



الدورة العاشرة

نيويورك، ١٢ - ٢١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١

تقرير المحكمة عن إستراتيجية العمليات الميدانية

أولاً - مقدمة

- ١- يقدم هذا التقرير بناء على توصية لجنة الميزانية والمالية ("اللجنة") في دورتها السادسة عشرة بتحويل العرض غير الرسمي لـ قلم المحكمة بشأن تطوير وتنفيذ إستراتيجية العمليات الميدانية إلى وثيقة رسمية لجمعية الدول الأطراف ("الجمعية")^(١).
- ٢- وفي عام ٢٠٠٩، وفي تقرير بعنوان تقرير المحكمة عن تعزيز العمليات الميدانية لقلم المحكمة في عام ٢٠١٠^(٢)، اقترح المسجل التعزيزات على صعيد المقر وذات العلاقة بالميدان التي تؤمن تطويراً متواصلًا ومنسقًا وموجهًا نحو السياسات العامة ومعالجة عدد من المخاطر القائمة. وأوصت لجنة الميزانية والمالية في دورتها الثالثة عشرة بأن توافق الجمعية على التعزيزات ذات الصلة بالمقر. وفيما يتعلق بالتعزيزات ذات الصلة بالميدان، أوصت اللجنة بأن تستكمل المحكمة تخطيطها الإستراتيجي وبأن تعيد اللجنة النظر في هذه المسألة^(٣).
- ٣- وقدم قلم المحكمة بعد ذلك تقريراً عن استعراض العمليات الميدانية^(٤) يبين المكاسب من حيث الكفاءة ذات الصلة بالتعزيزات الميدانية، كما قدم عرضاً غير رسمي إلى اللجنة في دورتها السادسة عشرة بشأن تطوير وتنفيذ إستراتيجية العمليات الميدانية وأوجه الكفاءة فيها.

^(١) تقرير لجنة الميزانية والمالية عن أعمال دورتها السادسة عشرة (ICC-ASP/10/5)، الفقرة ٧٤.

^(٢) ICC-ASP/8/33.

^(٣) تقرير لجنة الميزانية والمالية عن أعمال دورتها الثالثة عشرة، الوثائق الرسمية لجمعية الدول الأطراف في نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، الدورة الثامنة، لاهاي، ١٨-٢٦ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٩ (ICC-ASP/8/20)، الجزء باء-٢، الفقرة ٨٢؛ وتقرير لجنة الميزانية والمالية عن أعمال دورتها الخامسة عشرة، الوثائق الرسمية ... الدورة التاسعة ... ٢٠١٠، الفقرة ١٠٦. (ICC-ASP/9/20).

^(٤) ICC-ASP/9/12.

٤- ويتكون التقرير الحالي من أربعة أجزاء. ويتناول الجزء الأول الإطار الإستراتيجي العام للعمليات الميدانية واستعراضها بما يتماشى مع دورة الميزانية. ويتناول الجزء الثاني بالتفصيل تنفيذ إستراتيجية العمليات الميدانية. ويبين الجزء الثالث المكاسب من حيث الكفاءة التي سيلزم تحقيقها في عام ٢٠١٢ نتيجة لتنفيذ إستراتيجية العمليات الميدانية. ويقدم الجزء الأخير الخطوات التي ينبغي اتخاذها لضمان تنفيذ إستراتيجية العمليات الميدانية بنجاح في السنوات القادمة.

ثانياً- إطار إستراتيجية العمليات الميدانية

ألف- العمليات الميدانية بوصفها جزءاً من الخطة الإستراتيجية للمحكمة

٥- إستراتيجية العمليات الميدانية جزء لا يتجزأ من الخطة الإستراتيجية المنقحة للمحكمة^(٥). وبتمكين الضحايا من ممارسة حقوقهم المشروعة في المشاركة والتعويض، وضمان الحماية للضحايا والشهود، وتقديم المساعدة لأفرقة المحامين، يمكن أن تؤدي المشاركة الميدانية الفعالة إلى إجراءات علنية منصفة وفعالة وسريعة مع كفاءة ممارسة جميع المشاركين لحقوقهم بصورة كاملة (الهدف ١). ويمكن أيضاً أن تؤدي، من خلال برامج التوعية والتعاون الوثيق مع جميع الجهات المعنية، إلى تعزيز الوعي بدور المحكمة وتأمين الدعم المتزايد له (الهدف ٢). وأخيراً، يمكن أن يؤدي الاضطلاع بالعمليات الميدانية بشكل ملائم، لاسيما عن طريق الوجود الميداني، إلى تمكين المحكمة من تحقيق النتائج المتوخاة بأدق قدر ممكن من الموارد عن طريق هياكل وعمليات رشيدة مع المحافظة في الوقت نفسه على المرونة المطلوبة (الهدف ٣).

باء- المبادئ العامة الكامنة في إستراتيجية العمليات الميدانية

٦- تسترشد إستراتيجية العمليات الميدانية بالمبادئ العامة التالية:

(أ) *الجوانب القضائية*: إذا وضعت الولاية القضائية للمحكمة في الاعتبار، تقوم إستراتيجية العمليات الميدانية على مبدأ أن العمليات الميدانية ترتبط ارتباطاً وثيقاً بالتطورات والمراحل القضائية المختلفة في كل حالة، وتقودها في جميع الأوقات هذه المراحل والتطورات. وأكثر السبل فعالية لتنفيذ ولاية المحكمة في كل حالة من الحالات المعروضة عليها هي الوجود الميداني، شريطة أن تقدم الدولة المضيفة تعاونها الكامل وأن تسمح الحالة الأمنية السائدة فيها بذلك.

(ب) *أن تكون قابلة للتوسع ومحدودة زمنياً ومكيفة حسب الاحتياجات*: ينبغي أن تكون العمليات الميدانية مكيفة حسب الاحتياجات المحددة للحالة المعروضة على المحكمة مع مراعاة المراحل القضائية المختلفة لهذه الحالة والعوامل التي تؤثر على العمليات الميدانية على النحو الوارد في التقرير عن استعراض العمليات الميدانية^(٦).

(ج) *تعظيم الجهود والموارد*: تعظيم تأثير العمليات الميدانية عن طريق الاستخدام الفعال للموارد المتاحة، والتخطيط والتنسيق اللازمين، عند الاقتضاء، بين استراتيجيات وخطط عمل الأقسام المختلفة بقلم المحكمة، وذلك بالتعاون الوثيق مع الأجهزة الأخرى التي تشارك في هذا المجال. ويلزم

^(٥) الأهداف والغايات الإستراتيجية المنقحة للمحكمة للفترة ٢٠٠٩-٢٠١٨ (ICC-ASP/7/25)، المرفق.

^(٦) ICC-ASP/9/12، الجزء أولاً-باء.

لذلك تحديد الأولويات بين العمليات وإعادة توزيع الموارد بين الحالات القائمة أو داخل الحالة الواحدة مع ضمان وجود قدرة أساسية يمكنها الاستجابة للتطورات غير المتوقعة و/أو الحالات الجديدة المعروضة على المحكمة.

(د) *تعظيم التعاون*: تعظيم التفاعل والتعاون مع جميع الجهات الفاعلة في بلدان الحالات و/أو في البلدان القريبة منها، بما في ذلك السلطات الوطنية، ووكالات الأمم المتحدة، وسائر المنظمات والجهات الفاعلة المحلية بغية الاستفادة من خبراتها وقدراتها.

(هـ) *الدعم الفعال للتعاون القضائي*: المكاتب الميدانية، وهي أدوات رئيسية لتنفيذ إستراتيجية العمليات الميدانية، ضرورية لضمان الدعم الفعال والمناسب من حيث التوقيت من سلطات بلدان الحالات فيما يتعلق بطلبات المساعدة القضائية والتعاون وغير ذلك من أوامر الدوائر.

(و) *أن تكون العمليات موجهة نحو الخدمات*: تنسيق المهام الميدانية لقلم المحكمة بصورة فعالة وتقديم الدعم والمساعدة في الوقت المناسب وبجودة عالية لعملاء القلم وهم مكتب المدعي العام، والمحامي العام للضحايا، والصندوق الاستئماني للضحايا في أداء الأعمال التي تقع على عاتق كل منهم.

(ز) *إستراتيجية الخروج*: تطوير إستراتيجية العمليات الميدانية وتنفيذها بهدف المساهمة في التراث الدائم لبلدان الحالات في حدود الموارد المتاحة.

(ح) *بيئة مواتية للموظفين*: يتوقف إلى حد كبير تطوير وتنفيذ إستراتيجية العمليات الميدانية بنجاح على تنسيق وإدارة الموارد من الموظفين ومن غير الموظفين، ولاسيما الموارد الميدانية. ولذلك، فإن تعيين الموظفين من ذوي التجارب والخبرة الميدانية والاحتفاظ بهم من الأمور التي تتسم بأهمية أساسية. وفي الوقت نفسه، يساهم ضمان التنقل للموظفين الدوليين وتوفير نوعية جيدة من الخدمة لهم، وتقديم الدعم للموظفين المحليين في بحثهم عن وظائف بديلة في بلدانهم عند انتهاء أعمالهم المتصلة بالمحكمة في الاستفادة بصورة فعالة من الموارد من الموظفين وفي استيعابهم بسرعة في السوق المحلية.

ثالثاً - التنفيذ

٧- تقوم وحدة التخطيط والتنسيق الميداني الإستراتيجي التابعة لقسم العمليات الميدانية بتنفيذ الإستراتيجية على مستوى المقرر. وتدير هذه الوحدة عملية التخطيط عن طريق الفريق العامل المعني بالتنسيق الميداني التابع لقلم المحكمة الذي يتألف من ممثلين للأقسام التالية: قسم الإعلام والوثائق، وقسم مشاركة الضحايا، وقسم التعويض، ووحدة الضحايا والشهود، وقسم السلامة والأمن. ويشارك المستشار الخاص للمسجل المعني بالعلاقات الخارجية والتعاون مع عملاء قلم المحكمة، وهم مكتب المدعي العام، والمحامي العام للضحايا، والصندوق الاستئماني للضحايا في هذه العملية التشاورية. ويشمل التشاور الربط بين خطة العمل التنفيذية والموارد من الموظفين ومن غير الموظفين في كل قسم من أقسام قلم المحكمة التي تكون في حاجة إلى وجود ميداني و/أو التي يكون لها أنشطة في بلد الحالة أو أنشطة متصلة بهذا البلد. ويقدم المتعاملون مع قلم المحكمة معلومات عن حجم وطبيعة الخدمات المطلوبة من قلم المحكمة، وتواترها، وعند الاقتضاء عن الموارد التي يحتاجون إليها من الموظفين المحليين. ويتم بناء على هذه المعلومات تقييم تأثير هذه الموارد على المستخدمين والجدوى من استخدامهم. وعلاوة على ذلك، يتم الاضطلاع بدراسات جدوى حول الفعالية من حيث التكلفة للاستعانة بمصادر خارجية في أداء خدمات معينة و/أو الاعتماد على تعاون الدول المضيفة و/أو قدرات وخدمات الأمم

المتحدة لتخفيض تكاليف العمليات الميدانية. واتخذت هذه العملية صبغة رسمية عن طريق إجراءات التشغيل الموحدة لاستعراض الوجود الميداني.

٨- ويسمح الاستعراض الإستراتيجي للعمليات الميدانية للمسجل باتخاذ قرارات بشأن الإجراءات الإدارية التي يلزم اتخاذها في السنة التالية وبالتالي بتحسين كفاءة وفعالية عمليات المحكمة في بلدان الحالات. وقد تتراوح القرارات التي يتخذها المسجل بين إغلاق المكاتب الميدانية و/أو تخفيض الوجود الميداني أو زيادته وإعادة توزيع الموارد من الموظفين ومن غير الموظفين في المناطق التي تكون في مزيد من الحاجة إليها. وإعادة الاتساق بين الاستعراض الاستراتيجي والميزانية المقترحة للسنة القادمة، تكتمل دورة التخطيط والتنسيق الاستراتيجي للعمليات الميدانية.

٩- وبالإضافة إلى ذلك، وضع قسم العمليات الميدانية أسلوباً للتخطيط التشغيلي الإستراتيجي يسمح باتخاذ نهج تشغيلي منسق للعمليات الميدانية عندما تطرأ أحداث جديدة و/أو غير متوقعة مثل إحالة حالة جديدة إلى المحكمة، أو تحقيقات جديدة ناتجة عن تنفيذ أوامر جديدة للقبض، أو قرار قضائي بانعقاد المحكمة بالموقع، أو أي أحداث تشغيلية أخرى رئيسية تؤثر على عمل المحكمة.

١٠- وفي غياب سلطة ميدانية رسمية، يُرصد عادة تنفيذ العمليات الميدانية الإستراتيجية على الصعيد الميداني من المقر بواسطة وحدة التخطيط والتنسيق الاستراتيجي الميداني فيما يتعلق بالمسائل الإستراتيجية والتعاون الميدانيين، وبواسطة وحدة الدعم التشغيلي الميداني لجميع الجوانب الإدارية واللوجيستية. وتقدم توصيات للمسجل بشأن التعديلات اللازمة للإجراءات التنفيذية إذا تغيرت الأوضاع القضائية والتشغيلية.

رابعاً- التقييم

١١- تأثرت ميزانية قسم العمليات الميدانية في عام ٢٠١٢ بشكل إيجابي بعد الاستعراض الاستراتيجي الذي تم للعمليات الميدانية في بداية عام ٢٠١١، وتنفيذ إستراتيجية العمل الميداني في هذا القسم. وفيما يلي وصف تفصيلي لهذا التأثير.

(أ) أغلق قلم المحكمة مكتبه الميداني في أبيشي وانتهى وجوده الميداني في نجامينا (تشاد) وانخفض بذلك عدد المواقع الميدانية لقلم المحكمة من سبعة مواقع إلى خمسة. ونتيجة لذلك، سيبقى مكتبان ميدانيان فقط في عام ٢٠١٢، أحدهما في بانغي (جمهورية أفريقيا الوسطى)، والآخر في كينشاسا (جمهورية الكونغو الديمقراطية)، لدعم أنشطة المحاكمات الجارية المتعلقة بهذين البلدين من بلدان الحالات. وسيستمر الوجود الميداني الأمامي لقلم المحكمة في بونيا (جمهورية الكونغو الديمقراطية)، التابع للمكتب الميداني الرئيسي في كينشاسا، لدعم أنشطة المحاكمات الجارية المتعلقة بقضيتي لوبانغا وكاتانغا/نغودجولو، والتحقيقات الجارية في مقاطعتي الكيفو المتصلة بقضية مباروشيماننا، فضلاً عن خدمة جميع العملاء الآخرين. وسيتم الاحتفاظ بوجود ميداني محدود ومخفض في كمبالا (أوغندا) لتوفير الخدمات المطلوبة لأعمال مكتب المدعي العام والصندوق الاستئماني للضحايا في أوغندا وفي الجزء الشرقي من جمهورية الكونغو الديمقراطية، فضلاً عن تقديم الدعم لعدد محدود جدا من الأنشطة المتبقية لقلم المحكمة في هذه المنطقة. أخيراً، سيتم الاحتفاظ بفرقة عمل محدودة لقلم المحكمة في نيروبي (كينيا)، وذلك أساساً لضمان التنسيق بين الأنشطة المختلفة المتعلقة بالقضيتين الجاريتين في هذا البلد.

(ب) الحالة في أوغندا (المكتب الميداني في كمبالا): وقع انخفاض كبير في عدد الموظفين الميدانيين التابعين لقلم المحكمة. وسيواصل قسم العمليات الميدانية تقديم الخدمات لبقية العملاء الميدانيين وهم مكتب المدعي العام (الذي زاد عدد الموظفين الميدانيين التابعين له بنسبة ٥٠ في المائة في عام ٢٠١٢)، والصندوق الاستئماني للضحايا (الذي زاد عدد الموظفين الميدانيين التابعين له بنسبة ١٠٠ في المائة في عام ٢٠١١ واستمرت هذه الزيادة في عام ٢٠١٢). وسيحتفظ القسم بحد أدنى من الطاقة المحلية الجاهزة لتفعيلها بالكامل إذا وجدت تطورات قضائية.

(ج) استفاد الموظفون الدوليون والمحليون في السنة الأخيرة من دورات اللغات. وفيما يتعلق بالموظفين الدوليين، سمحت المهارات اللغوية المكتسبة حديثاً بإعادة توزيعهم على الحالات القائمة لمواجهة الزيادة في عبء العمل. وتحتفظ المحكمة بالخبرة الميدانية المكتسبة على مدى خمس سنوات في أوغندا للاستجابة للاحتياجات التشغيلية المتزايدة للحالات الأخرى.

(د) حالة السودان / (المكتب الميداني في تشاد/ نجامينا): أغلق قلم المحكمة مكتبه الميداني في أبيشي اعتباراً من ١ تموز/ يوليه ٢٠١١ وانتهى وجوده الميداني في نجامينا اعتباراً من ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١. وسيحتفظ القسم بعدد من الموظفين في المقر لتقديم الدعم لأي عمل طارئ يقوم به قلم المحكمة أو مكتب المدعي العام في البلد فيما يتعلق بقضية المدعي العام ضد عبد الله باندا أبكر نورين وصالح محمد جريو جاموس بإيفاد بعثات إلى هذا البلد.

(هـ) بناء على طلب قلم المحكمة للمساعدة والتعاون، أذنت السلطات الفرنسية بتخزين الموجودات المتبقية من المكتب الميداني في أبيشي بعد إغلاقه في نجامينا بدون مقابل. وهذه الموجودات جاهزة للنقل والاستخدام كلما كان ذلك ممكناً واقتصادياً. وستملي التطورات القضائية في الحالات المعروضة على المحكمة، والأحداث غير المتوقعة، وحجم الأنشطة الميدانية القائمة، والاحتياجات التشغيلية لعملائها كيفية استخدام هذه الموجودات.

(و) وعلى سبيل المثال، تكبدت المحكمة في عام ٢٠٠٥ ما يقرب من ٧٢٠.٠٠٠ يورو للمرحلة الأولى من إنشاء المكتب الميداني في أبيشي^(٧)، مع مهلة تتراوح بين ٨ و ٩ أشهر لإنشاء هذا المكتب. وسيتاح للمحكمة نتيجة للوفورات أعلاه إعادة توزيع هذه الموجودات عند الحاجة وفي الوقت المناسب بتكلفة تقدر بنحو ٤٠.٠٠٠ يورو. وسيلزم حسب التقديرات ما بين ٤٠ و ٩٠ يوماً لنقل هذه الموجودات داخل القارة.

(ز) وبالإضافة إلى ذلك، تم في عام ٢٠١١ بالتعاون مع وحدة تنمية الموظفين وتعلمهم التابعة لقسم الموارد البشرية تنفيذ خطة تدريبية لصالح الموظفين المحليين لدعم جهودهم الرامية إلى إعادة اندماجهم في سوق العمل المحلية. وأجرى تحليل لاحتياجاتهم التدريبية. وعقدت لهم دورات تدريبية مركزة على تكنولوجيا المعلومات والاتصال ودورات للغات لتمكينهم من اكتساب مهارات وكفاءات جديدة وبالتالي من الحصول على عمل في تشاد.

(ح) ويعاد حالياً توزيع ١١ وظيفة (أكثر من ربع عدد الموظفين في قسم العمليات الميدانية) على الحالات التي لديها المزيد من الاحتياجات التشغيلية.

^(٧) لا يشمل هذا المبلغ التكاليف المتكبدة لتغيير موقع هذا المكتب في عام ٢٠٠٧.

(ط) وسيحتفظ قسم العمليات الميدانية بقدرات أساسية في الموارد من الموظفين ومن غير الموظفين لتنسيق العمل المتعلق بالحالات الجديدة والأحداث غير المتوقعة وتقديم الدعم اللازم له.

(ي) وسيحقق نتيجة لزيادة الضوابط الداخلية وتحسين إدارة الموارد من الموظفين ومن غير الموظفين انخفاض يبلغ ٢٥,٣ في المائة في التكاليف المتعلقة بغير الموظفين بالمقارنة بالسنة الماضية.

١٢- وستسمح في عام ٢٠١٢ تدابير الكفاءة المشار إليها أعلاه لقسم العمليات الميدانية باستيعاب أعمال التنسيق والدعم والمساعدة المتعلقة بتنفيذ إستراتيجية العمليات الميدانية في ستة من بلدان الحالات، والتصدي للزيادة المتوقعة في عبء العمل، وإدارة الموظفين الميدانيين والموجودات الميدانية بصورة فعالة بالموارد الحالية، مع تخفيض إضافي يبلغ ٣,٤ في المائة في ميزانية القسم.

خامسا- الخطوات القادمة

١٣- منذ تنفيذ الاستعراض الميداني في بداية عام ٢٠١١، طلب المدعي العام من الدائرة الابتدائية الثالثة في ٢٣ حزيران/يونيه ٢٠١١ الإذن بفتح باب التحقيق في جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية التي يُدعى أنها ارتكبت في كوت ديفوار منذ ٢٨ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٠. وفي ٣ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١، أذنت الدائرة التمهيدية الثالثة للمدعي العام بفتح باب التحقيق في الجرائم المزعومة التي تدخل في نطاق المحكمة والتي يدعى أنها ارتكبت في كوت ديفوار منذ ٢٨ نوفمبر ٢٠١٠، فضلاً عن الجرائم التي قد ترتكب في المستقبل في سياق هذه الحالة.

١٤- وفي هذا السياق، ستقوم وحدة التخطيط والتنسيق الاستراتيجي الميداني بتقييم وتحليل الاحتياجات بغية تحديد أنسب الطرق لتنفيذ مهام المحكمة فيما يبلغ الآن ٧ (سبعة) من بلدان الحالات.

١٥- وستوقف إلى حد بعيد تنفيذ إستراتيجية العمليات الميدانية بنجاح بعد إضافة حالتين جديدتين إلى الحالات المعروضة على المحكمة في عام ٢٠١٠ على إنشاء وظائف المنسقين الميدانيين التابعين لقلم المحكمة على مستوى المكاتب الميدانية. والبلدان التي توجد بها تحقيقات جارية أو قضايا في المرحلة التمهيدية و/أو الابتدائية والتي توجد بها فعلا مكاتب ميدانية في حاجة إلى سلطة رسمية لضمان مراقبتها وإدارتها بصورة فعالة.

١٦- وفي التقرير بشأن استعراض العمليات الميدانية، أشير إلى عدد من أوجه الكفاءة الأساسية في سياق إعادة تنظيم العمليات الميدانية^(٨). وأكد الخبراء المستقلون ومكتب المراجعة الداخلية للحسابات في عام ٢٠١٠ بوضوح أنه لا يمكن التأكيد بطريقة معقولة بأن المبادرات التي اتخذتها الإدارة ستؤدي فعلا إلى تحقيق الأهداف الإستراتيجية والتشغيلية بطريقة فعالة من حيث التكلفة بدون هيكل تنظيمي ميداني واضح لقلم المحكمة وبدون موارد بشرية كافية لدعم العمليات الميدانية.

١٧- وسيقوم المنسقون الميدانيون لقلم المحكمة بضمان التكامل بين تنفيذ البرامج الميدانية لقلم المحكمة وتنفيذ الاستعراضات الميدانية الإستراتيجية على مستوى المكاتب الميدانية ومبادرات التغيير الأخرى اللازمة للحد من أوجه القصور، وتعزيز الرقابة، وتحسين القيادة والكفاءة والاتساق والإشراف والتنسيق.

^(٨) ICC-ASP/9/12، الفقرة ٣٥.

١٨ - وسيتم استعراض إستراتيجية العمليات الميدانية لعام ٢٠١٣ بما يتماشى مع التطورات القضائية في جميع الحالات المعروضة على المحكمة. وستقع في عام ٢٠١٢ عدة تطورات قضائية تاريخية رئيسية من شأنها أن تؤثر على الأعمال الميدانية للمحكمة مثل أوامر التعويض التي يحتمل صدورها في قضية لوبانغا والقضايا المحتملة في حالة كوت ديفوار. وهناك عدد من المهام المتبقية المتعلقة بالقضايا التي سيتم إنجازها وستعالج إستراتيجية العمليات الميدانية هذه المسائل في إطار الاستعراض الإستراتيجي للفترة ٢٠١٢-٢٠١٣.