع أعضاء الفريق على تبني تلك المبادئ التوجيهية التي اعتبرها مناسبة.^{١٣}

٣١- وكان من شأن اختيار إحدى الطريقتين الأخريتين المشار إليهما أعلاه أن يُجنّب هذا النوع من الانتقادات:

(أ) عمل جميع موظفي قلم المحكمة في مشروع يهدف إلى توليد وفورات قد يجنب الانتقادات الموجهة إلى فريق صغير من الزملاء؛

(ب) دعوة مؤسسة خارجية إلى مراجعة الحسابات أو الاستشارات الإدارية، وذلك بعد عملية مناقصة تنافسية، قد تجنب أي منازعات بفكرة مسبقة حول مدى خبرة مراجعي الحسابات أو الخبراء الاستشاريين وإمكانية الحصول على إسهامات جميع الفئات المطلوبة من الخبراء، على النحو المحدد في بيان المتطلبات التي شكلت الأساس لطلب العروض السابقة لاختيار الموظفين.

٣٢- كان يمكن أن يكون هذا الحل الثاني أكثر ملاءمة لمشروع طموح مثل مشروع المراجعة، الذي أرسى نطاق وأهداف واسعة النطاق في الاختصاصات.^{١٤} وكان من المحتمل أن يكون على الأقل بنفس التكلفة التي تمّ تكبدها بالنسبة للحلّ الذي تمّ اختياره،^{١٥} وأنه كان من المتصور العمل على مراحل. والطلب من الشركة التركيز في البداية على المسائل ذات الأولوية مثل إدارة المكاتب الميدانية والحدّ من خطوط السّلم الإداري المباشرة إلى المسجل، قبل توسيع البحث (أو إطلاق عملية مناقصة تنافسية منفصلة) لإصلاح المجالات الأخرى.

٦- هيكلية مراحل المشروع

٣٣- استند المشروع إلى منهجية برينس ٢، لكن تنظيمه يستدعي عدداً من الملاحظات.

٣٤- تتمثّل المرحلة الأولى من المشروع في تحديد المواصفات. ولم تُنشر من المواصفات إلا نسخة منقّحة، أُزيلت منها أي موادّ يُحتمل أن تكون سرية، وتمت إتاحتها لجميع الموظفين.

٣٥- وقد تمّت بلورة المشروع اجتماعات عامة مع الموظفين. وفي ١٨ تموز/يوليو ٢٠١٤، أعلن المسجّل لجميع الموظفين هيكل قلم المحكمة الجديد الذي يقوم على ثلاث ركائز في أحد هذه الاجتماعات العامة. وعلاوة على ذلك، تم أيضاً إنشاء صفحة مخصصة على الإنترنت وتحديثها بانتظام، متاحة لجميع

^{١٣} يتمثّل دور المؤسسات الاستشارية، كذلك في كثير من الأحيان في تنفيذ الإصلاحات المقررة التي صمّمت حتى داخليا.

^{١٤} أنظر أهداف المشروع ونطاقه، المبيّنة في المرفقات

^{١٥} كلفت مراجعة الحسابات التي قامت بها مؤسسة برايس ووترهاوس كوبرز ١٥٥٧٤٥ يورو، أقل بكثير من مشروع المراجعة (حوالي ١٠٧٥٥٠٠ يورو لرواتب فريق المشروع والمتخصصين الذين قاموا بتصنيف الوظائف وحسبوا استحقاقات إنهاء الخدمة، والمستشار الخارجي)، لكن استغرقت فترة أقصر بكثير (أكثر من ثلاثة أشهر بقليل، من ٢٤ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٢ إلى ٧ شباط/فبراير ٢٠١٣، مقارنة بعام ونصف لمشروع المراجعة).

الموظفين. وتضمن صفحة الإنترنت أيضا إمكانية إبداء التعليقات أو طرح أسئلة أو استفسارات لفريق المراجعة من دون الكشف عن الهوية.

٣٦- وكان يتم إخبار القضاة وإطلاعهم على مستجدات المشروع بصورة منتظمة. وعقد اجتماع معهم بعد إطلاق المشروع رسميا، في ١٥ تموز/يوليو عام ٢٠١٤، حيث قدم المسجل الهيكلي الجديد الرفيع المستوى. وعلاوة على ذلك، تم إبقاء رئاسة المحكمة بانتظام على اطلاع على سير العمل في المشروع من قبل المسجل في العديد من الاجتماعات.

٣٧- كما تم التشاور مع القضاة بشأن مسألة دمج أقسام قلم المحكمة المتعلقة بالدفاع وحماية الضحايا والشهود (أنظر أدناه)، مما كان قد ينطوي على تعديل لوائح المحكمة.

٣٨- لكن اشتكى بعض القضاة من عدم وجود تشاور كاف أثناء تنفيذ المشروع وانتقدوا اتساق وأهمية بعض مقترحات المشروع. وأرسل خمسة منهم (من أصل ١٨) عددا من الرسائل الجماعية للاحتجاج إلى رئاسة المحكمة في نهاية العملية يوم ٢٤ حزيران/يونيو، وأرسلوا رسالة من جديد بعد الإغلاق الرسمي للمشروع، في ١٥ تموز/يوليو و٧ أيلول/سبتمبر ٢٠١٥، يطلبون فيها وقف المشروع. إلا أنه ينبغي الإشارة إلى أن القضاة لا يتمتعون بالسلطة القانونية لإدارة قلم المحكمة: إذ يمارس المسجل مهامه تحت السلطة الوحيدة لرئيس المحكمة، وفقا للمادة ٤٣-٢ من نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

٣٩- وفيما يتعلق بالمرحلة الثانية من المشروع، شككت بعض الانتقادات كون إعادة تنظيم الأقسام الرئيسية في قلم المحكمة يُجرى قبل أن إجراء دراسة مفصلة لكل قسم. ويجب النظر إلى هذه الانتقادات في منظورها الصحيح، وذلك للأسباب التالية:

(أ) من الواضح أن تقليل عدد خطوط الإبلاغ المباشرة إلى المسجل يعدّ من الإصلاحات ذات الأولوية، التي تم إبرازها على أهميتها في عملية مراجعة برايس ووترهاوس كوبرز.

(ب) وقد اتبعت الاستعدادات لهذا الإصلاح نهجا مقنعا استند إلى ندوة استمرت يومين وجمعت المسجل والمديرين ورؤساء الأقسام وفريق المشروع للاختيار بين ثلاثة نماذج تنظيمية قدمها فريق المشروع؛

(ج) معظم الأشخاص راضين على هيكل قلم المحكمة الجديد بوجود ثلاثة أقسام ومكتب الشؤون القانونية مباشرة تحت إشراف المسجل الآن.

٤٠- وعلاوة على ذلك، كان المسجل يُبلغ بانتظام الدول الأطراف فيما يتعلق بتطور المشروع. ونُظمت اجتماعات إعلامية لفريق العمل في لاهاي بما في ذلك يوم ١٥ أيلول/سبتمبر و ٣٠ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٤ و ٢٦ أيار/مايو عام ٢٠١٥. وخلال الاجتماعين الرابع والعشرين والخامس والعشرين المخصصين لأعضاء السلك الدبلوماسي، أبلغ المسجل الدول الأطراف بتطور مشروع المراجعة. كما أبلغ المسجل على حدة مجموعتين إقليميتين في عام ٢٠١٥: مجموعة الدول الأفريقية ومجموعة أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي. كما أنه أبلغ بصورة منتظمة لجنة الميزانية والمالية عن تطور عملية إعادة التنظيم.

٤١- وكجزء من عملية مراقبة الجودة الذي يتميز به نهج برينس ٢، تم وضع دليل قصير عن الاحتمالات التي تنطوي عليها بداية المشروع، وتحديد مجموعة من الاحتمالات،^{١٦} ولم يتحقق البعض منها في الواقع. وكانت بعض هذه الاحتمالات موضوع اجتماعات خلال المشروع ويشار إليها في النسخة النهائية من دليل، وترد في المرفق ٥ للتقرير النهائي.

٤٢- لم يولي فريق المشروع، مع ذلك، اهتماما كافيا لكون توصيات المشروع مفرطة في التفاصيل - وهو احتمال تم تحديده وأصبح حقيقة.

٤٣- لقد كان من المستنسب أن يجري فريق المشروع تقييما ذاتيا أعمق حول هذه المسألة^{١٧} وإحالتها إلى مجلس إدارة المشروع لإبداء رأيه؛ وفي الواقع، لم يُنبه المجلس للمسائل المتعلقة بمراقبة الجودة إلا عندما أدرك فريق المشروع أنه يحتاج إلى موارد إضافية لإتمام هذه العملية، مما أدى إلى تعيين ستة موظفين آخرين في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٤.

٤٤- لم تلبى المرحلة الختامية للمشروع تماما الأهداف الأولية: بدلا من خارطة الطريق التي تحدد تدابير تنفيذ المشروع، قدم فريق المشروع "خطة العمل"^{١٨} التي هي، في الواقع، مجرد قائمة من التوصيات للمشروع. وعجز فريق إدارة قلم المحكمة عن معالجة هذا القصور في ندوة عقدت أوائل تموز/يوليو ٢٠١٥؛ واعتبر فريق الإدارة أن العديد من التوصيات كانت مفصلة إلى حد يجعل من الصعب على المديرين ورؤساء الأقسام تكييفها.

باء- التقرير النهائي لشهر حزيران/يونيو عام ٢٠١٥، والتغييرات التنظيمية التي نفذت بالفعل في قلم المحكمة

٤٥- استُكمل التقرير النهائي الصادر في ٢٣ حزيران/يونيو ٢٠١٥ بعدد من التقارير يفسر فيها المسجل تكلفة إعادة التنظيم، من حيث تنفيذها وأثرها على الموظفين والميزانية:

(أ) تقرير قلم المحكمة بشأن نتائج عملية المراجعة (ICC ASP/14/19)، بتاريخ ١٥ تموز/يوليو ٢٠١٥؛

(ب) تقديم مشروع المراجعة من قبل المسجل إلى لجنة الميزانية والمالية في التاريخ نفسه؛

(ج) تحليل تكلفة منافع إعادة تنظيم قلم المحكمة المقدم إلى لجنة الميزانية والمالية دورتها في السادسة والعشرين للجنة، في الفترة ١٨-٢٢ نيسان/أبريل ٢٠١٦؛

(د) تفسير دور وبنية وقيمة قسم دعم العمليات الخارجية في قلم المحكمة، المقدم إلى لجنة الميزانية والمالية في دورتها السادسة والعشرين ١٨-٢٢ نيسان/أبريل ٢٠١٦؛

(هـ) تفسير التنفيذ التدريجي لهيكل قلم المحكمة الجديد المقدم إلى لجنة الميزانية والمالية في دورتها السادسة والعشرين ١٨-٢٢ نيسان/أبريل ٢٠١٦؛

^{١٦} من الأمثلة على ذلك احتمال تدني مستوى التوصيات نتيجة الإفراط في التفاصيل، والتقليل من شأن المهمة التي ينبغي تحقيقها، واحتمال أن المنظمة قد لا تفهم أو لا تقبل المشروع ووضع أهداف غير واقعية أو بطموح غير كاف.

^{١٧} شرع الفريق في عملية التقييم الذاتي بمساعدة مشورة مكتب ماني (Mannet).

^{١٨} راجع الصفحة ٨٤ من تنفيذ خطة العمل، الواردة في المرفق ٩ للتقرير النهائي للفريق المشروع بتاريخ حزيران/يونيو ٢٠١٥.

(و) التقرير الشامل عن إعادة تنظيم قلم المحكمة، بتاريخ آب/أغسطس ٢٠١٦، وعرض هذا التقرير على الدول الأطراف لدى الفريق العامل التابع للاهاي في ٩ أيلول/سبتمبر ٢٠١٦.

٤٦- تتعلّق الملاحظات الواردة أدناه بكل من التقرير النهائي للمشروع والمعلومات التكميلية المقدمة من قلم المحكمة. وتغطي أساسا التغييرات المقترح إدخالها على تنظيم قلم المحكمة في التقرير النهائي وتنفيذها بالفعل.

١- مواطن القوة الناشئة عن التقرير النهائي الصادر في حزيران/يونيو ٢٠١٥

٤٧- يشكل عدد من المبادئ التوجيهية الأساسية المنصوص عليها في التقرير النهائي لفريق المشروع الصادر في حزيران/يونيو ٢٠١٥ مواطن قوة:

(أ) تعريف قيم قلم المحكمة ومبادئه التنظيمية

٤٨- كما أوصت مؤسسة برايس ووترهاوس كوبرز، كان التقرير عملاً جيداً فيما يتعلّق بتحديد - أساساً في الفصول الأربعة الأولى والمرفق ٣ - القيم التي يجب أن تمثل الدافع وراء أعمال قلم المحكمة والمبادئ التالية التي أن يلتزم بها تنظيمه: وحدة قلم المحكمة، وإنشاء فرق إدارية، وإدارة متكاملة للمكاتب الميدانية، وتمكين الموظفين وتعزيز كفاءتهم وفعاليتهم.

٤٩- قد يكون من المفيد نشر هذا التقرير على إنترنت المحكمة (بعد إزالة أي مواد يحتمل أن تكون سرية) وتوزيعه على جميع الموظفين لشرح الإصلاحات التي تم تنفيذها بالفعل وتلك التي لا تزال قيد التنفيذ، وكذلك قيم قلم المحكمة ومهامه، وهي واردة في غاية من الوضوح.

التوصية ١- يوصي المراجع الخارجي بنشر التقرير النهائي لمشروع المراجعة وتوزيعه على الموظفين، باستثناء المعلومات السرية بشأن أفراد من الموظفين.

(ب) إعادة تنظيم الوحدات التي تعمل مباشرة تحت إشراف المسجل

٥٠- يوصي التقرير باستحداث ثلاثة أقسام رئيسية، تكون مسؤولة عن الخدمات الإدارية والخدمات القضائية والعمليات الخارجية، فضلاً عن مكتب للشؤون القانونية الذي كان يؤدي الدور التنسيقي والرائد المركزي في مجال الوظائف القانونية المنظمة سابقاً بطريقة غير منسقة. ويعدّ المديرين الثلاثة ورئيس المكتب القانوني المعيّنين الموظفين الذين يعملون مباشرة تحت إشراف المسجل ويشكلون فريق إدارة قلم المحكمة.

٥١- وهذا يعني أن للمسجل الآن ٤ خطوط مباشرة في السلازم الإداري، بدلا من ١٦ في نطاق الهيكل السابق،^{١٩} ويمكنه بالتالي التركيز على الإدارة الاستراتيجية لإدارته مع الفريق المذكور، بدلا من أن يتشكّلت في معالجة المشاكل اليومية المتعددة.

٥٢- وبالمثل، يدير كل مدير شعبته إلى جانب جميع رؤساء الأقسام الذين يعملون تحت إشرافه.

^{١٩} كان ينقسم قلم المحكمة في السابق إلى شعبتين مكلفتين بالخدمات الإدارية والقضائية، بسبعة أقسام وسبعة مكاتب ميدانية، وكانت كلها تعمل مباشرة مع المسجل. لكن، كان يتم تسير عمل هذا الأخير بفضل الدور التنسيقي الذي يؤديه نائب المسجل بالعمل مع أقسام مستقلة.

(ج) تعزيز المكاتب الميدانية

٥٣- وفقا لاستنتاجات العديد من التقارير عن العمليات الميدانية المشار إليها سابقا، يتحمل قسم العمليات الخارجية الجديد المسؤولية الأساسية عن الإشراف على المكاتب الميدانية، التي يدير أهمها رئيس مكتب (من رتبة ف-٥ بدلا من المديرين الميدانيين برتبة ف-٣)؛ وقد كان في وقت سابق كل موظف من موظفي المكاتب الميدانية يعمل تحت إشراف أحد أقسام قلم المحكمة السبعة التابع لها، من دون تنسيق العمليات المحلية. ولم يكن مديرو المكاتب الميدانية السابقون مكلفين إلا بالتنسيق الإداري واللوجستي، ولم تكن لهم سلطة على الموظفين الآخرين في مكاتبهم ولا على عمليات قلم المحكمة الميدانية.

الجدول ١: قائمة المكاتب الميدانية في أيلول/سبتمبر ٢٠١٦

المكان	رتبة ومسؤولية رئيس مكتب	ملاحظات
كينشاسا وبونيا (جمهورية الكونغو الديمقراطية)	ف-٥	يجري الانتهاء من عملية توظيفه الآن
أيدجان (كوت ديفوار)	موظف من فئة ف-٥ مسؤول عن	عين موظف من فئة ٣ في بامكو. ويجري يجري الانتهاء من
بامكو (مالي)	المكاتب	عملية توظيف موظف من فئة ف-٥
نيروبي، كينيا	موظف من فئة ف-٥ مسؤول عن	تم تعيين الموظف
كمبالا (أوغندا)	المكاتب	
بانغي (جمهورية أفريقيا الوسط)	ف-٥	يجري الانتهاء من عملية توظيفه الآن
جورجيا	ف-٥	لم يُفتح المكتب بعد (تجري عملية الإذن من قبل البلد المضيف) ويجري تعيين موظف من فئة ف-٥ حاليا

المصادر: مراجع الحسابات الخارجي، وفقا للمعلومات التي كشف عنها قلم المحكمة.

(د) إعادة هيكلة بعض الأقسام

٥٤- وفقا لمعلومات جزئية جُمعت أثناء عملية المراجعة، رؤساء ومراسلو بعض الأقسام راضون بشكل عام عن الطريقة التي تمت بها إعادة هيكلة تلك الأقسام والمهام الخاصة بها. وهذا صحيح، على وجه الخصوص، بالنسبة لقسم نظم إدارة المعلومات وقسم الأمن والسلامة.^{٢٠}

٥٥- إن ربط خزانة قلم المحكمة بقسم إدارة نظم المعلومات، الذي انتقد كثيرا، يُبرر بضرورة إدراج محفوظات إجراءات المحكمة في المكتبة الإلكترونية، الذي تفوق على نحو متزايد مواد الأرشيف المطبوعة.

١- المجالات التي ينبغي تحسينها

٥٦- إذا كانت المبادئ الرئيسية لإعادة تنظيم السجل لا تدعو للتعليق، فقد لوحظ أنه لم يتم بعد تعريف الترتيبات التنظيمية في المستويات التشغيلية داخل قلم المحكمة بصورة مرضية.

^{٢٠} الأمثلة المذكورة هنا ليست شاملة. وتجدر الإشارة إلى أن المشروع كان له تأثير ضئيل جدا على أقسام الخدمات العامة واقسم لاحتجاز: يرى فريق المشروع أن هذه العمليات مرضية. وعلاوة على ذلك، في النهاية لم يتم إجراء أية تغييرات على الأقسام الأربعة المكلفة بمساعدة الدفاع والضحايا والشهود وذلك بسبب عدم موافقة القضاة (أنظر أدناه).

(أ) عيوب التنظيم الداخلي لكل قسم

٥٧- يبدو أن عدد خطوط السلم الإداري مرتفع بالنسبة لكل مدير ويصعب السيطرة عليها. وينص الهيكل التنظيمي الحالي النابع من مشروع المراجعة على إشراف مدير العلاقات الخارجية مباشرة على ثمانية مكاتب ميدانية، إضافة إلى ثلاثة أقسام تحت مسؤوليته، مما قد يجعل جدول أعماله مكتظاً.

٥٨- على الرغم من أن الأقسام التي كانت عادة تعطي تعليمات مباشرة إلى "ممثلها" في المكاتب الميدانية لم تعد جزءاً من خط التسلسل الإداري المباشر لأن هؤلاء الموظفين أصبحوا يرتبطون الآن برئيس المكتب الميداني، اتخذت تدابير لضمان استمرار الموضوعية والخبرات في مجال الاتصالات بين هذه الأقسام في لاهاي والموظفين في المكاتب الميدانية.

٥٩- يقوم مدير قسم العلاقات الخارجية بتنظيم اجتماعات في هذا الصدد ثلاث مرات في الشهر ممثلاً فيها كل الأقسام المعنية ورؤساء المكاتب الميدانية (بالتداول بالفيديو). وبهذه الطريقة يرغب في إنشاء ثقافة العمل الجماعي، تتطابق تماماً مع المبدأ الذي حدده المشروع ("قلم واحد في محكمة واحدة").

٦٠- لقد أصبح من الضروري الآن تحديد إجراءات التشغيل وتدفقات العمل الموحدة^{٢١} وبالخصوص تحديد كيف ينبغي لكل مسؤول الاضطلاع بمهامه الجديدة، بسبب عدد التوصيات المفروطة إلى حد ما وطابعها غير التشغيلي في التقرير النهائي والتقارير المتعلقة بالأقسام.

(ب) المسائل الناشئة عن الفصل بين أقسام الميزانية والمالية

٦١- وفقاً للتقرير النهائي الذي قدمه فريق المراجعة، تم تقسيم قسم الميزانية والمالية السابق إلى قسمين: قسم الميزانية، وهو مسؤول عن جميع المهام المتصلة بالميزانية، بما في ذلك التخطيط ورصد الأنشطة فضلاً عن الدور الاستراتيجي للتنبؤ على المدى الطويل. وقسم الشؤون المالية، وهو مسؤول عن الخدمات المالية في سياق المصروفات والحسابات ووظائف الخزنة، بما في ذلك تقديم البيانات المالية السنوية.

٦٢- ويهدف هذا الإصلاح إلى معالجة السلبيات في تعقيد إعداد الميزانية السنوية للمحكمة، ولأنه من الصعب استباق التطورات في أنشطة التحقيق والادعاء والقضاء في المحكمة كل سنة. ويستند إلى النموذج المعمول به في بعض المنظمات الدولية، الذي يسمح لرئيس قسم واحد (رئيس قسم الميزانية) بالتركيز حصراً وبشكل وافٍ على قضايا الميزانية، في حين يمكن لرئيس القسم الآخر (رئيس قسم الشؤون المالية) من التركيز على المسائل المالية.

٦٣- لكن ما يعيبه هو فك الروابط بين الميزانية والمالية، التي تعدّ مع ذلك ضرورية فيما يتعلق بالإسقاط ومتابعة تنفيذ الميزانية، التي يجب أن تقوم على تفاصيل الوضع النقدي المتاح في الوقت الحقيقي، ورصد التبرعات والنفقات والالتزامات، فضلاً عن تأثيرها في الميزانية.

^{٢١} تم وضع وصف وظيفي كجزء من المشروع؛ واستخدم لإعادة تحديد الرتب المقابلة لكل منصب، وسيكون بمثابة أساس للتعين في الوظائف الشاغرة.

٦٤- وعلاوة على ذلك، في تقرير مراجعة الحسابات فيما يتعلق بالبيانات المالية لسنة ٢٠١٥ (التوصية رقم ٦)،^{٢٢} يوصي مراجع الحسابات الخارجي بأن محكمة الجنايات الدولية ملزمة "[...] بضمان استقرار وتعزيز وظيفة المحاسبة"، إذ إن المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام (المعايير) تتطلب المزيد من الموارد التقنية القادرة على تنفيذ المهام المحاسبية بسبب تعقيد المعايير.

(ج) الفجوة بين قلة عدد المغادرين الصافي وعدد الوظائف الملغاة

٦٥- أدى هذا المشروع إلى تخفيض صافي في عدد موظفي قلم المحكمة من ١٠،٤ مسؤول، من الوظائف بدوام كامل. وفي هذه العملية، أُبلغ ١٢٠ موظفاً بإلغاء وظائفهم، بقي منهم ٥٣ موظفاً في نهاية المطاف في قلم المحكمة إذ حصلوا على وظائف جديدة وتلقى الباقين، البالغ عددهم ٦٧ تعويضات عن إنهاء الخدمة.

٦٦- تبين هذه نتيجة معتدلة في الفعالية من حيث التكلفة:

(أ) إذا كانت هناك خدمات يُؤدّيها عشرة مسؤولين بطريقة غير مرضية ويمكن الاستغناء عنهم، فعملية منحهم تعويضات معززة لأجل إنهاء هذه الخدمة قد تكون أقل تكلفة بكثير (وتخفف من الضغط الذي يتعرض له ما لا يقل عن ١٢٠ شخصا)؛

(ب) إذا كانت عمليات النقل من قسم إلى آخر ضرورية، يمكن أن تُنظّم بطريقة أكثر بساطة، دون تكرار يعقبه تعيين جديد؛

(ج) إذا كان يتولّى وظائف معينة موظفون برتب أعلى نسبياً مما هو ضروري، فسياسة ملائمة قد يستقيم الوضع تدريجياً.

٦٧- يفسّر قلم المحكمة هذا الوضع من خلال اختصاص جدد طموح يتحقق كجزء من المشروع: قام فريق المشروع أولاً بتعريف المناصب الضرورية لحسن سير العمل في قلم المحكمة وتوضيح الأقسام المعنية؛ ثمّ قام فريق من الخبراء الخارجيين المهرة بتصنيف الوظائف واقترح الرتب المناسبة لكل منصب.

(د) التأخير في تعيين موظفين جدد

٦٨- بعد مغادرة ٦٧ موظفاً عملهم في قلم المحكمة لم يتمّ تعيين موظفين جدد لملء الوظائف الشاغرة للوفاء بالتعريفات الجديدة للمشروع بعد: وقد بلغت نسبة الشواغر في قلم المحكمة ٢٥ في المائة في أوائل عام ٢٠١٦، و٢١ في المائة في شهر آب/أغسطس عام ٢٠١٦، في حين يتوقع أن تصل ١٢ في المائة في نهاية ٢٠١٦ و ١٠ في المائة، في حزيران/يونيو ٢٠١٧، وهي نسبة تعتبر طبيعية. وهذا التأخير نابع من كون ميزانية ٢٠١٦ التي تمنحها الجمعية لقلم المحكمة قد بلغت حوالي ٥ مليون يورو أقلّ من المبلغ الذي طلبه، مما جعل هذا الأخير يؤجّل التوظيف.

(هـ) عدم تطبيق المشروع على أربعة أقسام مسؤولة عن خدمات محامي الدفاع وحماية الضحايا

^{٢٢} مرجع ديوان المحاسبة: المحكمة الجنائية الدولية-٢٠١٦-١.

٦٩- سعى فريق المشروع إلى دمج القسمين المسؤولين عن الدفاع (مكتب محامي الدفاع، وقسم دعم مكتب الدفاع). وهناك مشروع مماثل ينص على دمج قسمين مكلفين بمساعدة لضحايا (مكتب محامي الضحايا، وقسم مشاركة الضحايا وجبر الضرر).

٧٠- أدى المشروع إلى عمل تحضيرى هامّ وإعداد توصيات عديدة كما هو الحال بالنسبة للأقسام الأخرى، لكنها لم تُعتمد في نهاية المطاف لأنها كانت ستتطوي على تغيير في لائحة المحكمة. وقد أجرى القضاة بعض المناقشات العامة حول هذا الاندماج المحتمل في عامي ٢٠١٤ و ٢٠١٥، بينت انقساماً بين القضاة بشأن هذه المسألة. ونتيجة ذلك لم تتطور هذه المسألة، ولم تُقدّم أي تعديلات ملموسة قطّ على اللائحة، فتمّ التخلي عن هذا الجانب من المراجعة.

(و) الإشارة إلى المشاكل في العلاقات بين أجهزة المحكمة

٧١- يشير التقرير النهائي المقدم في حزيران/يونيو ٢٠١٥ إلى عدد من المشاكل الناجمة عن العلاقات بين أجهزة المحكمة، وهو أمر تمّ ذكره في الإذن الذي منحه الجمعية للمشروع في ٢٠١٣ وسحبته في ٢٠١٤. كما لم تُكرّر هذه المشاكل في التقارير التي قدّمها قلم المحكمة عن المشروع.

٧٢- وتتعلّق معظم هذه القضايا بمسائل جدّ سياسية، تتجاوز نطاق مشروع إعادة تنظيم قلم المحكمة: صعوبة التعامل مع المنازعات حول الأولويات بين الأجهزة، والعلاقات مع الجمعية، لجنة الميزانية والمالية، وأفرقة العمل التابعة للجمعية.

٧٣- من ناحية أخرى، من المسائل التي تمّ تناولها مسألة ترتبط بإشكالية المشروع، ألا وهي الوظائف المتداخلة بين قلم المحكمة ومكتب المدعي العام. وتجري عدة مبادرات لتحديد أوجه التآزر بين المهام التي يقوم بها قلم المحكمة ومكتب المدعي العام، وذلك لضمان الاستخدام الأمثل لموارد المحكمة والأداء الفعلي لكلّ من مسؤوليات المدعي العام والمسجل بموجب النظام الأساسي. ويمكن إيجاد أوجه التآزر من دون إصلاح الهياكل. أثناء عملية المراجعة، تمّت مراعاة هذه الجوانب من قبل فريق المراجعة وأجريت مشاورات منتظمة بين أعضاء فريق المراجعة وممثلين عن مكتب المدعي العام. وكان مكتب المدعي العام ممثلاً في مجلس إدارة المشروع الذي حرص على مدخلات كافية فيما يتعلق بمسائل التنسيق بين مكتب المدعي العام وقلم المحكمة. إذ قد يستحيل تنفيذ التغييرات الهيكلية في الواقع لأسباب إجرائية: فكل من المدعي العام والمسجل يتولى مسؤوليات مختلفة ومتكاملة فيما يتعلق بالشهود الذين يمثلون أمام المحكمة.

٧٤- وبالتالي تقوم خدمات إدارة المعلومات وأقسام الأمن بشراء مشترك لتطبيقات المعلومات، ثمّ يتمّ تكييفها في وقت لاحق بمتطلبات كل من قلم المحكمة ومكتب المدعي العام. وبُذلت الجهود أيضاً لاستخدام نفس المترجمين والمترجمين الفوريين. وتمّ تكليف مسؤولين من مكتب المدعي العام على وجه التحديد بالتنسيق والاتصال مع قسم الموارد البشرية في قلم المحكمة.

جيم- التوصيات المتعلقة بالمنهجية والتي لم تُطبَّق بعد

١- التوصيات المتعلقة بالمنهجية

(أ) التأخير في معالجة التوصيات المتعلقة بالمنهجية

٧٥- يشير التقرير الكامل المقدم في شهر آب/ أغسطس ٢٠١٦ بشأن إعادة تنظيم قلم المحكمة (الصفحة ٢٥)، إلى أن ٧٠ في المائة من التوصيات الواردة في التقرير النهائي لشهر حزيران/يونيو ٢٠١٥ يتعلّق بحسين الإجراءات وسير العمل و ٣٠ في المائة فقط بتعديل الهياكل.

٧٦- وعلى الرغم من ذلك، كُرسَت تقارير قلم المحكمة عن المشروع في معظمها للتغييرات التي أُدخلت على الهيكل التنظيمي وليس للإجراءات. وربما كان لا بدّ من ترتيب الأولويات هذا: يجب أن تتم التغييرات في الهيكل التنظيمي حتى يكون الرؤساء الجدد للهيكل النهائية في مناصبهم قبل وضع الصيغة النهائية لأساليب العمل الجديدة.

٧٧- كما ذكر أعلاه، بدأت معالجة التوصيات المتعلقة بالمنهجية.

(أ) الطابع المفروض في التفاصيل للتوصيات البالغ عددها ٥٢٩

٧٨- كما لاحظ فريق إدارة قلم المحكمة خلال الندوة المعقودة في تموز/يوليو عام ٢٠١٥، كانت التوصيات عن المشروع عديدة ومفصلة بشكل يجعل من الصعب تحديد مواعيد تطبيقها. وكان فريق المشروع قد كتب ١٨ تقريراً محدداً عن أقسام قلم المحكمة، تضم ٥٢٩ توصية تتعلّق بتلك الأقسام، ترد في المرفق ٩ من التقرير، كما سبق ذكره. واستناداً إلى ورقة أعدّها المسجل بتوجيهات عامة بشأن المضيّ قُدماً، عهد فريق إدارة قلم المحكمة بعملية التنفيذ إلى المديرين ورؤساء الأقسام، وطلب منهم وضع خطط التطوير التنظيمي لتنفيذ هذه التوصيات وإجراء أي تعديلات على نحو ما يروه مناسباً.

٧٩- فيما عدا بعض التوصيات حول النطاق العام الواردة في التقرير النهائي نفسه، فإن غالبية هذه التوصيات ليست مرتبة حسب الأهمية، ولا مصنفة حسب النوع، وجدّ مفصلة. لكنها رُتبت حسب الاستعجال: فأشير إلى أنه ينبغي تطبيق بعضها "على الفور"، والبعض الآخر في غضون "أربعة أشهر"، و"ستة إلى ثمانية أشهر" أو "١٢ شهراً أو أكثر". وكانت تبدو صعبة للفهم بشكل صحيح وللتطبيق، فلم تُطبَّق في معظم الحالات.

٨٠- تعكس فعلاً هذه التوصيات تحليلاً جدّ دقيقاً لمختلف وظائف كل منصب، وتقتراح أحياناً نقل بعض هذه الوظائف إلى وظائف أخرى، سوف تعتمد على أقسام أخرى في بعض الحالات. ومن المقترح أيضاً تعديل مستوى الوظائف وبالتالي إعادة تعريفها.

٨١- ومن بين الأمثلة المتعلقة بقسم المالية السابق، يوصى بما يلي:

(أ) إعادة تصنيف منصب منسق التخطيط الاستراتيجي (ف-٣)، ليصبح منصب تخطيط ورصد الميزانية (ف-٤)؛

(ب) حل وحدة الرواتب، ويُلقى منصب رئيس وحدة الرواتب، ونقل مسؤولية مراقبة الرواتب إلى رئيس المصروفات، الأمر الذي يتطلب تصنيف جديد (غير محدد) لهذا المنصب الأخير؛

(ج) نقل مسؤولية معالجة الرواتب إلى قسم الموارد البشرية؛

(د) إدماج ما تبقى من قسم الشؤون المالية، أي وحدتي الخزانة والحسابات؛

(هـ) تحديد مهام الموظف المعني بالاشتراكات في جوانبها التقنية (حساب الاشتراكات ورصد استردادها) ويتم نقل الوظائف التقليدية المخصصة للمعلومات والرسائل التذكيرية إلى الدول إلى شعبة العلاقات الخارجية الجديدة؛

(و) إضافة التدريب المهني المستمر لموظفي التصديق إلى مهام الموظفين المعتمدين في مجال عن المصروفات والرواتب (الذي أصبح تابعاً الآن، بالنسبة للأول، لقسم المالية الجديد، وهذا الأخير، لقسم الموارد البشرية الجديد).

٢- محاولات تطبيق هذه التوصيات

٨٢- اعتمد فريق إدارة التسجيل وثيقة بعنوان "أفكار وتوجيهات بشأن توصيات المراجعة"، وطلب من المديرين ورؤساء الأقسام وضع خطط للتطوير التنظيمي للوحدات التابعة لهم: وأرسلت وثيقة "أفكار وتوجيهات بشأن توصيات المراجعة" في أيلول/سبتمبر ٢٠١٥، وتلتها "خطط التطوير التنظيمي" الخاصة بكل قسم.

٨٣- وفي أثناء مراجعة الحسابات، لم يكن هذا العمل قد اكتمل بعد بسبب انتقال المحكمة إلى مقرها الجديد، وارتفاع مستوى الوظائف الشاغرة (بعد قرارات الميزانية). ومنذ أيلول/سبتمبر ٢٠١٥، سهر المديرين ورؤساء الأقسام على وضع وتنفيذ خطط التطوير التنظيمي.

٨٤- وكان الموظفون ينتظرون هذا العمل بفرغ الصبر: فقد أعرب عددٌ من رؤساء الأقسام عن قلقهم لفريق المراجعة الخارجية فيما يتعلق بالمسائل المنهجية التي لم تُحلَّ بعد في قلم المحكمة، لأن المسؤولين لا يعلمون من هم المراسلون في الهيكل التنظيمي الجديد الذين ينبغي الاتصال بهم من أجل إنجاز مهامهم. ويستخدم العديد من المسؤولين أساليب العمل التقليدية أو الثقة في شبكة العلاقات بين الموظفين في إطار المحكمة لأنهم يفتقرون إلى معرفة الإجراءات الجديدة المطبقة.

٨٥- أجرى مجلس نقابة الموظفين مسحاً للموظفين لاستعراض حالة تطبيق المشروع: ولم تكن نتائج هذه الدراسة معروفة بعد حين زيارة فريق مراجعة الحسابات الخارجي.

٨٦- وعيّن المسجّل منذ وقت قصير رئيس شؤون الموظفين، وستتمثل أولى مهامه في ضمان تحقيق خطط تطبيق التوصيات.

٨٧- نظراً لتعقيد المهمة، يرى مراجع الحسابات الخارجي أنه لا يمكن إنجاز هذا العمل إلا إذا يتمّ الالتزام بتوصيات فريق المشروع التزاماً تاماً، وإنما بالسعي لتطوير، بأكبر قدر من الكفاءة، إجراءات تشغيل قياسية تصف كيف تكون العلاقات منظمة بين المسؤولين، وبين

الأقسام الجديدة، والشعب الجديدة لكل مهمة من مهام قلم المحكمة ويشاطر هذا الرأي قلم المحكمة.

٨٨- كما أقر بذلك فريق إدارة قلم المحكمة، لا يمكن أن يتم هذا العمل إلا بصورة لامركزية (بالهجر من أسفل إلى أعلى)، أولاً عن طريق التأمل الداخلي في كل قسم وكلّ شعبة. ويتبغى أن يتمثل دور رئيس الموظفين، بدعم من فريق صغير، في مراقبة هذا العمل، وتحديد الصعوبات ومشاكل التنسيق التي لا يمكن حلها بشكل عفوي بالتواصل مع الرؤساء المعنيين، وعرض هذه القضايا إلى فريق إدارة قلم المحكمة.

التوصية ٢- يوصي المراجع الخارجي المسجل بوضع إجراءات التشغيل الموحدة وسيير العمل الرقمي لمساعدة الموظفين على فهم أساليب العمل الجديدة حتى يتم تطبيقها داخل هياكل قلم المحكمة كما أعيد تنظيمها من قبل المشروع.

التوصية ٣- إذا كان تعريف أساليب العمل الجديدة يتطلب مساعدة خارجية، يوصي المراجع الخارجي باختيار الشركة المطلوبة من الخبراء الاستشاريين أو المتخصصين بعد عملية عطاءات تنافسية تتماشى مع قواعد محكمة الجنائية الدولية.

دال- تكلفة المشروع وآثار التوظيف والميزانية

١- التكلفة المباشرة للمشروع

٨٩- تبلغ تكلفة المشروع المباشرة، التي قدرها السجل في التقرير الكامل لآب/أغسطس ٢٠١٦ (الصفحة ٧٤) وتحقق منها فريق مراجعة الحسابات الخارجي، ١٠٧٥,٥ مليون يورو، منها ٤٥٦,٦ ألف يورو في عام ٢٠١٤ و ٦١٩,٩ ألف يورو في عام ٢٠١٥ ويشمل هذا المبلغ:

(أ) رواتب فرقة العمل المعنية بالموارد البشرية، الذي كان يتمثل دورها الأساسي في معالجة كافة الترشيحات للتوظيف، لكن شمل أيضاً تصنيف الوظائف الجديدة الناتجة عن إعادة الهيكلة، وتوفير الدعم للموظفين الذين أُلغيت مناصبهم، سواء من حيث أولوية التوظيف وحساب الحزم المعززة من أجل الفصل المتفق عليها، فضلاً عن تقديم الدعم إلى مديري التوظيف في إجراءات التوظيف (٢، ١٩١ ألف يورو)؛

(ب) تكلفة الخبر الاستشاري الخارجي (مانيت)^{٢٣} المسؤول عن إسداء النصائح الإجرائية بشأن تطبيق توصيات المراجعة ودعم المسجل في التحضير لتنفيذ القرارات المتصلة بإعادة التنظيم، وكذلك تدريب المديرين ورؤساء الأقسام على إعداد إعادة تنظيم التسجيل (٢، ١٢٤ ألف يورو).

٩٠- وقد تمّ تكبّد هذه التكاليف من الميزانية العادية لقلم المحكمة.

^{٢٣} وافقت لجنة المشتريات للمحكمة في ٩ نيسان/أبريل عام ٢٠١٥، استناداً إلى المادة ١١٠-٧ من (٢) و(٩) من النظام المالي، الذي يتناول الحالات التي تنطوي مورد واحد لخدمة معينة، على استخدام هذا الخبر الاستشاري، الذي كان قد طلبه قلم المحكمة فعلاً في الماضي.

٩١- راتب مدير المشروع مارتن بتروف من رتبة ف-٥ ثم د-١ عندما أتم عدد السنوات اللازمة من الخدمة، الممول من تكاليف الموظفين في ميزانية قلم المحكمة لسنة ٢٠١٥. ولاحظ فريق مراجعة الحسابات الخارجي، الذي اجتمع مع مدير المشروع، أنه كان يتمتع برؤية شاملة والتحفيز المتوقع لدى مسؤول من هذه الرتبة.

٢- تكلفة إلغاء المناصب

(أ) مبلغ التعويضات

٩٢- وعُرض على أصحاب الوظائف ١٢٠، التي ألغيت كجزء من المشروع، الاختيار بين حلين منصوص عليهما في الرسالة الإعلامية المؤرخة ١٩ آب/أغسطس ٢٠١٤ بعنوان "المبادئ والإجراءات المطبقة على القرارات النابعة عن مشروع المراجعة":

(أ) تلقي تعويضات معززة عن إنهاء الخدمة،^{٢٤} وتتألف من التعويضات النظامية بزيادة بنسبة ٥٠ في المائة وراتب ثلاثة أشهر، بما في ذلك العلاوات، وكذلك دفع فترة الإشعار القانونية، مقابل التوقيع على التنازل عن الحق في الطعن؛

(ب) حق الترشح بصفة "مرشح الأولوية" لشغل وظائف جديدة محددة في إطار المشروع؛

٩٣- ومن أجل التعجيل بتنفيذ المشروع، قرر قلم المحكمة نشر هذه المبادئ والإجراءات في شكل معلومات دائرية، وليس تعليمات إدارية، الأمر الذي كان سيتطلب التشاور مع الأجهزة الأخرى في المحكمة. وقد تم اختيار هذه الأداة، لأن القواعد الواردة في هذه النشرة لم تكن تنطبق إلا على موظفي قلم المحكمة لمدة عملية المراجعة وليس على جميع موظفي المحكمة.

٩٤- ومن بين الموظفين الـ ١٢٠ المعنيين، اختار ٦٧ تعويضات إنهاء الخدمة المعززة، وبلغ مجموعها ٥١٠١٢١٢ يورو، وفقا للتقرير الكامل لشهر آب/أغسطس ٢٠١٦ (الصفحة ٧٤).

الجدول ٢: مبلغ وتمويل تعويضات إنهاء الخدمة، حسب قلم المحكمة (باليورو)

تصنيف التعويضات	التمويل	
	ميزانية قلم المحكمة	صندوق استحقاقات الموظفين
التعويضات النظامية لإنهاء الخدمة	٤٥١ ٦٨١	١ ٩٩٢ ٥٠٨
زيادة ٥٠ في المائة	٤٩١ ١٩١	٨٥٩ ٠٨٨
وراتب ثلاثة أشهر	٢٢١ ٩٢٤	-
فترة الإشعار	٩٩٤ ١٤٥	٥٣٦ ٢٢٨
المجموع	١ ٧١٣ ٣٨٨	٣ ٣٨٧ ٨٢٤

المصدر: مراجع الحسابات الخارجي، استنادا إلى التقرير الكامل لشهر آب/أغسطس ٢٠١٦

^{٢٤} يسمّى هذا المبلغ التعويضات المعززة المتفق عليها عن إنهاء الخدمة.

(أ) الملاحظات التي تستدعيها هذه الآلية

٩٥- يجب إضافة ما يلي إلى التعويضات التي أشار إليها قلم المحكمة في الجدول أعلاه: ٣٤٣,٤ ألف يورو في مساهمات صندوق المعاشات التقاعدية للأمم المتحدة و٦,٦٥ ألف يورو في اشتراكات التأمين الصحي، أي ٤٠٩ ألف يورو، فتبلغ التكلفة الإجمالية للتعويضات ٥,٣١١ مليون يورو، نظراً للخطأ المتعلق بالموظفين المذكورين في الملاحظة ٢٩.

٩٦- مُنحت هذه التعويضات استناداً إلى أفضل الممارسات في منظمات دولية أخرى: منظمة الأمم المتحدة، وصندوق الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف)، وصندوق الأمم المتحدة للتبرعات لصالح السكان الأصليين. ولا يمكن تقييم شرعيتها، ولا المخطط بأكمله بكلّ يقين، إلا بعد إصدار نتائج طعون الموظفين المعنيين.

٩٧- ومن بين ٥٩ مسؤولاً آخر من الذين تقدّموا بطلب الحصول على منصب جديد بوصفهم "مرشحين يتمتعون بالأولوية"، نجح ٥٣ في الحصول على وظيفة.

٩٨- لذلك هنالك احتمال أولي للطعن أمام المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية (المحكمة الإدارية)، المختصة في هذا الشأن، من ستة مسؤولين لم يحصلوا على تعويض معزّز عن إنهاء الخدمة، ولا على وظيفة جديدة. وفي حالة واحدة، قدم طعن من قبل مستفيدين من التعويضات المعزّزة عن إنهاء الخدمة.

٩٩- وفي الممارسة العملية، رُفِعَ ٢١ طعناً أمام مجلس الطعون للمحكمة، قدّمها ١٥ موظفاً. في حالتين أدان مجلس الطعون المحكمة. وفي ١٩ حالة أخرى، أدان المجلس المدّعين. إضافة إلى ذلك، قدم ١١ مسؤولاً ١٢ طعناً إلى المحكمة الإدارية، وطلب ما مجموعه ٨,٤ مليون يورو تعويضاً. وقد تمّ فعلاً رفض حالة واحدة من قبل المحكمة الإدارية. وبذلك يمكن أن تواجه المحكمة الجنائية الدولية مدفوعات إضافية للتعويض، المنصوص عليها بقرار من المحكمة، والتكاليف القانونية. ومع ذلك، كما هو مبين فقط، لم يُحكَم إلا لصالح موظفين اثنين من طرف مجلس الطعون للمحكمة الجنائية الدولية قبل الشروع في الإجراءات القانونية في المحكمة الإدارية. ويقدر قلم المحكمة أن المخاطر المالية المحتملة منخفضة وهو لا يتوخّى تخصيص تمويل للمخاطر لأنه يرى أنه يمكن تمويل التعويض من ميزانيته الخاصة.

١٠٠- كما تستدعي الإجراءات المتبعة أيضاً عدّة ملاحظات:

(أ) قدمت مقترحات التعويضات المعزّزة عن إنهاء الخدمة دون مراعاة سن الموظفين المعنيين، مما مكّن أربعة موظفين تتراوح أعمارهم بين ٦٠ سنة وما فوق من الاستفادة من التعويضات قبل تقاعدهم بوقت قصير؛^{٢٥} وفي هذا الصدد، أكد قلم المحكمة أن الإجراء المتبع يتوافق مع النظام الإداري للموظفين، الذي ينطبق من حيث المبدأ بالمساواة على جميع الموظفين، بغض النظر عن العمر، ومع فقه المحكمة الإدارية؛

(ب) أثر الاختيار بين التعويضات المعزّزة عن إنهاء الخدمة والترشيح المتميز لمنصب جديد تأثيراً مفاجئاً على الموظفين الذين من المرجح أن يعثروا على وظيفة جديدة خارج المحكمة؛

^{٢٥} كانت تتراوح أعمار هؤلاء المسؤولين بين ٦٠ و ٦١ (في حالتين) و ٦٢ سنة، وتلقوا ما مجموعه ٤٦٨٢٨٢ يورو، وقد تقاعدوا كلهم.

(ج) أثر الخوف من إلغاء الوظائف، ثم تنفيذ ١٢٠ إجراء من إجراءات إنهاء الخدمة على معنويات الموظفين خلال فترة المشروع. لكن، أشار قلم المحكمة في هذا الصدد أن المشروع مكن من تحويل ٣٠ وظيفة من وظائف المساعدة المؤقتة إلى وظائف ثابتة، وأعطى الفرصة لـ ٣٠ من أصل ٥٩ مرشحا الأولوية للحصول على مناصب أعلى في هيكل قلم المحكمة الجديد.

(أ) تمويل التعويضات

١٠١- تم تمويل التعويضات، كما هو مبين في الجدول أعلاه، من ميزانية قلم المحكمة بما مجموعه ١٧١٣٣٨٨ يورو، موزعة بين ميزانتي ٢٠١٤ (٩٠٧١٧٦ يورو) و ٢٠١٥ (٢١٢ ٨٠٦ يورو).

١٠٢- استُكمل هذا المبلغ بسحب مبلغ قدره ٣٣٨٧٨٢٤ يورو من أجل احتياطي الالتزامات المحتملة، مما يسمى بصندوق استحقاقات الموظفين،^{٢٦} الذي أنشئ في عام ٢٠٠٧. وأجري هذا السحب من دون إذن مسبق من جمعية الدول الأطراف، رغم نصيحة فريق المراجعة الخارجي بطلب هذا الترخيص. ورغم نصيحة فريق المراجعة الخارجي إلى قلم المحكمة بطلب هذا الترخيص، رأت لجنة الميزانية والمالية أنه "يمكن تمويل التعويضات من صندوق استحقاقات الموظفين إذ تم إنشاء هذا الصندوق لغرض تغطية التعويضات عن إنهاء عقود الموظفين".^{٢٧} ونتيجة لذلك، لم يطلب قلم المحكمة هذا الإذن. ووافقت الجمعية في وقت لاحق على استخدام الصندوق.

١٠٣- لم يجرم هذا السحب المحكمة من موارد ضرورية على الفور إذ لم يُحدّد الغرض من الصندوق عند إنشائه. ومع ذلك، فإنه قد حرم المحكمة من هامش الاستجابة في حالة حدوث طارئ. وقد أشار مراجع الحسابات الخارجي، في تقريره عن الاحتياطيات النقدية في شهر تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٥، أن الاحتياطيات المتاحة في هذا الصندوق ستستنفد عمّا قريب: إذ كانت تبلغ ٢٢٧ ١١ مليون يورو في نهاية كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٤، وانخفضت إلى ٦ ٣٩٥ ملايين في نهاية كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥، بعد دفع تعويضات إنهاء الخدمة؛ ومن المتوقع أن ينخفض قدرها ليصل إلى ٠،٤ مليون يورو بنهاية شهر تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٦.

٣- التأثير على عدد الموظفين

١٠٤- كما هو مبين أعلاه، أذنت ميزانتي قلم المحكمة لعامي ٢٠١٤ و ٢٠١٥ بوظائف بدوام كامل بنسبة ٥٦٠،٤، منها ٤٩٥ وظيفة ثابتة و ٦٥،٤ مؤقتة.

١٠٥- يوفر التنظيم الجديد الذي عقب هذا المشروع ٥٥٠ وظيفة، أي بنسبة ١٠،٤ أقل، وفقا للتقرير الكامل حول مشروع المراجعة لشهر آب/أغسطس ٢٠١٦.

١٠٦- وجاء التطور الحقيقي في الموارد من موظفي قلم المحكمة على النحو التالي:

(أ) انخفض عدد الوظائف المعتمدة في الميزانية من ٥٦٠،٤ في عام ٢٠١٥ قبل عملية إعادة التنظيم إلى ٥٥٠ بعدها خلال نفس الفترة من عام ٢٠١٥، مما أدى إلى تخفيض عدد الوظائف بنسبة ١٠،٤ في سياق إعادة التنظيم.

^{٢٦} صندوق استحقاقات الموظفين (صندوق الاستحقاقات).

^{٢٧} الوثائق الرسمية ... الدورة الرابعة عشرة ... ٢٠١٥ (ICC-ASP/14/20)، المجلد الثاني، الجزء باء-٢، الفقرة ١٢.

(ب) ثم زاد عدد الوظائف الثابتة فبلغ ٥٧٨ وظيفة في ميزانية ٢٠١٦؛

(ج) انخفض إلى ٥٧٣ في مشروع الموازنة لعام ٢٠١٧.

١٠٧- كانت هناك زيادة قدرها ١٧،٦ في الوظائف المعتمدة في الميزانية بين عامي ٢٠١٥ و٢٠١٦.

الجدول ٣: عرض تطور الموظفين بين عامي ٢٠١٥ و٢٠١٧، حسب قلم المحكمة

إعادة التنظيم - ٢٠١٥						
الوظائف	٢٠١٤	نقل إعادة التنظيم	التغييرات	بعد إعادة التنظيم	٢٠١٦	٢٠١٧ (المشروع)
الثابتة	٤٩٥ (١+)	٤٩٥ (١+)	٥٥٠ (١+)	٥٧٨ (١+)	٥٧٣ (١+)	٥٧٣ (١+)
خ م ع - ما يعادل وظائف ثابتة	٦٥٤	٦٥٤	- ٦٥٤	-	٢٥٩	٤٩٥
المجموع	٥٦٠،٤ (١+)	٥٦٠،٤ (١+)	١٠٤-	٥٥٠ (١+)	٦٠٣،٩ (١+)	٦٢٢،٥

المصدر: قلم المحكمة الجنائية الدولية - تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٦

١٠٨- في التقرير الكامل لآب/أغسطس ٢٠١٦ (الصفحتان ٤١ و٤٢)، يُبرر هذا الاختلاف باحتياجات الموظفين الناتجة عن الانتقال إلى مقر المحكمة الجديد وزيادة النشاط القضائي: ويشار إلى أنه قد تم إنشاء ٢٧ وظيفة ثابتة و٢٥،٩ وظيفة مؤقتة لتلبية هذه المتطلبات، في حين تم نقل وظيفة ثابتة واحدة من برنامج رئيسي آخر إلى قلم المحكمة، مما أدى إلى وجود ٥٧٨ وظيفة ثابتة (٥٥٠ من إعادة تنظيم + ٢٧ + إضافية محولة) و ٢٥،٩ وظيفة مؤقتة في الميزانية المعتمدة لسنة ٢٠١٦.

١٠٩- أما بالنسبة للموظفين الإضافيين اللازمين في المباني الدائمة، أوضح قلم المحكمة أنه في المباني الدائمة، اعتباراً من عام ٢٠١٦، لم تعد المحكمة تستأجر المباني، وإنما أصبحت تمتلك مبانيها الثابتة، مما أدى إلى مسؤوليات مختلفة وزيادة التكاليف. كما انتقلت المحكمة من وضع مشاركة في الاستئجار، بعد أن تقاسمت المرافق مع يوروجوست، إلى احتلال المبنى الجديد لوحدها. وهذا يعني أنها لم تعد تستفيد من تقاسم تكاليف المساحات المشتركة، بما في ذلك الاستقبال والمطعم والعمليات الأمنية، كما أن المبنى الجديد أكبر من المباني المؤقتة السابقة، بمساحات عامة ومفتوحة على نطاق أوسع، مما يتطلب المزيد من الصيانة والأمن وزيادة خدمات الاستقبال. لذلك هناك حاجة للمجموعات الثلاث التالية من الموظفين في عام ٢٠١٦: ١٦ موظفاً إضافياً للأمن و ٣ موظفين مسؤولين عن المرافق، واثنين من موظفي الاستقبال (٢١ وظيفة ثابتة في المجموع).

١١٠- أما بالنسبة لزيادة أنشطة النيابة العامة والقضاء، فكانت هناك متطلبات في عام ٢٠١٦ ترتبط بزيادة الأنشطة في المحكمة وأنشطة قلم المحكمة التي كانت تتألف من عنصرين. تمثل أحدهما في الزيادة المتوقعة في الأنشطة القضائية المتعلقة بأربع حالات في مرحلة إجراءات المحكمة. وكان لهذا تأثير على المتطلبات، من بين أمور أخرى، في إدارة المحكمة، والخدمات اللغوية، وقسم الضحايا والشهود. ويرتبط العنصر الثاني بزيادة عبء العمل الناتج عن عمليات جديدة ومكثفة في هذا المجال، بما في ذلك العمليات في بلدان الحالة التي افتتحت حديثاً مثل مالي أو الحالات الجديدة في بلدان الحالات التي كانت قائمة من قبل، مثل جمهورية أفريقيا الوسطى. وطلبت ٦ وظائف ثابتة ملء هذه المتطلبات في الميدان وتمت الموافقة عليها، بالإضافة إلى نسبة ٢٥،٩ وظيفة في المساعدة المؤقتة العامة والرتب الثابتة.

١١١- ولئن كان مستوى التوظيف الحقيقي أقل بكثير من توقعات الميزانية، لا يزال من الصعب شرح الفرق بين أرقام الميزانية والمؤشرات في التقرير الكامل لشهر آب/ أغسطس ٢٠١٦. وتشير الملاحظات التي أبدت في مسألة معينة أنه يكون في بعض الأحيان انخفاض مؤقت جدا في موارد الموظفين.

١١٢- في حالة قسم الأمن الجديد، يشير التقرير الكامل لشهر آب/أغسطس ٢٠١٦، في الصفحتين ١٠٤-١٠٧، أن نسبة عدد الموظفين قد انخفضت من ٨٧،٧ إلى ٥٦، أي بنسبة ٣١،٧٪^{٢٨} في الواقع، لم يكن يتضمّن قسم الأمن إلا ٥٦ وظيفة في نهاية عام ٢٠١٥، بعد فشل ثمانية موظفين من فئة خ ع-٢ من التأهل لرتبة خ ع-٣ (إذ أوصى المشروع بنقل ٢٣ موظفاً من رتبة خ ع-٢ إلى رتبة خ ع-٣، بتعدّد المهارات). واعتباراً من عام ٢٠١٦، وجب توظيف ١٥ موظفاً جُدداً من فئة خ ع-٣ وسبعة موظفين مؤقتين لتلبية متطلبات فترة ما بعد الانتقال إلى المقر الجديد وافتتاح قاعة ثانية. فكانت بالتالي مراعاة تخفيض عدد الموظفين بشمانية في التقرير الكامل لشهر آب/أغسطس ٢٠١٦ من الأمور العارضة.

١١٣- ويوضح قلم المحكمة تطور موظفي قسم الأمن في الجداول التالية حيث يرد عدد موظفي هذا القسم وعدد الموظفين العاملين في المقر.

الجدول ٤: عرض تطور موظفي قسم الأمن (٢٠١٥-٢٠١٦)

قسم الأمن من دون المراجعة ٢٠١٦		قسم الأمن- الوظائف المعتمدة ٢٠١٦			قسم الأمن قبل المراجعة ٢٠١٥، المراجع ٢٠١٥		
الإضافي ٢٠١٦	مجموع ٢٠١٦	غير المراجع ٢٠١٥	مجموع ٢٠١٦	الإضافي ٢٠١٦	مجموع ٢٠١٥	وظائف ثابتة	
٢٤	١٠٩	٨٥	٧٢	١٦	٥٦	٨٥	خ م ع - ما يعادل
٤٤٤	٧٤١	٢٤٧	٤٤٤	٤٤٤	-	٢٠٧	وظائف ثابتة
٢٨٠٤	١١٦٤١	٨٧٠٧	٧٦٠٤	٢٠٠٤	٥٦	٨٧٠٧	المجموع

المصدر: قلم المحكمة الجنائية الدولية - تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٦

الجدول ٥: عرض تطور موظفي قسم الأمن الذين يعملون في المقر (٢٠١٥-٢٠١٦)

قسم الأمن من دون المراجعة ٢٠١٦		SSS - 2016 approved			قسم الأمن قبل المراجعة ٢٠١٥، المراجع ٢٠١٥		الأمن في المقر حصراً
الإضافي ٢٠١٦	مجموع ٢٠١٦	غير المراجع ٢٠١٥	مجموع ٢٠١٦	الإضافي ٢٠١٦	مجموع ٢٠١٥	وظائف ثابتة	
٢٤	٨٩	٦٥	٧٢	١٦	٥٦	٦٥	خ م ع - ما يعادل
٤٤٤	٥٤٤	١	٤٤٤	٤٤٤	-	١	وظائف ثابتة
٢٨٠٤	٩٤٤٤	٦٦	٧٦٠٤	٢٠٠٤	٥٦	٦٦	المجموع

المصدر: قلم المحكمة الجنائية الدولية - تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٦

^{٢٨} وقع هذا التخفيض عقب نقل ٧٠،٣١ من الوظائف في قسم الأمن السابق إلى ثلاثة أقسام أخرى

١١٤- تبدو القرارات المذكورة أعلاه بزيادة الموارد من الموظفين في الميزانية للاستجابة لتوسيع نطاق مقر المحكمة معقولة (وأقل من طلبات القسم المعني)، لكن ينبغي تأمل التفسيرات التي وردت في التقرير الكامل لشهر آب/أغسطس ٢٠١٦ لتبرير فعالية المشروع بحذر.

١١٥- وتجدر الإشارة إلى أن مراجع الحسابات الخارجي أوصى في التقرير بشأن مراجعة البيانات المالية للسنة المنتهية في ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥ (التوصية رقم ١)،^{٢٩} قسم الموارد البشرية في قلم المحكمة، بتنفيذ رصد متوسط موارد الموظفين، من جهة، لتسهيل المقارنة بين متوسط وجدول الموارد من الموظفين في الميزانية، و، من جهة أخرى، تسوية ملفات الرواتب من أجل التأكد من أعداد الموظفين.

٤- الآثار على الميزانية

١١٦- يشير التقرير الكامل لشهر آب/أغسطس ٢٠١٦ إلى أن تكاليف موظفي قلم المحكمة الواردة في الميزانية البرنامجية لعام ٢٠١٥، أي ٤٢،٩٣٩٥ مليون يورو قد انخفضت، بمبلغ ٤٤٣،٨ ألف يورو كي تبلغ ٤٢ ٤٩٥ مليون يورو نتيجة هيكلية قلم المحكمة الجديدة التي أنشئت في النصف الثاني من سنة ٢٠١٥. وقد استند في ذلك على الافتراضات واحتياجات العمل لعام ٢٠١٥ من دون المساس بالزيادات في ميزانيات قلم المحكمة في المستقبل بسبب افتراضات جديدة أو زيادة عبء العمل في عام ٢٠١٦ وما بعده.

١١٧- ومع ذلك، فقد طلب من قلم المحكمة تأجيل تعيين موظفين جدد خلال عام ٢٠١٦ من أجل توفير ٣،٤ ملايين يورو واحترام الميزانية التي أذنت بها الجمعية، وهو مبلغ أقل مما يناهز ٥ ملايين يورو من طلبها.

١١٨- الاتجاه في ميزانية قلم المحكمة لتكاليف الموظفين هو على التالي:

(أ) زادت الميزانية بما في ذلك الوظائف الثابتة والمؤقتة من ٨،٠٢٧،٨٠٢٧ مليون يورو في الجزء الأول من ٢٠١٥ (الميزانية المعتمدة ٢٠١٥)، قبل إعادة التنظيم، إلى ٤٩٥٧،٤٢٠،٤٢٠ بعد إعادة التنظيم في الجزء الثاني من عام ٢٠١٥؛

(ب) انخفضت الميزانية الإجمالية بما في ذلك الوظائف الثابتة والمؤقتة، وتكاليف المساعدة المؤقتة خلال الاجتماعات، والعمل الإضافي والخبراء الاستشاريين، من ٤٢،٩٣٩٤ مليون يورو في الجزء الأول من ٢٠١٥ (الميزانية المعتمدة ٢٠١٥) إلى ٤٢،٤٩٥٧ مليون يورو بعد إعادة التنظيم في الجزء الثاني من عام ٢٠١٥.

^{٢٩} مرجع ديوان المحاسبة: المحكمة الجنائية الدولية-٢٠١٦-١.

١١٩- بالنسبة لعامي ٢٠١٦ و٢٠١٧، نظراً للاحتياجات المنصوص عليها في هذه الميزانيات، زادت ميزانية الوظائف الثابتة والمؤقتة فبلغت ٤٤,٠٩٣٢ مليون يورو في ميزانية ٢٠١٦ و٤٩,٥٨٦٣ مليون يورو في مشروع الموازنة لعام ٢٠١٧. وزادت الميزانية الإجمالية لهاتين السنتين، بما في ذلك الوظائف الثابتة والمؤقتة، وتكاليف المساعدة المؤقتة خلال الاجتماعات، والعمل الإضافي والخبراء الاستشاريين فبلغت ٤٥, ٦٩٤١ مليون يورو في ميزانية ٢٠١٦ و٥١ ٨٠٠ مليون يورو في مشروع الميزانية لعام ٢٠١٧.

١٢٠- ويلاحظ تماماً أنه بعد إعادة التنظيم، كانت هناك زيادة في الميزانية لعام ٢٠١٦ من أجل تكاليف الموظفين بما في ذلك الوظائف الثابتة والمؤقتة بمبلغ ٢,٠٢٣٩ ملايين يورو، وجاءت هذه الزيادة من افتراضات الموازنة الجديدة والاحتياجات لعام ٢٠١٦، لا سيما من الانتقال إلى المباني الدائمة وزيادة عبء العمل.

١٢١- وفيما يتعلق بمجموع ميزانية تكاليف الموظفين، بلغت الزيادة في الفترة بين ٢٠١٥ و٢٠١٦، ٢,٧٥٤٧ يورو للأسباب التي سبق ذكرها.

١٢٢- كانت الزيادة أكبر في ميزانية تكاليف الموظفين المقترح لعام ٢٠١٧ : ٧ ٧٨٣,٦ ألف يورو من أجل الوظائف الثابتة والمؤقتة وحدها مقارنة مع الميزانية المعتمدة لعام ٢٠١٥ وزائد ٥ ٨٨١,٦ ألف يورو لمجموع الموظفين، بالمقارنة مع الميزانية المعتمدة لعام ٢٠١٦. وجاءت هذه الزيادة الإضافية خاصة بسبب تأجيل التوظيف المقرر في عام ٢٠١٦، مما سيؤدي إلى زيادة ٢,٦ مليون يورو في عام ٢٠١٧ عندما تُجرى عملية التوظيف المخطط لها، وكذلك بسبب زيادة ٠,٨ مليون يورو المرتبطة بتطبيق النظام الموحد للأمم المتحدة، و٢,٤ مليون يورو للوظائف الجديدة المقترحة لعام ٢٠١٧ لدعم عدد أكبر من تحقيقات مكتب المدعي العام، من ٤,٥ إلى ٦، وزيادة الأنشطة القضائية.

٥- الوفورات غير المباشرة التي حسبها قلم المحكمة

١٢٣- يشير التقرير الكامل لشهر آب/أغسطس ٢٠١٦ (الصفحة ٦٣) إلى أن قلم المحكمة قد وُلد وفورات قدرها ٥,٣٨٤ مليون يورو بفضل مشروع مراجعة:

(أ) ٩٨٤ ألف يورو في تكاليف الموظفين؛

(ب) مليون يورو في تكاليف السفر لقلم المحكمة، وذلك بفضل مراكز القرار في قسم الضحايا والشهود إلى الميدان، فيما يتعلق بإدارة الحالات؛

(ج) تعزى ٤٠٠, ٣ مليون يورو إلى تأجيل ملء الوظائف الناشئة عن الهيكل الجديد لقلم المحكمة.

١٢٥- تبدو هذه الحسابات منطقية. وقد تتحقق وفورات في تكاليف السفر المتعلقة بقسم الضحايا والشهود بالفعل، إذ حافظ القسم تقريبا على نفس ميزانية السفر منذ ٢٠١٥ (٠٨٦١) مليون يورو معتمدة)، في الميزانية المعتمدة لسنة ٢٠١٦ (٠٨٦١) مليون يورو معتمدة)، في الميزانية المقترحة لسنة ٢٠١٧ (٠٧٦١) مليون يورو معتمدة)، رغم زيادة كبيرة في برنامج حماية المحكمة الذي يشمل ١٥٠ شخصا، وعبء العمل المرتبط بهذه الفترة. ومع ذلك، يجب التحقق في البيانات المالية لسنة ٢٠١٦ والسنوات اللاحقة من الوفورات في تكاليف السفر المتوقعة بالنسبة للعلاقات الخارجية وموظفي دعم المكاتب الميدانية. ويشير قلم المحكمة في هذا الصدد إلى أن زيادة ١٤،٣ في المائة (من ١،٩٦٤٦ مليون يورو إلى ٢،٢٤٦٥ ملايين يورو) في اعتمادات تكاليف بعثات قلم المحكمة الملتزمة في مشروع الموازنة لعام ٢٠١٧ لا تعزى إلى تكاليف البعثات التي يقوم بها الموظفون وإنما لتكاليف الشهود المطلوبين لكي يسافروا إلى لاهاي، والذين سيكونون أكثر عددا مما كانوا عليه في ٢٠١٦.

١٢٦- ومن جهة أخرى، فإن الوفورات البالغة ٩٨٤ ألف يورو في تكاليف الموظفين الواردة في التقرير الكامل غير مقنعة: فهي تطابق مبلغ ٤٤٣،٣ ألف يورو الذي سبق ذكره في الوفورات، ويعتبر أنه يعزى لتخفيض الموارد من الموظفين في قلم المحكمة نتيجة المشروع (تضاف إلى ٤٥٠ ألف يورو بسبب الزيادة في الرواتب سنة ٢٠١٦)، و٥٣٤،٢ ألف يورو كانت ستؤفر بعدم توظيف ثمانية ضباط أمن في المقر الجديد، بفضل المشروع.

١٢٧- يشار إلى أن الوفورات البالغة ٤٤٣،٨ ألف يورو قد قابلتها تكاليف جديدة. فالانتقال إلى المكتب الجديد يتطلب تعيين ١٥ موظفاً جديداً من رتبة خ-ع ٣ (بعد مغادرة ثمانية موظفين من رتبة خ-ع ٢)، وسبعة موظفين مؤقتين، وهو عدد كان في الواقع أقل من العدد الذي كانت تتمناه الخدمة المختصة.

١٢٨- درس مراجع الحسابات الخارجي البيانات المتاحة فيما يتعلق بتقدير حجم التكاليف والوفورات. فقياس التأثير الدقيق والمفصل لهذه الخطوة إلى المكتب الجديد، فضلا عن النشاط القضائي، يتطلب تفسيرات مفصلة تكميلية تقع ضمن اختصاص خدمات قلم المحكمة.

التوصية ٤- يوصي المراجع الخارجي بنشر مذكرة لكي تطلع عليها الدول الأطراف يشرح فيها التأثير الدقيق على القوى العاملة للمحكمة الجنائية الدولية، وميزانية الانتقال إلى المباني الجديدة والزيادة في النشاط القضائي.

رابعاً- الخاتمة

١٢٩- تم تبرير مشروع إعادة تنظيم قلم المحكمة الجنائية الدولية من وجهة نظر تقنية سياسية. وتم تنفيذها ضمن المهل المتوقعة.

١٣٠- وسمحت بإعادة تعريف قيم تنظيم قلم المحكمة ومبادئه، وترشيد تنظيمه بإنشاء شعبٍ لانقسامات أكبر، للحد من مستويات السلم الإداري الذي يعمل مباشرة تحت إشراف المسجل، وتعزيز المكاتب الميدانية وهيكل تنسيق ومراجعة جميع المناصب، مما يشكل رصيذاً إيجابياً.

١٣١- وقد ولدت وفورات محدودة تتعلق بإلغاء ١٠،٤ منصباً بمبلغ قدره ٤٤٣،٨ ألف يورو وهو مبلغ عوّض بأكثر منه منذ ٢٠١٦ بزيادة عدد الوظائف والتكاليف المرتبطة بالانتقال إلى المقر الجديد التي تزيد على سابقاتها وارتفاع عدد القضايا المعروضة على المحكمة.

١٣٢- شهد انتظام مشروع المراجعة صعوبات في ثلاث نقاط:

(أ) توظيف ثلاثة أفراد خارجيين في فريق المشروع من دون إجراءات الاختيار التنظيمي حسب ما يُزعم، على أساس الاستعجال والطابع غير الإلزامي لهذا الإجراء؛

(ب) شروط الانفصال لبعض الموظفين، التي لن يُعرف مدى قانونيتها نهائياً إلا بعد إصدار حكم المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية، الذي التجأ إليها العديد من الموظفين؛

(ج) عدم وجود إذن مسبق من جمعية الدول الأطراف للاستفادة من صندوق استحقاقات الموظفين من أجل تمويل جزء من تكلفة المشروع، الذي مع ذلك استجاب للطلب.

١٣٣- ومن السابق لأوانه الحكم على مدى فعالية المشروع على المدى الطويل، إذ إن تنفيذ التوصيات العديدة المتعلقة بالمنهجية تكاد لم تبدأ نظراً لطابعها المفصل للغاية وارتفاع نسبة الشغور في قلم المحكمة.

خامساً- شكر وتقدير

١٣٤- يودّ مراجع الحسابات الخارجي أن يعرب عن خالص شكره للرئيس والقضاة والمسجل وموظفي قلم المحكمة الجنائية الدولية، لحسن الاستقبال ودقة المعلومات التي قدموها لنا.

نهاية ملاحظات مراجعة الحسابات.

المرفق

أهداف ونطاق المشروع، على النحو المبين في بيان النطاق المؤرخ ٢٨ كانون الثاني/يناير

٢٠١٤

١- الأهداف الرئيسية:

- (أ) اعتماد هيكل تنظيمي أكثر كفاءة وفعالية في قلم المحكمة؛
- (ب) الحصول على الحد الأدنى لانخفاض هيكلية بنسبة ٣ في المائة في ميزانية قلم المحكمة، ويفضل أن تكون نسبة أعلى^{٣٠}؛
- (ج) تحسين أداء قلم المحكمة من حيث الاستدامة والكفاءة والفعالية؛ ويشمل ذلك تعزيز الاتصال والتنسيق والتعاون وقابلية القياس، وذلك بفضل تدقيق أساليب العمل والإجراءات والنظم والسياسات؛
- (د) تعزيز ثقافة المنظمة.

٢- النطاق:

- (أ) تصميم الهيكل التنظيمي لقلم المحكمة؛
- (ب) الوفود والأدوار والمسؤوليات؛
- (ج) السياسات والقواعد؛
- (د) أساليب العمل وسير العمل؛
- (هـ) المؤشرات الرئيسية في مجال الأداء وعبء العمل؛
- (و) أساليب الإدارة والاتصالات والتطوير؛
- (ز) مشاكل التوظيف؛
- (ح) الروح المعنوية للموظفين وتحفيزهم؛
- (ط) نظم الإدارة؛
- (ي) الجوانب الأخرى ذات الصلة، بعد التشاور مع المسجل؛

^{٣٠} تطابق نسبة ٣ في المائة هذه بالإذن الذي منحه الجمعية عام ٢٠١٣. ولم تذكر الجمعية في الإذن الذي منحه في ٢٠١٤ هدف توفير ٣ في المائة هذه من جديد.