



الدورة الخامسة عشرة

لاهاي، ١٦ - ٢٤ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٦

المراجعة الخارجية لحسابات المحكمة الجنائية الدولية: تقرير بمراجعة الحسابات
يتعلق بأداء الميزانية الخاصة بمشروع المباني الدائمة*

الصفحة	المحتويات
٢.....	أولاً- غرض ونطاق مراجعة الحسابات
٢.....	ثانياً- خلفية
٣.....	ثالثاً- ملاحظات
٣.....	ألف- التغييرات الطارئة على الميزانية وأداء الميزانية
٣.....	١ التغييرات الطارئة على الميزانية
٥.....	٢- تمويل المشروع
٦.....	٣- التكاليف المالية التقديرية
٨.....	٤- آلية التقاسم
٩.....	٥- إنجاز المشروع
١٠.....	٦- مقارنات دولية
١١.....	باء- العوامل الكامنة وراء تجاوز سقف الميزانية
١٢.....	١- تصميم الميزانية
١٤.....	٢- نظام الحوكمة
١٦.....	٣- مفهوم الاحتياطي
١٧.....	٤- الإدارة المالية للأحداث الموجبة للتعويض
٢١.....	٥- طبيعة الأحداث الموجبة للتعويض
٢٦.....	٦- المعدات السمعية البصرية
٢٨.....	جيم- الخاتمة
٣٠.....	رابعاً- عرفان وامتنان
٣١.....	المرفق الأول: البيانات المالية لغاية ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥
٣٢.....	المرفق الثاني: مقتطف من تقرير مجلس مراجعي الحسابات التابع للأمم المتحدة (A/69/5، المجلد الخامس)

أولاً - غرض ونطاق مراجعة الحسابات

١ - عملاً برسالة الإبلاغ التي وجهناها والمؤرخة ٢٦ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٥، قام فريق يتألف من خمسة من المراجعين الخارجيين للحسابات بأداء مراجعة الحسابات كلفتهم بها المحكمة الجنائية الدولية في الفترة الممتدة من ١١ إلى ٢٢ كانون الثاني/يناير ٢٠١٦، وتمثل الغرض من هذه المراجعة في استعراض عملية الميزنة المتعلقة بالمباني الدائمة، وانتظام وكفاءة وفعالية أداء الميزانية والأسباب الكامنة وراء الإنفاق الزائد في التكاليف المسقطه أصلاً.

٢ - وتمت عملية مراجعة الحسابات وفقاً للمعايير الدولية للمؤسسات العليا لمراجعة الحسابات المتعلقة بانتظام عمليات المراجعة وأدائها ووفقاً كذلك للنظام المالي والقواعد المالية للمحكمة الجنائية الدولية بالإضافة إلى الاختصاصات الإضافية الواردة في المرفق.

٣ - ونوقشت كافة الملاحظات مع الموظفين المعنيين، وانعقدت جلسة اختتام مراجعة الحسابات بحضور السيد إيفان أليبي، والسيد غيلا إيسيداسي، والسيد كينيث جيفونس، والسيد خوان أسكيوديو يوم ٢٢ كانون الثاني/يناير ٢٠١٦. من ناحية أخرى، كان على الفريق المعني بمراجعة الحسابات مواصلة جمع أدلة إضافية تتعلق بالمراجعة بعد ما انتهت المهمة التي كُلف بها في الموقع قبل أن يتمكن من صياغة ملاحظاته، وتم تقديم مشاريع الملاحظات في تقرير مؤقت إلى مكتب مدير المشروع وإلى الهيئة الإدارية وأمانة جمعية الدول الأطراف ولجنة مراقبة المشروع، وأكد مكتب مدير المشروع صحة الحقائق المبينة، ويضع هذا التقرير في الاعتبار الكامل التعليقات التي أديهاها مكتب المدير ولجنة المراقبة فضلاً عن ردودهما.

ثانياً - خلفية

٤ - أعربت جمعية الدول الأطراف التابعة للمحكمة الجنائية الدولية، في دورتها الثالثة عشرة المستأنفة المعقودة في لاهاي يومي ٢٤ و ٢٥ حزيران/يونيه ٢٠١٥، وبناء على طلب قدمه مدير المشروع، عن موافقتها على زيادة بمقدار ستة ملايين يورو في إطار ميزانية مشروع المباني الدائمة^(١) على أن جمعية الدول الأطراف قررت أن هذه الزيادة لن توفر لا من خلال اشتراكات الدول الأطراف ولا من خلال احتياطي الصندوق الاحتياطي ولكن عن طريق تخفيض المستوى المأذون به لصندوق الالتزامات المتصلة باستحقاقات الموظفين وصندوق رأس المال المتداول (القرار ICC/ASP/13/Rws.6).

٥ - وطلبت جمعية الدول الأطراف، في ذلك القرار، إلى مراجع الحسابات الخارجي التابع للمحكمة الجنائية الدولية أن يوافيها بتقريرين اثنين، يتعلق أحدهما "بالمستوى الملائم للاحتياطي النقدي للمحكمة ثم أي مخاطر يمكن أن تُعزى إلى تخفيضه" ويتناول التقرير الثاني "استعراضاً مفصلاً لحسابات المشروع مع التشديد على النفقات الزائدة في التكلفة".

٦ - وولاية مراجعة حسابات المحكمة الجنائية الدولية التي أسندتها إلى ديوان المحاسبة جمعية الدول الأطراف في عام ٢٠٠٢ تتمثل في توفير مراجعة محاسبية لمدى دقة البيانات المالية لكل من المحكمة الجنائية الدولية والصندوق الاستئماني للضحايا وإدارة مشروع المباني الدائمة، وعلى هذا النحو فإن عمليات مراجعة الحسابات الإضافية التي طلبتها الجمعية في القرار ICC-ASP/13/Res.6 تعتبر خارجة عن نطاق الولاية الممنوحة للمراجع الخارجي للحسابات، وطبقاً لرسالة الالتزام المؤرخة ١٧ كانون الثاني/يناير ٢٠١٣ فإن أية مراجعة إضافية للحسابات من شأنها أن تكبد تكاليف إضافية يجب أن "تقررها جمعية الدول الأطراف في أعقاب الاتفاق السابق المتعلق بالأحكام والشروط بما في ذلك مبلغ الرسوم الإضافية المقتضاة".

٧ - وطبقاً للمعايير الدولية لمراجعة الحسابات، ومنها بالخصوص المعياران ٢٠٠ و ٢١٠ فإن أية ولاية جديدة تمنح مراجع خارجي للحسابات تشترط على الطرف صاحب الطلب وعلى مراجع الحسابات

(١) جزء من هذا المبلغ قد لا يتم إنفاقه بالنظر إلى تطبيق آلية التقاسم الوارد عرضها في الفصل ١-٤ من هذا التقرير.

الاتفاق حول أحكام الالتزام. على هذا النحو كان لا بد لطلبات جمعية الدول الأطراف من أن تُحدد في رسالة التزام جديدة توضح توقعات الدول الأطراف وتمكن من تقييم جدوى مهام مراجعة الحسابات الإضافية هذه.

٨- وفي رسالة التزام مؤرخة ١٦ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٥، اتفقت جمعية الدول الأطراف والمراجع الخارجي للحسابات على أن مراجعة حسابات المشروع ستجري خلال المراجعة المؤقتة العادية في الفترة من ١١ إلى ٢٢ كانون الثاني/يناير ٢٠١٦، بعد إنجاز أعمال البناء وبعد أن يكون الموظفون قد انتقلوا إلى أماكن عملهم الجديدة بالإضافة إلى ذلك، وفي ١٣ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٥ قام المراجع الخارجي للحسابات، على سبيل الاستعجال بعرض تقرير مفصل عن المستوى الملائم للاحتياطي النقدي للمحكمة وعن أية مخاطر قد تنجم عن التخفيض فيه.

٩- وتنص رسالة الالتزام تحديداً على أن تتناول مراجعة حسابات مشروع المباني الدائمة على وجه التحديد الطريقة التي أعدت بها الميزانية وعلى انتظام أداء الميزانية بالتشديد على أوجه الإنفاق الزائد عن الميزانية، والغرض من مراجعة الحسابات هذه يتمثل في التأكد من حسابات المشروع وليس التكلفة الموحدة للعملية، وعلى ذلك هناك عدد من أوجه الإنفاق، لا تظهر في حدود الميزانية أقرتها جمعية الدول الأطراف، مثل النفقات التي وضعتها في الاعتبار الإعانات المقدمة من الدول المضيفة أو التكاليف التي تحملتها بصورة مباشرة المحكمة في إطار ميزانيتها العادية لم تخضع للمراجعة،

١٠- وما يرد في هذا التقرير من استنتاجات وتحليلات لا يقوم فقط على أساس شتى الجلسات التي عُقدت مع الموظفين العاملين في المحكمة الجنائية الدولية والتعليقات التي أبدتها أصحاب المصلحة رداً على مشروع التقرير، ولكنها تقوم أيضاً على أساس الوثائق التي أعدها مكتب مدير المشروع ومنها على وجه الخصوص التقرير المالي الذي يغطي الفترة حتى ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥ (انظر المرفق الأول).

ثالثاً - ملاحظات

ألف - التغييرات الطارئة على الميزانية وأداء الميزانية

١- التغييرات الطارئة على الميزانية

١١- إن الميزانية الخاصة بمشروع المباني الدائمة التي اعتمدها الدول الأطراف تغيرت من ١٩٠ مليون يورو عام ٢٠٠٧ إلى مبلغ أقصاه ٢٠٦ ملايين يورو عام ٢٠١٥ مما يمثل تغييراً قدرة ١٦ مليون يورو على مدى تلك الفترة.

١٢- يلخص الجدول الوارد أدناه التغيير في الميزانية:

الجدول ١ - التغيير في الميزانية (بملايين اليورو)

الدورة التاسعة	الدورة العاشرة	الدورة الحادية	الدورة الثانية	الدورة الثالثة	الدورة الرابعة	الفئة
٢٠١٠/١٢/١٢	٢٠١١/١٢/٢١	٢٠١٢/١١/٢١	٢٠١٣/١١/٢٧	٢٠١٤/١٢/١٧	٢٠١٥/٦/٢٥	
١١٤,٩	١٣٦,١	١٤٧	١٤٧,٧	١٤٧,٧	١٤٧,٧	تكاليف البناء
١٧,٢	٣٢,٩	١٢,٧	١٢,٧	١٢,٧	١٢,٧	احتياطي الطوارئ
٣,٥	٢,٦	٢,٦	٢,٦	٢,٦	٢,٦	الرخص والمستحقات
٢٣,٩	١٦,٩	١٩,٩	١٩,٩	١٩,٩	١٩,٩	رسوم
١,١	١,٥	١,٥	١,٥	١,٥	١,٥	تكاليف أخرى
٢٩,٤						التضخم التقديري
		٦,٣				الاحتياطي الإضافي
١٩٠	١٩٠	١٩٠,٠	١٨٤,٤	١٨٤,٤	١٨٤,٤	مجموع مشروع البناء (أولاً)

تكاليف البناء		
٣,٥	٣,٥	٣,٥
٦,٨	٦,٨	٦,٨
١١,٣	١١,٣	١١,٣
١٠,٣	٤,٣	
٢٠٦,٠	٢٠٠,٠	١٩٥,٧

المصدر: قرارات جمعية الدول الأطراف والتقارير المرحلية لمكتب مدير المشروع.

١٣- إن القرار المتعلق بالمباني الدائمة، الذي اعتمده جمعية الدول الأطراف في جلستها العامة السابعة المعقودة في ١٤ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٧ (ICC-ASP/6/Res.1) قدر بأن المشروع يستلزم ميزانية مقدارها ١٩٠ مليون يورو بأسعار عام ٢٠١٤، وقد ارتأى المشروع الأصلي ١٢٠٠ محطة عمل وثلاث قاعات للمحاكمة، بما مساحته الأرضية الجملية ٤٥ ٥٥٢ متراً مربعاً، والمبلغ المتمثل في ١٩٠ مليون يورو كان مبلغاً تقديرياً لتكاليف بناء المشروع يتضمن تكاليف المواد واليد العاملة والتجهيزات الثابتة وتهيئة المناظر الطبيعية وموقف العربات وخلق احتياطي للطوارئ^(٢)، وقد اعتمدت جمعية الدول الأطراف هذه الميزانية في ١٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠ أثناء دورتها التاسعة (ICC-ASP/9/20)، واتخذت الجمعية قراراً مفاده أن هذا المبلغ سيمول من قبل الدول الأطراف.

١٤- وفي ١ آذار/مارس ٢٠١١، قدرت المحكمة أن هناك تكاليف أخرى تتصل بالمشروع ولكنها لا تتصل مباشرة بالبناء من شأنها أن تبلغ مقدار ٤٢,٢ مليون يورو وتنطوي هذه التكاليف على عنصرين اثنين هما:

(أ) ما يسمى "بعناصر المجموعة ٣" البالغ قدرها ٢٢,١ مليون يورو والتي تغطي التصاميم الداخلية وغيرها من العناصر الثابتة المدججة في التصميم^(٣)؛

(ب) وما يسمى "بعناصر المجموعة ٢" والتكاليف الأخرى ذات الصلة التي قدرت أصلاً بمبلغ ٢٠,١ مليون يورو وخفضت بعد ذلك إلى ١٩,٨ مليون يورو ثم إلى ١١,٣ مليون يورو وتتعلق بالتجهيزات غير المدججة وغيرها من التكاليف مثل النقل والموظفين الإضافيين والأثاث ورسوم الخبراء الاستشاريين. وتدعى هذه العناصر أيضاً بتكاليف الانتقال.

١٥- وفي ٢١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١، قررت جمعية الدول الأطراف ادماج التشطيبات الداخلية للمباني الدائمة وغيرها من العناصر المدججة "بعناصر المجموعة ٣" في تكاليف البناء. ولذلك ستستوعبها الميزانية المتمثلة في ١٩٠ مليون يورو (القرار ICC-ASP/10/Res.6).

١٦- وبموجب نفس القرار، أقرت جمعية الدول الأطراف مبدأ ادماج تكاليف "عناصر المجموعة ٢" وبالذات التجهيزات غير المدججة والتكاليف ذات الصلة من قبيل الانتقال في الميزانية السنوية العادية للمحكمة ووافقت على ألا تتجاوز هذه التكاليف ١٩,٨ مليون يورو، على أن هذا النهج تم في وقت لاحق التخلي عنه قبل أن ينفذ، واستناداً إلى التقارير التي عرضت في الدورة العشرين للجنة الميزانية والمالية في نيسان/أبريل ٢٠١٣ أفيد أن الميزانية السنوية العادية للمحكمة ستشهد زيادة بمقدار ٣,٣ مليون يورو في عام ٢٠١٤ وبمقدار ١٣,٥ مليون يورو في عام ٢٠١٥ إذا لم يتم تمويل تكاليف الانتقال.

(٢) احتياطي الطوارئ يُسمى "احتياطي المخاطر" وسمي من بعد ذلك بـ "احتياطي المشروع". والمراجع الخارجي للحسابات يستخدم مصطلح احتياطي الطوارئ في الجزء المتبقي من هذا التقرير.

(٣) جميع مشاريع البناء التي تتم في هولندا تشتمل على عناصر ثلاثة هي: (أ) المباني والهياكل؛ (ب) التجهيزات غير المدججة (عناصر المجموعة ٢)؛ و(ج) التجهيزات المدججة (عناصر المجموعة ٣).

١٧ - وسعيًا وراء تلافي عواقب استخدام الميزانية العادية للمحكمة لتمويل التجهيزات غير المدججة (تكاليف "مجموعة العناصر ٢") وتكاليف الانتقال (التي أُعيد تسمية جميعها بـ "مشروع الانتقال")، قررت الجمعية، في ٢٧ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٣ تجميع ميزانية البناء ومشاريع الانتقال (CC-) ASP/12/Res.2، وبلغ مجموع المشروع ما مقداره ١٩٥,٧ مليون يورو وهذا يمثل ميزانية بمبلغ ١٨٤,٤ مليون يورو للبناء و١١,٣ مليون يورو للانتقال، كما قررت الجمعية، في أعقاب مقترح قدمته لجنة المراقبة^(٤) أن يمول جزء من تكاليف الانتقال، التي خفضها مدير المشروع إلى حدّ ١١,٣ مليون يورو^(٥) جانب منها مقداره ٥,٦ مليون يورو سيمول عن طريق الوفورات التي تتحقق في ميزانية مشروع البناء، ونقحت في وقت لاحق بالتخفيض منها في أعقاب عملية مناقصة كشفت أنها تقل عن التقدير السعري الأولي، أما بقية تمويل تكاليف الانتقال فالمفروض أن يتم الحصول عليه عن طريق الفوائد المقبلة في الميزانيات العادية للسنوات ٢٠١٢ و ٢٠١٣ و ٢٠١٤ (٥,٧ مليون يورو).

١٨ - وعلى حين أن هذا الوضع أراح الميزانية العادية للمحكمة الجنائية الدولية، ارتأى مدير المشروع، في أيلول/سبتمبر ٢٠١٤ نفقات زائدة في الميزانية في إطار الميزانية الموحدة. وفي ١٧ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٤، عمدت جمعية الدول الأطراف إلى الزيادة في الميزانية المأذون بها من ١٩٥,٧ مليون يورو إلى ما أقصاه ٢٠٠ مليون يورو (ICC-ASP/13/Res.2).

١٩ - لكن هذه الزيادة لم تكن كافية لتمويل المشروع. وفي قرار جديد مؤرخ ٢٥ حزيران/يونيه ٢٠١٥ (ICC-ASP/13/Res.6) أقرت جمعية الدول الأطراف زيادة جديدة في الميزانية الإجمالية لتصل إلى حد أقصاه ٢٠٦ مليون يورو^(٦).

ثم إن ميزانية مشروع المباني الدائمة، التي قدرت في البداية بما مقداره ١٩٠ مليون يورو لم تأخذ بعين الاعتبار سوى تكاليف البناء. وتم التوسع النافذ مفعوله في عام ٢٠١٣ على نحو يشمل تكاليف برنامج الانتقال. ويعكس التغيير الشامل في الميزانية الإجمالية تغييراً في طبيعة العملية بالتحول من مشروع أولي يغطي البناء إلى مشروع آخر يغطي البناء والانتقال.

٢ - تمويل المشروع

٢٠ - اعتمدت جمعية الدول الأطراف عدداً من القرارات المتعلقة بتمويل تغييرات الميزانية على النحو التالي:

(أ) ١٩٠ مليون يورو في شكل مساهمات الدول الأطراف وفقاً لطريقتين مختلفتين: التسديد دفعة واحدة، مع تكملته بقرض وإعانة من الدولة المضيفة الهولندية. ولغاية تاريخ إعداد هذا التقرير^(٧) تم تلقي دفعات واحدة مقدارها ٩٣ مليون يورو وتمثلت الإعانة المقدمة من الدول المضيفة في ٢١,٧ مليون يورو ومبلغ القرض قدره ٧٥,٣ مليون يورو؛

(ب) وهناك ما مقداره ٥,٧ مليون يورو سيمول بواسطة الفوائد النقدية للمحكمة خلال السنوات المالية ٢٠١٢ إلى ٢٠١٤، وحتى ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥ لم تتوفر للمشروع سوى الفوائد النقدية عن عام ٢٠١٢ بما مقداره ٤,٤٧ مليون يورو. ولم تسفر السنة المالية ٢٠١٣ عن أي فائض نقدي ويجري في الظرف الراهن تقييم الفائض النقدي للسنة المالية ٢٠١٤، ولغاية إعداد هذا التقرير يقدر مدير قسم المالية التابع للمحكمة الفائض النقدي بالنسبة لعام ٢٠١٤ بما مقداره ٢ مليون يورو على وجه التقريب؛

(٤) ICC-ASP/12/43.

(٥) في تموز/يوليه ٢٠١٣، قرر المسجل نقل إدارة مشروع الانتقال إلى مدير المشروع. وكانت إدارة الانتقال فيما مضى تتم من قبل مكتب مشروع المباني الدائمة.

(٦) تمثلت التكاليف النهائية حتى ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥ في ٢٠٥ مليون يورو وفق سيناريو أسوأ الحالات.

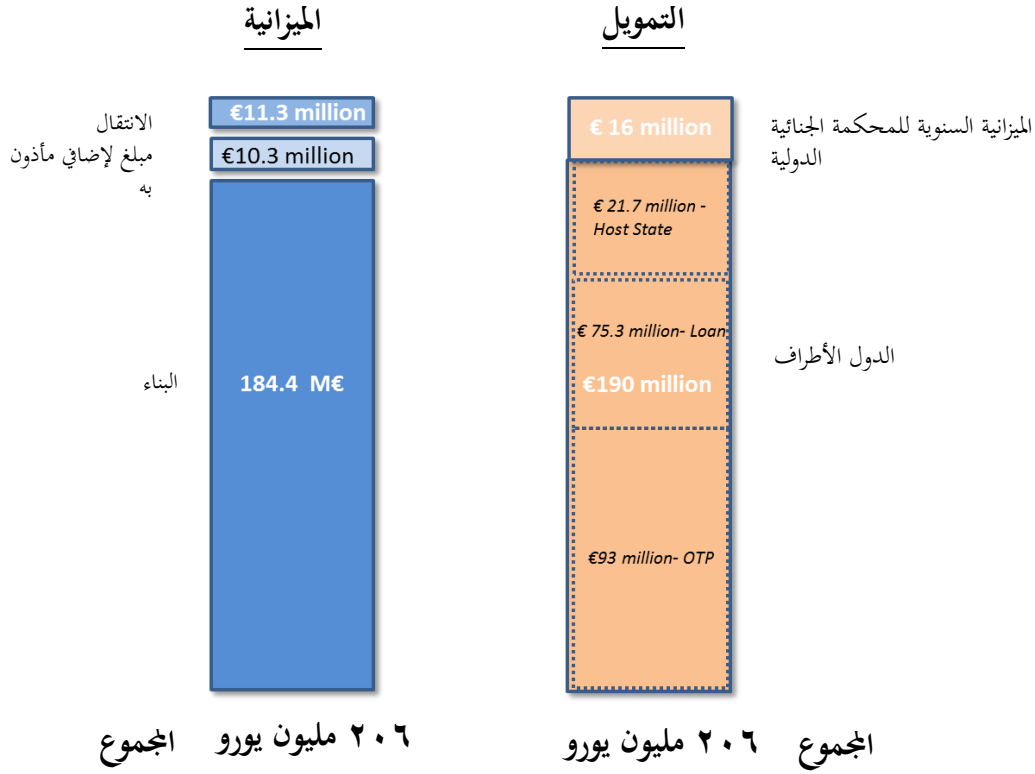
(٧) ١٥ شباط/فبراير ٢٠١٦.

(ج) وهناك مبلغ ٤,٣ مليون يورو سيمول من الفوائض النقدية لعام ٢٠١٤ والسنوات المالية اللاحقة؛

(د) وهناك مبلغ ستة ملايين يورو^(٨) يمول عن طريق تخفيض المستوى المأذون به لصندوق الالتزامات المتصلة باستحقاقات الموظفين واحتياطي صندوق رأس المال المتداول.

٢١- سيتألف مشروع الخطة التمويلية في النهاية مما يلي:

الرسم البياني ١: الخطة التمويلية لمشروع المباني الدائمة



المصدر: رسم بياني وضعه المراجع الخارجي للحسابات بالاستناد إلى بيانات قدمها قسم المالية التابع للمحكمة الجنائية الدولية.

وبقي التمويل الخارجي المتأني من مساهمات الدول الأطراف على مستوى الميزانية الإجمالية الأصلية وقدرها ١٩٠ مليون يورو بما في ذلك ما سدد دفعة واحدة وقدره ٩٣ مليون يورو وإعانة مقدمة من الدولة المضيفة الهولندية بمبلغ ٢١,٧ مليون يورو وقرض من الدولة المضيفة مقداره ٧٥,٣ مليون يورو. وقررت جمعية الدول الأطراف أن تمول الفارق البالغ ١٦ مليون يورو بين مبلغ ميزانية البناء المعتمد أصلاً وقدره ١٩٠ مليون يورو ومشروع الميزانية الموحد المعتمد بمقدار ٢٠٦ مليون يورو (المبلغ الأقصى المأذون به^(٩)) تمويلياً كلياً بالاعتماد على الاحتياطي الفعلي أو المحتمل للمحكمة إما باستخدام الفوائض النقدية أو الاحتياطي لصندوق الالتزامات المتصلة باستحقاقات الموظفين وصندوق رأس المال المتداول.

٣- التكاليف المالية التقديرية

٢٢- تظل التكلفة النهائية للمشروع تقديراً مؤقتاً. وسيعتمد مقدارها النهائي على آلية التقاسم وعلى الأرصدة المستحقة الدفع.

(٨) أربعة ملايين يورو صافية في حالة أية وفورات متأتية من تطبيق آلية التقاسم.

(٩) بقي هناك في تاريخ مراجعة الحسابات مبلغ قدره ٩,٦ مليون يورو خارجاً عن ميزانية مستهدفة مقدارها ٢٠٤ مليون يورو.

٢٣- ولغاية ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥، كانت المبالغ الأخيرة الزائدة عن الميزانية^(١٠) لا تزال محل تفاوض بين المحكمة وشركة البناء كورتيس. وقد قدرت التكاليف النهائية للمشروع بالاستناد إلى سيناريو أفضل الحالات^(١١) بمبلغ ٢٠٤,٥ مليون يورو بالمقابل لمقدار ٢٠٥ مليون يورو قائم على أساس سيناريو أسوأ الحالات^(١٢).

الجدول ٢- تفصيل التكاليف عند إنجاز البناء (بملايين اليورو)

مشتق	أفضل الحالات	أسوأ الحالات
مشروع البناء	١٩٣,٧	١٩٤,٢
مشروع الانتقال	١٠,٨	١٠,٨
مجموع المشروع الموحد	٢٠٤,٥	٢٠٥

المصدر: مكتب مدير المشروع/برينك.

٢٤- هناك تقارب نسبي بين سيناريو أفضل الحالات وسيناريو أسوأ الحالات مع وشك المشروع على الانتهاء، فقد اكتمل برنامج الانتقال وستبلغ تكلفته ١٠,٨ مليون يورو وهذا المبلغ يقل بما مقداره ٥٠٠ ٠٠٠ يورو عن الميزانية المتمثلة في ١١,٣ مليون يورو، وقدرت تكاليف بناء المشروع بما يتراوح بين ١٩٣,٧ مليون يورو و ١٩٤,٢ مليون يورو وهذا يمثل تجاوزاً لتكاليف الميزانية القصوى يبلغ ٩,٨ مليون يورو استناداً إلى الميزانية المعتمدة في عام ٢٠١٣ وقدرها ١٨٤,٤ مليون يورو أو تجاوزاً لتكاليف الميزانية القصوى قدره ٤,٢ مليون يورو إذا ما قورنت بالميزانية الأصلية البالغة ١٩٠ مليون يورو التي اعتمدها جمعية الدول الأطراف في عام ٢٠١٠،

٢٥- بالإضافة إلى ذلك لا بد من أن يراعي تقدير التكاليف النهائية للمشروع مستوى تنفيذ الميزانية. وقد سعت جمعية الدول الأطراف ولجنة المراقبة إلى البقاء في حدود ميزانية بمبلغ ٢٠٤ مليون يورو. ويبين الجدول التالي ما نفذ من الميزانية حتى أواخر كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥.

الجدول ٣- تنفيذ الميزانية حتى تاريخ ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥ (بملايين اليورو)

الميزانية (ألف) (٢٠١٥/٦)	تنفيذ الميزانية (باء)		التزام مرتقب (جيم)		التكاليف التقديرية (دال) = (ب) + (جيم)		الاختلافات على صعيد الميزانية (هاء) = (ألف) - (دال)	
	سيناريو أفضل الحالات	سيناريو أسوأ الحالات	سيناريو أفضل الحالات	سيناريو أسوأ الحالات	سيناريو أفضل الحالات	سيناريو أسوأ الحالات	سيناريو أفضل الحالات	سيناريو أسوأ الحالات
١٩٤,٧	١٩٦,٨	٣,١-	٢,٦-	١٩٣,٧	١٩٤,٢	١	١,٥	
١١,٣	١٠,٦	٠,٢	٠,٢	١٠,٨	١٠,٨	٠,٥-	٠,٥-	
٢٠٦	٢٠٧,٤	٢,٩-	٢,٤-	٢٠٤,٥	٢٠٥	٠,٥	١	

المصدر: مكتب مدير المشروع/برينك.

٢٦- الميزانية المنفذة قوامها مبالغ مسددة وأرصدة مستحقة الدفع بشأن طلبيات، ويصل مبلغها إلى ٢٠٧,٤ مليون يورو مشتملة على ١٩٣ مليون يورو تخص الدفعات التي سددت بالفعل و ١٤,٣ مليون

(١٠) ترد في الفرع ٢-٥ شروح تتعلق بطبيعة الانفاق الزائد على الميزانية.

(١١) يعكس سيناريو أفضل الحالات تقديرات مكتب مدير المشروع/مدير المشروع، بينما سيناريو أسوأ الحالات هو تقدير وضعت أورتييز.

(١٢) يشير التقرير المالية عن الفترة المنتهية في ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥ إلى مبلغ نهائي مقدر بـ ٢٠٥,٥ مليون يورو، ويشمل هذا المبلغ "احتياطياً" بمقدار ٥٢٤,٨ كيلو يورو فيما يخص مشروع الانتقال. وفي تقدير المراجع الخارجي للحسابات أن مما لا علاقة له بالموضوع أن يوضع في الاعتبار هذا "الاحتياطي" باعتباره مصروفاً متكبداً، في تقدير قيمة المبلغ النهائي. والواقع أن مشروع الانتقال الجاري وضعه في صيغته النهائية يبلغ مجموع تكلفته النهائية مقدار ١٠,٨١ مليون يورو وليس هناك من خطر إضافي يرتأى بالنسبة لهذا الجانب من المشروع.

يورو كرسيد. على هذا النحو تمثل مستوى الالتزام المنفذ في ١,٤ مليون يورو^(١٣) كمقدار زائد على الميزانية الأصلية، وبعبارة أخرى فاقت التكاليف حتى تاريخه مشروع الميزانية المعتمدة.

٢٧- والمبلغ الذي تبقى الالتزام به سلمي وينطوي أساساً على وفورات مسقطه في إطار آلية التقاسم (انظر أدناه). ويصل هذا المبلغ إلى ٢,٩ مليون يورو (سيناريو أفضل الحالات) و-٢,٤ مليون يورو (سيناريو أسوأ الحالات). وعليه فإن استدامة الميزانية تعتمد على احتمال تحقيق وفورات متوقعة في مجال تطبيق آلية التقاسم.

إن التكاليف النهائية التقديرية لمشروع المباني الدائمة تراوحت ما بين ٢٠٤,٥ مليون يورو و ٢٠٥ مليون يورو في ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥. ووصلت التكاليف الفعلية إلى ٢٠٧,٤ مليون يورو حتى ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥. ولكن كان يتوقع تحقيق وفورات من خلال آلية التقاسم بغية تخفيض التكاليف النهائية إلى المستوى المتوقع. على هذا النحو ستوقف استدامة التكاليف التقديرية على تحقيق الوفورات المتوقعة في إطار آلية التقاسم (انظر أدناه).

آلية التقاسم

٤-

٢٨- ينص عقد الهندسة والبناء المبرم بين المحكمة وبين كونسيرتيوم كورتيس للبناء على قيام آلية للتقاسم. فعند إنجاز المشروع يجري تقاسم الفارق بين التكاليف المستهدفة (السعر الأقصى المضمون) والتكاليف الفعلية، إن كانت أقل، بين كلا الطرفين وفق جدول لتوزيع المصاريف منصوص عليه في العقد. وتتم تسوية قسط الربح على النحو الوارد أدناه.

٢٩- فهو يحسب على أساس الفارق بين التكاليف المستهدفة المتمثلة في ١٧٠,٩ مليون يورو (سيناريو أسوأ الحالات)^(١٤) شاملاً السعر التعاقدى على نحو ما هو محدد في العقد المبرم في عام ٢٠١٢ (١٤٧ مليون يورو) زائداً حالات تعويض معتمدة (٢٣,١ مليون يورو) وهناك حالات تعويض قيد التفاوض (٠,٨ مليون يورو) ثم تكاليف فعلية حسببتها كورتيز قدرها ١٦٤,٨ مليون يورو في تاريخ مراجعة الحسابات

٣٠- وحالات التعويض هي حالات ترتب تكاليف إضافية لا تعزى لخطأ يرتكبه المقاول ويجوز لهذا الأخير أن يطلب تعويضاً عنها. فإن أقرت المحكمة الطلب فإن التكاليف التي تتكبدها تزيد بذلك القدر المطالب به.

الجدول ٤- حسابات آلية التقاسم (بملايين اليورو)

حسابات آلية التقاسم	أفضل السيناريو	أسوأ السيناريو
حالات التعويض التي ووفق عليها	٢٣,١	٢٣,١
حالات التعويض قيد التفاوض	٠,٦	٠,٨
تكاليف بناء منصوص عليها في العقد	١٤٧,٠	١٤٧,٠
مجموع التكاليف المستهدفة	١٧٠,٧	١٧٠,٩
التكاليف الفعلية التي قيمتها كورتيز	١٦٤,١	١٦٤,٨
تقاسم أرباح بين المحكمة وبين كورتيز	٧,٦	٧,١
- قسط المحكمة	٢,٤	٢,٢
- قسط كورتيز	٤,٢	٣,٩

المصدر: مكتب مدير المشروع/برينك.

(١٣) ٣,٤ مليون يورو بالإشارة إلى الهدف الذي قوامه ٢٠٤ مليون يورو.

(١٤) بما أن مبالغ سيناريو أفضل الحالات وسيناريو أسوأها المستخدمة في حسابات آلية التقاسم هي مبالغ متشابهة نسبياً فإن الفارق بينهما سيؤثر تأثيراً طفيفاً على حسابات تقاسم الأرباح. وتوخياً للوضوح سيقوم هذا التقرير على أساس سيناريو أسوأ الحالات في حساباته.

٣١- والربح قوامه الفرق بين التكلفة المستهدفة والتكلفة الفعلية (حالما يتم تسديد جميع ما للمتعاقدين معهم من الباطن وجميع تكاليف كورتيز الأخرى التي سددت)، ثم محاصصة الأرباح بين المحكمة وبين الشركة القائمة بالبناء وهي محاصصة تقوم على أساس سلم متقلب يُحدد في العقد بغية إعطاء شركة البناء حافزاً على تخفيض التكاليف المستهدفة.

٣٢- وفي ٢٢ كانون الثاني/يناير ٢٠١٦، قدرت حصة المحكمة من الربح بما بين ٢,٢ مليون يورو و٢,٤ مليون يورو وحصة كورتيز بما بين ٣,٩ مليون يورو و٤,٢ مليون يورو.

٣٣- وتم التدقيق في حساب الربح من قبل مراجع الحسابات الخارجي وفقاً لصيغة منصوص عليها في العقد. والفارق بين التكاليف المستهدفة (١٧٠,٩ مليون يورو) والتكاليف الفعلية التي تكبدتها شركة البناء (١٦٤,٨ مليون يورو) يتمثل في ٦,١ مليون يورو. بيد أنه يتعذر على مراجع الحسابات إعطاء تأكيد معقول يخص الأرقام النهائية لحصة كل طرف وذلك لأن الحسابات لم تكن قد أغلقت بحلول ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥.

٣٤- وعدم التأكد هذا يُعزى بالأساس للعوامل التالي ذكرها:

(أ) أن التكاليف الفعلية التي قامت كورتيز بتحديدتها (وهي ١٦٤,٨ مليون يورو) ليست نهائية. فلغاية ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥ كانت المفاوضات بين كورتيز والمتعاقد معهم من الباطن بشأن أشغال إضافية لم تُسدد أجورها ما زالت جارية؛

(ب) كما أن التكاليف الفعلية التي حددتها كورتيز لم تُخضع للتدقيق من قبل مراجع الحسابات الخارجي: فقد قدرت وحُسبت من قبل شركة البناء بالاستناد إلى ما في حوزتها من وثائق وفواتير المتعاقد معهم من الباطن؛

(ج) يبدو أن بعض الأشغال قد أنجزت أو تمت الموافقة عليها لكنها لم تفوتر بحكم أن المفاوضات مع جهات التعاقد من الباطن لم تزل جارية.

٣٥- وهناك أيضاً عدم تيقن فيما يتعلق بحساب التكاليف المستهدفة (١٧٠,٩ مليون يورو)، حيث إن القائمة الكاملة بحالات التعويض لم تكن جاهزة في تاريخ إعداد هذا التقرير.

وعقد البناء المبرم ما بين المحكمة ومؤسسة كورتيز القائمة بالبناء ينص على آلية تقاسم يتم بمقتضاها في نهاية المشروع محاصصة الفرق بين التكاليف المستهدفة وبين التكاليف الفعلية لفائدة الطرفين. وهذا يوفر حافزاً بالنسبة لكورتيز من أجل الإبقاء على التكلفة الجمالية للمشروع عند مستوى أدنى وفي ٢٢ كانون الثاني/يناير ٢٠١٦^(١٥) قدرت حصة المحكمة في إطار هذه الآلية بما بين ٢,٢ مليون يورو و٢,٤ مليون يورو وحصة كورتيز بما بين ٣,٩ مليون يورو و٤,٢ مليون يورو.

وأتمى المراجع الخارجي للحسابات التدقيق في صحة هذه المبالغ بالاستناد إلى صيغة حسابية مستقاة من العقد وبيانات لها صلة بتكاليف واردة في سيناريو أفضل الحالات وسيناريو أسوأ الحالات ولم يكن بوسع المراجع الخارجي للحسابات، دون أي تشكيك في دقة التقديرات، أن يقدم وقت توليه عملية المراجعة تأكيداً فيما يخص المبلغ النهائي لآلية التقاسم المحتمل أن تسترده المحكمة. بل إن المبالغ المستخدمة أساساً للحساب لم تكن قد وضعت بعد في صيغتها النهائية في تاريخ إعداد هذا التقرير.

٥- إنجاز المشروع

٣٦- إن غلق الحسابات والتكاليف المتصلة بما يتم تحديده من عيوب وما يجري من صيانة قد تترتب عليهما تغييرات هامشية في التكاليف الإجمالية للمشروع.

(١٥) تاريخ انتهاء التزام المراجع الخارجي للحسابات في لاهاي.

٣٧- وقد وضع الحجر الأساس في ١٦ نيسان/أبريل ٢٠١٣ وانتهى تشييد المبنى في ٣٠ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٥ بينما الحد الزمني لإنهاء الأشغال المنصوص عليه أصلاً في العقد هو ١٧ تموز/يوليه ٢٠١٥. وتم تأخير الأجل المحدد للبيان المتعلق بعقوبات التأخر في التسليم إلى يومي ١ أيلول/سبتمبر ٢٠١٥ بموجب تعديل أدخل على العقد. والتأم حفل تسليم المفاتيح يوم ١٢ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٥. وحدث انتقال المحكمة في الفترة ما بين ٣٠ تشرين الثاني/نوفمبر و ١١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥. والتأخير (الممتد من ١ أيلول/سبتمبر إلى ٣٠ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٥) أسفر عن غرامة قدرها ١٠٠٠٠ يورو عن اليوم الواحد فوصل المجموع إلى ٦٠٠٠٠٠ يورو.

٣٨- ولن تعرف التكاليف النهائية المضبوطة للأشغال إلا بعد غلق الحسابات وهذا الغلق سيتوقف على ما يلي: '١' القيمة المضبوطة لحالات التعويض، '٢' أية تكاليف إضافية ناشئة حتى الغلق النهائي للمشروع، و'٣' نتائج المفاوضات الرامية إلى تحديد التكاليف النهائية التي تتقاسمها كورتيز مع الجهات المتعاقدة معها من الباطن. والتاريخ الذي يترتبه مكتب مدير المشروع لغلق الحسابات هو نهاية شهر آذار/مارس ٢٠١٦.

٣٩- وتمتد فترة المسؤولية عن العيوب لإصلاحها مدة ٥٢ أسبوعاً من تاريخ إنجاز الأشغال وهو ٣٠ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٥ مما يعني أن هذه الفترة تنتهي بأواخر تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٦. وسيحتج ما مبلغه ٨٠٠٠٠٠ يورو من الرصيد المستحق لشركة البناء بوصفه ضماناً للأشغال اللازمة لأي إصلاح. وهذا المبلغ المحتجز أو أي رصيد منه في حالة عدم إصلاح العيوب يجب تسديده خلال شهر تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٦ بانقضاء فترة المسؤولية عن العيوب.

٤٠- وتم التعاقد مع شركة البناء من أجل أن تتولى صيانة التجهيزات المحددة قائمتها في مواصفات الأشغال المرفقة بالعقد وذلك لمدة سنة واحدة بعد إنجاز المشروع أي لغاية نهاية تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٦ علماً بأنه سيتم سداد ٢٦٥٠٠٠ يورو. واتخذت جمعية الدول الأطراف قراراً بالتمديد في عقد الصيانة مع شركة كورتيز لفترة إضافية تمتد حتى ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٧. ولم يحدد القرار الذي اتخذ الترتيبات المالية ذات الصلة ولكنه ينص على دفع أجور العمل وفقاً للأسعار السائدة في الأسواق. وحتى تاريخ إعداد هذا التقرير فإن الترتيبات المالية ما زالت قيد التفاوض.

٦- مقارنات دولية

٤١- يرى المراجع الخارجي أن من المفيد، سعيًا وراء الإحاطة بأداء الميزانية من جميع جوانبه، أن ينهي تعليقاته بمقارنة مع مشروع مماثل.

٤٢- في عام ٢٠٠٦، صدقت الجمعية العامة للأمم المتحدة على ميزانية مجموعها ١ ٨٧٧ مليون دولار^(١٦) لتجديد مقرها في نيويورك. والتكلفة الجملية للتجديد، الذي انطوى على نقل ١٠٠٠٠ موظف من موظفي الأمم المتحدة إلى مبان مؤقتة مستأجرة ومؤثثة أعيد تقييمها بمبلغ ٢ ٣٧٤ مليون دولار في آذار/مارس ٢٠١٤ مما يمثل زيادة في الإنفاق بما نسبته ٢٦,٥ في المائة (انظر المرفق الثاني).

٤٣- والزيادة في التكلفة بالنسبة للميزانية التي شهدتها عنصر بناء المشروع وحده تمثلت في ٣١,١ في المائة مقارنة بالميزانية الأصلية لعام ٢٠٠٦ البالغة ٩٣٥ مليون دولار والتكلفة في كانون الثاني/يناير ٢٠١٤ البالغة ١ ٢٢٦ مليون دولار. ولا تعرف حتى الآن التكلفة النهائية لعملية التجديد التي انتهت في حزيران/يونيه ٢٠١٥.

(١٦) دولارات الولايات المتحدة الأمريكية.

٤٤- وعلى صعيد القطاع الخاص، فإن الزيادة بنسبة ١٠ في المائة في التكلفة المقررة في ميزانية البناء تعتبر زيادة عادية من وجهة نظر مهنيي الصناعة ولا يمكن لذلك اعتبارها راجعة إلى عيب من العيوب في إدارة المشروع. وعلى سبيل المثال، وفي بلجيكا، فإن زيادة في التكلفة نسبتها ١٠ في المائة أو حتى ١٥ في المائة مقارنة بالميزانية الأصلية لا يمكن وصفها بأنها زيادة غير طبيعية^(١٧).

٤٥- وعلى ضوء هذه الأمثلة، فإن ما زاد من إنفاق على ميزانية مشروع المباني الدائمة للمحكمة الجنائية الدولية، زيادة مقدرة بنسبة ٥,٣ في المائة وفقاً لسيناريو أسوأ الحالات، لا تعتبر غير عادية بل هي تتناسب بشكل معقول مع غيرها من المشاريع المماثلة ومع الممارسة السائدة في الصناعة^(١٨).

باء- العوامل الكامنة وراء تجاوز سقف الميزانية

٤٦- إن التغيير الحاصل في نطاق مشروع المباني الدائمة حين تم توحيد مشروع البناء ومشروع الانتقال في عام ٢٠١٣ لا يتيح إجراء مقارنة في محلّها بين الميزانية الأصلية (١٩٠ مليون يورو) التي لم تشمل إلا تكاليف البناء والميزانية الموحدة النهائية (ميزانية البناء وميزانية الانتقال).

٤٧- والافتقار الزائد في التكلفة يجب تحليله على ضوء الجزء المتعلق بمشروع البناء ومشروع الانتقال ضمن الميزانية الموحدة (١٩٥,٧ مليون يورو) المعتمدة في عام ٢٠١٣. والتكلفة النهائية للمشروع قدرت بما بين ٢٠٤,٥ مليون يورو (سيناريو أفضل الحالات) و ٢٠٥ مليون يورو (سيناريو أسوأ الحالات) وبعبارة أخرى زيادة تتراوح ما بين ٤,٥ و ٤,٧٥ في المائة. وأخذاً في الاعتبار بتكاليف البناء وحدها (١٨٤,٤ مليون يورو) يتمثل الانفاق الزائد فيما بين ٩,٣ مليون يورو (سيناريو التقاسم في أفضل الحالات) و ٩,٨ مليون يورو (سيناريو التقاسم في أسوأ الحالات) وبعبارة أخرى زيادة قصوى قدرها ٥,٣ في المائة. بالمقابل وفيما يخص مشروع الانتقال وحده لم يكن هناك إنفاق زائد باعتبار أن المشروع حقق وفورات بمقدار ٠,٥ مليون يورو. ولذلك فإن الانفاق الزائد في التكلفة يتركز على تنفيذ مشروع البناء.

الجدول ٥- التفاوت ما بين الميزانية والتكلفة التقديرية في ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥ (بملايين اليورو)

التفاوت في الميزانية	التفاوت في الميزانية	الميزانية التي اعتمدها			نكاليف البناء
		تنفيذ الميزانية أسوأ الحالات	تنفيذ الميزانية أفضل الحالات	الدورة الثالثة عشرة	
٠,٢-	٠,٢-	١٤٠,٨	١٤٠,٨	١٤١,٠	شكل الاتفاق مستبعداً العنصر السمعي البصري
٣,٤	٣,٤	٩,٤	٩,٤	٦,٠	العنصر السمعي البصري
٠,٧	٠,٧	١٤,٤	١,٤	٠,٧	تكاليف بناء أخرى
٨,٧	٨,٤	٢٠,٧	٢٠,٥	١٢,٠	المخاطر (حالات التعويض)
٠,٠	٠,٠	٢,٦	٢,٦	٢,٥	الرخص والمستحقات
٠,٤	٠,١	١٠,٤	١٠,٤	١٠,٣	ذات صلة بالتصميم
٠,٠	٠,٠	٧,٥	٧,٥	٧,٥	إدارة المشروع
٠,٥-	٠,٥-	٢,١	٢,١	٢,٧	خبراء استشاريون آخرون
٠,٠	٠,٠	٠,٠٤	٠,٠٤	٠,٠٣	رسوم التشغيل
٠,٠-	٠,٠-	١,٥	١,٥	١,٥	تكاليف أخرى
٢,٢-	٢,٤-	٢,٢-	٢,٤-		حصة المحكمة (ترتيبات اسناد الريح والخسارة)
٩,٨	٩,٣	١٩٤,٢	١٩٣,٧	١٨٤,٣	المجموع الفرعي للبناء

(١٧) انظر Protect, E-Bulletin of 4 February 2013.

(١٨) الفارق بين التكلفة النهائية لمشروع البناء (سيناريو أسوأ الحالات بمقدار ١٩٤,٢ مليون يورو) وميزانية البناء الأصلية التي اعتمدت في عام ٢٠١٣ (١٨٤,٤ مليون يورو) يصل إلى ٩,٨ مليون يورو أي بزيادة قدرها ٥,٣ في المائة. واستناداً إلى ميزانية البناء المعتمدة في عام ٢٠١٠ يتمثل هذا الفارق في ٢,٢ في المائة (من ١٩٠ مليون يورو إلى ١٩٤,٢ مليون يورو).

التفاوت في الميزانية	التفاوت في الميزانية	الميزانية التي اعتمدها الدورة الثالثة عشرة			نكاليف البناء
		تنفيذ الميزانية أسوأ الحالات	تنفيذ الميزانية أفضل الحالات	المستأنفة	
-	-	-	-	-	الانتقال
٢,١	٢,١	٣,٢	٣,٢	١,١	تكاليف الانتقال المرتبطة بالبناء
٠,١-	٠,١-	١,٤	١,٤	١,٥	إدارة المشروع
٠,٥-	٠,٥-	١,٤	١,٤	٢,٠	خبراء استشاريون آخرون
٢,٠-	٢,٠-	٤,٨	٤,٨	٦,٨	تجهيزات
٠,٥-	٠,٥-	١٠,٨	١٠,٨	١١,٤	المجموع الفرعي للانتقال
٨,٣-	٨,٣-	-	-	٨,٣	باقي الميزانية الإضافية
١,٠	٠,٥	٢٠٥,٠	٢٠٤,٥	٢٠٤,٠	المجموع

المصدر: مكتب مدير المشروع/برينك (أوجه التفاوت قام بحسابها المراجع الخارجي للحسابات).

٤٨- إن الأسباب الرئيسية للزيادة في الانفاق على مشروع البناء تكمن في البندين من الميزانية وهما "المخاطر (حالات التعويض)" (+٨,٤ مليون يورو) وما يتعلق "بالسمعي البصري" (+٣,٤ مليون يورو) وستبحث في هذا الفرع إدارة العوامل التقنية في الانفاق الزائد. وهناك عاملان هيكليان لظاهرة الانفاق الزائد أثرا على تجاوز سقف التكاليف وهما: التصميم الأصلي للميزانية ونظام حوكمة المشروع.

١- تصميم الميزانية

٤٩- قدّر القرار المتعلق بالمباني الدائمة الذي اعتمده جمعية الدول الأطراف في جلستها الختامية السابعة المعقودة في ١٤ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٧ (ICC-ASP/6/Res.1) الميزانية اللازمة فقط لبناء المباني الدائمة بمقدار ١٩٠ مليون يورو بأسعار عام ٢٠١٤.

٥٠- وفي ١ آذار/مارس ٢٠١١، قدرت المحكمة التكاليف الأخرى ذات الصلة لمشروع الملكية وإن كانت تكاليف لا صلة لها بالبناء بما مقداره ٤٢,٢ مليون يورو.

٥١- وقدرت التشطيبات الداخلية للمباني الدائمة وغيرها من التجهيزات والتكسيات المدججة في التصميم بما قدره ٢٢,١ مليون يورو أثناء الجلسة العامة التاسعة لجمعية الدول الأطراف المعقودة في ٢١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١ وقد تم ادماجها في تكاليف البناء ولذلك هي داخلية في الميزانية التي قدرها ١٩٠ مليون يورو. وأثناء الجلسة نفسها، قررت جمعية الدول الأطراف أن تمول البنود المنقولة والنفقات الأخرى ذات الصلة من الميزانية السنوية العادية للمحكمة.

٥٢- وُحُتْمَتْ مرحلة طلب تقديم العطاءات ذات الصلة بمشروع البناء في شهر آب/أغسطس ٢٠١٢ بانتقاء كونسيرتيوم فيسر وسميث/بويل فان إسترين (كورتيز) على أساس سعر أقصى مضمون قدره ١٤٧ مليون يورو بما في ذلك على وجه الخصوص تكاليف التجهيزات المدججة المعدة للمستخدمين وتكاليف المعدات السمعية البصرية. وهذا السعر يقل بمبلغ ٦,٣ مليون يورو عن المبلغ الإجمالي وقدره ١٥٣,٣ مليون يورو المقرر أصلاً في مشروع الميزانية البالغة ١٩٠ مليون يورو.

٥٣- وهذا التخفيض في سعر عقد البناء مقروناً بالخوف من تحميل الميزانية العادية للمحكمة الجنائية الدولية أي عبء حدا بجمعية الدول الأطراف على تنقيح المقترح الذي تقدمت به لتمويل ميزانية الانتقال.

٥٤- أما البنود المنقولة وغيرها من تكاليف الانتقال التي خفضها مدير المشروع بما مقداره ١١,٣ مليون يورو فقد ادمجت في النهائية في عام ٢٠١٣ في الميزانية الموحدة لمشروع المباني الدائمة ذات النطاق الموسع بالزيادة فيها إلى ١٩٥,٧ مليون يورو. والفارق البالغ ٦,٣ مليون يورو بين المبلغ المقرر أصلاً وقدره ١٥٣,٣ مليون يورو في الميزانية الخاصة بعقد البناء والسعر المضمون الأقصى المتمثل في ١٤٧ مليون يورو الوارد في العقد المبرم فعلاً أعادت تخصيصه جمعية الدول الأطراف بناء على اقتراح لجنة المراقبة بما قدره ٠,٧ مليون يورو ليستغل في ترفيع الطاقة الاستيعابية لقاعة جلسات الاستماع القابلة للتحكم في سعتها وعلى هذا النحو يتوفر رصيد مقداره ٥,٦ مليون يورو يسخر لتمويل برنامج الانتقال. والجزء المتبقي من ميزانية الانتقال يفترض تمويله بمقدار ٥,٧ مليون يورو من الفوائض النقدية المتأتية من السنوات ٢٠١٢ و ٢٠١٣ و ٢٠١٤.

٥٥- بناء على هذا تم خفض المجموع الخاص بهذه الميزانية المدججة المكرسة لمشروع البناء (بما في ذلك الاحتياطي والرسوم) من ١٩٠ مليون يورو إلى ١٨٤,٤ مليون يورو في أعقاب طلب تقديم عطاءات استفاد منه صاحب المشروع. من ناحية أخرى نتج هذا التخفيض عن تقييم لا يخلو من المخاطر بالنسبة إلى مشروع بدأ لتوّه. وكان على مدير المشروع، توخياً للحيطه، أن ينصح بالإبقاء على الفارق بين السعر التقديري والسعر التعاقد الذي تم الحصول عليه في أعقاب الدعوة إلى تقديم عروض وذلك من أجل تغطية الزيادات الممكنة في السعر الجملي أثناء أداء العقد.

٥٦- وبالمثل، كان ينبغي أن يُستبقى المبلغ الاحتياطي الذي أنشأه مدير المشروع ضمن الميزانية في مستوى ١٧,٩ مليون يورو على حين أنه حينما عمدت جمعية الدول الأطراف إلى تخفيضه إلى ١٢,٧ مليون يورو أي بنسبة ٦,٩ في المائة من ميزانية البناء^(١٩) وأضحت النسبة تقل كثيراً عما تعودت الصناعة العمل به. وللمبلغ الاحتياطي أهمية أكبر في انطلاق المشروع حينما تكون أوجه عدم التيقن متعددة وتتناقص هذه الأوجه مع اقتراب المشروع من الانتهاء بالنظر إلى أن عدد البنود غير المتيقن منها يزداد تناقصاً. وقدر المبلغ الاحتياطي، وفقاً للممارسة المهنية المعتادة في الصناعة، في عام ٢٠١٠ بـ ١٥ في المائة من تكلفة البناء التقديرية النهائية؛ أي ١٧,٢ مليون يورو من أصل تكلفة تقديرية مجموعها ١١٤,٩ مليون يورو بأسعار عام ٢٠٠٧. وعمد مدير المشروع في عام ٢٠١١، إلى إعادة تقدير هذا الاحتياطي الخاص بحالات الطوارئ ليلعب ١٧,٩ مليون يورو.

٥٧- ولو أن هذا الاحتياطي استبقى عند ذلك المستوى، لكان تمويل حالات التعويض غير الحالات الناجمة عن التعديلات المدخلة على البرنامج كانت سيغضيه احتياطي الطوارئ ولكن برنامج الانتقال كان سيتعين عندئذ أن يمول استناداً إلى أساس آخر.

ثم إن الميزانية الخاصة بمشروع المباني الدائمة، التي قدرت في البداية بمبلغ ١٩٠ مليون يورو كانت تقتصر على تكاليف البناء. ثم تم الترفيع فيها إلى ١٩٥,٧ مليون يورو في عام ٢٠١٣ فاتسع بذلك نطاق الميزانية ليشمل التكاليف المتصلة بمشروع الانتقال. والجمع بين هاتين الميزانيتين قام على أساس الوفورات التي تحققت على صعيد برنامج البناء في أعقاب الدعوة إلى تقديم عطاءات. وقد كشف التصميم وكذلك إدارة الميزانية عن بعض نقاط ضعف منها:

(أ) نقطة ضعف في التصميم الأصلي لمشروع المباني الأصلية سواء من حيث التأخر في اتخاذ قرار بإدراج تكاليف مشروع الانتقال في الميزانية المخصصة لمشروع المباني الدائمة أو من حيث استيعاب جانب من هذه التكاليف في المبلغ المالي القائم عن طريق الحد من ميزانية البناء في أعقاب الدعوة إلى تقديم عطاءات؛

(١٩) ١٢,٧ مليون يورو/ ١٨٤,٤ مليون يورو يساوي ٦,٩ في المائة.

(ب) التقصير في الحيلة على صعيد الميزانية، من خلال تخفيض احتياطي الطوارئ إلى مستوى جد منخفض من التحوط، يبلغ ١٢,٧ مليون يورو مما يمثل ٦,٩ في المائة من تكاليف البناء^(٢٠) في وقت كانت فيه أشغال البناء المتعلقة بمشروع المباني الدائمة قد بدأت لتوها ومن خلال اعتزام إعادة استخدام الوفورات التي تتأتى من مشروع طلب تقديم عطاءات البناء لأجل الانفاق غير المدرج في برنامج البناء. وفي النهاية، وعندما تبدى هناك اتجاه متزايد على صعيد مشروع البناء نحو تخطي سقف النفقات مع وشك انتهاء أشغال البناء - وكما هو معهود في مشاريع بهذا الحجم - تبين أن احتياطي الطوارئ المستخدم جزئياً في تمويل مشروع الانتقال لا يكفي لاستيعاب مخاطر المشروع حينما تولدت هذه المخاطر.

نظام الحوكمة

-٢

٥٨- أنشأت جمعية الدول الأطراف، بقرارها المؤرخ ١٤ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٧ (ICC-ASP/6/Res.1)، هيئات ثلاث لتقوم بإدارة مشروع بناء المباني الدائمة والإشراف عليه وهذه الهيئات هي لجنة المراقبة التي أنيط بها دور المراقبة الاستراتيجية، ومجلس المشروع وأريد به أن يكون هيكلًا استشارياً وتعاونياً ومكتب مدير المشروع الذي اضطلع بالدور المتمثل في كفالة بناء المباني المؤقتة للمحكمة ضمن الحدود الزمنية المفروضة وضمن الميزانية المقررة وبما يتفق مع المواصفات ومعايير الجودة. وأشرف على مكتب مدير المشروع إداري مسؤول عن تدبير شؤون مشروع البناء برمته. أما مجلس المشروع الذي كرس أول جلسة من جلساته أساساً لقضايا تفصيلية فقد تم الاستغناء عنه.

٥٩- وبما أن مكتب مدير المشروع لم يكن يملك ما يكفي من الموارد البشرية لرصد مثل هذه العملية الواسعة النطاق والمتشعبة على أساس يومي فقد استعان المكتب بخبير استشاري وهي شركة مجموعة برينك، لمساعدته على إدارة مشروع البناء.

٦٠- وتولت مجموعة برينك إدارة الأشغال على أساس يومي وقامت بمحللة المشاكل متى ما ظهرت وكان مدير المشروع الذي عينته مجموعة برينك هو الشخص الوحيد المخول بنص وارد في العقد المبرم تحمل النفقات التي يحملها إياه المتعاقد المكلف بالبناء وذلك نيابة عن المحكمة الجنائية الدولية.

٦١- وقد نصت جمعية الدول الأطراف، في قرارها المؤرخ ٢١ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٨ (ICC-ASP/7/Res.1)، المرفق الخامس) على "أن العقود أو مجموعة العقود التي تتجاوز قيمتها الإجمالية ٥٠٠.٠٠٠ يورو أو التي تتطلب نقل مبلغ يساوي ١٥ في المائة من احتياطي الطوارئ المنصوص عليه في المرفق الرابع يجب أن تخضع لموافقة لجنة المراقبة". وبعد أن تم التوقيع على هذا العقد فإن هذا الحكم لم يطبق في جميع الأحوال.

٦٢- وبما أنها لم تتدخل في المراحل الأولى من اتخاذ القرارات، وهو تدخل من شأنه أن يتعارض مع إنجاز المشروع في الوقت المناسب، كان على لجنة المراقبة أن تمارس الرقابة على تنفيذ المشروع بالاستناد إلى معلومات واضحة وجلية العبارة. ثم إن مكتب مدير المشروع ومجموعة برينك عقدا جلسات اسبوعية اتخذت أثناءها قرارات تتصل بالإدارة العملية لمشروع البناء. ولم تحرر أية وقائع للجلسات كما لم تتوفر التفاصيل المتعلقة بالمناقشات وأسباب اتخاذ القرارات. وقد لاحظ المراجع الخارجي للحسابات سابقاً أن قاعدة بيانات "المشاريع ٤" لم تُطعم على النحو الملائم بوقائع الجلسات. ولم توضع رسمياً عملية مفصلة للتشارك في المعلومات المرتبطة بين كل من شركة برينك ومكتب مدير المشروع ولجنة المراقبة.

(٢٠) ١٢,٧ مليون يورو/١٨٤,٤ مليون يورو يساوي ٦,٩ في المائة.

٦٣- وكان مكتب مدير المشروع يوافي لجنة المراقبة شهرياً بتقارير مرحلية وحيث لم تكن هناك مواصفات تقنية تحدد بدقة أي المعلومات الأساسية ينبغي للجنة المراقبة أن تركزها وفي أي شكل فإن مدير المشروع كان يقوم بعرض تقارير يعدها القائم بتدبير شؤون المشروع.

٦٤- وتغيرت أثناء فترة تنفيذ المشروع العمليات المتعلقة بإعادة المعلومات دون أن يكون هناك تبرير أو توثيق ملائم لذلك. وعليه فإن تعريف المصطلحات الواردة في التقرير تغيرت في مناسبات عديدة مولدة الاضطراب في تفسير المعلومات المالية وصعوبات على صعيد المراقبة. والمراقبة المالية للمشروع لم تحدد في البداية التغيرات الشهرية التي تحدث في بنود الإنفاق الرئيسية غير الميزانية الأصلية واستهلاك الميزانية. علاوة على ذلك، فإن التكاليف النهائية حتى إنجاز المشروع، وخاصة المعلومات الحساسة اللازمة لرصد مشروع من هذا القبيل، لم تعرض على لجنة المراقبة قبل تموز/يوليه ٢٠١٤، وهو التاريخ الذي قام فيه رئيس اللجنة المذكورة بتنبيهها بضرورة إيجاد أدوات تسمح بتوقع التغيرات في التكاليف الأمر الذي لم توفره التقارير المقدمة إلى اللجنة.

٦٥- وفي ربيع عام ٢٠١٤. نشب نزاع حول تعديل دقيق على البرنامج^(٢١) قدم في وقت لاحق إلى لجنة المراقبة، زاد من رتبة هذه اللجنة تجاه مكتب مدير المشروع. ثم أوصى المراجع الخارجي للحسابات، دون الخوض في المسؤولية المنوطة بمدير شؤون المشروع عن تخصيص الأموال، بأن يتم تعزيز المعلومات التي تقدم لاحقاً إلى لجنة المراقبة بشأن التفاصيل المتعلقة باستخدام غطاء الميزانية، للحد بصورة فعلية من اللجوء إلى احتياطي الطوارئ لتمويل التغيرات التقنية الطفيفة التي يتم إدخالها. كما أنه أوصى بالتخطيط عند الضرورة لإنشاء احتياطي إضافي محدد بمستوى ملائم بغية تمويل أية تعديلات جوهرية على البرنامج الوظيفي، التي ينبغي عرضها بصورة رسمية للموافقة المسبقة عليها من لجنة المراقبة لأجل المصادقة عليها وتمويلها.

٦٦- واتفقت لجنة المراقبة مع مدير المشروع على إجراء جديد يتعلق بإدارة احتياطي الطوارئ في شهر حزيران/يونيه ٢٠١٤. وتطبيقاً لذلك الإجراء، قام مدير المشروع ببيان كافة النفقات التي اقترح تحميلها على الاحتياطي الميزانوي وأذنت لجنة المراقبة بالمصاريف ذات الصلة بالتشجيع على الظهور الواضح للدول الأطراف (السمات التمثيلية) والمصاريف الاستثمارية التي تحد من تكاليف الصيانة (مجموع تكاليف ملكية الاستثمار) والمصاريف التي تزيد على ١٥٠.٠٠٠ يورو. وبإمكان لجنة المراقبة أن ترفض الإنفاق بالنظر إلى اعتبارات استراتيجية وسياسية. ولم يؤذن بأية تعديلات جوهرية على برنامج البناء؛ ولم يؤذن سوى بتعديلات اعتبرت عادية في مشروع كهذا.

ونظام حوكمة المشاريع الذي أرسى في هذا المضمار كان يشكو من غياب الآلية اللازمة لارتجاع المعلومات التي تتلقاها شركة برينك ومكتب مدير المشروع ولجنة المراقبة. وعلى الرغم من أن نية مكتب مدير المشروع، في رأي المراجع الخارجي، لم تكن بث الفوضى إلا أن هذا السياق غذى الريبة المتنامية لدى لجنة المراقبة تجاه مدير المشروع.

ولغاية حزيران/يونيه ٢٠١٤، لم تتح استقلالية القرار التي يتمتع بها مكتب مدير المشروع إلى جانب مدير شؤون المشروع، المجال لمشاركة لجنة المراقبة في المشروع وهذا الأمر حد من إمكانيات التنبيه على وجوه اختلالات. فأداة الرصد والتبليغ لم تكن ملائمة لتمكين أعضاء لجنة المراقبة من الاضطلاع بالرقابة الفعلية.

وتنفيذ الإجراء المتعلق بالإقرار المسبق، في حزيران/يونيه ٢٠١٤، كي يتم الحد من استخدام احتياطي الطوارئ كان ممارسة في محلها. ويقدر المراجع الخارجي للحسابات أن من باب توخي المزيد من الكفاءة إرساء إجراء للموافقة المسبقة على المصاريف بالاستناد ليس فقط على عتبة مالية بعينها بل بالاستناد

(٢١) انظر التفاصيل أدناه في الفصل ٢-٥.

كذلك على طبيعتها - أي مصاريف القصد منها معالجة حالات معينة لم يكن يتوقع حدوثها كان المفروض أن يقرها مدير المشروع دون تحقق مسبق ضمن الحد الميزانوي لاحتياطي الطوارئ. والمصاريف التي يُراد من ورائها معالجة حدث لم يكن محددًا من قبيل تعديل برنامج ما ينبغي أن تقرها لجنة المراقبة بتكليف من جمعية الدول الأطراف ولا تمول باللجوء إلى احتياطي الطوارئ. وفي النهاية شاب الحوكمة تعقيد يعزى إلى الافتقار للوضوح فيما يخص البنود التي تتطلب، بحكم طابعها، قراراً محددًا تتخذه لجنة المراقبة.

مفهوم الاحتياطي

- ٣

٦٧- حين صيغت الميزانية، أرسى مدير المشروع احتياطياً للطوارئ بغية حماية المحكمة الجنائية الدولية من وقائع يتعذر التكهّن بها والتي من شأنها أن تعرض للخطر التقيد بمحدود تكاليف مشروع بهذا الحجم. وكان المقصود أن يُدار احتياطي الطوارئ بالاستناد إلى خطة مكرسة للمشروع عنوانها "احتياطي المخاطر" ثم "احتياطي المشروع" (١٢,٧ مليون يورو) (٢٢) تخصص له كافة المصاريف التي لم يتم التخطيط لها في العقد بين المحكمة وبين المفاوض التابع لها.

٦٨- وهذا الاحتياطي يعتوره عيبان تصميميان اثنان هما - من ناحية هو يدرج مصاريف لا يمكن أن توصف بأنها مخاطر، ومن ناحية ثانية فهو يستخدم لتغطية مخاطر من غير النوع الذي عادة ما يغطيه احتياطي الطوارئ.

٦٩- واحتياطي الطوارئ الأصلي (١٢,٧ مليون يورو) اشتمل على ميزانيات مخصصة (٥,٥ مليون يورو) لبنود من قبيل التكاليف الأركيولوجية والتكاليف المتصلة بشبكة الغاز وما إلى ذلك وبما أن هذه العناصر معلومة منذ انطلاقة المشروع فلا يمكن أن تُعتبر من قبيل ما يتعذر التنبؤ به. وكون ذلك كان مشمولاً ببند "احتياطي الطوارئ" يعكس الرغبة في إدارة هذه العناصر داخلياً بدلاً من تكليف شركة كورتيز بإدارتها. وحينما تطرح هذه الميزانيات المخصصة فإن المجموع الحقيقي لاحتياطي الطوارئ يتمثل في ٧,٢ مليون يورو (٣,٩ في المائة من ميزانية البناء).

٧٠- بالإضافة إلى ذلك، تبين أن تصميم الاحتياطي يتسم بطابع تقييدي. فمشروع البناء، من حيث المبدأ، ينطوي على احتياطي للمخاطر يشتمل على عنصرين متمايزين اثنين هما احتياطي الطوارئ من ناحية واحتياطي الإدارة من ناحية أخرى.

٧١- واحتياطي الطوارئ هو الاحتياطي الميزانوي الذي يستخدم لإدارة المخاطر التي يتم تعيينها ولكن يتعذر تحديدها كميّاً (يشار إليها بأنها "معرفة ما لا يعرف"). والمفروض أن يخضع احتياطي الطوارئ هذا لرقابة مدير المشروع الذي يفترض امتلاكه السلطة الكاملة لاستخدامه في أي وقت متى ما نشأ خطر محدد.

٧٢- ومجالات التدخل التي يمكن فيها أن يستخدم احتياطي الطوارئ هذا يمثّل عنصراً أساسياً للتحكم في المخاطر المعينة لكن غير المحددة بالنظر إلى أن المفترض أن تُعالج هذه المخاطر عند حدوثها حتى لا تتسبب في الإضرار باستمرارية المشروع. والواقع أن هذه المخاطر المعينة ولكن غير المحددة كميّاً إن لم يتم التصدي لها بسرعة بعد حدوثها فقد تكون سبباً من أسباب تجاوز سقف التكاليف (أو حالات تأخير إضافية) بشكل يجعل مبالغها أعلى مما يمكن أن يتكبده احتياطي الطوارئ.

٧٣- واحتياطي الإدارة هو احتياطي التكلفة التي تستخدم في إدارة المخاطر التي يتعذر تعيينها ويشار إليها (بما لا يُعرف مما هو غير معروف). واحتياطي الإدارة لا يشكل احتياطياً تقديرياً، فهو مبلغ جزائي يجب تحديده بصورة متسقة بالاستناد إلى خبرة المنظمة في إدارة مشاريع مماثلة.

(٢٢) تمثّل احتياطي المخاطر في ١٢,٧ مليون يورو في عام ٢٠١٢ وهو الوقت الذي بدأت فيه الأشغال.

٧٤- والتعديلات التي تطرأ على البرنامج أثناء قيام المشروع هي، بحكم التعريف، مخاطر غير محددة غير معروفة. ولو حُددت هذه المخاطر لأدجت عناصر البرنامج المعني في البرنامج الأصلي ولأدرجت التكاليف المقابلة لذلك في الميزانية الأصلية لمشروع البناء.

٧٥- وقد اتخذ مدير المشروع قراراً ضمناً بعدم تخصيص احتياطي للإدارة مع أن المحكمة لم تكن تملك أي خبرة في مجال إدارة مشاريع البناء. وبما أن المبلغ الأقصى المقدم من الدولة المضيفة تمثل في ٢٠٠ مليون يورو والميزانية المأذون بها لبرنامج البناء قدرها ١٩٠ مليون يورو كان في الإمكان تصور قيام احتياطي نظري للإدارة مقداره ١٠ ملايين يورو. ويمكن البت في مخصصات ميزانية إضافية بمبلغ أقصاه ١٠ ملايين يورو في حالة نشوء مخاطر غير محددة. ولم تتجه النية قط لاستخدام هذا القرض في سبيل تمويل تعديل على البرنامج.

٧٦- ولجنة المراقبة التي تدعى للبت في تعديل للبرنامج لا يمكن أن تأذن به إلا بعد العثور على مصدر ملائم للتمويل - دون زيادة في الميزانية أو البحث عن سبيل للتوفير يعوض عن ذلك وهو أمر صعب في نهاية المشروع، أو استخدام احتياطي الطوارئ ولو أن هذا ليس من مقاصده.

٧٧- وهناك قضايا تعويض متعددة نتجت عن تعديلات كبيرة لم تكن سترتب زيادة في الميزانية عندما وقع البت فيها. ويصدق الشيء نفسه بوجه خاص على تنقيح خطة شغل المباني بغية مواجهة الزيادة المقررة في عدد العاملين بمكتب المدعي العام، أو فيما يخص الأجهزة السمعية البصرية والمعدات الحديثة والمتطورة التي تتوفر فيها المواصفات التقنية المطلوبة الأكثر صرامة مما جرى تصميمه أصلاً^(٢٣).

٧٨- وهذه التعديلات البرنامجية كان ينبغي إما أن تُرفض، لأسباب تتعلق بالميزانية برغم ما توفره من فرص، وإما أن تُقبل مشفوعة بقرارات تتعلق بتعديل الميزانية قبل أن يتم تنفيذها حيث لم يكن هناك أي احتياطي للإدارة. وفي هذه الحالة، تم قبولها دون أن يكون لها مخصص في الميزانية نظراً لكون احتياطي الطوارئ لم يكن مزعماً أن يمولها.

وهناك سوء تصور فيما يتعلق بالصندوق الاحتياطي نظراً لكون المبلغ الفعلي المتاح للتصدي للمخاطر والحالات الطوارئ التي يتنبؤ بها (٧,٢ مليون يورو) لا يُقابل المبلغ المبين في الميزانية (١٢,٧ مليون يورو). علاوة على ذلك فقد استخدم للتصدي لمخاطر غير محددة ناجمة عن تعديلات شهدها البرنامج على الرغم من وجه استعماله الأصلي المقصود.

٤- الإدارة المالية للأحداث الموجبة للتعويض

٧٩- في كل مرة تحدث فيها مشكلة لها صلة بأشغال البناء، يقوم مدير شؤون المشروع والمقاول بتحديد تكاليف الحالة الإضافية. وهذا النهج منصوص عليه في عقد الهندسة والبناء. وجميع نواحي عدم التيقن الملازمة لمشروع البناء أُدرجت في خط احتياطي الطوارئ وتُدار وفقاً لبروتوكول خاص بإدارة حالات التعويض المنصوص عليها في عقد الهندسة والبناء.

عقد الهندسة والبناء

(أ)

٨٠- في أعقاب الدعوة إلى تقديم عطاءات الصادرة في أواخر عام ٢٠١١، فاز الكونسيرتيوم الهولندي كورتيز بعقد بناء المباني الدائمة للمحكمة. وقامت الشركة ببناء على اقتراح مدير المشروع بالتوقيع على عقد من نوع عقد الهندسة والبناء مع المحكمة في ١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٢.

(٢٣) انظر أدناه الفصل ٢-٥ المتعلق بطبيعة حالات التعويض.

٨١- إن عقود البناء التقليدية تثير مشاكل قانونية تساعد على تلافيها العقود التي هي من قبيل (عقد الهندسة الجديد NC3). ومن السمات الرئيسية لهذا النوع من العقود مقارنة له بالعقود التقليدية الإجراءات الخاصة بإدارة الأحداث الموجبة للتعويض.

٨٢- والأحداث الموجبة للتعويض هي أحداث يُحتمل أن تنتج عنها تكاليف إضافية أو حالات تأخير (تعديل أو إغفال أو اختلاف يمس برنامج البناء) لا يعاب عليها المقاول. والتعريف التعاقدى للحدث الموجب للتعويض يرد بيانه في الأحكام من ٦١ إلى ٦٥ من العقود النموذجية القائمة على أساس عقد الهندسة الجديد NEC 3 2005 الذي يشير إليه العقد المبرم بين المحكمة الجنائية الدولية وشركة كورتيز. والأحداث الموجبة للتعويض أحداث سلبية لا يُعاب عليها المقاول. وهي تمنح المقاول الحق في أن يعرض له عن أي أثر ينجم عن الحدث بمس الأسعار وتاريخ إنجاز المشروع. وغالباً ما يتخذ التعويض شكل مبلغ إضافي يدفع وكذلك التمديد في الجدول الزمني الخاص بإنهاء الأشغال.

(ب) فئات الأحداث الموجبة للتعويض

٨٣- تقتضي الأحداث الموجبة للتعويض من مكتب مدير المشروع/صاحب المشروع ومن المقاول (كورتيز) الاحتكام بصدد أي غرض ينطوي عليه مشروع البناء أثناء كامل مرحلة الإنجاز من أجل البت فيما إذا كانت المحكمة مطالبة بتقديم تعويض للمقاول. وهذا الإجراء يهدف إلى تفادي أي نزاع يحدث بين الطرفين في نهاية العقد.

٨٤- وخلال اجتماع لجنة المراقبة المعقود في ١٨ حزيران/يونيه ٢٠١٤ قام مكتب مدير المشروع، بناء على طلب اللجنة، بعرض مسودة مشروع لإدارة احتياطي المشروع لغرض مناقشتها والموافقة عليها تحتوي على تصنيف للأحداث الموجبة للتعويض من أجل تيسير متابعة اللجنة لها تنطوي على الفئات التالي ذكرها:

(أ) مجموع تكاليف الأصول المملوكة: تنطوي هذه الفئة على مصاريف إضافية لم يخطط لها في العقد الأصلي يبرر استثمارها فائدة تحصل في المستقبل بالنسبة للمحكمة الجنائية الدولية (مثل الاستثمار في نظم تضاءة LED تكلف ١,٢ مليون يورو من شأنها أن تتولد عنها وفورات في استخدام الطاقة ويقع استهلاكها على مدى سبع سنوات)؛

(ب) تغييرات يجريها المستعمل: وهذه تغييرات تدخل على البرنامج لتلبية طلبات المستعمل؛

(ج) أوجه عدم اتساق في المعلومات المتعلقة بالأشغال: وينطوي هذا البند على تصويب أوجه عدم الاتساق التي تعترى تصميم البناء الأصلي. فالنسخ المختلفة لرسوم مشروع البناء قد تتضمن معلومات مختلفة تخص نفس النقطة (مثل باب خشبي وارد في رسم وآخر من الألمنيوم وارد في رسم آخر) فتقوم كورتيز باختيار الحل الذي تراه أقل غلاءً؛ فإذا ما قرر مكتب مدير المشروع/مدير شؤون المشروع أن يختار حلاً مختلفاً فإن عليه أن يتحمل التكاليف الإضافية التي ينطوي عليها الحدث الموجب للتعويض؛

(د) إغفال في المعلومات المتعلقة بالأشغال: ينطوي هذا البند على تصويبات لحالات إغفال ينطوي عليها تصميم البناء الأصلي (مثل الأبواب في الرسوم الموضوعة. وتصويب هذا الإغفال تتولد عنه تكلفة إضافية تحمّل على ميزانية المشروع ويقتضيها حدث موجب للتعويض)؛

(هـ) التغييرات التي تملئها التشريعات: يتعلق هذا الجانب بمعايير الأمان الجديدة والتزامات أخرى فرضتها السلطات الحكومية وبدأ نفاذها أثناء مرحلة البناء (مثل المدخل الثاني الذي طلبته وزارة العدل).

(ج) إجراء التعامل مع الحدث الموجب للتعويض

٨٥- عندما يحدث شيء لم يكن منتظراً ويتطلب أشغالاً لم تكن متوقعة ومن ثم تتولد عنها تكاليف إضافية فإن الإجراء المتعلق بالتعامل مع حدث موجب للتعويض يشمل المراحل التالي ذكرها لتحديد ما إذا كان ذلك الحدث سيمثل في النهاية حدثاً موجباً للتعويض وينطوي على تحميل ميزانية المشروع تكلفته.

(أ) إذا كان الذي أبلغ بالحدث الموجب للتعويض هو مدير شؤون المشروع (مجموعة برينك) بوسع المقاول (كورتيز) أن يسجل مباشرة حدثاً موجباً للتعويض أو يأمر بتحديث المعلومات المتعلقة بالمشروع. والمفروض في المقاول أن يحدّث المعلومات المتعلقة بالمشروع وأن يتقدم بتقدير جديد للتكلفة في غضون الأسابيع الثلاثة التالية. والمفروض في مدير شؤون المشروع أن يرد على ذلك في غضون أجل محدد أقصاه أسبوعان اثنان. والمفروض في المقاول أن يقوم بعد ذلك بموافاة مدير المشروع بالتقدير النهائي للتكاليف من أجل الموافقة عليه؛

(ب) فإن قام المقاول بالإبلاغ بالحدث الموجب للتعويض فالمفروض في حقه أن يبلغ مدير شؤون المشروع في غضون أسبوعين اثنين. ويفترض في هذا الأخير أن يتثبت من صحة ما يقدم إليه وأن يبلغ المقاول بما يتخذه من قرارات ليتمكن من وضع تقدير بالتكلفة. وفي الحالة التي يتبين فيها أن الحدث الموجب للتعويض عديم الصحة بإمكان مدير شؤون المشروع أن يرفض الطلب المقدم من المقاول.

٨٦- وفي إطار عقد الهندسة والبناء الجديد يُحدد بوضوح منشأ الحدث الموجب للتعويض الممكن أن يسفر عن مطالبة بالتعويض: فجميع الأحداث المحتملة أن تفضي إلى تغيير في الحالة في سياق العقد، إن لم تشكل تقصيراً من جانب المقاول، أمكن اعتبارها أحداثاً موجبة للتعويض. وهذا يسمح بقيام علاقة تعاون بين من يعينهم أمر مشروع البناء.

٨٧- ثم إن جميع التغييرات الخارجة عن الإطار التعاقدية الأصلي خلال مرحلة البناء تتم إدارتها على النحو التالي:

(أ) تقوم كورتيز/مدير شؤون المشروع بتعيين حدث ما موجب للتعويض؛

(ب) يقوم مدير شؤون المشروع بالنظر في الموافقة عليه أو في رفضه؛

(ج) إذا تمت الموافقة على الحدث الموجب للتعويض فإن مدير المشروع يتفاوض على تكلفة

تندرج في إطار الغطاء المالي المخصص.

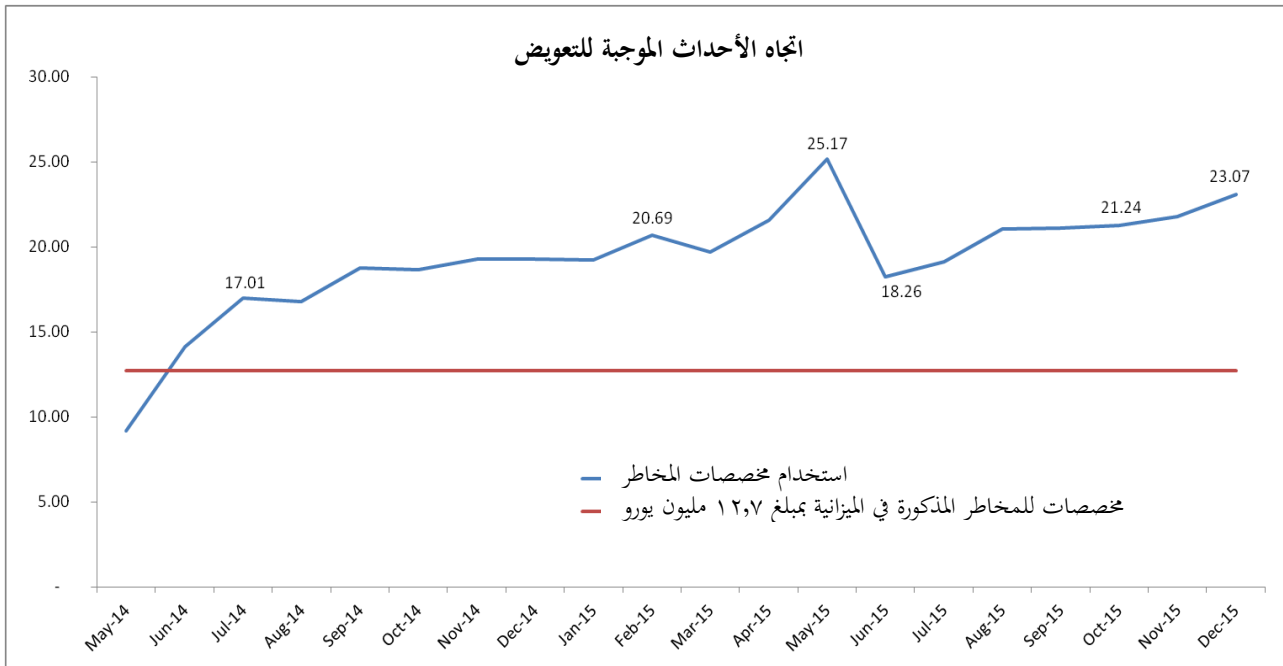
٨٨- وحتى تاريخ ٢٩ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٥، ومن أصل ما مجموعه ٣٤٨ طلباً للتعويض هناك ٢٦١ منها وافق عليها مدير شؤون المشروع وشركة المقاوله ورفض ٥٤ طلباً وما زال هناك ٣٣ طلباً ينتظر التسوية.

٨٩- لقد تم تحميل بند الميزانية "احتياطي المشروع" جميع جوانب الغرر في مشروع البناء وتتم إدارته وفقاً للبروتوكول القائم المتعلق بالأحداث الموجبة للتعويض والمنصوص عليها في عقد الهندسة والبناء الجديد. والتغييرات الماسة باحتياطي الطوارئ ترتبط ضمناً بالموافقة على الأحداث الموجبة للتعويض.

(د) تطورات استخدام احتياطي الطوارئ

٩٠- يبين الرسم أدناه التطورات الطارئة على الأحداث الموجبة للتعويض (سيناريو أسوأ الحالات) إلى جانب ما خصص لها في ميزانية احتياطي الطوارئ.

الرسم البياني ٢- تطورات الأحداث الموجبة للتعويض (بملايين اليورو)



المصدر: هذا الرسم وضعه المراجع الخارجي بالاستناد إلى تقارير الرصد طيلة الفترة أيار/مايو ٢٠١٤ إلى كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥.

٩١- إن الانخفاض الذي شهده شهر حزيران/يونيه ٢٠١٥ راجع بالأساس إلى سحب ميزانية العنصر السمعي البصري من عقد البناء المبرم مع كورتيز والبالغ ستة ملايين يورو.

٩٢- وفي حزيران/يونيه ٢٠١٤، أبرز تحليل للتكاليف أحداثاً موجبة للتعويض بمقدار ١٤,١ مليون يورو (سيناريو أسوأ الحالات) بما في ذلك مصاريف تتعلق بالمخاطر مجموعها ٨,٦ مليون يورو و ٥,٥ مليون يورو من المصاريف اعتماداً على الميزانية المخصصة. ولم يعد احتياطي الطوارئ البالغ ١٢,٧ مليون يورو يكفي لتوفير الموارد لما زاد على الميزانية المتوقعة.

٩٣- وبين التقرير المرحلي الصادر في تموز/يوليه ٢٠١٤ لأول مرة أن تكاليف اتمام الأشغال قدرت بما بين ١٨٢ مليون يورو (سيناريو أفضل الحالات) و ١٨٧ مليون يورو (سيناريو أسوأ الحالات). ومبلغ ما تتطلبه الأحداث الموجبة للتغيير في سيناريو أسوأ الحالات وصل إلى ١٧ مليون يورو (أي زيادة قدرها ٢,٩ مليون يورو على مدى شهر واحد). ومشروع البناء سيشهد في النهاية زيادة على القدر المحدد مبلغها ٢,٦٦ مليون يورو. ولجنة المراقبة قلقه من جراء هذا السيناريو وقد طلبت، أثناء اجتماعها الثامن المعقود في ٢١ آب/أغسطس ٢٠١٤ من مدير شؤون المشروع أن يعدّ خطة عمل تُعنى بهذه الحالة المحتملة. والمدير المذكور لم يشكك، في ذلك الوقت، وأمام لجنة المراقبة، في إمكانية التقيد بالميزانية البالغة ١٩٥,٧ مليون يورو. وأنه سيكون في الإمكان البقاء في مستوى سيناريو أفضل الحالات الذي يرتقي تكلفته تقل عن السقف المحدد بما يقدر بمليون يورو. وأوصى خبير بلجنة المراقبة استناداً إلى ما له من خبرة بزيادة في الميزانية قدرها خمسة ملايين يورو بغية الوفاء بالتكاليف الإضافية التي يتعذر التكهن بها.

٩٤- وأثناء الاجتماع التاسع الذي عقدته لجنة المراقبة، في أيلول/سبتمبر ٢٠١٤، اقترح مدير شؤون المشروع زيادة في الميزانية قدرها ٤,٣ مليون يورو بحيث تصل إلى ٢٠٠ مليون يورو. وقد وافقت جمعية الدول الأطراف على هذا القرار في دورتها يوم ١٧ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٤ (ASP/13/Res.2) ولذلك منحت الجمعية سلطات للجنة المراقبة للبت في أية زيادة في الميزانية تخصص للمشروع بحد أقصاه ٤,٣ مليون يورو.

٩٥- بيد أن سيناريو أسوأ الحالات أخذ في التطور المتواصل. ومبلغ الأحداث الموجبة للتعويض ازدادت من ١٧ مليون يورو في تموز/يوليه ٢٠١٤ إلى ١٩ مليون يورو في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٤. وكان المفروض أن تؤخذ هذه الزيادة في الحسبان لتحديث حساب المتطلبات الإضافية المقدرة بمبلغ ٤,٣ مليون يورو. وسرعان ما تبين أن الميزانية الجديدة المأذون بها وقدرها ٢٠٠ مليون يورو هي ميزانية غير كافية.

٩٦- وعلى الرغم من الزيادة في الميزانية بمقدار ٤,٣ مليون يورو التي تمت الموافقة عليها في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٤، استنفذ احتياطي الطوارئ كلياً اعتباراً من شباط/فبراير ٢٠١٥. والمتغيرات الرئيسية ظهرت خلال شهر آذار/مارس ٢٠١٥ فيما يتصل ببروز عدة قضايا (العنصر السمعي البصري بمبلغ ١,٧ مليون يورو وتصميم الطوابق بمبلغ ١,٨ مليون يورو والمداخل بمبلغ ٢ مليون يورو). لكن هذه الزيادة على الميزانية المقررة كان يمكن توقعها وعرضها من طرف مدير شؤون المشروع على لجنة المراقبة بأثر يسري في صيف عام ٢٠١٤ أخذاً بعين الاعتبار التجاوزات التدريجية في التكلفة فيما يتصل بالأحداث الموجبة للتعويض التي تضمنتها التقارير المرحلية.

وفي حزيران/يونيه ٢٠١٤ أبرز سيناريو أسوأ الحالات زيادة على الحد في إنفاق الميزانية بالنسبة لاحتياطي الطوارئ. وتم التعامل مع هذه الإشارة التحذيرية بزيادة في الميزانية قدرت في أيلول/سبتمبر ٢٠١٤ بمبلغ ٤,٣ مليون يورو وأذن بها أثناء دورة جمعية الدول الأطراف المعقودة في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٤.

وفي الفترة نفسها، أظهرت التقارير المرحلة تجاوزاً تدريجياً للسقف المحدد للأحداث الموجبة للتعويض من تموز/يوليه إلى تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٤ على نحو يبيّن أن الميزانية الإضافية المعتمدة في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٤ ستكون غير كافية اعتباراً من آذار/مارس ٢٠١٥. والاختلافات في الأحداث الموجبة للتعويض كانت ذات منحى تصاعدي حاد. وأخذها بعين الاعتبار كان سيسمح بتوقع تجاوز للحد في إنفاق الميزانية ولكن الافتقار إلى الوضوح في التقارير لم ييسر للجنة المراقبة قراءة ذلك.

وبرهن مدير مكتب المشروع على تفاؤل مفرط في التشغيل جعله يؤكد للجنة المراقبة في نهاية عام ٢٠١٤ كفاية الميزانية المعتمدة حديثاً ومقدارها ٢٠٠ مليون يورو، دون أن تؤخذ بعين الاعتبار التغييرات التي ينطوي عليها سيناريو أسوأ الحالات ومثلت إرهاساً على إنفاق زائد جديد في عام ٢٠١٥.

٥- طبيعة الأحداث الموجبة للتعويض

٩٧- وفي كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥، تمثل مبلغ الأحداث الموجبة للتعويض في ٢٣,١ مليون يورو بالقيمة الإجمالية (٢,٨ مليون يورو سددها الدولة المضيفة، و٠,٦ مليون يورو هي غرامة المقاول و٠,٧ مليون يورو دفعت من الميزانية العادية للمحكمة، هي عبارة عن مبالغ تخصم من الميزانية) وهذا المبلغ مقسم على النحو التالي:

الجدول ٦- تقسيم للأحداث الموجبة للتعويض (بملايين اليورو)

المجموع	
٢,٥	توصيل وتشغيل قاعة المعدات الرئيسية وقاعة المعدات الموردة
٢,٢	صيانة المدخل
١,٤	تصميم الطوابق
١,٣	الرخصة
١,٢	التحول إلى صمام ثنائي باعث للضوء
١,١	أوجه عدم الاتساق
١	التلوث
١	شغل هندسي أكثر تعقيداً
٠,٧	اختلافات في التصميم والتشغيل

المجموع	
٠,٧	عدم اتساق الأبواب الداخلية
٠,٦	غرامات من الخبراء الاستشاريين
٠,٦	طلبات تعقب فريق إطفاء الحرائق
٠,٥	فناء المبنى
٠,٢	توسيع قاعة الرياضة
٠,٢	مستلزمات أخرى
١٥,٢	المجموع الفرعي
٧,٩	غير ذلك
٢٣,١	المجموع

المصدر: مكتب مدير المشروع ومجموعة برينك.

٩٨ - والأحداث الموجبة للتعويض تشمل التكاليف التي هي مختلفة جداً بحكم طبيعتها والممكن أن تقسم إلى مجموعتين اثنتين تغطي الفئات الخمس التي وضعها مدير المشروع ولجنة المراقبة في حزيران/يونيه ٢٠١٤ (٢٤):

(أ) التعديلات الإلزامية، وبعبارة أخرى التغييرات التي لا مناص منها نتيجة لعيوب اعترت التصميم الأصلي للمشروع (من قبيل حالات الإغفال وعدم الاتساق التي تنطوي عليها الرسوم المتعلقة بالمباني والأحداث الخارجية التي يفرضها مشروع المحكمة (من قبيل التدابير الأمنية التي طلبتها الدولة المضيفة)؛

(ب) التعديلات في البرنامج الناتجة عن قرار اتخذ بمناسبة بعينها (من قبيل التغييرات التي طلبها المستعملون والاستثمارات الإضافية التي تبررها منفعة مستقبلية) وذلك نتيجة لقرارات داخلية يتخذها مكتب مدير المشروع أو لجنة المراقبة أو المحكمة.

٩٩ - والتصنيف المستخدم في وثائق عمل مدير المشروع من أجل رصد الحوادث الموجبة للتعويض يبين وجود فئات إضافية بالرجوع إلى التصنيف الذي استخدم أصلاً أثناء العروض التي قدمها مكتب مدير المشروع إلى لجنة المراقبة. فهو يتضمن فئات أخرى من قبيل "غير ذلك" أو مبلغ احتياطي" أو تكنولوجيا المعلومات". والأعمال التي قمنا بها مكنتنا من ملاحظة أن بعض التصنيفات لا تعكس على الدوام طبيعة الأحداث الموجبة للتعويض مما صعب تحليل ما تم تحميله على احتياطي الطوارئ.

١٠٠ - ورصد جميع الأحداث الموجبة للتعويض يتم بصورة مركزية من قبل مدير المشروع (برينك) وفقاً لأحكام العقد المبرم دون أخذ في الاعتبار لمصادر التمويل.

١٠١ - بالإضافة إلى ذلك، تنبغي الإشارة إلى أن ملخص "تكاليف الميزانية" الوارد في التقرير المرحلي المؤرخ ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥ ينطوي على بعض نواحي الشذوذ في العرض التي أفضت إلى قراءة غير صحيحة للميزانية:

(أ) يشمل بند الميزانية المتعلق بـ"المخاطر" إعانة مقدمة من الدولة الهولندية بمبلغ ٢,٨ مليون يورو هدفها تمويل نظام إزالة التلوث بوجه خاص ورخص البناء. وتسجيل هذه الإعانة في الميزانية بالنسبة للاحتياطي يفضي إلى تعويض جزئي للنفقات التي لا تؤخذ بعين الاعتبار في الميزانية من قبل الدولة الهولندية بمبلغ ١,٥ مليون يورو. والمفروض في هذه الإعانة أن تحيد، بمبلغ قدره ١,٥ مليون يورو، "الرخصة والرسوم" فيما يتصل بمصاريف رخصة البناء التي تتحملها الدولة الهولندية؛

(٢٤) انظر أعلاه، الفقرة ٨٥.

(ب) ويتضمن بند الميزانية "المخاطر" مصاريف تكنولوجيا المعلومات التي يُفترض تمويلها بالاعتماد على ميزانية الانتقال بمبلغ ٢,٨ مليون يورو. ولذلك فإن من المفروض أن يستبعد هذا المبلغ من ميزانية البناء وأن يعاد تصنيفه في بنود الميزانية المتعلقة بالانتقال بمبلغ قدره ٢,٨ مليون يورو.

١٠٢- وتشمل التعديلات الإلزامية العناصر التالي ذكرها:

(أ) التعزيزات الأمنية الإضافية التي اشترطتها الحكومة الهولندية والتي تسببت في تكبد مصاريف إضافية قدرها ٢,٤ مليون يورو لتأمين الجناح الذي يصلح كمدخل ولاستخدام المواد المقاومة للعصف التفجيري هذا إلى جانب ٠,٧ مليون يورو ترتبط بإنشاء مسلك آمن إضافي للمتهمين وللمحتجزين ولحماية الشهود؛

(ب) اكتشاف تلوث زيتي في المياه الجوفية راجع إلى خزانات نفط مهجورة في الموقع. وافقت الحكومة الهولندية على الوفاء بكافة التكاليف المتكبدة نتيجة لتنظيف التلوث

(ج) مبلغ قدره مليون يورو فضلاً عن التكاليف الناجمة عن تدمير الجدار المحيط. ولذلك فإن المفروض أن تُعامل هذه التكلفة معاملة الإعانة المقدمة من وزارة الشؤون الخارجية الهولندية؛

(د) ٠,٧ مليون يورو من أصل ١,٣ مليون يورو^(٢٥) هي تكاليف رخصة بناء تتصل بطلب الحصول على ترخيص لعملية التوسيع تستصدر من البلدية و٠,٥ مليون يورو تكبدت لجعل موقف السيارات مقاوماً لنفاذ المياه؛

(هـ) وتكاليف إضافية لتوفير الخبرة الاستشارية قدرها ٠,٦ مليون يورو تتعلق برسوم المهندس المعماري التي قدرت خطأً في بداية العقد؛

(و) تكاليف ذات صلة " بنظام التعقب PZI " تخص التزاماً قانونياً يفرضه بكون البناء تتوفر فيها معايير الحماية من الحرائق.

١٠٣- وقرارات الفرصة التي أثرت على ميزانية البناء تشمل البنود التالي ذكرها:

(أ) رغبة المحكمة في أن تفتح على الزوار الخارجيين أفضت إلى فتح مقهى للزوار وكذلك محل لبيع التحف ومكتبة ومعرض يوضح تاريخ المحكمة وأنشطتها مما أدى إلى تكلفة إضافية بما يقارب ٠,٧ ملايين يورو. وهذه الأحداث الموجبة للتعويض اتخذ القرار المتعلق بها مدير المشروع ومدير شؤون المشروع؛

(ب) وفي عام ٢٠١٤، قدم مكتب المدعي العام بياناً يرتقي فيه زيادة في حجم موظفيه لغاية عام ٢٠١٦، بخصوص ٢٠٠ محطة عمل إضافية بالرجوع إلى الخطط الأصلية ومقدار الزيادة ١,١ مليون يورو. وأعطى الإذن بتكلفة إضافية قدرها ٠,٢ مليون يورو لأجل تزويق المكاتب. وكان مدير المشروع هو من اتخذ قرار التعديل بغية الوفاء بالاحتياجات التي عبر عنها مكتب النائب العام، بعد إبلاغ لجنة المراقبة بذلك؛

(ج) وفي كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٣، بحث فريق المشروع مسألة ما إذا كان من المناسب استخدام نظم التصفية التي تحقق الكفاءة في الطاقة وانتهى إلى أن هذا النوع من التصفية يتيح الاحتفاظ الأفضل بالطاقة في الأجل الطويل (مما يسفر عن وفورات على صعيدي الطاقة والصيانة في الأجل الطويل مع استعادة ذلك الاستثمار بعد سبع سنوات). واستخدام نُظم التوفير في الطاقة من قبيل

(٢٥) مبلغ تم تدويره زيادة أو نقصاناً.

استخدام التضوئة الخاصة يقدر بـ ١,٢ مليون يورو. وتقرر هذا التغيير من قبل مدير المشروع بعد التشاور مع لجنة المراقبة؛

(د) وفي عام ٢٠١٤، قرر مدير المشروع المضي في توسيع قاعة الرياضة الخاصة بالموظفين. وهذا القرار أفضى إلى تكلفة إضافية مقدارها ٠,٢ مليون يورو ووضع لجنة المراقبة أمام الأمر المقضي؛

(هـ) والأحداث الموجبة للتعويض المتصلة بغرفة المعدات الرئيسية و(غرفة معدات التوريد) انطوت على مصاريف تكبدت في سبيل تركيب موزعات جديدة في المباني الدائمة الجديدة، فيما كان المستوى في البداية إعادة استخدام الموزعات القديمة. وانطوت التكلفة البالغة ١,٨ مليون يورو على معدات سدد ثمنها بالاعتماد على ميزانية الانتقال، علماً بأن هناك مصاريف قدرها ٠,٤ مليون يورو كرسست لمعدات التبريد و٠,٣ مليون يورو لتغيير موقع الموزعات التي كان مقرراً في البداية وضعها في الطابق السفلي ولكن تقرر نقلها إلى الطابق الثامن لبرج المحكمة وذلك لأسباب أمنية (خطر الفيضانات). وقام مدير مكتب المشروع في وقت لاحق بإبلاغ لجنة المراقبة بذلك بعد أن طلبت اللجنة توضيحات فيما يتعلق بالزيادة المهمة في النفقات في الفترة من آذار/مارس إلى نيسان/أبريل ٢٠١٤. وتم استيعاب هذه التغييرات ضمن مشروع الانتقال؛

(و) تكاليف تتعلق بتهيئة المناظر الطبيعية للحديقة مبلغها ٠,٥ مليون يورو^(٢٦) في أعقاب قرار اتخذته لجنة المراقبة بحيث يمثل كل ركن من أركان الحديقة مجموعة إقليمية يعينها. وهذا القرار الذي اتخذته لجنة المراقبة تم تحميل تكاليفه على المصاريف الترويجية لإبراز صورة المحكمة (سمات تمثيلية) وقد شكلت موارد رصدت في الميزانية الاحتياطية لأغراض البنود غير المتوقعة؛

(ز) وأضفي على الجدار المحيط طابع تكلفته ٠,١٧ مليون يورو اتخذ القرار المتعلق به مدير المشروع لجعل هذا الجدار يبدو أقل عدوانية؛

(ح) واتخذ القرار المتعلق بترصد الحركة في أورقة المبنى وتكلفته ٠,٢١ مليون يورو من قبل مدير المشروع للتقليل من عدد حراس الأمن اللازمين للمباني أثناء العطل الأسبوعية والنبات الليلية الأمر الذي نتج عنه وفر في التكاليف المرتبطة بالموظفين في الميزانية السنوية؛

(ط) وهناك تغييرات لازمة للمباني الدائمة لتمكينها من استضافة الاجتماعات التي تعقدتها جمعية الدول الأطراف بمبلغ قدره ٠,٢٥ مليون يورو اتخذ القرار ذا الصلة بها مدير المشروع بموافقة لجنة المراقبة.

١٠٤- وأثناء الاجتماع الذي عقدته لجنة المراقبة في ١٥ أيار/مايو ٢٠١٤، لاحظ الخبير الذي عينته اللجنة بأن معظم الأخطار المنصوص عليها في سجل الأخطار ليست أخطاراً في حد ذاتها بل هي تغييرات أدخلت على المشروع لأسباب متنوعة أبداها كل من مدير المشروع والمحكمة.

ومن بين المبالغ المخصصة للأحداث الموجبة للتعويض، هناك مبلغ ٨,٣٤ مليون يورو تولد عن قرارات الفرصة اتخذ معظمها مدير المشروع، بموافقة أو بغير موافقة من لجنة المراقبة في بعض الأحيان بناء على طلب المحكمة. وهذه النفقات لم تكن ناتجة عن أحداث غير مرتاة يمكن وصفها حقيقة بالأحداث. وبقدر ما كان من أثر لهذه القرارات في تعديل المشروع فهي لم تكن حقاً أحداثاً طارئة ناشئة في إطار تنفيذ المشروع الحالي، وعلى هذا الأساس كان من المفروض أن تتخذ تدابير على صعيد الميزانية لتغطيتها. وكانت الميزانية الإضافية المقدرة بـ ٨,٣ مليون يورو (تقررت في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٤ وحزيران/يونيه ٢٠١٥) تهدف بالأساس لتمويل هذه القرارات.

والمبلغ الراجع إلى تعديلات واجبة ناتجة عن أوجه قصور في التصور الذي وضع في البداية للمشروع وعن أحداث إكراهية خارجية كان يساوي ١٤,٧٦ مليون يورو. والصندوق الاحتياطي الأصلي (١٢,٧ مليون

(٢٦) وفقاً للجدول المتعلق بالأحداث الموجبة للتعويض في ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥ الذي قدمته شركة برينك.

يورو) والإعانة التي منحتها الدولة المضيفة (٢,٨ مليون يورو) كانا سيكفيا لاستيعاب جانب لا يُستهان به من المخاطر الخارجية لتصميم المشروع لو أن التكاليف الإضافية، المعزوة لبعض الخيارات المستتيرة، لم تكن سبباً في استنفاد الصندوق.

١٠٥- وقد تولى المراجع الخارجي التدقيق في تفاصيل عينة من الأحداث الموجبة للتعويض لكشف عنها مكتب مدير المشروع من خلال فحص الأحداث التي تجاوز مبلغها ٢٠٠ ٠٠٠ يورو. وهذه العينة المختبرة تمثل أكثر من ٦٠ في المائة من قيمة الأحداث الموجبة للتعويض أو ٤١ مئلاً. وكان المفروض أن يمكنه هذا العمل من فهم طبيعة النفقات التي أفضت إلى تجاوزات في سقف الميزانية والتثبت من مدى علاقة الأحداث الموجبة للتعويض بالموضوع فضلاً عن التقيّد بدائرة اتخاذ القرارات وفقاً للشروط التي ينص عليها العقد.

١٠٦- وتنص المادتان ٦٠ و ٦١ من العقد على أن التبليغ يحدث موجب للتعويض يصدر إما عن المقاول (كورنيز) أو مدير المشروع (مجموعة برينك). وطبقاً للمادة ٦٢، يقوم المقاول بتوفير كشف بالتقديرات بناء على طلب مدير المشروع، ولهذا الأخير خيار الطلب من المتعاقد كشفاً تقديرياً بديلاً أو أن يضع التقدير الذي يراه. وتنص المادتان ٥٠ و ٥١ من العقد على أن يقوم مدير المشروع بالتثبت من الأشغال المنجزة مرة كل أربعة أسابيع، ويقوم في أعقاب ذلك بتوجيه فاتورة. ويصدر مدير المشروع في وقت لاحق شهادة بالدفع تمكّن مكتب مدير المشروع من الموافقة على تسديد الفاتورة.

١٠٧- وعملياً تبين أنه رهناً بطبيعة الأحداث الموجبة للتعويض يمكن أن يقوم بعملية التدقيق إما مكتب مدير المشروع وإما لجنة المراقبة.

١٠٨- ويلخص المراجع الخارجي للحسابات أدناه مختلف مراحل الموافقة على تكاليف البناء. وبمناه على ذلك فإن هذا الجدول يسري كذلك على الأحداث الموجبة للتعويض.

الجدول ٧- مراحل الموافقة على الأحداث الموجبة للتعويض

الدفع	طلب الدفع	متابعة التكاليف	مراقبة الخدمة المنجزة	إنجاز الخدمة	الموافقة على المصاريف	القائمة	وضع قائمة المصاريف	
					×		×	لجنة المراقبة
×					×		×	مدير مكتب المشروع
	×	×	×		×	×	×	برينك
				×		×	×	كورنيز

المصدر: المراجع الخارجي للحسابات.

١٠٩- إن تحديد المسؤولية عن القرارات المتعلقة بالأحداث الموجبة للتعويض لم يتيسر تبيانها بصورة منهجية من خلال العينة المختارة للاختبار حيث إن المناقشات الدائرة في الاجتماعات الأسبوعية بين مكتب مدير المشروع ومدير المشروع لم تكن موضوعاً لوقائع أي جلسة تسمح بالتثبت من دائرة الموافقة.

١١٠- كما أن البنود التي تم توفيرها (الكشف بالتقديرات، الوثائق التقنية المتعلقة بالمباني، والجدول الزمني للجلسات ووقائع جلسات لجنة المراقبة) سمحت للمراجع الخارجي بأن يسجل أن التثبت من دقة المصروفات المتكبدة قد تعذر نظراً للافتقار إلى فواتير مفصلة. والواقع أن رصد الميزانية المخصصة للمشروع بُني في شكل فاتورة مفردة غير مفصلة كانت ترسلها كورنيز كل شهر، وهذه الفواتير تستند

هي الأخرى إلى فواتير ملخصة من المتعاقدين من الباطن التابعين لكورتيز. ولم يكن رصد الأحداث الموجبة للتغيير موضوعاً لفوترة منفصلة تمكّن من التعرف على كل فاتورة بمفردها.

١١١- وقد شجعت هذه الملاحظة المراجع الخارجي على تقديم توصية بأن يكون مدير المشروع أكثر صرامة في المستقبل عند التثبت من المصاريف. ووفقاً للمادتين ٢-٥٢ و ٣-٥٢ من العقد يتعين على مدير المشروع الاضطلاع بتدقيق للفواتير التي توجهها كورتيز على مدى فترة المشروع بكامله من خلال فحص لعينات شاملة ومتنوعة. وهذا العمل منصوص عليه صراحة في هاتين المادتين من العقد اللتين تنصان (٢-٥٢) على وجوب احتفاظ المقاول القائم بعملية البناء بجميع الوثائق التي تسند المدفوعات الجارية و(٣-٥٢) بأنه يجوز لمدير المشروع أن يقوم في أي وقت من الأوقات بتفتيش الحسابات والوثائق التي يملكها هذا المقاول. ويؤمّن المراجع الخارجي للحسابات تحليل مراجعة الحسابات التي تتولاها برينك أثناء المرحلة الأخيرة من مهمتها المتمثلة في المراجعة السنوية لإدارة المشروع.

١١٢- والآلية المكرسة (٤ مشاريع) لرصد الهندسة وتكاليف المشروع المشتركة بين كورتيز ومدير المشروع وبرينك لم تكن جاهزة إلا بصورة جزئية وقت تدخل المراجع الخارجي للحسابات. والجزء المكرس للأحداث الموجبة للتعويض ينطوي على ٤٩٧ إشعاراً بهذه الأحداث وقد افتتح بداية من ٦ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦ ثم ٥١٠ إشعارات في ١٩ كانون الثاني/يناير ٢٠١٦. من بين هذه الإشعارات، هناك فقط ٤٥٤ حالة كانت موضوعاً لتقدير أُهني في نطاق "٤ مشاريع" فقط ٢٠٨ إشعاراً بيّنت على أساس أنها قيد التنفيذ مع أن المشروع قد أُتم، ووقع الانتقال إلى المباني الجديدة بصورة رسمية في ١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥. وربما يعكس هذا الوضع عدم كفاية الوقت المكرس لتوثيق ورصد ميزانية المشروع. والمساعد على إدارة المشروع (مدير المشروع) كان يفضل فيما يبدو إحراز تقدم على صعيد المشروع على حساب وثائق الإسناد المتعلقة بالأحداث الموجبة للتعويض.

١١٣- وأخيراً لوحظ أن هناك اختلافات في التكلفة في ١٥ من الملفات التي فحصت (٣٦,٥ في المائة من العينة) بين التقديرات الأصلية^(٢٧) لمقدار الإشعارات المتعلقة بمدخلات الأحداث الموجبة للتعويض التي وفرها مدير مكتب المشروع، أو برينك أو كورتيز رهنماً بالحالات، والتقديرات التي وضعت في النهاية. وهذا الاختلاف السلبي بصورة منتظمة يستأثر بمبلغ إضافي قدره ٦,٢ مليون بالرجوع إلى الإشعارات الأولية. وتعكس هذه الحالة الافتقار الملحوظ للصرامة في وضع تقديرات التكاليف الأصلية التي تضمنتها الإشعارات.

وتبين الفحوص التي أجراها المراجع الخارجي للحسابات وجود ضعف في التصميم وتوثيق الرصد المحاسبي للمدفوعات المتعلقة بالأحداث الموجبة للتعويض التي يفترض أن يكون الغرض منها استكشاف وتوقع حالات الانفاق الزائد على الميزانية. وسوف يقوم المراجع الخارجي للحسابات بفحص نتائج التحقق من الفواتير التي قدمتها كورتيز أثناء المراجعة السنوية النهائية التي يجريها مدير المشروع. وينبغي لمدير المشروع أن يطلب هذا التدقيق الواجب أن يجريه القائم بتدبير شؤون المشروع (برينك) وفقاً لأحكام العقد ثم يضمن في التقرير.

٦- المعدات السمعية البصرية

١١٤- أعدت المحكمة، في عام ٢٠٠٩، تقريراً بشأن العنصر السمعي البصري. وفي مرحلة التصميم، ركزت دراسة أولية تتعلق بالمعدات السمعية البصرية على ما يلي:

(أ) قاعات المحكمة الثلاث بما في ذلك الترتيبات اللازمة للإذاعة والتخزين؛

(٢٧) أكثر من ١٠٠٠٠، أقل من ١٠٠٠٠٠... أكثر من ١٠٠٠٠٠٠، أقل من ١٠٠٠٠٠٠ يورو.

(ب) قاعة الإحاطة بالمعلومات الصحفية والترتيبات الخاصة بمركز وسائط الإعلام ذي الصلة؛

(ج) مجموعة الندوات الرئيسية؛

(د) قاعات الاجتماعات؛

(هـ) والكابلات المكرسة للنظم السمعية البصرية المنفصلة عن كابلات تكنولوجيا المعلومات.

١١٥- إن معظم التجهيزات السمعية البصرية المستخدمة في المباني القديمة كانت بالية ولا يمكن إعادة استخدامها في المباني الجديدة.

١١٦- وعلى سبيل المثال، يبلغ حجم قاعات المحاكمة الجديدة مرات ثلاث حجم قاعات المحاكمة التي كانت موجودة ووظيفة التدويم في الكاميرات الحالية أصبحت عديمة الكفاية في ضوء هذا التغيير. وقد أُعيد استخدام المعدات القديمة حيثما أمكن ذلك. ولكن بما أن قاعات المحاكمة أصبحت أكبر فإن معظم المعدات القديمة لم يعد ملائماً.

١١٧- وكان الغرض هو تجهيز المباني الدائمة بأحدث التكنولوجيات بغية بقائها صالحة للخدمة على مدى فترة أطول.

١١٨- وحيث كان يفترض أن تكون المباني الدائمة جاهزة بحلول عام ٢٠١٥ اتخذ القرار بعدم شراء المعدات في عام ٢٠١٢ وإرجاء هذا الشراء لأطول مدة ممكنة بغية اقتناء أجهزة تتوفر فيها أحدث التكنولوجيات. وفي ذلك الوقت قدرت تكاليف شراء المعدات واللوازم ذات الصلة بالمبنى بمقدار ستة ملايين يورو (للتصميم وللأنشطة المتكاملة).

١١٩- ولذلك أُضيف حكم بهذا المبلغ إلى العقد المبرم مع كورتيز لكفالة تحمل كورتيز تكلفة إدارة وتنسيق وتركيب المعدات في المباني. ومن ثم فإن المقاول مسؤول عن الجانب الهندسي السمعي البصري وتنفيذ الأحكام في المواعيد المحددة لها.

١٢٠- وحالما انطلق المشروع، أضحى فريق المشروع مدركاً لحقيقة أن كورتيز والمستشار الأصلي لا يمتلكان الخبرة الهندسية اللازمة لتنفيذ المشروع دون الزيادة الكبيرة في التكاليف أو تدخل موظفي المحكمة المنوطة بهم المسؤولية المباشرة في هذا الصدد. وقرر فريق المشروع أن يعهد إلى موظف تابع للمحكمة، وهو خبير في الميدان، بالجانب المتعلق بالهندسة. وقام هذا الأخير بصياغة المواصفات اللازمة للمعدات السمعية البصرية. وتولى قسم الشراء التابع للمحكمة عملية الشراء. والجانب الوحيد المنوطة بالمسؤولية عنه إلى كورتيز يتمثل في تركيب الكابلات السمعية البصرية.

١٢١- أما نتائج الإجراء المتعلق بتقديم العطاءات (تم تلقيها في شباط/فبراير ٢٠١٥) فإنها لم تكن تنافسية بالقدر الذي كان متوقعاً. ويبدو أن عدداً قليلاً جداً من العطاءات الممكن أن تفي بالشروط وبالسماح المحددة التي تحتاجها المحكمة وخاصة المقومات المتعلقة بحماية الشهود. ولذلك لم تتحقق الوفورات المتوخاة.

١٢٢- كما كانت تكاليف وضع الكابلات وما يتصل بالمبنى أعلى بكثير مما كان مخططاً له وذلك بسبب المواصفات التقنية.

١٢٣- وتمثلت الحصيلة المؤتلفة في تكلفة إجمالية قدرها ٩,٤ مليون يورو في ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥ مقارنة بالمخصص المخطط له وهو ستة ملايين يورو أي أن هناك تجاوزاً لسقف التكلفة مقداره ٣,٤ مليون يورو.

الجدول ٨ - تقسيم للمعدات السمعية البصرية (بملايين اليورو)

مجموع سيناريو أسوأ الحالات	
1	Brahler ICS Konferenztechnik
0.1	Furniture Meeting rooms
2.5	Courtys v.o.f.
4.1	DB Broadcast Limited
0.3	EVS Broadcast Equipment s.a.
0	FX losses
0.8	Globecomm Systems Inc USA
0.5	NFGD
0	Parking list
0	Stafrosta
9.4 ⁽²⁸⁾	Total Budget implementation

المصدر: مكتب مدير المشروع.

بما أن النظام السمعي البصري للمحكمة أصبح بالياً أتاح مشروع المباني الدائمة للمحكمة فرصة تحديد معدات السمعية البصرية. واعتباراً لكون المحكمة ومكتب مدير المشروع قرراً، رغبة في الحصول على معدات من أحدث طراز، أن يترك هذا الأمر إلى آخر مرحلة ممكنة لطلب شراء المواد السمعية البصرية فإن هذا العنصر قد أسفر عن تكلفة أعلى من المبلغ الذي كان مقدراً بداية في الميزانية الأصلية. وتنبغي، من ناحية أخرى، ملاحظة أن هذا القرار سيساعد على توفير معدات حياتها في الخدمة أطول من حيث المبدأ. بالإضافة إلى ذلك تبرر الشروط والقيود ذات الصلة بعملية المحاكمة، خاصة ما يتعلق بحماية الشهود، اقتناء معدات من أحدث طراز تتوفر فيها أعلى السمات التقنية المحددة. وفي ظل هذه الظروف، ومقارنة بالميزانية الأصلية المكرسة للمواد السمعية البصرية (سنة ملايين يورو) بلغ مجموع تكاليف هذه المواد في تاريخ إعداد هذا التقرير ٩,٤ مليون يورو وهذا مبلغ ينطوي على تجاوز للسقف المحدد قدره ٣,٤ مليون يورو.

جيم - الخاتمة

١٢٤ - قدرت التكاليف النهائية لمشروع المباني الدائمة وقت مراجعة الحسابات بما يتراوح بين ٢٠٤,٥ مليون يورو و ٢٠٥ مليون يورو أي بزيادة تتراوح نسبتها ما بين ٤,٥ و ٤,٧ في المائة بالرجوع إلى الميزانية الموحدة المؤقتة البالغة ١٩٥,٧ مليون يورو المعتمدة في عام ٢٠١٣. وأخذاً بعين الاعتبار فقط تكاليف البناء، يفترض أن يكون تجاوز سقف الميزانية المحدد بما يتراوح بين ٩,٣ و ٩,٨ مليون يورو أي زيادة قصوى قدرها ٥,٣ في المائة بالرجوع إلى الميزانية المعتمدة وقدرها ١٨٤,٤ مليون يورو. ومقارنة بالميزانية البالغة ١٩٠ مليون يورو والمعتمدة أصلاً لعملية التشييد لا غير تكون نسبة التجاوز المقدر للسقف المحدد، على اعتبار تكلفة نهائية للبناء قدرها ١٩٤,٢ مليون يورو ٢,٢ في المائة.

١٢٥ - وبغض الطرف عن وجهة النظر المتبناة، يبقى هذا المستوى ضئيل الأهمية بالرجوع إلى حالات الإنفاق الزائد عن القدر المحدد الملاحظ عموماً في مشاريع البناء بهذا الحجم. وأغلبية حالات التجاوز في

(٢٨) تم تدويرها بالزيادة أو النقصان.

سقف التكاليف تقابل مصروفات لازمة، ولو أن تعديلات البرنامج كان ينبغي تمويلها بالاعتماد على زيادات في الميزانية مأذون بها قبل تنفيذها.

١٢٦- وقد سلّمت المباني الدائمة في الموعد المحدد لها بما يسمح بنقل المكاتب في غضون الآجال المحددة في عام ٢٠١١ خلال شهر كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥^(٢٩) وهي مبان تستوفي المواصفات التقنية المفصلة وليس هناك من عيب كبير الأثر في التصميم أو في الإنجاز حتى تاريخه. واتضح أن عقد البناء النموذجي المتوخى، على الرغم من المصاعب التي أوجدها التحكم في طلبات التعويض، كان مفيداً جداً في كفالة التقيد بالآجال الضيقة المحددة.

١٢٧- من ناحية أخرى، وقف مراجع الحسابات على أنواع ثلاثة من الضعف في إدارة العملية وهي:

(أ) وجه الضعف الأول يكمن في التأخر في اتخاذ القرارات، في عام ٢٠١٣، بإدماج تكاليف برنامج الانتقال في ميزانية مشروع المباني الدائمة وفي محاولة الاستيعاب الجزئي لهذه التكاليف ضمن مشروع الميزانية، القصد منه الاستفادة من الوفورات التي تتحقق على صعيد تكاليف البناء في أعقاب طلب تقديم العطاءات. وهذا السعي إلى إعادة تخصيص الوفورات الميزانية بالرجوع إلى تكاليف البناء المقدر أصلاً يكشف عن تقصير في لزوم جانب الحذر وقت انطلاق أشغال المشروع. وبالمثل، جرى التخفيض في احتياطي الطوارئ من ١٧,٢ مليون يورو إلى ١٢,٧ مليون يورو، وبعبارة أخرى إلى مستوى هو أدنى بكثير من المستويات الاحتياطية السارية. وفي النهاية احتياطي الطوارئ الذي يُستخدم في جانب منه لتمويل مشروع الانتقال تبين أنه لم يوفر الموارد الكافية بالنسبة لمخاطر المشروع عندما ووجهت هذه المخاطر؛

(ب) ونظام حوكمة المشروع يشكو من غياب التعريف المسبق لآليات ارتجاع المعلومات، وهذا الغياب جعل لجنة المراقبة تسترير من مكتب مدير المشروع، وتسبب في تعقيد المعلومات التي تزود بها الدول الأطراف مما أفضى إلى نشوء شكوك مفرطة. وإن استقلالية مكتب إدارة المشروع في اتخاذ القرارات وكذلك مدير شؤون المشروع لم يسمحا للجنة المراقبة بأن تكون جزءاً من إدارة المشروع مما حد من إمكانية الإنذار المسبق. وأدوات الرصد والإبلاغ اتسمت في البداية بعدم كفايتها فجعلت الإدارة الفعالة عصية. وكان يتعين على المعنيين بالأمر فيما يخص حوكمة المشروع أن يتفقوا في وقت مسبق بكثير وعلى نحو أكثر وضوحاً على المواصفات التقنية ذات الصلة بالمسؤوليات من حيث الإبلاغ وطبيعة النفقات المحتمل أن تتطلب من لجنة المراقبة اتخاذ قرار سابق لتكبد هذه النفقات. وعلاوة على ذلك فإن رصد المدفوعات التي تُسدد للمقاول والتي يوافق عليها مدير المشروع أصبحت عديمة الشفافية بحكم طريقة الفوترة الملخصة تلخيصاً مبالغاً فيه. وهذه الفوترة تستدعي تثبت مَدبر شؤون المشروع تحت إشراف مدير المشروع؛

(ج) والتصميم وكذلك استخدام احتياطي الطوارئ لعباً دوراً مركزياً في حالات الإنفاق الزائد. وهذا الاحتياطي، الذي أدمج في الميزانية بغية تفادي تجاوز سقف الميزانية المتأصل في مشروع بهذا الحجم، والذي يسجل على الدوام تكبد نفقات غير مرتاة، يعد أفضل ممارسة في هذا النوع من العمليات، وقد ظهر هذا الاحتياطي بصورة رسمية في الميزانية بمقدار ١٢,٧ مليون يورو والحال أن المبلغ الفعلي المتاح هو ٧,٢ مليون يورو أما ما تبقى فهو مخصص لمعاملات لا ينطبق عليها القول بعدم قابليتها للتنبؤ بها. وظهرت على الاحتياطي علامات النفاذ اعتباراً من حزيران/يونيه ٢٠١٤. ومن بين الأحداث الموجبة للتعويض التي زادت في السعر النهائي المقدار البالغ ٨,٣٤ مليون يورو الذي هو ناتج عن قرارات الفرصة وليست نتيجة أحداث يتعدّر التنبؤ بها الملازمة للمشاكل الحقيقية المقصود أن يغطيها احتياطي الطوارئ. وعلى قدر مساس هذه القرارات بالمشروع فهي لا تقابل الأحداث التي يتعدّر التنبؤ بها في إنجاز المشروع القائم وكان المفروض أن تغطى بتدابير ميزانية تهدف إلى تمويلها. ومبلغ التعديلات الإلزامية الناجمة عن العيوب التي

(٢٩) القرار ICC-ASP/10/Res.6، الفقرة ١٠.

تعتور التصميم الأصلي والأحداث الإكراهية الخارجية مبلغها ١٤,٧ مليون يورو. وكان احتياطي الطوارئ الأصلي (١٢,٧ مليون يورو) والإعانة المقدمة من الدولة المضيفة (٢,٨ مليون يورو) سيكفيان لاستيعاب معظم المصاريف التي لا مهرب منها والتي يتسبب فيها تنفيذ مشروع البناء، لو لم تؤد المصاريف الإضافية الناتجة عن قرارات الفرصة إلى أعباء إضافية تحملها الاحتياطي.

رابعاً - عرفان وامتنان

١٢٨ - يود فريق المراجع الخارجي للحسابات تقديم آيات الشكر للسيد إيفان آليبي، المدير، شعبة الخدمات الإدارية وكذلك السيد كينيث جيفونز، مدير مكتب مدير المشروع والسيد خوان إسيكوديرو، كبير المستشارين في الشؤون القانونية والسياسات العامة على ما أبدوه من ترحاب وما بذلوه من وقت ودعم فعال في سبيل إنجاز هذه المهمة بنجاح.

نهایة ملاحظات المراجعة

المرفق الأول

البيانات المالية لغاية ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥

سيناريو أسوأ الحالات	سيناريو أفضل الحالات	الميزانية	
			تكاليف البناء
			شكل الاتفاق (باستبعاد العنصر السمعي البصري)
١٤٠ ٧٩٢ ٦١٣	١٤٠ ٧٩٢ ٦١٣	١٤١ ٠٤٠ ٧٠٠	العنصر السمعي البصري
٩ ٣٥٦ ٨٥٥	٩ ٣٥٤ ٨٥٥	٦ ٠٠٠ ٠٠٠	تكاليف بناء أخرى
١ ٤١٧ ٦٩٩	١ ٤١٧ ٦٩٩	٧١٩ ٠٠٠	الأحداث الموجبة للتعويض
٢٠ ٦٩٩ ٢٧٠	٢٠ ٤٨٥ ٤٧٢	١٢ ٠٤٦ ٢٣١	الرخص والمستحقات
٢ ٥٥٦ ٩٢٦	٢ ٥٥٦ ٩٢٦	٢ ٥٤٩ ٥٢٦	الرسوم
٢٠ ٠٩٠ ٠٧٧	٢٠ ٠٩٠ ٠٧٧	٢٠ ٤٩٢ ١٨٨	تكاليف أخرى
٤٨٨١ ٥٠٠	١ ٤٨٨ ٥٠٠	١ ٥٠٠ ٠٠٠	الميزانية الإضافية (بما في ذلك النصيب المتوقع)
صفر	صفر	٨ ٣٠٠ ٠٠٠	(١) المجموع الفرعي للبناء
١٩٦ ٤٠١ ٩٤٠	١٩٦ ١٨٦ ١٤١	١٩٢ ٦٤٧ ٦٤٥	الجزء السهمي للمحكمة من عقد الهندسة والبناء
٢ ٢٣٨ ٠٢٤-	٢ ٤٤٥ ٧٠٣-		(٢) المجموع الفرعي للسهم الشامل في البناء
١٩٤ ١٦٣ ٩١٦	١٩٣ ٧٤٠ ٤٣٨		
١٩٢ ٦٤٧ ٦٤٥	١٩٢ ٦٤٧ ٦٤٥		ميزانية مشروع البناء
١ ٥١٦ ٢٧١	١ ٠٩٢ ٧٩٣		الرصيد (ميزانية مشروع البناء -/-) (٢)
			الانتقال
			تكاليف الانتقال المرتبطة بالبناء
٣ ٢٠٧ ٣٦٤	٣ ٢٠٧ ٣٦٤	١ ٠٦٧ ٣٥٥	رسوم الانتقال
٢ ٧٨٤ ٢٦٤	٢ ٧٨٤ ٢٦٤	٣ ٤٥٠ ٨٢٠	معدات الانتقال
٤ ٨١٨ ٧٩١	٤ ٨١٨ ٧٩١	٦ ٨٣٤ ١٨٠	الاحتياطي
٥٢٤ ٨٠٠	صفر	صفر	المجموع الفرعي للانتقال
١١ ٣٣٥ ٢١٩	١٠ ٨١٠ ٤١٩	١١ ٣٥٢ ٣٥٥	
١١ ٣٥٢ ٣٥٥	١١ ٣٥٢ ٣٥٥		ميزانية مشروع الانتقال
١٧ ١٣٦	٥٤١ ٩٣٦		الرصيد (الميزانية -/-) المجموع الفرعي
			البيانات الموحدة
			الميزانية
تكاليف أسوأ الحالات	تكاليف أفضل الحالات	الميزانية	مشروع البناء
١٩٤ ١٦٣ ٩١٦	١٩٣ ٧٤٠ ٤٣٨	١٩٢ ٦٤٧ ٦٤٥	مشروع الانتقال
١١ ٣٣٥ ٢١٩	١٠ ٨١٠ ٤١٩	١١ ٣٥٢ ٣٥٥	مجموع مشروع البناء + مشروع الانتقال
٢٠٥ ٤٩٩ ١٣٥	٢٠٤ ٥٥٠ ٨٥٧	٢٠٤ ٠٠٠ ٠٠٠	
٢٠٤ ٠٠٠ ٠٠٠	٢٠٤ ٠٠٠ ٠٠٠		الميزانية
١ ٤٩٩ ١٣٥	٥٥٠ ٨٥٧		الرصيد (الميزانية -/-) البيانات الموحدة

المصدر: مكتب مدير المشروع/مجموعة برينك.

المرفق الثاني

مقتطف من تقرير مجلس مراجعي الحسابات التابع للأمم المتحدة (A/69/5، المجلد الخامس)
الجدول ١: التكاليف المسقطة، الميزانية والانفاق الزائد في التكاليف في آذار/مارس ٢٠١٤^(أ) (بملايين
دولارات الولايات المتحدة)^(ب)

المجموع	مركز البيانات		تكاليف (بناء)	
	الثانوية	المرتبطة	المشروع	التكاليف المرتبطة
			١ ٨٧٧	الميزانية المعتمدة
			١٤	الهبات
			١٠٠	تعزير العنصر الأمني
		٤		مساهمة في مركز البيانات الثانوية
١ ٩٩٥	٤	صفر	١ ٩٩١	مجموع الميزانية الموحدة
			٢ ١١٥	تكاليف نهائية مرتقبة
			١٠٠	تعزير العنصر الأمني
			١٤٠	التكاليف المرتبطة ^(ج)
		١٩		مركز البيانات الثانوية ^(ج)
٢ ٣٧٤	١٩	١٤٠	٢ ٢١٥	مجموع التكاليف النهائية المتوقعة
				الاختلاف بين الميزانية والتكاليف النهائية
(٣٧٩)	(١٥)	(١٤٠)	(٢٢٤)	المتوقعة

المصادر: تحليل المجلس للبيانات الصادرة عن الإدارة وقرارات الجمعية العامة.

(أ) يوفر المرفق الرابع تقسيماً أكثر تفصيلاً للميزانية والتكاليف.

(ب) القيم مدورة إلى أقرب رقم بالملايين.

(ج) لم تدرج هذه التكاليف في الخطة الرئيسية للميزانية المعتمدة وقد طلبت الجمعية العامة استيعاب هذه التكاليف بالاعتماد على الميزانية.

٨- إن الإنفاق الزائد البالغ ٣٧٩ مليون دولار يرتبط بالقضايا التي نشأت عن الأحداث التي جددت في بدايات المشروع وما من مخاطر جديدة أو زيادات مهمة في التكلفة شهدتها الفترة قيد الاستعراض. والتكاليف المرتبطة بالزيادات في الإنفاق معهودة في مشاريع البناء الكبرى، وخاصة في مشروع بحجم وتعقيد الخطة الرئيسية للأصول الرأسمالية. وفيما عدا التكاليف المرتبطة غير المميزنة وتكاليف مركز البيانات الثانوية فإن الإدارة قامت على مر الزمن بتقديم تقارير بشأن الزيادات في تكاليف البناء ومخاطره التي استجرت وقد زادت رسوم الخدمات المهنية بحكم الأحوال المتغيرة في السوق. بالإضافة إلى ذلك فإن القرار المتعلق بالتعجيل في التسليم في عام ٢٠٠٧ أفضى إلى إبرام عقود سابقة لإنجاز التصميم مع ما اقترن به ذلك من تغييرات أفضت إلى أشغال إضافية وأوامر بالتغيير ولذلك ازدادت التكلفة. وهناك الآن بعض الأشغال التي سيتم إرجاؤها إلى ما بعد غلق المشروع في حزيران/يونيه ٢٠١٥ ويمكن أن يسفر ذلك عن مصاريف إضافية بالنسبة للأمم المتحدة.