

缔约国大会

Distr.: General
31 October 2006
CHINESE
Original: English

第五届会议

海牙

2006年11月23日至12月1日

关于国际刑事法院永久办公楼管理安排的报告*

1. 背景

1. 在关于其第六届会议工作的报告中¹，¹预算和财务委员会（下称“委员会”）要求法院审议其对永久办公楼的内部管理安排，以期确保书记官长是法院内负责这一项目的官员，同时他得到一个适当的、高层指导小组或其他协调机制的支持。

2. 委员会进一步邀请书记官长提交确定永久办公楼的作用、责任和问责制分工的建议，供其在下届会议上审议。特别是，这些建议应该涉及以下的关键领域：设计任务书（顾客要求）；承诺的批准和授权（包括委托授权的级别）；按商定的时间、质量和费用标准交付大楼；以及在有关确定和管理风险方面的具体问题上提供（独立的）保障。

2. 导言

3. 本报告是应委员会关于书记官长应审议永久办公楼的内部管理安排的要求提交的。管理安排列出了作用、责任和领导层次，还涉及了关于设计任务书的决定。委员会要求本报告涉及的其他方面在现阶段只能简略地谈及。随着项目的进展以及向法院提供更多专业知识，法院将对这一建议进行补充。

4. 还必须强调的是不可能详细地规定管理安排，因为这些安排取决于将要但尚未做出的一些决定。

5. 首先和最重要的是，采用哪一种备选方案的决定（留在 ARC 大楼、迁往前南斯拉夫问题国际刑事法庭或迁往另一个现有的大楼、建造专门设计的办公楼）将对法院要做出的决定的性质和范围产生影响，并因此影响管理安排的细节。将忆及的是，尽管缔约国大会（下称“大会”）已说明，建造专门设计的

* 以前曾作为 ICC-ASP/5/CBF.2/3 号文件发出。

¹ 见 ICC-ASP/5/1 号文件，第 44 段。

办公楼，“或许将是在规模、功能性和安全方面能满足一个永久性法院的要求的最灵活的解决办法”²，但迄今没有排除各种备选方案中的任何一个。

6. 第二，如果大会决定建造专门设计的办公楼的方案在原则上应进一步推进，那么谁应该是这一项目的拥有者也将影响管理安排。

7. 因此，本文件中的建议说明的只是将在法院内实行的结构轮廓，未考虑项目的细节。

8. 另外，所提议的管理安排已考虑了在法院设立永久办公楼项目主任的职位³。这一职位尚未设立。在 2007 年预算中又提出设立这一职位的建议，因此仍等待批准。对这一职位说明的措词方式使得一旦对这一职位做出决定，其职能可以根据法院在这一项目中的必要参与程度进行调整，

9. 应该指出的是，无论大会就这一项目和其拥有者做出什么决定，法院都将需要进一步确定其要求，也需要研究项目管理的各个方面。

3. 提议的管理安排

a. 一般性安排

10. 由于法院的组织结构和项目的性质，在内部和外部均有不同的决策层次。

11. 如一棵清晰的决策树，主要的决定在最上层做出，而将运作决定留给底层，这种做法必须得到尊重，以便确保项目的有效发展和执行。

12. 因此，每一个决策层需要按逻辑遵循等级结构。就是因为意识到这一点，所以本报告也涉及了将由缔约国大会做出的决定。

13. 已将这一建议非常谨慎地汇集在一起，以便不先入为主地影响缔约国大会将要做出的任何决定。

b. 其他组织的管理安排

14. 国际刑事法院不是第一个面临这样的挑战的国际组织，即确定、调整或设计其永久办公楼及其相应的管理安排的理念。因此，学习其他组织的经验是有益的——事情往往是这样的。

² 国际刑事法院罗马规约缔约国大会正式记录，第四届会议，2005 年 11 月 28 日至 12 月 3 日，海牙（国际刑事法院出版物，ICC-ASP/4/32），第 III 部分，ICC-ASP/4/Res.2 号决议，第 2 段。

³ 在预算和财务委员会第六届会议上，以及 2006 年 6 月 8 日主席团海牙工作组第七届会议上，法院表示了其设立项目主任职位的意向。

15. 当比较不同的组织为永久办公楼所做的各种切实可行的管理安排时，可以找到以下共同点：

- 高层决策通常交给一个由不同利益攸关者的代表组成的委员会；
- 一个内部单位（项目办公室）专门具体负责这一项目并提供基本决策和管理；
- 专业项目管理顾问支持项目办公室并提供所需要的专业知识和人力；
- 在组织内部及所有项目参与者之间的交流和合作看来对项目的成功是必要的。

16. 详细审议了所学到的经验，以确定对法院是否适合，并根据法院本身的理念予以考虑。

c. 管理安排所依据的原则

17. 管理安排界定了落实永久办公楼项目的框架。管理安排所依据的理念是，这一框架必须包含问责制、透明度、明确和简化的决策程序、一致性和连贯性、以及有关的专业知识。另外，管理安排采取了下面说明的“独特的项目方法”。

18. 所有这些都是为了确保建造法院有永久办公楼的过程尽量有效率和有效果，而且最重要的是准时做出决定。

问责制

19. 必须确定决策机构和官员以及各自的责任层次。责任和决策权必须相辅相成。

透明度

20. 利益攸关者但也包括法院的工作人员必须了解有关的决策是怎样做出的，以及不同的利益，如使用者的要求，是怎样纳入项目的。这样做不仅应该确保对项目的投入，也应该能提高项目的质量。

明确、简化和及时的决策

21. 决策结构要尽量减少层次，以确保效率和效果。基于同样的理由，项目的结构、程序和涉及的人员必须事先加以确定，并且必须代表一种坚实和稳定的基础。需要赋予决策链条中的每一个人必要的权力。

一致性和连贯性

22. 管理安排必须建立一种确保项目一致性和连贯性的检查和平衡机制。

有关的专业知识

23. 需要有关的专业知识不仅是为了确保在了解情况的基础上做出决策，也是为了保证这些决策能按期执行并且对这一项目能够进行适当的记录、宣传和监测。

“独特的项目”方法

24. 尽管要尊重法定规定，但预计永久办公楼将独立于法院的常规业务。因此，将建立一种独立于法院内部现有的或未来的决策结构和程序的结构。管理安排将因此不会自动得到在总体上制约法院的机制的补充，如协调理事会。⁴

d. 管理安排的轮廓

25. 在管理安排轮廓中，有四个决策层次。缔约国大会代表最高层次，而下面三个层次在法院内部（见附件）。

26. 大会决定永久办公楼项目的框架，而框架将决定要采纳的方案（留在 ARC 大楼、迁往前南斯拉夫问题国际刑事法庭或建造专门设计的办公楼），确定项目的拥有者，并设定预算上限。

27. 法院内部的最高层次是执行层次，这一层次是由主要用户群的代表组成的“永久办公楼委员会”，主要用户群即院长会议、各分庭、检察官办公室、书记官处和缔约国大会秘书处。永久办公楼委员会将批准提出的要求，并做出高层次的决策。这些决策是由书记官长在执行项目的过程中确定的或是事先决定的。

28. 书记官长为项目的协调员，并代表执行一级和项目主任之间的层次。书记官长将作为法院之外的所有利益攸关者的联络点，如缔约国大会、预算和财务委员会、东道国、市政府、邻居、记者和广大公众。作为协调员，书记官长将确定项目主任责任的性质和范围，并参与重要决策，如授予主要合同。

29. 虽然项目主任在决策链条内代表第三个层次，但这一职位将完全致力于项目，因此，对项目的执行是重要的。项目主任将作为项目办公室的负责人做出必要的决策，为更高一级的决策做准备并提出建议，担任最终确定的外部咨询机构和法院之间的联系人，与其他业务层面进行互动并确保项目的全面执行。

4. 结论

30. 所提议的管理安排为法院内部规定了三个决策层次。法院认为，提交书面建议本身已代表了朝着问责制、透明度及明确和简洁的决策方向前进的重要一步，而且这反映出了“独特的项目方法”。

⁴ 尽管上面提到的机制不构成决策结构的一部分，这些机制通过提供信息或通过受到咨询而参与这一过程。应当忆及的是，本报告所涉及的关键问题是管理安排，而不是内部磋商过程。

31. 项目的连贯性和一致性通过存在三个层次以及通过由一个委员会做出主要决策的事实予以保证。因此，所做决定不与某一个特定的人挂钩，而且最高管理层的变化将不会自动造成项目的变化。
32. 由一个委员会做出主要决策的建议也是考虑了从其他组织获得的经验。
33. 设立一个项目主任确保了这一过程能得到必要的专业知识。
34. 正如上面已提到的，要根据将做出的决定进一步 完善结构。特别是，冲突的解决和审计机制等事务将需要进一步予以审查。

附件

管理安排轮廓表

单位	决定	“主要”任务	补充信息
缔约国大会	<ul style="list-style-type: none"> - 项目（将选择的方案、大致规模、目标日期）； - 项目拥有者； - 预算上限。 		如果出现缔约国大会选择建造专门设计的办公楼的情况，另一个重要的决策是选择设计师。这一决策可以在所提议的安排之外做出。
执行一级 “永久办公楼委员会”	<ul style="list-style-type: none"> - 要求（一般性决策）； - 主要特点和重要决策。 		执行层次包括主要用户小组的高级代表：院长会议、各分庭、检察官办公室、书记官处和缔约国大会秘书处。
书记官长作为 “项目协调员”	<ul style="list-style-type: none"> - 主要决策，例如授予主要合同（与项目主任一起）。 	<ul style="list-style-type: none"> - 确定项目主任责任的性质和范围； - 定期向利益攸关者通报情况； - 提交所要求的报告并确保执行预算和财务委员会及缔约国大会的建议。 	
“项目主任”	<ul style="list-style-type: none"> - 项目决策的全面责任，那些需要更高级别参与的决策除外。 	<ul style="list-style-type: none"> - 在项目的所有阶段提供咨询，特别是在项目管理的设计方面； - 确保项目的执行，特别是确定用户的要求建议； - 担任最终确定的外部咨询机构和法院之间的联络人，并与其他业务层面互动（例如来自东道国的）； - 领导永久办公楼项目办公室，担任永久办公楼委员会的秘书。 	