

الدورة السادسة عشرة

نيويورك، ٤ - ١٤ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٧

تقرير المكتب عن الفريق الدراسي المعني بالحوكمة

جدول المحتويات

الصفحة

أولاً- المقدمة	
ثانياً- المجموعة الأولى من المسائل المعهود بها إلى الفريق الدراسي: زيادة نجاعة الإجراءات الجنائية	
ثالثاً- المجموعة الثانية من المسائل المعهود بها إلى الفريق الدراسي: الحوكمة وسيرورة إعداد الميزانية	
رابعاً- التوصيات	
المرفق توصيات	

أولاً - المقدمة

- ١- أنشئ الفريق الدراسي المعني بالحوكمة ("الفريق الدراسي")، بموجب قرار^(١) صادر عن جمعية الدول الأطراف ("الجمعية") في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠ لـ"إجراء حوار منظم بين الدول الأطراف والمحكمة بغية تعزيز الإطار المؤسسي [منظومة نظام] روما الأساسي وتعزيز [نجاحة] وفعالية المحكمة مع الحفاظ التام على استقلالها القضائي [...]"; و"تيسير الحوار [...] بغية تحديد المسائل التي تحتاج إلى مزيد من العمل، بالتشاور مع المحكمة، وتقديم توصيات إلى الجمعية عن طريق المكتب". كما نص القرار المذكور على أن "تتضمن المسائل التي ينبغي أن يتناولها الفريق الدراسي، ولكن ليس على سبيل الحصر، المسائل المتعلقة بتعزيز الإطار المؤسسي داخل المحكمة وبين المحكمة والجمعية، فضلاً عن أي مسائل أخرى ذات صلة [بعمل] المحكمة".
- ٢- وقد تناول الفريق الدراسي في عام ٢٠١١ العلاقة بين المحكمة والجمعية، وتعزيز الإطار المؤسسي ضمن المحكمة، وزيادة نجاحة الإجراءات الجنائية. وبناءً على طلبات صدرت عن الجمعية في دوراتها العاشرة والحادية عشرة والثانية عشرة والثالثة عشرة والرابعة عشرة والخامسة عشرة، استمر الحوار بين أجهزة المحكمة والدول الأطراف طيلة الأعوام ٢٠١٢ و ٢٠١٣ و ٢٠١٤ و ٢٠١٥ و ٢٠١٦ و ٢٠١٧.
- ٣- وأحاطت الجمعية في دورتها الخامسة عشرة علماً بتقرير المكتب عن الفريق الدراسي وبالتوصيات الواردة فيه، ومدّدت فترة ولاية الفريق الدراسي لسنة أخرى^(٢).
- ٤- وفي ١٦ شباط/فبراير ٢٠١٧ عيّن المكتب سفيرة شيلي ماريا تيريزا إنفانتي كافي [María Teresa Infante Caffi] وسفير اليابان هيروشي إنوماتا [Hiroshi Inomata] رئيسين متشاركين للفريق الدراسي. وعيّن المكتب أيضاً السيدة إريكا لوسيرو [Erica Lucero] (الأرجنتينية) والسيد فيليب دكسون [Philip Dixon] (المملكة المتحدة) منسقين متشاركين معنيين بالمجموعة الأولى من المسائل المعهود بها إلى الفريق الدراسي (زيادة نجاحة الإجراءات الجنائية)، والسيد راينهارد هاسنبفلغ [Reinhard Hassenpflug] (ألمانيا) والسيد ألفريدو ألفارس كارديناس [Alfredo Álvarez Cárdenas] (المكسيك)^(٣) منسقين متشاركين معنيين بالمجموعة الثانية من المسائل المعهود بها إلى الفريق الدراسي (الحوكمة وسيورة إعداد الميزانية).
- ٥- وعُقد عدد من الاجتماعات العادية للفريق الدراسي في الفترة الممتدة من أيار/مايو حتى تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٧، كما عُقدت عدة لقاءات غير رسمية بين الرئيسين المتشاركين والمنسقين المتشاركين وممثلي الدول الأطراف وأجهزة المحكمة.
- ٦- إن التقرير الحالي عن الفريق الدراسي ينطوي على عرض للأنشطة التي اضطلع بها هذا الفريق خلال السنة المنصرمة ويتضمن توصيات في شأن مواصلة عمله.

(١) القرار ICC-ASP/9/Res.2

(٢) القرار ICC-ASP/15/Res.5، الفقرة ٢٧

(٣) في ٢٢ أيلول/سبتمبر ٢٠١٧ عيّن السيد ألفريدو ألفارس كارديناس [Alfredo Álvarez Cárdenas] (المكسيك) ليحل محل السيدة لورديس سوينغا [Lourdes Suinaga] (المكسيك) التي كانت قد عُيّنَت في ١٦ شباط/فبراير ٢٠١٧.

المجموعة الأولى من المسائل المعهود بها إلى الفريق الدراسي: زيادة نجاعة الإجراءات الجنائية

٧- نُشر في ٢٢ آذار/مارس ٢٠١٧ برنامج العمل لعام ٢٠١٧ فيما يخص المجموعة الأولى من المسائل المعهود بها إلى الفريق الدراسي. وقد ركّز في برنامج العمل هذا على الأنشطة المتعلقة بالمشاورة على التواصل والتحاوّر بين المحكمة والدول الأطراف بغية زيادة نجاعة وفعالية الإجراءات الجنائية وتقييم تنفيذ التدابير ذات الصلة حتى تاريخه.

٨- وعُقد في ٢٨ حزيران/يونيو ٢٠١٧ الاجتماع الأول المعني بالمجموعة الأولى من المسائل المعهود بها إلى الفريق الدراسي، الذي تلقى هذا الفريق خلاله عرضاً قدمته رئاسة المحكمة عن المستجدات المتعلقة بعمل القضاة بشأن تسريع الإجراءات الجنائية، بما في ذلك أعمال معتكفاتهم الثلاثة التي عُقدت قبلئذ.

٩- إن المستشار القانوني لهيئة الرئاسة، السيد هيراد أبتاهي [Hirad Abtahi]، بيّن أنه تم في ١٢ أيار/مايو ٢٠١٧، نتيجةً للمعتكف الذي عقده القضاة في لمبرغ في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٦، إصدار دليل ممارسات الدوائر بصيغته الثالثة، التي تتضمن قسماً جديداً يخص تنظيم المسائل المتصلة بالمرحلة التحضيرية من الإجراءات الابتدائية التي تسبق بدء المحاكمات. وقال إنه لا يراد لهذا الدليل أن يكون وثيقة ملزمة؛ فهو بالأحرى يتضمن توصيات عامة ومبادئ توجيهية تجسّد الممارسات الفضلى، استناداً إلى تجربة القضاة وخبرتهم المكتسبة في شتى المحاكمات التي تجري في المحكمة. وأردف قائلاً إن هذا الدليل وثيقة متطورة، سيجري تحسينها وإدماجها وتعديلها بحسب كل ما قد يطرأ من المستجدات ذات الصلة. واستطرد السيد أبتاهي مبيناً أن القضاة عقدوا في حزيران/يونيو ٢٠١٧ معتكفاً ثالثاً في كراكوفيا ببولندا بغية التباحث في سبل تحسين إجراءات الاستئناف. وقال إن معتكف كراكوفيا، على غرار المعتكفين اللذين سبقاه في عام ٢٠١٥ وعام ٢٠١٦، أتاح للقضاة إطاراً خصوصياً لتبادل المعلومات والخبرات بشأن الجوانب الرئيسية للعمل القضائي، بغية زيادة نجاعة إجراءات المحكمة. وأضاف أن القضاة ناقشوا أيضاً مسائل منها ما يتصل بإنشاء قاعدة بيانات للمحكمة وبإجراءات انتقاء القضاة لانتدابهم للعمل مؤقتاً في دوائر الاستئناف.

١٠- وفي ١١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٧ عقد المنسّقون فعالية في مقر البعثة الأرجنتينية الرسمي سُميت "محادثة مع رئيسة المحكمة الجنائية الدولية القاضية سلفيا فرناندز دي غرمندي بشأن نجاعة وفعالية الإجراءات الجنائية".

١١- وفي إطار هذه الفعالية استحوّب المنسّقان المعنيان بالمجموعة الأولى من المسائل المعهود بها إلى الفريق الدراسي الرئيسة فرناندز بشأن طائفة من الأمور منها: ما لدى الرئيسة من انطباعات أولى؛ والتركة التي تورّتها؛ وتعديلات القواعد الإجرائية وقواعد الإثبات ولائحة المحكمة؛ ووضع دليل ممارسات الدوائر؛ وما للنظام المحجّن المعمول به في المحكمة، الجامع بين القانون الإنكليزي (common law) والقانون المدني، من أثر على نجاعتها؛ وأهم المنجزات والعبر المستخلصة؛ والسبل التي كفلت تحقيق نتائج ملموسة من خلال مؤشرات الأداء ومعتكفات القضاة.

١٢- وشملت الفعالية المعنية أيضاً سبل تحقيق تحسينات العمل بالإجراءات الجنائية، بما فيها تعديل القواعد الإجرائية وقواعد الإثبات ولائحة المحكمة، والاتفاق على ممارسة مشتركة. فبيّنت الرئيسة أنه إذا كان تعديل القواعد الإجرائية وقواعد الإثبات يلزم أحياناً فإنها تفضّل التركيز على تعديل لائحة المحكمة، وعلى وضع وثيقة بالممارسات الفضلى من خلال الاجتهاد القضائي ودليل ممارسات الدوائر. وسلّطت الرئيسة الضوء على أهمية الأخذ بعقد معتكفات القضاة سنوياً. وبيّنت أن القضاة اتفقوا خلالاً وبعيداً أحدث هذه المعتكفات، الذي عُقد في كراكوفيا، على عدة تعديلات ذات طابع تقني يراد إدخالها على لائحة المحكمة. ومنها تعديلات ترمي إلى ترشيد إجراءات

الاستئناف، من خلال اعتماد مصطلحات موحّدة؛ وتطلّب إدراج أسباب الاستئناف في عرائض الاستئناف؛ واختصار إجراءات استئناف القرارات القاضية بالموافقة على الإفراج المؤقت أو برفضه.

١٣- وفيما يخص مسألة المحني عليهم أگّدت الرئيسة من جديد الطابع الحاسم الذي تتسم بها مشاركة المحني عليهم وتمكّنهم من الاحتكام إلى القضاء. وأضافت أن المحكمة تواصل العمل على هذه المسائل، ولا سيما بتيسير استمارات طلب المحني عليهم للمشاركة وبتزادة الأنشطة التواصلية. وأردفت الرئيسة قائلةً إنّها تتأثر على العمل من أجل ذلك، بوسائل منها الاتصال الوثيق بالصندوق الاستئماني للمحني عليهم. ونوّهت إلى أن المحكمة تعمل مع ١٤ ٠٠٠ من المحني عليهم.

١٤- وفيما يخص المنجزات، بيّنت الرئيسة فرناندز إنه إذا كان من الأساسي أن ينشد كل قاض النجاعة والفعالية في أداء مهامه القضائية فإنه يتعذر على الأفراد أن يغيروا المنظومة وحدهم. وأضافت أنه تعيّن على القضاة أن يعملوا على نحو جماعي، بدعم قوي من جهات صديقة للمحكمة. وخلصت إلى أن العمل خلال ثلاث سنوات سعيًا إلى زيادة النجاعة والفعالية قد أحدث تغييرًا في المواقف وآتى نتائج ملموسة. واستدركت قائلةً إنه يظل يتعيّن القيام بالمزيد على هذا الصعيد طبعًا.

١٥- إن عام ٢٠١٧ شهد أيضاً مستجدات أخرى عديدة فيما يتعلق بنجاعة الإجراءات الجنائية.

١٦- ويشار على الخصوص إلى أنه تم في ١٢ أيار/مايو ٢٠١٧ إصدار "دليل ممارسات الدوائر" الخاص بالقضاة بطبعته الثالثة باللغتين الإنكليزية والفرنسية. وتنطوي هذه الطبعة المحيئة من دليل ممارسات الدوائر على قسم جديد يتعلق بتنظيم المسائل المتصلة بالمرحلة التحضيرية من الإجراءات الابتدائية التي تسبق بدء المحاكمة. أما المواضيع التي تُدرج في هذا القسم الجديد فقد حُدّدت نتيجةً للمناقشات الجماعية التي جرت في معتكف القضاة الثاني الذي عُقد في لمبرغ هولندا يومي ٢٨ و ٢٩ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٦.

ألف- العمل في المستقبل

١٧- يرمي الفريق الدراسي إلى مواصلة تحاوره الجاري مع المحكمة، بغية زيادة نجاعة المحكمة وفعاليتها، والتكفل باستخدام موارد المحكمة على النحو الأفضل؛ مع السهر في الوقت ذاته على الحفاظ الكامل على استقلال المحكمة القضائي وجودة عملها، وصون حقوق المتهمين والمحني عليهم.

١٨- وعملاً بالقرار الصادر عن المكتب في ١٨ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٧، سيبحث الفريق الدراسي تعديلات المادة ٢٦ من القواعد الإجرائية وقواعد الإثبات التي اقترحتها مؤخراً رئيس آلية الرقابة المستقلة. وبعدها سيواصل التباحث بشأن التعديلات المقترحة في إطار الفريق العامل المعني بالتعديلات في نيويورك.

ثالثاً- المجموعة الثانية من المسائل المعهود بها إلى الفريق الدراسي: الحوكمة وسيرورة إعداد الميزانية

١٩- إن المهام المطلوب القيام بها لعام ٢٠١٧ فيما يخص المجموعة الثانية من المسائل المعهود بها إلى الفريق الدراسي تنبثق من الفقرة ٩(ج) من المرفق الأول للقرار الجامع الصادر عن الجمعية في دورتها الخامسة عشرة^(٤)، حيث يُنصُّ على أن الجمعية "تدعو المحكمة إلى مواصلة تبادل أي معلومات محدّثة عن التطورات في المؤشّرات النوعية والكمية مع الفريق الدراسي المعني بالحوكمة".

^(٤) القرار ICC-ASP/15/Res.5

٢٠- وقد نُشر في ٢٢ آذار/مارس ٢٠١٧ برنامج العمل فيما يخص المجموعة الثانية من المسائل المعهود بها إلى الفريق الدراسي، على نحو متماش مع التكليف ذي الصلة، وركز في برنامج العمل هذا على موضوع مؤشرات الأداء، وبخاصة على تعزيز الحوار بين الدول الأطراف والحكمة عن طريق تهيئة محفل يتسنى به للمحكمة إتاحة المعلومات المتعلقة بالتقدم الذي تحرز في هذا المجال.

٢١- وعُقد في ٦ تموز/يوليو ٢٠١٧ الاجتماع الأول المعني بالمجموعة الثانية من المسائل المعهود بها إلى الفريق الدراسي. فقدم المنسقان المعنيان بمجموعة المسائل هذه إلى الفريق الدراسي عرضاً عن المستجدات بشأن الهدف المراد أن يعملوا لتحقيقه خلال السنة، وهو تيسير التباحث بشأن الموضوع الهام المتمثل في مؤشرات الأداء مع السهر أيضاً على التقيّد بولاية المحكمة واحترام استقلالها في طرائق عملها، ومع مراعاة الصعوبة التي ينطوي عليها وضع مؤشرات الأداء في أي مؤسسة قضائية ولا سيما في المؤسسة القضائية الفتية والمعقّدة نسبياً المتمثلة في المحكمة الجنائية الدولية. وقد أعرب المنسقان عن تقديرهما للعمل الشاق الذي اضطلعت به المحكمة على صعيد تمييز ووضع وتطبيق مؤشرات الأداء، ونوّهوا إلى أنّهما يدركان أن ذلك يظل يمثل عملاً يتقدّم فيه تدريجياً.

٢٢- لقد ركّز رئيسياً في هذا الاجتماع على عرض قدمته المحكمة عن أمثلة على التطبيق العملي لمؤشرات الأداء المتعلقة بالإدارة". وقدّم ممثلو مكتب المدعي العام وقلم المحكمة عروضاً تبيّن نهج كل من هذين الجهازين فيما يتعلق بالمؤشرات بصورة عامة، وتساق فيها أمثلة على مؤشرات أداء معيّنة تم وضعها. وأعربت الوفود عن ترحيبها بالعروض التي قدمتها المحكمة، ولا سيما ما تضمنته من شروح أكثر تفصيلاً بشأن بعض من شتى وحدات المحكمة، وعن تطلّعها إلى الحصول على المزيد من هذه الشروح في المستقبل. وسلّط بعض الوفود الضوء على أهمية إيلاء المحكمة الاعتبار الواجب للتوازن بين الجنسين والتمثيل الجغرافي العادل عند وضع مؤشرات المتعلقة بالأداء.

٢٣- وعُقد في ١٧ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٧ الاجتماع الثاني المعني بالمجموعة الثانية من المسائل المعهود بها إلى الفريق الدراسي. وركز رئيسياً في هذا الاجتماع على عرض قدمته المحكمة عن المستجدات المتعلقة بالتقرير الثالث بشأن مؤشرات الأداء الذي ستصدره المحكمة. لقد قدّم هذا العرض ممثل لوحدة الشؤون القانونية والإنفاذ التابعة لهيئة الرئاسة. كما حضر الاجتماع المستشار القانوني للشعبة الابتدائية لكي يجيب عن الأسئلة من منظور الدوائر، شأنه شأن ممثلي قلم المحكمة وممثلي مكتب المدعي العام. وتألّف العرض من بيان وجيز لتاريخ مؤشرات الأداء في المحكمة، وملخص للمستجدات على هذا الصعيد منذ تقديم المحكمة تقريرها السابق ذا الصلة، وبياناً لمبنى ومضمون تقريرها الثالث المقبل. وقد أتيحت للدول الأطراف فرصة طرح أسئلة بشأن وضع مؤشرات الأداء وإبداء ملاحظاتها ذات الصلة. وتم إعلام الدول الأطراف بأن تقرير المحكمة الثالث سيصدر في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٧.

ألف- العمل في المستقبل

٢٤- إن الفريق الدراسي يرمي إلى مواصلة نظره في موضوع مؤشرات الأداء، وازعاً في اعتباره أن المحكمة تحتاج إلى وقتٍ ومتمسّع لتنفيذ النهج الذي تعتمد اتّباعه على هذا الصعيد بغية إيتاء نتائج يمكن أن تمثل أساساً للمزيد من الحوار المجدي في هذا الشأن. وعليه فإن الفريق الدراسي سيتابع على متابعة المستجدات في هذا المجال على نحو وثيق وعلى تلقي التحيينات ذات الصلة من المحكمة، وسيهيئ محفلاً للحوار الجاري بين الدول الأطراف والمحكمة بحسب مقتضى الحال.

رابعاً- التوصيات

٢٥- يقدّم الفريق الدراسي عن طريق المكتب التوصيات المرفقة بهذا التقرير لكي تنظر فيها الجمعية.

المرفق

توصيات

ألف- نص يُدرج في القرار الجامع:

إن جمعية الدول الأطراف

- ١- ترحّب بالحوار المنظّم المستمر بين الدول الأطراف والمحكمة بغية تعزيز الإطار المؤسسي لمنظومة نظام روما الأساسي وتحسين نجاعة المحكمة وفعاليتها مع الحفاظ الكامل على استقلالها القضائي، وتدعو المحكمة إلى المضي في الانخراط في هذا الحوار مع الدول الأطراف؛
- ٢- تحيط علماً بتقرير المكتب عن الفريق الدراسي المعني بالحوكمة^(١)؛
- ٣- تمّدد لسنة أخرى فترة ولاية الفريق الدراسي، المنصوص عليها في القرار ICC-ASP/9/Res.2، والممدّدة بموجب القرارات ICC-ASP/10/Res.5 و ICC-ASP/11/Res.8 و ICC-ASP/12/Res.8 و ICC-ASP/13/Res.5 و ICC-ASP/14/Res.4 و ICC-ASP/15/Res.5؛
- ٤- ترحّب بإصدار دليل ممارسات الدوائر بطبعته الثالثة؛ وتشجّع القضاة على مواصلة العمل فيما يخص مسائل الممارسة في عام ٢٠١٨، بما في ذلك مشاركة المحني عليهم؛
- ٥- تطلب إلى الدول الأطراف مواصلة النظر في مقترحات التعديل التي يقدمها الفريق العامل المعني بالدروس المستخلصة؛
- ٦- ترحّب بعمل المحكمة المستمر فيما يتعلق بموضوع مؤشرات الأداء؛
- ٧- تعرب عن رغبتها في مواصلة تحاورها مع المحكمة بشأن هذا الموضوع، واطاعة في اعتبارها أنه يتعيّن على المحكمة أن تطبّق النهج الذي تعتمده اتّباعه بغية إتياء نتائج يمكن أن تمثّل أساساً للمضي في الحوار؛
- ٨- تطلب من الفريق الدراسي المعني بالحوكمة أن يضطلع بأعمال المتابعة فيما يتعلق بالحوار بشأن تطوّر المؤشرات، وأن يواصل التحاور بشأنها بحسب الاقتضاء.

باء- نص يُدرج في القرار الجامع، ضمن مرفقه المتعلق بالمهام المكلف بها

فيما يتعلق بالفريق الدراسي المعني بالحوكمة

- (أ) تدعو المحكمة إلى مواصلة الانخراط في الحوار المنظّم مع الدول الأطراف بغية تعزيز الإطار المؤسسي لمنظومة نظام روما الأساسي وزيادة نجاعة وفعالية المحكمة مع الحفاظ الكامل على استقلالها القضائي؛
- (ب) تطلب من الفريق الدراسي المعني بالحوكمة أن ينظر في تعديلات القاعدة ٢٦ من القواعد الإجرائية وقواعد الإثبات التي اقترحتها رئيس آلية الرقابة المستقلة، بالتشاور مع المحكمة، وأن يُبلّغ إلى الفريق العامل المعني بالتعديلات توصياته ذات الصلة لكي يتمكن هذا الفريق من تقديم توصية في هذا الشأن إلى الجمعية في دورتها السابعة عشرة؛

(١) الوثيقة ICC-ASP/16/19

- (ج) تطلب من الفريق الدراسي أن يعود إليها بتقرير عن ذلك في دورتها السابعة عشرة؛
- (د) تدعو المحكمة إلى المتابعة على إطلاع الفريق الدراسي المعني بالحوكمة على كل ما قد يطرأ من مستجدات بشأن إعداد مؤشرات الأداء النوعية والكمية؛
- (هـ) تدعو المحكمة أيضاً إلى مراقبة الاستعانة بالوسطاء عن طريق فريقها العامل المعني بالوسطاء بغية صون سلامة إجراءاتها القضائية وحقوق المتهمين؛
- (و) تطلب إلى المحكمة إعلام الدول الأطراف، عند الاقتضاء، بشأن المستجدات الهامة المتصلة بالاستعانة بالوسطاء، ما قد يستلزم من المحكمة تعديل المبادئ التوجيهية ذات الصلة.
-