A

# الأمم المتحدة

Distr.
GENERAL

A/51/789
6 February 1997
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

## الجمعية العامة

الدورة الحادية والخمسون
البندان ١٣٩ و ١٤١ من جدول الأعمال

# تمويل المحكمة الجنائية الدولية لمحاكمة الأشخاص المسؤولين عن أعمال الإبادة الجماعية وغير ذلك من الانتهاكات الجسيمة للقانون الإنساني الدولي المرتكبة في إقليم رواندا والمواطنين الروانديين المسؤولين عن أعمال الإبادة الجماعية وغيرها من الانتهاكات المماثلة المرتكبة في أراضي الدول المجاورة بين ١ كانون الثاني/يناير و ٣١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٤

## تقرير الأمين العام عن أنشطة مكتب المراقبة الداخلية

### مذكرة من الأمين العام

١ - عملا بقرار الجمعية العامة ٢١٣/٥٠ جيم المؤرخ ٧ حزيران/يونيه ١٩٩٦ يتشرف الأمين العام بأن يحيل إلى الجمعية العامة، لعنايتها، التقرير المرفق المقدم إليه من وكيل الأمين العام للمراقبة الداخلية بشأن مراجعة حسابات المحكمة الجنائية الدولية لرواندا والتحقيق في أوضاعها.

٢ - ويوافق الأمين العام على ما تضمنه التقرير من استنتاجات بصفة عامة. والأمين العام، إذ يسلم بأن عدم التيقن فيما يتعلق بتوفير موارد الميزانية في أوانها يحول دون تقديم الدعم الإداري الفعال، يؤكد وجوب كفالة تنسيق أوثق بين الإدارات الموضوعية في مقر الأمم المتحدة والكيانات المنشأة حديثا، مثل المحكمة، منذ بدء المرحلة الاستهلالية لإنشاء هذه الكيانات.

٣ - والأمين العام ملتزم برأب الفجوة التي بيّنها مكتب المراقبة الداخلية وباتخاذ كافة التدابير اللازمة لنَظم وتقوية دعم الأمانة العامة للمحكمة. وفي متابعة مباشرة للتوصيات المرحلية لمكتب المراقبة الداخلية، يجري حاليا تقديم المساعدة للمحكمة في الموقع وتجري صياغة نمط أكثر اتساقا للدعم من أجل الوفاء باحتياجاتها.



110297 110297 97-03511

المرفق

## تقرير مكتب المراقبة الداخلية بشأن مراجعة حسابات المحكمة الجنائية الدولية لرواندا والتحقيق في أوضاعها

موجز

أجرى مكتب المراقبة الداخلية، استجابة لطلب الجمعية العامة، وفي أعقاب الشكاوى الواردة من الموظفين والدول الأعضاء، مراجعة لحسابات المحكمة الجنائية الدولية لرواندا وتحقيقا في أوضاعها. وتبين للمكتب، في مراجعته لسجلات المحكمة ومقابلاته مع الموظفين الحاليين والسابقين، المنتدبين من الأمم المتحدة والمعارين على السواء، وجود أوجه قصور تشغيلية خطيرة في إدارة المحكمة. وقد بدأت أوجه القصور هذه تقريبا منذ إنشاء المحكمة واستمرت لغاية تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٦ عندما أجرى المكتب هذه المراجعة في كيغالي وأروشا، (جمهورية تنزانيا المتحدة) وفي مقر الأمم المتحدة.

ليس في قلم المحكمة مجال إداري واحد يعمل بفعالية: فالمالية ليس لها نظام محاسبة ولا تستطيع إنتاج تقارير عن المخصصات، ولذا فليس لدى قلم المحكمة أو مقر الأمم المتحدة معلومات عن المصروفات في الميزانية؛ وخطوط السلطة غير محددة تحديدا واضحا؛ والضوابط الداخلية ضعيفة في جميع الأقسام؛ ولا يتمتع الموظفون في المناصب الرئيسية بالمؤهلات المطلوبة؛ وليس ثمة نظام لإدارة الممتلكات؛ وإجراءات الشراء تنحرف انحرافا كبيرا عن الإجراءات التي تتبعها الأمم المتحدة؛ ويُستخف إلى حد بعيد بالنظامين الإداري والأساسي للأمم المتحدة؛ ولا يتوفر لمكتب كيغالي الدعم الإداري اللازم، بل إن أعمال تشييد القاعة الثانية للمحكمة لم تبدأ بعد.

ويعاني مكتب المدعي العام في كيغالي من مشاكل إدارية وقيادية وتشغيلية. وتعرقلت الأعمال من جراء الافتقار إلى الموظفين المتمرسين وكذلك الافتقار إلى المركبات والحواسيب والمعدات واللوازم المكتبية الأخرى. ووظائف المحامين شاغرة، ومن بين نحو ٨٠ وظيفة للمحققين، لم يشغل سوى ٣٠ وظيفة. ولوحظت أوجه قصور في استراتيجية المحاكمة. ولم يكتمل بعد وضع البرامج المتصلة بالشهود.

وكثيرا ما تميزت العلاقة القائمة بين قلم سجل المحكمة ومكتب المدعي العام بالتوتر بدلا من التعاون. ويصر المسجل على أن وظيفته بوصفه كبير الموظفين الإداريين للمحكمة تعطيه السلطة النهائية فيما يتعلق بجميع المسائل التي تترتب عليها آثار إدارية أو مالية.

وتضرر إنشاء المحكمة على نحو فعال بسبب ترتيبات التمويل القصيرة الأجل والتباعد الجغرافي بين مكتب المدعي العام وبقية أجهزة المحكمة، وعدم توافر الهياكل الأساسية الكافية في كل من أروشا وكيغالي.

وتفاقمت هذه الصعوبات نتيجة لتوظيف موظفين ليست لديهم الخبرة أو غير مؤهلين، وتم ذلك بموجب قرارات يتحمل مسؤوليتها كل من المسجل والأمانة العامة. ويعترف مكتب المراقبة الداخلية بأن الأحوال المالية في أروشا وكيغالي، وهي أقل من أن تكون جذابة، لا تيسر توظيف موظفين مؤهلين. كما أن الأمانة العامة أخفقت في تقديم دعم كاف قصير الأجل عن طريق انتداب موظفين مؤهلين بصفة مؤقتة في المحكمة، خاصة خلال مرحلة بدء العمل الحرجة.

وأبلغ كبار الموظفين في إدارة شؤون الإدارة والتنظيم وفي مكتب الشؤون القانونية مكتب المراقبة الداخلية بأنهم لا يتحملون المسؤولية عن فعالية المحكمة أو أدائها لعملها إلا في حدود مهام محدودة جدا ومبينة تعيينا. ويرى مكتب المراقبة الداخلية أن هذا إن هو إلا سوء فهم أو على الأقل مبالغة في تفسير طلب مجلس الأمن بأن تنشأ المحكمة على اعتبار أنها هيئة مستقلة. ويود مكتب المراقبة الداخلية أن يشير إلى أن مجلس الأمن طلب في قراره ٩٥٥ (١٩٩٤) إلى الأمين العام أن يضع الترتيبات العملية اللازمة لكي تؤدي المحكمة مهامها أداء فعالا. وهذه الترتيبات العملية تقتضي أمورا تتعدى بكثير مجرد الإنشاء الرسمي للمحكمة وتعيين مسجلها.

وعندما أخذت المنظمة على عاتقها مسؤولية إنشاء المحكمة، أخذت على عاتقها مسؤولية التشغيل الفعال لها. وكما ورد في قرار مجلس الأمن ٩٥٥ (١٩٩٤)، فإن الأمم المتحدة لم تعرب فحسب عن بالغ قلقها إزاء التقارير التي تفيد بأن أعمال الإبادة الجماعية وغيرها من الانتهاكات المنتظمة والواسعة النطاق والصارخة للقانون الإنساني الدولي قد ارتكبت في رواندا، بل أعلنت أيضا تصميمها على إنهاء هذه الجرائم واتخاذ تدابير فعالة لتقديم الأشخاص المسؤولين عن ارتكابها إلى العدالة. فإذا كانت لهذه الكلمات جدوى، وإذا كانت الأمم المتحدة لتفي بوعودها للروانديين الذين هم ضحايا الإبادة الجماعية وغيرها من الانتهاكات المنتظمة الأخرى للقانون، فإن على الأمانة العامة إذن أن تساعد الأمين العام في مهمته الرامية إلى كفالة أن تصبح هذه الهيئة المنشأة لتقديم الأشخاص المسؤولين عن هذه الجرائم الخطيرة إلى العدالة فعالة تماما.

## المحتويات


| | | الفقـــرات | الصفحة |
|---|---|---|---|
| أولا | - مقدمة | ١ - ٢ | ٥ |
| ثانيا | - المحكمة | ٣ - ٦ | ٥ |
| ثالثا | - النتائج | ٧ - ٦٣ | ٦ |
| | ألف - قلم المحكمة | ٩ - ٣٧ | ٧ |
| | ١ - المالية | ١١ - ١٨ | ٧ |
| | ٢ - شؤون الموظفين | ١٩ - ٢٥ | ١٠ |
| | ٣ - إدارة الأصول | ٢٦ - ٣٣ | ١٢ |
| | ٤ - المشتريات | ٣٤ - ٣٥ | ١٤ |
| | ٥ - إدارة المباني والتشييد | ٣٦ - ٣٧ | ١٤ |
| | باء - مكتب المدعي العام | ٣٨ - ٥٩ | ١٥ |
| | ١ - المكتب الإداري | ٣٩ - ٤٢ | ١٦ |
| | ٢ - الأمن | ٤٣ - ٤٦ | ١٧ |
| | ٣ - المعدات | ٤٧ - ٤٨ | ١٨ |
| | ٤ - المكتبة القانونية | ٤٩ | ١٨ |
| | ٥ - ملاك الموظفين | ٥١ - ٥٤ | ١٩ |
| | ٦ - القيادة | ٥٥ - ٥٩ | ٢٠ |
| | جيم - دوائر المحكمة | ٦٠ - ٦٣ | ٢١ |
| رابعا | - الأمانة العامة للأمم المتحدة | ٦٤ - ٦٩ | ٢٢ |
| خامسا | - النتائج | ٧٠ - ٧٤ | ٢٤ |
| سادسا | - التوصيات | ٧٥ - ١٠٠ | ٢٥ |

## أولا - مقدمة

١ - طلبت الجمعية العامة في قرارها ٢١٣/٥٠ جيم المؤرخ ٧ حزيران/يونيه ١٩٩٦ أن يقوم مكتب المراقبة الداخلية بعملية معاينة للمحكمة الجنائية الدولية لرواندا ("المحكمة") بغية تحديد المشاكل والتوصية بتدابير لتعزيز كفاءة استخدام الموارد وأن يقدم تقريرا عن ذلك إلى الجمعية العامة في دورتها الحادية والخمسين. ونتيجة لذلك، حشد وكيل الأمين العام للمراقبة الداخلية فريقا من مراجعي الحسابات والمحققين لزيارة المحكمة وتقديم تقرير عما يصل إليه من نتائج.

٢ - وخلال المراجعة التي جرت في أروشا وكيغالي في المدة من ٣٠ أيلول/سبتمبر إلى تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٦، فحص الفريق سجلات المحكمة وقابل كبار المسؤولين وسائر الموظفين وكذلك الخبراء المعارين وأجرى عمليات معاينة في الموقع للممتلكات والمرافق. وأجرى، في وقت لاحق، مقابلات أخرى مع موظفي الأمانة العامة في المقر ومع المسؤولين الحاليين والسابقين في المحكمة. ونظر في الشكاوى المقدمة من الموظفين ومن الدول الأعضاء بشأن مخالفات فُـهم أنها ارتكبت في المحكمة، إلا أن الأدلة لم تثبت أيا من هذه الادعاءات.

## ثانيا - المحكمة

٣ - ينص النظام الأساسي للمحكمة، الذي اعتمده مجلس الأمن في ٨ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٤ (القرار ٩٥٥ (١٩٩٤)) على وجود ثلاثة أجهزة مستقلة: الدوائر وتتكون من أحد عشر قاضيا تنتخبهم الجمعية العامة، ويقومون بانتخاب رئيس للمحكمة؛ ومكتب المدعي العام الذي يتولاه المدعي العام للمحكمة الدولية ليوغوسلافيا السابقة نفسه، وتقع على هذا المكتب مسؤولية التحقيقات وإقامة الدعاوى؛ وقلم المحكمة وهو المسؤول عن الإدارة وعن تقديم الخدمات للمحكمة. وقام القضاة، بموجب السلطة القانونية، باعتماد القواعد الإجرائية وقواعد الإثبات التي تتبعها المحكمة، في ٢٩ حزيران/يونيه ١٩٩٥ (جرى تنقيحها فيما بعد).

٤ - وتقع دوائر المحكمة وقلمها في أروشا (بجمهورية تنزانيا المتحدة) وهي المقر المعيَّن للمحكمة حيث تتم كافة الإجراءات القضائية للمحكمة. بينما يوجد مكتب المدعي العام، الذي يرأسه نائب المدعي العام لهذه المحكمة، في كيغالي.

٥ - وبلغت ميزانية المحكمة في عام ١٩٩٦ نحو ٤٠ مليون دولار من دولارات الولايات المتحدة. ونتيجة للمناقشات الجارية بشأن طرائق تمويل أنشطة المحكمة، لم تتوافر لها ميزانية يعول عليها لما يزيد على أشهر قليلة في أي فترة ما حتى حزيران/يونيه ١٩٩٦. ويتولى مكتب إدارة الموارد البشرية في إدارة شؤون الإدارة والتنظيم توظيف الموظفين الدوليين في المحكمة. إلا أن التعيين تباطأ نتيجة لتأخيرات في التمويل

وتأخيرات إدارية. ويمكن للمحكمة أن تقبل موظفين معارين رهنا بوجود اتفاقات مناسبة مع الدول الأعضاء يوافق عليها مكتب الشؤون القانونية.

٦ - وتخضع المحكمة وموظفوها لجميع أنظمة الأمم المتحدة وقواعدها وتعليماتها الإدارية باستثناء ما قد تأذن به السلطات المختصة في إطار هذه الأنظمة والقواعد.

## ثالثا - النتائج

٧ - لم تثبت الأدلة المسوقة الادعاءات بفساد الممارسات أو إساءة استعمال الأموال. لكن المراجعة كشفت عن سوء إدارة في جميع مجالات المحكمة تقريبا وانتهاكات متكررة للنظام المالي للأمم المتحدة. وسبق أن أبلغ المدعي العام والمسجل وكذلك كبار المسؤولين في الأمانة العامة بكثير من التفاصيل المحددة كي يمكن اتخاذ إجراءات تصحيحية على الفور. وقدم مشروع هذا التقرير إلى رئيس المحكمة وإلى المدعي العام وإلى المسجل وإلى وكيل الأمين العام لشؤون الإدارة والتنظيم ووكيل الأمين العام للشؤون القانونية. وأخذت تعليقاتهم في الاعتبار عند إعداد هذه الصيغة النهائية ويوافي هذا التقرير الجمعية العامة بمعلومات عن القضايا والمشاكل الرئيسية فضلا عن توصيات رئيسية باتخاذ إجراءات تصحيحية.

٨ - واعترف المسجل بأن دوائر المحكمة ومكتب المدعي العام قد أثارت معه مسائل بشأن القرارات التي اتخذها والتي لها أثر على مهامهم. وتعطي القواعد الإجرائية وقواعد الإثبات رئيس المحكمة سلطة على المسجل وتتيح للمدعي العام الاستقلالية في قراراته. إلا أن المسجل يحاج بأن هذه القواعد خاضعة للنظام الأساسي ولذلك فلا يمكن أن تُخضع المسجل لإشراف جهاز آخر من أجهزة المحكمة. وقد امتنع المسجل عن تلبية الطلبات الإدارية المقدمة من القضاة أو من مكتب المدعي العام إذا لم يكن لها في رأيه مبرر كاف. وينبغي العمل على تسوية المنازعات القائمة بشأن سلطة المسجل. ذلك أنه يرى في الوقت الحالي أن بإمكانه أن ينقض القرارات المتخذة بشأن المسائل الإدارية الفنية من جانب القضاة ومكتب المدعي العام، بل ويقوم بنقضها بالفعل. ويرى المسجل، أنه يتمتع بسلطة مطلقة إذا تعلق الأمر بأي مسألة تترتب عليها آثار إدارية أو مالية. وبسبب هذا التصور، يكاد يكون من المستحيل لأي جهاز من أجهزة المحكمة أن يتخذ أي قرار ما لم يقم المسجل بمراجعته والموافقة عليه أو رفضه. ويرى مكتب المراقبة الداخلية أن هذا الوضع يجب أن يتغير لكي يعكس بشكل أدق الوظيفة التي يؤديها قلم المحكمة وهي تقديم الخدمات. وعلاوة على ذلك، فإن زيادة الاتصالات ومن بينها الإيضاحات التي يقدمها المسجل للقرارات التي اتخذها، قد تخفف إلى حد ما من حدة المشاكل. فقلم المحكمة ليس هيئة مستقلة في حد ذاته وهدفه هو خدمة الهيئتين الأخريين من هيئات المحكمة

## ألف - قلم المحكمة

٩ - كشف هذا الاستعراض عن أنه ليس في قلم المحكمة مجال إداري واحد يعمل بفعالية (المالية والشراء وشؤون الموظفين والأمن والخدمات العامة): فبالنسبة للمالية ليس هناك نظام محاسبي وليس بالإمكان إنتاج تقارير عن المخصصات وبالتالي فليست لدى قلم المحكمة أو مقر الأمم المتحدة معلومات عن مصروفات الميزانية؛ وخطوط السلطة غير محددة تحديدا واضحا؛ والضوابط الداخلية ضعيفة في جميع الأقسام؛ ولا يتمتع الموظفون في المناصب الرئيسية بالمؤهلات المطلوبة؛ وليس ثمة نظام لإدارة الممتلكات؛ وإجراءات الشراء تنحرف انحرافا كبيرا عن الإجراءات التي تتبعها الأمم المتحدة؛ ويُستخف إلى حد كبير بالنظام المالي للأمم المتحدة؛ ولا يتلقى مكتب كيغالي الدعم الإداري اللازم بل أن أعمال تشييد قاعة المحكمة الثانية لم تبدأ بعد. ومن ناحية أخرى يرغب مكتب المراقبة الداخلية في أن يقر بأن قلم المحكمة في أروشا أنشئ من لا شيء؛ وأن قاعة المحكمة ومرافق الاحتجاز قد شيدت في ظروف صعبة ويوجد في الاحتجاز أو سيحتجز قريبا عدد كبير من الأفراد الذين وجّهت إليهم التهم.

١٠ - وتفاقمت الصعوبات التي يواجهها قلم المحكمة نتيجة لتغيب المسجل الذي أمضى ما يزيد على ١٥٠ يوما مسافرا في مهام رسمية خلال الفترة الممتدة من كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٥ إلى تشرين الأول/ أكتوبر ١٩٩٦. ويعني هذا أنه أمضى ما يزيد على خمسة أشهر، أو نصف مدة عمله، في السفر. وخلال فترة شهر ونصف الشهر سافر المسجل لمدة ٣٢ يوما. وأحد أسباب تغيب المسجل الطويل والمتكرر هو أنه يعتقد أنه ينبغي له أن يقوم شخصيا في عدد كبير من الحالات بتسليم أوامر القاء القبض على الأفراد أو التفاوض بشأن نقل الأفراد إلى الحجز وترتيب ذلك. وأصبح تغيب المسجل أكثر حرجا بعد رحيل نائب المسجل في منتصف عام ١٩٩٦ وعدم تعيين بديل له. وتجدر الإشارة إلى أن سفر المسجل لا يجري بإذن من أي موظف أعلى منه رتبة. وقال المسجل إنه بوصفه الموظف الأعلى ورئيس قلم المحكمة، فإنه يوافق على أسفاره ويُبلغ عادة مكتب الأمين العام بها. ونظرا لأن القواعد الإجرائية وقواعد الاثبات تقضي بأن يؤدي المسجل جميع مهامه تحت سلطة رئيس المحكمة، فقد يكون من المناسب أن تعهد إلى رئيس المحكمة الموافقة على سفر المسجل.

### ١ - المالية

(أ) عدم استكمال السجلات والتقارير المالية وعدم موثوقيتها

١١ - أنشئ قسم المالية التابع لقلم المحكمة في أروشا في كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٥ وكان يتكون في البداية من موظفين اثنين وحتى شباط/فبراير ١٩٩٦، كانت بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة في رواندا هي التي تقدم خدمات الدفع في كيغالي. وعند إجراء الاستعراض، كان قد تم شغل ٩ من الوظائف الـ ١١ المخصصة لقسم المالية في ملاك الموظفين المعتمد. ولم يوضع أي نظام للمحاسبة وكانت السجلات والدفاتر تجهز يدويا. وقد أدى سوء التخطيط الى التأخير في تركيب النظام الحاسوبي SUN للمحاسبة. ورغم التدريب الذي تلقاه في نيسان/أبريل ١٩٩٦ في نيويورك محاسب معين دوليا على استخدام نظام SUN فإنه

لم يستطع استخدام النظام لأن إمكانية استخدامه لم تكن متاحة إلا لرئيس قسم المالية الذي لم تكن لديه دراية بالنظام. وتمكن المحاسب في نهاية المطاف من استخدام النظام في أيلول/سبتمبر ١٩٩٦. ونتيجة لذلك كانت السجلات والتقارير المالية غير مستكملة وغير موثوق بها. ولم يتلق مقر الأمم المتحدة تقارير مالية جزئية عن شهري كانون الثاني/يناير وشباط/فبراير ١٩٩٦ إلا في أواخر أيلول/سبتمبر ١٩٩٦. وفي تشرين الأول/أكتوبر، لم يتم تشغير سوى قسائم صرف كانون الثاني/يناير وشباط/فبراير وجزء من آذار/مارس ١٩٩٦ في نظام SUN. وفي غياب نظام محاسبة عامل لم يقم قلم المحكمة لا بإعداد تقارير تسوية مصرفية سليمة ولا بتقديم التقارير الشهرية المطلوبة الى المقر. ونظرا لعدم وجود نظام محاسبة عامل، لم يستطع قسم المالية تجهيز كشف مرتبات الموظفين المحليين تجهيزا كاملا.

(ب) مواطن ضعف المراقبة الداخلية في إدارة المبالغ النقدية

١٢ - أظهر استعراض إدارة المبالغ النقدية أنه لم يتم إعمال شروط الأمم المتحدة الأساسية المتعلقة بتشغيل وإدارة المبالغ النقدية المخصصة للمصروفات الصغيرة: لم تقرر أي اجراءات خطية للمبالغ النقدية، وكان يتم دائما تجاوز الحد المقرر للمبالغ النقدية والبالغ ٠٠٠ ١٠٠ دولار من دولارات الولايات المتحدة؛ ووصلت مستويات المبالغ النقدية في أروشا وكيغالي الى ٠٠٠ ٦٠٠ دولار. ونتيجة لضعف اجراءات المراقبة الداخلية، فإن المبالغ النقدية معرضة للضياع بسبب السرقة و/أو الغش.

١٣ - وكان رئيس المالية يقوم شخصيا بتجديد المبالغ المالية وغالبا ما كان ينقل عدة مئات الآلاف من دولارات الولايات المتحدة من دار السلام الى أروشا وكيغالي نظرا لعدم توفر الدولارات في مصارف أروشا. وكانت هناك حاجة الى هذه المبالغ الكبيرة من الدولارات لأن المرتبات كانت تدفع نقدا عوضا عن استخدام الشيكات. ويعتبر مكتب المراقبة الداخلية هذه العملية خطرة ومكلفة وغير كفوءة. وأعرب مسجل المحكمة عن موافقته على توصية مكتب المراقبة الداخلية بأنه ينبغي دفع المرتبات بالشيكات.

(ج) عدم ملاءمة نظام وتكاليف الاستخدام الخاص/الشخصي للهاتف والفاكس

١٤ - رغم أنه وضع في كل من أروشا وكيغالي نظام لرصد وتعقب الاستخدامات الشخصية من المكالمات الهاتفية ورسائل الفاكس، لم تقدم فواتير للمكالمات الشخصية في أروشا منذ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٥. وفي كيغالي تقدم بصورة دورية للموظفين فواتير بجميع المكالمات الهاتفية ورسائل الفاكس الخاصة؛ إلا أن عددا من الموظفين لم يدفعوا فواتيرهم. وفي بعض الحالات، ترك موظفون الخدمة في المحكمة بدون تسديد قيمة فواتيرهم الهاتفية. وذكر مسجل المحكمة أنه بدأ اتخاذ إجراءات علاجية وأنه يتم تحصيل تكاليف من الموظفين الحاليين. إلا أنه أشار إلى أن بعض الموظفين المعارين من الحكومات المانحة يرفضون دفع تكاليف مكالماتهم الخاصة.

١٥ - وأبلغ موظفو كيغالي بأن خطوط المكالمات البعيدة في المكتب قد قطعت عندما تعطل البرنامج الحاسوبي لإعداد الفواتير التابع للمحكمة، مما شل قدرة مكتب المدعي العام على إجراء التحقيقات أو

الاتصال بلاهاي لطلب المساعدة في البحوث القانونية. وكانت الخطوط الهاتفية المحلية تقطع بانتظام لعدم دفع فواتير الهاتف الشهرية في حينها.

(د) التأخير في إدراج الموظفين المعينين في نظام كشف المرتبات

١٦ - سجلت تأخيرات كبيرة في إدخال البيانات المتعلقة بالموظفين المعينين دوليا في نظام كشف المرتبات بالمقر. ونتيجة لذلك، تعيَّن على الموظفين الانتظار عدة أشهر قبل أن تدفع لهم مرتباتهم. وكان الموظفون الذين عيِّنوا في حزيران/يونيه، وقت مراجعة الحسابات الميدانية، ما زالوا غير مسجلين في كشف المرتبات. وفي غضون ذلك، كانوا يحصلون على سلف تقيد على مرتباتهم. ولكن حتى السلف كانت تدفع بصورة متأخيرة، مما يضطر الموظفين الى الانفاق من مدخراتهم الى أن تدفع لهم مبالغ في نهاية المطاف. وأوضح مسجل المحكمة أن التأخيرات تعود إلى عدة أسباب منها عدم توفر بيانات عن الموظفين، والالتباس الذي يسود الشفرات البرنامجية، وأرقام الوظائف، ومشاكل الاتصال بين أروشا ونيويورك.

(هـ) دفع سلف خصما من المرتب مرتين عن نفس الفترة

١٧ - عين موظف على سبيل الإعارة من وكالة أخرى تابعة للأمم المتحدة كمساعد مالي بالمحكمة في كيغالي اعتبارا من حزيران/يونيه ١٩٩٥. ولم يكن الموظف مسجلا في كشف المرتبات بالمحكمة خلال التسعة أشهر الأولى مما أسفر عن تأخيرات في تجهيز مرتبه. لذلك فقد كان يتلقى سلفا شهرية خصما من مرتبه يبلغ كل منها ٥٠٠ ٢ دولار. وقيدت السلف الثلاث الأولى التي دفعت له على المقر. إلا أن الموظف نفسه قرر أن يقيد السلف الست التالية على حساب للسلف التي يمكن استردادها محليا رغم أنه كان يتعين استرداد السلف بالمقر حيث كان مرتبه مسجلا في كشف المرتبات بوصفه موظفا دوليا. وكان من المفروض أن يدرك بوصفه مساعدا ماليا، أنه خالف معايير المراقبة الداخلية الأساسية باتخاذ أي إجراء يتصل بسلف خصما من مرتبه هو. وعندما تلقى الموظف في وقت لاحق في آذار/مارس ١٩٩٦ سلفة أخرى خصما من من مرتبه من المقر تغطي نفس الفترة التي دفع له مبلغا عنها، التزم الصمت. وفي حزيران/يونيه ١٩٩٦، عندما علم رئيس قسم المالية بعملية الدفع مرتين، لم يستطع الموظف رد المبلغ الذي دفع له بشكل غير مستحق. وبعد رد مبلغ جزئي في تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٦، بقي عليه ٥٠٠ ٧ دولار. وبالإضافة إلى ذلك، دفع إلى الموظف قرابة ٠٠٠ ١٧ دولار زيادة عن اللزوم لبدل الإجلاء المخصص للبعثات الطويلة بسبب خطأ في الحساب. ورغم أن المقر أبلغ قلم المحكمة منذ تموز/يوليه ١٩٩٦ بالدفع الزائد عن اللزوم، لم يبدأ القلم عملية الاسترداد إلا في تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٦ ولكن الموظف لم يكن قادرا على الدفع. ورغم هذه الديون غير المسددة، منح القلم هذا الموظف مبلغا إضافيا يقارب ٠٠٠ ١٠ دولار للسفر في إجازة زيارة الوطن في أيلول/سبتمبر ١٩٩٦، رغم أنه كان على علم بأن هذا الاستحقاق مشروط بتمديد جديد للعقد. وفي ٣١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٦، وعندما انتهى عقد الموظف، كان مدينا للأمم المتحدة بأكثر من ٠٠٠ ٣٤ دولار. ورغم أن دفع مبالغ زائدة عن اللزوم وازدواج الدفع كانا معروفين منذ منتصف عام ١٩٩٦، لم يبدأ القلم عملية الخصم من المرتب. ورغم أن مكتب المراقبة الداخلية أبلغ مسجل المحكمة بأنه تبين أن الموظف تعوزه النزاهة وينبغي ألا يستمر في العمل كموظف في الأمم المتحدة، فقد مُدد عقده بموافقة مكتب إدارة الموارد البشرية إلى ما بعد ٣١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٦ لفترة ستة أشهر أخرى. وأعرب

المسجل على موافقته على أنه كان يتعين عدم تمديد العقد، ولكنه أشار إلى أنه ينبغي "من باب العدل، أن يستعرض هذه الحالة فريق تحقيق". ولو كان المسجل يرى أن الأمر يتطلب فريق تحقيق، فإنه كان يمكنه أن ينشئ فريقا من ذلك القبيل في حزيران/يونيه ١٩٩٦. بيد أن عدم تمديد عقد محدد المدة ليس إجراء تأديبيا ولا يتطلب استعراضا مسبقا من قبل فريق تحقيق.

(و) التأخير في تسوية مطالبات السفر

١٨ - تلقى موظف عمل في مكتب كيغالي في الفترة من تموز/يوليه ١٩٩٥ إلى تموز/يوليه ١٩٩٦ سلفة سفر قدرها ٥٦٨ ٢ دولارا. وسدد له ما دفعه بالفعل من نفقات السفر بشيك قدره ٩١٦ ٤ دولارا أصدر في شباط/فبراير ١٩٩٦، ولم يقم قلم المحكمة، خطأ، باسترداد سلفة السفر. وعندما لاحظ الموظف الخطأ، لم يصرف الشيك بل ألغاه وأعاده إلى قسم المالية التابع لقلم المحكمة طالبا التصحيح. إلا أنه لم يتخذ أي إجراء حتى تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٦، عندما أعيد بناء على طلب مراجعي الحسابات حساب المبلغ الذي يتعين تسديده ودفع ذلك المبلغ في نهاية المطاف. ويرى مكتب المراقبة الداخلية أن القلم تخلّف عن الوفاء بالتزاماته المالية نحو موظفه. ورأى المسجل أن نظر المكتب في تلك الحالة يتسم بالمبالغة. وبالنظر إلى أن الموظف، وليس قلم المحكمة، هو الذي انتبه الى الخطأ الأصلي، فإن المكتب لا يشاطر المسجل رأيه بأن التأخير كان خطأ إداريا طفيفا.

٢ - شؤون الموظفين

(أ) ملاك الوظائف

١٩ - كان معظم وظائف القلم من الرتبة المحلية. بيد أن القلم كان يعتقد أن المعرفة المهنية اللازمة تتطلب المزيد من الوظائف الدولية من الفئة الفنية من فئة الخدمات العامة على السواء. ونظرا لذلك الوضع، "استعار" القلم عددا من الوظائف من الفئة الفنية ومن فئة الخدمات العامة من مكتب المدعي العام. وقد حسّن ملاك الموظفين المأذون به في حزيران/يونيه ١٩٩٦ الحالة العامة إذ أذن بعدد أكبر من وظائف الفئة الفنية.

(ب) مؤهلات الموظفين

٢٠ - بيّن استعراض ملفات الموظفين أنه في حين كان بعض الموظفين يفون على ما يبدو بشروط الوظفية، فقد كان لموظفين آخرين مؤهلات لا صلة لها بالوظائف المشغولة. ولم تكن مؤهلات العديد من رؤساء الأقسام وغيرهم من الموظفين، وخاصة في الإدارة، تفي بالمتطلبات. فعلى سبيل المثال، لم يكن لرئيس المشتريات أي خبرة بنظام المشتريات في الأمم المتحدة عدا بضعة أسابيع من التوجيه في شعبة المشتريات والنقل بالمقر. ولم يكن لدى رئيس قسم المالية الدرجة العلمية المطلوبة في مجال الإدارة أو المالية أو المحاسبة كما لم تكن له أية خبرة مناسبة في الأمم المتحدة في هذه الميادين. وكان عدم وجود موظفين مؤهلين في الوظائف الرئيسية أحد العوامل الرئيسية التي ساهمت في المشاكل الإدارية للقلم. ونظرا إلى أن ملفات الموظفين لم تكن تتضمن، في العديد من الحالات، وصفا للمهام كما لم يكن وصف

المهام هذا متوفرا في أماكن أخرى من القلم، يتساءل مكتب المراقبة الداخلية كيف يمكن لقلم المحكمة أن يتخذ قرارات تعيين مبنية على علم.

٢١ - ويعترف مكتب المراقبة الداخلية بأن الشروط المالية في كل من أروشا وكيغالي قد لا تكون جذابة بدرجة كافية للموظفين المؤهلين. فبالمقارنة بمعظم بعثات حفظ السلام، لا يمكن للمحكمة أن تمنح شروطا مالية تنافسية: ففي حين كان يحق للموظفين العاملين ببعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة في رواندا العاملين في كيغالي الحصول على بدل الإقامة لأفراد البعثة، بالإضافة إلى مرتبهم، لم يكن ذلك متاحا للموظفين العاملين في مكتب المدعي العام بكيغالي. بل إن الشروط المالية بعيدة عن أن تكون متساوية حتى فيما بين المحكمتين: ففي حين يحصل المحققون بكيغالي على مرتباتهم بمعدل تسوية مقر العمل المعمول به في كيغالي، يحصل زملاؤهم العاملون في يوغوسلافيا السابقة مرتباتهم بمعدل تسوية مقر العمل المعمول به في لاهاي، وهو أعلى، بالإضافة إلى دفع بدل الإقامة المقرر لأفراد البعثة بالنسبة للمكتب الميداني. وما لم تعالج هذه المساوئ التنافسية، ستظل هذه المحكمة تواجه مصاعب في اجتذاب موظفين مؤهلين.

(ج) الاحتياجات اللغوية

٢٢ - كان هناك في كل من الأجهزة الثلاثة، مسؤولون وموظفون يجيدون إحدى اللغتين الرسميتين للمحكمة ولكن لم تكن لديهم معرفة كافية أو عملية باللغة الأخرى. وقد أدى ذلك الى إعاقة الاتصال والى حالات سوء فهم. وفي بعض الحالات لم يكن الموظفون قادرين على التخاطب مع رؤسائهم المباشرين أو على الاضطلاع بمهامهم الوظيفية بدون مترجم. ورغم أن الإجادة الكاملة لكل من اللغتين لم تكن شرطا، فإن من المفيد أن يكون لدى الموظفين من الفئة الفنية قدر من العلم باللغة الرسمية الثانية يفي بمتطلبات العمل.

(د) إجراءات شؤون الموظفين

٢٣ - لم تقدم نماذج اجراءات شؤون الموظفين بالنسبة للموظفين المحليين الى قسم المالية إلا في تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٦ - رغم أن عدة موظفين كانوا يعملون بالمحكمة منذ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٥. ونتيجة لذلك تلقى أولئك الموظفون مرتباتهم الصافية بدون اقتطاعات لصالح نظامي المعاشات التقاعدية والتأمين الطبي. وكانت خطابات التعيين غير كاملة، أو لم تكن موقعة من طرف الموظف المناسب، أو كانت غير موجودة بالمرة في الملفات. وفي عدة حالات، كانت عقود الموظفين قد انتهت، ولكن لم يكن هناك في ملفاتهم ما يدل على تجديدها.

٢٤ - وتعزى مواطن الضعف هذه الى افتقار الموظفين المسؤولين إلى الخبرة اللازمة لتأمين التنفيذ المناسب لاجراءات شؤون الموظفين وفقا للممارسات المعمول بها في الأمم المتحدة. ويعمل موظفون عُيِّنوا حديثا بأروشا مع مكتب إدارة الموارد البشرية على إضفاء الصبغة القانونية على ممارسات التوظيف وتصحيح الأخطاء الموجودة في ملفات الموظفين.

(هـ) المسائل الأخرى المتعلقة بالموظفين

٢٥ - لم تكن المحكمة تحتفظ بتقارير عن الغياب والإجازات. ومن ثم لم يكن هناك أي نظام لضمان أن يكون المبلغ المدفوع للموظفين مقابلا للعمل المضطلع به بالفعل وأن تقدر استحقاقات الإجازات على النحو السليم. وكان رد المسجل أنه يجري حاليا الإبلاغ عن الحضور والإجازات وفقا للاجراءات المعمول بها في الأمم المتحدة.

## ٣ - إدارة الأصول

(أ) إدارة المركبات

٢٦ - يتمثل العنصر الرئيسي لنجاح المحكمة في توافر المركبات الكافية في حالة جيدة صالحة للعمل. بيد أن قلم المحكمة ليس لديه نظام لكفالة الإجراءات المأذون بها التي تنظم شراء المركبات واستلامها ومحاسبتها وصيانتها واستخدامها.

٢٧ - وبالرغم من أن العدد الإجمالي للمركبات في كيغالي قد تجاوز العدد في أروشا، فإنه لم يجر انتداب أي موظف نقل في كيغالي. وكانت معظم المركبات في كيغالي من مخلفات بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى رواندا أو عملية الأمم المتحدة في الصومال وعدد كبير منها غير صالح للعمل. وقدمت طلبات متكررة للحصول على مركبات جديدة ملائمة للسفر في المناطق الريفية برواندا. وفي الواقع، أنه تم شراء ٢٧ مركبة وكان ذلك أحد الاستخدامات القليلة للصناديق الاستئمانية. غير أن واحدة فقط خصصت لكيغالي. وجرى تخصيص المركبات الأخرى لرؤساء الأقسام الإدارية بأروشا. ووفقا لما ذكره كبير الموظفين الإداريين، فإن ذلك كان ضروريا ليحل محل المركبات المستأجرة التي يستخدمها الموظفون لأنه لا تتوفر وسائل للنقل العام في أروشا. وقال كبير الموظفين الإداريين إنه لم يكن على علم بعدم وجود وسائل نقل عام في كيغالي؛ وأنه كان يظن أن كيغالي لديها مركبات كافية من بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى رواندا وعملية الأمم المتحدة في الصومال. ولم يكن يعرف أن عددا كبيرا من المركبات في كيغالي معطل. وحتى المركبات المتوفرة في كيغالي لم تكن تستعمل على أكفأ نحو: على سبيل المثال، كانت هناك مركبتان مخصصتان لنائب المدعي العام؛ كانت لسكرتيرته مركبة واحدة مخصصة طوال الوقت؛ وكان يحتفظ بإحدى المركبات في المرأب لكي يستخدمها المدعي العام الذي يوجد مقره في لاهاي. وكانت المركبات تستخدم تكرارا للأغراض الخاصة، لا سيما في عطلات نهاية الأسبوع. ومع ذلك لم تكن تستخدم بطاقات للرحلات. وأشار مكتب المراقبة الداخلية على قلم المحكمة كفالة تسجيل جميع الرحلات، سواء الرسمية أو الخاصة، وفقا للأصول المرعية وأن يقوم الموظفون بسداد تكاليف الاستخدام الخاص لمركبات الأمم المتحدة. وأجاب المسجل بأنه قد جرى الأخذ بنظام لعمليات النقل، وأنه قد تم وضع نظام للجرد وأنه يجري الآن استخدام بطاقات للرحلات. وأوضح نائب المدعي العام أنه يحتاج إلى سيارة ثانية لأسباب أمنية وأن سكرتيرته تحتاج إلى سيارة لأنها تعمل عملا إضافيا بصورة متكررة. ولا يعتبر مكتب المراقبة الداخلية هذه الأسباب مقنعة، لا سيما في ضوء تعرض أفرقة المحاكمات من المحامين والمحققين والمترجمين لمشاكل قاسية تتعلق بالنقل.

(ب) حصر الممتلكات

٢٨ - في وقت إجراء المراجعة، كان لا يزال ينقص المحكمة نظام لمراقبة جميع الممتلكات غير القابلة للاستهلاك وكفالة بيان مبرراتها وإدراجها في سجلات حصر الممتلكات. وقدرت القيمة الإجمالية لهذه الممتلكات، التي جرى الحصول على معظمها من بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى رواندا، بما يتجاوز ٣ ملايين دولار.

٢٩ - وساهمت البلدان المانحة أيضا بمعدات وبرامج حاسوبية لخبرائها، من بينها ٢٣ مركبة و ٣ عربات مقطورة. وفي وقت إجراء الاستعراض، لم يكن هناك حصر كامل لهذه المساهمات. وذكر المسجل أنه قد جرى حصر جميع المركبات، ولكن وضع ملكية المركبات المقدمة من الحكومات ما زال غير واضح.

٣٠ - وبذل رئيس الخدمات العامة المنتدب في أروشا في تموز/يوليه ١٩٩٦ جهودا لإنشاء نظام لمراقبة الممتلكات غير القابلة للاستهلاك والمحاسبة عليها في كل من أروشا وكيغالي. وفشلت المحاولات التي بُذلت في تموز/يوليه لإجراء جرد فعلي في كيغالي لأن مناطق التخزين كانت مغلقة. وذكر المسجل أن النظام الآن ملائم ومطبق وأنه قد جرى الاضطلاع بعمليات جرد للمخزون. وسيدرس مكتب المراقبة الداخلية هذه المسألة مرة أخرى خلال مراجعة المتابعة المعتزم إجراؤها.

(ج) استخدام الطائرة

٣١ - كانت المحكمة تستخدم طائرة مؤجرة قدمتها حكومة الدانمرك. وكان من المقرر القيام برحلتين أسبوعيا بين أروشا وكيغالي، يومي الإثنين والجمعة. وكان يتقرر القيام برحلات أخرى على أساس الحاجة إلى أماكن مثل نيروبي ودار السلام. وتتكلف رحلة الذهاب والعودة إلى كيغالي بصفة عامة نحو ٣٠٠ ٤ دولار للوقود والهبوط ومكان الانتظار، بالمقارنة بمبلغ ٨٠٠ ١ دولار لرحلة الذهاب والعودة إلى نيروبي.

٣٢ - واستعرض مكتب المراقبة الداخلية الاستخدام العام للطائرة، ولاحظ أنها كانت تستخدم لشؤون المحكمة. وكانت تقل بصفة عامة راكبا أو أكثر في الرحلة، وتصل طاقتها الإجمالية إلى ١٠ ركاب. ويشير تحليل الصور البيانية للركاب الذين استقلوا هذه الطائرة من أيار/مايو ١٩٩٦ إلى تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٦ إلى أن ٣٧ في المائة من الركاب كانوا من مكتب المدعي العام وأقل من ٣ في المائة كانوا من دوائر المحكمة، بالمقارنة بنحو ٥٠ في المائة من قلم المحكمة. ويبدو أن الطائرة كانت تُستخدم أساسا لأغراض إدارية.

٣٣ - وفي حزيران/يونيه ١٩٩٦، قام قلم المحكمة، على أساس التكاليف المبلغة هاتفيا وبدون إجراء مناقصة رسمية، بالتعاقد على خدمات شركة نقل جوي للقيام برحلة بطائرة مستأجرة من أحد بلدان غرب أفريقيا إلى أروشا بغية نقل المدعى عليهم المحتجزين في ذلك البلد. وعند وصول الطائرة إلى الوجهة المقصودة، لم يكن السجناء مستعدين للنقل وكان يتعين على الطائرة أن تعود فارغة إلى أروشا. وتحملت

المحكمة نفقات تبلغ أكثر من ٠٠٠ ٢٧ دولار من أجل هذه الرحلة بدون تحقيق أي فائدة. ولم يتمكن قلم المحكمة من تقديم أي وثائق تفيد بأنه تم التوصل إلى اتفاق ملزم مع سلطات البلد المعني بشأن شروط وتوقيت تسليم المسجونين قبل إبرام العقد وترتيب عملية النقل. وذكر المسجل أن تسليم المسجونين هو "مسألة تتعلق بالسياسة العليا" وأنه "من قبيل السذاجة" الاعتقاد بأن دولة ذات سيادة ستتعهد بالتزام من هذا النوع. ويواصل مكتب المراقبة الداخلية الاعتقاد بأن عمليات تسليم المجرمين وتسليم المسجونين تتم عادة على أساس اتفاقات رسمية.

## ٤ - المشتريات

٣٤ - كشفت المراجعة عن أن اجراءات الشراء لم تكن تتفق في حالات عديدة مع أنظمة الأمم المتحدة. وجرى فحص عينة من ٦٣ ملفا للمشتريات من قائمة طلبات الشراء التي جرى البت فيها. وفي حالات عديدة، كانت الإجراءات المتعلقة بطلبات توريد المعدات واللوازم والخدمات تتم لاحقا أو لا يتم إعدادها على الاطلاق. وفي حالات عديدة، لم يكن يتم استكمال معلومات طلبات الشراء وإصدار الإذن الخاص بها إلا بعد تسليم السلع والخدمات. وختاما، لم يكن يتم على الدوام الحصول على موافقات لجنة العقود المحلية ولجنة العقود بالمقر وإذا ما جرى الحصول عليها، فإن ذلك يكون في بعض الأحيان لاحقا لإبرام العقد كذلك.

٣٥ - ولم يجر إنفاذ اجراءات الشراء الملائمة لأن قسم المشتريات يعاني من نقص الموظفين ذوي الخبرة ذات الصلة بالأمم المتحدة. وعلاوة على ذلك، يتعجل كبار المديرين بصفة عامة الموافقة على الاجراءات قبل إجراء تقييم كاف للاحتياجات والنظر في البدائل.

## ٥ - إدارة المباني والتشييد

### (أ) قاعات المحكمة

٣٦ - لا تزال المحكمة تعمل بقاعة واحدة فقط. وكان قلم المحكمة يعتزم أصلا تشييد قاعة مؤقتة للمحكمة، ثم قام بتشييد قاعتين دائمتين للمحكمة. وحسبما أوصى مراجعو الحسابات بمكتب المراقبة الداخلية في آذار/مارس ١٩٩٦، جرى التخلي عن خطة بناء قاعة مؤقتة للمحكمة، وجرى تشييد القاعة الدائمة الأولى للمحكمة، وجرى تعديل عقد تشييدها مرات عديدة. وفي وقت إجراء الاستعراض، في تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٦، استكملت القاعة الأولى للمحكمة، فيما عدا تكييف الهواء. ووفقا للخطة كان ينبغي تشييد القاعة الثانية للمحكمة في تموز/يوليه ١٩٩٦. وأوصت لجنة العقود المحلية بمنح عقد بمبلغ مليوني دولار لتشييد القاعة الأولى للمحكمة الى المقاول الذي قدم ثاني أقل مناقصة في ذلك الوقت. وقامت لجنة العقود بالمقر، التي عُرضت عليها المسألة منذ حزيران/يونيه ١٩٩٦، بتأجيل المسألة مرات عديدة، وطلبت معلومات وإيضاحات إضافية. ونظرا لأن المعلومات المطلوبة لم تقدم، فإن شعبة المشتريات والنقل قامت بسحب المسألة في نهاية الأمر. وحتى وقت كتابة هذا التقرير، لم تكن الموافقة قد تمت بعد على

منح العقد. وذكر المسجل أن قلم المحكمة قد رد على الاستفسارات الواردة من المقر بدون إحراز أي نجاح وأنه كان يتعين على مكتب خدمات المؤتمرات وخدمات الدعم بالمقر اتخاذ اجراء. غير أن تحليل تقرير المحكمة يوضح أن نحو ثلثي أعمال التشييد المقترحة غير محدد. ولذلك فإن موقف لجنة العقود بالمقر بأنه لا يمكن الموافقة على التقرير بالصيغة المقدم بها هو موقف صحيح. غير أنه عندما كان من الجلي أن قلم المحكمة لم يكن في مقدوره تقديم اقتراح مناسب، فإن خبرة شعبة المشتريات والنقل كانت مطلوبة لتقديم الدعم والمشورة فيما يتعلق بتنقيح التقرير وتقديم إيضاحات حسب الحاجة. وحسبما أوصى مكتب المراقبة الداخلية في آيار/مايو ١٩٩٦، فإنه يتعين أن تضطلع الأمانة العامة بدور أنشط للتغلب على المشاكل الناجمة عن نقص الموظفين ذوي الخبرة الذي يعاني منه قلم المحكمة. وفي ضوء التأخيرات التي حدثت، يبدو أنه من غير المحتمل أن يتم استكمال القاعة الثانية للمحكمة قبل منتصف ١٩٩٧، ومما سيكون له تأثير ضار على الجدول الزمني للمحاكمات.

(ب) مرافق الاحتجاز

٣٧ - اتفق قلم المحكمة مع الحكومة المضيفة بعد سلسلة من الاجتماعات، على أن يكون موقع مرافق الاحتجاز للمحكمة داخل مجمع سجن الحكومة القائم في أروشا. واتفق على أن تتسلم المحكمة جناح السجن الجديد الذي كان يقوم بتشييده عمال وفرتهم الحكومة المضيفة بمواد وفرتها المحكمة؛ وستضم هذه المساحة ما يصل الى ٤٠ زنزانة للاحتجاز. ولم يوضع الاتفاق الأولي، الذي اتخذ شكل تبادل للرسائل بين المسجل والحكومة المضيفة، في صيغته النهائية بحيث ينص تفصيلا على حقوق والتزامات كلا الطرفين فيما يتعلق بتشييد مرافق الاحتجاز تلك وتشغيلها. وفي حالة المحكمة الدولية ليوغوسلافيا السابقة، جرى التفاوض بشأن اتفاق رسمي تحت إشراف مكتب الشؤون القانونية. وأدت التأخيرات في استلام المواد الى تغيير تاريخ الانتهاء من التشييد الى نهاية شباط/فبراير ١٩٩٧.

## باء - مكتب المدعي العام

٣٨ - يتولى رئاسة مكتب المدعي العام المدعي العام، وهو أيضا المدعي العام لمحكمة يوغوسلافيا السابقة، ومسؤول عن مهام التحقيق والمحاكمة بمقتضى النظام الأساسي للمحكمة (المادة ١٥). وفي استعراضه لمكتب المدعي العام في كيغالي، وجد مكتب المراقبة الداخلية أن الموظفين ملتزمون بتحقيق أهداف المحكمة، ولكن البعض من هؤلاء الموظفين المتضامنين قد ترك الخدمة، وقال أحدهم "إنني قد تركت قطعة من قلبي"، وهناك آخرون يعتزمون ترك الخدمة كما قال أحد الموظفين "في حالة إحباط تام". وأعرب عن درجات إحباط بطرق مختلفة، وذلك رهنا بنوع الشخصية التي تعبر عنه. وتراوحت طرق تعبيرهم من الغضب الى الدموع، حيث قدموا تقارير متكررة عن التدخل وغياب الدعم والقيادة في كيغالي للعمل الذي يضطلعون به. وبغض النظر عن الانفعالات التي عبروا عنها، فإن التقارير حملت رسالة واحدة مشتركة مؤداها: لن ننجح في تحقيق مهمة هذه المحكمة ما لم نتلق الدعم اللازم للاضطلاع بالعمل. والأدلة المتاحة هي أن مكتب المدعي العام منذ إنشائه، كان محاصرا بالمشاكل الإدارية والتنفيذية ومشاكل القيادة. والآن وبعد انقضاء عامين على التاريخ الذي أنشأ فيه مجلس الأمن المحكمة، يبدو أن أوجه القصور البالغة هذه تقوض مهمة المكتب.

## ١ - المكتب الإداري

٣٩ - على خلاف الجهازين الآخرين للمحكمة الكائنين في أروشا، يوجد مكتب المدعي العام، الذي يضم نائب المدعي العام وموظفي المحاكمات والتحقيقات، بكامله في كيغالي. وفي البداية، كان الافتراض السائد في المحكمة والأمانة العامة أن بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى رواندا، وكان مقرها أيضا في كيغالي آنذاك، ستقدم مساعدة إدارية كبيرة إلى مكتب المدعي العام، وبخاصة أثناء إنشاء قلم المحكمة في أروشا. والآن، ونظرا لعدم وجود مكتب إداري في كيغالي يعمل بصورة كاملة، فإن مكتب المدعي العام يعوزه الدعم الإداري الفعال منذ رحيل البعثة من رواندا في نيسان/أبريل ١٩٩٦.

٤٠ - ولم يعمل المكتب الإداري في كيغالي بصورة تتسم بالفعالية والكفاءة لأنه كان ينقصه تفويض السلطة من قلم المحكمة في أروشا الذي لا يتبع جهة غيره. وبسبب تبعية جميع الموظفين الإداريين المنتدبين في كيغالي للمديرين في أروشا، فإنهم غير مسؤولين أمام أي شخص في كيغالي. ولدى مغادرة أمينة الصندوق في كيغالي، أخطرت بذلك رئيسها -- في أروشا. وبعد ذلك ببضعة أسابيع، قامت بتقديم موظف بديل لها إلى الموظف الإداري في كيغالي الذي لم يكن قد أبلغ بهذا الموظف البديل ولم يتلق حتى عند وصول الموظف البديل أي مستندات ورقية بذلك. ونظرا لأن أمينة الصندوق كانت هي الوحيدة المسؤولة عن مبلغ قدره ٠٠٠ ٣٠٠ دولار فإنه لم يصرح بدخول هذا الموظف البديل في مكتب أمين الصندوق إلى حين وصول المستندات الورقية.

٤١ - ومن الناحية العملية، فإن جميع مهام الدعم الإداري، التي يتولى قلم المحكمة، أداءها تقع أماكنها على بعد ١٧ ساعة بالسيارة أو في أفضل الأحوال على بعد ساعتين باستخدام طائرة الأمم المتحدة التي تقوم مرتين أسبوعيا بالرحلة المباشرة الوحيدة بين كيغالي وأروشا. وفي حين أن هناك أسبابا جوهرية لاختيار هذه المواقع، فإن الأمم المتحدة قد ترغب في المستقبل في النظر في أثر مثل هذه المشاكل السوقية على عمليات الهيئة المعنية. وقد أكد المسجل لمكتب المراقبة الداخلية أنه يجري حاليا اتخاذ إجراءات تصحيحية، بما في ذلك تفويض السلطة بالنسبة لبعض المشتريات وتخصيص المركبات وصيانتها.

٤٢ - والمسافة بين مكتب المدعي العام وقلم المحكمة أكثر من مجرد مسافة جغرافية. إذ أن التباعد المادي يعني أنه، خلافا للمحكمة في لاهاي حيث يمكن لأحد الأجهزة الوصول إلى الآخر بمجرد ارتقاء الدرج، لا تجد حالات سوء التفاهم وسوء الاتصال حلا ولكنها تترك لتستفحل. وأبلغ المدعي العام السابق أن المسجل عالج القضايا التي أثارها، ولكن نائب المدعي العام يبلغ أن علاقته به كانت عادة "متوترة وتتسم بالحدة" وأن "المسجل لا يفوته قط تذكيرنا برفعة مركزه وليس باستعداده للاضطلاع بالمهمة التي جمعتنا كلنا معا".

## ٢ - الأمـــن

٤٣ - مازال الأشخاص الذين اشتركوا في أحداث ١٩٩٤ والمجني عليهم فيها وأسرهم وأصدقاؤهم ممن بقوا على قيد الحياة بعدها يعيشون في كيغالي. ومازالت التوترات التي أفضت إلى الجرائم التي أنشئت بسببها المحكمة تشكل جزءا من نسيج المدينة. وقد انتقل جانب من غضب بعض السكان على البعثة إلى المحكمة، التي تتخذ الآن من المكاتب القديمة للبعثة في فندق أماهورو مقرا لها. فقد كانت ترد إليها التهديدات بصفة منتظمة؛ وتعرض ثلاثة من محققي المحكمة للاعتداء؛ ورصدت مكافأة مقابل تهديد أرواح مواطني الولايات المتحدة.

٤٤ - وقال المدعي العام السابق لكبار موظفي مكتب المدعي العام في شباط/فبراير ١٩٩٦ قد "أرسلت لتوي رسالة إلى الأمين العام أبين فيها بوضوح اعتزامي إغلاق المكتب ما لم تكن هناك ترتيبات أمنية كافية لدى انسحاب البعثة ...". وبعد تسعة أشهر، وجد مكتب المراقبة الداخلية أنه ليست هناك خطة إجلاء مكتملة الإعداد. وأفاد مدير الأمن أنه توجد الآن، منذ ٢٧ كانون الثاني/يناير ١٩٩٧، خطة تشمل قائمة كاملة بأماكن إقامة الموظفين، وأنه يمكن وضعها موضع التنفيذ بدون إشراك مكاتب أخرى للأمم المتحدة.

٤٥ - وكان الموظفون يصلون إلى كيغالي بدون أن يحاطوا علما بالظروف مسبقا، ما لم يكونوا قادمين من لاهاي؛ ولم تكن تقدم لهم إحاطة أمنية لدى وصولهم؛ كما لم تكن توفر إحاطة أمنية للمحققين الموفدين إلى الميدان؛ وكان الموظفون يعتمدون على مقترحات الموظفين الآخرين وعلى الإذاعة المحلية فيما يحتاجونه من نصح بشأن السكن وعمليات الشراء والسفر وتقارير الحالة؛ ولم تكن توفر إحاطات أمنية منتظمة أو تقارير عن آخر التطورات فيما يتعلق بحالات الطوارئ. ولم تكن هناك قوائم بأماكن إقامة جميع الموظفين أو معلومات عن كيفية الاتصال بهم ما لم يكونوا قد زودوا بأجهزة اتصال لاسلكية من جانب قسم الاتصالات، ولم تكن إمكانية الحصول على تلك الأجهزة ميسورة لجميع الموظفين وأفاد مدير الأمن أنه قد أدخلت تحسينات منذ إجراء المراجعة؛ فيجري حاليا تنظيم جلسات إحاطة أمنية؛ ويزود جميع الموظفين الدوليين بأجهزة اتصال لاسلكية.

٤٦ - ولم تكن هناك خطط للانسحاب أو نقاط اتصال بالموظفين أثناء تنقلهم في الريف في حالة مرض هؤلاء الموظفين أو إصابتهم، أو إذا طرأت مسائل أخرى تمس سلامتهم أو أمنهم؛ وفي حين كان من المقرر أن يصحب كل فريق ميداني ضابط أمن، لم يكن ميسرا في أحيان كثيرة إتاحة هذا الضابط. وكان الأمن في مكتب كيغالي غاية في التسيب؛ فلم يكن ضباط الأمن الخصوصيون يتحققون من الهوية؛ وكانوا يلاحظون وهم نائمون في مخافرهم ولم يكونوا يخضعون لإشراف الموظفين الدوليين أثناء الليل أو أثناء عطلات نهاية الأسبوع؛ أما إجراءات المرور فكانت من السوء وكأنها لا وجود لها؛ كما كان يلاحظ عدم وجود حراسة على النقطة الأمامية والبوابة الأمامية وأن البوابة والباب الأمامي كانا مفتوحين على مصراعيهما. وأفاد مدير الأمن أنه قضى وقتا إضافيا في كيغالي في الأسابيع الأخيرة لتحسين حالة الأمن، وأشار إلى أنه يجري وضع خطط للانسحاب وقد تم إحكام إجراءات المرور. ومع ذلك، فإنه نظرا للنقص

في موظفي الأمن لم يكن هناك في أحيان كثيرة موظفو أمن لمرافقة أفرقة التحقيق في الميدان أو للاشراف على حراس الأمن الخصوصيين المحليين.

### ٣ - المعدات

٤٧ - ترتبط مسألة المركبات ارتباطا وثيقا بأمن موظفي كيغالي. فقد أفاد أحد أفرقة المحاكمة التي كانت تعمل حتى ساعات متأخرة من الليل وخلال عطلات نهاية الأسبوع، أنه كان يواجه صعوبات بالغة في ترتيب وسائل النقل للفريق، ولم يكن هناك أي استجابة سواء من جانب نائب المدعي العام الذي كان لديه مركبتان مخصصتان لتنقلاته، أو من جانب الإدارة في أروشا. وأفاد موظفون آخرون في كيغالي أنه قد تم عقد اجتماعين مع مسجل المحكمة ومع كبير الموظفين الإداريين أبلغوا فيهما أنه ستخصص لهم مركبات جديدة مناسبة للقيام بالتحقيقات في رواندا. وأكد كبير الموظفين الإداريين أن الموظفين "أساءوا الفهم"؛ وأن المركبات ستكون هي المركبات التي توفرها البعثة. وعندما لم يتم توفير مركبات جديدة قام عدة موظفين بإثارة المسألة مع نائب المدعي العام الذي أبلغهم - كما أبلغ مكتب المراقبة الداخلية - أنه لا يستطيع عمل شيء بشأن هذه المسألة. وفي الآونة الأخيرة أبلغ مسجل المحكمة مكتب المراقبة الداخلية أنه قد طُلب توريد ٣٢ مركبة جديدة لكيغالي، وسيجري طلب مركبات إضافية في ميزانية عام ١٩٧٧.

٤٨ - وقد أبلغت أروشا بالنقص في الحواسيب والمعدات المكتبية الأخرى في كيغالي منذ أكثر من عام. لكن كل ما هو موجود حتى الآن هو من الحواسيب التي وفرتها البعثة، أو وفرها الموظفون كمساهمة عينية، أو وفرها الموظفون الذين أحضروا معهم حواسيبهم الحجرية لاستخدامها في العمل بالمكاتب وبالميدان. وأفاد مسجل المحكمة أن هناك طلبا بتوريد ٨٥ حاسوبا جديدا لكيغالي. وفي أثناء وجود فريق مكتب المراقبة الداخلية في كيغالي، لم تكن هناك آلات استنساخ صالحة للعمل ولم يكن هناك موظفون مخصصون أو متعهد مخصص في كيغالي لإصلاح المعدات. وأفاد المسجل بأن هناك طلبا لتوريد خمس ألات استنساخ لكيغالي.

### ٤ - المكتبة القانونية

٤٩ - لا تتوافر لمحاميي مكتب المدعي العام مكتبة للمصادر الرئيسية أو أي امكانية للوصول مباشرة إلى تلك المصادر. فالمكتبة التي في كيغالي تضم أقل من ٢٠٠ كتاب أغلبها في مجال القانون الدولي وليس القانون الجنائي، ومعظم هذه الكتب كان قد أتى بها المحامون بالمكتب من مكتباتهم الخاصة. وأقر المسجل أن هذا البرنامج "لم يعط طابع الاستعجال الجدير به". ونظرا لأن "التمويل غير كاف (إذ أن المبلغ المخصص لهذا الغرض نحو ٠٠٠ ٥ دولار فقط)"، يقترح المسجل أن يتم التمويل من تبرعات المانحين للمساعدة في تكوين مكتبة قانونية وتوفير المواد الإضافية لكل من كيغالي وأروشا.

## ٥ - ملاك الوظائف

(أ) الوظائف

٥٠ - يعاني مكتب المدعي العام من نقص شديد في الموظفين. وقد أثرت التأخيرات في التعيين وطول إجراءات التوظيف على أعمال المكتب. والحقيقة أن وظائف الرتب الفنية والرتب الأخرى المخصصة للمكتب هي وظائف "استعارها" قلم المحكمة ويشغلها موظفو فئة الخدمات العامة أو الخدمة الميدانية المعينون في الوظائف الإدارية في أروشا. وذكر المسجل أن هذا الإجراء لا يؤثر على تعيينات المكتب، ولكن المدعي العام لم يتفق مع هذا الرأي.

(ب) الإعارات

٥١ - حث مجلس الأمن أعضاءه، دعما لجهود الأمم المتحدة، على المساهمة بتوفير الأموال والمعدات والخدمات، بما في ذلك توفير الموظفين ذوي الخبرة. واستجابة لذلك النداء، قامت دول عديدة من بينها الدانمرك وهولندا والنرويج والولايات المتحدة الأمريكية وكذلك الاتحاد الأوروبي بالمساهمة بموظفين ذوي خبرة للعمل بمكتب المدعي العام. ويرى المسجل أنه يمكن وقف استخدام الموظفين المعارين بحلول ٣٠ حزيران/يونيه ١٩٩٧، ولكن المدعي العام ذكر أنه لا يمكن وقف الاعتماد على الموظفين المعارين دون أن يكون لذلك أثر ضار على استمرار التحقيقات. وهناك، من بين المحققين الذين كانوا يعملون في كيغالي، ٢٨ موظفا معارا يتولى بعضهم الاضطلاع بمهام وظائف التحقيقات الرئيسية الشاغرة. وفي أحيان كثيرة لم يكن قلم المحكمة في أروشا أو مكتب المدعي العام في كيغالي يبلَّغ مسبقا بوصول الموظفين المعارين. وكان الإشراف على عملهم وحضورهم محدودا. وذكر المسجل أنه يجري تدبير الموظفين من جانب الأمم المتحدة. ويرى كل من المدعي العام والمسجل أنهما ينبغي أن يشتركا في جميع الترتيبات التي توضع مع الحكومات المانحة أو أن يكون لديهما علم تام بها.

(ج) المؤهلات

٥٢ - على الرغم من أن صغار المحامين بمكتب المدعي العام يتمتعون بخبرة حديثة ووافرة ذات صلة بالمحاكمات الجنائية فإن شاغلي وظائف المحامين الأقدم الثلاث لا تتوافر لديهم هذه الخبرة. وجميعهم أشخاص أكفاء ومهذبون يبذلون قصارى جهدهم لتلبية احتياجات المحكمة في ظل ظروف صعبة، وقد بذلوا كل ما في وسعهم لفهم القضايا والمقتضيات الدقيقة لإجراء المحاكمات وفقا للقواعد الإجرائية وقواعد الاثبات الخاصة بالمحكمة. وفي حين سلَّم كلا المدعيين بعدم وجود محامين أقدم ممن لديهم الخبرة اللازمة (وذلك ما اعترض على صحته نائب المدعي العام)، فقد أشار كلاهما إلى صعوبة اجتذاب مرشحين مؤهلين تأهيلا عاليا، واستشهدا على ذلك بظروف العمل الشاقة وطول الفترة التي تستغرقها إجراءات التعيين من جانب الأمم المتحدة. وقد يبدو بديهيا أن هذه المحاكمات التي هي أهم محاكمات جنائية منذ محاكمات نورنبرغ تقتضي درجة رفيعة من الدراية بالقانون الجنائي والإجراءات الجنائية وخبرة كبيرة ذات صلة. وقد لوحظ عدم توافر تلك الخبرة ذات الصلة؛ وقد قام كلا المدعيين بإعداد برامج تدريبية ومن المقرر تنظيم حلقات عمل للتدريب على أصول المرافعات بالمحاكمات للمحامين الأقدم للمحاكمات.

٥٣ - وبالإضافة إلى ذلك، فإن الموظفين القانونيين الملحقين بأفرقة التحقيق، باستثناء واحد فقط، خبرتهم بالتحقيقات الجنائية محدودة، إن وجدت. ومع ذلك فقد أسندت إليهم مهمة تقديم المشورة للمحققين عن كيفية القيام بإجراءات جمع الأدلة الكافية، فضلا عن صياغة عرائض الاتهام ووضع الحجج المسوغة لها. وقد صححت المدعية العامة الحالية هذه الإجراءات. وتتبع الآن إجراءات مراجعة دقيقة لجميع عرائض الاتهام في كلتا المحكمتين.

(د) البرامج المتصلة بالشهود

٥٤ - لقد أعاق بطء إعداد البرامج المتصلة بالشهود التحضير للمحاكمات ويمكن أن يكون له تأثير سلبي عليها. فبرنامج المحكمة لحماية الشهود، تحت رعاية قلم المحكمة، لم يوضع إلا مؤخرا وبدون اشتراك أي شخص مدرب تدريبا متخصصا وذي خبرة ذات صلة. ومن الناحية النقدية، لم يتضمن البرنامج أي مراحل لما بعد المحاكمة. وقد أبلغ المسجل مكتب المراقبة الداخلية أنه يجري إبرام اتفاق مع منظمة غير حكومية ذات دراية في هذا المجال من أجل تقديم المساعدة للمحكمة. ولم يتم وضع برنامج توفير الملابس للشهود. وكثير من الشهود، في القضايا التي أقرت بشأنها عرائض اتهام، يقيمون في مناطق ريفية وسيحتاجون الى المساعدة في الحصول على الملابس والأحذية المناسبة. والمبلغ المخصص لهذا الغرض أقل من ٠٠٠ ٥ دولار.

## ٦ - القيادة

٥٥ - في عام ١٩٩٥، عمد مدير التحقيقات، تسليما منه بالحاجة الى إيجاد الثقة في المحكمة عن طريق التعجيل بتقديم عرائض الاتهام الأولى، إلى وضع استراتيجية جغرافية، بتوجيه من المدعي العام السابق، أرسل بمقتضاها فريقا تحقيق الى كيبوي وبوتاري؛ وقدم هذان الفريقان عرائض اتهام. وبالإضافة الى ذلك، فإنه كلما وضع بلد ما متهمين مشتبها فيهم تحت ولايته، كان المحققون ينقلون من القضايا المسندة إليهم ليقوموا بالتحقيق في أنشطة أولئك الموضوعين تحت الولاية لتقرير ما إذا كانت هناك أدلة كافية لنقلهم الى ولاية المحكمة. ونشأ عن هذه الإجراءات أيضا تقديم عرائض اتهام.

٥٦ - ومع ذلك، فما أن صدرت عرائض الاتهام الأولى حتى شجع المدعي العام السابق الذي سافر الى كيغالي ١١ مرة خلال الـ ١٨ شهرا التي تولى فيها العمل كمدع عام، نائب المدعي العام على تركيز الاهتمام على الشخصيات الوطنية، تسليما منه بأن الوقت اللازم لاستيفاء هذه القضايا يمكن أن يستغرق شهورا عديدة. وواصل نائب المدعي العام اتباع المحاكمة الأولية، ولم يقم بإعادة توجيه الموارد المحدودة المتاحة لمكتب المدعي العام لملاحقة الشخصيات الرئيسية في جرائم الإبادة الجماعية، كما لم يتخذ المدعي العام السابق خطوات إيجابية من أجل ضمان تحقيق هذا التركيز الجديد. وأفاد المكلفون بالعمل في أفرقة التحقيق مكتب المراقبة الداخلية أن الأفرقة كانت تضع الخطط والاستراتيجيات الخاصة بها. وفضلا عن ذلك، فعلى الرغم مما مارسه موظفو مكتب المدعي العام وكلا المدعين من ضغط على نائب المدعي العام ليقوم بدور القيادة التنفيذية اليومية بصفته الموظف الأقدم فإنه لم يقم بهذا الدور: وظل المكتب يعمل بدون ما يكفي من الموارد من الموظفين والموارد الأخرى؛ وبدون مدعين كافين ممن تتوفر لديهم الخبرة

القانونية الكافية ذات الصلة اللازمة لتوجيه التحقيقات والتحضير للمحاكمات وإدارتها؛ وبدون التوجيه التنفيذي اليومي البالغ الأهمية. وكما قال أحد المحامين لمكتب المراقبة الداخلية، "ليس لدينا قيادة".

٥٧ - ولم يتفق نائب المدعي العام مع هذا الرأي؛ فقد ذكر أن إصرار المسجل على أن له السلطة الأعلى قد حال دون اتخاذ نائب المدعي العام قرارات مخالفة. وفضلا عن ذلك، فقد ذكر أن المدعي العام السابق حدد الاستراتيجية بقوله: "هو أعطى التوجيهات والتعليمات وأنا استعنت بمساهمة مدير التحقيقات من أجل تنفيذ الاستراتيجية. وتولى الأخير تنفيذ التدابير العملية للتحقيق والمحاكمة. وكان يحظى بكل ثقتي في أدائه للمهمة الموكلة اليه".

٥٨ - وفي المناقشات التي أجراها مكتب المراقبة الداخلية مع نائب المدعي العام، حيث طرحت أسئلة بشأن أوجه القصور في عمليات مكتب المدعي العام، وسُئل عما فعله لتصحيحها، أجاب تكرارا بأنه ليس لديه السلطة للقيام بذلك. وهذا الموقف ألغى بشكل فعال استقلال مكتب المدعي العام وصيره إلى مجرد قسم آخر من أقسام قلم المحكمة.

٥٩ - إن عدم وجود استراتيجية وقيادة فعالتين للادعاء لن يمكن مكتب المدعي العام من تحقيق أهدافه. وهذا هو أهم وجه من أوجه القصور. وما لم يتم تصحيحه، فلن يتكون هناك جدوى من إنشاء المحكمة؛ وسيكون الروانديون على حق في اعتقادهم بأن تأخير العدالة هو إبطال لها؛ وستكون الأمم المتحدة قد أخفقت في الوفاء بوعدها المتمثل في "وضع نهاية لهذه الجرائم واتخاذ تدابير فعالة لتقديم الأشخاص المسؤولين عن ارتكابها إلى العدالة". وتفيد المدعية العامة الحالية أنها تقوم بدور فعال في توفير التوجيه للمكتب ولتعزيز استراتيجية الادعاء الخاصة به من أجل تحقيق الأهداف المقررة للمحكمة.

## جيم - دوائر المحكمة

٦٠ - يتألف الجهاز الثالث للمحكمة من الدوائر، دائرتان للمحاكمة ودائرة للاستئناف، ويضم ١١ قاضيا بمن فيهم رئيس المحكمة. وقد أنشأ مجلس الأمن هيئة قضاة المحكمة بوصفها هيئة مستقلة. وتخضع قرارات دائرتي المحاكمة للمراجعة من قبل دائرة الاستئناف، وهي مشتركة مع محكمة يوغوسلافيا السابقة؛ وهذا الجهاز من أجهزة المحكمة، بوضعه هذا، لا يدخل ضمن نطاق هذا الاستعراض إلا بقدر ما تتأثر الدوائر بعمليات قلم المحكمة. وينص النظام الأساسي للمحكمة على أن يعين الأمين العام مسجل المحكمة بعد التشاور مع رئيس المحكمة الدولية لرواندا (المادة ١٦ (٣)).

٦١ - وتنص القواعد الإجرائية وقواعد الإثبات على أن "الرئيس ... يشرف على أنشطة قلم المحكمة ويباشر كافة المهام الأخرى التي يوكلها إليه النظام الأساسي والقواعد الإجرائية وقواعد الإثبات (القاعدة ١٩). وتنص القواعد الإجرائية كذلك على أن يتشاور المسجل مع الرئيس قبل أن يوصي بتعيين موظفي قلم المحكمة (القاعدة ٣١) وأن يكون المسجل مسؤولا، تحت سلطة الرئيس، عن إدارة المحكمة وتقديم الخدمات إليها (القاعدة ٣٣).

٦٢ - وقد أقر الرئيس ونائب الرئيس والقضاة الآخرون لمكتب المراقبة الداخلية بأن هذا النظام "لم ينفذ بأسلوب فعال"، ويرجع ذلك جزئيا إلى التأخيرات في إنشاء المحكمة، الأمر الذي جعل من المتعين أن يعمل القضاة من بلدانهم الأصلية المختلفة. وكان الانطباع الذي أعطاه القضاة لمكتب المراقبة الداخلية هو أن الرئيس سيتولى تنفيذ هذا النظام بصورة أكثر فعالية في المستقبل. وتبدو هذه الخطة معقولة ما دام من شأن هذا أن يتيح تسيير عمل المحكمة بصورة أكثر سلاسة. وبالرغم من أن المسجل قد ذكر أنه يرى أن رئيس المحكمة ليست لديه أية سلطة فيما يتعلق بأنشطة قلم المحكمة، فإن موقفه يتجاوز سلطته ودوره. ومع ذلك، فإن مكتب المراقبة الداخلية يحذر من مشاركة فرادى القضاة بصورة مفرطة في عمليات قلم المحكمة. وعلاوة على ذلك، يجب على الرئيس، عند إبلاغ احتياجات دوائر المحكمة إلى المسجل، أن يتحوط ضد إعطاء الانطباع بأن توجيهاته تؤثر على عمليات مكتب المدعي العام.

٦٣ - كما أبدى القضاة لمكتب المراقبة الداخلية هذه الملاحظة:

"لقد نص مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة بوضوح، عند انشائه المحكمة، على أن المحكمة هيئة قضائية مستقلة. إلا أن المحكمة في الوقت ذاته هي جهاز فرعي تابع لمجلس الأمن منشأ وفقا للمادة ٢٩ من ميثاق الأمم المتحدة. وقد طلب مجلس الأمن في قراره ٩٥٥ (١٩٩٤) إلى الأمين العام تنفيذ قراره وأن يضع على وجه الخصوص الترتيبات العملية لكي تؤدي المحكمة مهامها أداء فعالا".

## رابعا - الأمانة العامة للأمم المتحدة

٦٤ - أقر قضاة المحكمة لمكتب المراقبة الداخلية بأن الآلية القائمة في الأمم المتحدة لتنفيذ قرار مجلس الأمن ٩٥٥ (١٩٩٤)، بحيث تتمكن المحكمة من أداء مهامها، هي من خلال إدارات الأمانة العامة. وقد أكد كل من إدارة شؤون الإدارة والتنظيم ومكتب الشؤون القانونية في تعليقاته على مشروع التقرير أن الاستقلال القضائي للمحكمة بوصفها جهازا مستقلا من أجهزة مجلس الأمن يقتضي أن تقع المسؤولية عن شؤون المحكمة على عاتق المحكمة وحدها.

٦٥ - ويؤكد مكتب الشؤون القانونية كذلك أن الاستقلال القضائي للمحكمة يستبعد المشاركة الفعالة من جانب الأمانة العامة، بيد أن هذا لم يمنع مكتب الشؤون القانونية من تقديم آراء حسب الحالة بشأن أمور المحكمة، كما لم يحل دون قيام المكتب بدور نشط في إنشاء المحكمة الدولية ليوغوسلافيا السابقة. كذلك فانه لم يمنع إدارة شؤون الإدارة والتنظيم من القيام بنشاط مماثل في مجالي الإدارة والميزانية. والاستقلال القضائي للمحكمة هو أمر لا يتطرق إليه الشك كما هو مقرر بصورة راسخة في قرار مجلس الأمن. بيد أنه ينبغي عدم الخلط بين الاستقلال الأساسي لدوائر المحكمة والمدعي العام فيما يتعلق بصنع القرار في المسائل القضائية والتنفيذية والاستقلال الكامل. والخدمات الإدارية والمالية وغيرها من خدمات الدعم هي وظائف دعم ضرورية لدوائر المحكمة وللمدعي العام ولذا فإن الأمانة العامة، بوصفها الآلية التي يمكن للأمين

العام بواسطتها تنفيذ قرار مجلس الأمن، لا يمكنها أن تتخلى عن مسؤوليتها استنادا إلى تفسير الاستقلال القضائي على أنه هو الأهم.

٦٦ - وقد أبلغ موظفو الأمانة العامة مكتب المراقبة الداخلية مرارا بأن المحكمة لا تدخل في نطاق مسؤولية أية إدارة بالأمانة العامة. وأكد الموظفون أنهم لا يعتقدون بأنهم يتمتعون بأية سلطة على ما يتخذه المسؤولون الإداريون للمحكمة من إجراءات أو يتحملون أي مسؤولية عنها. ومع ذلك، فإن كلا من مكتب الشؤون القانونية وإدارة شؤون الإدارة والتنظيم يقر بأن النظام المالي، ونظام الموظفين، وغيرهما من الإصدارات الإدارية للأمم المتحدة تنطبق على موظفي المحكمة ووظائفها.

٦٧ - وقد أقر المديرون بالأمانة العامة الذين أجرى معهم مكتب المراقبة الداخلية مقابلات بمشاركاتهم من حين لآخر في الجوانب المتعلقة بالميزانية والموظفين والجوانب القانونية والمالية للمحكمة، مع تأكيدهم في الوقت ذاته على أنهم لا يتحملون أي مسؤولية عن المحكمة. ويمثل هذا الموقف جوهر الصعوبة في حل القضايا الإدارية وقضايا الدعم. فمشاركة الأمانة العامة ليس فيها التزام: فقد قدمت بعض المساعدة ولكنها قدمت بصورة عرضية فقط على أساس افتراض أن موظفي الأمانة العامة غير مأذون لهم بذلك. ونتيجة لذلك، فإننا نرى تأرجحا في العمل بين "كف اليد" والتدخل في التفاصيل حسب الحالة. وقدمت تفسيرات مختلفة إلى مكتب المراقبة الداخلية بما في ذلك، على سبيل المثال، أن الإدارة المالية تضطلع بمسؤوليات أخرى ولا يمكنها الاستجابة لطلبات توفير موظفين مؤهلين لإنشاء نظام محاسبي للمحكمة؛ ومر عدم قيام المحكمة بتقديم تقارير شهرية عن التخصيص دون أن يلفت الانتباه وسط المشاكل المتعلقة بتنفيذ نظام المعلومات الإدارية المتكامل؛ ولم يول أي اعتبار لتقديم حوافز مالية (مثل بدل الإقامة لأفراد البعثة) أو وعد بعدم إلغاء أي وظيفة مؤمنة أثناء عمل موظف ما لدى المحكمة لأن المسؤولين الإداريين للمحكمة لم يطلبوا أخذ تلك المسائل بعين الاعتبار؛ كما أن المحامين التابعين لمكتب الشؤون القانونية الذين قاموا بوضع مشروعي النظامين الأساسيين لكلتا المحكمتين وقاموا فعليا برعاية المحكمة المتعلقة بيوغوسلافيا السابقة خلال تطورها في ظروف أقل صعوبة بكثير أكدوا أنهم ليسوا في موقف يسمح لهم بمساعدة المحكمة وأنهم ليست لديهم أي خبرة إلا في المسائل القانونية الروتينية.

٦٨ - وبالرغم من أنه لم يكن هناك خط محدد للسلطة على المحكمة، فإن إدارة شؤون الإدارة والتنظيم كانت تقع عليها المسؤولية القانونية عن الإجراءات المتعلقة بشؤون الموظفين ومسائل المشتريات والميزانية. وقد جرى تنبيه مكتب المراقبة الداخلية في المقابلات التي أجراها مع موظفي الأمانة العامة إلى أنهم كان يطلب منهم القيام بحجم أكبر من العمل بموارد أقل في ظل القيود المالية وأنهم لم يمكنهم مساعدة المحكمة في مشاكلها الإدارية.

٦٩ - ومن ثم، فإن المسجل، في مجاهدته للمهام العسيرة المتعلقة بإنشاء قلم المحكمة، والحصول على موظفين، وإنشاء قاعة للمحاكمة ومكاتب ومرافق للسجن، لم يحصل سوى على مساعدة نشطة ضئيلة من إدارات الأمانة العامة. ومما يحسب للمسجل أنه أنجز هذه المهام في ظروف صعبة.

## خامسا - النتائج

٧٠ - بالرغم من أنه لم تثبت بالأدلة المتاحة كثير من الشكاوى المحددة المقدمة إلى مكتب المراقبة الداخلية وجهات أخرى، فإن الاتهامات المتعلقة بسوء الإدارة لم تدعمها فقط الأدلة، بل إن فريق المحققين ومراجعي الحسابات وجدوا أدلة إضافية تشير إلى أن مهام الدعم الإداري لم تعمل بكفاءة ولا بفعالية، وفي بعض الحالات، لم تعمل على الاطلاق من الوجهة العملية. ولم يف المسؤولون الإداريون الرئيسيون في قلم المحكمة ومكتب المدعي العام بصورة فعالة بمسؤولياتهم. وقد أبلغت تفاصيل بعض المسائل الإدارية ومسائل الموظفين بصورة مباشرة إلى الموظفين المسؤولين في الأمانة العامة وإلى المدعي العام والمسجل. وقد حدث عدد من التغيرات المتعلقة بالموظفين، بما في ذلك كبير الموظفين الإداريين، ورئيس شؤون الموظفين، وكبير موظفي المشتريات، وكبير الموظفين الماليين.

٧١ - وكان من الممكن تجنب الكثير من المشاكل التي أثيرت لو كانت إدارة قلم المحكمة ومكتب المدعي العام قد اتخذا الخطوات اللازمة التالية: أولا، التقيد بالقواعد والأنظمة والإصدارات الإدارية للمنظمة، فضلا عن التقيد بالممارسات الإدارية القياسية لإعطاء التعليمات للموظفين والآخرين والاتصال بهم بشأن أهداف المحكمة وجداولها الزمنية؛ وثانيا، المحافظة على السلطة والمسؤوليات المستقلة والموضوعة بالتحديد لكل جهاز على حدة، وبخاصة الفصل بين قلم المحكمة ومكتب المدعي العام؛ وثالثا، وضع استراتيجيات وآليات لتحقيق تلك الأهداف ولحل الخلافات الداخلية بصورة تتسم بالشفافية.

٧٢ - والاستقلال القضائي للمحكمة هو أمر لا شك فيه، ولكنها تعمل تحت سلطة الأمم المتحدة وبالتمويل الذي توفره، ومن ثم، فإنها تخضع لقواعد المنظمة وأنظمتها ومراقبتها الإدارية.

٧٣ - وقد اضطلعت الأمم المتحدة، عند إنشاء هذه المحكمة، بالمسؤولية عن ضمان تشغيلها تشغيلا فعالا. وتشير الأدلة إلى أنه بعد أن تم اختيار عدد قليل من المسؤولين الإداريين الرئيسيين، أخفقت الأمانة العامة في تحمل المسؤولية عن توفير الدعم الأساسي للمحكمة إلى أن يمكنها أن تصبح قادرة على أداء مهامها. ونتيجة لذلك، لم تحقق المحكمة أهدافها بعد، وبدون أن يتوفر لها هذا الدعم، لن يتسنى لها النجاح. وكثير من أوجه النقص والفشل التي تعم الجوانب الرئيسية للعملية الإدارية يجري تصحيحها حاليا؛ بعضها يمكن إجراؤه عن طريق التغييرات المتعلقة بالموظفين ووضع هيكل إداري فعال. بيد أنه لكي تحدث هذه التغييرات، يجب أن تتحمل الأمانة العامة مسؤولية أكبر لمساعدة الأمين العام في تنفيذ قرار مجلس الأمن ٩٥٥ (١٩٩٤) لتمكينه من أن يضع على وجه الخصوص الترتيبات العملية اللازمة لكي تؤدي المحكمة مهامها أداء فعالا.

٧٤ - وتدل المشاكل المحددة في هذا التقرير على أن المحكمة بحاجة إلى تغيير أساسي. ونتيجة لذلك، أصدر مكتب المراقبة الداخلية توصيات ومن دواعي سرورنا أن نلاحظ أن عددا من هذه التوصيات قد نفذ أو يجري تنفيذه. وبالإضافة إلى التوصيات الرئيسية الواردة هنا، قدمت تعليقات وتوصيات إضافية

تفصيلية إلى كبار المسؤولين بالمحكمة والأمانة العامة. وبغية تحديد ما إذا كانت هذه التوصيات يجري تنفيذها وما إذا كان قد يلزم إصدار توصيات أخرى، ولا سيما فيما يتعلق بعمليات وخدمات قلم المحكمة، سيجري مكتب المراقبة الداخلية استعراضا للمتابعة في المجالات التي لوحظ فيها وجود مشاكل خطيرة. وسيجرى هذا الاستعراض المحدود في الربع الثاني من عام ١٩٩٧.

## سادسا - التوصيات

٧٥ - ينبغي أن تكون إدارة شؤون الإدارة والتنظيم هي إدارة الأمانة العامة المعهود إليها العمل بوضعها مصدر الدعم والتوجيه بالنسبة لقلم المحكمة (CS96/191/001).

٧٦ - وينبغي أن تيسر المحكمة الدولية لرواندا والمحكمة الدولية ليوغوسلافيا السابقة علاقتهما المتبادلة وأن توثقاها. وينبغي تقاسم الخبرات المشتركة كما هو الحال بالفعل، مثلا، بالنسبة للخبرة القانونية للمدعي العام من خلال الاستعراض المشترك لعرائض الاتهام وتحليلها القانوني. وتفيد الاتصالات المماثلة على مستوى التحقيق في وضع وصياغة الاستراتيجيات وفي المسائل العملية كاستخدام المخبرين (CS96/191/002).

٧٧ - وقد بدأت المحكمة الدولية ليوغوسلافيا السابقة عملها قبل ذلك وبقلم أكثر استقرارا وينبغي أن تكون بمثابة نموذج مفيد ووجهة مرجعية هامة بالنسبة للقضايا التي لم يبت فيها في المحكمة في أروشا. (CS96/191/003).

٧٨ - وينبغي للمحكمة أن تبين، بمساعدة مكتب الشؤون القانونية، حسب الحاجة، دور المسجل ونطاق عمله وعلاقاته فيما يتعلق بتقديم التقارير، وذلك في إطار التعاريف المقررة في النظام الأساسي، بحيث يُعترف تماما باستقلال الدوائر ومكتب المدعي العام، ويتم تأكيد وظيفة قلم المحكمة، وتوجيهها (CS96/191/004).

٧٩ - وينبغي لرئيس المحكمة أن يشرف على أنشطة قلم المحكمة حسبما نص عليه في قواعد الإجراءات وقواعد الإثبات ويشمل ذلك الموافقة على سفر المسجل. (CS96/191/005).

٨٠ - وينبغي أن يعين على وجه السرعة نائب للمسجل، يكون ذا خبرة واسعة في إدارة المحاكم. (CS96/191/006).

٨١ - ويجب أن يعقد المسجل اجتماعات منتظمة مع رئيس المحكمة ونائب المدعي العام من أجل مناقشة احتياجات موكليه وحل المشاكل المحتملة. (CS96/191/007).

٨٢ - ويجب أن يضع قلم المحكمة الضوابط الداخلية الكافية لضمان إنفاذ النظامين الإداري والأساسي للأمم المتحدة، وخاصة بالنسبة لإدارة النقد وإدارة الممتلكات، وكشوف المرتبات، والمستحقات والمشتريات وإجراءات شؤون الموظفين والمعلومات المالية، (CS96/191/008).

٨٣ - وينبغي رفع مستوى المكتب الإداري في كيغالي وتفويضه بالسلطات التي تمكن المسؤول الإداري من تقديم جميع الخدمات الإدارية اليومية الى مكتب المدعي العام (CS96/191/009).

٨٤ - ويجب أن يقوم المسجل، بدعم ومساعدة إدارة شؤون الإدارة والتنظيم، بشغل الوظائف الأساسية بموظفين مؤهلين يتمتعون بالدراية المهنية والخبرة اللازمة لأداء الوظائف المختلفة بكفاءة وفعالية. وينبغي لدى التوظيف إيلاء المزيد من الاهتمام للمهارات اللغوية في اللغتين الفرنسية والإنكليزية وهما لغتا العمل بالمحكمة. ويجب النظر في زيادة عدد الوظائف الدولية بالمحكمة. (CS96/191/010).

٨٥ - وينبغي أن يسعى قلم المحكمة، بمساعدة إدارة الشؤون القانونية، الى التوصل الى اتفاق خطي مع الحكومة المضيفة ينص على الشروط والأحكام المفصلة لبناء واستخدام مرافق الاحتجاز في أروشا. (CS96/191/011).

٨٦ - وينبغي أن يضع قلم المحكمة الإجراءات التي تكفل تبيان مصير التبرعات العينية وأوجه استخدامها بما يتفق والنظامين الإداري والأساسي للأمم المتحدة ومقاصد المانحين، وأن يلم المسجل والمدعي العام إلماما تاما بجميع هذه الاتفاقات. (CS96/191/012).

٨٧ - وينبغي أن يفتح قلم المحكمة حسابات مصرفية بالدولار في أروشا وكيغالي للتقليل الى أدنى حد من المدفوعات النقدية والأرصدة النقدية وذلك بإصدار الشيكات للموظفين والبائعين.. (CS96/191/013).

٨٨ - وينبغي أن يتخذ قلم المحكمة التدابير الفورية مستعينا بالموظفين والموارد من الأمانة العامة لكفالة تصحيح الحسابات وتسوية المتراكمات في التقارير المالية وإدراج جميع الموظفين في نظام المرتبات. (CS96/191/014).

٨٩ - وينبغي أن يبدأ قلم المحكمة على الفور في استرداد المدفوعات الزائدة في المرتبات والمستحقات. (CS96/191/015).

٩٠ - وينبغي أن تعاد الوظائف المعارة لقلم المحكمة الى مكتب المدعي العام وأن تُشْغل دونما تأخير. (CS96/191/016).

٩١ - وينبغي للمدعي العام أن يختار شخصا لشغل وظيفة نائب المدعي العام يكون متمتعا بمهارات قيادية كبيرة وذا خبرة ذات صلة بعمله في مجال إدارة مكتب للادعاء وإجراء التحقيقات الجنائية الهامة. (CS96/191/017).

٩٢ - وينبغي للمدعي العام، بمساعدة مكتب إدارة الموارد البشرية، أن يختار محامين ذوي خبرة في المحاكمات الجنائية، ولا سيما من لديهم خبرة تتناسب مع المتطلبات المؤسسية للمحكمة، لتوظيفهم بصفة مستعجلة. (CS96/191/018).

٩٣ - وينبغي للمدعي العام أن يقوم، بمساعدة مكتب إدارة الموارد البشرية، بتزويد كبار محامي المرافعات الموجودين بالتدريب اللازم. والإشراف الدقيق ضروري لتحديد مدى استعدادهم للمرافقة في القضايا الجنائية الأكثر خطورة. (CS96/191/019).

٩٤ - وينبغي أن يشغل وظائف كبار المحققين موظفون مسؤولون مسؤولية كاملة وخاضعون للمساءلة أمام المدعي العام والأمم المتحدة. وينبغي أن يختار المدعي العام، وأن يعين المسجل بمساعدة مكتب إدارة الموارد البشرية، محققين متمرسين ذوي خبرة ومهارة في الإشراف على التحقيقات وإدارتها. (CS96/191/020).

٩٥ - وينبغي أن يعيد المدعي العام النظر في قرار تقاسم المحققين الشرعيين في مكتب المدعي العام ليوغوسلافيا السابقة، لأنه يمكن أن يتسبب في تأخير الأعمال الهامة المتعين القيام بها في رواندا. وينبغي أن يدبر المسجل التمويل لهذه المهمة التخصصية، بالتشاور مع المدعي العام. (CS96/191/021).

٩٦ - وينبغي أن يتخذ المدعي العام الخطوات العاجلة للاستعانة بخدمات محللي الاستخبارات ذوي الخبرة الاستراتيجية وذلك لتنسيق الاستراتيجية بحيث تعد الدلائل وتقيم وتحدد أولوياتها. (CS96/191/022).

٩٧ - ينبغي أن يعطي المسجل أولوية للأمن في كل من كيغالي وأروشا، بما في ذلك شغل الوظائف الشاغرة وزيادة عدد الوظائف للوفاء بالاحتياجات الناجمة عن التوسع في برامج الشهود وبدء المحاكمات. (CS96/191/023).

٩٨ - وبالنظر الى الصعوبات الناشئة عن عدم توافر الموارد اللازمة للمكتب القانوني في كيغالي ينبغي أن يقدم مكتب المدعي العام في لاهاي ومكتب الشؤون القانونية مزيدا من الدعم المنظم وأن يلتمس المسجل في الوقت نفسه تمويلا إضافيا. (CS96/191/024).

٩٩ - وكما لاحظت اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية (A/49/7/Add.12، ١٠ آذار/مارس ١٩٩٥) فإن وحدة المجني عليهم والشهود، الموجودة الآن ضمن قلم المحكمة ينبغي أن تنشأ في مكتب المدعي العام.

وينبغي أن يدير هذه الوحدة موظفون ذوو خبرة ومدربون بالقدر اللازم في هذا المجال التخصصي. وبما أن معظم الشهود يتكلمون باللغة الكينيارواندية، فإن وجود بعض الموظفين على الأقل ممن يتكلمون هذه اللغة أمر مهم. ويمكن تفويض احتياجات شهود النفي التي لا يستطيع مكتب المدعي العام توليها على نحو ملائم، الى الموظف بقلم المحكمة الذي يتولى جميع المسائل المتعلقة بالدفاع والذي يستطيع حينئذ أن يعتمد على خبرة وحدة حماية الشهود بمكتب النائب العام حسب الاقتضاء. (CS96/191/025).

١٠٠ - وينبغي أن يعد المسجل على الفور برنامجا لما بعد المحاكمة، على أن يكون الشهود الأوائل قد أدلوا بشهاداتهم في المحاكمة الأولى. ويجوز للمدعي العام بالتشاور مع مكتب الشؤون القانونية، أن يعد برنامجا يمكن الاستفادة فيه من الصندوق الاستئماني المستخدم استخداما ناقصا بشكل خطير. (CS96/191/026).

(توقيع) كارل ث. باشكي
وكيل الأمين العام للمراقبة الداخلية