

الدورة السادسة

نيويورك

٣٠ تشرين الثاني/نوفمبر – ١٤ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٧

تقرير مكتب المراجعة الداخلية للحسابات

مذكرة من الأمانة

تلقت أمانة جمعية الدول الأطراف التقرير التالي من مكتب المراجعة الداخلية للحسابات، وطلب منها أن تقدمه إلى الجمعية عن طريق لجنة الميزانية والمالية.

خطاب الإحالة

٢٩ حزيران/يونيه ٢٠٠٧

عملاً بمقرر الجمعية الذي اعتمده في دورتها الثانية المعقودة في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٣، يسرني أن أقدم تقرير السنوي الثالث والنهائي إلى الجمعية، من خلال لجنة الميزانية والمالية. وقد كان شرفاً وامتيازاً لي أن أعمل كأول مراجع داخلي لحسابات المحكمة الجنائية الدولية.

(توقيع) جو مارتير

مدير

مكتب المراجعة الداخلية للحسابات

المحتويات

الصفحة	الفقرات	
٤	٤	ملخص
٦ - ١	٥	أولاً- مقدمة
٨ - ٧	٧	ثانياً- موظفو/ميزانية مكتب المراجعة الداخلية للحسابات
٩	٧	ثالثاً- مراجعة حسابات الأداء
١٨ - ١٠	٧	ألف- إدارة الأصول
٣١ - ١٩	٩	باء- سرية البيانات المتعلقة بالضحايا داخل شعبة الضحايا والدفاع
٣٣ - ٣٢	١١	جيم- إدارة الأسفار
	١٢	رابعاً- العمل المضطلع به بناء على طلب الإدارة
٤١ - ٣٤	١٢	ألف- الاستعراض المشترك بين إدارة الأمن والسلامة بالأمم المتحدة والمحكمة الجنائية الدولية لأمن الموظفين في الميدان
٤٥ - ٤٢	١٣	باء- استعراض المخاطر المحتملة الملازمة لترتيبات إدارة نظام المعاشات التقاعدية للقضاة
٤٧ - ٤٦	١٤	خامساً- رصد تنفيذ التوصيات
	١٤	سادساً- مسائل أخرى
٤٨	١٤	ألف- التنسيق مع المراجع الخارجي للحسابات
٤٩	١٤	باء- لجنة المراقبة الداخلية

ملخص

يتشرف مكتب المراجعة الداخلية للحسابات بتقديم تقريره السنوي الثالث إلى الجمعية من خلال لجنة الميزانية والمالية. ويلقي التقرير الضوء على النشاطات الهامة التي تولى المكتب تنفيذها خلال العام الماضي.

والمكتب يتصرف وفقاً لأحكام نظام روما الأساسي والنظام المالي والقواعد المالية للمحكمة، ووفقاً كذلك للقرارات ذات الصلة الصادرة عن جمعية الدول الأطراف. ويتم الاضطلاع بأعمال المكتب وفقاً للمعايير الموحدة لمراجعة الحسابات المقبولة عموماً.

وقد استجاب المكتب لملاحظات وتوصيات لجنة الميزانية والمالية بخصوص دور المراقبة الداخلية، كما هي واردة في الفقرات من ٢٥ إلى ٢٧ من تقرير لجنة الميزانية والمالية عن أعمال دورتها السابعة (ICC-ASP/5/23). وأبلغ المكتب رئيس اللجنة بأن الافتقار إلى الوضوح في الالتزام القانوني المتعلق بالتبليغ والملقى على عاتق المراجع الداخلي للحسابات إلى جانب القلق الذي يساور الإدارة بخصوص ما تستشعره من مخاطر التبليغ العلني بأهم نتائج المراجعة الداخلية للحسابات عاملان رئيسيان اثتلفا فأفضيا إلى علاقة تبدو في ظاهرها متوترة بين المكتب وبين الإدارة.

وقد واصل المكتب، طيلة السنة الماضية، تركيز موارده المحدودة على تنفيذ خطته للمراجعة القائمة على أساس تقييم المخاطر والاستجابة إلى طلبات الإدارة والمتعلقة بالمساعدة. وقد أصدر المكتب تقارير تحليلية حول مراجعة الأداء تتعلق بإدارة الأصول وبسرية البيانات المتعلقة بالضحايا داخل شعبة الضحايا والدفاع. وحتى تاريخ إعداد هذا التقرير، كان المكتب يسعى لإتمام مرحلة بحثه لإدارة شؤون السفر وبدأ بصياغة تقريره.

واستجابة لطلب رؤساء أجهزة المحكمة، قام المكتب بمعية كبار ممثلي إدارة السلامة والأمن التابعة للأمم المتحدة وقسم الأمن والسلامة بالمحكمة، بإجراء استعراض مشترك لـ UNDS/ICC لأمن الموظفين في الميدان. وقدم تقرير مشترك إلى الرؤساء الثلاثة للأجهزة المعنية في شهر شباط/فبراير ٢٠٠٧.

وتلبية لطلب موجه من المسجل، استعرض المكتب المخاطر المحتملة المرتبطة بالترتيبات التي تقوم المحكمة باتخاذها والمتعلقة بإدارة خطة تقاعد القضاة. وقد حدد المكتب عدة مخاطر واقترح سبلاً للتخفيف من أثرها. كما إن المكتب أبلغ المسجل بإدراج ما يقارب ١,٠٥ مليون يورو في حسابات عام ٢٠٠٥ باعتبار هذا المبلغ يمثل التكاليف التقديرية لإدارة نظام المعاشات التقاعدية بالنسبة للفترات المالية الممتدة من عام ٢٠٠٣ إلى عام ٢٠٠٦ وهي عملية مثيرة للشك ويلزم أن يعاد فيها النظر.

وعموماً فإن الاستنتاجات التي توصل إليها المكتب في السنة الماضية تبين أن المحكمة تواصل إحراز تقدم. بيد أنه مازال الكثير مما ينبغي عمله بغية إرساء نظم وممارسات إدارية توفر تأكيداً معقولاً بأن أصول المحكمة مصانة وقيد المراقبة وأن الموارد المالية والبشرية والمادية تُدار مع المراعاة الواجبة لجانب الاقتصاد والكفاءة وأن المعاملات تتم في كنف التقيد بالنظم السارية. ويرد في الفصل الثالث من هذا التقرير موجز للمعلومات المتعلقة بأهداف ونطاق واستنتاجات مراجعة الحسابات التي تركز على الأداء وغير ذلك من الأعمال المهمة التي اضطلع بها المكتب خلال السنة الماضية إلى جانب ردود الإدارة حيثما تكون هناك ردود.

وتقدم المكتب بـ ٥٢ توصية (بما فيها ٢١ توصية واردة في التقرير المشترك بين إدارة السلامة والأمن بالأمم المتحدة والمحكمة الجنائية الدولية) خلال السنة الماضية ووضع ما مجموعه ٨١ توصية منذ أن بدأ عمله في أواخر عام ٢٠٠٤. وتهدف توصيات المكتب إلى مساعدة الإدارة على تعزيز الضوابط الداخلية والعمل على نحو أكثر كفاءة وتحقيق الوفورات المحتملة في التكاليف وتأمين الامتثال للأحكام الناظمة.

وتضمنت الإجابات الواردة من الإدارة، على العموم، ملخصاً بالتدابير التي اتخذت منذ صدور مسودات تقارير مراجعة الحسابات وبينت أن المستقبل سيشهد مزيداً من الإجراءات التي تُتخذ. بيد أن الإدارة لم تتفق في الرأي مع وجهة نظر مراجع الحسابات الداخلية القائلة بأن نقل أصول لم تُدرج في الميزانية ولم تتم الموافقة عليها من برنامج رئيسي إلى برنامج غيره من أجل أن تستخدم في أكثر من برنامج رئيسي واحد-بالمقابل للنقل المباشر للأموال لشراء الأصول-يمكن اعتباره مخالفة غير مباشرة للبند ٤-٨ من النظام المالي.

وبعدما وضع المكتب المنهجية وقاعدة البيانات لرصد وتقييم التقدم المحرز في مجال تنفيذ التوصيات المتعلقة بمراجعة الحسابات، دأب على العمل عن كثب مع مكتب المراقبة المالية الذي أنيطت به مسؤولية تنفيذية في هذه العملية. بيد أنه حتى تاريخ إعداد هذا التقرير لم تتمكن المراقبة المالية من موافاة مكتب المراجعة الداخلية للحسابات بالمعلومات المتعلقة بالتقدم على صعيد التنفيذ لعدم تلقيها المعلومات اللازمة.

وقد أُتيحت للمكتب إمكانية الوصول إلى الأشخاص بمن فيهم رؤساء أجهزة المحكمة، فضلاً عن الدفاتر والسجلات وغير ذلك من المستندات التي كان المكتب يرى أنها لازمة لأداء أعماله. بيد أن جانباً من مراجعة إدارة الأصول كان محدوداً بسبب الافتقار إلى المستندات الداعمة. بالإضافة إلى ذلك كانت ردود الإدارة على التقارير، بما في ذلك التوصيات، إما بطيئة أو أنها لم ترد. ولم يصدر رد رسمي من الإدارة على التقرير المشترك بين إدارة السلامة والأمن بالأمم المتحدة والمحكمة الجنائية الدولية أو على التقرير المتعلق بسرية البيانات الخاصة بالضحايا داخل شعبة الضحايا والدفاع.

وكانت هناك باستمرار علاقة عمل حسنة بين مكتب المراجعة الداخلية للحسابات والمراجع الخارجي للحسابات. وتم تبادل المعلومات بما في ذلك خطط العمل والتقارير.

وهناك اعتراف واسع النطاق بالحاجة إلى قيام لجنة مستقلة لمراجعة الحسابات تكون أغلبية أعضائها من خارج المؤسسة وقد قام المكتب بتزويد الإدارة بآرائه الأولية حول تشكيل هذه اللجنة واختصاصاتها. من ناحية أخرى، لم يكن واضحاً، حتى تاريخ كتابة هذا التقرير، ما إذا كانت هذه اللجنة ستنشأ وما الدور الذي سيُسند إليها. وتجدر الإشارة إلى أهمية استقلال مكتب المراجعة الخارجية للحسابات والمحافظة على شفافية نتائج أعماله وتعزيز هذه الشفافية.

أولاً - مقدمة

١- يُقدّم هذا التقرير الثالث لمكتب المراجعة الداخلية للحسابات ("المكتب") التابع للمحكمة الجنائية الدولية ("المحكمة") إلى جمعية الدول الأطراف ("الجمعية") عملاً بمقرر الجمعية الذي اعتمده في دورتها الثانية المعقودة في

أيلول/سبتمبر ٢٠٠٣، والذي أقرت فيه توصية لجنة الميزانية والمالية القائلة بأنه "ينبغي أن يتمكن المراجع الداخلي للحسابات من البت في برنامج عمله السنوي بشكل مستقل بما في ذلك جميع القضايا التي تثيرها اللجنة وينبغي له أن يقدم تقريراً سنوياً حول أنشطة المكتب إلى الجمعية من خلال اللجنة"^(١).

٢- ويتصرف المكتب وفقاً للأحكام الواردة في نظام روما الأساسي والنظام المالي والقواعد المالية فضلاً عن القرارات ذات العلاقة بالموضوع الصادرة عن الجمعية. ويضطلع المكتب بعمله وفقاً لمعايير مراجعة الحسابات المرعية المقبولة عموماً.

٣- وركزت أنشطة المكتب خلال السنة الماضية على الاضطلاع بخطة مراجعة حسابات قائمة على أساس تقييم المخاطر وهي خطة أقرتها لجنة المراقبة الداخلية التابعة للمحكمة التي تضم رؤساء أجهزة المحكمة الثلاثة. وجرى كذلك تعميم الخطة على لجنة الميزانية والمالية في دورتها الخامسة. كما استجاب المكتب لعدد متزايد من الطلبات المقدمة لأغراض خاصة والواردة من كبار المسؤولين الإداريين والمتعلقة بتزويدهم بمشورته ومساعدته.

٤- وقد استجاب المكتب لملاحظات وتوصيات اللجنة بخصوص دور المراقبة الداخلية كما هي واردة في الفقرات من ٢٥ إلى ٢٧ من تقرير اللجنة عن أعمال دورتها السابعة (الوثيقة ICC-ASP/5/23). وقام المكتب بإبلاغ رئاسة اللجنة بأن الافتقار إلى الوضوح في ما يتعلق بالالتزام القانوني بالإبلاغ الملقى على عاتق المراجع الداخلي للحسابات إلى جانب القلق الذي تشعر به الإدارة إزاء المخاطر المستشعرة الناجمة عن الإعلان عن نتائج المراجعة الداخلية للحسابات هي من بين العوامل الرئيسية التي أفضت إلى قيام علاقة متوترة في ظاهرها بين المكتب وبين الإدارة. وتبعاً لذلك، أبلغ المكتب رئاسة اللجنة بأن من العوامل المساعدة ما يتمثل في قيام اللجنة والجمعية بتوفير المزيد من التوضيح في ما يتعلق بطبيعة ومدى التزام المراجع الداخلي للحسابات بتبليغ اللجنة والجمعية.

٥- وأمكن بشكل معقول للمكتب أن يصل إلى الأشخاص، بمن فيهم رؤساء الأجهزة، وأن يصل كذلك إلى الدفاتر والسجلات وغيرها من المستندات التي كان يرى أنها ضرورية لإنجاز عمله. بيد أن الوثائق الداعمة لم تكن متوفرة في جميع الأحوال وكانت ردود الإدارة الرسمية على التقارير، بما في ذلك التوصيات، بطيئة أو لم ترد. وساعد المكتب الإدارة على إرساء عملية تستهدف وضع تقارير مراجعة الحسابات في صيغة نهائية على أساس حسن التوقيت وتعزيز متابعة التوصيات المتعلقة بمراجعة الحسابات.

٦- وعموماً تدل النتائج التي توصل إليها المكتب في العام الماضي على أن المحكمة تواصل إحراز تقدم. بيد أنه ما يزال الكثير مما ينبغي عمله لإرساء النظم والممارسات الإدارية التي توفر الاطمئنان المعقول بأن أصول المحكمة محفوظة وتخضع للمراقبة وأن الموارد المالية والبشرية والمادية تُدار أخذاً بعين الاعتبار الواجب الاقتصاد والكفاءة وأن المعاملات تتم في كنف التقيد بالمبادئ التوجيهية. والعمل الذي يقوم به المكتب يهدف إلى مساعدة الإدارة على تعزيز الضوابط الداخلية التي تستخدمها والعمل بأكبر كفاءة وتحقيق وفورات محتملة في التكاليف وتأمين التقيد بالمبادئ التوجيهية.

^(١) الوثائق الرسمية لجمعية الدول الأطراف في نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، الدورة الثانية، نيويورك، ٨-١٢ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٣ (منشور الأمم المتحدة، رقم البيع E.03.V.13) الجزء الثاني، ألف-١، الفقرة ١، الجزء الثاني، ألف-٦، الفقرة ٢٩.

ثانياً - موظفو/ميزانية مكتب المراجعة الداخلية للحسابات

- ٧- إن الميزانية المعتمدة للمكتب بالنسبة لعام ٢٠٠٦ والبالغ قدرها ٣٤١ ٠٠٠ يورو تمثل أقل من نصف الواحد في المائة من مجموع ميزانية المحكمة لعام ٢٠٠٦ البالغة ٤١٧ ٨٢ يورو. ويتركب المكتب من مدير ومراجع واحد للحسابات ومراجع مساعد. وقد اعتمدت وظيفة فنية إضافية (مراجع حسابات أقدم برتبة ف-٤) يبدأ نفاذها اعتباراً من النصف الثاني من عام ٢٠٠٧. ويعتقد المكتب أن له ما يكفي من الموارد لكي يضطلع بولايته.
- ٨- وتسهيلاً للانتقال السلس، قام المراجع الداخلي للحسابات في شباط/فبراير ٢٠٠٧، بإبلاغ المحكمة بأنه لا يرغب في تجديد عقد توظيفه عندما يحين موعد تجديده في تموز/يوليه ٢٠٠٧. وحتى تاريخ وضع هذا التقرير، يجري اتخاذ التدابير اللازمة لتعيين مراجع حسابات أقدم برتبة ف-٤ ولشغل وظيفة مساعد مراجع الحسابات الشاغرة. هذا ولم تعلن المحكمة عن وظيفة المدير.

ثالثاً - مراجعة للحسابات التي تركز على الأداء

- ٩- أصدر المكتب تقارير مفصلة عن مراجعة حسابات الأداء الخاصة بإدارة الموجودات وبسرية البيانات المتعلقة بالضحايا داخل شعبة الضحايا والدفاع. وحتى تاريخ إعداد هذا التقرير، كان المكتب لا يزال بصدد فحص العمل المتعلق بمراجعة الحسابات التي تركز على الأداء الخاصة بإدارة السفر وكان قد بدأ صياغة تقريره. وسترد نتائج مراجعة الحسابات تلك في تقرير عام ٢٠٠٨.

ألف - إدارة الأصول

مقدمة

- ١٠- إن نسبة لا يستهان بها من التكاليف غير المتصلة بالموظفين التي تتكبدها المحكمة راجعة إلى شراء الأصول. وبلغ مجموع النفقات الفعلية المتصلة بهذه الأصول (بغض النظر عن صنوفها) نحو ٩,٧ مليون يورو أو ٤٧ في المائة من التكاليف غير المتصلة بالموظفين في عام ٢٠٠٤، ونحو ٤,٣ مليون يورو أو ١٩ في المائة من التكاليف غير المتصلة بالموظفين في عام ٢٠٠٥. وحتى كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥، قالت المحكمة بأن أصولها غير المستهلكة (التي يفوق سعر شرائها ٦٠٠ يورو) و"المعدات الخاصة" (التي تُحدّد بوصفها معدات مغرية غير قابلة للاستعادة) بلغ إجمالي سعر شرائها نحو ٦,٩ مليون يورو.

- ١١- وترد في القاعدة ١١٠ والقاعدة ١١١ من القواعد المالية للمحكمة، التي اعتمدت رسمياً في آب/أغسطس ٢٠٠٤، الأحكام التنظيمية الخاصة بمراقبة وإدارة الممتلكات. وتنص القاعدة ١١٠-٢٠ من القواعد المالية على أن المسجّل "مسؤول عن إدارة ممتلكات المحكمة". ويقوم قسم الخدمات العامة بالإدارة اليومية لعموم الممتلكات. كما أن "وحدات تنظيمية" متخصصة مثل قسم تكنولوجيا المعلومات والاتصال وقسم الأمن والسلامة تحتفظ هي الأخرى بجزء من المعدات الصالحة لأداء وظائفها.

غرض مراجعة الحسابات ومحدودية نطاقها

١٢- تسعى المحكمة لوضع نظام لإدارة الأصول يفي باحتياجاتها التشغيلية ومسؤولياتها الوظيفية. ولمساعدة الإدارة ركزت مراجعة الحسابات على تقييم التقدم المحرز في تنفيذ المتطلبات ذات العلاقة بالمبادئ التوجيهية لإدارة الأصول وتعيين مواضع التحسين. وركز العمل بالدرجة الأولى على الأصول التي تُدار في لاهاي. على أن البعض من النتائج التي توصل إليها ينطبق كذلك على أصول الميدان. وعلى الرغم من أن النظم المتعلقة بالمشتريات ووضع الميزانية ومراقبة أدائها خارجة عن نطاق مراجعة الحسابات إلا أن استعراضاً هاماً أُجري لهذه النظم من أجل الخروج بنظرة شاملة أفضل في ما يخص الطريقة التي تُقتنى بها الأصول وتُدار.

١٣- وتمت مقابلة بعض من الموظفين المعنيين بالأمر التابعين للمحكمة ومن المستخدمين الرئيسيين للأصول التابعين لقلم المحكمة ومكتب المدعي العام وهيئة الرئاسة. وتم في تلك المقابلات استعراض الإطار التنظيمي للمحكمة الخاص بإدارة الأصول وتقديم التقارير عن هذه الإدارة والنظم والممارسة القائمة والبيانات المالية ذات العلاقة بالموضوع. وتم، خطوة خطوة، اختبار عمليات المراقبة والاختبار العشوائي لأهم الضوابط كما بحثت كافة المستندات الداعمة. وتم الاضطلاع بعمل إضافي يشمل فئتين من الأصول عالية القيمة وبالتحديد السيارات ونظام رقمي لاسلكي للاتصالات. واختيار هذه الأصول عالية القيمة كان بقرار اتخذته المكتب بناء على تقييم للمخاطر.

١٤- وبالنظر إلى رداءة نوعية الوثائق المتوفرة، لم يتمكن المكتب من القيام ببحث كامل للنهج المتوخى في تبرير الطلب المتعلق بـ ٢١ سيارة للمكاتب الميدانية والمواصفات التي حُدِّدت لها. والبحث شامل الفترة الممتدة من يوم تأسيس المحكمة إلى غاية ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥، إلا أن يرد نصّ بخلاف ذلك.

النتيجة

١٥- عموماً، خلصت مراجعة الحسابات إلى أن المحكمة بصدد إرساء مبادئ تنظيمية فعالة لإدارة الأصول. ويتضمن التقرير الفصل توصيات تتعلق بالمجالات الممكن فيها للمحكمة أن تعزز إجراءات الرقابة، بما في ذلك وضع الميزانية الخاصة بالأصول والصيانة. ويلاحظ التقرير أن حالات تلف المعدات أو سرقتها تبدو عالية ويسترعي النظر إلى ضرورة تحقيق التوافق على النحو الأفضل ما بين التنبؤات الخاصة بالموظفين وميزنة الأصول وتطبيق نموذج SAP الخاص بإدارة الأصول في أقرب وقت ممكن عملياً.

١٦- وحين يُطبق نموذج SAP لإدارة الأصول المفروض فيه أن يحقق مكاسب على مستوى الفعالية حيث لن تكون هناك حاجة إلى أن يحصل قسم تكنولوجيا المعلومات والاتصال وقسم الأمن والسلامة، كل على حدة، بالبيانات المتصلة بالمتلكات من خلال نظامين منفصلين للإدارة. كما أن النموذج المذكور، هو والتطبيق المستقل ذو الصلة بمخزون البيانات، سيمكنا من الحصول على بيانات أكثر تفصيلاً في ما يتعلق بالمتلكات مما ييسر تحقيق الكفاءة في إجراءات الرقابة المتبعة لإدارة الأصول. والمفروض فيه أن ييسر كذلك أي انتقال في المستقبل إلى التقيد بالمعايير الدولية النازمة لمراجعة الحسابات في القطاع العام.

١٧- وفي ما يتعلق بشراء السيارات، انتهت مراجعة الحسابات إلى أن أوجه الرقابة الإدارية، بما في ذلك تعريف الاحتياجات وتحليل الخيارات والمشتريات الخاصة بالسيارات المستخدمة في لاهاي تعتبر مرضية. بيد أن المستندات

اللازمة لإثبات ما يُخطط ويقتنى من السيارات في الميدان تعتبر رديفة النوعية. وانتهت مراجعة الحسابات إلى أن التخطيط والتدبير الأفضل للسيارات المستخدمة في الميدان من شأنهما التخفيض في التكاليف بشكل ملحوظ. بالإضافة إلى ذلك لم تتلق لجنة استعراض المشتريات ولا المسجل معلومات عما يمكن تحقيقه من الوفورات في التكلفة المقترنة بمختلف خيارات المشتريات من أجل الاستئارة بذلك فيما يتخذانه من القرارات. كما يتعين على الإدارة تحسين رصد الاستخدام الفعلي للسيارات المصفحة لتأمين استغلال هذه الأصول الباهظة الثمن الاستغلال الملائم. وأبرزت مراجعة الحسابات أيضاً العديد من المجالات اللازم فيها إيلاء المزيد من الانتباه لتلافي خطر الإخلال غير المقصود بالنظام المالي. ويتضمن التقرير ١٦ توصية لتنظر فيها الإدارة.

ردّ الإدارة

١٨- ردت الإدارة على مشروع التقرير الذي وُجّه إلى رؤساء الأجهزة للتعليق عليه. ويلخص الردّ التدابير التي كانت اتخذت بالفعل بصدد البعض من التوصيات ويذكر أن مزيداً من التدابير سوف يُتخذ في المستقبل. بيد أن الإدارة احتلفت في الرأي مع وجهة نظر المراجع الداخلي للحسابات القائلة بأن النقل من برنامج رئيسي معيّن إلى برنامج رئيسي غيره لأصول مهمة لم تدرج في الميزانية ولم تعتمد من أجل استخدامها في أكثر من برنامج رئيسي واحد - بالمقابل للنقل المباشر للأموال لشراء الأصول - يمكن اعتباره مخالفة غير مباشرة للبند ٤-٨ من القواعد المالية. وينص البند ٤-٨ على "ألا تجري أي مناقلات بين أبواب الاعتمادات بدون إذن من جمعية الدول الأطراف، ما لم تكن المناقلات ضرورية، في ظروف استثنائية، وطبقاً لمعايير توافق عليها جمعية الدول الأطراف" وترى الإدارة أن هناك ضوابط قائمة تدرأ خطراً عدم التقيّد عن غير قصد.

باء- سرية البيانات المتعلقة بالضحايا داخل شعبة الضحايا والدفاع

مقدمة

١٩- تعالج شعبة الضحايا والدفاع المعلومات التفصيلية المتعلقة بهوية الضحايا الذين يقدمون طلبات بالمشاركة في إجراءات المحكمة أو طلبات الحصول على تعويض؛ والأشخاص الذين تقبل الدائرة المعنية مبدأً أحقيتهم بالمشاركة؛ والأشخاص الذين تتعرض سلامتهم للخطر في صورة ما إذا وقعت تلك المعلومات في أيدي جهة آثمة.

٢٠- ومشاركة الضحايا في الإجراءات الجنائية وما يترتب عليها من إدارة للبيانات ذات الصلة بالضحايا مجال جديد وآخذ في التطور في القانون الدولي. وتبعاً لذلك، من المحتمل أن تكون الإجراءات الإدارية وذات الصلة بنشر البيانات التي تضعها شعبة الضحايا والدفاع بحاجة إلى زيادة التدقيق تمشياً مع التطورات الجديدة.

٢١- ولغاية شهر أيلول/سبتمبر ٢٠٠٦، اعتمدت الدوائر مشاركة تسع من الضحايا بوصفهم مشاركين في إجراءات المحكمة علماً بأن شعبة الضحايا والدفاع قد تلقت نحو ١٠٠ طلب. وتتوقع الشعبة المذكورة أن يزداد عدد الطلبات المقدمة من الضحايا بصورة ملحوظة على المدى القريب.

٢٢- هذا، وإن سرية وأمن المعلومات يتوقفان على قيام نظام للإدارة يفني بمتطلبات السرية وقادر على التكيف وفق الظروف المتغيرة.

غرض ونطاق مراجعة الحسابات

٢٣- تمت مراجعة الحسابات بناء على طلب موجه من المسجل. وركزت المراجعة على تقييم تدابير المراقبة القائمة في شعبة الضحايا والدفاع للحفاظ على سرية البيانات المتعلقة بالضحايا، بما في ذلك الرسائل الموجهة إلى أطراف ثالثة، والتوصيات - عند الاقتضاء - بالمجالات التي يلزم فيها إدخال تحسينات. ويشمل الفحص فترة تمتد من شباط/فبراير إلى أيلول/سبتمبر ٢٠٠٦، إلا أن يُنصّ على خلاف ذلك، وقد جرى بمساعدة من الموظف المسؤول عن أمن المعلومات بالمحكمة.

٢٤- أما بقية الأجهزة والأقسام التابعة للمحكمة التي تتناول هي الأخرى بيانات تتعلق بالضحايا مثل الدوائر ومكتب المدعي العام ووحدة الضحايا والشهود ومكتب المحامي العام للضحايا ومكتب المحامي العام للدفاع والصندوق الاستئماني للضحايا فقد استُبعدت من نطاق مراجعة الحسابات هذه. كما استُبعدت من نطاقها منظمات أخرى من قبيل المنظمات غير الحكومية والمنظمات التابعة للأمم المتحدة ومنظمات حقوق الإنسان المحلية وما سواها الممكن أن تتناول هي الأخرى البيانات المتعلقة بالضحايا.

٢٥- وقد أُجريت مقابلة مع الموظفين المعنيين التابعين لشعبة الضحايا والدفاع وقسم تكنولوجيا المعلومات والاتصال بالمقر وفي المكتب الميداني بأوغندا. واستُعرضت المستندات ونظم تكنولوجيا المعلومات ذات الصلة وجرى تحديدها. وجرى تحديد واختبار أدوات المراقبة الرئيسية القائمة لصيانة سرية البيانات.

٢٦- واستُخدم التوجيه الرئاسي المتعلق بأمن المعلومات (ICC-PRES/D/G/2005/001) ومشروع التعليمات الإدارية المتعلق بسياسة المحكمة في مجال حماية المعلومات كمعيار أساسي لمراجعة الحسابات.

النتيجة

٢٧- تكشف مراجعة الحسابات عن أن شعبة الضحايا والدفاع تبنت نهجاً استباقياً في رسم نهج عمل تهدف إلى تأمين نهج متماسك في تناول أمن المعلومات وهي تواصل إحراز تقدم لا يستهان به. وتولي الشعبة أولى الأولويات لسرية البيانات وهي مستعدة لوضع مقاييس داخلية يهتدي بها الموظفون. وتخلص مراجعة الحسابات إلى أن مشروع التعليمات الإدارية للمحكمة بشأن أمن المعلومات يوفر إطاراً معقولاً للحفاظ على سرية المعلومات.

٢٨- وبلاستناد إلى المعايير الواردة في مشروع التوجيهات الإدارية المتعلقة بأمن المعلومات، خلصت مراجعة الحسابات إلى أن تدابير المراقبة القائمة في شعبة الضحايا والدفاع توفر مستوى يتراوح ما بين المتدني والمتوسط فيما يخص أمان سرية البيانات المتعلقة بالضحايا. ويتقدم التقرير المفصل حول مراجعة الحسابات بخمس عشرة توصية تهدف إلى تعزيز أدوات المراقبة لتوفير مستوى عالٍ من الاطمئنان على سرية المعلومات. وعلى حين أن بعض هذه التوصيات يمكن تنفيذها من قبل شعبة الضحايا والدفاع وحدها تحتاج غيرها إلى أن يُنظر ويبت فيها من قبل الإدارة نظراً لأن هذه التدابير كفيلة بالتأثير على العمليات على نطاق المحكمة بأسرها.

٢٩- وحيث أن من المتوقع أن يزداد حجم الطلبات بصورة ملحوظة، خلصت مراجعة الحسابات إلى أن الحاجة تدعو إلى التأكيد على سرية البيانات بشكل أوضح في البيانات الرسمية المتعلقة بالأهداف بالنسبة لشعبة الضحايا والدفاع، وذلك من أجل إبراز أهميتها بشكل أفضل. وقد صاغت الشعبة مجموعة من الممارسات الحسنة المفروضة

وضعها في صيغة نهائية واعتمدها. وخلصت المراجعة إلى أنه يلزم استحداث نظام ذي طابع رسمي أبرز لمراقبة نقل البيانات والمستندات من الميدان إلى لاهاي. بالإضافة إلى ذلك، ينبغي أن يتضمن النظر المقبل في نظم نقل وتخزين البيانات الإلكترونية توجيهاً صريحاً خاصاً بأمن المعلومات صادراً عن قسم تكنولوجيا المعلومات والاتصال والموظف المسؤول عن أمن المعلومات بالمحكمة. كما يتضمن التقرير توصيات محددة تتعلق باستخدام وحدة الذاكرة المشفرة؛ واستخدام نظام TRIM لإدارة الوثائق بالنسبة لكافة المستندات المتسمة بالحساسية، والاستخدام المراقب للطابعات غير المحمية. كما يتوجب القيام بفحوص دورية للتحقق من سلامة كل ما يتعلق بالدفاع.

٣٠- وبوسع الإدارة أن تساعد شعبة الضحايا والدفاع في ما تروم تحقيقه من الأهداف المتوخاة من السرية وذلك من خلال تأمين الصيغة النهائية لمشروع التوجيهات الإدارية المتعلقة بأمن المعلومات واعتماد هذه الصيغة على أساس أولوي؛ ودعم نظم أمن وسرية بيانات تكنولوجيا المعلومات؛ وتعزيز الإجراءات المتعلقة بتسليم التصريح الأمني للموظفين الجدد وتوسيع تطبيق هذه الإجراءات بحيث تشمل غير الموظفين الذين يتاح لهم سبيل الوصول إلى البيانات السرية؛ بما في ذلك تضمين وثائق إستراتيجية التوعية مستقبلاً توجيهات صريحة بخصوص السرية؛ والعمل في الوقت المناسب على تطوير واعتماد السياسة المتعلقة بالاحتفاظ بالبيانات.

ردّ الإدارة

٣١- ردت شعبة الضحايا والدفاع بأن التقرير "مقسط ودقيق وأنه يوفر أيضاً توصيات إيجابية جداً ساعدتنا وستساعدنا إلى حد كبير" ولم ترد الإدارة على هذا التقرير.

جيم- إدارة الأسفار

٣٢- يقوم المكتب، حتى وقت إعداد هذا التقرير، بفحص العمل المتصل بمراجعة الأداء في مجال إدارة الأسفار وشرع في صياغة تقريره في هذا الشأن. والأهداف التي ترمي إليها مراجعة الحسابات هي:

(أ) تقييم ما إذا كانت نظم إدارة الأسفار السائدة في المحكمة وممارساتها تؤكد بشكل معقول أن الأموال المكرسة للسفر تنفق في كنف التقييد بنظم وسياسات المحكمة ذات الصلة مع المراعاة الواجبة لجانب الاقتصاد والكفاءة والفعالية؛

(ب) وتحديد المجالات الممكن فيها إدخال تحسينات، بما في ذلك تزويد الإدارة بالنصح المتعلق بمسألة الاعتماد على مصادر خارجية في تدبير شؤون السفر.

٣٣- وستتضمن تقرير عام ٢٠٠٨ الصادر عن المراجع الداخلي للحسابات النتائج التي تمخضت عنها مراجعة الحسابات.

رابعاً- العمل المضطلع به بناء على طلب الإدارة

ألف- الاستعراض المشترك بين إدارة الأمن والسلامة بالأمم المتحدة والمحكمة الجنائية الدولية لأمن الموظفين في الميدان

مقدمة

٣٤- للمحكمة مكاتب ميدانية في نجامينا وآباشي (تشاد)، وبونيا وكينشاسا (جمهورية الكونغو الديمقراطية) وكامبالا (أوغندا).

٣٥- وعلى إثر إبرام اتفاق العلاقة المتفاوض حول له عام ٢٠٠٤ بين المحكمة الجنائية الدولية والأمم المتحدة، وقّعت المحكمة على مذكرة للتفاهم مع الأمم المتحدة يمكن بموجبها للموظفين الدوليين التابعين للمحكمة المشاركة في الترتيبات الأمنية الخاصة بالأمم المتحدة (وهذه هي مذكرة التفاهم المعيارية المبرمة بين إدارة الأمن والسلامة بالأمم المتحدة وبين المنظمات غير التابعة للأمم المتحدة). وفي أوائل عام ٢٠٠٥، تم توجيه محتويات مذكرة التفاهم إلى كافة مقرات العمل التابعة للأمم المتحدة التي يكون للمحكمة فيها وجود. وفي حزيران/يونيه ٢٠٠٦، تم الاتفاق على أن تضطلع المحكمة وإدارة الأمن والسلامة بالأمم المتحدة باستعراض مشترك لأمن موظفي المحكمة في الميدان.

الغرض من الاستعراض ونطاقه

٣٦- بما أن المكاتب الميدانية التابعة للمحكمة وجدت منذ فترة قصيرة نسبية من الزمن وأن الموظفين التابعين لوحدة الأمن الميداني تم وزعهم منذ وقت أقصر من ذلك، تمثل الغرض من الاستعراض في إجراء تقييم أولي لمدى تقيّد المكاتب الميدانية التابعة للمحكمة بالسياسات والإجراءات الأمنية للأمم المتحدة؛ وتعيين الممارسات الحسنة والتوصية بالمواضيع التي يمكن فيها إدخال تحسينات. وركز العمل على سلامة موظفي المحكمة. أما التقييم المفصل لمسائل من قبيل حماية الشهود فلم يكن داخلاً في نطاق العمل.

٣٧- وانطوى الاستعراض على إجراء مناقشات مع العديد من الموظفين المختصين بالمقر وفي الميدان ولكن ليس مع جميعهم. واستعرض الفريق المستندات وأجرى مقابلات مع عدد من موظفي المحكمة بالمقر وفي الميدان. بالإضافة إلى ذلك أجريت مقابلات مع كبار المستشارين الأمنيين التابعين لإدارة الأمن والسلامة بالأمم المتحدة وموظفي التنسيق الأمني الميداني فضلاً عن منسق أمن المنطقة في آباشي، بتشاد. وكان من المقرر أن تزور البعثة مكاتب المحكمة في نجامينا وآباشي بتشاد؛ وبونيا في جمهورية الكونغو الديمقراطية، وكامبالا في أوغندا. لكن ضيق الوقت وعدم وجود طائرات حالاً للأسف دون القيام بالزيارة المتوقعة إلى بونيا.

النتيجة

٣٨- انتهى الاستعراض، عموماً، إلى أن المحكمة قد أحرزت تقدماً هائلاً في فترة قصيرة نسبية من الزمن في سبيل إنشاء نظام أمني يساند العمليات الميدانية. ولاحظ الاستعراض العديد من الممارسات الحسنة والإجراءات المطابقة للسياسات والإجراءات الأمنية القائمة والمعتمدة في الأمم المتحدة.

٣٩- بيد أن الاستعراض لاحظ كذلك أن هناك مجالات للتحسن في عدد من الميادين لتعزيز التقيد بمذكرة التفاهم المتعلقة بالأمن المبرمة بين الأمم المتحدة والمحكمة. ومما يتسم بالأهمية ويشكل تحدياً لزوم قيام المحكمة بوضع إطار واضح ورسمي للإدارة والمحاسبة بخصوص المسائل الأمنية عموماً وأمن موظفي المحكمة في الميدان على وجه الخصوص.

٤٠- ويتقدم التقرير بإحدى وعشرين توصية تهدف إلى تعزيز التقيد بما جاء في مذكرة التفاهم من قبل كلا الطرفين.

ردّ الإدارة

٤١- لم ترد الإدارة على التقرير.

باء- استعراض المخاطر المحتملة للملازمة لترتيبات إدارة نظام المعاشات التقاعدية للقضاة

٤٢- استجابة لطلب موجه من المسجّل، عين المكتب العديد من المخاطر الملازمة للترتيبات التي تقوم المحكمة باتخاذها لإدارة نظام المعاشات التقاعدية للقضاة. ولاحظ المكتب، من ناحية، أن الموظفين المسؤولين تعوزهم، فيما يبدو، القدرة المطلوبة على الفهم الواضح لطبيعة نظام المعاشات التقاعدية بما في ذلك قدرتهم على تحديد أي ناحية من نواحي الغموض وتقييم معقولية الفرضيات القائم عليها هذا النظام والحسابات وطرق ومصدر البيانات التي يستخدمها الأخصائيون. وبالتالي هناك خطر ممتثل في أن العقد المنتوى التفاوض عليه مع الجهة التأمينية المختارة يمكن أن يمنح مزايا تفوق المزايا التي أقرتها الجمعية أو أنه يمكن أن لا يفي على نحو تام بكافة مزايا النظام كما يفهمها المشاركون فيه.

٤٣- من ناحية أخرى، لاحظ المكتب أن هناك خطر مكمته اعتماد المحكمة بشكل مبالغ فيه على الخبراء للحصول على المشورة والمساعدة دون توضيح محدد للأهداف القابلة للتحقيق المتوقعة. ولاحظ المكتب أن المحكمة دفعت نحو ٨٥ ٠٠٠ يورو للخبراء الاستشاريين من خلال العديد من أوامر الشراء. لكن وبما أن الخبراء الاستشاريين لم يقع اختيارهم على أساس عملية تنافسية ربما تكون المحكمة قد دفعت مبلغاً زائداً عن اللزوم لهؤلاء المستشارين لقاء خدماتهم.

٤٤- كما تساءل المكتب عن داعمي إدراج نحو ١,٠٥ مليون يورو (١٥ في المائة من الالتزام التقديري المتعلق بالمعاشات التقاعدية) في المقدار البالغ ٨ ملايين يورو الوارد بيانه في حسابات المحكمة لعام ٢٠٠٥. ومبلغ ١,٠٥ مليون يورو هذا يمثل التكلفة التقديرية التي تتحملها المحكمة لإدارة النظام خلال الفترات المالية الممتدة من ٢٠٠٣ إلى ٢٠٠٦. بيد أن المكتب لم ير ما يشهد بأن تكبد هذه التكاليف وارد.

٤٥- ولمساعدة الإدارة، عرض المكتب على المحكمة استعراض العقد الذي تتجه النية إلى التفاوض حوله مع الجهة التأمينية المختارة. وأوصى المكتب كذلك بالتقريب التفصيلي ما بين التقدير المتعلق بمبلغ الالتزام الوارد في الحسابات لعام ٢٠٠٥ والرقم الذي قدمته الجهة التأمينية عن الفترات المالية من ٢٠٠٣ إلى ٢٠٠٦. وينبغي موافاة لجنة الميزانية والمالية بالتقريب المذكور.

خامساً - رصد تنفيذ التوصيات

- ٤٦- بعد أن وُضعت المنهجية وقاعدة البيانات لرصد وتقييم التقدم المحرز في مجال تنفيذ توصيات مراجعة الحسابات، عمل المكتب عن كثب مع مكتب المراقبة المالية الذي أنيطت به المسؤولية الخاصة بهذه العملية. وقام المكتب بتزويد المراقبة المالية بملخص للتوصيات الخارجية والداخلية، مشفوعة بملخص لالتزامات الإدارة المعقودة رداً على التقرير المتعلق بتقييم المخاطر الذي أعده المكتب عام ٢٠٠٤، والذي عُرض على أعضاء مجلس التنسيق.
- ٤٧- وحتى تاريخ إعداد هذا التقرير أبلغت المراقبة المالية المكتب بأنه لم يكن في وسعها تقديم تقرير عن التقدم المحرز في مجال التنفيذ حيث أنها لم تتلق المعلومات اللازمة في هذا الصدد.

سادساً - مسائل أخرى

ألف- التنسيق مع المراجع الخارجي للحسابات

- ٤٨- هناك علاقة عمل جيدة استمرت قائمة بين كلا المکتبين. وتم تبادل المعلومات بما في ذلك خطط العمل والتقارير.

باء- لجنة المراقبة الداخلية

- ٤٩- تتركب لجنة المراقبة الداخلية من ثلاثة من رؤساء أجهزة المحكمة. وعقدت اللجنة اجتماعاً واحداً أثناء الفترة المشمولة بهذا التقرير. وجرى التسليم على نطاق واسع بضرورة قيام لجنة مستقلة لمراجعة الحسابات تكون أغلبية أعضائها خارجيين وقد قدم المكتب إلى الإدارة آراءه الأولية حول تشكيل اللجنة واختصاصاتها. بيد أنه لم يتضح، حتى وقت إعداد هذا التقرير، متى ستنشأ هذه اللجنة وماذا سيكون موضوع اختصاصها. ومن الأهمية بمكان أن يُحفظ ويُعزز استقلال مكتب المراجعة الداخلية للحسابات وشفافية نتائج أعماله.