



الدورة السابعة عشرة

لاهاي، ٥-١٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٨

تقرير المكتب عن استعراض أعمال آلية الرقابة المستقلة وولايتها التشغيلية

أولاً - مقدمة

١- اعتمدت جمعية الدول الأطراف (الجمعية)، في دورتها الثانية عشرة في عام ٢٠١٣، الولاية التشغيلية لآلية الرقابة المستقلة^(١) وقررت الجمعية أن يجري استعراض أعمال الآلية وولايتها التشغيلية استعراضاً كاملاً في دورتها الخامسة عشرة. بيد أنه بالنظر إلى عملية توظيف رئيس الآلية التي استغرقت وقتاً طويلاً، والتي حدثت نتيجة لها أن لم يتول أول رئيس لها مهامه إلا في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٥، سلمت الجمعية بأن الاستعراض لن يكون ممكناً في الدورة الخامسة عشرة، في عام ٢٠١٦. ومن أجل إعطاء الرئيس الجديد الوقت الكافي لاكتساب الخبرة اللازمة لإعداد ما يلزم بشكل صحيح لاستعراض الجمعية لأعمال الآلية وآليتها التشغيلية، قرر المكتب، في اجتماعه الذي عقد في ١٣ تموز/يوليه ٢٠١٦، أن يضطلع بالاستعراض في الدورة السابعة عشرة للجمعية في عام ٢٠١٨، عندما يكون قدر معقول من الوقت قد مضى على إتمام تزويد الآلية بالقدر المناسب من الموظفين.

٢- وذكرت جمعية الدول الأطراف في دورتها السادسة عشرة بالتوصية التي قدمها المكتب في اجتماعه الخامس في عام ٢٠١٦^(٢) بأن تستعرض الجمعية بالكامل في دورتها السابعة عشرة أعمال آلية الرقابة المستقلة وولايتها التشغيلية^(٣). وفيما يتعلق بآلية الرقابة المستقلة، قررت الجمعية أن تستعرض هي بالكامل في دورتها السابعة عشرة أعمال آلية المراقبة المستقلة وولايتها التشغيلية^(٤).

٣- وقرر مكتب الجمعية تعيين السفير إدواردو رودريغيس فيلتسي (بوليفيا) في ٤ آذار/مارس ٢٠١٨ ميسراً من أجل استعراض أعمال آلية المراقبة المستقلة وولايتها التشغيلية.

٤- وأجرى المنسق مشاورات وقدم إحاطات من أجل تبادل المعلومات بين الدول الأطراف والأطراف المعنية الأخرى.

(١) الوثيقة ICC-ASP/12/Res.6، المرفق.

(٢) انظر الرابط: https://asp.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/Bureau/ICC-ASP-2016-Bureau-05-13Jul2016.pdf.

(٣) الوثيقة ICC-ASP/16/Res.6، الفقرة ١٢٠.

(٤) الوثيقة ICC-ASP/16/Res.6، المرفق الأول، ولايات جمعية الدول الأطراف في فترة ما بين الدورتين، الفقرة ١٥.

ثانياً - استعراض أعمال آلية الرقابة المستقلة وولايتها التشغيلية

٥- في عام ٢٠١٨، عقد فريق لاهاي العامل ("الفريق العامل") أربع مشاورات بشأن استعراض أعمال آلية الرقابة المستقلة وولايتها التشغيلية (عقدت المشاورات في ١ حزيران/يونيه، و ٣١ تموز/يوليه، و ٢٣ تشرين الأول/أكتوبر و ١٦ تشرين الثاني/نوفمبر). ودعيت الآلية والمحكمة إلى حضور بعض أجزاء الاجتماعات التي كان إسهامهما/حضورهما مطلوباً فيها. وأعرب عن رأي مفاده أن الاجتماعات المقبلة المتعلقة بهذا الموضوع ينبغي أن تكون اجتماعات علنية، عملاً بالقرار الذي اتخذته المكتب في ١٨ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٧.

٦- وأحاط الميسر علماً بأن المكتب قرر في ١٦ تموز/يوليه ٢٠١٨ تعيين السيد سكلين حيدر علي رئيساً جديداً للآلية. وتسلم عمله في ١ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٨.^(٥) وأشار الميسر أيضاً إلى أنه جرى أيضاً توظيف كبير محققين على أساس تعيين قصير الأجل فتسلم عمله في أوائل أيلول/سبتمبر.

٧- وخلال اجتماعات التيسير التي عقدها الميسر، نوقشت مسألة تحديد الغرض من الاستعراض ومنهجيته ونطاقه، مع أخذ أوجه ضعف الولاية التشغيلية لآلية الرقابة المستقلة في الحسبان ومع تحديد الثغرات التي يتعين سدها. وهذه الثغرات شملت: الازدواجية المحتملة أو التداخل المحتمل بين آليات الرقابة المختلفة في المحكمة؛ وسرية تقارير التحقيق ومستوى الإبلاغ؛ والافتقار إلى ولاية للتحقيق مع المسؤولين المنتخبين السابقين؛ والمبادئ التوجيهية. وبحث الحاجة إلى النظر في أفضل الممارسات في جميع مكاتب الأمم المتحدة ذات المهام الرقابية المماثلة. وأعرب بعض الدول عن رأي مفاده أن الهدف من الاستعراض ينبغي أن يتمثل في تمكين الآلية.

٨- كما أثيرت في المناقشات المعقودة على مستوى المكتب مسألة سرية تقارير التحقيق ومستوى الإبلاغ. وخلال هذه المناقشات، أشير إلى أن المكتب سيستفيد من تقارير عن الأنشطة في المستقبل تكون أكثر تفصيلاً، وأن شكل التقارير الفصلية يمكن أن يكون أكثر تماشياً مع تقارير الهيئات الرقابية المماثلة الأخرى، وخاصة داخل منظومة الأمم المتحدة، أو على غرار الأحكام الصادرة عن المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية فيما يتعلق بالتحقيقات التي تم الانتهاء منها. ومع ذلك، كانت هذه مسألة لا زالت مفتوحة ولم يجر تناولها بوضوح في الولاية. وبالإضافة إلى ذلك، أشير إلى أوجه عدم الاتساق المحتملة بين النصين الفرنسي والإنكليزي لولاية الآلية. وينصب ذلك خاصة على معنى السرية والمصطلحات المستخدمة: ففي النص الإنكليزي "reports of misconduct" (تقارير الإبلاغ عن سوء السلوك) وفي النص الفرنسي "signalement des fautes" (الإبلاغ عن الأخطاء). وأثيرت مسألة إمكانية قيام الآلية بتزويد المكتب بتقارير تحقيق محررة.

٩- واقترح في إطار التيسير مواصلة المشاورات مع رئيس الآلية المعين حديثاً لاستكشاف إمكانية صياغة ورقة بشأن سياسة السرية والإفصاح الخاصة بالآلية والثغرات المحتملة في ولاية الآلية في هذا الصدد، وكذلك الخيارات المتعلقة بمعالجة الثغرات. وأشار أيضاً إلى أنه يمكن للآلية أن تعد مشروع نص يتعلق بالتحقيق في سوء السلوك المحتمل من جانب المسؤولين المنتخبين السابقين وغيرهم من موظفي المحكمة، استناداً إلى دراسة عن كيفية تعامل الهيئات الرقابية الأخرى على الصعيد الدولي/الإقليمي مع هذه المسألة. وقد اعتبر ذلك ذا أهمية خاصة في ضوء تقارير وسائط الإعلام التي ظهرت في ربيع العام الأخير من عام ٢٠١٧ بشأن سوء السلوك المدعى للمسؤولين المنتخبين السابقين. وارتأى البعض بعد ذلك أن تتم صياغة مقترح يرمي إلى تحديد واجبات المسؤولين المنتخبين وغيرهم من موظفي المحكمة بعد انتهاء مدة خدمتهم وتوسيع نطاق ولاية الآلية والإجراءات ذات الصلة به ليشمل التحقيقات في هذا الصدد.

^(٥) كان أول رئيس لآلية الرقابة المستقلة، وهو السيد إيان فولر، قد تسلم عمله في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٥. وقدم استقالته في ١٨ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٧ ليبدأ مفعولها في ١٠ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٧. وفي كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٧، بدأ المكتب عملية التوظيف المؤدية إلى اختيار رئيس جديد.

١٠- وفي الاجتماع المعقود في ٢٣ تشرين الأول/أكتوبر، أعد الميسر صيغا لغوية معينة للتعديلات المحتملة بغية إدراجها في الإطار المعياري الساري للمحكمة (فيما يتعلق بالمسؤولين المنتخبين وكذلك، حسبما يكون مناسباً، الموظفين)، إلى جانب مشروع نص لمدونة لقواعد السلوك/الأخلاق وقواعد السلوك المهني. وأشار إلى أنه قد لا يكون من الممكن عملياً الاتفاق على نص محدد في عام ٢٠١٨، ولكنه اقترح مواصلة المناقشة أيضاً في عام ٢٠١٩. وقدمت اقتراحات أخرى بشأن طرق معالجة هذه المسألة، ومن ذلك على سبيل المثال إدراج عناصر محددة في العقود الجديدة مع المسؤولين (المنتخبين).

١١- وأحاط الميسر علماً أيضاً بمسألتين نشأتا في سياق مناقشة تعديل القاعده ٢٦ بشأن الاتساق مع ولاية الآلية، هما: (أ) كيفية تناول الشكاوى التي تجهل هوية أصحابها و(ب) سرية الشكاوى والإبلاغ عن نتائج التحقيقات. وأشار إلى أنه يمكن للآلية أن تساعد في التوصل إلى لغة تعكس التغييرات التي سيتعين إدخالها في ولايتها إذا اعتمدت الجمعية التعديلات على المادة ٢٦ من القواعد الإجرائية وقواعد الإثبات. وترد التفاصيل المتعلقة بهذه المسألة في تقرير الفريق الدراسي المعني بالحكومة.^(٦)

١٢- وفيما يتعلق بإطار القيم والأخلاقيات الخاص بالمحكمة، أحاط الميسر علماً بالتقرير السنوي للجنة مراجعة الحسابات^(٧). كما أحاط الميسر علماً بتقرير مراجعة الحسابات النهائي الذي أعده مراجع الحسابات الخارجي بشأن إدارة الموارد البشرية^(٨)، وخاصة التوصية ٩ الرامية إلى وضع ونشر ميثاق للأخلاقيات.^(٩) وأشار إلى أنه لا توجد مدونة قواعد سلوك واحدة تنطبق على المسؤولين والموظفين المنتخبين، بل توجد نظم معيارية مختلفة تنطبق على بعض الأجهزة، بما في ذلك قواعد السلوك المختلفة. وأشار الميسر إلى أن مبادئ بنغالور للسلوك القضائي، التي اعتمدها الأمم المتحدة في عام ٢٠٠٢، قد تكون في هذا الصدد عنصراً أساسياً ينبغي أخذه في الاعتبار في إعداد ذلك الإطار المنقح للقيم والأخلاقيات. وأحاط الميسر علماً بأن لجنة مراجعة الحسابات قد طلبت أن تزودها المحكمة بآخر المستجدات بشأن هذه المسألة في دورتها التاسعة في عام ٢٠١٩. وفي هذا الصدد، حث الميسر الدول الأطراف على مواصلة النظر في هذه المسألة التي أثارها مراجع الحسابات الخارجي ولجنة مراجعة الحسابات، الأمر الذي يتطلب الاهتمام من الدول الأطراف في عام ٢٠١٩، بالنظر إلى أن أهميتها تستحق مناقشة مناسبة، على أن توضع في الاعتبار أيضاً الجوانب المذكورة فيما سبق بشأن سوء السلوك المدعى للمسؤولين المنتخبين السابقين في المحكمة. وهذا الاعتبار، الذي طرحه الميسر، يمكن أن يشمل النظر في القيام في عام ٢٠١٩ باعتماد مبادئ بنغالور للسلوك القضائي.

ثالثاً - التوصيات

١٣- التوصيات المرفقة بهذا التقرير مقدمة عن طريق المكتب لكي تنظر فيها الجمعية.

^(٦) الوثيقة ICC-ASP/17/36.

^(٧) الوثيقة ICC-ASP/17/15، المرفق السادس، الفقرة ٢٦.

^(٨) الوثيقة ICC-ASP/17/7، الفقرتان ٢٣٨ و ٢٤٠.

^(٩) المرجع نفسه، "التوصية ٩: يوصي مراجع الحسابات الخارجي بأن تضع المحكمة وتنشر ميثاقاً للأخلاقيات."

المرفق

مشروع نص لإدراجه في القرار الجامع

آلية الرقابة المستقلة

- ١- تلاحظ اكتمال الملاك الوظيفي لآلية الرقابة المستقلة اعتبارا من ١ تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠١٨ وأنها تؤدي وظائفها المتعلقة بمهام التحقيق والتفتيش والتقييم؛
- ٢- [تحيط علما بتعديل المادة ٢٦ من القواعد الإجرائية وقواعد الإثبات بشأن قيام آلية الرقابة المستقلة باستلام الشكاوى وتحديد مقبوليتها؛]
- ٣- ترحب بالمناقشات التي أجريت خلال عام ٢٠١٨ بشأن استعراض أعمال آلية الرقابة المستقلة وولايتها التشغيلية، وتؤكد أهمية إكمال ذلك الاستعراض وتقديم تقرير بشأنه إلى الجمعية في دورتها الثامنة عشرة؛
- ٤- تلاحظ أيضا أن المناقشة المتعلقة بالإبلاغ عن المجالات التي يجوز أن تشير آلية الرقابة المستقلة على المكتب بأن ينظر في تكليف الآلية بإجراء تفتيش أو تقييم بشأنها، والآليات المحتملة للاضطلاع بذلك، ستدرج في الاستعراض الكامل لولاية الآلية وتنظيمها لتنظر فيها الجمعية في دورتها الثامنة عشرة؛
- ٥- تشير إلى أن مقترح مواعيد نظام المحكمة رسميا مع ولاية آلية الرقابة المستقلة يوجد قيد النظر، وتشجع الجمعية والمحكمة والآلية، حسب الاقتضاء، على كفالة استكمال جميع الوثائق ذات الصلة ومواعتها مع ولاية الآلية من أجل تحقيق الاتساق بين القواعد الواجبة التطبيق؛
- ٦- ترحب بالمبادرات التكميلية التي يضطلع بها كل من المكتب وهيئات الإشراف التابعة للجمعية والمحكمة لمحاولة كفالة قيام مختلف أجهزة المحكمة المختلفة بتبسيط واستكمال موثيق ومدونات السلوك، التي ينبغي أن تتسم بأكبر قدر ممكن من الاتساق؛
- ٧- تجدد التأكيد على الأهمية الحاسمة التي تكتسيها آلية الرقابة المستقلة في الاضطلاع بأعمالها بطريقة مستقلة وشفافة ومحايدة وخالية من أي تأثير لا موجب له؛
- ٨- تجدد التأكيد على أهمية قيام آلية الرقابة المستقلة بتقديم تقارير عن نتائج أنشطتها إلى الدول الأطراف؛

ولايات جمعية الدول الأطراف أثناء فترة ما بين الدورتين

تطلب إلى المكتب أن يواصل فورا استعراض أعمال آلية الرقابة المستقلة وولايتها التشغيلية وأن يقدم تقريرا عن ذلك إلى الجمعية في دورتها الثامنة عشرة؛ و