



الدورة الحادية عشرة

لاهاي، ١٤-٢٢ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٢

تقرير المكتب عن عملية التخطيط الاستراتيجي
للمحكمة الجنائية الدولية

مذكرة مقدمة من الأمانة

عملاً بالفقرات ٣٩ إلى ٤٧ من الوثيقة ICC-ASP/10/Res.5 المؤرخة ٢١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١، يقدم مكتب جمعية الدول الأطراف هنا التقرير المتعلق بعملية التخطيط الاستراتيجي في المحكمة الجنائية الدولية لكي تنظر فيه الجمعية. ويعكس هذا التقرير نتائج المشاورات غير الرسمية التي أجراها الفريق العامل في لاهاي التابع للمكتب مع المحكمة.

أولاً - مقدمة

- ١- كانت جمعية الدول الأطراف ("الجمعية")، وهي تشير إلى قراراتها السابقة في هذا السياق،^(١) قد أعربت في وقت مبكر عن اهتمام قوي بتشجيع التخطيط الاستراتيجي كجزء لا يتجزأ من عملية إقامة وإدارة الأنشطة المتعددة التي تضطلع بها المحكمة في مجال تنفيذ نظام روما الأساسي.
- ٢- ورحبت جمعية الدول الأطراف، في دورتها العاشرة، بالاستعراض العلن عنه للخطة الاستراتيجية في عام ٢٠١٢ وشددت على استعدادها للإسهام في المشاورات في وقت مبكر.^(٢) وقدمت المحكمة خططها الاستراتيجية المنقحة إلى الفريق العامل ويُقترح أن تستمر المناقشات بشأن هذا الموضوع في عام ٢٠١٣.

ثانياً - متابعة أعمال الدورة العاشرة للجمعية والتخطيط الاستراتيجي في عام ٢٠١٢

- ٣- عيّن المكتب في ٣١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٢، أثناء دورته السادسة، السفير جان مارك هوشيت (لكسمبورغ)، مُيسراً لمشاورات الدول الأطراف، وللحوار بين المحكمة والدول الأطراف في إطار الفريق العامل في لاهاي التابع للمكتب ("الفريق العامل").
- ٤- وعُقدت أيضاً مشاورات بمشاركة ممثلي مجتمع المنظمات غير الحكومية.
- ٥- ونوقشت خلال اجتماع الفريق العامل المسائل التالية ذات الأولوية استناداً إلى العروض وورقات العمل التي صاغها ممثلون مختلفون للمحكمة:
 - (أ) الإعلام والاتصال؛
 - (ب) والوسطاء؛
 - (ج) واستعراض الخطة الاستراتيجية.

- ٦- وقد عقد الفريق العامل ثلاث جولات من المشاورات غير الرسمية، في ٢٩ آذار/مارس و١٤ حزيران/يونيه و٥ تموز/يوليه، بغية النظر في المسائل المنصوص عليها في الولايات الصادرة للمكتب في الدورة العاشرة.^(٣) وبصورة عامة، رحبت الدول الأطراف بعملية التخطيط الاستراتيجي كأداة إدارية مهمة لتطوير المحكمة في المستقبل حتى عام ٢٠١٨. وينبغي الحفاظ على مصداقية التخطيط الاستراتيجي وتعزيزها عن طريق تحديد تأثيرها على السياسات العامة وعلى مخصصات الميزانية والقرارات التنفيذية، وهي عملية ينبغي على نحو حازم أن تُدرج في إطار الأهداف والأولويات المحددة

(١) القرارات ICC-ASP/4/Res.4؛ وICC-ASP/5/Res.2؛ وICC-ASP/6/Res.2؛ وICC-ASP/7/Res.3؛ وICC-ASP/8/Res.3؛ وICC-ASP/9/Res.3؛ وICC-ASP/10/Res.5.

(٢) الوثيقة ICC-ASP/10/Res.5، الفقرة ٤٧.

(٣) الوثيقة ICC-ASP/10/Res.5، الفقرات ٣٩-٤٧.

في الخطة الاستراتيجية. أما عملية ترجمة الأهداف الاستراتيجية إلى عمليات يومية للمحكمة فينبغي رصدها بمساعدة مجموعة صغيرة من مؤشرات الأداء الكمية والنوعية.

ثالثاً- النظر في المسائل المطروحة

ألف- الإعلام والاتصال

٧- رأى الفريق العامل أن 'يوم العدالة الجنائية الدولية' (١٧ تموز/يوليه)^(٤) والذكرى السنوية العاشرة لبدء نفاذ نظام روما الأساسي (٢ تموز/يوليه)، هما حدثان رئيسيان يتصلان باستراتيجية الإعلام للمحكمة للفترة ٢٠١١-٢٠١٣^(٥)، وخاصة سياستها المتعلقة بالاتصالات. وبالنظر إلى أن كلا هذين الحدثين قد وقعا في شهر تموز/يوليه، اقترح الفريق العامل قيام الجهات صاحبة المصلحة بأنشطة احتفالاً بهذين الحدثين معاً، وأشار إلى أن هذه الاحتفالات تتيح فرصة فريدة لإبراز مكانة المحكمة التي تنظر في الاضطلاع بأنشطة لدعم أنشطة الجهات صاحبة المصلحة. وفضلاً عن ذلك، أشار الفريق العامل إلى أنه في الوقت الذي يشكل فيه يوم ١٧ تموز/يوليه تاريخاً ثابتاً، فإن الاحتفالات بالذكرى السنوية العاشرة يمكن أن تمتد طوال العام، بما في ذلك التركيز عليها أثناء الدورة الحادية عشرة لجمعية الدول الأطراف. وأشار إلى أن المحكمة يمكن لها أيضاً، بحض اختيارها، أن تحتفل بذكرها السنوية العاشرة.

٨- والأنشطة التي اضطلعت بها المحكمة متواضعة ومحدودة، بسبب الافتقار إلى ميزانية محددة لهذه الأنشطة، وشملت استحداث هوية مرئية وتصميم أشياء من بينها شعار وعلم وملصقات ولافتات من أجل الاستعمال الخارجي. وقد قامت أمانة جمعية الدول الأطراف هي وقسم الإعلام والوثائق، بصورة مشتركة، بإنشاء موقع شبكي^(٦) يعكس الأنشطة التي يضطلع بها أصحاب المصلحة، ويشمل مجموعة أدوات لكي يستعملها أصحاب المصلحة الذين قد يحتاجون إلى مواد في أنشطتهم ومنشوراتهم، كما يشمل شعاراً لكي تستخدمه الأطراف الثالثة في احتفالها بالذكرى السنوية العاشرة. وقد خطط قسم الإعلام والوثائق للقيام، بدعم من الدولة المضيفة، بتنظيم معرض صور رقمي سيجري إطلاقه في لاهاي ليتزامن مع الدورة الحادية عشرة لجمعية الدول الأطراف في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٢.

٩- ورحبت الوفود بالنهج المتكامل الذي تتبعه المحكمة دعماً لأنشطة الجهات صاحبة المصلحة، وأشار إلى أن هذا النهج يعكس الولاية المقررة في الدورة العاشرة لجمعية الدول الأطراف. وجرى تشجيع الدول على النظر في الكيفية التي يمكن لها بها أن تسلط الأضواء على الذكرى السنوية العاشرة أثناء الدورة الحادية عشرة. وأشار الفريق العامل إلى أن من سيحتفل بالذكرى السنوية العاشرة ليس هو المحكمة بل النظام المنشأ بموجب نظام روما الأساسي، وشجّع على الترويج لهذا الاحتفال على نطاق العالم. وأعرب أيضاً عن الأمل في أن تتيح المرحلة المتقدمة للمحاكمات المختلفة التي تدور أمام

(٤) إعلان كمبالا، الفقرة ١٢.

(٥) الوثيقة ICC-ASP/9/29.

(٦) انظر الرابط الشبكي: www.10a.icc-cpi.info.

الحكمة قدرأ أكبر من التركيز على النتائج المتحققة على مدى السنوات العشر الماضية، واقترح أن يجري تسليط الأضواء على الأنشطة القضائية.

١٠- ورحب الفريق العامل بإمكانية تقديم تبرعات من أجل دعم أحداث و/أو مبادرات محددة.

باء- العلاقات بين المحكمة والوسطاء

١١- قدمت المحكمة إلى الدول الأطراف وثائق معنونة "مشروع المبادئ التوجيهية المنظمة للعلاقات بين المحكمة والوسطاء"، و"مدونة قواعد السلوك للوسطاء"، و"العقد النموذجي للوسطاء" بتاريخ ١١ أيار/مايو ٢٠١٢. وقد تشاورت المحكمة مع المنظمات غير الحكومية وتلقت آراء الوسطاء العاملين في الميدان والتي انعكس بعضها في مشاريع هذه الوثائق.

١٢- وقد عكس مشروع المبادئ التوجيهية التعديلات التي حُددت بأنها ضرورية أثناء الاستعراض المستمر من جانب المحكمة. وقد ضم هذا المشروع السياسات الضرورية لمواءمة المبادئ التوجيهية مع المبادئ المستقاة من الحكم الصادر في قضية "لوبانغا" وشمل أحكاماً بشأن خضوع الوسطاء للمساءلة. وعكس المشروع ردود الفعل المبداة إزاء التحديات التي تواجهها المحكمة، بما في ذلك الحاجة إلى الوضوح في العلاقة مع الوسطاء، والأمن، والعبء المالي الواقع على بعض الوسطاء بسبب تفاعلهم مع المحكمة. ويخضع مشروع المبادئ التوجيهية لاستعراض وتقييم دوريين وسيجري تنقيحه عند الضرورة في ضوء تجارب المحكمة.

١٣- وقد أُشير إلى أهمية وضع سياسة عامة رسمية تراعي أوضاع المحكمة خصيصاً، بالنظر إلى تأثيرها العالمي وإلى أنها تعمل مع شركاء يتبعون أغراضاً بعينها. ورأى الفريق أن التجارب التي اكتسبتها المحاكم الأخرى يمكن أن تكون مفيدة للمحكمة. ولوحظ أن الأجهزة المختلفة للمحكمة التي تعتمد على الوسطاء، وخاصة مكتب المدعي العام وقلم المحكمة، تخاطب الوسطاء للحصول على مساعدتهم بشأن مهام محددة خاصة بالجهاز المعني.

١٤- وأشار الفريق العامل إلى عدم وجود آثار على الميزانية نتيجةً للدور الإشرافي المتوخى لموظفي المحكمة ذوي الصلة، ولكن يمكن أن توجد هذه الآثار بخصوص الأمن.

١٥- وفيما يخص وضع الوسطاء، يوضّح العقد النموذجي أن الأمر ليس هو عقد عمل بل عقد تقديم لخدمات وأن الوسطاء ليسوا من موظفي المحكمة. وفي الظروف التي ترى فيها المحكمة أن من الملائم تعويضهم عن المهام المؤداة، فإن هذه المدفوعات تُقدّم طبقاً للعقد.

١٦- وفيما يتعلق بإمكانية اعتبار المحكمة مسؤولة عن سوء سلوك الوسطاء، يوضح مشروع المبادئ التوجيهية أن المحكمة لا تتحمل تبعه الأنشطة التي يقوم بها الوسطاء. بموجب العقد. بيد أن الوسطاء يتحملون هم أنفسهم تبعه سوء سلوكهم، على النحو المبين في مدونة قواعد السلوك التي يتعين قراءتها بالاقتران مع المبادئ التوجيهية. وفي الحالات التي

ينتهك فيها أحد الوسطاء أي شرط من شروط العقد، يكون من واجب المحكمة إنهاء العقد حالاً. وبالنظر إلى أن الوسيط ليس جزءاً من هيكل المحكمة وبالتالي لا يخضع للتدابير التأديبية، يكون إنهاء العقد هو التدبير الفعال المتاح للمحكمة.

١٧- وأشار الفريق العامل إلى أن المحكمة محصنة من الإجراءات القضائية الوطنية وتتمتع بالحصانة وأن الوسطاء يخضعون للإجراءات القضائية الوطنية. وهذا يمتد ليس فقط إلى القانون الاجتماعي ولكن أيضاً إلى القانون الجنائي. وفيما يخص المركز القانوني للوسطاء خارج نطاق عقدهم مع المحكمة، فإن نظام الامتيازات والحصانات لا ينطبق عليهم.

١٨- واشتملت المبادئ التوجيهية أيضاً على أحكام تتعلق بمسألة السرية، يُبلغ بها الوسطاء قبل تفاعلهم مع المحكمة؛ وأي مواصلة للتفاعل مع المحكمة هو قرار متروك للوسيط وحده.

باء- التفاعل بين الخطة الاستراتيجية والميزانية السنوية

١٩- كررت جمعية الدول الأطراف في دورتها العاشرة الإعراب عن أهمية تعزيز العلاقة والاتساق بين عملية التخطيط الاستراتيجي والميزانية السنوية، وهو أمر حاسم الأهمية بالنسبة إلى مصداقية واستدامة النهج الاستراتيجي الطويل الأجل، وطلبت الجمعية في هذا الصدد أن تواصل المحكمة، بالتشاور مع الدول الأطراف، العمل على إيجاد ترتيب هرمي لأولوياتها من أجل تيسير الاختيارات الاستراتيجية والاختيارات المتعلقة بالميزانية.^(٧) وفضلاً عن ذلك، طلبت الجمعية قيام الفريق الدراسي المعني بالحوكمة، في إطار تشاور مع الفريق العامل في لاهاي، بالعمل مع المحكمة ومع لجنة الميزانية والمالية بغية تعزيز شفافية عملية الميزانية وإمكانية التنبؤ بها وأن يقدم الفريق توصياته الأولية إلى المكتب قبل آب/أغسطس ٢٠١٢.^(٨) وجرى النظر في هذه المسألة في الفريق الدراسي المعني بالحوكمة.^(٩)

دال- استعراض عام ٢٠١٢ للخطة الاستراتيجية

٢٠- عملاً بالقرار ICC-ASP/10/Res.5،^(١٠) عرضت المحكمة في ٢٠ أيلول/سبتمبر ٢٠١٢، أثناء الاجتماع السادس للفريق العامل في لاهاي، مشروع الخطة الاستراتيجية المنقحة للفترة ٢٠١٣-٢٠١٧ المؤرخ ١٩ أيلول/سبتمبر ٢٠١٢.

٢١- وكان القصد من تنقيح عام ٢٠١٢ للخطة الاستراتيجية للمحكمة هو التعبير بشكل أفضل عن توقّعات المحكمة والواقع الذي تعيشه، وضمان تحقيق موافقة أفضل بين الاستراتيجية وأنشطة الأقسام وتكاليف هذه الأنشطة كما هي معروضة في الميزانية. واشتملت الخطة الاستراتيجية المنقحة على الغايات العامة الطويلة الأجل للمحكمة، كما حُدّدت لكل غاية الأهداف ذات الأولوية التي تبين الأنشطة المطلوب القيام بها لتحقيق الغاية المعنية. وقد وجدت المحكمة

(٧) الوثيقة ICC-ASP/10/Res.5، الفقرة ٤٤.

(٨) الوثيقة ICC-ASP/10/Res.4، الفرع 'حاء'.

(٩) تقرير الفريق العامل المعني بالحوكمة ICC-ASP/11/31.

(١٠) الوثيقة ICC-ASP/10/Res.5، الفقرة ٤٧.

أن من المجدي بدرجة أكبر التركيز على أطر زمنية قصيرة الأجل بخصوص الأهداف ذات الأولوية (٢٠١٣-٢٠١٤)، وهي ستقوم بتنقيح الأهداف ذات الأولوية بحلول نهاية عام ٢٠١٤، بالنظر إلى الواقع المتغير الذي تعيشه المحكمة.

٢٢- وأوضحت المحكمة أن عام ٢٠١٣ سيكون سنة انتقالية بين الخطة الاستراتيجية المنقحة والخطة المنقحة السابقة لعام ٢٠٠٩، وأنه بينما ستحاول المحكمة وضع أحدث خطة موضع التطبيق، فإن ميزانية عام ٢٠١٣ ستحتوي على بعض عناصر الخطة السابقة. وقد أتاحت الخطة المنقحة لعام ٢٠١٢ مناظير أطول أجلاً بشأن الأهداف بالمقارنة مع الميزانية السنوية، ولكن الدورات متوافقة، وستُكفّ الخطة الجديدة تبعاً لدورات الميزانية. وستعكس الخطة الجديدة هي والأهداف ذات الأولوية في ميزانية عام ٢٠١٤، وهي أول ميزانية سيجري مواءمتها بالكامل مع الخطة. والخطة هي وثيقة حية ستواصل المحكمة رصدها في ضوء التجربة.

٢٣- وقد قامت المحكمة بتقييم تأثير الخطة الاستراتيجية المنقحة على الميزانية البرنامجية لعام ٢٠١٤ ولاحظت أن الربط بين الخطة الاستراتيجية والميزانية سيكون له تأثير مفيد على سيطرة المحكمة على نفقاتها. وفضلاً عن ذلك فإن المحكمة، فيما يخص المخاطر التي حددتها في الخطة الاستراتيجية، قد أجرت تحليلاً منفصلاً بشأن المخاطر وأنشأت سجلاً للمخاطر.

٢٤- وفي المشاورات غير الرسمية التي عقدها الفريق العامل بشأن عملية التخطيط الاستراتيجي، أعرب الفريق عن رأي مفاده أن هذه المسألة تتطلب إعراباً رسمياً عن الآراء بشأنها من جانب جمعية الدول الأطراف. ولذلك فقد أوصى الفريق العامل بالنظر على نحو أدق في عام ٢٠١٣ في الخطة الاستراتيجية المنقحة.

هاء- المسائل الناشئة

٢٥- أشار الفريق العامل إلى أن جمعية الدول الأطراف كانت قد حددت المسألتين التاليتين اللتين تحتاجان إلى المتابعة باهتمام:

(أ) إدارة المخاطر؛

(ب) العمليات الميدانية،

وذلك من أجل تحديد متى يمكن على نحو مفيد إشراك الدول الأطراف في المشاورات المتعلقة بجوانب السياسات في هاتين المسألتين الهامتين،^(١١) وأن الجمعية قد كررت الإعراب عن استعدادها للمشاركة في حوار بناء مع المحكمة أيضاً بشأن مسائل مثل إدارة المخاطر ذات الأولوية على نحو ملائم، ووضع استراتيجية للمحكمة بشأن العمليات الميدانية.^(١٢)

(١١) الوثيقة ICC-ASP/9/Res.3، الفقرة ٤١.

(١٢) الوثيقة ICC-ASP/10/Res.5، الفقرة ٤٦.

رابعاً- الخلاصة

٢٦- على أساس الأعمال المضطلع بها بشأن التخطيط الاستراتيجي في إطار الفريق العامل في لاهاي، فإن جمعية الدول الأطراف مدعوة إلى تقديم التوجيه بشأن الأعمال المستقبلية في هذا المجال وإلى بحث مشروع النص المعتمَر إدراجه في القرار الجامع (المرفق).

المرفق

مشاريع فقرات تُدرج في القرار الجامع

مشروع قرار عام ٢٠١١، معدلاً:

إن جمعية الدول الأطراف؛

- ٤٠ - تذكّر بأن المسائل المتعلقة بالإعلام والاتصال بشأن المحكمة وأنشطتها تشكل مسؤولية مشتركة بين المحكمة والدول الأطراف، في الوقت الذي تُسَلَّم فيه بالإسهام الكبير المقدم من أصحاب المصلحة الآخرين؛
- ٤١ - تلاحظ مع التقدير المبادرات المتخذة للاحتفال في ١٧ تموز/يوليو، في سياق استراتيجية الإعلام والاتصال،^(١) بيوم العدالة الجنائية الدولية،^(٢) وتوصي، استناداً إلى الدروس المستفادة، جميع الجهات المعنية صاحبة المصلحة، إلى جانب المحكمة والمحاكم الدولية الأخرى، بالمشاركة في الإعداد للاحتفالات عام ٢٠١٢ بغية تعزيز الجهود الدولية لمكافحة الإفلات من العقاب؛
- ٤٢ - تلاحظ مع التقدير الأنشطة المضطلع بها وتلك الجاري التخطيط لها من جانب الجهات صاحبة المصلحة للاحتفال بالذكرى السنوية العاشرة لبدء نفاذ نظام روما الأساسي، وتشجّع الدول الأطراف على المشاركة في هذه الأنشطة فضلاً عن المشاركة في الأنشطة الهامة الأخرى الرامية إلى تنفيذ استراتيجية الإعلام للمحكمة للفترة ٢٠١١-٢٠١٣، بما في ذلك أن يجري هذا بالتشاور مع المحكمة والجهات المعنية الأخرى صاحبة المصلحة؛
- ٤٣ - تحيط علماً بالعرض الذي قدمته المحكمة عن "مشروع المبادئ التوجيهية التي تنظّم العلاقات بين المحكمة والوسطاء"، وتدعو المكتب إلى الدخول في مزيد من المناقشات المتعمقة مع المحكمة بشأن هذه المسألة؛
- ٤٤ - تعيد تأكيد أهمية تعزيز العلاقة والترابط بين عملية التخطيط الاستراتيجي وعملية الميزانية، فهو أمر حاسم الأهمية بالنسبة إلى مصداقية واستدامة النهج الاستراتيجي الطويل الأجل، وتطلب إلى المحكمة في هذا الصدد أن تعتمد، بالتشاور مع الدول الأطراف، إلى مواصلة العمل من أجل ترتيب أولوياتها بغية تيسير الاختيارات الاستراتيجية والاختيارات المتعلقة بالميزانية؛
- ٤٥ - تدعو المحكمة إلى أن تقوم، استناداً إلى تقييم دقيق وشفاف للنتائج التي تحققت عن طريق أنشطة المحكمة في معرض الوصول إلى الأولويات الموضوعية، بتقديم مجموعة مناسبة من مؤشرات الأداء، بما في ذلك المقاييس الأفقية للكفاءة والفعالية، فيما يتعلق بأنشطة المحكمة والاستفادة بأثر رجعي من الدروس في عملية التخطيط الاستراتيجي؛

^(١) الوثيقة ICC/ASP/9/29.

^(٢) إعلان كمبالا، الفقرة ١٢.

^(٣) الوثيقة ICC/ASP/9/29.

- ٤٦ - تكرر استعدادها للدخول في حوار بناء مع المحكمة بشأن المسائل الناشئة، بما في ذلك إدارة المخاطر ذات الأولوية لإدارة ملائمة، ووضع استراتيجية للمحكمة بشأن العمليات الميدانية؛
- ٤٧ - تلاحظ تقديم الخطة الاستراتيجية المنقحة للفترة ٢٠١٣-٢٠١٧، وتدعو المكتب إلى التشاور مع المحكمة بشأنها، حيثما كان مناسباً، في سياق عملية الميزانية، وهو الأمر الذي يُقصد به تعزيز وتفعيل تأثير التخطيط الاستراتيجي على تطوير المحكمة وأنشطتها؛
- ٤٨ - تطلب إلى المكتب الدخول في حوار بناء مع المحكمة بشأن المسائل الناشئة المتمثلتين في إدارة المخاطر ووضع استراتيجية للمحكمة بشأن العمليات الميدانية.^(٤)

^(٤) الوثيقة ICC-ASP/10/Res.5، الفقرة ٤٦.