



الدورة العاشرة

نيويورك، ١٢ - ٢١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١

فريق الدراسة المعني بالحوكمة:

حوار بشأن المراجعة المؤسسية للإطار الحوكمي لجمعية الدول الأطراف

ملخص غير رسمي

مقدمة

- ١- في ٢٠ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١ عقد فريق الدراسة المعني بالحوكمة ("فريق الدراسة") نشاطاً ليوم واحد اسمه "حوار بشأن المراجعة المؤسسية للإطار الحوكمي لجمعية الدول الأطراف في المحكمة الجنائية الدولية"، استضافته سفارة المملكة المتحدة في هولندا.
- ٢- وتمثل الغرض من هذا الحوار في تمكين فريق الدراسة من التفكير في البنية التحتية المؤسسية لمنظومة نظام روما الأساسي، ولا سيما دور الدول الأطراف في الحوكمة والإدارة. ومع اقتراب حلول الذكرى السنوية العاشرة لبدء نفاذ نظام روما الأساسي، مثل هذا الحوار فرصة للنظر في إطار الحوكمة الخارجية ضمن منظومة نظام روما الأساسي على نحو أكثر اتساقاً بالطابع الاستراتيجي والكلاني.
- ٣- وقد أُجري النشاط المعني في ثلاث جلسات:
 - (أ) جلسة معنية بجمعية الدول الأطراف: أدارها السفير كريستيان فينأفيسير (ليختنشتاين)، رئيس جمعية الدول الأطراف ("الجمعية")؛
 - (ب) جلسة معنية بفريق لاهاي العامل: أدارها السفير خورخي لمونكو (المكسيك)، نائب رئيس الجمعية ومنسق فريق لاهاي العامل؛
 - (ج) جلسة معنية بلجنة الميزانية والمالية: أدارها السيد سنتياغو فينس، رئيس لجنة الميزانية والمالية ("اللجنة").

الجلسة ١: نسق جمعية الدول الأطراف

بنية الجمعية

٤- ذكّر الرئيس بأن المناقشات المتعلقة بالميزانية تغلب في دورات الجمعية، ما يُفضي إلى محدودية مناقشة سائر المسائل التي تستحق عناية الجمعية، مثل التحديات التي مُيّزت في مؤتمر الاستعراض (أربعة مواضيع في مجال الجرد التقييمي)، والمحكمة ومجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، والالتزامات الجماعية الواقعة على الدول الأطراف، والنقاش الشامل بشأن سياسة الميزانية الذي يُفترض أن يشتمل على بعض أهم ما حدّدته لجنة الميزانية والمالية من مسببات التكاليف (نظام المساعدة القانونية، والأنشطة التوعوية، وإحالة مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة الحالات إلى المحكمة، إلخ).

٥- وقال الرئيس إن ثمة سبباً إلى تناول ذلك يمكن أن يتمثل في عقد دورتين للجمعية كل عام، تخصّص إحدهما لمسائل السياسات والأخرى لمسائل الميزانية. وأضاف أنه اقترحت في هذا الصدد فكرة أخرى تتمثل في النظر في العمل بميزانية لفترة سنتين. كما نوّه إلى ضرورة تناول سياسة الميزانية والشؤون ذات الصلة دون الإشارة إلى ميزانية برنامجية مقترحة على وجه التحديد، وبالتالي قبل أن يقدم رئيس قلم المحكمة المقترح المتعلق بالميزانية السنوية.

٦- بيد أن الرئيس لاحظ ما يترتب على عقد دورتين للجمعية من زيادة في الآثار المالية.

٧- وأعرب عن رأي مفاده أنه سيكون من المفيد أكبر الفائدة تنظيم المزيد من المعتكفات حول المواضيع المتصلة بالمفاهيم، مثل مسائل المجني عليهم.

٨- وفيما يتعلق ببنية الدورات السنوية، اقترح أن يُنظر في إمكان عقد مناقشات في إطار مجموعات، بشأن مسائل مثل التكامل/التعاون. كما إنه تساءل عن فائدة اشتغال دورة الجمعية على نقاش عام، ولا سيما بالنظر إلى أنه تتاح للدول فرصة إلقاء بيان عام في إطار البند المتعلق بالمحكمة الجنائية الدولية من بنود جدول أعمال الجمعية العامة للأمم المتحدة التي تعقد سنوياً.

دور المكتب

٩- اقترح الرئيس إمكانية اضطلاع المكتب بدور أنشط في مساعدة الجمعية؛ فهو قد أعدّ على سبيل المثال ورقة بشأن عدم التعاون من شأنها أن تتيح، بعد أن تقرها الجمعية، لفرقة عمل تابعة للمكتب العكوف على هذا الموضوع. وقال إن المكتب يمكن أن ينشئ فرق عمل مشابهة معنية بمسائل أخرى، ما يهيئ لدى المعنيين حساً أعظم بأنهم أصحاب الشأن في عملية مساعدة رئيس الجمعية. ونوّه أيضاً إلى الحاجة إلى محفل غير الدورة السنوية للجمعية من أجل اتخاذ القرارات في الفترات الفاصلة بين دوراتها. واقترح، بغية تعزيز اتخاذ القرارات في هذه الفترات، آليات مثل عقد اجتماعات للمكتب يكون نطاق المشاركة فيها مفتوحاً من أجل بحث مواضيع معيّنة، يمكن أن يعقبها إقرار القرارات المعنية على أساس الموافقة بالصمت.

العلاقات بين لاهاي ونيويورك

١٠- أكد الرئيس على أن هذه الرابطة ينبغي أن لا تتوقف على العلاقات الشخصية بل أن تكون ذات طابع مؤسسي. فقد يلزم في بعض الحالات تدفق أفضل للمعلومات بين المندوبين في هذين الموقعين، وإن كان ذلك أمراً داخلياً فيما يخص كلاً من الوفود. ولاحظ أن الوفود القائمة مقرها في نيويورك لا تكون دائماً على علم بتفاصيل المسائل التي تُناقش في لاهاي مما يجب أن يثبت فيه المكتب في نيويورك؛ ويمكن تحسين تدفق المعلومات المعنية بجعل مقر نائب الرئيس في لاهاي/مخاطبة رئيس فريق الدراسة فريق نيويورك العامل.

١١- واقترح توسيع نطاق ولاية فريق الدراسة، لكي يهيئ محفلاً دائماً للتحاور، ويتمكن من إيتاء نتائج أكثر اتساقاً بالطابع الملموس. وأضاف أن القضاة مهتمون بعمل هذا الفريق، على الرغم من أنهم لم يكونوا قد شاركوا فيه.

النقاش

١٢- اقترح أن يلاءم نسق الجمعية مع أهم وظائف المحكمة، بدلاً من أن يدور رئيسياً حول الميزانية. وارثني أنه يلزم المزيد من بحث المسائل المتعلقة بالسياسات، ولا سيما في المجالات التي تحتاج فيها المحكمة إلى الدعم والتي تكون فيها مصداقيتها على المحك. كما ارثني أنه ينبغي للجمعية أن تركز على دورها الرئيسي على النحو المحدد في المادة ١١٢ من نظام روما الأساسي، وأن تتفادى الخوض في دقائق إدارة المحكمة ومجاوزة حدود ولايتها النظامية؛ فيجب أولاً الاضطلاع بالمهام المحددة في المادة ١١٢ من النظام الأساسي، ثم البحث في مسائل الميزانية إذا سمح بذلك الوقت المتاح.

١٣- وفيما يخص نجاعة الجمعية وفعاليتها، دُهب إلى أن ذلك ينبغي أن لا يكون البند الأول المطروح للبحث في المسائل التقنية، واقترح أن تستفيد المحكمة في هذا الصدد من الخبرة الخارجية. ولو حظ أن الأفرقة العاملة وفريق الدراسة تضم خبراء فيما يتعلق ببعض المسائل، وتعتقد على مدى العام مداورات تقنية هامة ينبغي أن لا تُكرّر خلال الجمعية.

١٤- واقترح أن تبقى كل آلية للمساءلة قد يؤخذ بها مندرجة ضمن الإطار القانوني، وأن يُجرى تحليل قانوني للمادة ١١٢ من نظام روما الأساسي، ولا سيما فيما يتعلق بمعنى "الرقابة"، وفيما يتعلق بـ"التفتيش والتقييم" أيضاً. وارثني أنه ينبغي أيضاً النظر في مسألة السبل الكفيلة بضمان احترام استقلالية المحكمة. وأضيف أنه يجدر المزيد من النظر في سبل ضمان استقلال المدعي العام في علاقته مع سائر الأجهزة وليس إزاء الجمعية. وقيل بأن كل تقييم قد يُجرى ينبغي أن يشمل المنظومة بأسرها لا أن يقتصر على المحكمة.

طرائق عمل الجمعية

١٥- فيما يتعلق بطرائق عمل الجمعية، أُعرب عن تأييد آليات مختلفة، مثل إجراء الموافقة بالصمت، أو عقد اجتماعات للمكتب يكون نطاق المشاركة فيها مفتوحاً، ما يمكن أن يُتفادى به تأجيل اتخاذ جميع القرارات حتى انعقاد دورة الجمعية؛ وارثني أنه ينبغي أن يُقترح هذا الخيار على الرئيس الجديد. ولو حظ أن ثمة متسعاً لتحسين طرائق عمل الجمعية وجعله أكثر انصباباً على السياسات. وأضيف أن تركيز الجمعية على التكفل بالمزيد من النجاعة والفعالية يجب أن لا يأتي على حساب

المسائل الأخرى. واقترح إنشاء هيئات فنية لتكوين الخبرات وتقديم التوصيات وإسداء المشورة إلى الجمعية بشأن مسائل من قبيل المساعدة القانونية/ المجني عليهم، إلخ.

١٦- ولوحظ أن إجراء الموافقة بالصمت طُبِّق مرة واحدة، فتطلَّب من الأمانة إرسال بضع مئات من رسائل الفاكس إلى جميع الدول الأطراف، في غضون أجل مقداره ٤٨ ساعة، وأن من شأن تطبيقه أن يستلزم النظر في سبل تناول كل ما قد يثار من اعتراضات.

١٧- واقترح أن تركز الجمعية على المسائل المتعلقة بالسياسات. وارثني أنه يمكن تسهيل ذلك إذا لم يُعدَّ أثناء الجمعية إلى فتح باب النقاش بشأن نتائج المداولات الطويلة التي تجري قبل انعقاد الجمعية في إطار أجهزة مثل المكتب وفرقة العمل وفريق الدراسة، وقيل بوجوب إيلاء العناية إلى تعزيز هذه الهيئات. وأشار في ها الصدد إلى ما تبذله هذه الهيئات والمحكمة طيلة السنة من وقت وجهد طائنين.

١٨- وفيما يخص العلاقة فيما بين مختلف الهيئات، أُشير إلى أن الهيئات الفرعية تقوم أحياناً برفع مسائل غير محسومة إلى الجمعية. وارثني أنه قد يمكن للمكتب أن يتولَّى، في الفترات الفاصلة بين الدورات، تقييم عمل الأفرقة العاملة، مخففاً بذلك هذا العبء إلى حد ما. وكحل بديل، ارثني أنه قد يمكن أن تستضيف إحدى الدول دورة استثنائية للمكتب، بما في ذلك تحمُّل تكاليفها. كما اقترح أن تُبحث المسائل المعروضة على فريق العمل في لاهاي بحثاً كاملاً بدلاً من التطرق السريع إليها قبل انعقاد الجمعية.

تواتر دورات الجمعية

١٩- فيما يتعلق بتواتر دورات الجمعية، قالت بعض الوفود إنها لا ترى فائدة في عقد دورتين لها كل عام، معربة عن تفضيلها عقد دورة واحدة لها في السنة تكون مدتها أقصر وجدول أعمالها متوازناً. وأضيف أن دورتها السنوية الواحدة التي تدوم عشرة أيام تمثل بالفعل عبئاً ثقيلاً على الوفود الأصغر. وأعرب بعض المشاركين عن تأييدهم لعقد دورتين للجمعية في السنة، وطُرحت إمكانية عقد دورة إضافية لها مرة كل ثلاث سنوات.

٢٠- واقترح، بدلاً من زيادة عدد دورات الجمعية، أن تقوم الدول الأطراف بتعزيز الهيئات الفرعية القائمة بغية حل المشكلات قبل انعقاد الجمعية. وصدر تنبيه إلى أنه إذا زيد عدد الدورات فإن ذلك سيتيح متسعاً إضافياً لإعادة فتح باب مناقشة المسائل.

٢١- وارثني من منطلق مبدئي أنه ينبغي تحديد تواتر دورات الجمعية على أساس الوقائع، والإبقاء في ذلك على درجة من المرونة. وأضيف أنه ينبغي، عند النظر في عقد دورات سنوية إضافية للجمعية، أن يُنظر في فائدة ذلك للمحكمة ذاتها، لأن الدورات الإضافية يمكن أن تجعل المحكمة تنصرف عن الاضطلاع بمهامها الأساسية.

٢٢- وقيل كذلك بأن نجاح كل دورة من دورات الجمعية ينبغي أن يُقيَّم عن طريق استبيان يرسل إلى الدول، إذ يبدو أن إفاداتها تتناقض تناقضاً يقترن بانخفاض مقدار ما لا يسدّد من اشتراكاتها، وعن طريق النظر في ماهية الدول التي تحضر الدورة وتبدي اهتمامها ببنود جدول أعمالها. وأشار في هذا الصدد إلى أنه قد يتعيَّن على بعض المندوبين إلى الدورات التي تعقد في نيويورك أن يشاركوا في اجتماعات أخرى للأمم المتحدة في الوقت ذاته.

المناقشة العامة

٢٣- فيما يتعلق بالمناقشة العامة، تساءل البعض عما تُؤتيه من قيمة مضافة. وأضيف أنها ليست مناقشة حقيقية بل تلاوة لبيانات، كثيراً ما تكون تكرارية. وقُدِّمت مقترحات لتحسين المناقشة العامة، منها تقليص وقت تناول الكلمة خلالها، وإجراء إعادة تنظيم لها، والإدلاء في إطارها ببيانات باسم المجموعات الإقليمية، والتركيز فيها على المسائل الأكثر اتساقاً بالطابع السياسي، وتوزيع البيانات مقدماً مع تنظيم مناقشة عامة أوجزَ للتعليق عليها.

٢٤- ومن جهة أخرى أعرب عن تأييد المناقشة العامة باعتبارها منبر الجمعية الوحيد الذي يتسنى به للدول والمجتمع الأهلي أن يعربا عن دعمهما للمحكمة.

٢٥- ودُكر بأنه لم يكن هناك مناقشة عامة خلال دورات الجمعية الأربع أو الخمس الأولى. وأضيف أن خيار تنظيم مناقشة عامة مواضيعية سبق أن بُحث في إطار المكتب، لكن المكتب لم يتوصل إلى اتفاق على موضوع معين.

٢٦- واقترح أن يُعقدَ كلُّ ثلاث سنوات أو أربع اجتماعٍ رفيع المستوى لرؤساء الدول والحكومات للتباحث في شأن المحكمة. وأضيف أنه يمكن عقد هذا الاجتماع على هامش الجمعية العامة للأمم المتحدة في أيلول/سبتمبر.

مكان انعقاد الجمعية/المكتب

٢٧- بيّن الرئيس أنه، إذا كانت تكاليف عقد الدورة في نيويورك أقل، فينبغي أن لا يكون ذلك هو العامل الحاسم في البت بشأن مكان عقدها، لأن من المستحسن عقد الجمعية في نيويورك وفي لاهاي. واقترح أن تعقد اجتماعات المكتب على التناوب مرة في نيويورك وأخرى في لاهاي.

الرئيس

٢٨- فيما يتعلق بعبء العمل الواقع على عاتق الرئيس الجديد، وما إذا كان يلزم أن يخصّص الرئيس للاضطلاع به كل وقت عمله، نوّه الرئيس إلى أنه سيكون هناك عبء عمل كافٍ لشغل كل وقت عمل الرئيس، مضيفاً أنه، لو أُتيح له وقت إضافي، لفعل المزيد وقضى في لاهاي وقتاً أطول. ونبّه الرئيس إلى أنه إذا تُوخّي من الرئيس المقبل أن يكون متفرغاً لمهمته، فإن اختيار المرشحين لشغل هذا المنصب سيكون محدوداً جداً لأن الدول التي يمكن أن تنظر في تمويل مثل هذا المنصب قليلة.

٢٩- وفيما يخص مكان عمل الرئيس، أضاف الرئيس أنه ما من قاعدة تقضي بأنه ينبغي أن يتخذ الرؤساء من نيويورك مقراً لهم. وقال إن الرئيس الرابع المقبل يُعتبر نموذجاً جديداً للرئيس المتفرغ لمهمته، لكن البت في شأن مكان عمله لاحقاً يعود للدول الأطراف. ولاحظ الرئيس أنه وجد كونه ممثلاً دائماً لبلاده لدى الأمم المتحدة أمراً بالغ الفائدة في جلب الدعم الدبلوماسي للمحكمة وفي تسهيل تناول كثير من المسائل مع منظومة الأمم المتحدة، كما كانت عليه حال أول رئيسين.

٣٠- وأعرب أيضاً عن رأي مفاده أن حظوظ الرئيس بالدعم الكافي يستلزم تعزيز موارد الأمانة.

٣١- وفيما يخص العلاقة بين لاهاي ونيويورك، اقترحت لسد الشقة الاستعانة بالوسائل التقنية الراقية، المتدنية الكلفة، مثل التباحث بالاتصال الفيديوي عن بُعد.

الميزانية

٣٢- حُتَّ على توخي الحذر فيما يخص اقتراح العمل بميزانية لسنتين. فمن شأن العمل بميزانية لسنتين أن يستلزم صندوق طوارئ متيناً، وإشرافاً من الدول الأطراف على استعانة المحكمة به. بيد أنه أُعرب عن بعض الدعم للعمل بميزانية لسنتين.

٣٣- ولوحظ أن الممارسة المعمول بها في الجمعية فيما يتعلق بالمناقشات بشأن الميزانية تحرف الانتباه عن سائر الشؤون الهامة والاستراتيجية. وأضيف أنه ينبغي أن لا تغلب هذه المناقشات على عمل الجمعية، نظراً إلى الأهمية البالغة التي يتسم بها تعزيز مصداقية منظومة نظام روما. وأُعرب عن دعم إجراء نقاش منفصل بشأن سياسة الميزانية في أوائل ربيع عام ٢٠١٢، قبل تقديم الميزانية البرنامجية المقترحة للمحكمة.

٣٤- وأشار إلى أن الميزانية متصلة بوظيفة المحكمة الأساسية، وأنه ينبغي تفادي إحداث الانطباع بأن الجمعية هي جمعية في طبقتين. وأُعرب عن تقدير الدور الهام الذي تضطلع به لجنة الميزانية والمالية في توفير التحليلات المرحلية.

٣٥- وأحيط علماً بأن الدول لَمَّا تواجه ضرورة النظر في ميزانية تكميلية، لكن سيتعين عليها النظر في كيفية تناول المسألة في حين أن الهيئة الفنية المعنية، وهي لجنة الميزانية والمالية، لَمَّا تبد آراءها فيها.

الجلسة ٢: دور المكتب

٣٦- سلَّطَ منسَّق فريق لاهاي العامل، السفير خورخي لمونكو (المكسيك) [نائب رئيس الجمعية]، الضوء على التحديات الرئيسية التي يواجهها هذا الفريق العامل، ومنها تناقص مشاركة الدول الأطراف وسفرائهم وعدم توفر الوقت اللازم للتعلم في تحليل المسائل والتوصل إلى نتائج ملموسة.

٣٧- وأشار نائب الرئيس إلى ارتفاع عدد الاجتماعات التي تُعقد، ولاحظ أن من الضروري تدارس السبل التي يمكن بها تحسين تنظيم العمل. وذكر بأن الرئيس كان قد أوصى بأن يُبقي الرئيس المقبل على التوزيع الناجع للمهام بين نائب الرئيس باعتبارهما منسَّقَي فريق لاهاي العامل وفريق نيويورك العامل.

٣٨- واستطرد نائب الرئيس فمَيَّز ثلاثة عناصر أساسية لا بد منها لتحسين عمل الفريق العامل:

(أ) تفادي إرجاء النظر في المسائل حتى نهاية السنة، ما يحصل لأن الإسهام المطلوب أولاً من المحكمة لا يتوفر بالضرورة في الوقت المناسب كما يتوخاه الميسران، ولأن الفريق العامل يُكَب أحياناً على بعض المواضيع لمدة طويلة جداً؛

(ب) النهوض بمشاركة المزيد من المندوبين بما يتخطى "النواة" المؤلفة من المندوبين النشيطين، ولا سيما تشجيع مشاركة مندوبي أفريقيا ومنطقة الكاريبي (لاحظ نائب الرئيس أيضاً أن دورات الجمعية التي تُعقد في نيويورك تشهد في بعض الأحيان حضور عدد من السفراء المقيمين في لاهاي أكبر من عدد من يحضرها من الممثلين الدائمين)؛

(ج) التركيز على المسائل التي تستلزم العمل والتي لها أثر ملموس.

٣٩- وفيما يخص العلاقة بين فريق لاهاي العامل والهيئات الفرعية للجمعية، قال نائب الرئيس إن الفريق العامل استفاد من الجلسات الإطلاعية التي نظمتها لجنة الميزانية والمالية. واستدرك قائلاً، فيما يخص النتائج التي يحرزها فريق لاهاي العامل، إنها تخضع أحياناً لإقرار أعضاء فريق نيويورك العامل أو لمناقشتهم إياها من جديد؛ ما يتأتى عنه ضرب من الشعور بأن النتائج التي يحرزها فريق نيويورك العامل لا تخضع للمراجعة ذاتها.

٤٠- ونوّه نائب الرئيس إلى القرب الوثيق من المحكمة واستمرار التفاعل مع مسؤوليها باعتبارهما ميزتين بنيويتين تهيئهما لاهاي، أتاحتا بدورهما الإحاطة الأفضل ببعض المسائل وحلها الممكن؛ وقدرة المندوبين المقيمين في لاهاي على تخصيص قدر هام من الوقت للمحكمة وبالتالي امتلاكهم حساً أقوى بأنهم أصحاب الشأن فيها؛ وجعل "التلوث" بمسائل أخرى أقل مما قد يحصل في نيويورك حيث يمكن أن يُضَرَّ سائر المسائل المتعددة الأطراف النظر في المواضيع المتعلقة بنظام روما الأساسي.

٤١- ولاحظ نائب الرئيس أن التوصل إلى اتفاق بشأن تشكيل المكتب قبل انعقاد الدورة العاشرة للجمعية يمثل خطوة مسبقة لازمة لتميز من يمكن أن يغدو نائب رئيس جديداً، يُفترض أن يكون من رعايا إحدى الدول الأعضاء في المكتب. وقال إن صعوبة تمييز من يمكن أن يكون نائب الرئيس الجديد قد تُعزى إلى تناقص مشاركة المندوبين النشيطين الذين يشكلون نواة ليست بالكبيرة.

٤٢- وفيما يخص مقترحات تعزيز عمل الجمعية، أعرب نائب الرئيس عن قلقه لأن تبسيط عمل الجمعية يُربط بالميزانية البرنامجية. وقال إنه يأمل أن يبدأ في عام ٢٠١٢ النقاش بشأن سياسة الميزانية، التي تُعتبر مسألة هامة، لكنه يرى أنه ينبغي أن لا تُخضع المسائل الأخرى لموضوع الميزانية وأن من شأن الأطراف الفاعلة الأخرى أن تهتم بشواغل الدول الأطراف.

٤٣- وفيما يخص توزيع المهام بين الفريقين العاملين، قال نائب الرئيس إن ثمة أنشطة كثيرة يتعين أن يُضطلع بها على مقربة من المحكمة. ولاحظ أن نيويورك ولاهاي تتشاطران كثيراً من الأمور المشتركة، مثل انتشار المشاركة الجغرافي وانخراط السفراء، فشدّد على ضرورة المزيد من التفاعل بين المندوبين في الموقعين. ونوّه أيضاً إلى أن الوفود الوطنية مسؤولة بالقدر ذاته عن كل ما قد يحصل من انقطاع بين الفريقين، ربما بسبب بُعد الشُّقة وفارق التوقيت.

٤٤- كما إنه سلط الضوء على ضرورة تبسيط عمل الفريقين العاملين بالحد من عدد المواضيع المعهود بها إلى كل منهما إلى أربعة مواضيع أو خمسة في السنة، مع إيلاء الأولوية للمسائل الحاسمة الأهمية.

٤٥- وقال إنه يعتبر اقتراح التشجيع على تعيين ممثلين دائمين لدى المحكمة أداة لتعزيز الفريق العامل، وربما تعزيز البعثات الدبلوماسية في لاهاي، لأن من شأنه أن يُبلغ إلى العواصم رسالة مفادها أن الجانب المتعدد الأطراف للتعيين للعمل في لاهاي يُعتبر عاملاً هاماً يجب أن لا يغيب عن البال.

٤٦- وفيما يخص مقر الرئاسة، لاحظ أن نشدان رئيس جديد على مدى سنة ونصف السنة يبيّن صعوبة تمييز ممثل دائم في نيويورك قادر على أن يخصّص لهذه المهمة الوقت والطاقة الكافيين. وأضاف أن التمثيل الجغرافي يمثل عاملاً غالباً في هذه العملية ويُعتبر دينامية قد يمكن النظر فيها على نحو مختلف في المستقبل. واستطرد قائلاً إنه قد يتعين أن يُنظر في الأمر نظرة تتخطى مسألة نيويورك وأن

لا يغيب عن البال أنه قد تتعذر استدامة إمكانية الأخذ بنموذج الرئيس المتفرغ لمهمته فيما بعد عام ٢٠١٤.

النقاش

٤٧- أشير إلى أن من المحتمل أن يكون السبب في تناقص عدد السفراء الذين يحضرون الاجتماعات هو أن الفريق العامل غالباً ما يبحث مسائل بالغة الاتسام بالطابع التقني لا مسائل ذات طابع سياسي. ودُعي إلى بذل المزيد من الجهد لزيادة المشاركة والانخراط في الفريق العامل، وإن كان قد شُدّد على أن التكفل بزيادة المشاركة يستلزم تحسين نجاعة الفريق العامل. لكن ذهب أيضاً إلى أن الانخراط المؤسسي أهم من مستوى الشخص الذي يؤدي الدور حينما تُنشئ البلدان وظائف للتعامل مع المحكمة على وجه التحديد.

٤٨- وسلط الضوء على ضرورة إعادة النظر في عدد عمليات التيسير وعدد المسائل المدرجة على جدول الأعمال. وأشير إلى أنه يمكن أن يكون في عداد الأولويات الجديدة مراجعة الإطار القانوني للمحكمة ومناول عملها؛ ومزايا أن يكون للمحكمة قاض ابتدائي واحد "بدلاً من ثلاثة قضاة"؛ وما إذا كان من الضروري أن يكون للمحكمة خمسة قضاة استئناف متفرغين، ومسائل أخرى لم يكن من الممكن مناقشتها إلا في الجمعية. لكن أشير أيضاً إلى أنه ينبغي للدول الأطراف، قبل الشروع في طائفة من المناقشات الجديدة، مواصلة تناول البنود الحالية وتقييم نجاعة المنظومة.

٤٩- وأعرب عن دعم واسع النطاق لتحسين التفاعل بين القضاة والدول الأطراف، ولا سيما عن طريق رؤساء الشعبة التمهيدية، والشعبة الابتدائية، وشعبة الاستئناف. وأشير في هذا الصدد إلى اختلاف القضاة في وجهات النظر، وذلك ما يجعل فريق الدراسة يفضل الحصول على آراء جماعية. وقيل أيضاً بأنه يمكن أن يستفيد القضاة من الاستماع إلى ما يتوخى فريق الدراسة التوصل إليه.

٥٠- وأعرب عن رأي مفاده أن المحكمة تنتقل إلى مرحلة مختلفة، وأنه انتقل في التركيز من مسائل من قبيل العالمية إلى القضايا المعروضة على المحكمة. فحُصّل إلى أن من الأنسب أن يكون رئيس الجمعية في لاهاي، قريباً من مقر المحكمة، من أن يكون في نيويورك.

٥١- وفيما يخص إمكان إدخال تعديلات على القواعد الإجرائية وقواعد الإثبات، لوحظ أن هذه المهمة تندرج ضمن نطاق اختصاص الفريق العامل المعني بالتعديلات، وأعرب عن أمل أن يتحلّى هذا الفريق بالمرونة الكافية لتسهيل المناقشات بشأن المقترحات الصادرة عن فريق لاهاي العامل لاعتمادها في الدورة العاشرة. وشُدّد على أن من الملح اعتماد هذه التعديلات، ولا سيما لأن دورة الجمعية السنوية هي الفرصة الوحيدة لاتخاذ القرارات المعنية.

٥٢- وفيما يخص تمييز مرشّحين مناسبين لشغل منصب رئيس الجمعية في نيويورك، لوحظ أن تمييز الأشخاص ذوي السمات المناسبة لشغله لم يكن صعباً، لكن رأي البعض أنه يتعيّن أن يكون الرئيس الجديد من واحدة من مجموعتين إقليميتين أسهم في تأخير التوصل إلى تمييز مرشّح. وذهب في هذا الصدد إلى أنه ينبغي للجمعية، عند البحث عن رئيس للفترة الخامسة من فترات الثلاث سنوات، لا أن تنظر في شغل منصب الرئيس على التناوب بين المجموعات الإقليمية، بل أن تركّز على تمييز الشخص المناسب لشغله.

٥٣- وارثني أن عملية تمييز المرشّحين لشغل منصب نائب للرئيس يجب أن تتمثل في تمييز الشخص ذي/الأشخاص ذوي السمات المناسبة لشغله، ثم تعيين بلدانهم أعضاء في المكتب. ولوحظ في هذا الصدد أن ثمة قسطاً من التنافس للانتخاب عضواً في المكتب، لكن ينبغي سؤال الدول التي تتنافس على ذلك عن ماهية المساهمة الملموسة التي يمكن أن تُدلي بها في المكتب، لأنه يُتوخى منها مثل هذا الإسهام.

الجلسة ٣: الميزانية

٥٤- تم تناول ميزانية المحكمة في الشق الثالث من حلقة التدارس، حيث عرض رئيس لجنة الميزانية والمالية ("اللجنة")، السيد سنتياغو فينس (أورغواي)، آراءه الشخصية في ولاية اللجنة، وفي دورها ضمن دورة إعداد وتقديم ميزانية المحكمة، وفي إمكانية الميزنة لفترة سنتين.

ولاية اللجنة

٥٥- أنشئت لجنة الميزانية والمالية عملاً بالقرار ICC-ASP/1/Res.4 المؤرخ بـ ٣ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٢، وتبيّن ولايتها في المادة ٩ من نظامها الداخلي^١، وهي تشمل عناصر مختلفة:

(أ) الفحص الفني لكل وثيقة تقدّم إلى الجمعية ويكون لها آثار مالية أو متعلقة بالميزانية، ولكل شأن آخر ذي طابع مالي أو متعلق بالميزانية أو متصل بالإدارة؛

(ب) مراجعة الميزانية البرنامجية المقترحة للمحكمة، وتقديم التوصيات ذات الصلة؛

(ج) النظر في تقارير مراجع الحسابات عن العمليات المالية للمحكمة وإحالة هذه التقارير إلى الجمعية مع كل ما قد يُراد تقديمه بشأنها من ملاحظات.

كما تشتمل ولاية اللجنة على الاضطلاع بالمسؤولية فيما يتعلق بما يلي:

(أ) الاعتمادات؛

(ب) صناديق الاستئمان؛

(ج) صندوق الطوارئ؛

(د) استثمار الصناديق؛

(هـ) المراجعة الداخلية؛

(و) البيانات المالية؛

(ز) العمل التفتيشي المخصوص؛

(ح) تلقي طلبات إبداء الرأي أو إسداء المشورة من الجمعية والمكتب.

٥٦- فعلى سبيل المثال تلقت اللجنة في مناسبات عديدة عن طريق المكتب طلبات إبداء رأي أو إسداء مشورة بشأن بعض المسائل، مثل آلية الرقابة المستقلة، ولجنة المراقبة الخاصة بالمباني الدائمة، ومرافق

^١ الوثائق الرسمية لجمعية الدول الأطراف في نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، الدورة الثانية، نيويورك، ٨-١٢ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٣، المرفق الثالث.

الاحتجاز؛ وتناولت مسائل محدّدة ذات آثار مالية هامة، مثل معاش القضاة التقاعدي، والاستثمارات، والممارسات في مجال الشراء، والحاجة إلى نظام إداري للموظفين ونظام أساسي لهم متماسكين، وبما في ذلك نظام تقييم أدائهم، وتعويضاتهم، إلخ.

٥٧- وقصارى القول إن للجنة ولاية واسعة، لا تشتمل على التمحيص في كل تفاصيل مقترح الميزانية البرنامجية فحسب، بل تشمل أيضاً التقييم والتحقق من خلال تولّي مهام تفتيشية، اضطلعَ بها حتى الآن على نحو مخصوص. ويُذكر، مثلاً على مقدار العمل الذي يتأتى عن كل دورة من دورات اللجنة، أن مجموع الصفحات التي تعيّن على المحكمة أن تعرضها على اللجنة رداً على استفساراتها خلال دورتها السابعة عشرة بلغ زهاء ٥٠٠ صفحة.

٥٨- وتواجه اللجنة في عملها العوامل التالية البيان:

- (أ) أنها تعقد اجتماعين في السنة لتناول عدد متزايد من المسائل المدرجة في جدول أعمالها؛
 - (ب) أن دعمها بالموارد البشرية غير كاف؛
 - (ج) أن المحكمة تتلقى تقارير تقييم بالغة القصر أو، في الحالات التي يتعيّن فيها على المحكمة التركيز على عملية التقييم، أن التركيز على مسائل التقييم الهامة المتعلقة بالسداد والفعالية محدود. فينبغي المزيد من التركيز على الجانب التعليمي لعمليات التقييم وبالتالي على العبر المستخلصة؛
 - (د) أنه تتعيّن المتابعة فيما يتعلق بالتوصيات التي سبق أن صدرت عن اللجنة؛
 - (هـ) أن سيرورة إعداد وتقديم الميزانية تجري في بيئة بالغة الحساسية من الناحية السياسية؛
 - (و) أن اللجنة حققت للدول الأطراف، منذ إنشائها في عام ٢٠٠٢، وفورات كبيرة يزيد مبلغها عن ٣٥ مليون يورو كما يرد تفصيله في المرفق الأول.
- وقد أعرب المندوبون عن تقديرهم لعمل اللجنة وعن دعمهم لتوصياتها.

دور اللجنة في دورة ميزانية المحكمة:

٥٩- سيرورة إعداد وتقديم الميزانية:

- (أ) يتولى رئيس قلم المحكمة المسؤولية عن تقديم الميزانية البرنامجية المقترحة للمحكمة؛
- (ب) يتم إعداد الميزانية البرنامجية المقترحة على أساس الفرضيات المحدّدة مسبقاً؛
- (ج) تتولى البرامج المختلفة إعداد وثيقة الميزانية البرنامجية المقترحة، وتُقدّم هذه الوثيقة إلى قسم الميزانية والمالية بحلول نهاية آذار/مارس؛
- (د) يقوم فريق عامل داخلي معني بالميزانية بمراجعة المقترحات في إطار الميزانية؛
- (هـ) في نهاية حزيران/يونيه، يجري مجلس التنسيق نقاشاً نهائياً بشأن الميزانية البرنامجية المقترحة ويقرها؛

(9) في تموز/يوليه تُرسل وثيقة الميزانية البرنامجية المقترحة إلى أمانة الجمعية لكي يتم تنسيق شكلها، وتحريرها الطفيف، وترجمتها، وطبعها. وتُرسل إلى اللجنة نسخة إلكترونية منها قبل أن تتلقى نسخة ورقية منها لاحقاً.

٦٠- شهدت سيرورة إعداد وتقديم الميزانية تحسناً؛ لكنّ ثمة متسع لمزيد من التحسينات، حيث تفتقر وثيقة الميزانية بأجمعها إلى التماسك.

ما المشكلة مع الميزانية؟

٦١- تواجه المحكمة تحديات فيما يتعلق بالرقابة والمساءلة، والإدارة وتخصيص الموارد، وتدبير الموارد البشرية.

٦٢- إن ميزانية المحكمة مختلفة عن ميزانيات المنظمات الأخرى. ولئن كان من الصعب تطبيق الميزنة على أساس النتائج في المحكمة بأسرها، فثمة مجالات تسنى فيها للمحكمة تطبيق برنامج عمل مرتبط بالنتائج المتوخاة. ويُقترح أن تُبَيَّن الأولويات الأساسية بوجه عام وأن يوضع إطار للميزانية. كما ينبغي النظر في الجمع بين الإطار الاستراتيجي وبين شكل عرض الميزانية.

المساءلة

٦٣- يتعيّن على المحكمة أن تأخذ بـ"المساءلة" في عملياتها كما فعلت الأمم المتحدة، إذ اعتمدت الجمعية العامة قراراً خاصاً بشأن المساءلة^٢. فيجب أن يكون هناك تفويض للصلاحيات، ومقاييس للنواتج ملائمة، وأن يُعمل بأدوات للتعامل مع المديرين والوحدات التنظيمية الذين يؤدون أداءً أدنى من الأهداف المقررة.

دورة الميزانية والعمل بميزانية لفترة سنتين:

٦٤- يمكن أن يترتب على الانتقال إلى دورة ميزانية لفترة سنتين أثر على الميزانيات الوطنية للدول الأطراف. وتعمل الأمم المتحدة بدورة ميزانية لفترة سنتين إلا فيما يخص بضع وكالات أو أنشطة محدّدة مثل المحاكم الدولية المخصصة وبعثات حفظ السلام.

٦٥- بيد أن ذلك لا يعالج مشكلة وجوب التعامل مع معلومات تكون قد تجاوزها الزمن عند إقرار الميزانية. وتواجه في الأمم المتحدة الصعوبة ذاتها فيما يخص ميزانية السنتين، في حين تترتب على تحديث المعلومات تكاليف باهظة. فينبغي للمحكمة أن تستعرض بعناية جميع الجوانب المعنية وأن تأتي بمقترح إلى اللجنة بغية النظر فيه وتوصية الجمعية به.

^٢ وثيقة الأمم المتحدة A/RES/64/259.

المرفق الأول

جمعية الدول الأطراف/لجنة الميزانية والمالية

مجموع ما حققته لجنة الميزانية والمالية من وفورات في ميزانيات المحكمة المقترحة

الدورة	موعدھا	مبلغ الميزانية المقترح	الوفورات التي حققتها اللجنة %	تكاليف اللجنة السنوية* نسبة تكلفة اللجنة إلى وفوراتھا المنفعة بعد خصم التكاليف
الأولى	٤-٨ آب/أغسطس ٢٠٠٣	52 319 841	5,3	38 750
الثالثة	٦-١٠ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٤	69 563 000	7,0	77 500
الخامسة	١٠-١٤ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٥	82 464 400	3,3	77 500
السابعة	٩-١٣ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٦	93 458 300	5,2	77 513
التاسعة	١٠-١٨ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٧	97 570 100	7,6	116 424
الحادية عشرة	٤-١٢ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٨	105 142 300	3,7	116 810
الثالثة عشرة	٢٤ آب/أغسطس - ١ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٩	102 980 100	0,3	111 752
الخامسة عشرة	٢٣-٣١ آب/أغسطس ٢٠١٠	107 022 700	2,9	114 900
السابعة عشرة	٢٢-٣١ آب/أغسطس ٢٠١١	117 733 000	4,8	123 358
المجموع		828 253 741 يورو ^١ و 35 523 745 يورو ^٢	4,3	854 506 يورو ^٣ و 2,4

* أرقام فترة ٢٠٠٣-٢٠٠٥ أرقام مؤقتة لأنه لا تتوفر فيما يخصها بيانات في نظام SAP (النظم والتطبيقات والمنتجات).

المرفق الثاني [يشار فيه إلى "البرنامج الرئيسي" بالمختصر "ب ر"]

عملية الميزانية

