



تقرير المكتب عن استعراض أعمال آلية الرقابة المستقلة وولايتها التشغيلية

I. المقدمة

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 حدث نتيجة لها أن لم يتول أول رئيس لها مهامه إلا في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٥، سلّمت 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 وأليتها التشغيلية، قرر المكتب، في اجتماعه الذي عُقد في ١٣ تموز/يوليه ٢٠١٦، أن يُضطلع 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. ودّكرت 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. وفيما يتعلق بآلية الرقابة المستقلة، قررت الجمعية أن تستعرض هي بالكامل في دورتها السابعة عشرة أعمال آلية الرقابة المستقلة وولايتها التشغيلية.^(٣) وفي دورتها السابعة عشرة، لحظت الجمعية التقدم المحرز وطلبت من المكتب مواصلة استعراض أعمال آلية الرقابة المستقلة وولايتها التشغيلية

^(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، المرفق الأول، ولايات جمعية الدول الأطراف في فترة ما بين الدورتين، الفقرة ١٥.

وتقدم تقرير إلى الجمعية في دورتها الثامنة عشرة. كما طلبت من المكتب النظر في تعديل ولاية آلية الرقابة لتشمل التحقيق في الادعاءات بحق مسؤولين سابقين خلال استعراض الولاية التشغيلية لآلية الرقابة المستقلة.⁽⁴⁾

٣. وقرر مكتب الجمعية إعادة تعيين السفير إدواردو رودريغيس فيلتي (بوليفيا) في ٧ شباط/فبراير ٢٠١٩ ميسراً من أجل استعراض أعمال آلية الرقابة المستقلة وولايتها التشغيلية.

٤. وأجرى الميسر مشاورات وقدم تقارير إحاطة من أجل تبادل المعلومات بين الدول الأطراف والأطراف المعنية الأخرى.

II. استعراض أعمال آلية الرقابة المستقلة وولايتها التشغيلية

٥. في عام ٢٠١٩، عقد فريق لاهاي العامل ("الفريق العامل") أربع مشاورات بشأن استعراض أعمال آلية الرقابة المستقلة وولايتها التشغيلية (عُقدت المشاورات في ١٠ تموز/يوليه، و ١٢ أيلول/سبتمبر، و ١٧ تشرين الأول/أكتوبر و ٦ تشرين الثاني/نوفمبر). افتتح اجتماع التيسير فقط أمام الدول الأطراف وآلية الرقابة المستقلة والمحكمة، وذلك في سياق الالتزام الكامل بقرار المكتب الصادر بتاريخ ١٨ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٧ والذي اعتمد فيه "التفاهم بشأن مشاركة الدول المراقبة في اجتماعات جمعية الدول الأطراف".⁵ وبناءً على طلب إحدى البعثات، أبقى الميسر هذه المسألة قيد الاستعراض.

٦. خلال الاجتماعات، أحاط رئيس آلية الرقابة المستقلة البعثات بعمل الآلية وباحتمالات تبسيط ولايتها وواجبات تقديم التقارير، مع مراعاة مسائل السرية، وأشار إلى أنّ آلية الرقابة المستقلة لم تُدرج بعد بشكل كامل في إطار المحكمة وأنّ ثمة مجالات للتحسين. كما أشار رئيس آلية الرقابة المستقلة إلى أنّ اعتماد إطار استعراض ثلاثي المستويات لآلية الرقابة المستقلة سيُتيح التركيز على: (i) تبسيط ولاية آلية الرقابة المستقلة، مع تركيز غايتها ومهمتها بدرجة أكبر على مستويات أعلى من التحقيق وعلى سلطات آلية الرقابة المستقلة (التي منحنتها إياها جمعية الدول الأطراف) وعلى أي قيود مفروضة عليها؛ (ii) تطوير أحكام أكثر ارتباطاً بالمستوى التشغيلي في أي مستند مرتبط بالمحكمة، مع تحديد الحقوق والمسؤوليات الشخصية لموظفي المحكمة بصورة خاصة؛ و (iii) وضع إجراءات العمل القياسية التي تحدد واجبات كل الأجهزة بهدف التعاون بشكل تام مع آلية الرقابة المستقلة وتوفير ضمانات من حيث القدرة الاستثنائية في المقاضاة واستقلالية القضاة، مع مراعاة مسائل السرية.

٧. من حيث واجبات إعداد التقارير، اقترح أن يقدم رئيس آلية الرقابة المستقلة تقريراً إلى المكتب كل ستة أشهر بدلاً من كل فصل، وأن يرفع تقريراً سنوياً إلى الجمعية يفصل عدد الحالات التي تمّ تلقيها خلال السنة ونوعها وأي تفاصيل أخرى بشأنها، كما يتضمّن نتائج التحقيقات والتقييمات الأولية وأي خطوات متابعة اعتمدت في حينه. ولن تكشف هذه التقارير عن أسماء الأطراف المعنية وستحترم حقوق الموظفين بما

⁽⁴⁾ الوثيقة ICC-ASP/17/Res.5، المرفق الأول، ولايات جمعية الدول الأطراف في فترة ما بين الدورتين، الفقرة ١٥.

⁽⁵⁾ انظر الرابط: https://asp.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/Bureau/ASP2017-Bureau06-decision-ENG-ObsvrStates.pdf

في ذلك الخصوصية. وأفاد رئيس آلية الرقابة المستقلة أنّ مثل هذه التقارير تتماشى تماماً مع ما تعتمده هيئات مماثلة في إطار منظومة الأمم المتحدة.

٨. أما فيما خصّ الاستقلالية التشغيلية والمساءلة في آلية الرقابة المستقلة، فقد أشار رئيس آلية الرقابة المستقلة إلى المهمة الإشرافية الرسمية التي يتولاها رئيس الجمعية، بالإضافة إلى رفع التقارير الإدارية إلى رئيس قلم المحكمة حول المسائل المتعلقة بالموارد البشرية، وعمليات الشراء والموازنة، من بين أمور أخرى. كما أشار إلى المشاورات التي أُجريت مع رئيس قلم المحكمة بغية اعتماد تحديد رسمي للمهل الزمنية لإعداد التقارير، مع احترام استقلالية آلية الرقابة المستقلة.

٩. أما بالنسبة إلى مهمة التحقيق المناطة بآلية الرقابة المستقلة، فقد أشار رئيس الآلية إلى أهمية توفير تحديد أفضل للقدرات التحقيقية لآلية الرقابة المستقلة، وسلّط الضوء على الحاجة إلى أحكام متينة تتعلق بالسرية وإلى توفير الالتزام لحماية مصادر الادعاءات. وأشار كذلك إلى الحاجة إلى تحديد صلاحيات آلية الرقابة المستقلة في التحقيق، أي ما إذا كان على آلية الرقابة المستقلة أن تكون الجهاز الحصري الذي يحقق في بلاغات سوء السلوك، نظراً لتعدد الاختصاصات في التحقيق ما بين منظومة المحكمة وآلية الرقابة المستقلة وفي كل منهما على حدة؛ والمسائل الاختصاصات الحصرية والأساسية والمشاركة. كما لفت أنّ مهام التفتيش والتقييم المناطة بآلية الرقابة المستقلة غير مستغلة حالياً بشكل كلي وأنّ ثمة تداخل في هذه المهام مع آليات إشراف داخلية أخرى في المحكمة.

١٠. وشدّد رئيس آلية الرقابة المستقلة على الاختصاص المشترك القائم بين آلية الرقابة المستقلة والمجلس الاستشاري التأديبي في بعض المسائل، على غرار حالات التحرش. فبرأيه، يجب إلغاء مثل هذا الاختصاص المشترك مقترحاً أن يلعب المجلس الاستشاري التأديبي دوراً في العملية التأديبية التي تلي إكمال تحقيقات آلية الرقابة المستقلة. وبالنسبة إلى التداخل المحتمل بين آلية الرقابة المستقلة ومكتب المراجعة الداخلية، أشار رئيس الآلية إلى أنه على الرغم من وجود احتمال للتداخل، عملياً لم يحصل أي تداخل وأنه لا يتوقع حصول أي ازدواجية في العمل بفضل ممارسات التواصل والتنسيق الجيدة القائمة بين الهيئتين. وأضاف أنّهما ينظران حالياً في إمكانيات العمل معاً وحل المسائل المرتبطة بملكية العملية وبمسؤولياتهما الخاصة في سياق إعداد التقارير للجمعية.

١١. أثار رئيس آلية الرقابة المستقلة مسألة تحديد الصلاحية في حال وقوع اختلاف في الرأي بينه وبين رئيس أحد أجهزة المحكمة، فاقترح أن يلعب رئيس الجمعية دور الوسيط في مثل هذه الحالة. ومن جملة المسائل الأخرى التي أُثيرت، الاختلاف في تفسير أجهزة المحكمة للإرشادات الإدارية نفسها، وأدوار هيئات الإشراف الداخلية، والحاجة إلى تبسيط أكبر لولايات هذه الهيئات وإجراءاتها.

١٢. تطرقت أجهزة المحكمة إلى مسألة طرحها الميسر بشأن إنشاء مدونة سلوك للمحكمة. وردّت هذه الأجهزة بالإشارة إلى أنّ المحكمة لا تعتمد مدونة واحدة لكامل منظومتها، وأنه نظراً للطبيعة الخاصة بالوظائف والمهام المختلفة داخل المنظمة، تملك المحكمة مدونات سلوك متخصصة (على غرار مدونة

القواعد الأخلاقية القانونية للقضاة،⁶ ومدونة السلوك للمحامين،⁷ مدونة السلوك لموظفي المحكمة،⁸ ومدونة السلوك لمكتب المدعي العام،⁹ وغيرها من مدونات السلوك للموظفين المتخصصين على غرار المحققين). وعند مقارنة هذه المدونات بتلك المعتمدة لدى محاكم أخرى، تبين أنها تتماشى مع المعايير الدولية. وقد شجّع الفريق العامل المحكمة على مواصلة العمل على هذه المسألة.

١٣. كما لاحظ رئيس آلية الرقابة المستقلة أنّ التعديلات المقترحة تهدف إلى تبسيط عمل الآلية، وواجبات إعداد التقارير المناطة بها، واستقلاليتها التشغيلية، وصلاحياتها التحقيقية. كما شملت التعديلات بعض مسائل السرية، ومساءلة آلية الرقابة المستقلة. وأضاف أن هذه التغييرات ارتكزت على أفضل الممارسات المعتمدة من قبل منظمات أخرى مشابهة من منظمات الأمم المتحدة. وتطرق أيضاً إلى مسألة قدرة المكتب على تنفيذ ولايته.

١٤. وأشار رئيس آلية الرقابة المستقلة إلى أن التعديلات المقترحة المتعلقة بصلاحيات التحقيق الخاصة بالآلية تركز بصورة خاصة على جعل آلية الرقابة المستقلة الهيئة الوحيدة التي تتلقى الشكاوى/الادعاءات. وفي الحالة التي تقرر فيها آلية الرقابة المستقلة عدم التحقيق في مسألة ما، تُعيد حينها الحالة إلى رئيس الجهاز المعني لاتخاذ الإجراءات المناسبة. وستؤمّر التعديلات المقترحة دوراً استباقياً لآلية الرقابة المستقلة عبر تزويد الجمعية بلائحة مواضيع للتقييم لكي تتخذ قراراً بشأنها. وأفاد الرئيس أنّ اهتماماً خاصاً قد أعطي للتنسيق مع مكتب المراجعة الداخلية لتفادي الازدواجية في العمل.

١٥. أما فيما خص إدماج آلية الرقابة المستقلة بإطار العمل التنظيمي للمحكمة، فقد أفاد رئيس آلية الرقابة المستقلة أنه أجرى مشاورات مع أجهزة المحكمة لمعالجة بعض أوجه الغموض في مستندات داخلية قديمة للمحكمة، جرى إعدادها قبل إنشاء آلية الرقابة المستقلة عام ٢٠١٩، وبالأخص، مسائل متعلقة بولاية الآلية وإجراءات المتابعة/الخطوات التأديبية التي قد تتأخر عن النتائج التي قد تلخص إليها آلية الرقابة المستقلة. كما أوضح أنّ آلية الرقابة المستقلة غير معيّنة بأي قرار يصدر بشأن أي خطوات تأديبية، وهو الأمر الذي يعود إلى رئيس الجهاز المعني.¹⁰ غير أنّ بوسع آلية الرقابة المستقلة التعاون إذا ما اقتضت الحاجة لتوفير بعض التوضيحات، مثلاً فيما يتعلق بعملية التحقيق أو بنتائجها.

(٦) انظر الرابط: https://www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/A62EBC0F-D534-438F-A128-D3AC4CFDD644/140141/ICCBD020105_En.pdf

(7) انظر الرابط: https://www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/BD397ECF-8CA8-44EF-92C6-AB4BEBD55BE2/140121/ICCASP432Res1_English.pdf

(8) انظر الرابط: <https://www.icc-cpi.int/resource-library/Vademecum/Code%20of%20Conduct%20for%20Staff%20Members.PDF>

(٩) أبرمت مدونة السلوك هذه عام ٢٠١٣ وهي تنطبق على كل موظفي مكتب المدعي العام والمسؤولين المنتخبين فيه، انظر الرابط: <https://www.icc-cpi.int/iccdocs/otp-COC-Eng.pdf>

(١٠) رداً على الفقرة ١٤٠ من القرار ICC/ASP/17/Res.5، قدّم مكتب المدعي العام في ١٣ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٩ تقريراً مؤقتاً بهذا الشأن (ICC-ASP/18/INF.5). وأشار التقرير إلى أن تقريراً شاملاً عن المحكمة يحدد الإجراءات المعتمدة حالياً والخطوات المتخذة والمزمع اتخاذها لتعزيز إطار العمل المهني والأخلاقي للمسؤولين المنتخبين بصورة أكبر، سيُرفع إلى الجمعية في دورتها التاسعة عشرة.

١٦. أودع مكتب المدعي العام وقلم المحكمة تعليقات خطية بشأن مسودة الاقتراح الذي تقدمت به آلية الرقابة المستقلة. وفي اجتماع التيسير المنعقد في ١٧ تشرين الأول/أكتوبر، قدّم رئيس المحكمة، القاضي شيلي إيوي-أوسودجي عرضاً شفهيّاً أثنى فيه على التعديلات المقترحة لآلية الرقابة المستقلة. وفي عرضه، أشار رئيس المحكمة إلى أن اقتراح توسيع سلطات آلية الرقابة المستقلة قد يؤدي إلى تقليص إضافي لاستقلالية القضاة، مذكراً أنّ آلية الرقابة المستقلة هي هيئة فرعية للجمعية. واختتم مداخلة بالقول إنّ أفضل مقارنة إنما تقوم على إنشاء مجلس قضائي يتسلّم مهام التحقيق في الشكاوى ضد القضاة والمسؤولين المنتخبين، من بين أمور أخرى، وإنه سيرفع اقتراحاً بهذا الشأن.

١٧. رداً على الفقرة ١٤٠ من القرار ١٧/٥ (ICC/ASP/17/Res.5)، قدّم مكتب المدعي العام في ١٣ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٩ تقريراً مؤقتاً بهذا الشأن.¹¹ وأفاد التقرير المؤقت أنّ تقريراً شاملاً عن المحكمة يحدد الإجراءات المعتمدة حالياً والخطوات المتخذة والمزمع اتخاذها لتعزيز إطار العمل المهني والأخلاقي للمسؤولين المنتخبين بصورة أكبر، سيرفع إلى الجمعية في دورتها التاسعة عشرة. ونظراً لتاريخ رفع التقرير، لم يتسنّ للفريق العامل مراجعته.

.III التوصيات

١٨. التوصيات المرفقة بهذا التقرير مقدّمة عن طريق المكتب لكي تنظر فيها الجمعية.

(١١) الوثيقة ICC-ASP/18/INF5.

مشروع نص لإدراجه في القرار الجامع

آلية الرقابة المستقلة

١. **ترحب** بالمناقشات التي أجريت خلال عام ٢٠١٩ بشأن استعراض أعمال آلية الرقابة المستقلة وولايتها التشغيلية، **وتؤكد** على أهمية إكمال ذلك الاستعراض وتقديم تقرير بشأنه إلى الجمعية في دورتها التاسعة عشرة؛
٢. **تلاحظ** المسودة الأولية للولاية التشغيلية المراجعة لآلية الرقابة المستقلة التي قدمها رئيس الآلية خلال مناقشات ٢٠١٩؛ **كما تلاحظ** التعليقات التي تلقتها من المحكمة حول المسودة؛
٣. **ترحب** بالمبادرات التكميلية التي يضطلع بها كل من المكتب وهيئات الإشراف التابعة للجمعية والمحكمة لمحاولة كفاءة قيام مختلف أجهزة المحكمة بتبسيط وإكمال موثيق ومدونات السلوك، التي ينبغي أن تتسم بأكبر قدر ممكن من الاتساق؛
٤. **تجدد التأكيد** على الأهمية الحاسمة التي تكتسيها آلية الرقابة المستقلة في الاضطلاع بأعمالها بطريقة مستقلة وشفافة ومحيدة وخالية من أي تأثير لا موجب له؛
٥. **تجدد التأكيد** على أهمية قيام آلية الرقابة المستقلة بتقديم تقارير عن نتائج أنشطتها إلى الدول الأطراف؛
٦. **تشدد** على أهمية التزام كل موظفي المحكمة والمسؤولين المنتخبين بأعلى المعايير المهنية والأخلاقية؛ **كما تلاحظ** الحاجة إلى تعزيز إطار العمل المهني والأخلاقي للمسؤولين المنتخبين؛ **وتعترف** بالدور الأساسي لآلية الرقابة المستقلة والعمل المنجز من قبلها؛ **وترحب** بالخطوات المتخذة من قبل المحكمة للنظر في التأثير المحتمل على عمل المحكمة على ضوء ادعاءات سوء السلوك المحيطة بمسؤولين سابقين؛ **كما ترحب** بالتقرير المؤقت المرفوع من قبل مكتب المدعي العام؛^١ **وتلاحظ** توصية المدعية العامة التي دعت فيها الجمعية إلى النظر في توسيع ولاية آلية الرقابة المستقلة لتمكينها من التحقيق في السلوك المزعوم لمسؤولين منتخبين سابقين وموظفين أثناء تواجدهم في مناصبهم أو بعد انصرافهم من الخدمة؛ **وتحث** المحكمة على إنجاز هذا التحقيق بشكل كامل وشفافية تامة، وعلى تحديد أي خطوات لاحقة مستلزومة من المحكمة و/أو الجمعية؛ ورفع التقرير إلى الجمعية قبل موعد انعقاد دورته التاسعة عشرة؛

(١) التقرير المؤقت المرفوع من قبل مكتب المدعي العام رداً على الفقرة ١٤٠ من قرار الجمعية د-١٧/٥ (ICC/ASP/17/Res.5)،
 (ICC-ASP/18/INF.5).

٧. **ترحب** بالتقدم المحرز في مواءمة لوائح المحكمة وولاية آلية الرقابة المستقلة **وتشجع** المحكمة بدعم من آلية الرقابة المستقلة، حسب الاقتضاء، للحرص على استكمال كل المستندات ذات الصلة ومواءمتها مع ولاية آلية الرقابة المستقلة من أجل تحقيق الاتساق بين القواعد الواجبة التطبيق.

ولايات جمعية الدول الأطراف أثناء فترة ما بين الدورتين

تطلب إلى المكتب أن يستكمل استعراض أعمال آلية الرقابة المستقلة وولايتها التشغيلية، بما في ذلك النظر في تعديلات الولاية لتشمل التحقيقات في الادعاءات بحق مسؤولين سابقين وأن يقدم تقريراً عن ذلك إلى الجمعية في دورتها التاسعة عشرة.