ICC-ASP/20/2

المحكمة الجنائية الدولية

جمعية الدول الأطراف

Distr.: General
25 May 2021
ARABIC
Original: English

الدورة العشرون

لاهاي، 6-11 كانون الأول/ديسمبر 2021

الردّ العامّ للمحكمة الجنائية الدولية على "استعراض الخُبراء المستقلّين للمحكمة الجنائية الدولية ونظام روما الأساسي - التقرير النهائي"

التحليل الأولي للتوصيات والمعلومات المتعلقة بالأنشطة ذات الصلة التي تضطلع بها المحكمة

المحتويات *الصفحة*

مقدمة 7

القسم الأول – الحوكمة 9
ألف- الإدارة الموحّدة 9
باء - الحوكمة في الدوائر (بيئة العمل والثقافة، والهيكل، والإدارة والتنظيم) 23
جيم - إدارة مكتب المدعي العام 26
دال- إدارة قلم المحكمة 42
القسم الثاني- الموارد البشرية 48
ألف - نظرة عامة 48
باء- بيئة وثقافة العمل، وإشراك الموظفين، ورعاية الموظفين 49
جيم- التنمُّر والمضايقة 49
دال- إدارة الموارد البشرية 51
هاء- كفاية الموارد البشرية – التوظيف 51
واو- التعيينات القصيرة الأجل، التوظيف المحلي 54
زاي- تقييم الأداء 55
حاء- تدريب الموظفين وتطوير قدراتهم 56
طاء- تعدد اللغات 56
ياء - المرونة وقابلية التوسع والتنقل في التوظيف 57
القسم الثالث- الأخلاقيات ومنع تضارب المصالح 62
ألف- إطار الأخلاقيات 62
باء- منع تضارب المصالح 65
القسم الرابع- إجراءات التظلم الداخلية 67
ألف- معلومات عامّة 67
باء- مساءلة القضاة 70
القسم الخامس - عملية وضع الميزانية 73
ألف- عملية وضع ميزانية المحكمة 73
باء - لجنة الميزانية والمالية 75
جيم- تعزيز التحاور الثلاثي 76
دال- جمعية الدول الأطراف 76
هاء- مسائل منتوعة 77
القسم السادس- مؤشرات الأداء والتخطيط الاستراتيجي 79
ألف- الكفاءة 79
باء- الفعالية 79

القسم السابع- العلاقات الخارجية 81
ألف - العلاقات مع الأمم المتحدة 81
باء - دور مكتب الاتصال التابع للمحكمة لدى الأمم المتحدة في نيويورك 82
جيم - العلاقات مع وكالات الأمم المتحدة والمنظمات الدولية والإقليمية الأخرى 83
دال- العلاقات مع منظمات المجتمع المدني والمنظمات الإعلامية 84
هاء- استراتيجية الاتصالات 88
واو- إستراتيجية التوعية 89
زاي - التدابير السياسية الخارجية المعادية المحكمة 91
القسم الثامن- انتخاب الرئاسة 92
القسم التاسع- أساليب العمل 95
ألف- التوجيه الأوّلي والتطوير المهني المستمر 95
باء- عمل القضاة الجدد بدوام كامل 97
جيم- مدوّنة الأخلاقيات القضائية..... 98
دال- الزمالة بين القضاة 99
القسم العاشر- كفاءة العملية القضائية والحقّ في المحاكمة العادلة 99
ألف- المرحلة التمهيدية 100
باء- المرحلة الابتدائية 102
جيم - الطعون التمهيدية 105
دال- إدارة المراحل الانتقالية في الهيئة القضائية 106
القسم الحادي عشر- توفير عمليات وإجراءات لتعزيز الاتساق بين السوابق القضائية وعمليات صنع القرار وإمكانية الوصول إليها..... 106
القسم الثاني عشر- الحالات والقضايا المعروضة على مكتب المدعي العام: استراتيجيات الادعاء للاختيار، وتحديد الأولويات، والتجميد، والإقفال..... 108
ألف- الاختيار الأوّلي للحالات والقضايا: الدراسات الأولية 108
باء - اختيار القضايا والجناة وتحديد الأولويات 110
جيم- تحديد الأولويات للحالات وتجميدها وإيقافها 114
القسم الثالث عشر- الدراسات الأولية 116
ألف- الشواغل المتعلقة بقسم البحوث الأولية 116
باء- طول الأنشطة المتعلقة بالبحوث التمهيدية والحدود الزمنية..... 118
جيم- التكامل والتكامل الإيجابي 121
دال- شفافية البحوث الأولية 125
القسم الرابع عشر- التحقيقات 125
ألف- استراتيجية التحقيق 126
باء- تقنيات وأدوات التحقيق 127
جيم – الوجود الميداني لشعبة التحقيق في بلدان 135

الحالات .....
دال- تقييم الأدلة وتحليلها 138
القسم الخامس عشر- الآليات الداخلية لمراقبة الجودة في مكتب المدعي العام 139
ألف- استعراض الأدلة: المراجعة الداخلية ومراجعة الإقران 139
باء- متابعة االقضايا 141
جيم- الدروس المستفادة 142
القسم السادس عشر- الدفاع والمساعدة القانونية 143
التمثيل المؤسسي 143
المساعدة القانونية 147
القسم السابع عشر- مشاركة الضحايا 149
ألف- النظام بوجه عامّ..... 149
باء- النظام في الممارسة العملية 150
جيم- الاعتراف بالضحايا بصفة المشاركين 150
دال- الشواغل المتعلقة بالنظام ككل 151
هـاء- التمثيل القانوني للضحايا 151
واو - تتبع الضحايا في مرحلة جبر الأضرار 152
القسم الثامن عشر- جبر أضرار الضحايا ومساعدتهم 153
ألف- الإطار الحالي لمشاركة الضحايا في نظام روما الأساسي وعمله 153
باء- المسائل القضائية المتعلقة بجبر الأضرار 154
جيم- الصندوق الاستئماني للضحايا وأمانة الصندوق: الحوكمة والعمل 161
القسم التاسع عشر- هيئات الرقابة 164
ألف- العلاقة بين جمعية الدول الأطراف والمحكمة 164
باء- آليات الرقابة الداخلية والخارجية 165
جيم- أمانة جمعية الدول الأطراف 167
القسم العشرون- تحسين نظام ترشيح القضاة 168
القسم الواحد والعشرون- تطوير القواعد الإجرائية وقواعد الإثبات 168
المرفقات 170
المرفق الأول-..... 170
المرفق الثاني- الوثائق المشار إليها في الحاشية..... 184
المرفق الثالث- أثر نظام مدة الولاية على مكتب المدعي العام..... 187
المرفق الرابع- ملاحظات مجلس إدارة الصندوق الاستئماني للضحايا لعناية جمعية الدول الأطراف من خلال آلية الاستعراض 201
المرفق الخامس-..... 208
ألف- مكتب المراجعة الداخلية للحسابات 208

.....
باء- آلية الرقابة المستقلة..... 211
جيم- مكتب محامي الدفاع..... 218
دال- مكتب المحامي العام للضحايا..... 229
.....
هاء- مجلس رابطة الموظفين..... 230

مقدِّمة

1- تقدم المحكمة الجنائية الدولية ("المحكمة") هذه الوثيقة عملا بالفقرة 5 من القرار ICC-ASP/19/Res.7 لجمعية الدول الأطراف في نظام روما الأساسي ("الجمعية")، التي طلبت فيها الجمعية إلى المحكمة أن تقدم إلى آلية الاستعراض وإلى المكتب وجميع الدول الأطراف ردا عاما على "استعراض الخبراء المستقلين للمحكمة الجنائية الدولية ونظام روما الأساسي - التقرير النهائي"، وكذلك تحليلا أوليا للتوصيات الواردة فيه ومعلومات عن الأنشطة ذات الصلة التي اضطلعت بها المحكمة بالفعل. ويلاحظ أنه استجابة لطلب من رئيس المحكمة، وافق مكتب الجمعية على تمديد مهلة تقديم هذا الردّ لمدة أسبوعين حتى 14 نيسان/أبريل 2021.

2- وترحب المحكمة بتقرير استعراض الخبراء المستقل ("التقرير") وهي ملتزمة التزاما تاما بالنظر عن كثب في جميع جوانبه، بغية تحديد التوصيات التي تستند إلى الحقائق وتلك التي تكون قابلة للتنفيذ وتتسق مع نظام روما الأساسي وتستهدف عمليا تحقيق تحسين قابل للقياس.

3- لقد دعت المحكمة نفسها إلى إجراء استعراض مستقل للخبراء وأيدت العملية بكل الطرق. ومنذ بداية المبادرة، اعتبرت المحكمة عملية الاستعراض المستقل خطوة ضرورية في حياة المؤسسة، وهي خطوة تتماشى مع استراتيجية المحكمة والتزامها بمواصلة تعزيز الاضطلاع الفعال بولايتها. وبناء على ذلك، شاركت المحكمة في عملية الهيئة دون تحفظات، حيث عملت مع الخبراء بطريقة نشطة وبناءة، وزودت الخبراء بكميات من الوثائق والمعلومات، وأتاحت لموظفيها فرصة تقديم آرائهم بحرية إلى الخبراء.

4- بذل الخبراء جهدا حقيقيا للعمل مع المحكمة على جميع المستويات ومساعدتها على رسم طريق للمُضيّ قُدُما من أجل تعزيز المحكمة ونظام روما الأساسي للعدالة الجنائية الدولية. وقد فعلوا ذلك في ظل توقعات كبيرة وقيود زمنية شديدة وقيود بسبب تأثير وباء كوفيد-19. ومن المؤكد أنها ليست بمهمة سهلة.

5 – إن تقرير الخبراء الناتج هو وثيقة واسعة النطاق تتعلق بمجموعة واسعة من المجالات الموضوعية المعقدة في كثير من الأحيان والتي تتطلب التفاعل والتنسيق، بالإضافة إلى وجهات النظر والقرارات من قبل مختلف الجهات الفاعلة، داخل المحكمة وخارجها. لذلك، تؤكد المحكمة على الطبيعة الأولية لهذه الاستجابة الشاملة، والتي تتماشى أيضًا مع قرار جمعية الدول الأطراف. وقد أعدت المحكمة ردها العام بالتوازي مع أنشطتها المعتادة وجدولها القضائي والادعاء النشط للغاية [1]، والانتقال إلى رئاسة جديدة للمحكمة، واستبدال ثلث قضاة المحكمة، وانتخاب رؤساء أقسام جدد، فضلا عن الاستعدادات للانتقال إلى مدع عام جديد للمحكمة. ومن ثم، في مجالات معينة، كان من الضروري ترك مجال لمزيد من الصقل أو حتى إعادة النظر في الاستجابات الأولية خلال الخطوات المستقبلية للعملية [2].

6 - فيما يتعلق بالخطوات التالية، ستكثف المحكمة عمليتها الداخلية لإجراء استعراض شامل لجميع المجالات التي تناولها التقرير حيث تتولى المحكمة القيادة، بهدف رئيسي هو تحديد الأولويات في إطار التوصيات القابلة للتنفيذ التي يمكن تناولها في على المدى القصير إلى المتوسط مع فوائد ملموسة وفي حدود الموارد المتاحة، والتخطيط للمضي قدما في التنفيذ بهدف تحقيق نتائج ملموسة.

7- ستكون بعض أجزاء العملية الداخلية للمحكمة خاصة بالأجهزة إلى حد كبير؛ على سبيل المثال، يقوم الجهاز القضائي بإطلاق مراجعة داخلية شاملة للتوصيات الواردة في الفصول الأول باء، والثامن، والتاسع، والعاشر، والحادي عشر، مع التشاور مع قلم المحكمة عند الضرورة بشأن الموارد البشرية

---

(1) شمل النشاط القضائي في الأشهر الأولى من عام 2021 الانتهاء من حكمي استئناف رئيسيين، ومحاكمتين بجداول جلسات مزدحمة، وإصدار حكم واحد وأمر جبر واحد، وإجراءات النطق بالحكم في قضية واحدة، وإجراءات ما قبل المحاكمة فيما يتعلق ثلاثة مشتبه بهم نُقلوا مؤخرًا، بما في ذلك إجراءات تأكيد التهم، وإصدار قرار بشأن الاختصاص بناءً على طلب المدعي العام.

(2) فيما يتعلق بالسلطة القضائية للمحكمة (أي الرئاسة والدوائر)، تم التأكيد على وجه التحديد على أن الآراء المعبر عنها في هذه الوثيقة بشأن المسائل المتعلقة بالسلطة القضائية - لا سيما بما في ذلك الفصول الأول باء، والثامن، والتاسع، والعاشر، والحادي عشر، وكذلك جوانب من الفصول السابع عشر والثامن عشر - دون المساس بالمواقف الإضافية التي قد يتخذها قضاة المحكمة بكامل هيئتهم في المستقبل عند إجراء فحص دقيق، من خلال عملية جماعية، لمختلف مجالات الموضوع المعني.

وتكنولوجيا المعلومات والمسائل المتعلقة بالميزانية. سيكون للأجزاء الأخرى من العملية طبيعة مشتركة بين الأعضاء بوضوح، مثل تلك المتعلقة بالفصول من الثاني إلى الثامن.

8- أنشأ نظام روما الأساسي المحكمة الجنائية الدولية كنوع خاص من المؤسسات الدولية - محكمة العدل. تهدف آليات الدعم الإداري المختلفة التي أنشأها النظام الأساسي إلى تمكين محكمة العدل من أداء ولايتها بطريقة فعالة. وبالتالي، وكما تم تفصيله لاحقًا في هذه الوثيقة، فإن وجود المحكمة وأنشطتها ومصداقيتها تستند بالكامل إلى استقلالية القضاء والنيابة العامة. وقد استرشدت هذه المبادئ الأساسية في إعداد هذه الاستجابة الشاملة للمحكمة وستظل مبادئ مركزية متساوية خلال التقييم المفصل القادم، وعند الاقتضاء، تنفيذ توصيات التقرير من قبل المحكمة (3).

9 - تلتزم المحكمة التزاما كاملا بإبقاء آلية المراجعة والمكتب والجمعية على علم وثيق بالتقدم المحرز في استعراضها الداخلي للتوصيات الواردة في المجالات المذكورة أعلاه من التقرير حيث تتولى المحكمة القيادة، والإجراءات الأخرى المخطط لها، خاصة فيما يتعلق بالتنفيذ.

10 -تلاحظ المحكمة أنه، ربما بسبب ضغوط الوقت الكبيرة المشار إليها أعلاه، فإن أفضل الممارسات المعتادة في ممارسات مماثلة في المحاكم والهيئات القضائية الدولية بطلب تعليق مؤسسي في مرحلة المسودة لم تحدث في حالة تقرير الخبراء (4). ونتيجة لذلك، ستتناول المحكمة في ردها بعض الأخطاء القانونية والوقائعية. وستقوم بذلك بهدف تعزيز ومساعدة عملية المراجعة، التي ينبغي أن تستند إلى جميع الحقائق والمعلومات المتاحة.

11- تلاحظ المحكمة كذلك أنه، في بعض الحالات المحدودة، حيث ترى أن توصيات الخبراء ليست قابلة للتنفيذ كما هي، فقد سعت إلى تحديد الهدف الذي يسعى إليه الخبراء، وتقترح حلاً بديلاً، يكون قابلاً للتنفيذ وللتحقيق في نفس الوقت، على المدى القصير أو الطويل.

12 -تشير المحكمة إلى أنه في قرارها ICC-ASP / 18 / Res.7، قررت الجمعية معالجة عدد من المواضيع في إطار عملية المراجعة الأوسع من خلال تسهيلات مكتبها وليس من خلال تقرير الخبراء، وأن هذه المسائل تشمل بشكل خاص تعاون الدول مع المحكمة (وكذلك عدم التعاون)، وهي مسألة ذات أهمية حاسمة لعمليات المحكمة. والمحكمة على استعداد للعمل مع الجمعية والدول الأطراف للنهوض بهذه المسألة وغيرها من المسائل الحاسمة من أجل تحقيق أهداف نظام روما الأساسي على أكمل وجه.

13 -بناءً على طلب مجلس إدارة الصندوق الاستئماني للضحايا ("الصندوق الاستئماني")، بالإضافة إلى آراء الصندوق الواردة في بعض الفقرات في الفصل الثامن عشر، كما هو مبيّن فيه، وثيقة تتضمن تعليقات المجلس وملاحظاته على تقرير الخبراء مرفق بوصفه المرفق الرابع بهذه الوثيقة.

14- لتسهيل الرجوع إليها، يتبع ترقيم الفصول في هذه الردّ الشامل للمحكمة الترقيم الوارد في تقرير الخبراء.

المسائل على نطاق المحكمة

القسم الأول- الحوكمة

ألف- الحوكمة الموحدة

ملاحظات المحكمة وتعليقاتها على التوصيات 1-11

(3) أُنظر أيضاً ملاحظات المحكمة وتعليقاتها على التوصيا 1-11 أدناه، والمرفق الأول.

(4) أُنظر مثلاً، المحكمة الخاصة لسيراليون، تقرير عن المحكمة الخاصة لسيراليون - قدمه الخبير المستقل أنطونيو كاسيزي، 12 كانون الأول/ديسمبر 2006، متاح على الرابط: http://www.rscsl.org/Documents/Cassese%20Report.pdf، الفقرة . 25: الجمعية العامة للأمم المتحدة، تقييم أساليب وعمل المحكمة الدولية ليوغوسلافيا السابقة - تقرير مكتب خدمات الرقابة الداخلية، 12 أيار/مايو 2016، وثائق الأمم المتحدة، Un Doc. A/70/873-S/2016/441، متاح على الموقع: https://undocs.org/pdf?symbol=en/A/70/873. الفقرة 4.

15- إن هيكل إدارة المحكمة، على النحو المبيّن في نظام روما الأساسي، ينشئ الأساس لأنشطة المحكمة وعملياتها ويحدد المبادئ الرئيسية لاستقلال القضاء والادعاء العامّ. وبناء عليه، تشدد المحكمة بشكل خاص على ردّها على هذا الجزء من تقرير الطوارئ، فيما يتعلق بالتوصيات 1-11.

1 - هيكل المحكمة

التوصيات

التوصية 1- *ينبغي استخدام نموذج الحوكمة الثلاثي الطبقات كأداة لضمان إدارة فعالة وكفؤة، وتوضيح التسلسل الإداري، وتحسين التعاون بين أصحاب المصلحة.*

التوصية 2- *المحكمة الجنائية الدولية/المحكمة، الطبقة 1، تقع مسؤولية النشاط القضائي ونشاط الادعاء، على عاتق هيئة الرئاسة والقضاة والمدعي العام على التوالي، وتتطلب استقلالا مطلقاً. ولا يمكن أن تكون هناك مراجعة من جانب الدول الأطراف ولا من جانب جمعية الدول الأطراف ولا جهات فاعلة خارجية. وينبغي للدول الأطراف ألا تستخدم دورها في المحكمة الجنائية الدولية/المنظمة الدولية للتأثير على النشاط القضائي ونشاط الإدّعاء. في الطبقة 2، تعدّ الرئاسة مع الادعاء هي المسؤولة. وينبغي تحقيق المساءلة من خلال مراجعة الحسابات القضائية والنيابات العامة، التي يقوم بها الأقران. ويمكن أن تسهم المقارنات بين المحاكم لمؤشرات الأداء بشأن مسائل إقامة العدل في تقييم الكفاءة في الطبقة 2. ويدعم قلم المحكمة الطبقتين 1 و2، وفي هذا الصدد، يتعاون المسجل مع المدعي العام ويعمل تحت إشراف رئيس المحكمة.*

التوصية 3- *وينبغي دعوة لجنة مراجعة الحسابات القضائية غير الدائمة إلى إجراء مراجعة لأنشطة إقامة العدل في الدوائر وفي مكتب المدعي العامّ. وينبغي أن تتكون لجنة مراجعة الحسابات القضائية من قضاة ومدّعين عامّين حاليين أو سابقين، وطنيين أو دوليين من ذوي الخبرة ذات الصلة، ويعينون على نحو مماثل للجنة التي أوصى بها في التوصية 113 (الصفحة 92).*

التوصية 4- *وينبغي أن تعمل المحكمة الجنائية الدولية/المنظمة الدولية كمنظمة موحدة ذات هيكل هرمي عمودي. ويكون المسجّل المسؤول الإداري الأول، ويكون مسؤولاً عن وضع وتنفيذ العمليات والسياسات الإدارية، بما في ذلك الميزانية. وفي هذا الصدد، ينبغي أن يتشاور المسجل مع المسؤولين الآخرين، ولكن - بصفته كبير الموظفين الإداريين - ينبغي أن يظل هو صاحب القرار. وينبغي أن يكون مبدأ المحكمة الواحدة نافذاً تماماً في الطبقة 3، من خلال التطبيق والتفسير الموحدين للعمليات الإدارية والمعايير الأخلاقية والنظام الأساسي للموظفين والقيم والعمليات التأديبية وما إلى ذلك لجميع الموظفين، بصرف النظر عن الجهاز. وينبغي إيلاء الأولوية للصكوك والنُهج الموحدة على نطاق المحكمة لجميع جوانب المحكمة الجنائية الدولية/المنظمة الدولية. وينبغي ألا تكون هناك ازدواجية أو أفرقة عاملة موازية في مختلف الأجهزة. وينبغي معاملة جميع الموظفين بنفس الطريقة، بغض النظر عن الجهاز الذي يعملون فيه، وينبغي أن يتوحدوا حول نفس القيم على نطاق المحكمة.*

التوصية 5- *وينبغي أيضا تطبيق النهج الموحد الذي يسترشد بمبدأ المحكمة الواحدة على الوحدات والمكاتب المستقلة داخل المحكمة. وينبغي توسيع نطاق الجهود المبذولة على نطاق المحكمة لتقييم الكفاءة من خلال مؤشرات الأداء الرئيسية لتشمل هذه المكاتب المستقلة. وينبغي لجميع هذه المكاتب، بوصفها وحدات داخل نظام روما الأساسي، أن تضع استراتيجياتها وتنسجم مع الخطة الاستراتيجية للمحكمة.*

التوصية 6- *ويُشجع المدّعي العامّ القادم على أن يفوض إلى قلم المحكمة، قدر الإمكان، الخدمات/الأنشطة التي تندرج في مكتب المدّعي العامّ فيما يتعلق بالمسائل الإدارية (الطبقة 3). وينبغي أن يتشاور مكتب المدعي العام وقلم المحكمة بشأن هذه المسألة ومدى قدرة قلم المحكمة على تلبية احتياجات المكتب. وتُنصَح الدول الأطراف بمناقشة هذه المسألة مع المرشحين لمنصب المدعي العامّ.*

التوصية 7- *وينبغي لقلم المحكمة أن يكون له دور قيادي في زيادة تكامل المكاتب أو الوحدات داخل المحكمة التي تؤدي مهاما مماثلة، بهدف تعزيز القدرات عن طريق تجميع الموارد أو إعادة تخصيصها، وتجنب التداخل.*

2- عملية صنع القرار والإطار القانوني الداخلي

التوصيات

التوصية 8- *وينبغي أن يهدف كل جهاز إلى التركيز على أعماله الأساسية، على النحو المنصوص عليه في نظام روما الأساسي وتفسيره بمساعدة نموذج الحوكمة الثلاثي الطبقات. وينبغي استخدام هذا النموذج لتوضيح مجالات المسؤولية وخطوط الإبلاغ، مما يؤدي إلى عمليات لصنع القرار أكثر كفاءة وفعالية. وتحدّد المسألة المطروحة من المسؤول على العملية. وينبغي التمييز بوضوح بين من هو صانع القرار النهائي ومن يتعيّن التشاور معه. وينبغي ألا يكون هناك حق النقض من جانب المسؤولين في المسائل التي لا تقع ضمن مسؤوليتهم.*

التوصية 9- *وينبغي أن يكون المسجل هو المسؤول الوحيد عن وضع الصكوك التشريعية الداخلية المتعلقة بالمسائل الإدارية الداخلية وتحديثها وتفسيرها وتنفيذها (المحكمة/المنظمة الدولية). وينبغي أن يتشاور المسجل مع المدعي العام ومع رئيس مجلس التنسيق بشأن الأهداف الاستراتيجية، لكن لا يتعين الحصول على الموافقة على الصيغة النهائية وتفاصيل التنفيذ. وينبغي وقف النهج المتبع في التشاور مع جميع الأجهزة، الذي يعني ضمناً جميع رؤساء الأجهزة وموظفي الدعم والمكاتب القانونية التابعة لها، بشأن هذه التفاصيل. وينبغي عند الاقتضاء، تحديد مواعيد نهائية واضحة لإجراء المشاورات، مع الموافقة ضمناً بعد انقضاء الموعد النهائي.*

التوصية 10- *ينبغي أن يقدم المسجل تقريراً منتظماً إلى الجمعية عن طول عملية التشاور بين الأجهزة لجميع الوثائق القانونية الداخلية من الطبقة 3.*

التوصية 11- *وينبغي أن يعقد مجلس التنسيق الموسع اجتماعات منتظمة بين مديري ورؤساء المكاتب المستقلة (من الناحية الوظيفية) (مكتب المستشار القانوني العام للدفاع، ومكتب المستشار القانوني العام للضحايا، وأمانة الصندوق الاستئماني للضحايا، وأمانة جمعية الدول الأطراف) لضمان التنسيق الاستراتيجي على أعلى المستويات، مما يمكّن المحكمة ككلّ من العمل في انسجام ونحو هدف موحّد.*

نموذج الحوكمة الثلاثي الطبقات

16- حدد تقرير الخبراء في استنتاجاته وجود توتر في الإدارة الحالية للمحكمة. كما تلاحظ أن بعض الدول قد أعربت عن مخاوفها بشأن عدم قدرتها على توجيه وتشكيل المؤسسة، وأعربت المحكمة في بعض الأحيان عن قلقها من أن تدقيق الدولة قد يُنظر إليه على أنه انحراف عن القضايا التي تعتبر محورية لاستقلال القضاء والمدعي العام.

17- لمعالجة هذا التوتر، قدم تقرير الخبراء توصيات لتغيير حوكمة المحكمة بهدف تعزيز استقلالية القضاء والادعاء والسماح بالإشراف المناسب والفعال على وظائفها الإدارية من قبل الجمعية. على وجه التحديد، حدد تقرير الخبراء "نموذج حوكمة ثلاثي الطبقات" للمحكمة، ويتم تقديم توصياته وفقًا لهذا النموذج. ويعتقد الخبراء أن النموذج الثلاثي الطبقات وتوصياته للتغيير يتماشى مع أحكام نظام روما الأساسي، وتوفر وضوحًا حول المكان المناسب لتدقيق الجمعية، مما يقلل من هذه التوترات، وعند القيام بذلك، تحسين حوكمة المؤسسة.

18- ترحب المحكمة بفحص تقرير الخبراء لهذه القضايا الهامة. وتدرك المحكمة هذا التوتر وتعتقد أن أي مبادرة لتعزيز استقلالية المحكمة جاءت في الوقت المناسب وتعدّ ضرورية للمستقبل الطويل الأجل. وتقر المحكمة بالمثل بأن الإشراف الفعال من قبل الجمعية على إدارة المحكمة وكفاءتها هو ركيزة أساسية لضمان منظمة دولية ناجحة، وشرعيتها على المدى الطويل واستدامتها. وتدرك المحكمة أيضًا أن نظام روما الأساسي أنشأ مؤسسة معقدة وأن إيجاد حل فعال يتطلب حلاً متطورًا.

19 - يعتبر وصف عمليات المحكمة بأنها تتكون من ثلاث طبقات متميزة - النشاط القضائي والنيابة العامة، وإقامة العدل، وإدارة المحكمة - طريقة مفيدة ومفيدة لشرح بعض سمات إدارة المحكمة، لأنها تفعل ذلك بوضوح وبساطة. ومع ذلك، من أجل الفهم الكامل لإدارة المحكمة، يجب تقدير عاملين إضافيين أساسيين تقديرًا كاملاً. أولاً، بموجب نظام روما الأساسي، لم يتم تصميم الطبقات الثلاث للعمل بشكل مستقل عن بعضها البعض. ثانياً، تم إنشاء مكتب المدعي العام ("مكتب المدعي العام" أو "المكتب") عمداً ككيان مستقل.

20 - في إطار إعداد ردها على توصيات تقرير الخبراء بشأن الحوكمة، والتي تستند إلى نموذج الحوكمة ثلاثي الطبقات، أجرت المحكمة دراسة تفصيلية لأحكام نظام روما الأساسي، وبشكل حاسم، تاريخ صياغته، التي تدعم الأساس المنطقي لإطار الحوكمة الحالي للمحكمة[(5)]. ويرفق هذا التحليل في المرفق الأول بهذه الوثيقة[(6)].

21- كما هو مبيّن في المرفق، فَهِم واضعو النظام الأساسي بوضوح أن المستويات الثلاثة للحوكمة المحددة في النموذج مرتبطة ارتباطًا وثيقًا؛ إن استقلال النشاط القضائي الادّعاء العام يرتكز بالكامل على إقامة العدل، وإقامة العدل تعتمد كليًا على إدارة المحكمة. ولإعطاء مثال واضح: الإجراءات الإدارية (على سبيل المثال القدرة على تعيين موظفين ذوي مهارات مناسبة والاحتفاظ بهم) لها تأثير مباشر على تحقيق النشاط القضائي وأنشطة الادّعاء العام. ويُظهر تحليل المحكمة أن إنشاء هذه السلطة الموحدة الأساسية والمساءلة كان قرارًا متعمدًا اتخذه واضعو النظام الأساسي، بهدف حماية استقلالية مؤسسة قضائية دائمة اعترفوا أنها قد تخضع لضغط سياسي استثنائي.

---

(5) تقرير المحكمة عن تدابير زيادة الوضوح بشأن مسؤوليات مختلف الأجهزة، ICC-ASP/9/34، 3 كانون الأول/ديسمبر 2010

(6) تتطلب الآثار العملية لهيكل الحوكمة المقترح تفكيرًا وثيقًا للمضي قدمًا. على سبيل المثال ، إذا كان متسقًا مع نظام روما الأساسي لممارسة المسجل وحده كل المسؤولية عن الإطار القانوني الداخلي للمحكمة، ولدى الرئاسة/الرئيس والمدعي العام صفة استشارية فقط في هذا الصدد، وهذا يعني أنه قد يُعتبر نظام المحكمة الحالي للإصدارات الإدارية في حد ذاته غير قانوني، بناءً على إجراءات إصدار التعليمات الإدارية، ICC/PRESD/G/2003/001 والذي لا يعكس مثل هذا الوضع، مما قد يكون له عواقب بعيدة المدى من حيث المسؤولية عن المحكمة. وتم الاعتراف بهذا القدر بشكل غير مباشر في الحاشية 34 من تقرير الخبراء.

22- ومن الجدير أيضًا التأكيد على أن واضعي النظام الأساسي كانت لديهم جميع أمثلة حوكمة الشركات في المؤسسات الدولية التي نظر فيها الخبراء قبلهم في وقت صياغة النظام الأساسي ولكنهم قرروا اتباع مسار مختلف. ويمكن رؤية الدليل على ذلك في التسلسل الإداري للمسجل، الذي يخضع بوضوح لسلطة الرئيس وليس تحت إشراف الجمعية. ينص النظام الأساسي على أن الإدارة السليمة للمحكمة هي مسؤولية هيئة الرئاسة، باستثناء مكتب المدعي العامّ (7)، ويعين المسجل باعتباره المسؤول الإداري الرئيسي للمحكمة8 المسؤول عن الجوانب غير القضائية لإدارة المحكمة، وخدمة المحكمة، بما في ذلك مكتب المدعي العام، دون المساس بوظائف وسلطات المدعي العامّ (9). تمارس وظائف المسجل تحت سلطة الرئيس (10). إن اقتراح تقرير الخبراء بإنشاء تسلسل إبلاغ فريد من المسجل إلى الدول الأطراف، يتجاوز رقابة الإدارة القانونية لإدارة المحكمة، يتعارض مع هذا المفهوم.

23 - وبنفس القدر من الأهمية، فإن أحكام النظام الأساسي التي تنشئ استقلالية مكتب المدعي العام تعترف بوضوح بأنه لكي يكون المدعي مستقلا، يجب أن تمتد سلطة المدعي العام ومساءلته إلى المستويات الثلاثة للنموذج. كان هذا قرارًا مدروسًا وأساسيًا من جانب واضعي الصياغة للحفاظ على الاستقلال. ينص النظام الأساسي بوضوح على أن مكتب المدعي العام مستقل (11) وأن للمدعي العام السلطة الكاملة على إدارة المكتب وإدارته، بما في ذلك موظفيه ومرافقه وموارده الأخرى (12).

24 -وعلى هذا المنوال، يحمل نظام روما الأساسي هيكلًا أساسيًا يشبه الفصل بين السلطات، سواء بين الجمعية والمحكمة أو داخل المحكمة نفسها، من خلال توزيع المسؤولية الإدارية بين أجهزتها. تُظهر النصوص القانونية ذات الصلة والتعليقات وتاريخ الصياغة المتاح بوضوح نية الدول والأساس المنطقي لإنشاء نظام إدارة بالطريقة المحددة كما هو وارد في نظام روما الأساسي - وبالتالي فإن المحكمة ملزمة بتطبيقها.

25 - لا يسمح النظام الأساسي، بما في ذلك المبادئ الأساسية لاستقلال القضاء والنادّعاء العام، بأولوية اتخاذ القرار لجهاز واحد على معظم مجالات إدارة المحكمة (13). علاوة على ذلك، فإن تفويض المسؤولية الإدارية في أي مكتب بمفرده يخلق مخاطر كبيرة لتركيز النفوذ والسلطة حول جهاز واحد، لا سيما عندما يقترن بهيكل مساءلة متشعب للمسجل، والتحديات الخاصة التي يمكن توقعها بسهولة (14).

26 - بمساعدة هذا التحليل للبناء الأساسي للحوكمة الواردة في النظام الأساسي، درست المحكمة بعناية التوصيات التي قدمها تقرير الخبراء والتي تستند إلى تحليل نصي يشير إلى أن نص النظام الأساسي يتمتع بالمرونة الكافية للسماح بالنسبة للفصل التنظيمي للطبقات الثلاث، إذ تقتصر استقلالية المدعي العام على الطبقتين الأوليين وأن للجمعية سلطة إدارية مباشرة على المسجل. وترى المحكمة أن نص الأحكام يحتاج إلى فهمه في سياق معايير التصميم الأساسية للنظام الأساسي وهذا يقودنا إلى استنتاج أن الصياغة الواضحة للغاية للنظام الأساسي بشأن مسائل أساسية مثل الاستقلال لا تسمح المرونة للشروع في تغيير جذري للحكم.

---

(7) المادة 38 (3) ‘أ’من النظام الأساسي.
(8) المادة 43 (2) من النظام الأساسي.
(9) المادة 43 (1) من النظام الأساسي.
(10) المادة 43 (2) من النظام الأساسي.
(11) المادة 42 (1) من النظام الأساسي.
(12) المادة 42 (2) من النظام الأساسي.
(13) في هذا الصدد، كانت اختصاصات تقرير الخبراء واضحة تمامًا في التحذير المهم التالي: كان من المفترض أن تكون العملية من النوع الذي يحرص على الحفاظ على الاستقلال القضائي والنيابي الكامل.
(14) يقترح التقرير أن يعمل المسجل بتوجيه من الرئاسة للطبقة 1 و2 ويكون مسؤولاً أمام الجمعية عن الطبقة 3. تقرير الخبراء، الفقرات 35-36.

27 - وفقا لما سبق ذكره، إذا أُريد في تحليل إدارة المحكمة من منظور النموذج ثلاثي الطبقات، فيجب أن يكون مفهوما بوضوح أن الطبقات الثلاث موجودة كبناء موحد داخل المحكمة وبشكل منفصل كبناء موحد داخل مكتب المدّعي العامّ. ونتيجة لذلك، هناك نوعان من السلطة في المسائل الإدارية داخل المحكمة: واحد في مكتب المدعي العام والآخر في بقية المحكمة. وتتفق المحكمة مع تقرير الخبراء على أن مبدأ المحكمة الواحدة ينطبق على هاتين السلالتين من الطبقة الإدارية ويجب أن يعمل على زيادة الكفاءة إلى أقصى حدّ، بما في ذلك من خلال استغلال التآزر وتقليل الازدواجية وضمان التنسيق الضروري بشأن المسائل الشاملة. وتتفق المحكمة أيضًا مع تقرير الخبراء على أن المكان المناسب للتدقيق في المحكمة من قبل المدعي العام يقع ضمن هذا المجال الإداري ويقتصر عليه، حيث يعمل مبدأ المحكمة الواحدة.

28- تتفق المحكمة مع تقرير الخبراء على أنه على الرغم من أنه لا ينبغي للجمعية فحص الطبقتين الأوليين للمحكمة، فإن بعض وسائل الفحص المستقل لهاتين الطبقتين ستكون مفيدة. وبالتالي ترحب المحكمة باقتراح إنشاء لجنة تدقيق قضائي غير دائمة في الوقت المناسب وعندما يمكن توفير الموارد لها.

٢٩ - كما هو موضّح بمزيد من التفصيل أدناه، تقوم إدارة المحكمة في أنشطتها الاستراتيجية أو اليومية بتنفيذ نموذج الحوكمة الخاص بها وفقًا لنظام روما الأساسي بطريقة ناجحة وفعالة بشكل تدريجي. في الوقت نفسه، توافق المحكمة على أن هناك مجالًا للتحسين، بما في ذلك سرعة اتخاذ القرار وزيادة تعزيز التآزر، وبناءً عليه، وكما هو موثق في التقارير المقدمة إلى جمعية الدول الأطراف، فقد سعت باستمرار إلى زيادة تحسين وتبسيط عملياتها في هذا الصدد.

30- لذلك حددت المحكمة عدة إجراءات، امتثالاً لنظام روما الأساسي، تتعهد بتنفيذها بما يتماشى مع هدفها العام المتمثل في التحسين المستمر. نظرًا لطبيعتها الموجهة نحو العمل، فإن بعض هذه الجوانب، في حين يتم طرحها كأمثلة في هذا الجزء الأكثر عمومية المتعلق بنموذج الحوكمة الثلاثي الطبقات، سيتم تناولها باستفاضة أكبر في الفصول المحددة التي تتعلق بها.

إدارة المحكمة من حيث الممارسة

31- على خلفية الاستنتاجات التي توصل إليها تقرير الخبراء، ترى المحكمة أنه من المفيد تسليط الضوء على بعض الجوانب ذات الصلة بكيفية عمل نموذج المحكمة الحالي للحوكمة والإدارة في الممارسة العملية، وكذلك النظر في طرق كيفية تحقيق أهداف تقرير الخبراء، ولا سيما للحد من التوتر بين يمكن تحقيق أجهزة المحكمة والجمعية وتوفير إمكانية التنبؤ في الحكم.

32 - لقد أخضعت الأحداث غير العادية لعام 2020 حوكمة المحكمة لاختبار ضغط هائل. وبتوجيه من مجلس التنسيق، أثبتت المحكمة أنها مرنة وقادرة على الاستجابة بسرعة ومرونة للتحديات ومكنتها ليس فقط من الحفاظ على استمرارية العمل ولكن أيضًا من المضي قدمًا إلى أقصى حد ممكن في خطط لتحسين نتائج المحكمة وعملها. وقد تعلمت المحكمة العديد من الدروس القيّمة من هذه التجربة وظهر هيكلها الإداري أقوى وأكثر استعدادًا للتحديات المقبلة.

33 - وفيما يتعلق بالعلاقة بين الرئيس والمسجل، عملا بالمادة 43 (2)، وفيما يتعلق بالرئاسة، عملا بالمادة 38 (3)، فإن قراءة تقرير الخبراء تعطي الانطباع بأن المسجل يجهد تحت إشراف رئيس المحكمة [(15)]. في الواقع، يمكن وصف سلطة الرئيس على المسجل بأنها خفيفة ومرنة. وفقًا للأحكام القانونية، فهي علاقة تتميز بالإشراف على المسجل. وخلال هذه العمليات، يؤدي كل جهاز المسؤوليات الموكلة إليه قانونيًا.

(15) انظر على سبيل المثال تقرير الخبراء، الفقرات 52-53، 56.

34 - قد تختلف الطبيعة الدقيقة للعلاقة بين الرئيس والمسجل، بطبيعة الحال، حسب من يتولى هذا المنصب في الوقت المحدد. لسنوات عديدة، سادت علاقات شخصية ممتازة في جميع الأوقات بين الرئاسة ورئيس قلم المحكمة والمدعي العام. وهناك حوار مستمر ومثمر بحكم الواقع وتحرّي الخلل وإصلاحه بين المكاتب الثلاثة المباشرة حيث يتم تناول العديد من المسائل المشتركة بين الأجهزة ومعالجتها بموجب تعليمات من رؤساء المحكمة، وتعقد اجتماعات أسبوعية ومشاورات مستمرة بين المسجل والرئيس/الرئاسة، وكذلك المدعي العام، عند الاقتضاء. ويستفيد المسجل عادة من الدعم الكامل من الرئاسة في أعماله ومبادراته. على سبيل المثال، كان هذا هو الحال بوضوح خلال جائحة كوفيد-19 الحالية لعمل فريق إدارة الأزمات، حيث تشارك جميع الأجهزة بنشاط تحت قيادة قلم المحكمة ومكتب المدعي العام، وكذلك في الاستجابة التعاونية والداعمة المتبادلة للمحكمة إلى الأمر التنفيذي للولايات المتحدة رقم 13928 الصادر في 11 حزيران/يونيو 2020 والتعيينات بموجبه بتاريخ 2 أيلول/سبتمبر 2020. وتوضح هذه الأمثلة قدرة المحكمة على العمل بفعالية مع الوحدة والإلحاح في ظل هياكل الإدارة الحالية.

35 - رغم كون العلاقة بين الرئاسة والمسجل، من الناحية العملية، علاقة خفيفة ومرنة، وتتسم بالإشراف والتنسيق والتعاون، يجب على الرئيس مع ذلك أن يعطي معنى حقيقيًا للتصريح الواضح للمادة 43 (2) بأنه " المسجل يمارس مهامه تحت سلطة رئيس المحكمة ". ومع ذلك، يجب فهم ذلك في سياق القدرة البيروقراطية المتواضعة للغاية للرئاسة. وتعتمد هيئة الرئاسة على المعلومات التي يقدمها قلم المحكمة وتظل تركز على الرقابة والتنسيق التي تنطوي على طرح أسئلة أساسية بشأن المسائل التي تقع في صميم مسؤولية الرئاسة عن الإدارة السليمة للمحكمة، وليس الإدارة الجزئية والازدواجية البيروقراطية في المهامّ [(16)].

36- يُمارس قدر كبير من إشراف الرئاسة في هذا الصدد من خلال المنتديات الراسخة، مثل مجلس التنسيق [(17)]، مما يضمن أن مثل هذه الرقابة ليست مرهقة بلا داع ويسمح أيضًا بالتنسيق المناسب لبعض المسائل الشاملة الرئيسية بين الأجهزة الرئيسية الثلاثة للمحكمة. كما تُعقد اجتماعات مخصصة حسب الضرورة. من خلال مجلس التنسيق، يكون لدى المسؤولين المنتخبين المنوط بهم مسؤولية الإدارة [(18)] منتدى للتنسيق وصنع القرار يمكن تعبئته بسرعة حسب الضرورة. وتتم دعوة الموظفين ذوي الخبرة المحددة بانتظام لإحاطة ومخاطبة مجلس التنسيق، حسب الضرورة.

37 - تنسق الرئاسة أيضا، إلى جانب مكتب المدعي العام وقلم المحكمة، القيادة الاستراتيجية والإدارية العامة للمحكمة، مع جميع الأجهزة الثلاثة المنخرطة في مسائل مثل الخطة الاستراتيجية على نطاق المحكمة، ومؤشرات الأداء الرئيسية الأولية، والإصدارات الإدارية [(19)]. في حين أنه يمكن دائمًا التماس التحسينات في أساليب العمل والإجراءات، في بعض الأحيان، قد تتحرك بطريقة أبطأ مما هو يلزم بسبب عبء العمل الكبير المُلقى على الموظفين المعنيين ومحدودية الموارد بدلاً من الإحجام عن إحراز تقدم، تجدر الإشارة إلى أن الإجراءات ذات الصلة تُتّبَع بالفعل بكفاءة وبشكل منتظم في الممارسة العملية. على سبيل المثال، في سياق الإجراء العاجل المطلوب أثناء الاستجابة لأزمة وباء كوفيد-19. وأشرفت الرئاسة على صياغة وإصدار توجيه رئاسي معقد، يتضمن التشاور بين الأجهزة ومجلس نقابة الموظفين، في ثلاثة أسابيع فقط - وقت قياسي لأي نوع من أنواع الإصدارات الإدارية في المحكمة. علاوة على ذلك، تؤيد المحكمة تمامًا المبدأ الأساسي المتمثل في تشجيع ثقافة التماسك والاتساق، بما في ذلك قدر أكبر من التوحيد والنُهج على نطاق المحكمة عند الاقتضاء والضرورة [(20)].

---

(16) تسعى هيئة الرئاسة في كثير من الأحيان إلى الحصول على مدخلات ومعلومات من قلم المحكمة حتى من أجل اتخاذ القرار الذي يقع ضمن اختصاص الرئاسة، مثل ما يتعلق بالدعوة إلى خدمة القضاة بدوام كامل في عام 2018. على سبيل المثال، قبل اتخاذ أي قرارات في هذا الشأن، عقدت الرئاسة السابقة عدة اجتماعات مع أقسام قلم المحكمة المعنية لضمان استيعاب قراراتها بشكل مناسب ضمن المعايير المالية الحالية.

(17) القاعدة 3 من لائحة المحكمة.

(18) سعت الرئاسة السابقة والحالية إلى ضمان مشاركة جميع أعضاء الرئاسة في اجتماعات لجنة التنسيق.

(19) على سبيل المثال، فيما يتعلق بالمنشورات الإدارية، لدى الرئاسة واجبات محددة، بما يتفق مع مسؤوليتها عن "الإدارة السليمة للمحكمة". وتشمل هذه: ضمان الجودة القانونية، ومراعاة المصالح العامة للمحكمة، والتنسيق مع المدعي العام والسعي للحصول على موافقته. على سبيل المثال، فإن طبيعة تدخلات هيئة الرئاسة في الإدارة المشتركة بين الأجهزة ترتكز على أهداف متنوعة وهامة مثل السعي لتقليل المسؤولية المحتملة للمحكمة أمام المحكمة الإدارية لمنظمة العمل

٣٨ - تتقيد عمليات المحكمة وسياساتها، بما في ذلك تلك المتعلقة بالميزانية، بدقة بنظام روما الأساسي والنظام المالي والقواعد المالية للمحكمة. ولإعداد الميزانية، يصدر قلم المحكمة سياسات بعد التشاور مع الأجهزة الأخرى للمحكمة. وتتم مناقشة العمليات والسياسات الخاصة بالميزانية والاتفاق عليها مع لجنة الميزانية والمالية. ومن خلال لجنة التنسيق، توفر أجهزة المحكمة القيادة والتنسيق لوضع الافتراضات الرفيعة المستوى للسنة المالية والهدف المالي العام للمحكمة ويتبع كل برنامج رئيسي نفس النهج، مع الحفاظ على اتخاذ القرار الميزانية المقترحة الخاصة بها، وبالتالي تطبيق مبدأ المحكمة الواحدة بنجاح.

39 - وقد اعترفت بذلك أيضا هيئات الرقابة التابعة للمحكمة، مثل جمعية الدول الأطراف، التي صدر قرارها الأخير بشأن ميزانية المحكمة "... وضع الميزانية البرنامجية المقترحة، مما أدى إلى تحسينات في عملية الميزانية ". بالإضافة إلى ذلك، أشارت لجنة الميزانية والمالية، في تعليقاتها على تقرير المراجعين الخارجيين، إلى أن "... عمل مجلس التنسيق وآليات التنسيق الأخرى لمواضيع وبرامج مختلفة تشير إلى خطوات ملموسة تم اتخاذها نحو تنفيذ مبدأ المحكمة الواحدة"، وبالمثل أكد أن المحكمة أحرزت تقدمًا ملحوظًا في إعداد وتنفيذ الميزانية باستخدام مبدأ المحكمة الواحدة. وبالمثل، ذكرت رئيسة اللجنة الحدودية المشتركة في موجزها في نهاية الدورة الخامسة والثلاثين للجنة الميزانية البرنامجية المقترحة لعام 2021 أنه يجري تنفيذ مبدأ المحكمة الواحدة [21].

تحسين الترتيبات القائمة في حوكمة المحكمة وإدارتها

40- إن السبيل إلى الأمام في معالجة توصيات الخبراء يجب أن يتسم بالاحترام الكامل لنظام روما الأساسي ومبادئه الأساسية. بعد النظر في الأهداف الواردة في توصيات تقرير الخبراء، تستطيع المحكمة تسليط الضوء على العديد من مجالات التحسين التي يمكن النظر فيها بالفعل.

41 -اتخذت المحكمة، بتوجيه من لجنة التنسيق، خطوات هامة في السنوات الثلاث الماضية لتحسين إدارة المؤسسة. ولديها الآن مجموعة متناسقة من الخطط الاستراتيجية التي تغطي جميع أجهزة المحكمة. وقد عززت إدارة المخاطر الإستراتيجية وجعلتها متوافقة مع الخطة الاستراتيجية. وقد أسست بيانات الأداء التي التزمت بنشرها سنويًا وتواصل صقلها وتطويرها. في أحدث اقتراح للميزانية، اتخذت الخطوات الأولى للجمع بين التخطيط الاستراتيجي وإدارة المخاطر والميزانية في نهج موحد ومتماسك.

42- تقر المحكمة أن لجنة التنسيق في شكلها الحالي لا تشمل جميع المكاتب المستقلة للمحكمة) الأمانة العامة للصندوق الاستئماني للضحايا، وأمانة الجمعية، وآلية الرقابة المستقلة، ومكتب المراجعة الداخلي. (تشير تجربتنا إلى أن هناك فوائد من النظام الحالي إذ يوفر منتدى للأفراد الرئيسيين الذين لديهم أكبر تأثير على إدارة المحكمة لإجراء مناقشات ومناقشات صريحة واتخاذ القرارات. تم توضيح فوائد وجود مجموعة صنع قرار مركزة بشكل كبير خلال أزمات عام 2020. ومع ذلك، مع تطوير التخطيط الاستراتيجي وإدارة المخاطر، ترى المحكمة قيمة كبيرة في توصية تقرير الخبراء الخاصة بعقد جلسات مجلس التنسيق ممتدة تشمل جميع المكاتب الأخرى لمناقشة هذه القضايا رسميًا.

الدولية، سعيا إلى ضمان الاتساق مع الإصدارات الإدارية المماثلة في الأمم المتحدة والسعي لضمان فهم متسق للأهداف الاستراتيجية المشتركة. وفيما يتعلق بصياغة المنشورات الإدارية، فإن المكاتب القانونية للأجهزة الثلاثة لها علاقات وثيقة ومحترمة وتتشاور باستمرار بهدف تقليل الازدواجية في الوظائف. يتفق الجميع على أن الازدواجية غير الضرورية في الوظائف هي في الواقع غير مرحب بها.

(20) فيما يخصّ التقرير، الفقرة. 48 - على سبيل المثال، كان إصرار الرئاسة في عام 2019 على إصدار برنامج مفصل للتحديث الضروري للإصدارات الإدارية للمحكمة من قبل قلم المحكمة. علاوة على ذلك، قادت الرئاسة وكفلت تطوير بعض الوثائق النموذجية المتفق عليها والتي يمكن تطبيقها وتكييفها بسرعة، وبالتالي تعزيز التوحيد والكفاءة، على الصعيدين الداخلي ومع أصحاب المصلحة الخارجيين.

(21) تقرير لجنة الميزانية والمالية عن أعمال دورتها الثالثة والثلاثين، ICC-ASP/18/15، 27 سبتمبر/أيلول 2019، الفقرة. 246؛ إحاطة من رئيس لجنة الميزانية والمالية بشأن أعمال دورتها الخامسة والثلاثين، 8 تشرين الأول / أكتوبر 2020؛ تقرير لجنة الميزانية والمالية عن أعمال دورتها الخامسة والثلاثين، ICC-ASP/19/15، 13 تشرين الأول / أكتوبر 2020؛ قرار جمعية الدول الأطراف بشأن الميزانية البرنامجية المقترحة لعام 2021، وصندوق رأس المال المتداول لعام 2021، وجدول الأنصبة المقررة لقسمة نفقات المحكمة الجنائية الدولية، واعتمادات التمويل لعام 2021، وصندوق الطوارئ، ICC-ASP /19 / القرار 1، 16 كانون الأول/ديسمبر 2020.

43- ويوصي الخبراء كذلك بحضور المكتبين المستقلين داخل قلم المحكمة، وهما مكتب المستشار العام للدفاع ومكتب المستشار العام للضحايا، في جلسات لجنة التنسيق المطولة هذه. يتحمل رئيس قلم المحكمة في الوقت الحاضر مسؤولية ضمان مراعاة مصالح الضحايا والدفاع الذي يقدمه قلم المحكمة مراعاة كاملة في جميع مداولات لجنة التنسيق. ومع ذلك، فإن وجود المكتبين المستقلين في أي جلسات مطولة لمجلس التنسيق سيكون بمثابة دليل مهم على مركزية حقوق الضحية والدفاع في المحكمة عندما نفكر في التخطيط الاستراتيجي والمخاطر.

44- في تعليقاتها على تقرير المراجعين الخارجيين، أشارت لجنة الميزانية والمالية إلى "... إلى الجهود التي تبذلها المحكمة لوضع إجراءات فعالة في إطار نظام روما الأساسي من خلال تنفيذ مشروع التآزر الذي تم تقاسم نتائجه مع الجمعية واللجنة". في الواقع، أجرت المحكمة تمارين تآزر شاملة بين الأجهزة في عام 2016 وأوائل عام 2017، حيث حددت من خلال عملية تشاور شاملة وشاملة، المجالات التي تعمل بشكل جيد ولكن أيضًا الازدواجية وعدم الكفاءة في عملياتها. وقد اقترحت ونفذت حلولاً لتلك المجالات التي تحتاج إلى الإنصاف. كانت المجالات الخاضعة لهذه المراجعات هي وظائف التحليل، والخدمات اللغوية، والموارد البشرية، والعلاقات الخارجية والمعلومات العامة، والمشتريات، وتخطيط المهام، وتكنولوجيا المعلومات، وإدارة الشهود وإدارة المعلومات وتكنولوجيا المعلومات [22].

٤٥ - ولا يزال هذا الاستعراض الداخلي مستمرا منذ اختتام العملية في عام 2017، مع عدم اتباع نفس الهيكل المحدد وتقديم التقارير السنوية. مع تطور الحالات والعمليات، فضلا عن تطور عبء عمل المحكمة وأساليب عملها، هناك حاجة إلى مواصلة استعراض بعض المجالات المشتركة بين الأجهزة. المكان الطبيعي للقيام بذلك هو في سياق عملية التخطيط الاستراتيجي للمحكمة، والتي تطورت على مر السنين من خطط عامة جدًا أو خاصة بالأجهزة إلى خطط إستراتيجية منسقة وعملية المنحى كما تم تقديمها في عام 2019. ستؤدي زيادة تحسين عملية التخطيط الاستراتيجي إلى مزيد من التبسيط والتكامل والكفاءات وزيادة الفعالية في ممارسات الإدارة. ستكون مؤشرات الأداء الرئيسية القابلة للقياس والعملية المنحى مكونًا رئيسيًا في هذه العملية.

46 -يمكن أن تشمل المجالات ذات الأولوية التي تم تحديدها حيث يمكن مواصلة استكشاف التبسيط والتحسينات، والتي حددها الخبراء أيضاً، ما يلي:

(أ) زيادة تحسين العمليات بين قلم المحكمة ومكتب المدعي العام [23] من خلال تحسين استخدام الموارد الموجودة؛ بما في ذلك الموظفين، عند الاقتضاء [24]؛

(ب) زيادة تطوير الاستخدام الحالي لمؤشرات الأداء الرئيسية [25]؛

(ج) التحقيقات المالية والاعتقالات: تعظيم التنسيق المتزايد بين مكتب المدعي العام وقلم المحكمة، بما في ذلك زيادة توضيح الأدوار والمسؤوليات وتوفير الموارد؛

(د) تطوير نموذج جديد للوجود الميداني لمكتب المدعي العام مع السجل وتحسين العمليات في الميدان بين السجل ومكتب المدعي العام [26]؛

(هـ) تعزيز عمليات وممارسات التوظيف، عند الضرورة، وتوفير التدريب؛ بناء على إطار القيادة مع تقييم 360 درجة. ضمان تزويد خدمات الموارد البشرية بالمحكمة بالموارد المناسبة؛

(و) إدارة المعلومات.

---

(22) أُنظر على سبيل المثال تقرير المحكمة حول التآزر بين الأعضاء، CBF/28/12 (آذار/مارس 2017)؛ تقرير المحكمة حول التآزر بين الأعضاء، CBF/ 26/13 (نيسان/أبريل 2016)؛ التقرير الثاني للمحكمة حول أوجه التآزر بين الأعضاء، CBF / 27/08 (آب/أغسطس 2016)؛ تقرير المحكمة حول تحديد مجالات التحسين المشترك، CBF/ 25/24 (30 تموز/يوليو 2015).

(23) (التوصيات 7 و99 و73 و287 و330)

(24) (التوصيات 92 و95 و101 و253)

(25) (التوصيات 146-148 و248 و250)

(26) (التوصيات 80 و81 و82 و83 و84 و85 و86 و87 و94 و167 و280 و292 و294 و295 و296 و297 و298)

47 - يستعين قلم المحكمة بالفعل بخبراء استشاريين خارجيين لاستعراض العمليات التي يشرف عليها - على سبيل المثال، في مجالات التخطيط للبعثات/السفر، والمشتريات، والتوظيف، وما إلى ذلك. وتهدف الاستعراضات إلى إعادة تصميم العمليات وتوفير مقياس مرجعي مناسب إنشاء مؤشرات الأداء الرئيسية للوظائف المتأثرة (كما ذكر السجل في عرض خطته الإستراتيجية). يتم تنفيذ المشاريع بالمشاركة النشطة للوظائف في الأجهزة الأخرى التي تشارك في العمليات التي تمت مراجعتها كمساهمين أو عملاء. في بعض الحالات، قد تكون النتيجة توصية لتغيير الأنظمة الداعمة للعملية.

48 - وعلاوة على ذلك، تلتزم المحكمة بتعزيز ثقافة صنع القرار على نطاق المحكمة، بما في ذلك تعزيز المساءلة بوضع إجراءات محددة بوضوح للتشاور وتحقيق الأهداف على نطاق المحكمة. وتسعى المحكمة أيضًا إلى مزيد من تبسيط العمليات، وتحديد أدوار أكثر وضوحًا لكل جهاز في مختلف العمليات الإدارية، فضلاً عن ضمان الالتزام الصارم بالمواعيد النهائية المحددة للخطوات المختلفة لهذه العمليات الإدارية. ويهدف هذا إلى المساعدة في تعزيز ثقافة الاستعداد والمساءلة في تحقيق النتائج. وسوف يشجع على معالجة مثل هذه العمليات بطريقة أكثر منهجية وتخطيطًا.

49 - وبغية تبسيط العمليات، تعتزم المحكمة النظر عن كثب في تقرير تقرير الخبراء، ولا سيما الجوانب التي تسعى إلى معالجة الطبيعة الكثيفة الاستخدام للموارد للعمليات الإدارية للمحكمة، والتي لن تخاطر بمزيد من تعقيد هيكل إداري معقد بالفعل أو تؤثر على التوازن الدقيق الذي تحقق في نظام روما الأساسي.

50 - وأخيرا، بينما تسلط الضوء على ضرورة الاحترام والالتزام الكاملين بمبادئ المساءلة فيما يتعلق بالتنظيم والإدارة، تعتقد المحكمة أن التبسيط الهام لآليات الرقابة التابعة للجمعية ومتطلبات الإبلاغ المقابلة من شأنها أن تسمح للمحكمة بالتركيز على التطوير الفعلي وتنفيذ التحسينات المتوخاة. وتلاحظ المحكمة أن نفس المسؤولين عادة ما يكونون مسؤولين عن تطوير وتنفيذ هذه الإجراءات وتقديم التقارير عنها، والوقت الذي يقضيه في منطقة ما يضيع في منطقة أخرى.

سبيل المضيّ قُدُماً

51- تقدر المحكمة هدف التقرير لتحسين وتطوير حوكمة المحكمة، وفي هذا السياق ترحب بالعديد من الأفكار والتوصيات المقدمة. ومع ذلك، للأسباب الموضحة أعلاه والتي تم توضيحها بمزيد من التفصيل في المرفق الخاص بتاريخ الصياغة، فإن نموذج الحوكمة الثلاثي الطبقات الذي اقترحه تقرير الخبراء في التوصية 1 لا يتناسب تمامًا مع معايير التصميم الأساسية لنظام روما الأساسي. سيتطلب النموذج تغييرات جذرية وسيحمل معه أيضًا مخاطر كبيرة. إن مجالات التحسين التي تم تحديدها في تقرير الخبراء ليست من الحجم بحيث تبرر هذا الانحراف الجذري عن الترتيبات القائمة، الأمر الذي من شأنه أن يخلق تحديات جديدة للمحكمة والجمعية على حد سواء.

52 - وترى قيادة المحكمة أن الفوائد التي تسعى إليها التوصيات المتعلقة بالحوكمة الموحدة يمكن أن تتحقق بشكل متساوٍ وبطريقة أكثر وضوحًا من خلال تعزيز الممارسات الجيدة في إدارة المحكمة وتنفيذ الخطط الرامية إلى مزيد من التحسين. ستفصل المحكمة في ردها العام.

٥٣ - والواقع أن قيادة المحكمة تدرك تماما أنه يمكن زيادة تعزيز إدارة المحكمة. بناءً على التقدم الذي تم إحرازه في السنوات الأخيرة، حددت المحكمة بالفعل مجموعة ملموسة من المقترحات التي تعتزم المضي قدمًا في دورة التخطيط الاستراتيجي التالية 2022-2024، والتي تشمل: تعزيز الحوكمة من خلال تحقيق مواءمة أكبر لمقترحات الميزانية مع التخطيط الاستراتيجي وإدارة المخاطر وكذلك تنفيذ توصيات المراجعين الخارجيين بشأن تبسيط عرض الميزانية، والعمل على مجموعة سرية من الوظائف التي يضطلع بها مكتب المدعي العام وقلم المحكمة حيث نعتقد أنه يمكن إيجاد مزيد من التآزر.

54 - وتجدر الإشارة أيضا إلى أن تنفيذ مختلف التوصيات المنبثقة عن تقرير الخبراء ككل سيساعد في تحسين أداء المحكمة ولكنه سيشكل أيضا تحديا لكل من المحكمة والجمعية في السنوات القليلة المقبلة بالنظر إلى عددها. والحجم والتعقيد والمخاطر والتكاليف المصاحبة. إن قيادة المحكمة على ثقة من أنه بعد أن عززت بالفعل الحوكمة وخضعت لاختبار الإجهاد في أصعب الظروف لعام 2020، فإنها في وضع يمكنها من التعامل مع التحديات المستقبلية من خلال إطار الحوكمة الحالي، بدلاً من الشروع في التغيير الأكثر جذرية مع المخاطر الكامنة التي يوصي بها التقرير.

ملاحظات المحكمة وتعليقاتها على التوصيات 12-20

3- مضمون الإطار القانوني الداخلي

التوصيات

التوصية 12- *وينبغي استعراض الإطار القانوني الداخلي للمحكمة لتحديد الصكوك القانونية الداخلية البالية أو تلك التي تتعارض مع المبادئ المنصوص عليها في قرارات المحكمة الصادرة عن المحكمة في منظمة العمل الدولية، وتعديلها حسب الحاجة .وينبغي أيضا وضع عملية منهجية للتمكين من استعراض امتثال الإطار القانوني الداخلي للمحكمة لقرارات المحكمة، بأسرع ما يمكن عمليا بعد صدور هذا القرار الذي يتعلق بالمحكمة، من أجل تحديد وتنفيذ أي تعديلات ضرورية.*

التوصية 13- *ويوصي الخبراء أيضا المحكمة باتباع الإجراءات الإدارية للأمم المتحدة كأساس أساسي لوضع سياسات جديدة .وعند الحاجة، يمكن تعديل النهج المتبعة في تلبية احتياجات المحكمة، مع مراعاة الاختلافات في حجم المنظمة والمهمة .وينبغي أن يؤدي استخدام النظام الموحد للأمم المتحدة أيضاً إلى أن تعيد المحكمة وجمعية الدول الأطراف النظر في قرار استخدام المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية بدلاً من محاكم الاستئناف التابعة للأمم المتحدة.*

عرض عامّ للاستنتاجات

55- بناءً على العملية التي أوصى بها الخبراء، ينصح التقرير المحكمة بمراجعة الإصدارات الإدارية القديمة أو تلك الإصدارات التي تتعارض مع قرارات المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية في قضاياها. بالإضافة إلى ذلك، يقترح الخبراء وضع نظام لمراجعة امتثال الإطار القانوني الداخلي للمحكمة لأي قرارات جديدة من المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية بشأن المحكمة. في هذا الصدد، بينما تطبق المحكمة النظام المشترك للأمم المتحدة، يسلط التقرير الضوء على أهمية اتباع الإجراءات الإدارية للأمم المتحدة كأساس، مع الابتعاد بشكل استثنائي وقليل عن هذه الإجراءات في المسائل الخاصة بهيكل المحكمة أو مهمتها. ويرى الخبراء أن هذا من شأنه أن يتجنب العمليات كثيفة الموارد التي تتطلب تصميم أدوات قانونية من الصفر. أخيرًا، بما أن المحكمة تطبق النظام المشترك للأمم المتحدة، يوصي الخبراء بأن تراجع المحكمة والجمعية مراجعة قرار استخدام المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية بدلاً من محكمة الاستئناف التابعة للأمم المتحدة. كما هو مذكور في التقرير، سيؤدي ذلك إلى تفادي التفسير المحتمل أو التضارب في التنفيذ لضمان الامتثال.

تقييم عامّ

56- تتفق المحكمة مع الخبراء على أهمية مراجعة السياسات الداخلية القديمة والإصدارات الإدارية. في الواقع، قبل مبادرة تقرير الخبراء، كان قلم المحكمة، بالتشاور مع الأجهزة الأخرى للمحكمة، منخرطًا بالفعل في مراجعة الإصدارات الإدارية الداخلية الرئيسية لتحديثها أو إصدارها حسب الاقتضاء. ويستمر هذا العمل. علاوة على ذلك، يوجد نظام يتم بموجبه تحليل كل قرار جديد للمحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية يتعلق بالمحكمة من أجل تنفيذ الدروس الضرورية المستفادة داخليًا، وتحديد، حسب الاقتضاء، أي حاجة لتحديث السياسات الحالية. وتوافق المحكمة أيضًا على توصية الخبراء باتباع الإجراءات الإدارية للأمم المتحدة كقاعدة انطلاق في تطوير سياسات جديدة. يتم تطبيق هذه العملية بالفعل فيما يتعلق بجميع الإصدارات الإدارية الجديدة، وكذلك عند مراجعة الإصدارات الحالية.

57 - تلاحظ المحكمة أن النظام الموحد للأمم المتحدة يمثل معايير وأساليب وترتيبات مشتركة تُطبق على المرتبات والبدلات والمزايا لموظفي الأمم المتحدة، وبعض وكالاتها المتخصصة وعدد من المنظمات الدولية الأخرى. وبناءً على ذلك، تم تصميم النظام المشترك للأمم المتحدة لتجنب التناقضات الخطيرة في شروط وأحكام التوظيف، وتجنب المنافسة في تعيين الموظفين وتسهيل تبادل الموظفين. وهو ينطبق على أكثر من 52000 موظف يعملون في أكثر من 600 مركز عمل. وتجدر الإشارة إلى أن كلا من المحكمة الإدارية للأمم المتحدة والمحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية لهما ولاية قضائية على المنظمات التي تطبق النظام المشترك للأمم المتحدة. وبينما قد تكون هناك قيمة في توصية الخبراء بالانتقال إلى اختصاص المحكمة الإدارية للأمم المتحدة، فإن هذا السؤال معقد يتطلب دراسة متأنية لأنه سيكون له تأثير مالي كبير وسيحتاج إلى تعديل واسع النطاق للإطار القانوني الداخلي للمحكمة.

4- ثقافة العمل في المحكمة

التوصيات

التوصية 14- *يتعين على المحكمة، والإدارة العليا على وجه التحديد، أن تبذل جهودا لإعادة بناء وتعزيز الثقة الداخلية وإعادة تشكيل ثقافة العمل في المحكمة. وعلى وجه التحديد، ينبغي للمحكمة أن تسعى إلى الابتعاد عن جو من التنازع الشديد في التقاضي والعدائية في سياق إدارة الموارد البشرية. ويمكن تحقيق ذلك، على سبيل المثال، من خلال زيادة الشفافية وانتظام الاتصال من القيادة إلى الموظفين. ومن الناحية العملية، سيشمل ذلك إبلاغ الموظفين المعنيين/الأجهزة المعنية بسرعة وفعالية، مع إيلاء الأولوية للفرص المتاحة للموظفين للدخول في حوار بناء وهادف مع القيادة، على مستوى المكاتب والوحدات والقسم والأجهزة وعلى مستوى المحكمة.*

التوصية 15- *وينبغي اتخاذ إجراءات حاسمة لإتباع التزام المحكمة والإجراءات المتعلقة بالمساواة بين الجنسين وضمان الكرامة والرفاهية والسلامة والإدماج لجميع الأفراد المنتسبين إلى المحكمة، بغضّ النظر عن نوع الجنس أو التوجه الجنسي. وينبغي أن تستكمل التدخلات المستهدفة من أجل تحقيق المساواة بين الجنسين بتعميم مراعاة المنظور الجنساني.*

التوصية 16- *وينبغي أن تركز عمليات تعيين المديرين تركيزا أكبر على المهارات الإدارية والقيادية اللازمة. وينبغي أيضاً استخدام بناء القدرات حسب الاقتضاء لدعم زيادة تعزيز مهارات مديري المحاكم في القيادة.*

التوصية 17- *وينبغي أن يدعم مشروع إطار القيادة، فضلا عن الدراسة الاستقصائية للرفاه دعما فعالا من المحكمة ومديريها.*

التوصية 18- *ينبغي مقارنة معدلات الإجازات المرضية بالبيانات المستمدة من المحاكم الدولية والمنظمات الدولية الأخرى لتوضيح ما إذا كانت الحالة في المحكمة مماثلة أو أفضل أو أسوأ من غيرها من المؤسسات المماثلة.*

التوصية 19- *من شأن إجراء الدراسة الاستقصائية بانتظام بشأن إشراك الموظفين، ودراسة الرفاهية، ومقارنة معدلات الإجازات المرضية من خلال منهجية متسقة، أن يتيح رصد تطور النتائج .ومن شأن هذه المقارنات في الوقت المناسب أن تقدم مؤشراً على التقدم المحرز وينبغي أن تسترشد بها الجهات الفاعلة ذات الصلة في اتخاذ القرارات.*

التوصية 20- *يمكن لمجلس اتحاد الموظفين، وينبغي له، أن يؤدي دورا هاما في دعم عملية تعزيز الثقة داخل المحكمة وإعادة تشكيل ثقافتها، وذلك بالدعوة إلى اتباع نهج تعاوني وتعاوني وممارسته.*

عرض عامّ للاستنتاجات

58- استناداً إلى الملاحظات التي وردت من الموظفين على جميع المستويات، وجد الخبراء أن المحكمة تبدو وكأنها تعاني من انعدام الثقة الداخلي، فضلاً عن نهج عدائي بين الأجهزة لا يفضي إلى التعاون. وحدد الخبراء في مشاوراتهم تصوراً بأن المحكمة بيروقراطية للغاية وغير مرنة وتفتقر إلى القيادة والمساءلة. ويسلط التقرير الضوء على ضرورة اتخاذ إجراءات حاسمة لضمان المساواة بين الجنسين بعد الالتزام الذي عبّر عنه كل من جمعية المستشارين والمحكمة. وتجدر الإشارة إلى أن استنتاجات مماثلة قد أُدرجت أيضًا في مكان آخر من التقرير. يشدد الخبراء على ضرورة تدخلات هادفة لتحقيق المساواة بين الجنسين، بما في ذلك استخدام جهات اتصال مخصصة للقضايا الجنسانية والتحرش الجنسي وغيره من أشكال التحرش باتباع أفضل الممارسات من هيئة الأمم المتحدة للمرأة على سبيل المثال. ويؤكد الخبراء على الحاجة إلى ضمان كرامة ورفاهية وسلامة وإدماج أفراد مجتمع الميم، ويرحبون في هذا الصدد بشبكة ICCQ، وهي شبكة غير رسمية للتنوع الجنسي والجنساني في المحكمة. وأفاد التقرير بأن تعيين المديرين يجب أن يركز أكثر على المهارات الإدارية والقيادية، ويؤكد بشكل أكبر على الحاجة إلى بناء القدرات بين المديرين لتعزيز هذه المهارات. وفي هذا الصدد، يثني الخبراء على المحكمة لمشروع إطار القيادة الذي بدأ مؤخرًا. وأشار تقرير الخبراء كذلك إلى المخاوف المتعلقة برفاهية الموظفين الذين، في ضوء الديناميكيات الداخلية المتصورة، قد يتعرضون للإجهاد بما في ذلك الإرهاق، مما يؤدي إلى تمديد الإجازة المرضية. ولوحظ المسح بشأن الرفاهية كمبادرة مرحب بها، وأضاف الخبراء أن متابعتها ينبغي أن تتلقى الدعم المناسب. ويؤكد الخبراء أن الإدارة العليا بحاجة إلى بذل جهود لإعادة بناء الثقة الداخلية وتعزيزها وإعادة تشكيل ثقافة العمل، بهدف الابتعاد عن مناخ الخصومة والعداء. ووفقًا للخبراء، يمكن

تحقيق ذلك من خلال التواصل المفتوح والمشاركة مع القيادة، بما في ذلك من خلال إبلاغ قرارات مجلس التنسيق ذات الصلة. ويؤكد التقرير على دور مجلس اتحاد الموظفين في سد الفجوة بين الموظفين والقيادة.

تقييم عامّ

59- تلتزم المحكمة التزاما كاملا بتعزيز الثقة الداخلية وتحسين ثقافة العمل في المحكمة، وقد تم بالفعل تحديد هذا كهدف استراتيجي في الخطة الاستراتيجية الحالية لقلم المحكمة (2019-2021) [27]، وقد اتخذ مكتب المدعي العام عددا من المبادرات في عهد المدعي العام الحالي نحو بناء ثقافة مكتبية إيجابية. وتضمن ذلك، من بين أمور أخرى، إنشاء فرقة عمل لهذا الغرض، واعتماد مدونة قواعد السلوك لمكتب المدعي العام والقيم الأساسية التنظيمية المتمثلة في "التفاني والنزاهة والاحترام" مع التدريبات الإلزامية، ورسائل من المدعي العام إلى موظفي مكتب المدعي العام بشأن السلوك المتوقع من موظفي المحكمة، فضلا عن عدد من المشاريع المتعلقة بالنوع الاجتماعي. تهدف القيم التنظيمية لمكتب المدعي العام إلى توجيه جميع جوانب عمل المكتب وتحديد التوقعات لجميع موظفي مكتب المدعي العام. وسعى مكتب المدعي العام إلى خلق ثقافة عمل تكون مسؤولة على جميع المستويات، سواء من حيث الأداء أو السلوك المهني. وكأولوية مهمة، يلتزم مكتب المدعي العام التزاما كاملا بالاستمرار في هذا المسار والاستفادة من تقرير الخبراء في تنفيذ هذه الجهود.

60- يعدّ التواصل بصورة أفضل مع الموظفين جانبا هاما فيما يلزم القيام به لتحقيق هذا الهدف، ويمكن أن تستند التحسينات في هذا الصدد، على سبيل المثال، إلى قوة إدارة المحكمة للأزمات الأخيرة، سواء من حيث انتشار وباء فيروس كورونا -19، وفيما يتعلق بالعقوبات ضدّ المحكمة وبعض مسؤوليها من قبل الإدارة الأمريكية. وتحقيقا لهذه الغاية، تم دمج التواصل مع الموظفين ومشاركة الموظفين كجزء من استراتيجية المحكمة في الاستجابة للأزمة. وشمل ذلك الرسائل المتكررة إلى جميع الموظفين، والأسئلة والأجوبة، واجتماعات قاعة المدينة، وإنشاء هيئات متعددة التخصصات مشتركة بين الأجهزة. بالإضافة إلى ذلك، هناك عدد من المبادرات الإستراتيجية الجارية مع إمكانية تحسين ثقافة العمل في المحكمة، مثل إطار القيادة والتطوير، ومسح مشاركة الموظفين، ولجنة رفاهية الموظفين والمشاركة، والتدريب على مكافحة التحرش، والتحيز اللاواعي، من بين أمور أخرى.

61- علاوة على ذلك، تلتزم المحكمة التزاما كاملا بتحقيق المساواة بين الجنسين وضمان الكرامة والرفاهية والسلامة والشمول إذا كان جميع الأفراد منتسبين إلى المحكمة، بغض النظر عن الجنس أو التوجه الجنسي. لقيادة المحكمة دور رئيسي تؤديه في هذا الصدد وتؤكد التزامها الرفيع المستوى بتعميم مراعاة المنظور الجنساني فيما يتعلق بنهج استراتيجي شامل من المنظمة. وقد تمّ بالفعل اتخاذ عدد من المبادرات في المحكمة، بما في ذلك في مكتب المدعي العام حيث تم إجراء تدريب للتوعية الجنسانية، وحُددت أهداف التكافؤ بين الجنسين للوظائف العليا كأولوية محددة وهدف أداء للجهاز. سيتم بذل المزيد من العمل بناءً على نقاط القوة في المبادرات المتخذة والجارية. كما تسلط المحكمة الضوء على التعيين الأخير لنقطة اتصال للمساواة بين الجنسين، وهو مشروع بدأ قبل بضع سنوات. سيساعد شاغل الوظيفة الذي تم اختياره من بين مجموعة من المرشحين الداخليين المؤهلين المديرين في النظر إلى المبادرات الجنسانية بطريقة شاملة، بالإضافة إلى منصة النوع الاجتماعي المنشأة حديثًا، والتي تسمح بالتنسيق بين جميع الجهات الفاعلة الداخلية، من الوحدات الرسمية وأقسام للجماعات والمبادرات الشعبية التي تعمل وستعمل على تطوير الإجراءات والمساهمة في هذه الجهود. يتمثل هدف المحكمة في إنشاء منصب ثابت للعمل كمركز تنسيق للمساواة بين الجنسين في العام المقبل. وسوف تتخلل تدخلات المساواة بين الجنسين المستهدفة من هذا النهج الشامل لأجزاء مختلفة من المحكمة، مثل الموارد البشرية والتدابير القانونية والتأديبية ووحدة الصحة المهنية. وتؤكد المحكمة ضرورة إيجاد موارد كافية لدعم هذه الجهود، ولا سيما لتمويل منصب ثابت لشغل منصب منسق للمساواة بين الجنسين في الرتبة اللازمة، بما في ذلك خدمات الدعم عند الضرورة.

62- ترى المحكمة قيمة في توصية الخبراء لعمليات التوظيف للمديرين للتركيز بشكل أكبر على المهارات الإدارية والقيادية بناءً على الخطوات المتخذة حتى الآن. والجدير بالذكر أن إطار عمل قيادة

(27) هذا بالإضافة إلى الهدف الاستراتيجي على مستوى المحكمة والمتمثل في ضمان بيئة عمل آمنة ومأمونة يكون فيها رفاهية الموظفين والتحسين المستمر في المركز. (الخطة الاستراتيجية للمحكمة 2019-2021، الهدف 7.).

المحكمة أصبح الآن جزءًا لا يتجزأ من سياسات تقييم الأداء باعتباره "كفاءات أساسية". سيتم قريبا الشروع في مراجعة عملية التوظيف من خلال مستشار خارجي. ستنظر المراجعة في أفضل طريقة لتقييم الكفاءات القيادية في ممارسات التوظيف. يمكن أن يلعب التنفيذ الداخلي والجمعية دورًا في دعم الأولويات النهائية المحددة أثناء العملية. وفي هذا الصدد، ستنظر المحكمة أيضًا في الكيفية التي يمكن بها لكل من عمليات التوظيف وتحسين مهارات المديرين دمج منظور النوع الاجتماعي بشكل أفضل. ويمكن تحقيق ذلك من خلال تعزيز تدريب الموظفين المشاركين في عمليات التوظيف على التحيز اللاواعي، وتطوير أو تعديل أدوات التوظيف والعمليات والسياسات لمنع التحيز على أساس الجنس (والهويات الأخرى) وزيادة تعزيز توظيف النساء في المناصب العليا. علاوة على ذلك، سيولى الاعتبار لتعزيز معرفة المديرين بالآليات التأديبية من أجل إسداء المشورة للموظفين، وكذلك قدرتهم على التعامل، حسب الاقتضاء، مع المواقف المتضاربة داخل فرقهم والعمل بفعالية لمنع وحل المشكلات المتعلقة بالتحيز والتمييز والتنمر والتحرش (بما في ذلك التحرش الجنسي) وإساءة استخدام السلطة.

63 -تلاحظ المحكمة توصية الخبراء بمقارنة معدلات الإجازات المرضية ببيانات من محاكم دولية أخرى. وتحقيقا لهذه الغاية، أنشأت المحكمة لوحة تحكم تحليلية مفصلة للإجازات المرضية. يجري حاليًا إجراء مقارنة معيارية مع المنظمات الأخرى وسيتوفر التحليل الأول قريبًا.

64- أخيرًا، تتفق المحكمة تمامًا مع الخبراء على أن مجلس نقابة الموظفين يجب أن يلعب بالفعل دورًا مهمًا في دعم عملية تعزيز الثقة داخل المحكمة وإعادة تشكيل ثقافتها. تلتزم المحكمة بتحديد الفرص، حسب الاقتضاء، لتعزيز التعاون في الجهود الاستراتيجية لتعزيز الثقة مع المحكمة، وفي هذا السياق، تشير إلى اتفاقية الاعتراف الشاملة التي أبرمتها مع اتحاد الموظفين في تموز/يوليو 2020 بهدف تعزيزها. تنسيق.

باء- الحوكمة في الدوائر (بيئة العمل والثقافة، والهيكل، والإدارة والتنظيم)

65- أحاط الجهاز القضائي علما، مع التقدير، بالتوصيات التي قدمها تقرير الخبراء في الفصل الفرعي المعنون "حوكمة الغرف". وستولي هيئة الرئاسة، بالتشاور مع القضاة بكامل هيئتهم، الاعتبار الواجب لجميع هذه التوصيات في سياق استعراض إدارة الدوائر وهيكل التوظيف والترتيبات الإدارية ذات الصلة. هذه مسألة ذات أولوية بالنسبة للرئاسة. كما هو الحال دائمًا، ستتم استشارة قسم الموارد البشرية في السجل، عند الضرورة.

66 - في هذه المرحلة، ومع مراعاة التغيير في تشكيل رئاسة المحكمة على وجه الخصوص اعتبارًا من 11 آذار/مارس 2021، ودوران ثلث الهيئة القضائية للمحكمة في نفس التاريخ، لا يمكن إعطاء جدول زمني فيما يتعلق بالخطوات التالية في المراجعة الداخلية للسلطة القضائية للمسائل التي تمت مناقشتها في هذا الفصل. ومع ذلك، تلتزم الرئاسة التزامًا تامًا بتناول هذه الأمور في أقرب وقت ممكن عمليًا، وإبقاء آلية الاستعراض وجمعية الدول الأطراف على علم بالتطورات في هذا الصدد. وعلى وجه الخصوص، فإن أي خطوات متوقعة قد يكون لها آثار على الميزانية ستُلفت انتباه القوة الحدودية المشتركة في أقرب فرصة ممكنة، وفقًا للممارسة المعتادة.

67- تم تنظيم التعليقات الواردة أدناه بشأن توصية محددة في هذا الفصل الفرعي في عدد من الحزم المواضيعية.

1- هيكل الدوائر وسياساتها المتعلقة بتوظيف وتعيين الموظفين القانونيين

التوصية 21- *ينبغي أن تفكّر هيئة الرئاسة في اعتماد تنظيم فريق متكامل، مرن البنية، بالنسبة لجميع الدوائر والشُعب.*

التوصية 22- *لأجل تعزيز كفاءة المحكمة وفعاليتها وإدارة عبء العمل القضائي، ينبغي لهيئة الرئاسة أن تنظر في إنشاء فريق متخصص للدعم القانوني قبل المحاكمة، يرأسه موظف قانوني أقدم، يكون متاحا لمساعدة وخدمة شعبة الإجراءات التمهيدية حصراً. وينبغي الاستعانة بأفرقة ثابتة مماثلة في شعبة الاستئناف لضمان اتساق الاجتهاد القضائي ومتماسكه.*

التوصية 23- *ينبغي أن تعيد الرئاسة تسمية وظيفة منسق الفريق باسم "كاتب قضائي" (référendaire)، تمشيا مع الأدوار والمسؤوليات الرئيسية المسندة إلى هذه الوظيفة. وينبغي تعيين"كاتب قضائي" خصيصا لهذه الوظيفة، على مستوى ف-4. وينبغي إلحاقها بدائرة أو بقضية، وليس بقاض، وأن تكون مدتها القصوى تسع سنوات (فترة الولاية).*

التوصية 24- *وينبغي لهيئة الرئاسة أن تنظر في سلامة واستدامة عملية التكليف المستمرة لفريق من القضايا من مرحلة الإجراءات التمهيدية إلى نهاية المحاكمة.*

التوصية 25- *وينبغي أن تنظر هيئة الرئاسة في وضع وإصدار مبادئ توجيهية بشأن تعيين موظفين قانونيين لفرادى القضاة وفقاً لمطالبهم الرسمية.*

التوصية 26- *وينبغي أن تنظر هيئة الرئاسة في وضع خطة منظمة بشأن إمكانية نقل الموظفين القانونيين بين الشُعب.*

68- وقد أحاط الجهاز القضائي علما بهذه التوصيات، وسوف تولى الاعتبار الواجب في سياق استعراض هيكل موظفي الدوائر، على النحو الذي نوقش أعلاه.

69 - وقد أُدرجت بالفعل بعض عناصر التوصيات في الخطوات التي اتخذتها الدوائر لتحسين أدائها. على سبيل المثال، في أكتوبر 2019، اعتمد القضاة "المبادئ التوجيهية لصياغة أحكام المحكمة الجنائية الدولية" في معتكفهم السنوي. وتشير المبادئ التوجيهية، في جملة أمور، إلى ضرورة أن يعمل الموظفون القانونيون المعينون في الدائرة الابتدائية كوحدة منسقة واحدة وأن يفكروا في مكان الأفرقة الفرعية في عملية الصياغة. يمكن أن يتضمن المزيد من العمل بشأن هيكل الفريق توصيات الخبراء.

70 - يعمل هذا العمل المتعلق بهيكل الفريق وتكوينه حاليا في إطار تكملة الموظفين الحاليين. ومع ذلك، فإن أي تغييرات في تكملة الموظفين تستتبع إعادة تصنيف أو إنشاء وظائف من شأنها، من الناحية العملية، أن تستتبع حتما زيادة في موارد الميزانية المطلوبة.

٧١ - وللمضي قدما، سيأخذ نظر الرئاسة في هذه المسائل في الاعتبار قواعد الموارد البشرية القائمة وإطارها (لا سيما في ضوء اتفاقية الأمم المتحدة للإحصاء)، فضلا عن حجم الزيادة في ميزانية المحكمة. علاوة على ذلك، يجب أن تأخذ هذه التوصيات بعين الاعتبار دورة الحياة المتوقعة للقضايا في المحكمة لضمان الاستخدام الأمثل للموارد.

72- يستخدم حاليا عدد من المعايير عند النظر في تعيينات موظفي الدعم القانوني في الشُّعَب والدوائر والقضايا، مع مراعاة الخبرة المحددة للقضاة في تلك الشعب والدوائر بهدف استكمال مهارات هؤلاء القضاة وخبراتهم. ويمكن للدوائر بالفعل أن تستفيد من وضع معايير ثابتة لتعيين الموظفين يمكن تطبيقها بشكل منهجي. يمكن أن تشمل هذه المعايير، بدون ترتيب معين:

- التمثيل الجغرافي والتوازن بين الجنسين.
- المهارات اللغوية.
- الخبرة (في كل من الشعبة/الغرفة المعنية وداخل الغرف ككل).
- خبرة في قضية معينة.
- خبرة في الأنظمة القانونية - تمثيل الأنظمة القانونية الرئيسية في العالم.
- الخبرة القانونية في قضايا محددة ، بما في ذلك ، على سبيل المثال لا الحصر ، الجرائم الجنسية والجنسانية والعنف ضد الأطفال.

73 - منذ عام 2009، نفذ الجهاز القضائي نظاما مرنًا لتعيين الموظفين في الدوائر، مما يسمح بنقل الموظفين فيما بين الشُّعَب، بما في ذلك الموظفون القانونيون، والاستخدام المرن للموارد مما يجعل الدوائر في نهاية المطاف أكثر اقتصادا. ستستمر الرئاسة في تعزيز هذه السياسة من خلال تحسين المعايير التي يمكن بموجبها تعيين الموظفين في الأقسام الأخرى.

2- تحديث الوصف الوظيفي لوظائف محددة

التوصية 27- *وينبغي لهيئة الرئاسة ورئيس قلم المحكمة النظر في تحديث مواصفات الوظيفة والتكليف بإعادة مواصفات وظيفة المستشار القانوني للشعبتين (ما قبل المحاكمة، والمحاكمة، والاستئناف).*

التوصية 28- *وينبغي أن ينظر كلّ من الرئاسة وقلم المحكمة في استعراض وتناغم مواصفات وظائف رئيس الديوان، ورئيس موظفي الدوائر، والمستشارين القانونيين للشُّعَب، وفي وضع مواصفات وظيفية فيما يخصّ "الكَتَبة القضائيين".*

التوصية 30- *ينبغي أن تنظر الرئاسة وقلم المحكمة في تحديث مواصفات وظيفة رئيس الدوائر بتحديد التسلسل الإداري ذي الصلة بشأن المسائل الإدارية إلى رئيس القلم، وبالشؤون القضائية إلى الرئاسة، عن طريق رئيس الديوان. وينبغي لرئيس الدوائر أن يقدم تقريرا إلى الرئاسة بشأن جميع المسائل المتعلقة بالطبقتين 1 و2، وإلى المسجل بشأن المسائل المتصلة بالطبقة 3.*

التوصية 31- *ينبغي أن تنظر هيئة الرئاسة في اتخاذ تدابير تهدف إلى تمكين رئيس دوائر الموظفين، بما في ذلك بتفويض بعض المسؤوليات الإدارية ومسؤوليات الموارد البشرية وغيرها من المسؤوليات.*

التوصية 36- *ينبغي أن يقوم المسجل بتحديث مواصفات وظائف المساعدين الإداريين للقضاة. وينبغي أن يُحدد بوضوح أنهم مساعدون إداريون وليسوا مساعدين شخصيين. وينبغي أيضا النظر في تعيين مسؤولين مناسبين للمساعدين الإداريين لأغراض الإشراف وتقييم الأداء.*

74- أحاط الجهاز القضائي علما بهذه التوصيات، وسوف تولى الاعتبار الواجب في سياق استعراض هيكل موظفي الدوائر، على النحو الذي نوقش أعلاه. وينبغي التأكيد على أن الإدارة والتوصيفات الوظيفية لمناصب التوظيف في السلطة القضائية هي من مسؤولية هيئة الرئاسة، بدعم من قسم الموارد

البشرية بقلم المحكمة. وفي هذا الصدد، تمت الإشارة إلى المناقشة الواردة أعلاه في الفصل الأول بشأن نموذج الحوكمة ثلاثي الطبقات.

75 - ينبغي الاضطلاع بأي تنسيق للأدوار الرئيسية في الجهاز القضائي كجزء من ترشيد أوسع لهيكل التوظيف يركز على الواجبات والمسؤوليات، واستعراض الأداء والإشراف. إن البدء بالتركيز على المواقف الفردية من شأنه أن يجهض ويقوّض أي عملية تنسيق أوسع.

3- التوظيف والمسائل المتعلّقة بتقييم الأداء

التوصية 29- *وينبغي أن تكفل الرئاسة والمسجل التنوع الثقافي السليم، بما في ذلك التمثيل الجغرافي السليم للموظفين القانونيين في الدوائر من مناطق أخرى غير أوروبا الغربية.*

التوصية 32- *ينبغي للمحكمة أن تنظر في اعتماد سياسة عامة أو توجيه مناسب ينص على أنه لا ينبغي للقضاة أن يشاركوا في تعيين موظفي الدعم القانوني للدوائر، ولا في تقييم أدائهم .وينبغي أن يستشير القضاة على النحو المناسب، من جانب رئيس الدوائر بشأن المسائل الإدارية، والمسائل المتعلقة بالتوظيف في الدوائر، وتعيين الأفراد في الأفرقة، وتقييم الأداء.*

التوصية 37- *كما ذكر أعلاه، ينبغي ألا تقع القرارات المتعلقة بالتوظيف على عاتق القضاة .ويجب أن تكون عملية التوظيف عملية مفتوحة وتنافسية تتيح فرصا متكافئة للمتدربين السابقين في المحكمة وغير المتدربين على حد سواء.*

76- سعت السلطة القضائية، بالتشاور الوثيق مع قسم الموارد البشرية، منذ فترة طويلة إلى تحسين تنوع الموظفين في الدوائر. وقد اشتمل هذا العمل على استخدام أساليب مثل تحديد المصادر بأكبر قدر ممكن من التنوع، والعمل بالتعاون مع قسم الموارد البشرية لتشجيع الطلبات من قبل أقوى المرشحين المحتملين، مع دمج ضرورات التمثيل الجغرافي والتوازن بين الجنسين .وستسعى هيئة الرئاسة، إلى جانب جميع أجهزة المحكمة الأخرى، إلى تعزيز ذلك من خلال سياسة شاملة بشأن تعيين الموظفين. وفي حالة السلطة القضائية، يجب أن تترجم التمثيل الجغرافي والتوازن بين الجنسين المعزز، من بين أمور أخرى، إلى تنوع قانوني وثقافي محسن عبر هيكل موظفي الدوائر.

77- يعمل الجهاز القضائي بشكل وثيق مع قسم الموارد البشرية لضمان امتثال جميع عمليات التوظيف وتقييم الأداء امتثالاً كاملاً لأطر المحكمة القانونية وأطر الموارد البشرية. وبناءً على ذلك، تتم جميع عمليات التوظيف مع مراعاة حاجة المحكمة إلى تعيين أشخاص مؤهلين تأهيلاً عالياً لكل وظيفة، مع مراعاة اعتبارات التمثيل الجغرافي والتوازن بين الجنسين ذات الصلة في نفس الوقت.

78 - توجد بالفعل ممارسة سارية في الجهاز القضائي حيث يكون تواجد القضاة في لجان التوظيف أمرا نادرا واستثنائيا، وعادة ما يقتصر على المناصب العليا. ومع ذلك، ستولى هذه التوصية مزيدًا من الاهتمام في المستقبل.

4- الاستحقاقات والتطوير المهني للموظفين القانونيين

التوصية 33- *ينبغي أن يحسن كلّ من الجمعية والرئاسة وقلم المحكمة الترتيبات التعاقدية للموظفين القانونيين في الدوائر، ولا سيما موظفي الرتبة ف-2 والموظفين الإداريين؛ ومواءمة مستويات الموظفين الواقعية مع احتياجات موظفي الدوائر ومع برنامج الميزانية؛ ومنح العقود بناء على متطلبات عبء عمل الدوائر.*

79- تظل السلطة القضائية منخرطة بشكل كامل مع قلم المحكمة والجمعية (لا سيما من خلال لجنة الميزانية والمالية)، حسب الاقتضاء، لاستكشاف الترتيبات التعاقدية المثلى لموظفيها، مع مراعاة اعتبارات الميزانية وكذلك متطلبات عبء العمل، والأهم من ذلك، متطلبات اتفاقية الأمم المتحدة المشتركة. النظام الذي يحدد شروط الخدمة لأنواع العقود المختلفة الموجودة بالمحكمة. في الوقت الحاضر، تستخدم الدوائر مختلف الأساليب التعاقدية الموجودة في إطار الموارد البشرية للمحكمة لضمان وجود موارد كافية للاضطلاع بولايتها.

التوصية 34- *ينبغي أن تنظر هيئة الرئاسة في وضع وتنفيذ برنامج للتطوير المهني مصمم خصيصا للموظفين القانونيين.*

80- ستواصل الرئاسة بالتشاور مع أجزاء الدوائر ذات الصلة، عملها لترتيب أنشطة التطوير المهني المستمرة التي تعزز المهارات المهنية للموظفين القانونيين للدوائر. ورئاسة المحكمة ملتزمة التزاما كاملا بتكريس اهتمام قوي لهذه المسألة في المستقبل.

5- مسائل متنوّعة

التوصية 35- ينبغي أن يشغل رئيس المحكمة ورئيس قلم المحكمة على الفور منصب المنسق الإداري للدوائر.

81- يجري التعيين في هذا المنصب؛ والهدف هو شغل المنصب في الربع الثاني من عام 2021.

جيم- إدارة مكتب المدعي العام

1- هيكل مكتب المدعي العامّ (الفقرات 117-125)

82- تقدم الاستنتاجات صورة دقيقة للهيكل العام لمكتب المدعي العام، ولكن التعديلات التالية ضرورية:

-الفقرة 117: بينما تُركت وظيفة نائب المدعي العام مخصصة لشعبة الادّعاء لأغراض المحاسبة والميزانية (تعليق من المدعي العام السابق) ، فإن شاغل الوظيفة، المسؤول أمام المدعي العام، يشرف على عمليات الشعب الثلاث، شعبة الولاية القضائية والتكامل والتعاون، وشعبة التحقيقات وشعبة الادعاء تحت قيادة وتوجيه المدعي العام. ويعكس الدليل التنظيمي للمحكمة الجنائية الدولية لعام 2020 بدقة هذه السمة الهيكلية للمكتب. نائب المدعي العام لديه مساعد شخصي، لكن لم يتم تعيين مساعد خاص له.

-الفقرة 117: لاحظ أن قسم إدارة المعلومات والمعرفة والأدلة هو اختصار لقسم إدارة المعلومات (التشديد مضاف) .يجب أن ينعكس هذا التصحيح أيضًا في قائمة الاختصارات في الصفحة 5 من التقرير.

-الفقرة 122: قسم الاستشارات القانونية لديه معظم المسؤوليات الموضحة؛ ومع ذلك، فإنه لا يأخذ دورًا رائدًا في تطوير وتنفيذ الخطط الاستراتيجية لمكتب المدعي العام. وتحت قيادة المدعي العام الحالي، تولى مدير شعبة التحقيقات القيادة في وضع الخطط الاستراتيجية تحت قيادة وتوجيه المدعي العام، وتنسيق المساهمات في صياغتها لأعضاء الإدارة والموظفين الآخرين. وتقع مسؤولية تنفيذ الخطط الاستراتيجية على عاتق جميع مستويات الإدارة.

-الفقرة 124: حدث خطأ مطبعي يتعلق بالتاريخ الذي كانت فيه الأفرقة المتكاملة تؤدي مهام مكتب المدعي العام الأساسية؛ كان إنشاء فرق متكاملة، على عكس الفرق المشتركة، ابتكارًا مهمًا تم اعتماده في عهد المدعي العام الحالي، الذي تولى منصبه في يونيو 2012، وينعكس هذا بشكل أكثر دقة في الفقرة 162، الحاشية 88 من التقرير.

83- يتمّ توضيح معرفة لماذا يعدّ "هدف تفويض مكتب المدعي العام إلى قلم المحكمة بأكبر قدر ممكن من المسؤولية عن الخدمات الإدارية"، المذكور في الفقرة 125، غير مرغوب فيه ولا ضروري، موضح في مكان آخر في هذا الردّ (انظر الفصل الأول-ألف أعلاه بشأن قضية الحوكمة الموحدة، وكذلك مع الإشارة بشكل خاص إلى التقرير، التوصيات 6 و89 و90). لقد تم تحقيق مستوى عالٍ من التآزر بين مكتب المدعي العام وقلم المحكمة (تم توثيق هذه في التقارير المقدمة إلى جمعية الدول الأطراف والقرارات المعتمدة)، وهو تطور اعترفت به كل من لجنة الميزانية والمالية والجمعية وأثنتا عليه. ولا يزال من الممكن تحسين هذا التنسيق، لكن يتم أيضًا معالجة كيفية القيام بذلك في مكان آخر في هذا الرد (انظر رد المحكمة بشأن الحوكمة، المذكور للتو).

2- الإطار التنظيمي لمكتب المدّعي العامّ

'1' الإطار التنظيمي الحالي لمكتب المدعي العام (الفقرات 126-133)

84- تقر **الاستنتاجات** بالجهود الكبيرة التي بذلها مكتب المدعي العام لهيكلة عملياته، لكنها تحدد المشاكل التي يقبل مكتب المدعي العام أنه يجب أن يواصل معالجتها

'2' المجالات التي لم تعالج في إطار الإطار الحالي (الفقرات 134-137)

85- تحدد **الاستنتاجات** جوانب الإدارة التي يقر مكتب المدعي العام بأنها تتطلب مزيداً من التحسين.

86 -إن مراجعة حديثة أجراها مكتب المراجعة الداخلية للحسابات بشأن عملية الدروس المستفادة في مكتب المدعي العام ستساعد، بالإشارة إلى الفقرة 136، في تنفيذ آليات الامتثال، بما في ذلك، من بين عناصر أخرى، استخدام أفضل بكثير لـبوابة الدروس المستفادة التي أنشأها مكتب المدعي العام في عام 2014.

87 - لاحظ التعديلات الضرورية التالية:

- الفقرة 137: ربما تكون نقطة صغيرة، ولكن لا توجد وظيفة منسق ادعاء، حيث تم تصنيف هذه الوظيفة برتبة مدير شعبة الادّعاء؛ وخلاف ذلك فالفقرة دقيقة.

التوصيات 38-45

***التوصية 38- ينبغي** أن ينظر المدعي العامّ في تشكيل فريق عامل على نطاق مكتب المدعي العام بشأن الإطار التنظيمي، يُكلّف بالنظر في أنجع السبل لتنفيذ التوصيات التالية.*

88- هذه التوصية القابلة للتنفيذ قيد النظر على مستوى اللجنة التنفيذية."

***التوصية 39- وينبغي** تحديث دليل العمليات وتوحيده، وإدراج ورقات السياسات العامة وإجراءات التشغيل الموحدة والمبادئ التوجيهية الداخلية لدليل المطالبات .وينبغي تجنب الأنظمة غير المتسقة في مختلف الشُّعب.*

89- ويمكن تنفيذ هذه التوصية القابلة للتنفيذ من خلال إعادة تنشيط مشروع الدمج الذي تيوده قسم الاستشارات القانونية، على سبيل الأولوية، بمجرد تعيين الرئيس الجديد لهذا القسم. ويمكن النظر في الطريقة التي يمكن بها إدراج ورقات السياسات العامة وإجراءات التشغيل الموحدة والمبادئ التوجيهية الداخلية على أفضل وجه في دليل العمليات، ربما من خلال نظام نموذجي يربط هذه الوثائق بالدليل.

***التوصية 40- وينبغي** أن يكون هناك وضوح واضح فيما يتعلق بالوثائق التنظيمية التي يعتبرها مكتب المدعي العامّ إلزامية، وتلك الاختيارية. وينبغي النص على إنشاء آلية لرصد الامتثال للمتطلبات التنظيمية.*

90- وسيُترعي انتباه المدعي العام القادم إلى هذه التوصية القابلة للتنفيذ. ويمكن أن يؤدي تنفيذها إلى تحمل الشعب والأقسام مسؤولية رصد الامتثال للمتطلبات التنظيمية، ولكن مع قيام المدعي العام الجديد بإنشاء آلية تنظيمية مؤسسية للإشراف على هذه المهمة وغيرها من المهام الإدارية لضمان الامتثال في جميع أنحاء المكتب. وفي الماضي، وضعت ورقة مفاهيمية بشأن الامتثال، مع خطة للتنفيذ؛ ويمكن استعراض ذلك لأهميته الحالية. ويمكن أيضا أن تنعكس الرقابة على الامتثال في مؤشرات الأداء الرئيسية للمكتب.

***التوصية 41- وينبغي** أن يحدد دليل العمليات بوضوح أدوار ومسؤوليات الموظفين وهياكل الإدارة. وينبغي أن ينص على الوضوح فيما يتعلق بالأدوار والمهام ومسؤوليات اتخاذ القرارات على كل مستوى من مستويات الإدارة (ف-4 وما فوق). وينبغي أن ينص أيضا على خطوط إبلاغ واضحة من الموظفين إلى الإدارة والعكس بالعكس.*

91- إن أدوار ومسؤوليات أعضاء الفريق المتكاملين وإدارة مكتب المدعي العام، بما في ذلك اللجنة التنفيذية، راسخة في المكتب. ويمكن لدليل العمليات أن يحقق مزيدا من الوضوح بشأن أدوار ومسؤوليات الموظفين والهياكل الإدارية. وقد تتطلب هذه العملية، في بعض الحالات، خبرة في الدراسات الاستقصائية المتعلقة بالعمل وتصنيف الوظائف، بحيث توضع تعاريف مرنة وقابلة للتكيف للأدوار والمسؤوليات، مع مراعاة التوصيات الأخرى التي قدمها الخبراء، فيما يتعلق، على سبيل المثال، بإعادة تصنيف الوظائف (التوصية 92)، وحركة الموظفين بين وحدات العمل (التوصية 101)، وتبادل الموظفين الداخليين (253). ويمكن أن تساعد مساعدة مكتب المدعي العام - الموارد البشرية، بالتعاون مع إدارة الموارد البشرية في قلم المحكمة، عند الاقتضاء، على تحقيق هذا الهدف.

92- وقد عانى مكتب المدعي العام من عدم وجود هرم صلب من طبقات الرتب، وكذلك من العجز المزمن في الموارد، وكلها تحمل أعباء عبء العمل التي لا مبرر لها على الأفراد داخل الوحدات. ومن شأن معالجة هذه المسائل أن تساعد على تحسين مناخ العمل والإنتاجية.

93- وتعترف الخطة الاستراتيجية الحالية لمكتب المدّعي العامّ بضرورة تبسيط عملية صنع القرار.

التوصية 42- *وينبغي وضع مجموعة تعريفية متسقة للموظفين الجدد، تمشيا مع الجهود المبذولة على نطاق المحكمة بشأن هذه المسألة [28]، وينبغي أن تتضمن الوثائق على نطاق مكتب المدعي العامّ (دليل العمليات، واللوائح، والنصوص القانونية). والمبادئ التوجيهية المتعلقة بأجزاء محدّدة. وينبغي أن توضّح مجموعة التدابير التوجيهية الهياكل الإدارية وآليات الإبلاغ ذات الصلة التي تنطبق على الموظف المعني. وينبغي أن يتضمن أيضاً تفاصيل عن إجراءات التظلم الداخلية.*

94- هذه توصية سليمة وقابلة للتنفيذ يمكن متابعتها بناءً على ما هو موجود بالفعل والذي يتضمن برنامجًا للتدريب على الأخلاقيات المهنية وتوفير مستندات مكتب المدعي العام ذات الصلة للموظفين الجدد. والمطلوب هو عملية تعريفية أكثر شمولاً وتنظيماً مما هو موجود الآن، على الرغم من وجود أمثلة على الممارسات الجيدة في المكتب. بدأت مبادرة لتطوير حزمة تعريفية؛ ويمكن تنشيط ذلك. يمكن أن تشمل عملية التعريفوحدات التعلم الإلكتروني، والتي سيتم تنسيق تطويرها من قبل قسم إدارة المعلومات والمعرفة والأدلة.

التوصية 43- *وينبغي إيلاء الاعتبار لرئيس قسم الاستشارات القانونية الذي يتولى مسؤولية الجودة العامة لإدارة مكتب المدعي العامّ والامتثال لإطاره التنظيمي. وينبغي إدراج التدريب في الإطار التنظيمي مكتب المدعي العامّ والامتثال له في مؤشرات الأداء الرئيسية.*

95- لكن أُنظر التوصية 40 أعلاه. قد يؤدّي مثل إسناد هذا الدور لرئيس قسم الاستشارات القانونية إلى دفع قسم الاستشارات القانونية خارج دوره التالي دون داع. وسيكون للمدّعي العامّ الجديد تحديد نوع آلية مراقبة الامتثال التي يرغب في إنشائها. في الهيكل الحالي لمكتب المدعي العام وتقسيم المسؤوليات، مستويات متعددة ضرورية من المسؤولية عن مراقبة الجودة والامتثال للإطار التنظيمي للمكتب، بدءاً من المدعي العامّ واللجنة التنفيذية.

التوصية 44- *كما هو منصوص عليه في الميزانية البرنامجية لعام 2020، وينبغي أن يُكلَّف قسم الاستشارات القانونية بمهمة رصد وضع الإجراءات الإدارية الجديدة والمبادئ التوجيهية الداخلية وإدراجها في دليل عمليات مُحدَّث وأنظمة مكتب المدعي العامّ[29].*

96- هذه توصية قابلة للتنفيذ، مع التركيز على دور قسم الاستشارات القانونية. سيتطلب تطوير إجراءات التشغيل الموحدة والمبادئ التوجيهية الداخلية بحكم تعريفها مدخلات الشُّعب والأقسام والخدمات ذات الصلة بالمكتب. لاحظ أن العديد من ميزات دليل العمليات المنقح تتعلق بوظائف الفريق المتكاملة. يجري وضع مبادئ توجيهية بشأن أداء الفريق المتكامل، بناءً على أفضل الممارسات المحددة التي تستند إلى خبرة الفرق؛ وقد تم تقاسم مسودة أولية لعناصر هذه المبادئ التوجيهية مع الخبراء.

التوصية 45- *وينبغي أن يُكلَّف قسم الاستشارات القانونية بالإبلاغات الفصلية إلى الموظفين بشأن وضع الأحكام التنظيمية الجديدة أو المعدلة.*

97- هذه توصية قابلة للتنفيذ وتتعلق على وجه التحديد بعمليات مكتب المدعي العام.

98- ويمكن قسم الاستشارات القانونية أن ينشر داخل مكتب المدعي العام التعليمات الإدارية الجديدة المنبثقة عن المحكمة، على الرغم من أن هذا قد يكون تكراراً غير ضروري لما يقوم به قلم المحكمة بالفعل؛ ومن شأن الروابط إلى المستندات ذات الصلة في صفحة الإنترانت الخاصة بمكتب المدعي العام، كما هو الحال، تجنب انسداد نظام البريد الإلكتروني للمحكمة بالملفات الثقيلة.

3- هياكل إدارة وقيادة مكتب المدعي العام (الفقرات 138-144)

99- إن **الاستنتاجات** المتعلقة بمكتب المدعي العام في الفقرة 138، والتي تشير إلى مزاعم سلوك التنمر الذي يرقى إلى المضايقة، وثقافة العمل الهرمية، ونقص التوازن بين الجنسين في المناصب العليا، والإحباط من العمليات البيروقراطية التي تبطئ العمليات وتؤدي إلى نقص التمكين في المستوى الأدنى، وعجز الإدارة العليا على معالجة شكاوى الموظفين ومخاوفهم، والشعور بأن المبادرات المتعلقة برفاهية الموظفين كانت في بعض الأحيان شكليَّة أكثر من كونها تنفّذ بفاعلية، تُقدّم في التقرير بنبذة عامّة. هذه

(28) أُنظر أدناه أيضاً الفقرة 231، والتوصية 99 (ص 65).

(29) الوثيقة ICC-ASP/18/10، الفقرة 171: قسم الاستشارات القانونية مسؤولة عن تنسيق تنقيح لوائح مكتب المدعي العام ودليل عملياته.

التصورات، الانطباعية والتي أبلغ عنها الخبراء دون نقد، من المهم مع ذلك معالجتها. ويجب معالجة الأسباب الكامنة وراءها. وهذا ما يلزم مكتب المدعي العام نفسه القيام به.

100- بُذلت جهود حقيقية من قبل الإدارة العليا، ولا سيما من قبل المدعي العام، للتعامل بشكل عادل وفعال مع مزاعم سلوك البلطجة التي ترقى إلى المضايقة، والأدلة الوثائقية تؤكد ذلك؛ لكن لا يزال يتعين القيام بالمزيد. في أقسام أخرى من الردّ الشامل للمحكمة، تمت الإشارة إلى المبادرات والجهود التي يبذلها مكتب المدعي العام على مستوى المحكمة لزيادة تعزيز مناخ العمل والتصدي للتحرش (أي من إنشاء أفرقة عمل في مكتب المدعي العام حول مناخ العمل إلى المشاريع ذات الصلة بالنوع الاجتماعي والأولويات الاستراتيجية على النحو المحدد في الخطة الإستراتيجية للمكتب للمبادرات على مستوى المحكمة والتي تهدف إلى تحسين رفاهية الموظفين). وقد يكون من المفيد لجميع أصحاب المصلحة أن يشير التقرير إلى هذه الحقائق والمبادرات. ويكفي أن نعيد التأكيد هنا على اتباع المدعي العام ومكتب المدعي العام سياسة عدم التسامح مطلقًا مع التنمر والمضايقة واعتبارهما الأخلاقيات والالتزام بأعلى معايير السلوك بمثابة حجر الأساس الذي يجب أن يتم على أساسه تنفيذ ولاية مكتب المدعي العام. لقد كانت هذه هي فلسفة مكتب المدعي العام والمعيار المؤسسي في ظل ولاية المدعي العام الحالي والمُعاشة في الممارسة العملية. عند تقديم شكاوى رسمية بشأن سلوك غير مرض إلى مكتب المدعي العام، تتم معالجتها على النحو الواجب وفقًا للإطار القانوني الحالي، وعند الاقتضاء، يتم فرض العقوبات التأديبية وفقًا لإطار العمل المعمول به وتسجيلها. وسوف ينظر المكتب لمعرفة كيف يمكن زيادة التواصل داخليًا لتحقيق وعي أكبر بالاستجابة المؤسسية لمثل هذه الأمور دون انتهاك السرية وضمانات الإجراءات القانونية الواجبة، ولزيادة تيسير بيئة التمكين حيث يمكن للموظفين اللجوء إلى الآليات التأديبية الرسمية للمحكمة حسب الاقتضاء، مع ضمان تعزيز الآليات غير الرسمية لتسوية المنازعات حتى تتمكن من الاستجابة بشكل منهجي لاحتياجات الإدارة والموظفين على حد سواء. يعمل المدعي العام والمكتب بشكل وثيق مع الأجهزة الأخرى للمحكمة بشأن عدد من المبادرات ذات الصلة التي تهدف إلى معالجة المسائل الهامة التي أبرزها التقرير. وسيستمر إيلاء الأولوية لهذا العمل.

101 -ويدرك المكتب ضرورة تحسين التوازن بين الجنسين؛ لكن هناك أمل: في حين أن الاختلال بين الجنسين صارخ، ربما يكون من المبالغة القول "هناك غياب شبه كامل للمرأة في المناصب العليا" ، عندما تشغل النساء وظيفتين من المناصب الأربعة في فئة ف -5 في شعبة التحقيقات؛ قبل أن تصبح الوظيفة شاغرة، شغلت امرأة رئيسة قسم الشؤون القانونية (ف -5)؛ ومحامي استئناف أقدم (ف -5) امرأة.

102 - ومع ذلك، هناك امرأة واحدة فقط من بين ثمانية من كبار المحامين (ف -5)، رغم أن هذا قد يتغير عندما يتم شغل وظيفة شاغرة. في حين أن المدعي العام (وكيل الأمين العام) امرأة، فإن نائبها (أمين عام مساعد) ليس كذلك. ولا توجد امرأة بين المديرين الحاليين للشعبة (مد -1).

103 – يُعدّ الوضع أفضل في الرتبة ف -4، رغم أنه لا يزال بحاجة إلى تحسين كبير: حاليا، 30 في المائة من وظائف الرتبة ف -4 في مكتب المدعي العام تشغلها نساء (من أصل 44 وظيفة، 27 يشغلها ذكور، و13 وظيفة تشغلها إناث، وأربع منها شاغرة، اثنتان منها شغلتهما امرأتان غادرتا المحكمة).

104- قد تساعد برامج التوجيه الحالية وتعميم مراعاة المنظور الجنساني في شعبة الادعاء وأنشطة فريق العمل المعني بالنوع الاجتماعي التابع لشعبة التحقيقات بالإضافة إلى المبادرات الأخرى، في نهاية المطاف على معالجة قضية عدم التوازن بين الجنسين على مستويات الإدارة العليا. وترأس نائبة المدعي العام أيضًا فريق عمل للتوعية بالنوع الاجتماعي على مستوى المكتب، والذي أنشأ برنامجًا للتوعية الجنسانية، وقد أعاقت قيود وباء كوفيد-19 بدء تنفيذه.

105 -كما ورد في الخطة الاستراتيجية للمكتب (2019-2021)، تعد المساواة بين الجنسين موضوعاً شاملاً هاماً يشمل مجالات مختلفة مثل القيم/الاحترام، والتوظيف/التطوير، والقيادة، في جملة أمور. وقد بذل المكتب جهودا كبيرة في جميع هذه المجالات. وفي هذا الصدد، تجدر الإشارة إلى أن أهداف التكافؤ بين الجنسين في التعيينات تشكل مؤشرات أداء رئيسية يحددها ويراقبها المكتب، ولا سيما للوظائف العليا؛ وهي قضية يوليها المدعي العام واللجنة التنفيذية أهمية كبيرة. كما دعم المكتب وقدم مساهمات مهمة في الجهود ذات الصلة على نطاق المحكمة، بما في ذلك مبادرة إنشاء وتعيين جهة تنسيق للمساواة بين الجنسين في المحكمة. وسيستمر البناء على هذه الجهود وإعطاؤها الأولوية المؤسسية.

106 -وفيما يتعلق بثقافة العمل في مكتب المدعي العام بشكل عام، كما ذُكر آنفاً، تم اتخاذ عدد من المبادرات في المكتب لخلق ثقافة جديدة وأكثر انفتاحاً وشمولية. تضمنت هذه المبادرات تنفيذ التوصيات التي قدمتها فرقة العمل المعنية بمناخ العمل، والتي أنشأتها المدعية العامة في بداية فترة عملها، وإصلاحات، مثل إنشاء بيان بالقيم الأساسية لمكتب المدعي العام المتمثلة في التفاني والنزاهة والاحترام، مع تدريب الموظفين على هذه القيَم، وتنفيذ مدوّنة قواعد السلوك للمكتب، والاتصالات المنتظمة من قبل المدعي العام مع جميع موظفي مكتب المدعي العام فيما يتعلق بالأخلاقيات والسلوك المتوقع من موظفي الخدمة المدنية الدولية، بما في ذلك عدم تسامح المكتب مع المضايقات. ولا يزال تحسين ثقافة العمل في مكتب المدعي العام عملاً جاريًا، لمواصلة ضمان *حياة* المكتب ككل بقيمه وتجذّر إصلاحاته.

107 - ويدرس مكتب المدعي العام أيضاً كيف يمكنه تبسيط عملية صنع القرار بشكل أكثر فعالية دون المساس برقابة الجودة والمساءلة.

108- ومن ثم، فإن مكتب المدعي العام يتعامل مع التوصيات الواردة أدناه بشأن الهياكل الإدارية والقيادية بروح تقدمية.

'1' المدّعي العامّ ونائب المدّعي العامّ

أدوار المدعي العامّ ونائب المدعي العامّ (الفقرتان 139-140)

109- في السنوات التسع الماضية، قاد المدعي العام ونائب المدعي العام التدريب العملي للمكتب واستثمرا بعمق في نجاحه.

110 -قد تتجاهل الملاحظات التي يدلي بها الخبراء التبادلات غير الرسمية المتكررة والمراسلات عبر البريد الإلكتروني (لا سيما الأخيرة منها في زمن قيود فيروس كورونا) التي تحدث بين المدعي العام ونائب المدعي العام وقيادة الفريق، لكن مكتب المدعي العام يدرك أن ممارسة "الإدارة من خلال التجول" هي أداة قيّمة، لا سيما أنها تؤثر على صغار الموظفين، مما يرفع الروح المعنوية ويعزز التواصل.

١١١ - يقتصر سفر المدعي العام على عمل المكتب. ويعد جدول عملها كثيف للغاية. فالمدعية العامة يمكنها إلى أعلى المستويات الحكومية، وبعثاتها الدبلوماسية لها تأثير عملي كبير لا سيما في بلدان الحالات. ومن شأن حضورها في الاجتماعات الدولية، مثل الجمعية العامة السنوية للأمم المتحدة، أو مؤتمر ميونيخ للأمن، أن يدعم أيضًا بشكل كبير عمل المكتب حيث يتم تأمين اجتماعات رفيعة المستوى مع مسؤولي الأمم المتحدة وممثلي الدول لتعزيز ولاية مكتب المدعي العام وأنشطته، إلى حد كبير تماشياً مع توصية الخبراء لرؤساء المحكمة بضمان التفاعل المنتظم على أعلى مستويات الأمم المتحدة، من بين أمور أخرى. يُطلب من المدعية العامة تقديم تقرير مرتين سنويًا إلى مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة عن كل حالة من الحالات في دارفور وليبيا، والتي أحالها إليها المجلس، وهي تستخدم هذه المناسبات (عندما كان السفر شخصيًا لا يزال ممكنًا قبل تفشي الوباء، وقبل الأمر التنفيذي الأمريكي السابق لحظر السفر – والذي تم رفعه الآن اعتبارًا من 2 نيسان/أبريل 2021) للاجتماعات الثنائية المثمرة في نيويورك. هذه ليست سوى أمثلة، لكنها توضح الصعوبة الإضافية التي تواجهها المدعية العامة في الحفاظ على نوع الاتصال الشخصي المنتظم مع موظفيها الذي تستمتع به.

112 - يسافر نائب المدعي العام أقل بكثير مما كان عليه من قبل، وغالبا ما يكون في مهام ذات صلة بالعمل دعما للأنشطة الأساسية لمكتب المدعي العام. خلال فترة القيود التي فرضها الوباء، سيبحث نائب المدعي العام عن وسائل افتراضية "للإدارة عن طريق التجول"، وإلى مدى محدود، يستطيع الموظفون العودة إلى مباني المحكمة، بزيارة طوابق أبراج مكتب المدعي العام.

113 - ومن الإنصاف أيضا القول إن المدعي العام ونائب المدعي العام معروفان بكونهما منفتحين ومتاحين للموظفين. يتفاعل المدعي العام ونائب المدعي العام مع قيادة الفريق المتكامل وموظفي مكتب المدعي العام الآخرين في اجتماعات مقررة للجنة التنفيذية، على المستوى الثنائي عند الاقتضاء، في عمليات استعراض الأدلة، من بين أمور أخرى. منذ توليها فترة ولايتها في عام 2012، حافظت المدعية العامة على سياسة الباب المفتوح، حيث شجعت جميع موظفي مكتب المدعي العام على الاتصال بها مباشرة واللقاء معها. وقد قام العديد من الموظفين بذلك ولا يزالون يتفاعلون بشكل متكرر مع المدعي العام. تتبع المدعية العامة، بمساعدة مكتبها المباشر، ممارسة تنظيم اجتماعات مفتوحة خاصة بمكتب

المدعي العام حيث يُدعى جميع الموظفين للتفاعل معها وبكل حرية مع الإدارة العليا للمكتب، لطرح الأسئلة والتعبير عن أي مخاوف. بالإضافة إلى المباني العامّة التابعة لمكتب المدّعي العامّ، يدعم المدعي العام ويشارك بشكل كامل في قاعات المدينة على مستوى المحكمة، مرة أخرى بهدف التفاعل مباشرة مع الموظفين، وفتح أبواب التواصل مع الموظفين. على الرغم من أن صفحة الشبكة الداخلية الخاصة بمكتب المدعي العام ليست بديلاً عن التفاعل المباشر، إلا أنها أداة مصممة لإبقاء الموظفين على اطلاع بأنشطة المكتب، بما في ذلك أنشطة المدعي العام. بالإضافة إلى رسائل البريد الإلكتروني التي يرسلها المدعي العام إلى الموظفين، جرت مناقشات في المكتب لزيادة تحسين صفحات الشبكة الداخلية لمكتب المدعي العام لجعلها أكثر تفاعلية، وتمكين الموظفين من استخدام المنصة للتواصل مع المدعي العام واللجنة التنفيذية (دون الكشف عن هويتهم عند الرغبة أو خلاف ذلك).

114 - ومع ذلك، سيُوجه انتباه المدعي العام الجديد إلى الشواغل التي حددها الخبراء.

مسألة نائبين للمدعي العام (الفقرات 141-144)

115- ويتفق رأي الخبراء بشأن مسألة نائبي المدعي العام مع رأي الإدارة العليا الحالية لمكتب المدعي العام. إن دور نائب المدعي العام، الذي تطور بشكل عضوي مع مرور الوقت، مفهوم جيداً، وبالتأكيد على مستوى الإدارة العليا، لكنه يمكن أن يستفيد من توضيح أكثر رسمية.

116 -لاحظ، مع ذلك، التعديل الضروري التالي:

- الفقرة 144: ظلت وظيفة نائب المدعي العام، كأحد مخلفات التصرفات السابقة، مخصصة للمكتب لأغراض المحاسبة والميزانية، لكن شاغل الوظيفة، المسؤول أمام المدعي العام، يشرف على عمليات الشعب الثلاث، شعبة الولاية القضائية، وشعبة التحقيقات وشعبة الادّعاء بموجب قيادة وتوجيه المدعي العام. ويعكس *الدليل التنظيمي للمحكمة الجنائية الدولية لعام 2020* بدقة هذا التكليف بالمسؤوليات كما تعكس اللوائح المعدلة لمكتب المدعي العام.

التوصيات 46-48

التوصية 46- ينبغي *عقد اجتماع أسبوعي لقيادة الأفرقة المتكاملة مع المدعي العامّ و/أو نائب المدعي العامّ، مما يقلل المسافة بين المدعي العام ونائب المدعي العام والموظفين. وقد تقلل هذه الاجتماعات أيضاً ممّا يبدو من الاعتماد المفرط على المديرين، حقيقة كان أم لا.*

117- من الناحية المثالية، ستكون هذه توصية قابلة للتنفيذ، ولكن قد يكون من غير الواقعي اقتراح عقد اجتماع أسبوعي، في ضوء الطلبات التي لا هوادة فيها من المدعي العام ونائب المدعي العام، ناهيك عن الضغوط التشغيلية المستمرة على الأفرقة. ومع ذلك، فإن تحسين الاتصالات بين المدعي العام ونائب المدعي العام وقيادة الأفرقة المتكاملة هو هدف مرغوب فيه.

118 -وقد عولجت هذه المسألة بالفعل، إلى حدّ ما، فيما يتعلق بنائب المدعي العام، لأنه يسعى بانتظام لحضور الاجتماع الافتراضي الأسبوعي لكبار مديري نيابة الادعاء العامّ، بما في ذلك محامو الادعاء الأوائل ومحامو الادعاء المعينيون في الأفرقة المتكاملة.

119 - غير أن تنفيذ هذه التوصية، مهما كانت درجة تحقيقها، لا ينبغي أن يقلل من الدور الهام للمديرين، الذين يتحملون مسؤولية إدارية نشطة عن شعبهم، ويتفاعلون بشكل متكرر مع نائب المدعي العام والمدعي العام، وكذلك مع قيادة الفريق.

التوصية 47- *ينبغي لوحدة الإعلام أن تضع استراتيجية للاتصالات الداخلية لمكتب المدّعي العامّ، فضلاً عن الاتصالات بالبريد الإلكتروني والاجتماع السنوي في قاعةالبلدية، لضمان أن يكون للموظفين الذين ليسوا أعضاء في قيادة الأفرقة (الموظفون من الرتب الدنيا، فضلا عن موظفي أقسام الدعم الذين لا ينتمون إلى الأفرقة المتكاملةة) إمكانية إقامة اتصالات منتظمة ومجدية مع المدعي العامّ ونائب المدعي العامّ.*

120- هذه توصية قابلة للتنفيذ ويمكن النظر فيها من قبل الفريق العامل التابع لمكتب المدعي العام، المعني بالاتصالات بالتشاور والمساهمة من المكتب المباشر للمدعي العام. ويمكن أيضًا تلبية الحاجة المحددة جزئيًا من خلال "الإدارة المحسنة بالتجول"، عندما تسمح قيود جائحة كوفيد-19، من قبل المدعي العام ونائب المدعي العام. ويشار أيضا إلى الفقرة 113، وما يليها.

التوصية 48- *وينبغي ألا يعيد المدعي العام هيكل نائبين للمدعي العامّ. ويمكن تحقيق استخدام أكثر كفاءة وفعالية بالنسبة لنائب واحد للمدعي العام بتحديد أدوار ومسؤوليات واضحة. ويمكن، على وجه الخصوص، أن يسند إلى نائب المدعي العام المهام التالية:*

'1' المسؤولية النهائية عن الشعب الثلاث وأعمالها؛

'2' الإشراف على أعمال المديرين وتنسيقها؛

'3' استعراض منتجات عمل الأفرقة الداخلية والموافقة عليها، مثل خطط التحقيق والتعاون .ولا ينبغي أن تكون هذه اللجان محل اهتمام اللجنة التنفيذية إلا في ظروف استثنائية؛

'4' المسؤولية عن المسائل المتصلة بالموارد البشرية والمسائل الإدارية؛

'5' مسؤولية تحديث المدعي العام بانتظام بشأن أعمال الشعب وتقدمها ومشاكلها .

121- يوافق مكتب المدعي العام على التوصية بعدم إعادة هيكل نائبي المدعي العام. بالنسبة للباقي، هذه توصية قابلة للتنفيذ، عكس جزئيًا ما هو موجود بالفعل في الممارسة؛ وبطبيعة الحال، ينبغي توجيه انتباه المدعي العام الجديد إلى التوصية للنظر فيها واتخاذ قرار بشأنها.

'2' اللجنة التنفيذية (الفقرات 145-152)

122- أرادت المدعية العامة الحالية أن تكون اللجنة التنفيذية هيئة أكثر شمولاً، حتى تتمكن من الاستفادة من مجموعة من وجهات النظر التي قد تفسر تكوينها الحالي. وهي هيئة استشارية، لكن، للمدعي العام المسؤولية النهائية عن اتخاذ القرارات. وقد كانت دائما تعمل بهذه الطريقة.

123- التصور السائد بين بعض الموظفين بأن اللجنة التنفيذية هي هيئة لصنع القرار قد يكون ببساطة نتيجة الاستخدام المختصر لمصطلح "اللجنة التنفيذية" فيما يتعلق بالقرارات التي يتخذها المدعي العام في اللجنة التنفيذية. ومن الصحيح أيضًا أن المدعية العامة تحاول جعل اللجنة التنفيذية تتوصل إلى توافق في الآراء بشأن النصيحة التي تقدمها لها.

124- كان دفع عملية صنع القرار التشغيلي إلى مستويات أدنى من اللجنة التنفيذية، اتجاهًا نشطًا ينبغي تعزيزه من أجل تمكين الأفرقة والوحدات الأخرى داخل مكتب المدعي العام وجعلها مسؤولة عن النتائج.

125- نظرًا للضغوط العديدة التي يتعرض لها المدعي العام وأعضاء اللجنة التنفيذية، فإن الأفرقة المتكاملة، من بين أمور أخرى، يعد تأمين توافر جميع ممثلي مكتب المدعي العام اللازمين لاجتماع محدد للجنة التنفيذية مهمة شاقّة، على الرغم من بذل أقصى الجهود. تتمثل سياسة المكتب في التأكد من أن اللجنة التنفيذية تتخذ أماكنها مرة واحدة على الأقل كل أسبوع (عادة يوم الأربعاء)، وإذا لم يكن ذلك ممكنًا، ينبغي القيام بذلك في أول فرصة. يتتبع الديوان العناصر المطلوبة للمناقشة ويتواصل مع أعضاء اللجنة التنفيذية وكل ما يلزم لحضور اجتماعات محددة. ونظرًا للوقائع والضغوط على جداول عمل المدعي العام وآخرين، قد لا يتم عقد اجتماع اللجنة التنفيذية كل أسبوع، لكن تُبذل جميع الجهود - وسيستمر بذلها - لضمان الحفاظ على عقد اجتماعات منتظمة، أو اجتماعات اللجنة التنفيذية المخصصة حيثما كان اتخاذ القرار عاجلاً استجابة لنشوء عناصر محددة.

126- بإعادة تصميم الشكل والعمليات ذات الصلة، بذل ديوان المدّعي العامّ مؤخراً جهوداً متضافرة وناجحة للإسراع بالتسجيل النهائي ونشر القرارات التي يتخذها المدعي العام في اللجنة التنفيذية. ويتم تحقيق ذلك عادة في غضون 24 ساعة.

127- ستكون ملاحظات الخبراء مهمّة بالنسبة للمدعي العام القادم، الذي سيتعين عليه أن يقرر كيفية تشكيل اللجنة التنفيذية وكيف يمكنها زيادة تحسين أدائها.

<u>التوصيات 49-52</u>

التوصية 49- وينبغي *أن ينظر الى اللجنة التنفيذية على أنها هيئة استشارية فقط، مسؤولة عن إسداء المشورة الى المدعي العام. ويُسند إلى المدعي العام اتخاذ القرارات داخل مكتب المدعي العام .وينبغي أن يكون الإطار التنظيمي متسقاً في الاعتراف بالدور الاستشاري للجنة التنفيذية، وينبغي تجنب الإشارة إلى اللجنة التنفيذية بوصفها هيئة لصنع القرار.*

***التوصية 50- وينبغي** أن تقتصر عضوية اللجنة التنفيذية على المدعي العام ونائب المدعي العام ومديري الشعب، من أجل تحسين سرعة المهام الاستشارية. ويجوز لمدير ديوان المدعي العام أو مساعد خاص للمدعي العام أن يحضرا الجلسات لحفظ السجلات. وعندما يرغب أعضاء اللجنة التنفيذية في التشاور مع المديرين الآخرين أو أعضاء الفريق، لا ينبغي اعتبار هذه المشاورات اجتماعا للجنة التنفيذية نفسها.*

***التوصية 51- وينبغي** أن تحدد بوضوح المسائل المطلوب تقديمها للحصول على مشورة اللجنة التنفيذية. وبالمثل، ينبغي تحديد سلطة المديرين وقادة الأفرقة بوضوح. وينبغي أن تكون المسائل التنفيذية، من قبيل خطط البعثات وخطط التحقيق أو تقديم الإقرارات، من مسؤولية المديرين، رهنا بالإشراف العام لنائب المدعي العامّ.*

***التوصية 52-** وينبغي أن يكون هناك إبلاغ أكثر كفاءة للقرارات التي يتخذها المدعي العامّ. وينبغي أن يكون هناك إبلاغ أسبوعي بالقرارات التي يتخذها المدعي العام إلى الموظفين المعنيين في مكتب المدعي العامّ. وينبغي أن يكون رئيس ديوان الرئيس مسؤولا عن الاحتفاظ بسجل مفصل للقرارات المتخذة بشأن المسائل التي تنظر فيها اللجنة التنفيذية[30].*

128- تعدّ التوصيات المذكورة أعلاه، 49-52، قابلة للتنفيذ، لكن يجب تقديمها إلى المدعي العام القادم للنظر فيها. وسيُترَك له الأمر في كيفية تكوين وعمل اللجنة التنفيذية، مع الاعتراف دائمًا بأن القرارات في النهاية تقع على عاتق المدعي العام. في تجربة المكتب، لم يكن التكوين الحالي للجنة التنفيذية عائقاً أمام اتخاذ القرار بل العكس تماماً؛ وقد سمحت بإجراء مناقشات مفتوحة وغنية لتسهيل اتخاذ المدعي العام لقرارات مستنيرة، بما في ذلك عن طريق ضمان تمثيل ومشاركة أكبر للجنسين[31] على مستوى اللجنة التنفيذية.

129- اللجنة التنفيذية هي هيئة استشارية للمدعي العام وكان هذا هو الحال دائما ويجب أن يكون واضحا لجميع الموظفين.

130- كانت ممارسة ديوان المدّعي العامّ، تحت سلطة رئيس ديوان، هي الاحتفاظ دائمًا بسرد دقيق لمناقشات اللجنة التنفيذية والقرارات ذات الصلة التي يتخذها المدعي العام. بالإشارة إلى التوصية 52، تم تنفيذ التحسينات، مثل زيادة كفاءة تبليغ القرارات على أساس السجل التفصيلي الذي أعده الديوان (انظر الفقرات 122-127).

‘3’ديوان المدّعي العامّ (الفقرات 153-161)

131- في حين أن الديوان قد أدى وظائف حاسمة للمدعي العام والمكتب على نطاق أوسع، فإنه يعاني، كما جاء في **الاستنتاجات**، من نقص الموارد الكافية. وتنطبق هذه الفجوة الخطيرة في الموارد على جميع الخدمات التي يقدمها المكتب المباشر، بما في ذلك خدمات ودعم الموارد البشرية التابعة للمكت. إن مجرد تحويل عبء العمل داخل الديوان لن يعالج هذا النقص المزمن بما فيه الكفاية.

132- تتناول دائرة التحقيقات الداخلية بحكم تعريفها عددا لا يحصى من المسائل الداخلية والمشتركة بين الأجهزة والخارجية دعما لولاية المدعي العام ووظائفه. وإدراكًا للقلق بشأن التأخيرات في اتخاذ القرار عندما يحدث ذلك، والذي يرجع أحيانًا إلى عوامل خارج نطاق تأثير الديوان، مقابل حجم القرارات الأخرى التي يتم تناولها على الفور، فإن المكتب يعمل مع ذلك على تبسيط عملية صنع القرار في الديوان، عند الاقتضاء مع المحافظة على دقتها وجودتها وإدارة المدعي العام ومراقبة الجودة في المكتب.

133- وسيتعين على المدعي العام الجديد تقييم الملاحظة التي أبداها الخبراء بشأن وظائف رئيس الديوان.

رئيس الدّيوان (الفقرات 155-157)

134- إن وصف الواجبات والمسؤوليات الحالية لرئيس الديوان التي يعرضها الخبراء دقيق بشكل عام. ما قد يكون الخبراء قد أغفلوه هو مدى الأهمية الأساسية لدور رئيس الديوان والديوان في تيسير وتمكين المدعي العام من أداء مهامه والإدارة العامة للمكتب. علاوة على ذلك، يجب تسليط الضوء على التعاون الوثيق بين رئيس الديوان وشعبة الولاية القضائية والتكامل والتعاون وبشكل أكثر تحديدًا مستوى الدعم الذي يوفره قسم التعاون الدولي في شعبة الولاية القضائية، ولا سيما فريق التعاون العام والعلاقات

(30) تمشياً مع الجهود الموصى بها في إطار التوصية بموجب التوصية 14 (الصفحة 20).
(31) محامي استئناف أقدم (ف 5) ومنسق التحقيقات (ف 5) كلاهما عضوتان في اللجنة التنفيذية.

الخارجية الصغير، للمدعي العام ونائب المدعي العام، مع احترام تنظيم الاجتماعات، وإعداد مذكرات الإحاطة، والخطب وغيرها من التدخلات العامة، والحضور مع المدعي العام ونائب المدعي العام في الاجتماعات الدبلوماسية واجتماعات أصحاب المصلحة الآخرين. ويقوم رئيس الديوان بمراجعة هذه المواد وتنقيحها ووضع اللمسات الأخيرة عليها بعناية لينظر فيها المدعي العام.

135 - ومع ذلك، فإن مسألة ما إذا كان ينبغي إعادة تنسيق وظائف رئيس الديوان أو إعادة توزيعها، وكيف ذلك، ستكون مسألة ينظر فيها المدعي العامّ الجديد.

136- ومهما كانت الوظائف التي ستحدد وظيفة رئيس الديوان، ينبغي الاعتراف بأنها ستشمل بالضرورة المهام والمسؤوليات الإشرافية للموظفين المناسبة للرتبة ف -5؛ وهذا هو الحال بالنسبة للمناصب المماثلة في قلم المحكمة ورئاسة المحكمة.

وحدة الإعلام (الفقرات 158-161)

137- يتفق المكتب مع ملاحظات الخبراء فيما يتعلق بأهمية الاتصال بالنسبة لمكتب المدعي العام والنقص الحالي في موارد وحدة الإعلام. ومع ذلك، يوضح المكتب أنه خلافًا لملاحظات الخبراء، فإن وحدة الإعلام ليست مسؤولة عن الاتصالات الداخلية للموظفين، كما أنها ليست مناسبة لهذا الغرض. بينما قد يُطلب من وحدة الإعلام، من وقت لآخر، المساهمة في مسودة الاتصالات الداخلية اعتمادًا على طبيعة هذا الاتصال، فإن هذا ليس دور أو منتج عمل وحدة الإعلام، ولا ينبغي أن يكون كذلك. تركز وحدة الإعلام بحق على احتياجات المعلومات العامة للمدعي العام والمكتب، وللمساعدة في جهود "التوعية". ويرحب المكتب بإقرار الخبراء بأن وحدة الإعلام والمكتب يمكن أن يستفيدا على نطاق أوسع من ضخ موارد إضافية لتلبية الاحتياجات الإعلامية الهامّة، مع الاعتراف في الوقت نفسه بالغايات والوسائل: يمكن القول، حتى مع ضخ موارد إضافية، لا يمكن للمكتب بمفرده أن يفي بالمطالب الكبيرة الملقاة على عاتقه فيما يتعلق بالإعلام في أكثر من 20 دولة، وأن يرفع مستوى الوعي بأنشطته في العالم بأسره. وتستفيد وحدة الإعلام من التعاون الوثيق مع قلم المحكمة في أداء وظائفها في سلسلة متصلة من الخدمات. ويرى المكتب أيضا أن الدول الأطراف والمنظمات غير الحكومية وأصحاب المصلحة الآخرين في نظام روما الأساسي قد اضطلعوا بدور في دعم جهود المفوضية لنشر معلومات دقيقة عن المكتب وأنشطته.

138- يتمّ إعداد البيانات العامة الصادرة عن المكتب بعناية من خلال عملية تشاور داخلية مع المدعي العام وأصحاب المصلحة المعنيين داخل المكتب، حسب الاقتضاء. ولا يتم تعميم البيانات الصحفية والنشرات الصحفية للمكتب على اللجنة التنفيذية للمراجعة والموافقة في كل حالة. من الناحية العملية، هذا هو الاستثناء وليس القاعدة ولا يتم ذلك إلاّ عندما يتطلب الموضوع التشاور على مستوى اللجنة التنفيذية وفقًا لتعليمات المدعي العام. ويتم إعداد معظم المسودات من خلال عملية تعاونية مع مدخلات من الموظفين المعنيين حسب الضرورة، ثم تتم مراجعتها بعناية ووضع اللمسات الأخيرة عليها من قبل رئيس ديوان الذي يؤدي وظيفة تصفية مهمة للتأكد من أن المسودات ترضي المدعي العام والجودة والمعايير المطلوبة والمتوقعة من المكتب قبل نشرها.

139- في حين أن المتحدث الرسمي المخصص ليس الدواء الشافي من كل العلل، وسيتعين على هذا المنصب أيضا أن يلتمس التوجيهات والتعليمات لضمان معايرة الرسائل والموافقة عليها داخليا والمعايير اللازمة، يرحب المكتب بالاقتراح المتعلق بمتحدث رسمي أو مستشار إعلامي أقدم أن تضاف إلى موارد وحدة الإعلام المحدودة الخاصة بـالمكتب. ومع ذلك، مرة أخرى، واجه تعيين مسؤول إعلامي كبير قيود الميزانية. كما سيُترَك الأمرُ للمدعي العام الجديد للبت فيه. ويتلاءم التعاون الوثيق وإدارة الرسائل العامة للمكتب مع وظائف ومسؤوليات المكتب الأمامي تحت توجيه وقيادة المدعي العام (وهي الممارسة الحالية).

<u>التوصيات 53-56</u>

التوصية 53- *ينبغي تقليص مهام ومسؤوليات رئيس الديوان إلى حد كبير. وينبغي أن تكون مطابقة لتلك التي يشغلها الأمين التنفيذي الأقدم للجهاز المسؤول عن المسائل الإدارية. وينبغي أن تكون المشورة الاستراتيجية والمتعلقة بالسياسات من بين مشورة اللجنة التنفيذية، وقسم المشورة القانونية، وكبير مستشاري الاستئناف. وينبغي أن تقع جميع المسؤوليات المتعلقة بالاتصالات على عاتق وحدة الإعلام والمساعدين الخاصين للمدعي العامّ.*

140- ستكون هذه التوصية للمدعي العام القادم للنظر فيها واتخاذ إجراءات بشأنها بالقدر المناسب والمتسق مع احتياجاته. لكن الاقتراح بأن مهام ومسؤوليات رئيس ديوان "ينبغي تقليصها إلى حد كبير" قد يكون من الناحية العملية غير واقعي، بالنظر إلى مطالب المكتب والمدعي العام، وكذلك الاجتهاد القضائي للمحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية بالنظر إلى التوصيات السابقة لخبراء التصنيف فيما يتعلق بهذا الموقف. وسيكون للمدعي العام الجديد أن ينظر في إعادة تنظيم الواجبات التي قد تكون مناسبة مع مراعاة جميع الاعتبارات ذات الصلة. يكرر المكتب الملاحظات ذات الصلة الواردة في الأقسام السابقة بشأن هذه التوصية.

التوصية 54- *وينبغي أن تتماشى المهام والمسؤوليات المناسبة التي يضطلع بها رئيس الديوان مع الرتبة المهنية الحالية المرتبطة بهذا المنصب.*

141- لا تعكس الرتبة الفنية الحالية (ف -4) لرئيس الديوان مسؤوليات هذه الوظيفة. كما أنه ليس من العملي محاولة ضغط عمل رئيس الديوان في رتبة ف-4. فقد أُقرّ بأن هذه الوظيفة تتطلب إعادة التصنيف إلى رتبة ف-5، ولكن إعادة التصنيف هذه لم يتم قبولها بعد من قبل لجنة الميزانية والمالية والجمعية. مهما كانت الوظائف التي تحدد بشكل صحيح منصب رئيس ديوان، فإنها ستشمل بالضرورة المهام والمسؤوليات الإشرافية للموظفين المناسبة لمستوى الرتبة ف -5؛ هذا هو الحال بالفعل بالنسبة للوظائف المماثلة في قلم المحكمة والرئاسة، وليس هناك سبب يجعلها خلاف ذلك في مكتب المدعي العام. والوظيفة هي بنفس درجة الرتبة ف -5 في المنظمات ذات الوضع المتشابه مع التعقيد المماثل للولايات والمهام [32]. علاوة على ذلك، يجدر التأكيد على أنه تم الاعتراف مرارًا وتكرارًا بوظيفة رئيس ديوان المدعي العام في رتبة ف-5، حيث سجلت درجات عالية في معايير التصنيف المطلوبة، من قبل كل من الآلية الداخلية للتصنيف في المحكمة باتباع الإجراءات ذات الصلة والمعايير التي حددتها التعليمات الإدارية المعمول بها، وكذلك خبراء التصنيف الخارجيين لمدة ثلاث سنوات متتالية. وهذه أمور موثقة جيدا. كما ذكر المكتب بالفعل، يجب أن يعزز التغيير الولايات المنصوص عليها في النظام الأساسي، بما في ذلك خدمات الدعم المقدمة إلى الرؤساء في أداء ولاياتهم المتعددة الأوجه، ويؤدي إلى تحسينات فعلية وحوكمة رشيدة، وعدم السير في الاتجاه الآخر. ويتفق المكتب مع الخبراء حيث يرد في مكان آخر من التقريره على أن القرارات الإدارية للمحكمة/المكتب، بما في ذلك ما يتعلق بالموارد البشرية، يجب أن تتماشى مع فقه ومعايير المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية، وسيضع ذلك في الاعتبار عند النظر في هذه التوصية.

التوصية 55- *وينبغي توسيع نطاق قدرة وحدة الإعلام. وينبغي أن يعين مكتب المدعي العام موظفا إعلاميا أقدم (ف-4) ليرأس وحدة الإعلام، وأن يعمل، حسب الطلب، بوصفه المتحدث الرسمي باسم مكتب المدعي العامّ.*

142 -هذه توصية قابلة للتنفيذ من شأنها أن تجد الدعم داخل مكتب المدعي العام، لكنها، بسبب قيود الميزانية، ستكون من اختصاص المدعي العام القادم للنظر فيها، وإذا نصح بذلك، أجريت مناقشتها معاللجنة والجمعية. ومع ذلك فإن القيمة المضافة لوجود مسؤول إعلامي كبير متفرّغ بالكامل لدور المتحدث الرسمي باسم مكتب المدعي العام واضحة.

التوصية 56- *وينبغي أن تقع وحدة الإعلام في الوحدة خارج المكتب المباشر للمدعي العام وأن تعمل تحت مظلة المدعي العام مباشرة.*

143- انظر التعليقات التي قدمها المكتب تحت العنوان الفرعي وحدة الإعلام، أعلاه. من الناحية العملية، في النظام الحالي، تتم جميع عمليات المعلومات العامة للمكتب تحت إشراف وتوجيه المدعي العام. ومع ذلك، فإن وضع وحدة الإعلام خارج *المكتب المباشر للمدعي العام* سيؤدي إلى عدم الكفاءة، وفرض ضرائب غير ضرورية على الجدول الزمني الثقيل للمدعي العام وإخراج وظيفة الإشراف ومراقبة الجودة من المعادلة.

‘4‘الأفرقة المتكاملة (الفقرات 162-166)

---

(32) أُنظر أيضاً Dan Ciampa, “The Case for a Chief of Staff”, Harvard Business Review (May-June 2020 متاح على الشبكة https://hbr.org/2020/05/the-case-for-a-chief-of-staff

144- تقرّ **الاستنتاجات** بالخطوات المهمّة التي اتخذها مكتب المدعي العام لتحسين أداء الأفرقة من خلال التحوّل من هيكل "الفريق المشترك" إلى هيكل "الفريق المتكامل" الحالي وتشكيل أفرقة "متقدمة" خلال مرحلة الفحص الأولي للحالات التي من المحتمل أن تؤدي إلى تحقيقات.

145- كما يبدو أن الخبراء يقرون بإن مكتب المدعي العام يعمل حاليًا على وضع مبادئ توجيهية لأداء الفريق المتكامل بناءً على أفضل الممارسات التي تستند إلى خبرة الافرقة. وسيوفر هذا الإطار التنظيمي الذي يراه الخبراء ضروريًا. شارك مكتب المدعي العام أفكاره بشأن هذه المسألة مع الخبراء، بالإضافة إلى مسودة عناصر المبادئ التوجيهية التي يتم إعدادها.

146 - ومع ذلك، يلزم بعض الإيضاح فيما يتعلق بالآراء المعرب عنها في الفقرة 166: على الرغم من القلق الذي أعرب عنه الخبراء، فإن هياكل إدارة المصفوفة شائعة في المنظمات المعقدة ويمكنها توفير تسلسل إداري واضح.

147 - وتضم الأفرقة المتكاملة أعضاء الفريق ذوي المهارات التكميلية تحت القيادة العامة لكبار محامي الدفاع. ومع ذلك، في أي فريق عالي الأداء، يمكن توزيع الأدوار القيادية، بحيث يستخدم قائد فريق التحقيق، على سبيل المثال، مهاراته لقيادة أنشطة التحقيق.

148- يتمتّع أعضاء الفريق بحرية استشارة الزملاء فيما يمكن أن يسمى "غرفهم المنزلية" خارج الفريق - على سبيل المثال، قد يسعى مستشار التعاون الدولي المضمن في الفريق إلى الحصول على أفكار ومشورة لحل المشكلات من شعبة التعاون الدولي طالما أنه يسهمون بأفكارهم ومبادراتهم داخل الفريق ويظلون مسؤولين أمام قيادة الفريق الشاملة. وينطبق الأمر نفسه على المحللين المنضمين إلى الأفرقة، والتي تكون غرفتها الرئيسية هي قسم التحليل الاستقصائي في شعبة التحقيق.

149 -فيما يتعلق بتقييم الأداء، يُعتقد أن تقييمات أداء الموظفين يتم إجراؤها بشكل أفضل من قبل مشرفين يتمتعون بخلفية مهنية مماثلة؛ لذلك، على سبيل المثال، يجب تقييم عمل المحققين في الأفرقة من قبل منسق التحقيقات ومراجعته من قبل مدير الهوية، ولكن مع المدخلات الأساسية من المحامي الأقدم وقائد فريق التحقيق في الفريق.

150 - إن نظام إدارة المصفوفة الذي يعمل فيما يتعلق بالأفرقة المتكاملة، مهما كان من الممكن تحسينه أو توضيحه، يعمل في الممارسة العملية.

التوصيات 57-63

التوصية 57- *ينبغي توضيح تقسيم مهامّ ومسؤوليات أعضاء الأفرقة المتكاملة وتعميمه على جميع الموظفين. وينبغي إدراج هذه المستجدات في دليل العمليات المستكمل.*

التوصية 58- *وينبغي توضيح وتنفيذ فصل القيادة الاستراتيجية (شعبة الادّعاء، وكبار محامي الادّعاء) عن القيادة التشغيلية/الوظيفية (شعبة التحقيقات، قادة الفريق).*

التوصية 59- *وينبغي مواءمة أساليب العمل بين الأفرقة. وينبغي تحديد أفضل الممارسات للأنشطة والعمليات الروتينية للأفرقة المتكاملة، بما في ذلك استخدام قواعد البيانات وأدوات المهام والاجتماعات والاتصالات. وفي الاجتماعات الأسبوعية المقترحة مع نائب المدعي العام، ينبغي تشجيع تبادل الممارسات فيما بين الأفرقة.*

151- تعكس التوصيات الواردة أعلاه، 57-59، التخطيط الحالي لمكتب المدعي العام، وسيتم تنفيذها.

التوصية 60- *وينبغي إضفاء الطابع المؤسسي على إنشاء الأفرقة المتكاملة الأساسية في المرحلة الثانية من المؤسسات العامةز يجب أن يعتمد حجم الفريق المتكامل في هذه المرحلة على الوضع وتعقيده، لكن يجب أن يشمل على الأقل عضوًا من كل من شعبة التحقيقات، وشعبة الادّعاء، وشعبة الولاية القضائية، والتكامل والتعاون، والأفرقة المتكاملة. وينبغي أن يرأس كل فريق محام أقدم (شعبة التحقيقات- من الرتبة ف-5)، يدعمها موظفون أساسيون مناسبون من الشعب والأقسام ذات الصلة.*

152- تعكس هذه التوصية الممارسة الحالية لمكتب المدعي العام. ومع ذلك، أصبح الحفاظ على هذه الممارسة أكثر صعوبة، حيث يسعى مكتب المدعي العام جاهدًا لإدارة عبء العمل المتزايد بموارد محدودة. لكن يمكن الاعتراف بهذه الممارسة رسميًا من خلال دليل العمليات المنقح.

التوصية 61- *وإن أمكن، في وقت فتح التحقيق، ينبغي تعيين محلل في شعبة التحليلات الأولية في شعبة التحليل التحقيقات لفترة محدودة.*

153- تعكس هذه التوصية التفكير الحالي لمكتب المدعي العام وهي امتداد منطقي لعملية "التسليم" من PE إلى التحقيق. إن فكرة تناوب أعضاء موظفي خدمات الخدمات العامة إلى معايير المحاسبة الدولية، والعكس بالعكس، هي أيضًا قيد الدراسة النشطة.

التوصية 62- *وينبغي توحيد دور المركز في الأفرقة المتكاملة وشرحه ومناقشته بشكل كامل مع الفريق المتكامل بأكمله.*

154- ستشكل هذه التوصية القابلة للتنفيذ جزءًا من المبادئ التوجيهية للعمل الجماعي المتكامل الجاري إعدادها.

155 -وينطوي عمل مكتب المدعي العام في طياته على أبعاد دبلوماسية مهمة، مثل ضرورة إبرام مذكرات تفاهم مع بلدان الحالة وغيرها لتسهيل العمليات وضمان التعاون. وتعدّ هذه مسؤولية أساسية من مسؤوليات شعبة الولاية القضائية والتكامل والتعاون، وشعبة التحقيقات

156 - يعمل مستشار التعاون الدولي الملحق بالفريق المتكامل كخبير يقدم المشورة بشأن معايير التفاهمات التي تم التوصل إليها مع الحكومات، ويساعد في طلبات المساعدة، ويساهم في الحفاظ على علاقات دبلوماسية سليمة والتفاهم مع السلطات المحلية، من بين مهامّ أخرى.

157- معبراً عنه بأبسط عباراته، يظل الدور الأساسي للأخلاقيات ومنع تضارب المصالح يتمثل في "فتح الباب" في بلدان الحالات، التي يمكن للمحققين عبورها، حتى يتمكنوا من تنمية اتصالاتهم التنفيذية على أرض الواقع والقيام بالعمل الذي يتناسب مع مهاراتهم وخبرتهم. ويظل مفتاح عمليات الفريق الناجحة في مثل هذه البيئات المعقدة هو التواصل الواضح، وكذلك الدعم المتبادل والمساءلة بين أعضاء الفريق.

التوصية 63- *وينبغي توضيح وتوحيد العلاقة بين الأفرقة المتكاملة ووحدات الدعم (وحدة الشؤون الجنسانية والطفل)، ووحدة خدمات اللغات، ووحدة المخاطر التشغيلية والدعم ووحدة استراتيجية الحماية. وينبغي استشارتهم في وقت مبكر من دورات تخطيط العمليات، بغية تفادي التأخير والنفقات الإضافية.*

158- تعكس هذه التوصية القابلة للتنفيذ تفكير مكتب المدعي العام وسيتم تنفيذها بنجاح. إنها بالفعل ممارسة لإشراك وحدات الدعم في مرحلة التخطيط للعمليات، حتى أثناء مرحلة الفحص الأولي.

4- ملاك الموظفين في مكتبالادعاء

'1'مؤهلات الموظفين

159- إن **الاستنتاجات** التي توصّل إليها الخبراء سليمة بشكل عامّ وتؤكد على القضايا التي يعالجها مكتب المدعي العام، ولكنها تتطلب المزيد من الجهود المتضافرة. وتعدّ الحاجة إلى مزيج من المهارات بين الموظفين، سواء في مجال الهوية الشخصية أو التطوير المهني، أمر منطقي، نظرًا لطبيعة الأنشطة الأساسية لمكتب المدعي العام. فالحجم الواحد، إذا جاز التعبير، لا يناسب الجميع. وما هو مطلوب هو مجموعات المهارات التكميلية.

160 -ويسعى مكتب المدعي العام إلى تحسين المعرفة القطرية، من خلال الاحتفاظ بخبراء قطريين، وكما تم تناوله في مكان آخر في هذا الردّ، القدرة المحلية على التحقيق في شخص مساعد التحقيق الخاص بالحالة ("مساعد التحقيق")، وهي ميزة تشغيلية كانت رائدة بنجاح كبير في أوغندا وهو الآن أكثر انتشارًا عبر التحقيقات. كما يعتمد مكتب المدعي العام على إحاطات الموظفين التي يقدمها خبراء معترف بهم بشأن الخلفية التاريخية والثقافية والسياسية للأوضاع، كطريقة لتحسين الفعالية التشغيلية للأفرقة.

161 -أوصى مكتب المراجعة الداخلي للحسابات بأن تقوم شعبة التحقيق بتعيين موظف تدريب، وهو اقتراح يبدو أن الخبراء يؤيدونه. وكان من رأي مكتب المدعي العام أنه من الأفضل أن يكون هناك موظف تدريب مسؤول على مستوى المكتب. ومع ذلك، أدت القيود الحالية على الميزانية إلى تقليص شديد لمبادرات التدريب في مكتب المدعي العامّ، والتي يديرها بشكل عام عنصر الموارد البشرية في ديوان مكتب المدّعي العامّ.

162- يوجد حاليًا داخل قسم إدارة المعلومات والمعرفة والأدلة موظف تعليم إلكتروني، وهو النقطة المحورية لإنشاء وإدارة دورات تدريبية عبر الإنترنت لمكتب المدعي العامّ. ولكن هذا الدور يعتمد على الخبرة في التدريب وإنشاء مواد تدريبية عبر الإنترنت (التعليم الإلكتروني التفاعلي) بدلاً من المعرفة الموضوعية بالموضوع. ومع ذلك، فإن توصية مكتب المراجعة الداخلي تتعلق بمسؤول التدريب على شعبة التحقيق، الذي سيكون لديه خبرة في الموضوع. وبغض النظر عن قيود الميزانية، يمكن لممكتب المدعي العامّ تحسين إدارته لمتطلبات التدريب من خلال تكاتف الموارد البشرية التابعة مكتب المراجعة الداخلي ومكتب المدعي العامّ مع مكتب التعليم الإلكتروني للمشاركة في إدارة هذه الاحتياجات.

163- ويرى مكتب المدعي العام أن التوصيات الواردة أدناه بناءة وقابلة للتنفيذ (والتحفظات الوحيدة هي تلك المتعلقة بتفويض المهام إلى قلم المحكمة).

التوصيات 64-70

التوصية 64- *للتأكّد من تمتُّع جميع الموظفين المعينين حديثا بما يكفي من الخبرة، ينبغي النظر في استعراض احتياجات التعيينات المستقبلية التي تشمل المهارات التي يفتقر إليها مكتب المدعي العامّ*[33].

التوصية 65- *وينبغي النظر في توفير تدريب توجيهي إلزامي على نطاق المحكمة بشأن الوثائق والمبادئ الأساسية للمحكمة*[34].

التوصية 66- *وينبغي فصل أدوار محامي الادّعاء وأعوان الشؤون القانونية داخل شعبة الادعاء، وأن تنعكس في عملية التعيين.*

التوصية 67- *وينبغي إجراء تقييم منتظم لتحديد ما إذا كان الموظفون بحاجة إلى تدريب على المتابعة*[35].

التوصية 68- *وينبغي أن يدرج التطوير المهني باستمرار في تقييم الأداء، وأن يولى الاهتمام المناسب.*

164- تعدّ التوصيات المذكورة أعلاه، 64-68، قابلة للتنفيذ من الناحية النظرية، لكن يجب الاعتراف بأن المكتب قد خفض ميزانية التدريب لمدة عامين متتاليين، بالنظر إلى الحاجة إلى تلبية متطلبات الموارد التشغيلية؛ ومع ذلك، فإن التوصيات تعكس التفكير الحالي داخل مكتب المدعي العام (على سبيل المثال التوصية 64 والتوصية 68)، أو يجب أن تخضع لدراسة متأنية بهدف التنفيذ المحتمل (على سبيل المثال، التوصية 66 والتوصية 67). ستنطوي التوصية 65 على مسؤولية على مستوى المحكمة يمكن أن يساهم فيها مكتب المدعي العام.

التوصية 69- *بالتعاون مع قسم الموارد البشرية في قلم المحكمة، زيادة الشفافية فيما يتعلق بالإجازات التطويرية والإجازات الخاصة بدون أجر بتحديد القواعد والأنظمة التي تحيط بهذه الطلبات. وتعتبر مهام الموارد البشرية المتصلة بالإجازات مثالا على المسؤوليات التي يمكن أن توكل إلى قسم الموارد البشرية التابع لقلم المحكمة.*

165- هذه توصية سليمة وقابلة للتنفيذ، وتعكس التفكير الحالي لمكتب المدعي العام، رغم إمكانية تحسين الشفافية والعمليات المتعلقة بمنح إجازة تطوير وإجازة خاصة بدون أجر. وبالنظر إلى الاحتياجات التشغيلية المحددة لمكتب المدعي العام، الذي يعتبر المدعي العام في وضع أفضل لتقييمه، ينبغي على مكتب المدعي العام الاحتفاظ بوظائف الموارد البشرية المتعلقة بالإجازات وعدم تفويضها إلى قلم المحكمة.

التوصية 70- *ومن أجل تلبية الاحتياجات التدريبية في حدود الميزانية المتاحة لمكتب المدعي العامّ، ينبغي النظر في إسناد بعض المسؤوليات المتصلة بالتدريب إلى قلم المحكمة.*

166- يدعم قلم المحكمة بالفعل بعض احتياجات التدريب الخاصة بمكتب المدعي العامّ. ويعمل التآزر في هذا المجال بشكل جيد. ليست هناك حاجة لمزيد من التفويض. ومع ذلك، في الوضع الحالي للميزانية، لا يوجد تمويل للتدريب داخل مكتب المدعي العام، بخلاف ما يمكن القيام به داخليًا أو الحصول عليه مجانًا.

‘2’عدد الموظفين الفقرات 176-184

(33) انُظر القسم الثاني هاء- أدناه- التعيينات القصيرة الأجل، التوظيف المحلي
(34) أُنظر القسم الثاني – واو
(35) أُنظر القسم الثاني – زاي- تقييم الأداء.

167- تصف **الاستنتاجات** التي توصل إليها الخبراء بدقة وبتفاصيل دقيقة نقص الموارد المزمن الذي يؤثر على جميع شُعَب وأقسام مكتب المدعي العام، مع ما يترتب على ذلك من مخاطر تشغيلية خطيرة. كما تصف الجهود التي بذلها مكتب المدعي العام لإيصال فهم احتياجاته الحقيقية إلى لجنة الميزانية والمالية وإلى الجمعية. وهذا النقص في الموارد يمس بشعبة التحقيق بشراسة خاصة. والوضع غير مستدام على المدى الطويل. وسيتعين معالجته في وقت ما في المستقبل، إذا كان للمحكمة أن تنجح في مهمتها.

168 .ومع ذلك، فإن المحكمة، إدراكًا منها لخطورة الأثر المالي على الدول الأطراف لوباء كوفيد-19، قدمت لعام 2021 مقترحًا لميزانية النمو الصفري الاسمي، والذي تم قبوله مع تعديلات طفيفة فقط من قبل لجنة الميزانية والمالية وإلى الجمعية. وبالتالي، فإن العلاج الواضح للمشكلة الخطيرة التي حددها الخبراء، والذي سيكون استثمارًا إضافيًا للموارد في المحكمة، من غير المرجح أن يحدث في المستقبل القريب، وقد يفسر هذا سبب بقاء تقرير الخبراء صامتًا إلى حد كبير بشأن اضطرار الدول الأطراف زيادة استثمار الموارد في المحكمة.

169- ومع ذلك، يرى مكتب المدعي العام أن مثل هذا الاستثمار في المستقبل يجب أن يُكتسب، من خلال إثبات المسؤولية المالية والانضباط من جانب مكتب المدعي العامّ والمحكمة، والإدارة الحذرة للموارد المتاحة، وتحقيق نتائج إيجابية. ومع ذلك، يتطلب تحقيق النتائج نشر واستخدام الموارد الكافية، وبالتالي فإن الوضع الحالي لمكتب المدعي العام والمحكمة بشكل عام يمثل تحديات خطيرة. ولمواجهة هذه التحديات، يقوم مكتب المدعي العام، من جانبه، بتحديد الأولويات، واستخدام الموارد بأكبر قدر ممكن من الكفاءة، ونشر موظفيه لتلبية الاحتياجات الأكثر إلحاحًا، مع إعادة التقييم المستمر للضروريات.

التوصيات 71-75

التوصية 71- *وينبغي إعادة النظر في الممارسات الحالية لتحديد الأولويات من أجل التكيف مع تضاؤل قدرة المكتب على تناول الحالات/الحالات الجديدة.*

170- هذه التوصية تؤكد فقط على الواقع الصعب الذي يجب أن يستوعبه التخطيط الحالي لمكتب المدّعي العامّ.

التوصية 72- *وفي غياب زيادة في عدد الموظفين في شعبة التحقيقات، ينبغي أن ينظر مكتب المدعي العام في تعيين موظفين من الشعب والأقسام الأخرى في شعبة التحقيقات، لتحقيق التوازن بين عدد الموظفين في شعبة التحقيقات وشعبة الادّعاء.*

171- هذه توصية قابلة للتنفيذ، وهي توصية سليمة لأسباب عديدة، لكن ستكون بمثابة فجوة مؤقتة للعجز الحالي في الموارد. كما أنها لا تلبي الوضع الحالي لعبء العمل: ففي ظل خمس محاكمات جارية أو قيد الإعداد، فإن *شعبة الادّعاء*، على سبيل المثال، تفتقر إلى الموارد أكثر مما كانت عليه من أي وقت مضى.

التوصية 73- *وينبغي أن ينظر مكتب المدعي العام في إمكانية تفويض بعض مسؤوليات الترجمة التحريرية/الشفوية إلى شعبةاللغات والترجمة في قلم المحكمة، حيثما تسمح بذلك متطلبات السرية.*

172- وكسمة من سمات أوجه التآزر التي تحققت بين مكتب المدعي العام وقلم المحكمة، فإن هذه "الإمكانية" كانت الممارسة الفعلية منذ فترة طويلة. غير أن بعض لغات الحالة خارجة عن قدرة الدائرة، ولا سيما في مرحلة التحقيق قبل أن تنتقل أي قضية إلى المحاكمة. كما أن الاستعانة بمصادر خارجية لخدمات الترجمة، مع وجود متطلبات السرية، كانت أيضا تمثل إحدى ممارسات وحدة الخدمات اللغوية التابعة لمكتب المدّعي العامّ.

التوصية 74- *وينبغي تقييم مدى توافق الاحتياجات الحالية من الموارد البشرية مع ما تستلزمه الوحدة من تعيين موظفين لغويين محددين في الوقت المناسب.*

التوصية 75- *وينبغي إعداد استعراض لعدد الوظائف التي يحتاج إليها مكتب المدعي العام للدعم الإداري، مع تحديد المهارات المطلوبة.*

173- تعدّ التوصيتان 74 و75 من التوصيات القابلة للتنفيذ التي يؤيدها مكتب المدعي العامّ.

دال- إدارة قلم المحكمة

1- انتخاب المسجّل ونائب المسجّل

التوصيات

التوصية 76- *ينبغي أن تكون عملية انتخاب رئيس قلم المحكمة أكثر شمولا. وينبغي أن تقوم جمعية الدوّل الأطراف، وفقاً لمسؤولياتها بموجب نموذج الحوكمة الثلاثي الطبقات، بعملية اختيار بمساعدة لجنة خبراء تقوم بفحص المرشحين وإجراء عمليات فحص للخلفيات وإجراء مقابلات وتقديم قائمة مختصرة إلى الدول الأطراف. ثم تصوّت الجمعية على تثبيت قائمة مختصرة للمرشحين قبل إحالتها إلى القضاة لاتخاذ قرار بشأنها. وسيتبع نفس الإجراء في حالة نائب المسجل إذا كان من المقرر انتخابه.*

التوصية 77- *ويوصي الخبراء بالاستفادة من إمكانية تعيين نائب للمسجل لتمكين المسجل من التركيز على إدارة المحكمة/المنظمة الدولية (الطبقة 3). وسيتزامن هذا الدور مع وظيفة رئيس الخدمات القضائية (مد-2)، وبذلك سيكون القرار غير مكلّف. وينبغي انتخاب نائب المسجل بالطريقة نفسها الموصى بها بالنسبة للمسجل، وفي وقت واحد إن أمكن ذلك. ويمكن أن تنظر الجمعية في إمكانية تقدّم المرشحين معاً، لشغل منصبي المسجل ونائب المسجل، وانتخابهما على هذا النحو، لتعزيز التنوع الجنساني والجغرافي. وينبغي أن تنظر الجمعية في نهج مماثل فيما يتعلق بالانتخابات المشتركة للمدعي العام ونائب المدعي العام.*

التوصية 78- *وعلى المدى الطويل، يوصى بأن تقوم الدول الأطراف بتعديل الأحكام التي تشير إلى مدة ولاية المسجل بحيث تقتصر على ولاية غير قابلة للتجديد من 7 إلى 9 سنوات.*

عرض عامّ للاستنتاجات

174- ويفيد التقرير بأنه، وفقًا لنظام روما الأساسي، يتم انتخاب المسجل من قبل القضاة، مع مراعاة أي توصية مقدمة من جمعية الدول الأطراف. ويلاحظ الخبراء أنه في الماضي، كانت توصيات الجمعية إلى القضاة تتكون في الغالب من مبادئ توجيهية ومبادئ يجب أن يأخذها القضاة في الاعتبار عند اختيارهم. ويفيد تقرير الخبراء عن المخاوف التي وردت من أن النظام الحالي غير ملائم بالنظر إلى المسؤوليات الرفيعة المستوى الموكلة إلى شاغل الوظيفة. وبناءً على ذلك، يوصي الخبراء بدور أقوى لجمعية الدول الأطراف بطريقة تتفق مع النظام الأساسي. وسيتكون هذا الدور من قيام الجمعية بعملية اختيار بمساعدة لجنة خبراء تقترح قائمة مختصرة على الدول الأطراف. وبعد ذلك، يرسل مدير البرنامج قائمة مختصرة نهائية إلى القضاة لاتخاذ قرارهم. فيما يتعلق بإعادة انتخاب المسجل، اعتبر الخبراء أن ذلك يخلق إمكانية للتسييس، ويضع المسجلين في موقف صعب من تحديد الأولويات بين المساءلة تجاه القضاة وتجاه الجمعية، وبالتالي، يوصي التقرير بأن يتم على المدى الطويل مراجعة ولاية المسجل إلى فترة 7-9 سنوات غير قابلة للتجديد. وأخيراً، نظر الخبراء في منصب نائب المسجل، الذي يرون أنه ينبغي إعادته إلى رتبة مد -2 ليضطلع بمسؤولياته كرئيس للخدمات القضائية. وهذا، في تقديرهم، من شأنه أن يجعل التغيير محايدًا من حيث التكلفة ويمكّن المسجل من التركيز على إدارة المحكمة. ويقترح التقرير أيضًا انتخاب المسجل ونائب المسجل معًا لضمان الملامح التكميلية والتوازن بين الجنسين والتمثيل الجغرافي الأكثر تنوعًا.

تقييم عامّ

175- يمنح نظام روما الأساسي انتخاب المسجل لقضاة المحكمة، مما يعكس بشكل صحيح وظائف المسجل باعتباره المسؤول الإداري الرئيسي للمحكمة الذي يمارس سلطته تحت سلطة رئيس المحكمة. وفي الوقت نفسه، ينص النظام الأساسي أيضا على أنه يجب على القضاة، عند انتخابهم للمسجل، أن يأخذوا في الحسبان أي توصية تقدمها جمعية الدول الأطراف. وبناءً على ذلك، في حين أن السلطة الأساسية في انتخاب المسجل تقع على عاتق المحكمة - بما في ذلك القائمة المختصرة للمرشحين من قبل الرئاسة وفقًا للقاعدة 12 - فإن لجمعية الدول الأطراف دور تؤديه في العملية وكذلك في تقديم التوصيات إلى قضاة المحكمة وفقًا لـ المادة 43 (4) من النظام الأساسي. هذه هي مرحلة العملية التي ترى المحكمة أن توصية الخبراء رقم 76 المتصلة بذلك.

176 -كما هو مبيّن في تقرير الخبراء، كانت توصيات الجمعية للقضاة في سياق انتخاب المسجل السابق عامة للغاية في طبيعتها، وتوفر توجيهات ملموسة محدودة. إن مسألة ما إذا كان ينبغي لجمعية الدول الأطراف تعديل نهجها في هذا الصدد، واعتماد عملية أكثر قوة وتقديم توصيات أكثر تحديدا للقضاة هي مسألة يتعين على الدول الأطراف النظر فيها. وبطبيعة الحال، ينبغي أن يكون دور الجمعية متسقًا في جميع الأوقات مع الأحكام ذات الصلة من النظام الأساسي والقواعد الإجرائية وقواعد الإثبات.

177 -وتؤكد المحكمة أن انتخاب القضاة لرئيس قلم المحكمة ينطوي على عملية داخلية شاملة أجريت باستمرار بالتشاور الوثيق مع جمعية الدول الأطراف في جميع المراحل ذات الصلة. تقوم رئاسة المحكمة بإعداد إعلان الوظيفة الشاغرة بالتشاور مع رئيس جمعية الدول الأطراف في هذا الصدد. منذ البداية، سيتم دعم الرئاسة إداريًا من قبل عدد صغير من الموظفين من قسم الموارد البشرية بالمحكمة، الذين يقدمون المساعدة فيما يتعلق بجميع المسائل الفنية المتعلقة بالتوظيف (الإعلان عن الوظيفة الشاغرة، استلام الطلبات ومعالجتها، التحليل الفني لمعرفة ما إذا كان المرشحون مؤهلين أم لا، والتواصل مع المرشحين، وترتيبات السفر لإجراء المقابلات وما إلى ذلك). موظفو قسم الموارد البشرية الذين يقدمون هذا الدعم مسؤولون بشكل مباشر أمام الرئاسة فيما يتعلق بجميع الوظائف التي يتم إجراؤها فيما يتعلق بانتخاب المسجل. يُنشر إعلان الوظيفة الشاغرة لمدة لا تقل عن ثلاثة أشهر ويتم تنسيق توقيت نشره مع أمانةجمعية الأطراف حتى تتمكن الأمانة من إرسال إعلان الوظيفة الشاغرة إلى جميع الدول الأطراف في يوم نشره. عند انتهاء الموعد النهائي، تقوم إدارة الموارد البشرية بتقييم الطلبات المستلمة مقابل الحد الأدنى من المتطلبات المنصوص عليها في إعلان الوظيفة الشاغرة وتنتج قائمة بجميع المرشحين المؤهلين. يتضمن ذلك تقييمًا تقنيًا بحتًا لما إذا كانت المتطلبات التعليمية والخبرة المهنية المطلوبة قد تم استيفائها. وتقوم الرئاسة بعد ذلك بفحص طلبات المرشحين المؤهلين، بناءً على المعايير المنصوص عليها في إعلان الوظيفة الشاغرة ومتطلبات نظام روما الأساسي، بما في ذلك التمثيل الجغرافي والجنساني، ثم تنتج قائمة مختصرة بالمرشحين. تتشاور هيئة الرئاسة مع جميع القضاة فيما يتعلق بالقائمة القصيرة المقترحة. يمكن للقضاة الوصول إلى السير الذاتية والملخصات التنفيذية المتعلقة بجميع المرشحين لتسهيل هذه الخطوة من العملية.

178- بمجرد الانتهاء من القائمة المختصرة، ترسل رئاسة المحكمة إلى الجمعية الأسماءَ والسير الذاتية والملخصات التنفيذية لجميع المرشحين المدرجين في القائمة، مع نظرة عامة إحصائية عن الجنس والتمثيل الجغرافي. هذه هي النقطة التي تدخل فيها جمعية الدول الأطراف، وبعد النظر في المعلومات المقدمة من المحكمة، تصدر توصياتها. وينظر القضاة بشكل كامل في هذه التوصيات في المراحل اللاحقة من العملية. وقبل انتخاب المسجل بالاقتراع السري، يتم إجراء مقابلة كاملة وشاملة من قبل جميع قضاة المحكمة مع جميع المرشحين المدرجين في القائمة المختصرة، وفقًا لأفضل الممارسات المتعلقة بالمعاملة الكاملة والمتساوية للمرشحين. وتُنهي الرئاسة أسئلة المقابلة بالتشاور مع القضاة، مع مراعاة إعلان الوظيفة الشاغرة وأية توصيات من الجمعية في إعداد أسئلة المقابلة. وتكون أسئلة المقابلة مفصلة وموضوعية، وتغطي مجالات مثل الكفاءة في المجالات الرئيسية لمسؤولية المسجل، والخبرة في الميزانية، ومسائل المعرفة المؤسسية، والرؤية الاستراتيجية لإدارة المحكمة.

179 -تلاحظ المحكمة أنه في الانتخابات الأخيرة للمسجل كان هناك عدد كبير جدًا من الطلبات لشغل هذا المنصب من مواطني الدول المنتمية إلى المجموعات الإقليمية الأفريقية ومجموعة دول أوروبا الغربية ودول أخرى. علاوة على ذلك، كانت هناك أغلبية واضحة من المتقدمين الذكور. ويقترح أن أي إصلاح لعملية الانتخابات يمكن أن يركز على تشجيع مجموعة أوسع من المتقدمين المؤهلين، لا سيما بما في ذلك المواطنين من جميع المجموعات الإقليمية، وكذلك المتقدمين الإناث. وقد يكون الدور الذي ستؤديه الدول الأطراف أثناء الإعلان عن الوظيفة الشاغرة مفيدًا بشكل خاص في هذا الصدد.

180- ترى المحكمة أهمية التوصية بإعادة منصب نائب المسجل (التوصية 77) وتعتزم مواصلة النظر في المسألة، بما في ذلك الحوار مع الجمعية حسب الاقتضاء. وقد يكون وجود نائب للمسجل مفيدًا من حيث تسهيل عمليات الانتقال في نهاية/بداية تفويضات المسجل (ما لم يتم انتخاب الاثنين في نفس الوقت، على النحو المتوخى في التوصية 77)، وسيساعد ذلك في ضمان استمرارية العمل أثناء أي حالات غياب للمسجل من خلال وجود نائب في مكان يتمتع بصلاحية اتخاذ القرارات الحاسمة بشأن الأمور العاجلة عند الضرورة. وتشير المحكمة إلى أنه كان هناك نائب للمسجل في الماضي، لكن الوظيفة ظلت شاغرة منذ تشرين الأول/أكتوبر 2013 وألغيت الوظيفة من ميزانية المحكمة كجزء من عملية المراجعة، بينما أُنشيء منصب مدير الشؤون الخارجية في نفس الوقت برتبة د-1. وبالتالي، في حين أن قرار انتخاب نائب المسجل يقع ضمن صلاحيات المحكمة وفقًا للمادة 43 من النظام الأساسي والمادة 12 من القواعد - التي تنص على أن يتخذ القضاة قرارًا بشأن المسألة بناءً على توصية المسجل[36] – لا بدّ من موافقة الجمعية لإعادة الوظيفة في ميزانية المحكمة.

181- يعدّ الاقتراح الوارد في التوصية 78 بالنظر في تعديل شروط ولاية المسجل إلى ولاية غير قابلة للتجديد من 7 إلى 9 سنوات هو اقتراح مثير للاهتمام ويستحق مزيدًا من الدراسة. والمحكمة على استعداد للمشاركة في مزيد من المناقشات مع الجمعية بشأن هذا الاقتراح. وتجدر الإشارة إلى أن تنفيذ هذا التعديل يتطلب تعديل النظام الأساسي.

2- مختلف أقسام قلم المحكمة

التوصيات

التوصية 79- يوصى بأن يقوم المسجل بتقييم احتياجات إدارة شؤون الشركات ذات الاحتياجات الخاصة وهياكلها الوظيفية، ولا سيما بالمقارنة مع المحاكم الدولية الأخرى، لمعرفة ما إذا كان يمكن إدخال تحسينات عليها.

عرض عامّ للاستنتاجات

182- وفي سياق استعراضهم، أوضح الخبراء أنهم قد تلقوا العديد من الرؤى من موظفي المحكمة. تتوافق غالبيتها مع مجالات التحسين على مستوى المحكمة، فضلاً عن تحديات الحوكمة والإدارة في مختلف الأجهزة. وبالنسبة لقلم المحكمة، فإن تقرير الخبير الذي تلقوه يتعلق بالمكاتب الميدانية وإدارة الموارد والقيادة في قسمين محددين. ويسلط الخبراء الضوء على أن العديد من التوصيات الواردة في الأجزاء من 1 إلى 4 من التقرير النهائي ستؤثر على الموظفين والوحدات في قلم المحكمة. بالإضافة إلى ذلك، يقدم الخبراء تقريرًا عن الآراء الواردة فيما يتعلق بأقسام قلم المحكمة التي يعاني من عمالة زائدة أو ناقصة. في هذا الصدد، يشير التقرير إلى ضرورة إلقاء نظرة فاحصة على تنظيم وتخصيص الموارد البشرية في قسم الضحايا والشهود، بما في ذلك النظر في المخاوف التي أثيرت بخصوص بثقافة العمل، واستخدام الموارد والحاجة إلى مزيد من التدقيق.

تقييم عامّ

183- يُعد إيداع الشهود والضحايا المحميين إحدى الخدمات الرئيسية الثلاث في قلم المحكمة التي تم تحديدها لنهج مركّز في إطار الخطة الاستراتيجية الحالية لقلم المحكمة (2019-2021). وبناءً على ذلك، يلتزم قلم المحكمة التزامًا تامًا بالاضطلاع بالعمليات على النحو الموصى به من قبل الخبراء بهدف إجراء تقييم مقارن لاحتياجات وهيكل التوظيف لدى قسم الضحايا والشهود. سيتم النظر في تنفيذ مثل هذا التقييم كجزء من أهداف الدورة القادمة للخطة الإستراتيجية للسجل (2022-2024). يعتبر أن هذا التقييم يجب أن يأخذ كنقطة انطلاق التغييرات التنظيمية الهامة التي تم تنفيذها في قسم الضحايا والشهود خلال مشروع *ReVision* في 2014-2016، ويجب أن يتم إجراؤها بروح التحسين المستمر مع مراعاة ضرورة ضمان استمرارية الأعمال لأجل تلبية مطالب زيادة النشاط القضائي. وبذلك، يخطط قلم المحكمة للاستفادة من خدمات مستشار خارجي يتمتع بالخبرة ذات الصلة من المحاكم والهيئات القضائية الدولية والمحلية.

(36) هناك سؤال حول كيفية عمل ذلك، إذا تم انتخاب المسجل ونائب المسجل في الوقت نفسه، على النحو المتوخى في التوصية 77.

3- المكاتب الميدانية

التوصيات

التوصية 80- *يتعيّن تكييف المكاتب الميدانية أن مع واقع النشاط القضائي، وأن يتم تعديلها على أساس القدرة وعبء العمل. يمكن تعيين المزيد من الموظفين المحليين، لزيادة المرونة في فتح وإغلاق المكاتب الميدانية [37]. وبالمثل، من المستصوب المزيد من المرونة لرؤساء المكاتب من حيث التوظيف والمشتريات.*

التوصية 81- *يوصى قلم المحكمة بتطوير وسائل إضافية للتنسيق بين المكاتب الميدانية والمقر، بالتشاور مع رؤساء المكاتب الميدانية. يجب أن يستمر الموظفون في الميدان في تقديم التقارير إلى رئيس المكتب الميداني، وكذلك التنسيق بانتظام بشأن نشاطهم مع القسم ذي الصلة في المقر الرئيسي.*

التوصية 82- *لتعزيز تأثير وجود المحكمة في الميدان والاستفادة القصوى من الموارد:*

'1' ينبغي النظر في المكاتب الميدانية الإقليمية، التي تعمل كمراكز لعدة بلدان في المنطقة؛

'2' ينبغي لمكتب المدعي العام زيادة استخدام المكاتب الميدانية، من خلال تعزيز التنسيق والاتصال مع رؤساء المكاتب الميدانية [38]؛

'3' ينبغي أيضا الاستفادة من المكاتب الميدانية لتعزيز التعاون مع المجتمع المدني المحلي في الميدان.

التوصية 83- *من أجل ضمان قدرة الموظفين الميدانيين على التعامل مع أصحاب المصلحة المحليين، يجب أن يكونوا على دراية بلغة البلد المعني وثقافته. من شأن تعيين موظفين محليين أن يضمن معرفة اللغة والثقافة المحلية على حد سواء، ويقلل من التكاليف اللازمة للغة أو التدريب.*

التوصية 84- *يوصى قلم المحكمة بالنظر في مدة شغل وظائف المكاتب الميدانية، على غرار السفارات ومكاتب الأمم المتحدة في الميدان. وستتوقف شروط هذه المدة على ما إذا كان مركز العمل يسمح باصطحاب الأسرة أو يعدّ مركز عمل شاقّ، وما إذا كان الموظف معيّناً دولياً أو وطنياً. وينبغي الاطّلاع مسوح رؤساء المكاتب الميدانية ووحدات الصحة المهنية بشأن رفاهية المكاتب الميدانية في هذا الصدد.*

التوصية 85- *كما أن زيادة التنقل الداخلي بين موظفي المكاتب الميدانية والمقر، على النحو الذي أوصى به الخبراء في قسم الموارد البشرية[39]، من شأنه أن يسهم في زيادة وعي الموظفين في لاهاي بتحديات الميدان، وبالنسبة للموظفين الميدانيين، إمكانية إنشاء شبكة في المقر الدائم للمحكمة من شأنها تعزيز التواصل بين موظفي المحكمة، بغضّ النظر عن مكان تواجدهم.*

التوصية 86- *يجب أن يتمتع موظفو المكاتب الميدانية بإمكانية الوصول إلى الفرص المتاحة مؤسسياً من حيث التطوير المهني والشخصي مثل تلك الموجودة في لاهاي [40]. يشير هذا، على سبيل المثال، إلى التدريب، وإمكانية النظر في الوظائف في المقرّ، وخيار الاستفادة من الدعم النفسي (موظفو الرعاية الاجتماعية). ويجب أن يهدف قسم الموارد البشرية ووحدةالصحة والرفاه إلى ضمان هذه الخدمات والفرص لموظفي المكاتب الميدانية، ويُفَضّل أن يكون ذلك عن طريق التداول من بُعد.*

عرض عامّ للاستنتاجات

184- يثني التقرير على السجل لعمله على مسودة إطار عمل للمشاركة الميدانية ويوصي بأن تقدم نتائج الخبراء معلومات عن النسخة النهائية أو المحدثة من الإطار. ويسلط الخبراء الضوء على ضرورة تكييف قدرة المكاتب الميدانية مع واقع نشاط الادعاء والقضاء. وفي هذا الصدد، يشير التقرير إلى أن تعيين الموظفين المحليين يمكن أن يزيد من المرونة وقابلية التوسع. وفيما يتعلق بدور رؤساء المكاتب الميدانية، يرى التقرير أنه ينبغي أن يتمتعوا بقدر أكبر من المرونة فيما يتعلق بالمشتريات والتوظيف. في حين يتفق الخبراء على أن الموظفين في الميدان يجب أن يستمروا في رفع تقاريرهم إلى رئيس المكتب الميداني،

(37) أُنظر القسم الثاني-واو- أدناه، التعيين على الأجل القصير، والتوظيف المحلّي.
(38) أُنظر التوصية 297 (222).
(39) أُنظر القسم الثاني-طاء- أدناه، التنقل الداخلي.
(40) أُنظر القسم الثاني-حاء- أدناه، تدريب الموظفين وتطوير قدراتهم.

ويوصون بتطوير وسائل تنسيق إضافية بين المكاتب ولاهاي. وفي هذا الصدد، يسلط التقرير الضوء على التوصية 167 التي يوصى بموجبها بأن تحتفظ دائرة خدمات الرقابة الداخلية بالتنسيق بين موظفي التوعية في الميدان، بالتعاون مع رؤساء المكاتب المذكورة. علاوة على ذلك، يرى الخبراء بشكل إيجابي إنشاء مكاتب إقليمية يمكن أن تكون بمثابة محاور للعديد من البلدان، لأن ذلك من شأنه زيادة استخدام الموارد إلى أقصى حد وتعزيز تأثير المحكمة. ويشجع التقرير مكتب المدعي العام على زيادة استخدام المكاتب الميدانية، وتعزيز التنسيق والتواصل مع رؤساء المكاتب الميدانية. ويشير الخبراء أيضًا إلى أهمية وجود موظفين في المكاتب الميدانية يتحدثون لغة البلد المعني ولديهم دراية بثقافتها. وفي هذا الصدد، أكد الخبراء مرة أخرى على أهمية الموظفين المحليين. وأخيرًا، يشير التقرير إلى انفصال بين الموظفين في الميدان وفي لاهاي، ونقص ملحوظ في فهم الظروف الصعبة في الميدان وانخفاض الفرص المهنية للعاملين في الميدان مقارنة بالزملاء في لاهاي.

تقييم عامّ

185- في البداية، يفضل قلم المحكمة النظر في هذه التوصيات وبعبارة عامة، تنفيذها على نطاق واسع. لقد كان مفهوم وطرائق الوجود الميداني والمشاركة الميدانية يتغير باستمرار على مرّ السنين مع اكتساب المزيد من الخبرة، وكثيرا ما يتم تكييف الهياكل والسياسات وأساليب العمل لتعكس بشكل أفضل الحقائق السياقية التي تعمل فيها المحكمة في المواقف المختلفة على التوالي. وكجزء من الخطة الإستراتيجية للسجل لدورة 2019-2021، قدم المسجل إلى لجنة الميزانية والمالية "إطار عمل قلم المحكمة للمشاركة الميدانية" الذي يحدد عملية صنع القرار لتكييف المكاتب الميدانية بشكل فعال مع واقع النشاط القضائي وعبء العمل. وتسترشد أيضاً الاعتبارات الداخلية لمتطلبات الموارد، ومستوى الخدمات المتوقعة في المراحل المختلفة للإجراءات. وسيتم تكليف كل مكتب ميداني بإدراج عناصر لتعزيز التعاون مع المجتمع المدني المحلي في خطط التوعية السنوية الخاصة بهم.

186- وفيما يتعلق بالتوصيات بتعزيز المرونة، فإن مشروع تنقل الموظفين، الجاري تنفيذه حالياً، قد يوفر مزيداً من المرونة من خلال تصنيف الوظائف والمهام كجزء من نفس الفئة أو الفئة الوظيفية. ويتماشى هذا مع توصية الخبراء 92 في إطار الموارد البشرية، التي توصي بتصنيف الوظائف من حيث المسؤوليات والمهارات العامة، بهدف السماح للموظفين من مختلف الأجهزة بالتقدم لشغل وظائف في أي مكان في المحكمة تكون لديهم المهارات والخبرة لشغلها. ومن المتوقع أن يتم تنفيذ المراحل الأولية لهذا المشروع بدون تكلفة، من خلال اتفاقية تعاون مع الموارد البشرية الواحدة. بالإضافة إلى مشروع تنقل الموظفين، ينبغي أن توفر مبادرات الموارد البشرية الحالية الأخرى مثل التوظيف في مراكز العمل المتعددة وإدخال الموظفين الفنيين الوطنيين في الميدان مزيدًا من المرونة لإدارة المكاتب الميدانية. علاوة على ذلك، تم إحراز تقدم لإعطاء المزيد من المرونة للمديرين في الميدان لشراء المقتنيات منخفضة القيمة. وسيواصل قلم المحكمة النظر في هذا الأمر، مع التأكد من تقييم المعايير والعمليات المعمول بها بهدف تعزيز كفاءتها.

187 - يتفق قلم المحكمة مع تقييم الخبراء بأنه ينبغي للموظفين في الميدان مواصلة تقديم تقاريرهم إلى رئيس المكتب الميداني المعني، وكذلك التنسيق بانتظام بشأن أنشطتهم مع القسم المعني في المقر. وفي هذا الصدد، يطبق رؤساء قلم المحكمة حاليًا مجموعة من الإجراءات التي تحدد طريقة وتواتر الاتصال والتنسيق بين المقر الرئيسي والميدان في سياق مجالات العمل ذات الصلة. وتخضع هذه العمليات لمراجعة وتقييم متكرر. على سبيل المثال، كما لوحظ في سياق التوصية 167، سوف يستكشف قلم المحكمة سبل تحسين التنسيق الذي يقوم به مكتب خدمات الرقابة الداخلية على موظفي التوعية في المكاتب الميدانية، والعمل بالتعاون مع رؤساء المكاتب المذكورة. وسيتم النظر في هذه المسألة ومعالجتها في سياق استراتيجية الاتصال للمحكمة.

188- تعتبر التوصية المتعلقة بإنشاء مكاتب إقليمية يمكن أن تكون بمثابة محور فكرة بناءة وإيجابية للغاية. وفي هذا الصدد، يمكن تجريب المفهوم في إحدى الحالات الحالية التي يكون فيها للسجل حضور ثابت، بهدف تلبية المتطلبات فيما يتعلق بتلك البلدان التي يكون فيها ذلك ممكنًا من الناحية التشغيلية والمالية والسياسية.

189 -بالنسبة إلى مكتب المدعي العام، كان مفهوم الوجود الميداني يتطور باستمرار على طول الخبرة المكتسبة وأيضاً بناءً على ظروف كل حالة، فضلاً عن الحاجة إلى إيجاد الحل الأكثر كفاءة لضمان إجراء

تحقيقات فعالة تحترم السرية وتستفيد من البنية التحتية التي يوفرها السجل لتعظيم كفاءة استخدام الموارد. وهذا يعني الانتقال من بعثات متعددة مستهدفة إلى فترات أطول من البعثات أو حتى التنسيب الدائم في المكتب الميداني، وكذلك زيادة استخدام دعم المكاتب الميدانية حيثما أمكن ذلك دون المخاطرة بأنشطة التحقيق. غالبًا ما يرتبط هذا بمرحلة التحقيقات.

190 - بشكل عام، يوافق مكتب المدعي العام على اقتراح زيادة التفاعل والاتصال مع (رؤساء) المكاتب الميدانية، ولا سيما في المجالات ذات الاهتمام المشترك أو التأثير المشترك، مثل التعاون مع السلطات المحلية، والمجتمع الدبلوماسي، ومنظمات المجتمع المدني، وأنشطة التحقيق المرئية والتفاعلات الإعلامية. وعند القيام بذلك، من الضروري الحفاظ على فصل واضح للأدوار والمسؤوليات، وكذلك من منظور الحكمة. على سبيل المثال، لا ينبغي للمكتب الميداني إجراء أنشطة مكتب المدعي العام المتعلقة بجوهر قضايا مكتب المدعي العام. كما ينبغي أيضاً مراعاة الحفاظ على الدور المحايد للسجل ومكاتبه الميدانية، بما في ذلك تجاه الجهات الفاعلة الخارجية، حيث تقدم المكاتب الميدانية أيضًا المساعدة لفرق الدفاع، والممثلين القانونيين للضحايا، والصندوق الاستئماني للضحايا. وفي هذا الصدد، يجب بذل الجهود بهدف الحفاظ على شرعية المحكمة وعملياتها، والحفاظ على مفهوم الاستقلالية والحياد، والحفاظ على حياد قلم المحكمة. وسيواصل مكتب المدعي العام وقلم المحكمة حوارهما من أجل توجيه التخطيط المستقبلي فيما يتعلق بنماذج الحضور الميداني الجديدة والتفاعلات والأنشطة وتعزيز التعاون والتنسيق والاتصال. والجدير بالذكر أن قلم المحكمة قد تعهد بالفعل بالانضمام إلى تطوير مشروع الحضور الميداني في سياق مشروع التحقيقات 3.0 لمكتب المدعي العام.

191- يُعد ضمان تعيين موظفين ذوي معرفة محلية في المكاتب الميدانية توصية قيّمة، ويقوم كل من قلم المحكمة ومكتب المدعي العام بذلك بشكل متزايد، حسب الاقتضاء. في الواقع، يمكن أن يكون الاعتماد على الموظفين المحليين ميزة كبيرة، لأن إلمامهم بالثقافة المحلية ومعرفة اللغات المحلية يمكن أن يقلل من أوجه القصور والتكاليف اللازمة للغة أو التدريب. ينبغي النظر في هذا الصدد في بعض الجوانب المهمة، بما في ذلك أن المواطنين غير مشمولين بأمن الأمم المتحدة و/أو اتفاقيات الإجلاء، فضلاً عن خطر تصور عدم التحيز، بسبب الروابط الوثيقة مع الجهات الفاعلة الوطنية، والتي قد تكون في حاجة ليتم التخفيف منها وإدارتها. وتجدر الإشارة إلى أن الجهات الفاعلة الدولية في الميدان غالبًا ما تتردد في إشراك الموظفين المحليين في الاجتماعات. وبناءً على ذلك، قد يكون من الأصعب تعيين موظفين محليين في مناصب ذات وظائف في مجال الأمن أو العلاقات الخارجية. هذا، على سبيل المثال، هو أحد الاعتبارات التي غالبًا ما تقوم بها السفارات، التي تقصر توظيفها المحلي على أدوار محددة حيث يكون الاتصال بالمجتمع المحلي والمهارات اللغوية أمرًا مهمًا، مثل الشؤون اللوجستية أو التجارية أو الثقافية، ولكن ليس بالضرورة في قسم السياسة الأمنية. كما هو مبين، فإن الحل المثير للاهتمام الذي سيتم استكشافه هو إدخال موظفي فئة المحترفين الوطنيين، وكذلك زيادة تطوير هياكل التوظيف في المكاتب الميدانية لتشمل المزيد من الموظفين المعينين محليًا في المجالات ذات الصلة. وغني عن القول أن جميع الحلول والاعتبارات يجب أن تنظر في السياق المحدد لكل موقف.

192- تتوافق توصية الخبراء بالحدّ من مدة التعيينات في مراكز العمل خارج لاهاي مع ممارسة بعض المنظمات الدولية فيما يتعلق بالوظائف المعينة دوليًا في مراكز العمل الشاقة. وفي هذا الصدد، فإن نظام "التناوب" هو مصطلح أكثر صحة، وأيضًا في سياق "التناوب" أو "التنقل" للمحكمة الجنائية الدولية يمكن اعتباره طريقة مناسبة لتحقيق الهدف الذي يقترحه الخبراء. ومع ذلك، ينبغي إجراء هذا الاعتبار بالاقتران مع النظر الشامل في جميع مبادرات الموارد البشرية المقترحة، مثل تنقل الموظفين أو فترة توليهم للمنصب الذي اقترحه الخبراء. والأهمّ من ذلك، أنه ينبغي النظر أيضا في تجنب وجود فئات مختلفة من الموظفين على أساس مركز عملهم، وهذا بدوره يمكن أن يعزز التحديات التي لاحظها الخبراء فيما يتعلق بفكرة انخفاض الفرص المهنية للموظفين في الميدان. وهذا يتماشى مع التوصية التالية التي قدمها الخبراء، التوصية 85، التي تشير إلى زيادة التنقل الداخلي بين الموظفين في الميدان وفي المقر الرئيسي. في هذا الصدد، فإن التعليمات الإدارية للتعلم والتطوير، قيد التشاور حاليًا، تضع إمكانية "التعلم التجريبي" الذي يمكن أن يأخذ شكل مهام وظيفية، والتعلم بملازمة المتمرسين، والمشاركة في المهامّ/المشاريع، وما إلى ذلك. زيادة تبادل المعرفة والتواصل بين الموظفين في وحدات ومكاتب وأجهزة مختلفة.

193 - ويهدف قلم المحكمة إلى ضمان إتاحة فرص التعلم للموظفين الميدانيين. في عام 2020، رحب الموظفون الميدانيون بتنفيذ منصة التعلم عبر الإنترنت (My Learning) التي سمحت بتقديم المزيد من التعلم بطريقة فعالة من حيث التكلفة وبحضور كل من موظفي المقر والموظفين الميدانيين. وساعد الانتقال إلى التدريب الافتراضي لموظفي المقر الرئيسي بسبب جائحة COVID-19 في إتاحة المزيد من التدريبات للموظفين الميدانيين ولإحداث تغييرات ثقافية في المنظمة حيث يتم القضاء على الفروق الزائدة بين المقر الرئيسي والموظفين الميدانيين. وستظل الندوات عبر الإنترنت والدورات التدريبية المختلطة والتعلم التجريبي جزءًا مهمًا من محفظة التعلم لدينا بعد الوباء. هذا النموذج يجب أن يستمر.

القسم الثاني- الموارد البشرية

ألف- نظرة عامة

عرض عامّ للاستنتاجات

194- يشير التقرير النهائي إلى أن الموظفين في المحكمة يشاركون بشكل عام في جهد دولي محفز ومُجد، مع ظروف معيشية جيدة (لا سيما تلك الموجودة في لاهاي) والمرافق المبنية لهذا الغرض والتي توفر ظروف عمل جيدة. ومع ذلك، يشير الخبراء إلى مستويات عدم الرضا التي تم الإعراب عنها في الاستطلاعات، وكذلك في المقابلات التي أجراها الخبراء. ويشير التقرير كذلك إلى معدل دوران الموظفين المنخفض نسبيًا، مع بقاء العديد من الموظفين لفترات طويلة. وتشكل هذه الأمور مجتمعة تحديات لبيئة العمل وأداء الموظفين ورفاهيتهم. ويشرح الخبراء أن بعض العوامل الأساسية مشتركة بين العديد من المنظمات الدولية، بما في ذلك الأمانة العامة للأمم المتحدة، وتشمل قضايا مثل مناهج الإدارة المتنوعة بسبب الاختلافات الثقافية، ونقص الترقيات الداخلية، واللغة، والقيادة التنظيمية غير القوية بشكل كافٍ ويرجع ذلك جزئيًا إلى عدم وجود استراتيجية لإدارة المعرفة، وعدم وجود تناوب كاف على مستوى الإدارة العليا، وتدخل الدول في الإدارة، من بين أمور أخرى. ويبرز التقرير النهائي كذلك كعامل مساهم التعقيدات الجوهرية والفريدة من نوعها لطبيعة المحكمة المزدوجة كمحكمة ومنظمة دولية على حد سواء. وفي هذا الصدد، يلاحظون طبيعة العمل الشاقّ الذي يقوم به الموظفون، والذي يجلب تحدياته الخاصة للحفاظ على قوة عاملة راضية ومنتجة.

باء- بيئة وثقافة العمل، إشراك الموظفين، رعاية الموظفين

عرض عامّ للاستنتاجات

195- يُذكّر الخبراء أن المحكمة منظمة معقدة ومزيج من الثقافات الإدارية. نظرًا لأن قيادة المحكمة يتم التناوب عليها، فإن الخبراء يعتبرون أن الإدارة العليا على مستوى المدير - الذي يلاحظون أنها كلها ذكور في الوقت الحالي - تملي إلى حد كبير ثقافة المنظمة. وقام الخبراء بتحليل استطلاعات مشاركة الموظفين (2010 - 2018) ولاحظوا أن بعض الدرجات السلبية تعكس تحديات مشتركة عبر المنظمات الدولية. كما يشير التقرير إلى اختلاف في الدرجات بين الأعضاء. ويرتبط هذا، حسب الخبراء، بنقص تنقل الموظفين والتدريب وفرص النمو، وهو ما يشيرون إليه على أنه السبب الرئيسي للإحباط. بالإضافة إلى ذلك، يسلط التقرير الضوء على ضرورة تحسين مستوى الأخلاقيات، وتوفير المزيد من الفرص المتكافئة وضمان إجراءات توظيف أفضل.

جيم- التنمُّر والمضايقة

<u>التوصيات</u>

التوصية 87- *يجب أن تتبنى قيادة المحكمة وأن تظهر التزامًا واضحًا بإستراتيجية متعددة الجوانب للتعامل مع السلوك العدواني في مكان العمل، أي التنمر والتحرش والتحرش الجنسي. يجب أن يكون واضحًا لجميع الموظفين، وخاصة المشرفين، أن مثل هذا السلوك غير مبرر وغير مقبول في المحكمة ولن يتم التسامح معه. يجب أن تكون هناك طرق يمكن للموظفين من خلالها الإبلاغ بأمان عن التنمر والمضايقة للمديرين وتلقي التوجيه والدعم فيما يتعلق بالإجراء الذي يجب اتباعه إذا رغبوا في تقديم شكوى.*

التوصية 88- *يجب أن تعمل المحكمة بجدّ، من خلال برامج التوظيف والترقية والتدريب، لجلب المزيد من النساء إلى المناصب الإدارية العليا، وذلك جزئيًا لإحداث تغيير في الممارسات السائدة التي تحملت السلوك العدواني غير المقبول في الماضي.*

عرض عامّ للاستنتاجات

196- أفاد الخبراء أنهم سمعوا العديد من الروايات عن التنمّر الذي يرقى إلى المضايقة في جميع أجهزة المحكمة. وأشاروا إلى شكاوى بشأن ثقافة الخصومة في مكان العمل، والتي تنطوي على تمييز ضمني ضد المرأة. وفي هذا الصدد، لاحظوا أيضا بقلق المعلومات الواردة بشأن روايات التحرش الجنسي، ولا سيما من كبار الموظفين الذكور إلى مرؤوساتهم من الإناث. وحدد التقرير النهائي الآليات الموجودة في المحكمة للتعامل مع شكاوى البلطجة والمضايقة على أنها غير كافية، ويشير إلى التوصيات المقدمة في مكان آخر في التقرير بشأن آليات التحقيق الجديدة في الشكاوى وتسوية المنازعات. بالإضافة إلى ذلك، يشير الخبراء إلى الحاجة إلى تغيير في البيئة والممارسات التي سمحت بحدوث ذلك، في كثير من الأحيان مع الإفلات من العقاب. وبالتالي، يوصي الخبراء باستجابة متعددة الجوانب تبدأ بالتغيير والمزيد من المشاركة من القيادة (المدراء) الذين يجب أن يثبتوا أن مثل هذا السلوك لن يتم التسامح معه ويضفوا الثقة على الأنظمة الموجودة. علاوة على ذلك، يسلط التقرير الضوء على الحاجة إلى سبل يمكن للضحايا من خلالها الإبلاغ بأمان والتي تمكن من إجراء تحقيق سريع، مشددًا على الحاجة إلى تبعات عواقب على الجانين. ويوصي التقرير أيضًا بزيادة عدد النساء في المناصب الإدارية، لا سيما في المناصب العليا، حيث تشير الخبرة في المنظمات الأخرى إلى أن هذا سيؤدي إلى تحسين الثقافة العامة مما يجعلها أكثر تعاونًا وأقل تسامحًا مع سلوك التنمّر. ويشيد التقرير النهائي في هذا الصدد بتركيز الخطة الاستراتيجية لقلم المحكمة على زيادة المساواة بين الجنسين، ولا سيما في الوظائف العليا. وتشمل التدابير الأخرى الموصى بها التدريب المناسب لجميع المديرين. ويشير الخبراء إلى أن المحكمة قد اتخذت خطوات إيجابية في السنوات الأخيرة للتصدي للتنمر والتحرش. ومع ذلك، فقد لاحظوا أيضًا أن مبادرات التدريب في هذا الصدد لم تترسّخ بالقدر الكافي في جميع الأجهزة. ويوصي التقرير النهائي ببذل جهود متجددة في هذا الصدد، بما في ذلك تناوب كبار الموظفين من خلال سياسة لتولي هذه المناصب، ومبادرات لتعزيز قدر أكبر من التوازن بين الجنسين والتوازن الجغرافي.

تقييم عامّ

197- تتبع المحكمة سياسة عدم التسامح مطلقًا مع البلطجة والمضايقة وتعتبر الأخلاق والتمسك بأعلى معايير السلوك حجر الأساس الذي يجب أن تنفذ ولايتها على أساسها. ولتحقيق هذه الغاية، يتمّ وضع السياسات الداخلية أو يتم تحديثها وتنسيقها مع الثغرات المحددة للتحسين والأهداف والأغراض المحددة المدرجة في الخطط الإستراتيجية للمحكمة - بما في ذلك الخطط الإستراتيجية والأولويات على مستوى المحكمة، جنبًا إلى جنب مع مجلس اتحاد الموظفين وبتوجيه من قيادة المحكمة، يتم اتخاذ إجراءات ملموسة لضمان قدر أكبر من الإنفاذ والامتثال للسياسات ذات الصلة. في جميع أنحاء المحكمة، عند تقديم شكاوى تتعلق بسلوك غير مرضي، تتم معالجتها وفقًا للإطار القانوني الحالي، وعند الاقتضاء، يتم فرض العقوبات التأديبية وفقًا لإطار العمل الحاكم المطبق وتسجيلها. وتتفق المحكمة مع الخبراء على أن هذه قضايا مهمة بشكل أساسي، وقد أعطت قيادة المحكمة الأولوية للجهود الرامية إلى تعزيز بيئة عمل المحكمة والثقافة المؤسسية للقيادة والمساءلة على جميع المستويات من خلال عدد من المبادرات المحددة على مستوى المحكمة والأجهزة، بما في ذلك إطار رفاهية الموظفين وإطار القيادة اللذان تم إطلاقهما عامي 2018 و2019 على التوالي. وفي عام 2019، حددت المحكمة أولويات الرفاهية التالية للعمل المركز على مستوى المحكمة على المستوى الكلي:

1 - المساواة بين الجنسين: موضوع شامل هام يشمل فئات/قضايا مختلفة مثل القيم/الاحترام، والتوظيف/التطوير، والقيادة، في جملة أمور؛

2- اختيار الموظفين وتطويرهم: مع التركيز على (1) التوظيف و(2) فرص التنقل؛

3- الصحة المهنية والتوازن بين العمل والحياة: مع التركيز على (1) تقليل التوتر، (2) الوقاية من الصدمات الثانوية، (3) ترتيبات العمل المرنة؛

4- الأخلاق/معايير السلوك: مع التركيز على (1) التحرش، و(2) آليات حلّ النزاعات؛

5- القيادة: مع التركيز على (1) القيادة على مستوى الشعبة/القسم/الوحدة، (2) استراتيجية وقيادة المحكمة.

198- ومنذ إطلاق هذه المبادرات، تم العمل والاستمرار في هذه المجالات ذات الأولوية. ومن ثم ترحب المحكمة بالتوصية بالعمل على استراتيجية متعددة الجوانب للتصدي للتحرش والسلوك العدواني في مكان العمل.

199 - وبشكل ملموس، ينبغي لأي استراتيجية شاملة أن: تعكس الالتزام الرفيع المستوى لقيادة المحكمة بمسألة المساواة بين الجنسين والثقافة التنظيمية، وتحديد الثغرات والدفع باستعراض السياسات والعمليات التأديبية، حسب الاقتضاء، وتقييم سبل تعزيز أدوار ومسؤوليات المديرين في مواجهة هذه التحديات، وتوفير معلومات واضحة عن العمليات ودعم الموظفين الذين يرغبون في تقديم شكوى، وتعزيز الآليات غير الرسمية/المبكرة لحلّ النزاعات، وتهدف إلى زيادة الشفافية بشأن العقوبات والحوادث/الإبلاغ دون المساس الحق في المعاملة وفقا للأصول القانونية أو التزامات السرية، وتحديد طرق زيادة كفاءة العمليات التأديبية الرسمية.

200- عند وضع مثل هذه الاستراتيجية الشاملة، ستنظر المحكمة في الكيفية التي يمكن بها لمختلف عناصر النظام أن تقدم حلاً متماسكاً ومنسقاً لمواجهة التحديات التي حددها الخبراء. وتشمل هذه العناصر اعتماد سياسة منقحة ومحدثة بشأن التحرش والتحرش الجنسي (تقدم العمل بشأن السياسة المنقحة بشكلجيد وقت كتابة هذا التقرير)، وسياسة بشأن التحقيق والتدابير التأديبية، وسياسة بشأن الاستغلال والاعتداء الجنسيين، وكذلك كالتعيين الأخير لنقطة اتصال للمساواة بين الجنسين والاعتبارات المتعلقة بإنشاء أمين المظالم، بالإضافة إلى أي مبادرات تدريبية وحملات اتصال يمكن تطويرها لهذا الغرض. وفي هذا الصدد، ينبغي إيلاء اعتبار متماسك ومنسق لتوصيات الخبراء الأخرى ذات الصلة، مثل تلك المتعلقة بالمظالم الداخلية والتدريب والتطوير. على سبيل المثال، تشير الفقرة 292 من التقرير إلى التحركات داخل المحكمة لإنشاء أمين مظالم) التوصية (118)، وجهة اتصال معنية بالجنسانية (التوصيتان 122 و123)، واعتماد سياسة شاملة ضد التحرش، وخاصة التحرش الجنسي، وكذلك نهج عدم التسامح داخل المحكمة فيما يتعلق بالتحرش (130). وبالمثل، تشير التوصية 119 إلى خدمات الوساطة عند الاقتضاء (إلزامية فقط فيما يخصّ المسائل الإدارية).

201 - كما هو مبين في سياق التوصية 15، بإنشاء وتعيين جهة تنسيق معنية بالمساواة بين الجنسين، يمكن لشاغل الوظيفة مساعدة الرؤساء أثناء نظرهم في المبادرات الجنسانية داخل المحكمة بطريقة شاملة، والمساعدة في تحديد الثغرات المحتملة ومجالات التحسين. وعند القيام بذلك، ستساعد جهة الاتصال جهود المحكمة من أجل اتباع نهج شامل واستراتيجي، وتنسيق جميع الجهات الفاعلة الداخلية، من الوحدات والأقسام الرسمية إلى المجموعات والمبادرات الشعبية (من خلال منصة النوع الاجتماعي المنشأة حديثًا) التي تعمل وستقوم بتطوير إجراءات والمساهمة في هذه الجهود. وحاليًا، هناك العديد من المبادرات الإستراتيجية الجارية مع إمكانية تحسين ثقافة العمل في المحكمة ويجب أن تظل ذات أولوية عالية، مثل إطار القيادة والتطوير، واستقصاء مشاركة الموظفين والمتابعة، ولجنة رفاهية الموظفين والمشاركة، والتدريب على مكافحة التحرش، والتدريب على التحيزات اللاواعية، وركزت مجموعات العمل على القضايا الجنسانية في مكتب المدعي العام، ومبادرة القيم الأساسية لمكتب المدعي العامّ والدورات التدريبية ذات الصلة، من بين مبادرات أخرى ذات صلة.

202 – وقرّرت المحكمة تعيين المزيد من النساء في المناصب العليا كأولوية في خططها الاستراتيجية وأهدافها المؤسسية، وبالتالي ترحب بتوصية الخبراء في هذا الصدد. وتلاحظ المحكمة صلة هذه التوصية بالتوصية العامة 99 للتدريب المعزز والمركزي، فضلاً عن التوصيات الأخرى المتعلقة بالتوظيف، بما في ذلك التوصية 91 بشأن الحاجة دائمًا إلى وجود امرأة واحدة على الأقل في لجان التوظيف لتقليل التحيز الجنساني في التعيينات. وهذه هي أفضل الممارسات المعمول بها في التعيينات في المحكمة. تتضمن بعض المبادرات لزيادة تعزيز تنفيذ هذه التوصية النظر في الدورات التدريبية لأفرقة التوظيف والمديرين بشأن التحيز اللاواعي، ومراجعة بعض ممارسات التوظيف بهدف زيادة تجنب التحيز اللاواعي، وتروسج وتعزيز المبادرات مثل القيادة والتوجيه وبرامج الأخوة، والتنقل/الإعارة لدى المنظمات الدولية الأخرى، وكذلك تحديد أهداف التكافؤ بين الجنسين.

دال- إدارة الموارد البشرية

التوصيات

التوصية 89- *ينبغي اتخاذ تدابير لنقل المسؤولية العامة عن الموارد البشرية في المحكمة إلى قلم المحكمة. ينبغي تعزيز قسم الموارد البشرية بشكل مناسب من خلال موارد إضافية من الموظفين، حتى يتمكن من تحمل هذه المسؤولية.*

التوصية 90- *ينبغي للمدّعي العام الجديد تفويض مسؤولية إدارة الموارد البشرية في مكتب المدعي العامّ، لهذا المنصب بموجب المادة 42 من نظام روما الأساسي، إلى المسجل، باعتباره جانبًا رئيسيًا من جوانب تنفيذ التوصية 89 أعلاه.*

عرض عامّ للاستنتاجات

203- أبلغ تقرير الخبراء عن الشكاوى من عدم سياسات وإجراءات الموارد البشرية بشكل متسق عبر الأجهزة. ويشير التقرير إلى أن هذا يؤدي إلى حدوث تداخلات وتشويهات، ويعزز عدم الكفاءة، ويعيق التعاون والتنسيق المناسبين داخل المحكمة. ويذكر الخبراء أن إدارة الموارد البشرية، من وجهة نظرهم، تقع ضمن الطبقة الثالثة من هيكل الإدارة، وبالتالي ينبغي أن يديرها قلم المحكمة. وفي هذا الصدد، يشير التقرير النهائي إلى أنه يمكن للمدعي العام أن يفوض رسميًا للمسجل سلطة واسعة في شؤون التوظيف، بطريقة تحافظ على قدرة المدعي العام على التدخل حيثما يعتقد أن صلاحيات مكتب المدعي العام ومصالحه لا تُراعى. فيما يتعلق بالموظفين القضائيين، الذين يعتبرهم الخبراء أنهم يعملون بالفعل تحت السلطة الاسمية للمسجل، يقترح الخبراء أن الرئاسة تعزز ذلك بالإحالة إلى المسجل.

204- يشدد التقرير النهائي أيضًا على أهمية الالتزام على نطاق واسع بالنظام المشترك للأمم المتحدة ولا يرى فائدة في انسحاب المحكمة منه. وأخيرًا، يشير التقرير إلى مستوى التوظيف في قسم الموارد البشرية ويسلط الضوء على أنه سيحتاج إلى تعزيز كبير في حالة توليه المسؤولية عن الموارد البشرية على مستوى المحكمة ومنح مزيدًا من السلطة لوضع وتنفيذ سياسة الموارد البشرية الاستراتيجية.

تقييم عامّ

205- يثير النظر في هذه التوصيات سؤالين مهمين يجب تناولهما مسبقًا: الجدوى القانونية لترتيب مع مكتب المدعي العام وفقًا للتوصيتين 6 و90، وتحليل متطلبات الميزانية التي قد يستلزمها مثل هذا الانتقال للمسؤوليات. فيما يتعلق بالأول، فإن الموقف في هذا الصدد يستند، في جملة أمور، إلى الإطار القانوني لنظام روما الأساسي والصلاحيات المخولة للمدعي العام بموجب المادة 42(2) من النظام الأساسي، استجابة لتوصيات الخبراء بشأن الحكم الموحد. حاليًا، يوجد لدى مكتب المدعي العام والمسجل نموذج "شراكة أعمال الموارد البشرية"، حيث يعمل المسجل بشكل وثيق مع شريك أعمال الموارد البشرية في مكتب المدعي العام، وتنفيذ المبادرات المصممة مركزيًا من قبل قسم الموارد البشرية في السجل بالإضافة إلى السياسات والعمليات التي يتم تنفيذها أيضًا بواسطة قسم الموارد البشرية في قلم المحكمة. ويعمل مكتب قسم الموارد البشرية التابع لمكتب المدّعي العامّ، الذي يعمل كوظيفة استشارية متخصصة وشريك في العمل، من خلال موارده المحدودة على توفير أصول الموارد البشرية الضرورية "داخليًا" للمكتب في توفير مشورة الموارد البشرية التي يمكن الوصول إليها، تكون محددة وموثوقة ومستنيرة إلى المدعي العام والإدارة العليا لمكتب المدعي العام، ويخدم أكثر من 300 موظف. وإذ يعمل بتنسيق وثيق مع قسم الموارد البشرية في قلم المحكمة، يحقق التآزر في السلسلة الكاملة لتوفير خدمات الموارد البشرية في المحكمة. وكما تبين تقارير المحكمة بشأن أوجه التآزر، من خلال هذه السلسلة المستمرة من الخدمات، يتم تجنب الازدواجية، وتنسيق صياغة السياسات وتنفيذها، وتعزيز تقديم الخدمات مع احترام الإطار القانوني القانوني للمحكمة. وهذا يساهم في اتباع نهج أكثر اتساقًا تجاه مسائل الموارد البشرية في المحكمة، بما في ذلك في مجالات ثقافة العمل والتوظيف والقيادة ورفاهية الموظفين.

206- وفيما يتعلق برأي الخبراء بأن الموظفين القضائيين يعملون "تحت السلطة الاسمية للمسجل"، ففي حين أنه من الصحيح أن للمسجل مسؤوليات إدارية على موظفي السلطة القضائية[41]، لا يوجد تسلسل إداري من هذا الأخير إلى المسجل؛ وإنما يقدّم جميع الموظفين القضائيين تقاريرهم في النهاية إلى رئيس المحكمة - من خلال رئيس الغرف أو رئيس الديوان - ويكونون مسؤولين أمامه عن أداء مهامهم بالشكل الصحيح[42].

207- بصفة عامّة، تعاني وظائف قسم الموارد البشرية التابعة لمكتب المدعي العام ومكتب المدعي العام من نقص الموارد والموظفين، وهي مسألة معترف بها في التقرير. وتسعى المحكمة إلى إتاحة الفرصة لتسليط الضوء على ضرورة تصحيح هذا النقص في الموارد.

هاء- كفاية الموارد البشرية - التوظيف

التوصيات

التوصية 91- *يجب أن تضم جميع لجان التوظيف في المستقبل امرأة واحدة على الأقل، حيثما كان احال غير ذلك حاليًا، وممثل منطقة جغرافية ناقصة التمثيل وبحكم المنصب، وممثل قسم الموارد البشرية التابعة لقلم المحكمة. ويجب أن تضم جميع اللجان متحدثين بلغتي العمل في المحكمة.*

التوصية 92- *هناك حاجة إلى بذل جهد كبير لإعادة تصنيف جميع المناصب في المحكمة من حيث المسؤوليات الأساسية والمهارات العامّة، بهدف السماح للمسؤولين من مختلف الأجهزة بالتقدم لشغل وظائف في أي مكان في المحكمة تكون لديهم المهارات والخبرة اللازمة لشغلها. ويجب توخي الحذر عند الإعلان عن الوظائف لضمان أن المجموعة الكاملة من المهارات المطلوبة تنعكس بدقة في الوصف الوظيفي ومعايير الاختيار لهذا المنصب للتأكد من أن اللجان تتخذ قرارات التوظيف المناسبة.*

التوصية 93- *إدراكًا لصعوبة إجراء مقابلات مع المرشحين من مناطق جغرافية مختلفة بخلفيات تعليمية ومهنية مختلفة عبر التداول عن بعد، يجب بذل جهد أكبر من قبل لجان التوظيف للمتابعة مع الحكام أو حتى المرشحين المختارين لمزيد من المناصب العليا وإحضارهم إلى لاهاي للحصول على جولة مكثفة من المقابلات والاختبارات.*

عرض عامّ للاستنتاجات

208- أشار الخبراء إلى بعض الانتقادات الموجهة إلى نظام التوظيف من حيث كونه مرهقًا ويفتقر إلى الشفافية ويستغرق وقتًا طويلاً، وأنه يؤدي أحيانًا إلى تعيين أفراد يفتقرون إلى المهارات المطلوبة. بالإضافة إلى ذلك، أفادوا أنه غالبًا ما يتمّ استخدام التعيينات القصيرة الأجل والتدريب الداخلي كتيار توظيف وبالتالي الإضرار بالمتقدمين المحتملين من المناطق الممثلة تمثيلاً ناقصًا. ويرى الخبراء أن هذه الانتقادات لها بعض الصلاحية وهي مشتركة بين الأمم المتحدة والمنظمات الدولية الأخرى. وفي هذا الصدد، يشير التقرير إلى وجود توتر متأصل حيث ترتبط الطبيعة المطولة للعملية بالجهود المبذولة لجعلها عادلة قدر الإمكان. ويشير التقرير أيضًا إلى الاختلافات الجوهرية في التحديات التي ينطوي عليها التعيين في المنظمات الدولية وتلك الموجودة على المستوى الوطني. وتتبع جميع أجهزة المحكمة نفس الإجراءات المستمدة أساسًا من النظام المشترك للأمم المتحدة. ويشمل ذلك استخدام لجان التوظيف المخصصة، والتي من ناحية تحد من التحيز، ومن ناحية أخرى يمكن أن تبطئ التوظيف في ضوء توافر عبء العمل المزدحم لموظفي المحكمة. ويوصي الخبراء بإجراء تعديلات صغيرة على نظام التوظيف، الذي يعتمد على التوصيات المتعلقة بهيكل وقيادة المحكمة وثقافتها. وفي هذا المضمار، إذا كانت جميع عمليات التعيين على تستنفد قلم المحكمة، فمن الممكن أن يكون هناك عضو واحد في جميع الأفرقة من قسم الموارد البشرية. بالإضافة إلى ذلك، يوصي الخبراء بأن تشمل تشكيلات الأفرقة امرأة واحدة على الأقل، وحيثما أمكن، ممثلاً من منطقة ممثلة تمثيلا ناقصا، فضلا عن المتحدثين بكلتا لغتي العمل.

(41) على سبيل المثال وفقًا لقاعدة الموظفين 101(9) (ب)، يكون الموظفون القضائيون "تحت تصرف قلم المحكمة (...) لأداء المهام الرسمية."

(42) القاعدة 101-9 (أ) من النظام الإداري للموظفين والبند 1-2 (ج) من النظام الأساسي لموظفي المحكمة. انظر أيضًا مناقشة نموذج الحوكمة ثلاثي الطبقات أعلاه في الفصل الأول-ألف، حول الحوكمة الموحدة.

209- وفيما يتعلق بالانتقادات التي مفادها أن من وقع عليهم الاختيار لا يمتلكون في بعض الأحيان المهارات المناسبة للوظيفة، وجد الخبراء أن هذا قد يكون مرتبطاً أكثر بالتوصيفات الوظيفية ومعايير الاختيار غير الواضحة وليس بممارسات التوظيف. في هذا الصدد، يقترح التقرير النهائي أنه كجزء من مراجعة توصيف الوظائف، ينبغي للمحكمة تحديد المهارات والخبرة الحاسمة المطلوبة للوظائف. ويدرك الخبراء الصعوبات الخاصة في تقييم قدرة المرشحين على العمل كجزء من فريق، والتعامل مع الاختلافات الثقافية وقبول التوجيه. وتحقيقا لهذه الغاية، ولتعيين المزيد من الأدوار الإدارية العليا، يمكن إحضار المرشحين المختارين إلى لاهاي لإجراء تدريبات تفاعلية ويجب إجراء مناقشات متابعة مع المشرفين والحكام السابقين.

تقييم عامّ

210- بشكل عام، توافق المحكمة على جميع التوصيات، التي تهدف إلى تحسين ممارسات وعمليات التوظيف، وضمان كفاية الموارد البشرية للمحكمة.

211 - ترى المحكمة أن التوازن بين الجنسين في الأفرقة أمر بالغ الأهمية. في الوقت الحالي، يُطلب بالفعل من جميع اللجان أن يكون لها تمثيل لكل من النساء والرجال. بالإضافة إلى ذلك، يمكن للمحكمة النظر في تعميم المبادرات بما في ذلك التدريبات قبل التعيينات للتأكد من أن أعضاء اللجنة على دراية بالتحيز اللاواعي. بالإضافة إلى ذلك، ينبغي النظر في أدوات التقييم النفسي لتجنب التحيز في عمليات الاختيار. علاوة على ذلك، يجب بالفعل أن تكون جميع اللوحات متنوعة جغرافياً، وتشمل أعضاء ثنائي اللغة عندما تكون كلتا اللغتين من المتطلبات. إن وجود ممثل الموارد البشرية بحكم منصبه مطلوب حاليًا في لجنة التعيينات، وفي حالة مكتب المدعي العامّ، يكون موظف الموارد البشرية حاضرًا كعضو بصوت كامل في لجنة التصويت. وستنظر المحكمة في تنفيذ هذه التوصية أيضًا في سياق التوصيات الأخرى المتعلقة بالتمثيل الجغرافي والتوازن بين الجنسين في المحكمة. والأهم من ذلك، أن ولاية المنسق المعين حديثًا للمساواة بين الجنسين تشمل إسداء المشورة بشأن أهداف التكافؤ بين الجنسين. وستعمل جهة الاتصال مع الجهات الفاعلة الداخلية ذات الصلة، فضلاً عن النظر في الممارسات الخارجية بهدف اقتراح أدوات ومبادرات للانخراط في التوازن بين الجنسين.

212 - ترى المحكمة أهمية ضمان مزيد من التنقل داخل المنظمة وعبر الأجهزة، وبينما توافق على أن تصنيف الوظائف من حيث المهارات العامة والمسؤوليات الأساسية من شأنه أن يسهل مثل هذه التحركات الداخلية، فإن مثل هذه العملية الواسعة والشاملة لإعادة التصميم أو إعادة تشكيل الوظائف لإنشاء مجموعات وظيفية، على النحو الموصى به من قبل الخبراء سيتطلب موارد إضافية. وبالمثل، قد لا تكون السياسات الحالية ملائمة لإجراء تمرين على نطاق واسع. وفي هذا الصدد، قد يلزم الاتفاق مسبقًا على الطرائق والتغييرات في السياسات. وقد يكون البديل، الذي لا يستبعد مثل هذا التمرين، هو النشر المستمر لوصف الوظائف الشاغرة الجديدة فور ظهورها، مع نهج مهارات أكثر عمومية (انظر في هذا الصدد التوصية 27)، مما يضمن إلزامية الكفاءات من الإطار القيادي في عمليات الاختيار. وقد يدعم مشروع تنقل الموظفين، الجاري تنفيذه حاليًا، زيادة المرونة داخل الوظائف والمهامّ، وهي جزء من نفس الفئة الوظيفية/الأسرة الوظيفية. وسيتم تنفيذ المراحل الأولية من هذا المشروع بدون تكلفة، من خلال اتفاقية تعاون مع الموارد البشرية الواحدة. وسوف تحتاج المرحلة الثانية، وهي إنشاء ملفات تعريف وظيفية أكثر عمومية ومرونة، إلى دعم قوي من الجمعية.

213- وأخيرًا، عن التوصية بالاستفادة بشكل أكبر من المقابلات *بالفيديو*، ترى المحكمة أن هذه الممارسة، التي يتم استخدامها بالفعل يمكن تعزيزها بشكل أكثر اتساقًا من قبل قسم الموارد البشرية، ويمكن النظر في تعميمها على مستوى السياسة، ربما كحدّ أدنى عند مستويات معينة. وفي هذا الصدد، يمكن النظر في استخدام أدوات تسجيل التوظيف. وتقترح المحكمة أن المراجعة العامة لعمليات التوظيف، من قبل خبير خارجي، يمكن أن تنظر في هذه المسألة وغيرها. وفيما يتعلق بالتوصية بتقديم مرشحين إلى لاهاي قيد النظر لشغل مناصب عليا، ستحتاج المحكمة إلى تقييم الآثار المترتبة على التكلفة المترتبة على توحيد هذه الممارسة. علاوة على ذلك، ينبغي إيلاء الاعتبار الواجب لمخاطر التأثير السلبي على المرشحين الذين لا يمكنهم السفر في غضون مهلة قصيرة نظرًا للحالة الصحية أو الموقع.

واو- التعيينات القصيرة الأجل، التوظيف المحلي

<u>التوصيات</u>

التوصية 94- *وينبغي زيادة تعزيز قدرة المحكمة على تعيين موظفين على أساس محدود أو قصير الأجل، وبالتالي تمكينها من تعيين موظفين محليين في الوقت المناسب. يجب مراجعة سياسات الموارد البشرية ذات الصلة في هذا الصدد، إذا لزم الأمر.*

التوصية 95- *ينبغي لجمعية الدول الأطراف و/أو المحكمة النظر في وجود اتفاقيات/سياسات/وثائق هيكلية للسماح بنماذج التوظيف المختلفة، مثل العقود القصيرة الأجل، والإعارة، والتوظيف المحلي.*

التوصية 96- *يجب توسيع صندوق التدريب الداخلي مدفوعة الأجر ومواقع الباحثين الزائرين، لتمكين المرشحين من الدول النامية لتولي مثل هذه المناصب في المحكمة.*

عرض عامّ للاستنتاجات

214- يشدد التقرير النهائي على أن أجهزة المحكمة يجب أن تتمتع بالقدرة على التوظيف بشكل مباشر وفي مهامّ قصيرة الأجل والاحتفاظ بهؤلاء الموظفين طوال مدة التكليف بالقضية. ويلاحظ الخبراء في هذا الصدد أن عقود المساعدة المؤقتة العامة، قد لا توفر المرونة المطلوبة في التوظيف. ويلاحظ الخبراء على وجه الخصوص احتياجات مكتب المدعي العام لمواصلة الاعتماد على الخبرة المحلية والميدانية على أساس محدود الأجل أثناء التحقيقات النشطة. ويقر التقرير بأن المحكمة أقرت بالحاجة إلى موظفين محليين ويلاحظ الجهود المبذولة في هذا الصدد. على سبيل المثال، لاحظ الخبراء أن مكتب المدعي العامّ قد قام بتعيين العديد من مساعدي التحقيق الخاص بالحالة والمحققين الميدانيين، وأنه يدرس استخدام عقود المساعدة المؤقتة العامة لزيادة تواجده محلياً. ويثني الخبراء على هذه الجهود ويوصون بتطبيق أكثر اتساقًا لنماذج التوظيف هذه عبر الحالات، مع إيلاء الاعتبار الواجب للسياقات الأمنية والسياسية.

تقييم عامّ

215- توافق المحكمة على توصيات الخبراء وتلاحظ أن وجود "خطوط مواهب" (قوائم) بعد عملية تنافسية للحصول على لمحات الموجزة النوعية للوظائف هو جزء من مشروع تنقل الموظفين ومشروع تخطيط القوى العاملة. وحاليًا، يسمح إطار السياسة بالتعيينات القصيرة الأجل، وكذلك لفُرادى المتعاقدين/الاستشاريين، والإعارة والتوظيف المحلي. كما توافق المحكمة على التوصية بتوسيع الصندوق المخصص للتدريب الداخلي المدفوع الأجر لتمكين المرشحين من الدول النامية من تولّي مثل هذه المناصب. وهذا من شأنه أن يوفر فرصًا أكثر بكثير للمتقدمين من خارج أوروبا، والتي بدورها يمكن أن يكون لها تأثير على الأهداف الجغرافية. والأهمّ من ذلك، ينبغي تعزيز الصندوق من خلال إدخال منظور جنساني أوضح في اختيار المرشحين. والأهم، أن الطرائق التعاقدية التي تطبقها المحكمة تنبع أساساً من النظام المشترك للأمم المتحدة. وفي هذا الصدد، تقوم المحكمة بتقييم إدخال الموظفين الفنيين الوطنيين، كما هو مستخدم بالفعل في أماكن أخرى في النظام الموحد للأمم المتحدة. علاوة على ذلك، تعمل المحكمة على إدخال طرائق جديدة للعقود، مثل العقود المرنة للعمل في مواقع مختلفة عن مراكز العمل.

زاي- تقييم الأداء

التوصيات

التوصية 97- *يتعيّن على المديرين في المحكمة، بما في ذلك الرؤساء، إلى الالتزام بنظام تقييم الأداء المعتمد من قبل المحكمة، ولا سيما من خلال تقديم ملاحظات صادقة وبناءة بانتظام للموظفين حتى لا يشكل استعراض الأداء السنوي صدمة للفرد. يجب أن يكون إجراء تقييم الأداء السليم وتقديم المشورة لموظفيهم في حد ذاته مؤشر أداء مهم للمشرفين والمديرين.*

التوصية 98- *يجب إدخال عنصر تقييم شامل (360 درجة) بشأن المديرين عبر جميع أجهزة المحكمة، والتي، نظرًا للطبيعة الهرمية لمكان العمل هناك، من المحتمل أن تكون عن طريق تعليقات مكتوبة مجهولة المصدر إلى الإدارة من قبل الموظفين أو من خلال مناقشة سنوية ميسرة فيما بين موظفي وحدة العمل دون حضور المدير.*

عرض عامّ للاستنتاجات

216- ويشير الخبراء إلى أنهم لا يتعاملون بشكل أساسي مع نظام تقييم أداء المحكمة، الذي، في رأيهم، تم تصميمه وتعديله بعناية ليناسب ظروف المحكمة. ومع ذلك، يعترف التقرير بانتقادات النظام، بما في ذلك أن المديرين لا يتابعون باستمرار متطلبات النظام، ونادرًا ما يتم تسجيل ضعف الأداء، وأن التقييمات لا تؤثر على مكان العمل، وأنه لا يوجد توفير كاف للتقييم الشامل لأعلى المشرفين (360 درجة). ويشير الخبراء إلى أن النظام الحالي قائم على أساس الحاجة إلى حوار منتظم بين المديرين وموظفيهم بشأن توقعات العمل للحد من المفاجآت أثناء الاستعراض السنوي. وفي هذا الصدد، يسلط التقرير الضوء على الحاجة إلى التزام أقوى من جانب المديرين للتأكد من أنها ليست عملية "مربعة". كما وجد التقرير النهائي أنه من المحتمل أن يكون التدريب الإلزامي مطلوبًا من المدراء وكبار المديرين الآخرين، بالإضافة إلى تضمينه، كمعيار أداء للمشرفين أنفسهم، التنفيذ الناجح لدورة تقييم الأداء. أخيرًا، يوصى بإدخال مكوّن تقييم شامل (360 درجة) في النظام.

تقييم عامّ

217- توافق المحكمة على توصيات الخبراء. بالإضافة إلى التدريب والتواصل والدعم، من المهم ربط أهداف الأداء الفردي بالخطط الإستراتيجية للجنة التنسيق الدولية والجهاز، من أجل زيادة أهمية هذه العملية للمديرين أيضًا. ويجري حاليًا تنفيذ التوصية بإدخال نظام التعقيبات الشامل (360 درجة) للمديرين من خلال مشروع تطوير القيادة الشامل (التطوير 360 درجة). يجري حاليًا برنامج تجريبي ومن المتوقع أن يتم طرحه على مستوى المحكمة في الفترة من أيار/مايو إلى حزيران/يونيو 2021.

حاء- تدريب الموظفين وتطوير قدراتهم

التوصيات

التوصية 99- *يوصي الخبراء بأن تولي الجمعية ولجنة الميزانية والمالية، وقيادة المحكمة اعتبارًا جادًا لتعزيز وظيفة التدريب وتطوير القدرات في المحكمة، والتي يجب أن تكون مركزية مرة أخرى في قلم المحكمة.*

عرض عامّ للاستنتاجات

218- يذكّر الخبراء بأن المحكمة، كمنظمة دولية تمتلك سمات فريدة، بما في ذلك فيما يتعلق بهيكلها، وعملياتها وبرامجها الصعبة، والتي يتم تنفيذها في مجموعة متنوعة من البلدان في جميع أنحاء العالم. وبناءً على ذلك، يشدد التقرير على الحاجة إلى التدريب المناسب من أجل ضمان تطوير الموظفين المعينين لتجربة محددة لأداء ما يصل إلى توقعات الوظيفة. فمن خلال التدريب، جنبًا إلى جنب مع استراتيجية إدارة المعرفة على مستوى المحكمة، يمكن الحفاظ على جودة العمل. ويتوقع الخبراء أن هذا سيسهل مبادرات التنقل الداخلي والخارجي بما يسمح بتطبيق مدة الخدمة، مع الاحتفاظ بالمعرفة الهامة داخل المحكمة. وأخيرًا، وجد التقرير أن التدريب على المجالات الرئيسية غير كافٍ حاليًا، ويلاحظ أن هذا يرجع إلى نقص الموارد. وتشمل بعض المجالات الرئيسية التي تم تسليط الضوء عليها القيادة والإدارة وإدارة النزاعات والوعي بالنوع الاجتماعي والثقافي، والتي يعتقد الخبراء أنها مجالات لها تأثير على بيئة العمل بأكملها.

تقييم عامّ

219- وتوافق المحكمة على الحاجة إلى تعزيز التدريب والتطوير في المحكمة وضمان تزويدها بالتمويل الكافي لهذا الغرض لدعم جهودها في هذا الصدد. فالمحكمة تتمتع بخطة تدريب سنوية مصممة خصيصا لاحتياجاتها التشغيلية ومتطلباتها وقد أدمجت التدريبات المنتظمة كجزء من أهدافها الاستراتيجية ومنهجها للتحسين المستمر. وقد شكّل الافتقار إلى التمويل الكافي تحديا أمام تنفيذ خطط التدريب المتوخاة. والجدير بالذكر أن عددًا من التوصيات الأخرى المتعلقة بالتدريب تم تقديمها في مكان آخر من التقرير، مثل، فيما يتعلق بتطوير الموظفين في الميدان (التوصية 86)، وتعزيز التوازن بين الجنسين في المناصب الإدارية (أيضًا) من خلال التدريب (التوصية 88)، وتدريب متعلق باللغة (100). وترى المحكمة أنه من المهم في هذا الصدد وجود برنامج تدريب إلزامي شامل ومصمم خصيصًا ومنتظم ويلبي الاحتياجات والأولويات المختلفة، على سبيل المثال، من خلال تضمين الدورات التدريبية حول المساواة بين الجنسين والثقافة التنظيمية التي تراعي النوع الاجتماعي.

طاء- تعدد اللغات

التوصيات

التوصية 100- *يجب توجيه الجهود المستمرة نحو تحسين قدرات اللغة الفرنسية في المحكمة، من خلال التوظيف الموجه ودروس اللغة الفرنسية والحوافز للموظفين لتحسين لغتهم الفرنسية. بشكل عامّ، عند تعيين الأشخاص الذين سيعملون في بلد أو منطقة حالة، سواء في الميدان أو في المقرّ، حيث يكون الاتصال في الغالب بلغة معينة، يجب التأكد من أن الفرد المختار قادر بشكل كافٍ في تلك اللغة على قم بالمهمة بشكل فعال.*

عرض عامّ للاستنتاجات

220- وجد التقرير النهائي أنه في حين أن اللغة الفرنسية شائعة الاستخدام في بعض أجزاء المحكمة، فقد أصبحت اللغة الإنجليزية في الممارسة العملية هي لغة العمل الافتراضية. ووفقًا للخبراء، فإن هذا بدوره يؤدي إلى عيب في التفاعل مع البلدان ذات الأوضاع التي يكون فيها عدد كبير من الناطقين بالفرنسية. من أجل تحسين قدرات اللغة الفرنسية، أوصى الخبراء بالتوظيف المستهدف، مع وجود متحدثين بالفرنسية في فريق الاختيار، ودروس لغة فرنسية أكثر منهجية، وحوافز للموظفين الذين يحسنون مهاراتهم اللغوية. ويوصي التقرير في هذا الصدد بإيلاء اهتمام خاص للوظائف التي تتطلب مهارات لغوية معينة، مثل الوظائف في الميدان. وعلى المدى الطويل، يرى الخبراء أنه ينبغي للمحكمة أن تسعى جاهدة لتحقيق شرط أن يتقن الموظفون لغتي العمل. كما أُشير إلى أنه من خلال استثمار الجهود في مرحلة التوظيف، سيتم تخفيض الميزانية المطلوبة لفصول اللغة.

تقييم عامّ

221- تعتبر المحكمة التنفيذ الناجح لهذه التوصية هدفًا مهمًا، مع الاعتراف أيضًا بالتحديات، والتي حدد الخبراء بعضها. قد لا يكون تنفيذ هذه التوصية محايدًا من حيث الميزانية عندما يتعلق الأمر بالتدريب، وفي هذه الحالة سيستمر استكشاف طرق بديلة لتوفير التدريب اللغوي بتكاليف مخفضة للمنظمة. في الوقت الحالي، عندما تكون مهارات لغوية معينة مطلوبة، أو مرغوبة لوظيفة معينة (على سبيل المثال، منصب ميداني)، تتم إضافتها إلى الوصف الوظيفي إما على النحو المطلوب (يجب أن يكون)، أو كأصل. وتشكل مراعاة المهارات اللغوية أيضًا جزءًا من عملية صنع القرار الداخلي عند تعيين الموظفين في مواقف محددة.

ياء- المرونة وقابلية التوسع والتنقل في التوظيف

التوصيات

التوصية 101- *ينبغي أن تتبنى قيادة كل جهاز من أجهزة المحكمة مفهوم التنقل بين وحدات العمل في الجهاز للتعامل مع ضغوط العمل المتغيرة. بالإضافة إلى ذلك، ينبغي عليهم تشجيع وتسهيل تنقل الموظفين عبر الأجهزة، سواء على المدى القصير أو الطويل، من خلال السماح للموظفين ذوي المهارات والخبرات ذات الصلة بالتقدم لشغل وظائف في أجهزة أخرى غير الجهاز الذي يعملون فيه حاليًا، وفقًا للإمكانات المحتملة. ورهناً بتضارب المصالح، يجب أن تشمل عمليات النقل هذه التحركات في الميدان، ولو على أساس مؤقت أو قصير الأجل.*

التوصية 102- *ينبغي للمديرين دعم وتشجيع التبادل والإعارة بين المحكمة والمحاكم والمنظمات الدولية الأخرى ذات الصلة، ومن بين أمور أخرى من خلال تطبيق اتفاق الأمم المتحدة للتنقل بين الوكالات. وينبغي النظر في مثل هذه التبادلات مع مؤسسات خارجية أخرى، بما في ذلك المنظمات غير الحكومية والجامعات.*

التوصية 103- *يمكن للمحكمة أن تنظر في الإعارات من الحكومات الوطنية على أساس احتياجاتها، وليس حسب رغبات الحكومة المعنية. ولا يتعيّن أن تتعلق هذه الإعارات إلاّ بالمناصب ذات الطبيعة غير الإدارية أو الفنية أو المتخصصة. ويجب صياغة/تحديث المبادئ التوجيهية بشأن اختيار الموظفين الأحرار وإشراكهم وفقًا للاعتبارات المذكورة أعلاه.*

عرض عامّ للاستنتاجات

222- يشير الخبراء إلى عدم كفاية الفرص للترقية والتنقل الداخلي في المحكمة. وفي هذا الصدد، يخلص التقرير إلى أن الوظائف الشاغرة غالبًا ما يتم ملؤها من المرشحين من الخارج نتيجة لاستيعاب الحصص الجغرافية وغيرها واستجابة لضغوط الدول الأعضاء. وبحسب التقرير، مع قلة حركة الموظفين في المناصب العليا، تكون فرص الترقية محدودة للغاية. ولاحظ الخبراء الاختلاف في هذا الصدد مع الأمانة العامة للأمم المتحدة، حيث حتى إذا تم منع الموظفين من الترقية، يمكنهم التقديم وإيجاد الفرص في أجزاء مختلفة من الأمانة العامة والمنظمات ذات الصلة بالأمم المتحدة في جميع أنحاء العالم. ويرى الخبراء أنه في ضوء الفصل بين أجهزة المحكمة، والطريقة التي يتم بها تطبيق اعتبارات السرية والاستقلالية، هناك القليل من تنقل الموظفين حتى بين مكتب المدعي العام وقلم المحكمة، أو بين الدوائر ومكتب المدعي العام.

1- التنقل الداخلي

223- قدّم الخبراء توصيات بشأن هذه المسألة من جبهات مختلفة. بشكل عامّ، يوصي التقرير قيادة المحكمة بتبني مفهوم التنقل بين الوحدات داخل الجهاز ذي الصلة. وفقا للخبراء، في وقت يصعب فيه زيادة الميزانية، يمكن أن تكون إعادة توزيع الموظفين طريقة بسيطة وفعالة من حيث التكلفة لتحسين الإنتاجية. وفي هذا الصدد، فإن تصنيف الوظائف من حيث فئات المهارات الواسعة يمكن أن يسهل حركة الموظفين من خلال السماح لهم بالتقدم إلى الوظائف الشاغرة ضمن تلك الفئات. وسيؤدي ذلك أيضا إلى تعزيز تبادل الخبرات داخل المحكمة. وعلى نفس المنوال، يوصي الخبراء المحكمة بتخصيص تكليفات مؤقتة للموظفين في أجهزة مختلفة على نحو غير رسمي نسبيًا ولمدد قصيرة. أخيرًا، يشدد التقرير على أهمية تسهيل المزيد من عمليات التنقل داخل وخارج المكاتب الميدانية، ولو على أساس مؤقت. ومرة أخرى، كما لاحظ الخبراء، فإن اعتماد فئات الوظائف على مستوى المحكمة من شأنه أن يسهل عمليات النقل هذه.

2- التنقل الخارجي

224- يوصي الخبراء بإتاحة التبادل والإعارة بين المحكمة والمنظمات الدولية الأخرى. في هذا الصدد، يشير التقرير إلى أن المحكمة طرف في اتفاقية الأمم المتحدة للتنقل بين الوكالات منذ عام 2019 ويمكنها استخدامها كمنصة لتنفيذ التبادلات مع الوكالات الأخرى التي تطبق نفس الإطار. أخيرًا، يقترح الخبراء أن تنظر المحكمة أيضًا في إمكانية تبادل الموظفين مع المنظمات غير الحكومية والأوساط الأكاديمية، مع الاعتراف أيضًا بأن ذلك سيكون أكثر صعوبة. بشكل عامّ، يرى التقرير النهائي قيمة في السماح لموظفي المحكمة باكتساب وجهات نظر وخبرات جديدة، والاستفادة في المحكمة من خبرة وخلفية الأفراد القادمين إلى المحكمة لفترة.

3- الإعارات

225- يُبلغ الخبراء عن وجهات نظر بعض الدول الأطراف التي تقترح أن تقبل المحكمة الإعارات من الحكومات، وكذلك الدول الأطراف الأخرى التي تعرب عن قلقها من أن مثل هذه الإعارات من المرجح أن تأتي من دول ذات قدرات عالية (أي الغربية)، وبالتالي تشوه المنظور السياسي للمحكمة وتمنع التجنيد من الدول الأقل نموًا. يسلط التقرير النهائي الضوء على أنه وفقًا لخطته الإستراتيجية، سوف يهدف مكتب المدعي العام إلى استكشاف إمكانية الإعارة مع الدول الأطراف. ويلاحظ الخبراء أن الإعارات من الدول يمكن أن تخفف من ضغوط الميزانية على المحكمة. وفي هذا الصدد، يشدد التقرير على أن مثل هذه الإعارات يجب أن تستند إلى احتياجات المحكمة بدلاً من اقتراح دولة، مع احتفاظ المحكمة بسلطتها التقديرية. علاوة على ذلك، ينبغي أن يقتصر الإعارة على الوظائف ذات الخبرة المتخصصة في المجالات التي لا تملك فيها المحكمة القدرة التقنية (الكافية). يوصي الخبراء أخيرًا بمراجعة المبادئ التوجيهية بشأن اختيار الموظفين المقدمين دون مقابل وإشراكهم بهدف جعلهم مناسبين للغرض، وإزالة القيود غير الضرورية، وقادرة على تزويد المحكمة بأفضل الخبرات من التمثيل الجغرافي الأوسع.

تقييم عامّ

226- وافق المحكمة على التوصية الخاصة بمزيد من تسهيل التنقل الداخلي، وهذا جزء من مشروع تنقل الموظفين ومن المقرر في سياسة التعلم والتطوير. في هذا الصدد، يرتبط تنفيذ هذه التوصية أيضًا بالتوصية 92 لتمكين النقل من خلال توصيف الوظائف مع فئات مهارات أوسع. علاوة على ذلك، ينبغي النظر فيما إذا كانت الحركة عبر الأعضاء تتطلب موافقة الجمعية. وفقًا للوائح والقواعد المالية، لا يمكن

تحويل الأموال بين البرامج الرئيسية إلا بموافقة الجمعية. وفي هذا الصدد، لاحظ المراجعون الخارجيون أن نقل الموظفين فيما بين الأجهزة يمكن أن يُنظر إليه على أنه ينتهك روح النظام المالي والقواعد المالية. تقوم المحكمة حاليًا بدراسة المسألة بمزيد من التفصيل بهدف تحديد الضمانات والطرائق المناسبة للسياسة، على سبيل المثال، من خلال التعليمات الإدارية الخاصة بالتعلم والتطوير. منذ أن أصبحت المحكمة من الدول الموقعة على اتفاقية الأمم المتحدة للتنقل بين الوكالات، تم تطبيق الإعارات عدة مرات. كما دخل مكتب المدعي العام في عدد من ترتيبات الإعارة المتعلقة بالوظائف "غير الإدارية أو الفنية أو المتخصصة" مع الدول الأطراف، ويتطلع إلى توسيع هذه الفرص مع الدول الأطراف من جميع التجمعات الإقليمية.

227 - بالإضافة إلى ذلك، عند النظر في ضرورة تحديث المبادئ التوجيهية الحالية لاختيار الموظفين المقدمين دون مقابل، على النحو الذي اعتمدته جمعية المستشارين القانونيين، تسلط المحكمة الضوء على الشواغل والمحاذير الهامة للخبراء التي تحدد الاستخدام وتحد من اللجوء إلى الأفراد المقدمين دون مقابل على أساس الاحتياجات للمحكمة ويقتصر على الوظائف التي تتطلب خبرة متخصصة في المجالات التي لا تملك فيها المحكمة القدرة التقنية (الكافية).

228 - ستواصل المحكمة استكشاف إمكانيات التنقل الخارجي. وفي هذا الصدد، تجدر الإشارة إلى أن المحكمة، في ممارستها عبر الأجهزة، سهلت تقليديًا الإجازة الخاصة بدون أجر للموظفين الخارجيين عندما توفر هذه الطلبات فرصًا لتطوير الموظفين وتكون مجدية من الناحية التشغيلية، وفي حالة عدم وجود عائق آخر في الموافقة على مثل هذه الطلبات، أي ما يلي: (1) لا تتعارض المهنة أو الوظيفة الخارجية مع الوظائف الرسمية للموظف أو مركز الموظف المدني الدولي، وأن (2) المهنة أو الوظيفة الخارجية لا تتعارض مع مصلحة الموظف. المحكمة.

4- مدّة الولاية

التوصيات

التوصية 104- ينبغي أن تضع المحكمة استراتيجية شاملة لإدارة المعرفة، لضمان عدم ضياع المعلومات والخبرة الهامة كلما انتقل أحد الموظفين من وحدة العمل أثناء عمليات النقل أو الإعارة أو التقاعد أو الاستقالة، ولإبلاغ برنامج التدريب عبر جميع أنحاء العالم. المحكمة، بما في ذلك التدريب التعريفي للموظفين الجدد.

التوصية 105- من أجل تشجيع التفكير الجديد وإضفاء المزيد من الدينامية على المحكمة، ينبغي أن تعتمد المحكمة نظامًا لفترة شغل المنصب، ينطبق على جميع المناصب من فئة ف -5 وما فوق. وينبغي أن ينص النظام على حدّ أقصى لمدة شغل المناصب من هذه المستويات ما بين خمس سنوات وتسع سنوات، ولا ينبغي قبول إلا استثناءات قليلة، إن وجدت. ولأسباب تتعلق بالإنصاف الإجرائي، لا ينبغي تطبيق القيود على أولئك الذين يشغلون هذه المناصب حاليًا ولن تنطبق إلا على المعينين حديثًا في المناصب. لكن يمكن تشجيع الموظفين الذين خدموا لفترات طويلة، في فئة ف -5 أو مستوى المديرين على التقاعد مبكرا للسماح بإنشاء النظام الجديد في أسرع وقت ممكن.

عرض عامّ للاستنتاجات

229- يوصي التقرير النهائي بإدخال سياسة الحيازة للموظفين المعينين في وظائف الرتبة ف -5 ورتبة المدير. ولن تؤثر هذه السياسة إلاّ على التعيينات الجديدة، وبالتالي فإن مدة الخدمة، وفقًا للخبراء، لن تنطبق على الموظفين الحاليين. ويعتبر الخبراء اعتقادا راسخا أن هذا الإجراء ضروري للتصدي بفعالية لعدد من نقاط الضعف المؤسسية في المحكمة. وفي هذا الصدد، يشير التقرير إلى أن الفوائد، من حيث إدخال تفكير جديد وديناميكيات إدارية مختلفة ونشر السلطة، تفوق اضطرابات العمل المحتملة. ولا يوصي الخبراء، مع ذلك، بتطبيق حدود فيما يتعلق بفترات البقاء في الخدمة على جميع الموظفين، لأنهم يرون أن هذا سيؤثر بشكل كبير على النظام. ويلاحظون مدى تعقيد القضايا المعروضة على المحكمة وطول أمدها، وبالتالي الحاجة إلى درجة من الاستمرارية، فضلاً عن التحدي المتمثل في الاضطرار إلى إدارة حملات توظيف مستمرة. ويؤكد التقرير النهائي أيضًا على ضرورة قيام المحكمة بوضع إطار لإدارة المعرفة، سواء تم تطبيق سياسة حدود فيما يتعلق بفترات البقاء في الخدمة أم لا، لأن الاحتفاظ بالمعرفة المؤسسية يجب ألا يعتمد على وجود أفراد معينين.

تقييم عامّ

230- تعدّ توصية الخبراء 104، بوضع إطار شامل لإدارة المعرفة، بهدف تخطيط التعاقب، أولوية ينبغي للمحكمة أن تستثمر فيها، بالمضي قدمًا. وينبغي النظر في هذه التوصية بطريقة شاملة، في ضوء النتائج الأخرى التي يقدمها التقرير فيما يتعلق بالتنقل (التوصيات 85 و95 و101 و102 و103) والتدريب (التوصية 99). ستتطلب جميع المسائل المثارة مزيدًا من الدراسة المشتركة والتوحيد، للحفاظ على المعرفة والخبرة الضرورية. في موازاة ذلك، سيتم تشجيع الموظفين على تقاسم التعلّم، بالاستفادة من المنصات، مثل منصة "تعليمي"، التي يمكن استخدامها لتسجيل وإنشاء التدريبات الداخلية ومقاطع الفيديو والمقابلات والمبادئ التوجيهية وتبادل المعرفة غير الرسمي، والتي يمكن بعد ذلك إتاحتها على نطاق واسع حتى بعد مغادرة الموظف للمنظمة.

231- علاوة على ذلك، يمكن أن يشمل تنفيذ مثل هذه الاستراتيجية الشاملة العمليات والأدوات الموجودة فعلاً أو التي هي قيد التطوير، على سبيل المثال، في حالة مكتب المدعي العام، بيان القيَم الأساسية؛ ومدوّنة قواعد السلوك؛ ودليل عمليات منقح مرتبط بالمبادئ التوجيهية والسياسات وإجراءات التشغيل القياسية ومصادر أخرى؛ ووحدات التعلّم الإلكتروني؛ وبوابة الدروس المستفادة؛ ومستودع قرارات اللجنة التنفيذية؛ وخلاصة الفقه القضائي للمحكمة؛ ومخازن المعلومات الأخرى.

232- ويمكن أن تتضمن الاستراتيجية أيضًا برنامجًا إرشاديًا نشطًا للموظفين الأصغر سنًا والتدريب على مجموعة متنوعة من مهارات الطب الشرعي، كطرق لنقل المعرفة وثقافة العمل للمحكمة.

233 - احتراما للتوصية 105، المتعلقة بوضع سياسة لفترة ولاية الموظفين المعينين حديثا لشغل وظائف من الرتبة ف -5 وما فوقها، تلاحظ المحكمة وجود توصيات أخرى تتعلق بأشكال أكثر تحديدا للوظيفة في أماكن أخرى من التقرير، بما في ذلك التوصية 84، المتعلقة بتثبيت الوظائف الميدانية، ونتائج الخبراء الواردة في الفقرة 92 من التقرير، فيما يتعلق ببعض المناصب من رتبة ف -4 في الدوائر، والتي يقترحون أنها قد تكون خاضعة لمدّة شغل المنصب. وترد الاعتبارات الخاصة فيما يتعلق بهذه التوصيات الإضافية في الأقسام ذات الصلة من هذه الوثيقة. يتعلق ما يلي في المقام الأول، وإن لم يكن حصراً، بالتوصية 105.

234- تنظر المحكمة في توصيات الخبراء فيما يتعلق بالحكم الوظيفي، وتتفق بشكل عام مع أهمية تعزيز أي نقاط ضعف مؤسسية في المحكمة، بما في ذلك بضمان وجود عمليات قائمة لإدخال تفكير وديناميكية جديدة في المنظمة. لكن، كما يشير التقرير إلى ذلك، لا ينبغي للآليات المختارة أن تثقل كاهل النظام بشكل كبير، مما قد يؤدي إلى حدوث اضطرابات في العمل وزيادة الأعباء الإدارية، مثل الحاجة إلى تشغيل حملات توظيف مستمرة. وتدرك المحكمة أن الخبراء يحاولون، من خلال توصياتهم، مواجهة تحديات ما يرون أنه ركود في الموظفين في المحكمة، وخاصة على المستوى الأعلى. ومع ذلك، تعتبر المحكمة أن هناك العديد من الطرق الأخرى لتحقيق التحسينات. وتشمل هذه المبادرات، مثلاً التدريب على الإدارة والقيادة، وتبادل الدروس المستفادة وأفضل الممارسات، وبرامج التوجيه والتدريب، والتدابير التي اقترحها الخبراء في أقسام أخرى من التقرير لضمان تنقل الموظفين داخليًا وخارجيًا. وتجدر الإشارة أيضًا إلى أن الأشخاص الذين خدموا لفترة طويلة في مناصب إدارية عليا عبر المحكمة كانوا من عوامل التغيير والتحسين، وهي حقيقة متضمنة في العديد من نتائج وتوصيات الخبراء.

235- والمحكمة حريصة على التواصل مع الجمعية، لمناقشة توصيات تحديد الولاية ودراسة الآثار المترتبة على إدخال هذا النظام على إدارة عمليات المحكمة بكفاءة وفعالية. وفي هذا الصدد، ينبغي النظر بجدية في عدد من العناصر التي تثير شواغل مهمة. وترد أدناه بعض هذه الشواغل، فيما يتعلق بعمليات مكتب المدعي العام، الذي يشار إليه أحيانًا باسم "محرك" المحكمة. (يمكن الاطلاع على معالجة أشمل بكثير للمخاوف المتعلقة بتأثير تحديد الولاية على عمليات مكتب المدعي العام في المرفق الثالث بهذه الوثيقة.)

236- في الفقرة 149 من التقرير، يشير الخبراء إلى تعقيد وطول أمد القضايا التي يعالجها مكتب المدعي العام، وبالتالي الحاجة إلى درجة من الاستمرارية على مستوى العمل. ومع ذلك، يمكن أيضًا ترجمة هذا القلق إلى مستوى الإدارة العليا، أي رتبة ف -5 وما فوق. ومن المهم عدم إغفال الطبيعة الفريدة لرسالة المحكمة وولاية مكتب المدعي العامّ. لتوضيح هذه النقطة بمثال افتراضي، لكن نموذجًا يستند إلى حالة واقعية: إذا كان حدّ المنصب المفروض على وظائف رتبة ف-5، فرضاً، سبع سنوات، فقد يخسر مكتب

المدعي العام المحاكمة محام أقدم مسؤول عن قضية يتم التحضير لها لجلسة إقرار ومحاكمة، بعد تسليم المشتبه به بموجب مذكرة توقيف صادرة عن المحكمة قبل 14 عامًا. إذ يكون المحامي الأقدم على دراية وثيقة بالقضية، حيث شارك في جميع جوانبها منذ وصوله إلى المحكمة. ولا توفر إمكانية التمديد الاستثنائي لعقده حلاً مناسبًا، لأن وضع هذا المحامي الأقدم ليس فريدًا بأي حال من الأحوال، ونصيحة الخبراء تتعارض بشدة مع جعل الاستثناء هو القاعدة. وتنبع الصعوبة من الطول المتأصل للتحقيقات والمحاكمات الجنائية الدولية، والوتيرة غير المتوقعة لاعتقال وتسليم الفارّين. إن فقدان المهارة والخبرة والمعرفة بالقضية والحالة والالتزام الشخصي بالمهمة التي يمتلكها كبير المحامين في هذا المثال من شأنه أن يضر بعمليات مكتب المدعي العام.

237- إن ضمان الوظيفة الذي يتمتع به كبار المحامين والمديرين حالياً في المحكمة الجنائية الدولية هو أيضاً سمة من سمات الولايات القضائية الوطنية، واحترام أجهزة الادّعاء العامّ، وأجهزة الشرطة والخدمة العامة بشكل عامّ، وذلك لأسباب مهمة. ومن بين العوامل الأخرى، تم تصميم أمن الولاية هذا كحصن ضد الضعف الذي قد يشعر به أعضاء هذه المنظمات، إذا لم تكن قدرتهم على اتخاذ القرارات بشكل مستقل عن الآراء العامة والسياسية، كموظفين عموميين مهنيين، غير محمية. وعند التعامل، على سبيل المثال، مع ضرورة حماية استقلالية المدعين العامين، توصي الشبكة الأوروبية لمجالس السلطة القضائية (الشبكة الأوروبية) بضرورة ضمان مدّة عمل المدعين العامين حتى سن التقاعد [انظر الفقرة. 33 في استقلالية ومساءلة الادّعاء العامّ، (in *Independence and Accountability of the Prosecution*) تقرير الشبكة الأوروبية، 2014-2016]. ويعمل استقرار أجهزة الادّعاء العامّ، على الصعيدين الوطني والدولي، على تعزيز استقلاليتها. والتجربة الأخيرة للمحكمة مع الأمر التنفيذي للولايات المتحدة والعقوبات المفروضة على المدعية العامة وأحد مديريها تظهر أن الجهود المبذولة لتقويض استقلالية المحكمة الجنائية الدولية قد تستهدف إدارتها العليا، بما في ذلك المسؤولين المنتخبين والمهنيين. في هذا السياق، من الضروري أن يكون إطار عمل المحكمة قويًا بما يكفي لحماية كبار مسؤوليها، حتى يتمكنوا من اتخاذ القرارات الحساسة التي يجب عليهم اتخاذها، دون أي تدخل أو ضغط خارجي.

238- يتم بالفعل تسليم الموظفين على مستوى الإدارة العليا للمحكمة. لكن، إذا تم إدخال نظام تحديد الولاية، حتى لو اقتصر على وظائف الرتبة ف -5 ووظائف المديرين، كما هو مقترح في التوصية 105، فإنه سيضع ضغطًا شديدًا على الموارد المحدودة بسبب الحاجة إلى إجراء حملات توظيف مستمرة. كما أن نظام تحديد الولاية يعد مكلفًا أيضًا، نظرًا للعبء المالي للالتحاق ببالعمل وتكاليف العودة إلى الوطن في نهاية المدة، خاصة بالنسبة لكبار الموظفين في الفئات المعنية، ناهيك عن التكاليف المرتبطة بالتوظيف والاستثمار في تطوير المهارات والكفاءة.

239- وهناك شواغل أخرى، تتعلق بالآثار المترتبة على فرض نظام تحديد الولاية، والتي تحتاج أيضاً إلى دراسة عادلة. وهي تشمل تأثير حدود مدة الخدمة على معنويات الموظفين والتنقل الوظيفي التصاعدي، بصرف النظر تمامًا عن تداعيات مثل هذا النظام على الأداء والكفاءة والفعالية، نظرًا للطبيعة الخاصة لمهمة المحكمة، والتي لوحظت بالفعل فيما يتعلق بالضغط على القدرات العملياتية والمخاطرة باستمرارية التحقيقات والإجراءات القضائية.

240 - ومن وجهة نظر تقنية وإجرائية، من المرجح أن يتطلب اتخاذ قرار بشأن تنفيذ توصيات اتحديد الولاية تعديلات على النظام الإداري للموظفين بشأن مدة التعيينات وتمديدها، وكذلك إطار سياسات منقح لتنفيذها، وتطبيق التدابير الانتقالية. علاوة على ذلك، ينبغي إجراء تقييم لمعرفة ما إذا كان ذلك سيتطلب أيضًا تعديلات على النظام الأساسي للموظفين. بالإضافة إلى ذلك، يجب إيلاء الاعتبار المناسب للسياسات التي يتعين تطبيقها، مع احترام تنفيذ توصيات الحيازة التي تؤثر على أنواع مختلفة من الوظائف (أي على أساس الرتبة أو مركز العمل أو الوظيفة المحددة) وما هي الشروط التي ينبغي أن تنطبق على الحالات المختلفة.

القسم الثالث- الأخلاقيات ومنع تضارب المصالح

241- يؤكد التقرير أنه في غياب أدوات تتسم بالكفاءة والفعالية بشأن الأخلاقيات ومنع تضارب المصالح، تكون المحكمة أقل قدرة على الدفاع عن نفسها ضد الانتقادات ومزاعم الانتهاكات المحتملة. ووفقًا للخبراء، فإن مثل هذه الادعاءات، التي تمّ نشر بعضها علنًا والتكهن بشأنها، عندما لا يتم التعامل معها

بشكل صحيح، تؤثر على المحكمة داخليًا وخارجيًا، وتقوّض الدعم المقدم من الدول والمجتمع المدني، وتؤثر على إنتاجية الموظفين ورفاههم. وفي هذا الصدد، يردد التقرير أصداء أصحاب المصلحة والموظفين ومسؤولي المحكمة الذين يطالبون بمعايير أخلاقية إلزامية وواضحة لجميع الأفراد العاملين مع المحكمة، بمن فيهم المسؤولون المنتخبون، على أن تُستكمل بآلية إنفاذ قوية. بالإضافة إلى ذلك، يُبلغ الخبراء عن الشواغل التي تم الإعراب عنها بشأن عدم وجود صكوك تُلزم المسؤولين والموظفين السابقين ببعض الالتزامات الأخلاقية. وبالمثل، يشير التقرير إلى الدعوات إلى مبادئ توجيهية بشأن التفاعل بين موظفي المحكمة والمسؤولين مع ممثلي الدول الأطراف.

ألف- إطار الأخلاقيات

التوصيات

التوصية 106- *يجب أن تضع المحكمة ميثاقًا أخلاقيًا واحدًا على مستوى المحكمة، يحدّد المعايير المهنية الدنيا المتوقعة من جميع الأفراد العاملين مع المحكمة (الموظفون، المسؤولون المنتخبون، المتدربون والمهنيون الزائرون، المستشارون الخارجيون وموظفو الدعم، والخبراء الاستشاريون). ويمكن أن تكمّل قواعد السلوك الإضافية لأدوار محددة مدونة قواعد السلوك الخاصة بالمحكمة، وفقًا لتوصيات لجنة التدقيق. ويجب أن تنص الأدوات على مواصلة تطبيق الالتزامات معينة (مثل السرية) للمسؤولين والموظفين، بعد مغادرة مناصبهم أو إنهاء مهامّهم.*

التوصية 107- *ينبغي للمدعي العامّ الجديد مراجعة العمليات والإجراءات الداخلية لضمان التعاون الفعال والفعال مع مكتب المراجعة الداخلية وآلية المراقبة المستقلّة. ويمكن تصور تدابير إضافية لتخفيف المخاوف، مثل اتفاقيات السرية الأكثر شمولاً التي سيلتزم بها موظفو آلية المراقبة المستقلّة.*

التوصية 108- *يجب استخدام لجان التحقيق الخاصة للقضاة والمدعي العام ونائب المدعي العام من قبل آلية الرقابة المستقلة في حالة وجود شكاوى ضد هؤلاء المسؤولين المنتخبين. وستنشئ آلية الرقابة المستقلة هذه الهيئات المكونة من ثلاثة قضاة أو مدعين عامين على التوالي من قائمة تضم قضاة/مدعين عامين حاليين وسابقين وطنيين ودوليين. وسيتم الاتفاق على القائمة من قبل رئاسة الجمعية ورئاسة المحكمة والمدعي العامّ، على التوالي، على غرار الإجراء المشار إليه في التوصية 113 (ص 92).*

التوصية 109- *على المدى الطويل، ينبغي أن تُخوَّل سلطة إصدار القرارات بشأن الشكاوى ضد المسؤولين المنتخبين لشكل من أشكال المجلس القضائي، مكوّن من قضاة حاليين وسابقين وطنيين ودوليين.*

عرض عامّ للاستنتاجات

موظفو المحكمة و/أو المسؤولون:

242- يورد التقرير قائمة بالصكوك ذات الصلة التي تشمل الإطار الأخلاقي القائم، بما في ذلك نطاقها وتطبيقها، المنطبقة على الموظفين و/أو موظفي المحكمة. وتبدأ النظرة العامة بالمواد ذات الصلة من نظام روما الأساسي، وتشمل مختلف مدونات السلوك (مدونة قواعد السلوك القضائية، ومدونة قواعد السلوك للموظفين، ومدونة قواعد السلوك الخاصة بمكتب المدعي العام)، فضلا عن التعليمات الإدارية المتعلقة بالتحرش الجنسي وغيره من أشكال التحرش، التي يجري استعراضها، كما لوحظ، وبرنامج الإقرار المالي، ينطبق على مديري وموظفي المشتريات أو الاستثمار في أصول المحكمة.

الأفراد المنتسبون إلى المحكمة؛

243- يقدم تقرير الخبراء لمحة عامة عن الأدوات الإضافية التي تغطي الأفراد المنتسبين إلى المحكمة ويقر بمجموعة كبيرة من الأدوات التي تنظم السلوك المتوقع في المحكمة. وأثنى الخبراء على المحكمة لما قامت به مؤخرًا من عمل لتحديد الثغرات في قيمها وإطارها الأخلاقي وتكميلها من خلال إصدارات إضافية. ومع ذلك، وجد الخبراء أن إطار العمل مجزأ ولا يوفر مبادئ مشتركة واضحة ومعايير دنيا تنطبق على جميع الأفراد المنتسبين إلى المحكمة. في هذا الصدد، يوصي الخبراء أولاً بإصدار ميثاق أخلاقيات على مستوى المحكمة ينطبق على جميع المسؤولين المنتخبين والموظفين والأفراد الآخرين المنتسبين إلى المحكمة. يجب أن يتنبأ هذا الميثاق أيضًا بالتطبيق المستمر لالتزامات معيّنة (مثل السرية) للمسؤولين والموظفين بعد تركهم مناصبهم. وبالمثل، يؤكد التقرير على الحاجة إلى توسيع مدونة قواعد

السلوك المهني للمحامين لتشمل موظفي الدعم العاملين في فرق الدفاع والضحايا، بالإضافة إلى توسيع نطاق تطبيق السياسات الداخلية بشأن المسائل المتعلقة بالرعاية الاجتماعية. وبما أن المسجل غير مشمول حاليًا بمدونة محددة لقواعد السلوك، يوصي التقرير بتمديد النظام الأساسي للموظفين، مع مراعاة ما يقتضيه اختلاف الحال، ليشمل المسجل. وفيما يتعلق بآلية المراقبة المستقلة، رحب الخبراء بإنشائها وأشاروا إلى ضرورة تزويدها بالموارد الكافية. ويخلص التقرير كذلك إلى أنه من المستحسن وجود نظام بديل للتحقيق في الادعاءات ضدّ القضاة والمدعي العام ونائب المدعي العام. وتعكس هذه التوصية المخاوف التي تم الإعراب عنها من أن النظام الحالي لمنح آلية المراقبة المستقلة سلطة التحقيق على القضاة يتعارض مع نظام روما الأساسي. وبناءً على ذلك، يوصي الخبراء بأن تُستكمل آلية المراقبة المستقلة بفرق تحقيق مخصصة مؤلفة من قضاة أو مدعين عامين يتم إنشاؤها على أساس الحاجة من قبل آلية المراقبة المستقلة. وينبغي أن يتم الاتفاق على قائمة بهذا المعنى من قبل رئاسة الجمعية ورئاسة المحكمة أو المدعي العام، على التوالي. ويشير الخبراء كذلك إلى أنه ينبغي للمدّعي العام الجديد أن يراجع العمليات والإجراءات الداخلية لضمان فعالية وكفاءة التعاون مع مكتب المراجعة الداخلية ولجنة الميزانية والمالية. وأخيرًا، يخلص التقرير إلى أنه على المدى الطويل، لا ينبغي أن تظل سلطة عزل المسؤولين المنتخبين بين يدي الهيئة العامة للقضاة أو الرئاسة أو الجمعية، بل يمكن تخويل مجلس قضائي لاتخاذ قرار بشأن مثل هذه الأمور. بما أن هذه التوصية تتطلب تعديل نظام روما الأساسي يقترح التقرير أنه، في انتظار ذلك، ينبغي التركيز على تعزيز الوقاية.

تقييم عامّ

244- تذكّر المحكمة بأنه تم في عام 2017 إجراء تحليل للثغرات في إطار قيمها وأخلاقياتها، كان بمثابة أساس للعمل المنجز منذ ذلك الحين بشأن مختلف السياسات والأدوات، مثل التعليمات الإدارية بشأن التحرش الجنسي وأشكال التحرش الأخرى، التي تتمّ مراجعتها حاليًا، والتعليمات الإدارية الجديدة المقترحة ضد الاستغلال الجنسي. ويشتمل إطار الأخلاقيات الحالي على مستوى المحكمة والجهاز، كما لاحظ الخبراء، ليس فقط على أحكام في نظام روما الأساسي والقواعد الإجرائية وقواعد الإثبات، لكن أيضًا، من بين أمور أخرى مدونة الأخلاقيات القضائية ومدونة قواعد السلوك لمكتب المدعي العام، والقيم الأساسية لمكتب المدعي العام، ومدونة قواعد السلوك للمحققين، ومدونة قواعد السلوك المهني للمحامين، والنظامين الأساسي والإداري للموظفين، والنظام المالي والقواعد، والتعليمات الإدارية بشأن مدونة قواعد السلوك للموظفين.

245- وترى المحكمة أن تعزيز إطار الأخلاقيات الحالي يتطلب التركيز على مجموعة القواعد والمبادئ وكذلك على تنفيذها. وتجدر الإشارة إلى أنه نتيجة لتحليل الثغرات المشار إليه أعلاه، توصلت المحكمة إلى فهم أنها وضعت، بالمقارنة مع المنظمات المماثلة، إطارًا تنظيميًا شاملاً يحكم سلوك مسؤوليها وموظفيها الحاليين. وعلى الرغم من ذلك، فإن المراجعة المستمرة لإطار العمل وعملية الخبراء تمكِّن المحكمة من زخم متجدد لمراجعة وتحديث الأدوات الحالية حيث يتم تحديد الثغرات.

246- وتحيط المحكمة علما، مع التقدير، بالتوصية بوضع ميثاق أخلاقي واحد على مستوى المحكمة، وستنظر فيه بدقّة. وتذكر المحكمة، على نفس المنوال، أنها اقترحت، في تحديثها إلى لجنة المراجعة في عام 2020 بشأن إطار عمل القيم والأخلاقيات[43] على مستوى المحكمة، العمل نحو مجموعة من القيم الأساسية على مستوى المحكمة والتي من شأنها أن تعمل على النهوض بثقافة الأخلاق بالمؤسسة. وستكمل مجموعة القيم على مستوى المحكمة الإطار التنظيمي للمحكمة الذي يحكم سلوك الموظفين، والذي يتكون من عدد من القواعد المميزة التي تنظم سلوك المسؤولين المنتخبين والمحامين والموظفين ومجموعات محددة أخرى[(44)]. وهذا من شأنه أيضًا تجنب الازدواجية أو التعارض مع تلك المعايير. كما أنه سيكمل الخطة الاستراتيجية للمحكمة، التي تحدد المهمة والرؤية والأولويات الاستراتيجية، لكنها لا تحدد القيَم الأساسية للمحكمة ككل. وستشارك المحكمة في المشاورات بين الأجهزة، وكذلك في المشاورات مع مجموعة متنوعة من أصحاب المصلحة الذين يمثلون الأفراد المنتسبين إلى المحكمة، للمضيّ قُدُماً بالنظر في هذه المسائل.

(43) الوثيقة المشار إليها في الحاشية 149 من تقرير الخبراء.

(44) وفي النظم الوطنية أيضا، يمكن تطبيق مدونات سلوك مختلفة على القضاة والمدعين العامين والمحققين والمحامين وموظفي الدعم وما إلى ذلك، بما يعكس أدوارهم ومسؤولياتهم المختلفة.

247- وفيما يتعلق بالتوصية 107، عمل مكتب المدعي العام بصورة بناءة وشفافة مع مكتب المراجعة الداخلية للحسابات ولجنة الميزانية والمالية، بهدف تيسير ولاية كل من هاتين الهيئتين المهمتين. ويقوم المكتب بانتظام بإحالة الأمور إلى اللجنة، ويُتاح الوصول الكامل باستمرار لإجراء أنشطة التحقيق، بينما تمت إدارة التزامات السرية من خلال الحوار والاتفاق المتبادل. كما تنظم الولاية المنقحة للجنة التفاعلات مع أجهزة المحكمة والالتزامات ذات الصلة على جميع الأطراف، وتقنين روح الحوار والتعاون الحالية. ويظل المكتب ملتزما التزاما كاملا بالنهج الذي يتبناه لتقديم الدعم الكامل لعمل مكتب المراجعة الداخلية وللجنة.

248- وفيما يتعلق بالسلوك المزعوم للمسؤولين المنتخبين السابقين والموظفين المنتخبين، فإن الإطار القانوني للمحكمة ككل - على غرار منظمات مثل الأمم المتحدة، فضلا عن المحاكم والهيئات القضائية الدولية الأخرى - كان مقيّداً حتى وقت قريب في هذا الصدد. ولم توسع أحكام النظام الأساسي ولا قواعد ولوائح المحكمة التي تنظم إجراءات التحقيق في حالة سوء سلوك المسؤولين المنتخبين، نطاق السلطة التأديبية للمحكمة لتشمل المسؤولين المنتخبين السابقين، سواء فيما يتعلق بسوء السلوك المزعوم المرتكب أثناء وجودهم في مناصبهم، والذي يبادر إلى الأضواء بعد انتهاء الخدمة، أو فيما يتعلق بسوء السلوك الذي يدعى ارتكابه بعد انتهاء الخدمة. ويمكن أن يضاف هنا أن الأحكام الموضوعية ذات الصلة وأنواع الجزاءات المتاحة - الإبعاد من المنصب، والتوبيخ، والغرامة التي لا تتجاوز مرتب ستة أشهر - تشير فيما يبدو إلى أن هذا التمديد لم يكن مقصودا أو متوقعا. وأخيرا، فإن غياب آليات إنفاذ مثل هذه السيناريوهات سيتوافق أيضا مع الوضع في المنظمات الدولية الأخرى المماثلة. ولمعالجة هذه الثغرة القانونية، يلزم إدخال "تعديلات تشريعية". وكانت المحكمة، وتحديدا مكتب المدعي العام، قد قدمت في وقت سابق اقتراحا في مناسبات مختلفة، بما في ذلك أمام الفريق العامل ومكتب لاهاي، بأن تنظر الدول الأطراف في توسيع صلاحيات لية الرقابة المستقلّة، مما يمكنها من التحقيق في السلوك المزعوم للمسؤولين والموظفين المنتخبين السابقين سواء أثناء توليهم مناصبهم، أو عندما ينفصلون عن الخدمة، وبقدر ما يكون لهذا السلوك صلة بالمحكمة، ومن شأنه أن يشكل لسوء سلوك ظاهر الوجاهة. وقد عالجت التعديلات الأخيرة على ولاية آلية الرقابة المستقلّة، التي اعتمدتها الجمعية في عام 2020، هذه الفجوة عندما يتعلق الأمر بإمكانية تحقيق آلية الرقابة المستقلة.

249- من وجهة نظر السلطة القضائية، فإن الاعتراف في تقرير االخبراء بأن آلية الرقابة المستقلّة لا ينبغي أن تحقق في الشكاوى المقدمة ضد القضاة، ولا ينبغي إلاّ للقضاة الآخرين أداء هذه المهام، هو اعتراف مرحب به ويعكس شعورا سبق أن أبلغت به رئاسة المحكمة إلى الفريق العامل المعني بآلية الرقابة المستقلة في تشرين الأول/أكتوبر 2018. وبهذه الطريقة نفسها، فإن اقتراح نقل جميع المسؤولية التأديبية فيما يتعلق بالقضاة إلى مجلس قضائي مستقل ومحايد يتكون من قضاة وطنيين ودوليين حاليين وسابقين هو أيضا توصية جديرة بالترحيب وتستدعي النظر فيها عن كثب. 10 - وفيما يتعلق بالقلق من أن تكون بعض الالتزامات ذات طابع مستمر حتى بعد ترك القاضي منصبه، يلاحظ أن التعديلات الأخيرة على مدونة قواعد السلوك القضائي، التي دخلت حيز النفاذ في 27 كانون الثاني/يناير 2021، تنص في المادة 12(1) على أن المبادئ الواردة في المحكمة 'تنطبق على القضاة في جميع الأوقات وتستمر في التقدم بطلب للحصول عل تنطبق على القضاة في جميع الأوقات كما تنطبق على القضاة السابقين، حيثما كان ذلك مناسبا، على سبيل المثال في احترام سرية المداولات أو الحفاظ على السرية'

باء- منع تضارب المصالح

التوصيات

التوصية 110 - يجب أن يتم توسيع برنامج الإفصاح المالي ليشمل القضاة أيضًا، وأن يُستكمل بإعلان إضافي للمصالح يكمّله جميع المسؤولين المنتخبين والموظفين من رتبة د-1 وما فوقها. وسيقدم المرشحون لدور المسؤولين المنتخبين مثل هذا الإعلان إلى الهيئة الاستشارية لجمعية الدول الأطراف لمراجعة التعيينات/الترشيحات. بالنسبة لأولئك الذين تم انتخابهم، سيتم مشاركة نسخة مع لجنة الأخلاقيات. ويجب التعامل مع المعلومات التي سيتم تقديمها بموجب هذه التوصية على أنها سرية ولا يتم نشرها للعامة.

التوصية 111 - يجب إضفاء الطابع الرسمي على المبادئ التوجيهية الحالية بشأن الأنشطة غير القضائية للقضاة في سياسة ملزمة من قبل الرئاسة، بعد توضيح إمكانية القضاة الانخراط في أنشطة خارج نطاق القضاء خلال ساعات العمل ونوع الأنشطة الخارجية المقبولة. وينبغي التماس مدخلات من الدول الأطراف في هذا الصدد. ويجب أن تتوقع السياسة التشاور مع الجمعية قبل اعتماد أي تغيير جوهري في السياسة.

التوصية 112 - يجب إنشاء لجنة الأخلاقيات، ككيان مستقل، تتمتع بكفاءة على مستوى المحكمة. تؤدي لجنة الأخلاقيات دورًا وقائيًا واستشاريًا من خلال الوظائف التالية:

- الحوار مع القضاة وكبار الموظفين عند توليهم مناصبهم، مع التركيز على مساعدتهم في تحديد تضارب المصالح المحتمل والنظر فيه؛

- إصدار مبادئ توجيهية بشأن المواضيع ذات الصلة مثل التفاعلات بين مسؤولي/موظفي المحكمة والدول الأطراف، ومبادئ توجيهية للتوظيف بعد المحكمة لكبار مسؤولي المحكمة، بناءً على أفضل الممارسات الدولية والوطنية، وزيادة الوعي بالقضايا الأخلاقية وضمان اتباع نهج متماسك من قبل الجميع هيئات المحكمة والأفراد المنتسبون إلى المحكمة؛

- إصدار فتاوى لرؤساء المحاكم والأفراد العاملين مع المحكمة، في الأمور المتعلقة بالأخلاقيات. ويمكن للجنة الأخلاقيات أيضًا إسداء المشورة إلى الجمعية بشأن المسائل المتعلقة بالأخلاقيات، حيث توجد آراء متباينة بين المحكمة والدول الأطراف فيما يتعلق بالمعيار المطبق؛

- اتخاذ القرار في حالة وقوع خلاف بين آلية المراقبة المستقلّة والمسؤولين، على سبيل المثال في حالة اختلاف الآراء حول ما إذا كانت السرية والاستقلالية في حالة معينة ستشكل عائقاً أمام إشراف آلية المراقبة المستقلّة[45].

التوصية 113 - ستُدعى اللجنة لمعالجة القضايا على أساس الاحتياجات والعمل - من حيث المبدأ - عن بعد. وسوف تتألف لجنة الأخلاقيات من ثلاثة قضاة حاليين أو سابقين، من الدول الأطراف في في الجمعية، من الولايات القضائية الوطنية والدولية، يتمتعون بالمعرفة والخبرة في المسائل الأخلاقية. ويتم تعيين الأعضاء لمدة خمس إلى ست سنوات لولاية غير قابلة للتجديد، مما يضمن التنوع في النوع الاجتماعي والأنظمة القانونية والتمثيل الجغرافي. يمكن تعيينهم على النحو التالي:

- قاضيان وطنيان من ذوي الخبرة في مجال الأخلاقيات من قبل رئاسة الجمعية بناءً على اقتراح المكتب،

- قاض سابق بالمحكمة الجنائية الدولية عينه رئيس المحكمة.

التوصية 114 - على المدى الطويل، يوصى بإنشاء لجنة مشتركة للأخلاقيات تخدم العديد من المحاكم والهيئات القضائية الدولية لضمان الاتساق في المعايير وترشيد النفقات.

250 ويحيط الخبراء علماً ببرنامج إقرارات الذمة المالية (برنامج الذمة المالية) التابع للمحكمة الجنائية الدولية، والمبادئ التوجيهية للأنشطة خارج نطاق القضاء للقضاة، والقواعد التي تحكم الغفران باعتبارها الصكوك الرئيسية الثلاثة لمنع تضارب المصالح التي تستخدمها المحكمة. وفيما يتعلق ببرنامج الذمة المالية التابع للمحكمة، الذي يديره مكتب الأمم المتحدة للأخلاقيات، أكّد الخبراء على هدفه المتمثل في منع وتحديد تضارب المصالح المالية، وأوصوا بأن يكون إلزاميا أيضا لجميع القضاة، وليس طوعيا كما هو الحال حاليا. ووفقا للتقرير، ينبغي مواصلة استكمال البرنامج بإعلان مصالح موسع كأداة إضافية لتحديد المخاطر، بدلا من فرض عقوبات عليها. وعلاوة على ذلك، يلاحظ الخبراء أن الأنشطة الخارجية عن نطاق القضاء للقضاة تخضع حاليا لمدونة أخلاقيات القضاء على النحو الذي تكمله المبادئ التوجيهية للسياسة العامة للمحكمة بشأن هذه المسألة بالذات. ويوصي الخبراء بأن تواصل رئاسة المحكمة تطوير هذه المبادئ التوجيهية، بمساهمة من الدول الأطراف، لمساعدة القضاة في في تحديد وإدارة النزاعات المحتملة، مع تضمين مبادئ عامة ذات طابع إلزامي وتوفير إجراءات محددة لتطبيقها. ووفقا للتقرير، فإن

(45) بمجرد إنشاء مجلس القضاء المذكور في التوصية 109 (ص 75) والتوصية 126 (ص 88)، من الأفضل نقل هذه المسؤولية النهائية للجنة الأخلاقيات إلى المجلس.

هذا من شأنه أن يقلّل إلى أدنى حد من المخاطر المحتملة لتضارب المصالح، ويعزز الشفافية، ويضمن الاتساق والاستقرار في تطبيقها. وأخيرا، ينظر الخبراء في العملية المتوخاة في نظام روما الأساسي والقواعد الإجرائية وقواعد الإثبات فيما يبرأ طلبات تنحية القضاة والمدّعي العامّ ونائب المدّعي العامّ. وعموما، وجد الخبراء أن هذه العملية، رغم ضرورتها، تحدث في مرحلة متأخرة جدا لإبلاغ السلوك أو تعديله، مما يؤدي إلى تأخير الإجراءات ويؤثر على سمعة المحكمة. وفي هذا الصدد، فإن الإعلان الإضافي عن المصالح المطلوب من القضاة إلى جانب مشاركتهم الإلزامية في البرنامج من شأنه أن يمكن من التحديد المبكر للنزاعات المحتملة، مما يمكن القضاة من تصحيح الوضع عند الاقتضاء. ويمضي التقرير إلى التوصية بإنشاء لجنة للأخلاقيات تؤدي دورا وقائيا وإستشاريا للمحكمة من أجل إسداء المشورة لقيادتها بشأن المسائل المتصلة بمدونة قواعد السلوك السارية، وتقديم المبادئ التوجيهية والمشورة بشأن المسائل الأخلاقية. وكما نصح الخبراء، ستكون لجنة الأخلاقيات كيانا مستقلا يطلب منه ذلك على أساس الحاجة. واعتبر الخبراء أن هذه اللجنة يمكن أن تخدم في الأجل الطويل عدة محاكم ومحاكم دولية. ويقترح التقرير، على وجه الخصوص، إقامة علاقة بين جميع هيئات الرقابة الداخلية والخارجية لتعزيز التعاون وتجنب الازدواجية.

تقييم عامّ

251- قد سبق أن ناقش قضاة المحكمة، بشكل عام، إمكانية توسيع نطاق برنامج الذمة المالية التابع للمحكمة ليشمل القضاة، واستكمالها، في معتكف القضاة في عام 2018. وفي تلك المناسبة، اتفق على ضرورة إجراء مزيد من الدراسة التفصيلية ومناقشة المسألة. وأشار القضاة إلى أهمية ضمان جوانب مثل السرية، فضلا عن ضمان أن يكون أي نظام من هذا القبيل مصمما خصيصا لحالة القضاة. وينبغي النظر أيضا فيما إذا كانت التجربة الأخيرة للتدابير الاقتصادية القسرية المفروضة على موظفي المحكمة قد تؤثر في هذه الاعتبارات. وبالإضافة إلى أنه لا يزال هناك حاجة إلى مزيد من الدراسة التفصيلية والنظر من قبل القضاة، فإن إمكانية توسيع نطاق برنامج الذمة المالية التابع للمحكمة الجنائية الدولية، ليشمل القضاة يجب التشاور بشأنها مع مكتب الأمم المتحدة الذي يدير البرنامج وقبوله على أي حال.

252- وفيما يتعلق بالتوصية بأن يتم إضفاء الطابع الرسمي على المبادئ التوجيهية الحالية المتعلقة بأنشطة القضاة خارج نطاق القضاء، بعد ورود مدخلات من الدول الأطراف، ستنظر الرئاسة عن كثب في هذه التوصية من منظور استقلال القضاء. ولا سيما إصدار مدونة قواعد السلوك القضائي المحدثة يتضمن صياغة معززة في المادة 5(1)، التي تنصّ على ما يلي: "في التفاعلات مع الدول الأطراف والمجتمع المدني والمجتمع الدبلوماسي وأصحاب المصلحة الآخرين، سيعمل القضاة بعناية ومراعاة لضمان سلامة اتصالاتهم في هذا السياق". وبالإضافة إلى ذلك، وبما أن المسائل الأساسية تنطوي على تفسير لمدى الالتزامات الأخلاقية للقضاة، فمن المهم أن يقوم القضاة بالتقييم. وفي هذا الصدد، يرحب قضاة المحكمة بفرصة مواصلة التفكير في هذه المسألة.

253- توافق المحكمة من حيث المبدأ على التوصية بالنظر في إنشاء لجنة تُعنى بالأخلاقيات. وتحقيقا لهذه الغاية، هناك ما يبرر مواصلة التفكير والنظر في هذا الاقتراح المعقد، بما في ذلك ضرورة إعداد دقيق فيما يتعلق بالاندماج في الإطار القانوني للمحكمة وتكلفتها، إذ من المرجح أن يكون لذلك تأثير على الميزانية. وتجدر الإشارة إلى أن نظام روما الأساسي يتضمن بالفعل آليات يمكن من خلالها تنظيم حالات معينة من تضارب المصالح، مثل المادة 40(4)، التي تنص على أن أي سؤال عما إذا كان القاضي يمارس نشاطا قد يتعارض مع وظائفه القضائية أو يؤثر على ثقته في استقلاله أو مشاركته في أنشطة مهنية أخرى، أن تحل بأغلبية مطلقة من القضاة، أو في الأحكام المتعلقة بتبرئة القضاة أو تنحيتهم المنصوص عليها في المادة 41. وفي هذا الصدد، ينبغي النظر في دور لجنة الأخلاقيات المقترحة بطريقة تتّفق مع العمليات القانونية القائمة. وبالإضافة إلى ذلك، وضعت المحكمة الإطار القانوني التنظيمي والسياسات والممارسات لمعالجة تضارب المصالح وتجنبها فيما يتعلق بالموظفين والأطراف في الإجراءات. وتسعى المحكمة إلى النظر بعمق في هذا الإطار القائم بغية تحديد المجالات التي يمكن فيها إجراء تحسينات. وفيما يتعلق بالتوصية بتوسيع نطاق اللجنة المقترحة لتشمل منظمات أخرى، ترى المحكمة أن هذه المسألة تحتاج إلى معالجة والنظر فيها من قبل المنظمات المعنية إذا ما أنشئت هذه اللجنة ومتى أنشئت.

القسم الرابع- إجراءات التظلّم الداخلية

ألف- معلومات عامّة

التوصيات

التوصية 115- *ينبغي أن يكون نظام العدل الداخلي للمحكمة مفتوحًا للجميع، بما في ذلك غير الموظفين والموظفين السابقين والمسؤولين المنتخبين. بروح مبدأ المحكمة الواحدة، وبهدف تبسيط ومركزة الإجراءات التأديبية المختلفة، ينبغي للمحكمة أن تستخدم نظام عدل داخلي واحد للجميع. سيؤكد هذا على المساواة في المعاملة، وتعزيز المعايير الدنيا المتساوية للأخلاقيات والمهنية للجميع بالإضافة إلى زيادة الوضوح وبالتالي استخدام النظام.*

التوصية 116- *سيكون من الأفضل تسوية المنازعات للمحكمة إذا تم التعامل معها من قبل المتخصصين. العلاقة بين التكلفة والفائدة لهذا الاقتراح مواتية للمحكمة، وسوف تعزز تسوية النزاعات والصراعات، وبالتالي، تقلل من التصعيد إلى المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية. وسيشمل ذلك حل المجلس الاستشاري التأديبي ومجلس الطعون، فضلاً عن الوساطة المخصصة التي يديرها الموظفون حاليًا. سيكون هذا النهج متسقًا مع قرارات المنظمات الدولية الأخرى بالابتعاد عن آليات العدالة الداخلية القائمة على الأقران، مثل قرار الأمم المتحدة في عام 2006.*

التوصية 117- *بدلاً من الطعون القائمة على الأقران ضد القرارات الإدارية، يمكن وضع إجراء مباشر وبسيط من خلال تعيين قاضي نزاع ابتدائي - قاضٍ وطني أو دولي، يتمتّع بخبرة في المسائل الإدارية الدولية. لن يكون قاضي المنازعات من الدرجة الأولى منصبًا دائمًا، لكنه يُدعى إلى التصرف على أساس الحاجة. ويمكن وضع قائمة بالقضاة المناسبين لهذا الغرض. في حالة وجود شكاوى خطيرة ضد القضاة، فإن المدعي العام أو نائب المدعي العامّ، ستبت هيئة ابتدائية مكونة من ثلاثة قضاة في المرحلة الابتدائية.*

التوصية 118- *يجب أن تنظر المحكمة في إنشاء أمين مظالم (منصب غير مصنف يتم ملؤه من خلال تمرين توظيف تنافسي، ويكون شخصًا خارجيًا حقيقيًا) للتعامل مع النزاعات والصراعات بطريقة غير رسمية وودية وفعالة جنبًا إلى جنب مع خدمات الوساطة، كأمر أولي وغير - شهادة إلزامية (مع مراعاة الفقرة التالية) لحل النزاعات والصراعات.*

التوصية 119- *سيكون اللجوء إلى خدمات الوساطة إلزاميًا فقط للأطراف في نزاع إداري قبل تقديم شكواهم إلى قاضي الدرجة الأولى. وبالمثل، ستتم مراجعة الشكاوى التي تتناول ضعف الأداء في البداية من قبل محلل الموارد البشرية، وإذا لزم الأمر، من قبل مراجع مستقل يعيّنه رئيس قسم الموارد البشرية، قبل تقديم الشكوى إلى قاضي المحكمة الابتدائية.*

التوصية 120- *تُشَجّع المحكمة على استكشاف ما إذا كان اللجوء إلى محكمة الاستئناف التابعة للأمم المتحدة للمسائل الإدارية، بدلاً من المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية، سيكون أكثر فعالية من حيث التكلفة بالنسبة للمحكمة. وسيكون مثل هذا القرار منسجما أيضا مع استخدام المحكمة للنظام الموحد للأمم المتحدة*[46].

التوصية 121 - *ينبغي لأي ممارسة تتوخاها المحكمة في هذا المجال مراعاة ملاءمة تعزيز الشفافية والسرية والثقة للموظفين ليكونوا قادرين على استخدامها بشكل متكرر ولكي تكون أكثر كفاءة.*

التوصية 122 - *يجب أن تنظر المحكمة أيضًا في ملاءمة إنشاء مكتب للأخلاقيات والسلوك المهني (مكتب الأخلاقيات) لتعزيز القيم المشتركة ومنع تضارب المصالح، وكذلك للتعامل مع الإجراءات التأديبية، واستضافة الوحدة التي تعالج سوء السلوك الجسيم. كما يجب أن يكون بمثابة سياق لسياسات المبلغين عن المخالفات، فضلاً عن استضافة نقاط الاتصال المعنية بالقضايا الجنسانية، والتحرش الجنسي وغيره من أشكال التحرش، ومسائل مكافحة الاحتيال. سيرأس مكتب الأخلاقيات فرد مناسب غير مُصَنّف.*

التوصية 123 - *سيعمل منسق على رفع مستوى الوعي داخل المحكمة في مجال تخصصه (أي سياسات المبلغين عن المخالفات، والقضايا الجنسانية، والمضايقات الجنسية وغيرها من أشكال التحرش، ومسائل*

(46) أنظر التوصية 13 أعلاه، (ص 23).

الاحتيال)، بما في ذلك من خلال التوضيح وتقديم المشورة بشأن السياسات ذات الصلة وإجراءات الشكاوى/الإبلاغ عن المخالفات.

التوصية 124 *- يجب أن تنظر الجمعية في تمكين آلية المراقبة المستقلّة من تقديم الدعم لمكتب الأخلاقيات، الذي يعمل به مهنيون خارجيون (محقق، مسؤول قانوني).*

عرض عامّ للاستنتاجات

254- يوضّح تقرير الخبراء النظام المعمول به للطعون التأديبية والإدارية. وفيما يتعلق بالمسائل التأديبية، يمكن للمسجل أو للمدعي العامّ فرض عقوبات بناء على مشورة تلقاها من المجلس الاستشاري التأديبي ("المجلس التأديبي"). ويمكن الطعن في القرارات الإدارية التي يتخذها المسجل أو المدعي العام أمام مجلس الاستئناف الذي يمكنه أن يوصي المدير المعني إما بتأكيد قراره أو تغييره. ويشير الخبراء إلى أن كلا من المجلس التأديبي ومجلس الاستئناف هما آليتان داخليتان قائمتان على النظراء تتألفان من موظفين متطوعين. وفيما يتعلق بكل من المسائل التأديبية والطعون الإدارية، يتوقع الانتصاف القضائي بالرجوع إلى المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية. ووجد الخبراء أنه بالإضافة إلى انعدام الشفافية في تعيينهم، فإن الموظفين المنتخبين لهذه الآليات الداخلية غير مدربين على هذه المسؤوليات الإضافية ولا يمنحون الوقت الكافي للعمل عليها. وفيما يتعلق بآلية الرقابة المستقلّة، التي يشير التقرير إلى أنها تواجه قيودا خطيرة على الموارد يفيد الخبراء أنها لا تتمتع بثقة جميع الموظفين. ويشيرون إلى أن ذلك قد أدّى إلى عدم تقديم شكاوى والإبلاغ رسميا عن سوء السلوك المزعوم. وعلاوة على ذلك، يلاحظ الخبراء تصورا لدى الموظفين بأنهم قد يتعرضون، لدى تقديم الشكاوى، لخطر التداعيات. ويرى الخبراء أن هذه الإجراءات ليست فعالة، لأن النظم المعمول بها لا تنص إلا على تسوية المنازعات، ولكن لا توجد آلية للتعامل مع حلّ النزاعات. وفي هذا الصدد، يشير التقرير إلى أن المحكمة عينت خبيرا مستقلا في عام 2019 للنظر في إنشاء مكتب أمين المظالم. وبالإضافة إلى ذلك، يسلط الخبراء الضوء على التحرك نحو إنشاء مركز تنسيق معني بنوع الجنس، فضلا عن المبادرات الرامية إلى اعتماد سياسة منقحة لمكافحة التحرش، بما في ذلك التحرش الجنسي.

تقييم عامّ

255- ترى المحكمة أن من الجدير بالتوصية توسيع نطاق نظام العدالة الداخلية وتبسيط الإجراءات التأديبية المختلفة وإضفاء الطابع المركزي عليها إلى أقصى حد ممكن ومناسب، فضلا عن زيادة تعزيز خبرة الموظفين العاملين في المجالس ذات الصلة. وفي حين أن المجالس المختلفة هي نتيجة للإطار التنظيمي القائم حاليا وتؤدي وظائف هامة - بما في ذلك العمل كآلية لضمان الإجراءات القانونية الواجبة في العملية الشاملة - فإن هناك ميزة في مواصلة النظر في أداء هذه الآليات وخبرتها لتحديد المجالات التي تحتاج إلى تحسين. وتستفيد المحكمة من ملاحظات الخبراء في القيام بذلك. ويمكن لقلم المحكمة، بالتنسيق مع الأجهزة الأخرى، إعداد دراسة تبحث في الاعتبارات القانونية والعملية التي ينبغي أخذها في الاعتبار من أجل تنفيذ هذه التوصية فضلا عن الآثار المترتبة على التكاليف. ومن الجدير بالذكر أن استكشاف آليات بديلة لتسوية المنازعات وما يتصل بذلك، كان إنشاء أمين مظالم مبادرة والتزاما على نطاق المحكمة، وحدد على وجه التحديد كأولوية كجزء من التزام المديرين في إطار مبادرتهم لرفاه الموظفين وفي الخطة الاستراتيجية لسجل المحكمة للفترة 2018-2021. وقد حصلت المحكمة على تكاليف أولية لتوفير هذه الخدمة، أرسلتها إلى لجنة للنظر فيها في دورتها لربيع عام 2021. وبناء على مشورة اللجنة، ستقدم المحكمة اقتراحا بإنشاء هذه الدائرة للنظر فيها في دورتها القادمة. وسينظر وضع هذا الاقتراح أيضا في إنشاء عدد من الخدمات الجديدة المقترحة في توصيات أخرى، مثل اللجوء إلى خدمات الوساطة، فضلا عن دراسة كيفية تضافرها جميعا. وستنظر المحكمة أيضا في تجربة منظمات الأمم المتحدة الأخرى فيما يتعلق بقضاة الدرجة الأولى، والوساطة والأداء الضعيف قبل تقديم اقتراح لكي تنظر فيه الجمعية.

256- على العموم، وبينما تتفهم المحكمة الفكرة الأساسية التي أعرب عنها الخبراء في التقرير، وبشكل أكثر تحديدا في التوصية 120، فإن استخدام المحكمة للنظام الموحد للأمم المتحدة لا يمنع المحكمة من الاستمرار في اللجوء إلى اختصاص المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية. وتلاحظ المحكمة أيضا توصية الخبراء 12 بضرورة مواصلة العمل بعملية منهجية لضمان إعادة النظر في امتثال الإطار القانوني الداخلي للمحكمة لقرارات المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية، في أقرب وقت ممكن عمليا

بعد أن تبت المحكمة في مسألة تتعلق بالمحكمة. وكما سبق شرحه، فقد وضع نظام من هذا القبيل يجري بموجبه تحليل كل قرار جديد للمحكمة يتعلق بالمحكمة لتنفيذ الدروس المستفادة اللازمة داخليا، وتحديد أي حاجة، حسب الاقتضاء، لتحديث السياسات القائمة.

257- غير أنه في ضوء التوصية 120، ستقدم المحكمة تقييما يفصل التكاليف التي سيتكلفها المحكمة عند الانتقال من المحكمة الإدارية الدولية إلى المحكمة الإدارية للأمم المتحدة، فضلا عن الاعتبارات القانونية والسياسية والعملية. وتلاحظ المحكمة على سبيل المثال أن اللجوء إلى المحكمة الإدارية الدولية مكرس تحديدا في النظام الأساسي لموظفي المحكمة، ويتعين أن يقر قانون العقوبات أي تعديل لهذه اللوائح. ولذلك، فإن إجراء تقييم شامل سيساعد في التحليل الكامل للتوصية المقترحة.

258- إن إطلاق إطار رفاه الموظفين من قبل مديري المحكمة في عام 2019 والأولويات المحددة كجزء من تلك المبادرة تنحو إلى حد كبير منحى الخبراء بشأن جدول أعمال تغيير المجالات ذات الأولوية المحددة[47]. وقد تم وضع مشروع شامل للقيادة (2019)، ومشروع لاستكشاف آليات بديلة لتسوية المنازعات للمحكمة، والتدريب على التوعية الجنسانية (2019)، والتوجيه للمرأة (2019)، والتدريب على التحيز اللاواعي (2019)، ومركز تنسيق للمساواة بين الجنسين (2019)، من بين مبادرات أخرى، وأحرزت تقدما منذ الحمل. ومن المتوخى أن يقدم مركز التنسيق المعني بالمساواة بين الجنسين الذي عُيّن مؤخرا المشورة للمديرين بشأن وضع الجيل القادم من السياسات ذات الصلة (المزمع انهائها في عام 2021) ويمكن بعد ذلك تنفيذ برنامج للتوعية على نطاق المحكمة بشأن المسائل الجنسانية بدعم من مركز التنسيق. وتجدر الإشارة إلى أن مكتب المدعي العام اتخذ منذ عام 2014 باعتماد سياسته بشأن الجرائم الجنسية والجنسانية عددا من المبادرات الموجهة نحو تعزيز المساواة بين الجنسين والوعي الجنساني، وذلك من خلال أمور منها إجراء تقييمات لفهم المنظورات الجنسانية على مستوى الشعب والمكتب ككل [48]، ووضع تدريب على التوعية الجنسانية للمكتب ككل، بتنظيم تدريب للتوعية الجنسانية على مستوى الشعب، وبرنامج إرشادي للموظفات في شعبة الادعاء، وإنشاء مراكز تنسيق جنسانية في شعبتي الادعاء والتحقيق. وبالإضافة إلى ذلك، وضع مؤشر أداء داخلي رئيسي بشأن التوازن بين الجنسين لتعزيز توظيف المزيد من النساء في المناصب العليا. ولا تزال المحكمة منخرطة تماما في هذا المجال الهام ذي الأولوية.

259- فيما يخصّ التوصيات المتعلقة بمهامّ آلية المراقبة المستقلّة، ترى المحكمة أن ذلك سيتطلب دراسة مفصلة، وينبغي أن يبنى تنفيذها بعناية فائقة نظرا لاحتمال تضارب المصالح وتضارب متطلبات السرية لمختلف الوظائف المعنية. كما أن ولاية آلية المراقبة المستقلّة ستحتاج إلى إعادة تعريف جوهرية من أجل استيعاب هذه المهام الجديدة، ولهذا الغرض ينبغي استشارة آلية المراقبة المستقلّة في المقام الأول.

باء- مساءلة القضاة

التوصيات

التوصية 125 - تحتفظ آلية المراقبة المستقلّة بوظائفها المتمثلة في التفتيش والتقييم والتحقيق. وفي حالة وجود شكاوى ضد القضاة والمدّعي العامّ ونائب المدعي العامّ، فإنه يفوض التحقيقات إلى أفرقة التحقيق

(47) بعد المداولات المشتركة بين الأجهزة والتخطيط المنهجي للمجالات ذات الأولوية التي حددت من خلال نتائج استقصاء الموظفين التي أجريت في عام 2018، حدد مديرو المحكمة أولويات الرفاه في المحكمة على المستوى الكلي التالية: المساواة بين الجنسين: موضوع هام شامل يشمل فئات/قضايا مختلفة مثل القيم/الاحترام، والتوظيف/التطوير، والقيادة، وغير ذلك؛ اختيار الموظفين وتطويرهم: مع التركيز على '1' المسائل المتصلة بالتوظيف، '2' فرص التنقل؛ '2' النهوض بالموظفين؛ '2' النهوض بالموظفين؛ '2' النهوض بالموظفين؛ '2' النهوض بالموظفين؛ '2' النهوض بالموظفين؛ '2' النهوض بالموظفين؛ '2' النهوض بالموظفين؛ الصحة المهنية والتوازن بين العمل والحياة: مع التركيز على '1' الحد من الإجهاد، '2' الوقاية الثانوية من الصدمات، '3' ترتيبات العمل المرنة؛ '2' التقليل من الإصابة بالأمراض؛ '2' التغلب على الإصابات الناجمة عن الإصابة بأمراض خطيرة؛ '3' التقليل من وطأة الإصابة بالأمراض؛ '2' التغلب على الأمراض التي يمكن أن تصح في مرحلة ما بعد الولادة؛ ' الأخلاقيات/معايير السلوك: مع التركيز على '1' المضايقة، و'2' آليات تسوية المنازعات؛ '2' الآليات المتعلقة بالمنازعات؛ '2' الآليات المتعلقة بالمنازعات؛ '2' الآليات المتعلقة بالمنازعات؛ '2' الآليات المتعلقة بالمنازعات؛ '2' الآليات المتعلقة بالمنازعات؛ '2' الآليات المتعلقة (أ) القيادة: مع التركيز على '1' القيادة على مستوى الشعب/القسم/الوحدة، و'2' استراتيجية المحكمة وقيادتها.

(48) أجري استبيان التقييم على نطاق مكتب المدعي العام في بداية عام 2020.

المخصصة[49]، بعد إجراء تقييم أولي للشكوى. وتعمل آلية المراقبة المستقلّة كذلك كأمانة تنفيذية ودائمة، حيث تدعم الهيئات غير الدائمة داخل لمكتب الأخلاقيات، وتسعى جاهدة لضمان حلّ الشكاوى بكفاءة وفي الوقت المناسب. وكذلك أيضًا، فيما يتعلق بأمين المظالم وخدمات الوساطة، وأفرقة التحقيق المخصصة، ولجنة الأخلاقيات [50]، وقاضي المحكمة الابتدائية، واللجان الابتدائية. ستكون المنظمة الدولية للهجرة مسؤولة عن تقديم الدعم الفوري عند الحاجة، والعمل على زيادة الوعي وبناء القدرات داخل المحكمة بشأن القضايا المتعلقة بنطاق عمل مكتب الأخلاقيات. لهذا الغرض، يجب توفير الموارد الكافية لآلية المراقبة المستقلّة.

التوصية 126 - يجب أن تنظر جمعية الدول الأطراف والمحكمة على المدى الطويل في إنشاء مجلس قضائي للمحكمة، مع تفويض كامل بشأن الانضباط والمساءلة القضائية للقضاة.

التوصية 127 - ومن المقترح كذلك إنشاء مجلس كهذا يخدم العديد من المحاكم والهيئات القضائية الدولية لضمان الاتساق في المعايير وترشيد النفقات. ولهذا الغرض، يجب أن يمكّن الإطار القانوني المنشئ لمجلس القضاء أعضائه من أداء أدوار مماثلة لمنظمات قضائية دولية أخرى.

التوصية 128 - يجب أن تضع آلية المراقبة المستقلّة ومكتب الأخلاقيات استراتيجية وخطة عمل تهدفان إلى زيادة ثقة الموظفين في آلية المراقبة المستقلّة ونظام التأديب الداخلي للمحكمة.

التوصية 129 - ينبغي للرئاسة أن تواصل جهودها نحو تنمية تعاون جماعي متزايد بين القضاة وموظفي الدوائر في السلطة القضائية وبيئة عمل محترمة.

التوصية 130 - ينبغي لرؤساء الأجهزة الوفاء بالتزاماتهم وخططهم لإيلاء الأولوية لعدم التسامح مطلقا مع سلوك النمّر والمضايقات وتطوير علاقة وأجواء أكثر فعالية وإنتاجية ويحظى بالاحترام المتبادل في المحكمة.

التوصية 131 - باختصار، فإن نظام العدل الداخلي على مستوى المحكمة الذي أوصى به الخبراء هو كما يلي:

سوء السلوك

- تقديم شكوى إلى آلية المراقبة المستقلّة
  - ضد الموظفين أو الأفراد الآخرين المنتسبين إلى المحكمة: تحقق آلية المراقبة المستقلّة وتتبع الإجراء كما هو مفصل في ولايتها؛
  - القضاة والمدعي العامّ ونائب المدّعي العامّ: بعد التقييم الأول من قبل، يتم تفويض التحقيق إلى لجنة تحقيق قضائية/لجنة ادّعاء مخصصة؛
- العاملون: قاضي ابتدائي؛ والقضاة والمدعي العام ونائب المدعي العام: الهيئة الابتدائية؛
- محكمة الاستئناف التابعة للأمم المتحدة.

المنازعات الإدارية

- خدمات الوساطة الإلزامية.
- قاضي ابتدائي.
- محكمة الاستئناف التابعة للأمم المتحدة.

المنازعات المتعلقة بقصور الأداء

مراجعة أولية إلزامية من قبل محلل موارد بشرية، وإذا لزم الأمر، من قبل مراجع مستقل يعينه رئيس قسم الموارد البشرية؛

(49) أُنظر القسم الثالث، ألف- إطار الأخلاقيات، والتوصية 108 أعلاه، (ص 71).
(50) المرجع نفسه.

- قاضي ابتدائي.
- محكمة الاستئناف التابعة للأمم المتحدة.

عرض عامّ للاستنتاجات

1- الآليات التأديبية والحمائية

260- وجد الخبراء أن العلاقة العامّة بين القضاة والموظفين في السلطة القضائية كانت، مع بعض الاستثناءات، علاقة احترام متبادل. وفي هذا الصدد، يشيد التقرير بمبادرة الرئاسة لتنظيم جلسة حول مكافحة البلطجة ومكافحة التحرش خلال المعتكف السنوي للقضاة لعام 2019. ويؤكد الخبراء كذلك أنه إذا اتخذ إجراء عاجلا وليس آجلا، فإنه سيزيد بدرجة كبيرة من ثقة الموظفين في تدابير مساءلة المسؤولين المنتخبين وكبار المسؤولين. ولهذا الغرض، يشدد التقرير على أهمية التنفيذ الفعال لسياسة المحكمة المتعلقة بالإبلاغ عن المخالفات وحماية المبلغين عن المخالفات، التي ستسهم، بتمكينها من الإبلاغ عن الشكاوى دون مخاطر، في معالجة عدم الإبلاغ عن سوء السلوك المزعوم أو نقص الإبلاغ عنه. وقد سلط القاضي الضوء على هذا التردد في الإبلاغ فيما يتعلق بسوء السلوك أو سوء السلوك المزعومين. ويرى الخبراء أن الترتيب الحالي لمساءلة القضاة الذين يدخل في نطاق آلية المراقبة المستقلة، أمر مشكوك فيه ويثير شواغل يمكن المناقضة بشأنها. وفي هذا الصدد، يحبذ الخبراء التنظيم الذاتي للقضاة أو تأديب أقرانهم كشكل من أشكال المساءلة. وفي الواقع، وفي ضوء الخلافات أو النزاعات المحتملة فيما يتعلق بالتحقيقات التأديبية المحتملة ضد القضاة أو المدعي العام ونائب المدعي العام، يرى الخبراء أن آلية المراقبة المستقلة لن تتمكن من الفصل في هذه المسألة، كونها طرفا معنيا في نفس الخلاف قيد النظر.

2- المعايير التأديبية

261- يشير الخبراء إلى العناصر التي ينبغي احتواؤها كحد أدنى في نظام تأديبي لسوء سلوك القضاة أو سوء سلوكهم. وتشمل هذه العناصر قناة موثوقة وجديرة بالثقة، وسرية تامة، ومتلقي شكاوى موثوقا به ويُعَوّل عليه، وتحقيقات محايدة ومستقلة، والتحقيق في الشكوى أو سماعها، مع الاحترام الكامل لإجراءات المتابعة الواجبة، وسلطة مختصة في صنع القرار. ويقدم التقرير خمسة عناصر إضافية، أكثر تحديدا لولاية أجهزة المحكمة، وهي الانفتاح والشفافية، وسرية المعلومات (المتعلقة بعمل القضاة أو معلومات النيابة العامة)، وضمان استقلال القضاة والمدعي العام، وضمان ثقة الجمهور بالمحكمة وقضاتها.

3- الترتيبات التأديبية المعدّلة

262- يوصي التقرير بإنشاء فريق تحقيق قضائي مخصص، فضلا عن فريق ابتدائي مناظر، وكلاهما هيئات غير دائمة ومستقلة ومحايدة وخارجية. ويقترح الخبراء عملية تقدم بموجبها الشكاوى الأولى إلى آلية المراقبة المستقلّة التي ستجري تقييما أوليا لتحديد مقبوليتها وما إذا كانت قد قدمت على النحو الواجب. وإذا كان الأمر كذلك، ستفوض آلية المراقبة المستقلّة فريقا مخصصا للتحقيق القضائي بالتحقيق الكامل في الادعاء وجمع الأدلة وتقييم جميع المواد ذات الصلة. وكتدبير علاجي، يقترح الخبراء أنه إذا تم الاتفاق على ذلك، يمكن للفريق إحالة الشكوى إلى الوساطة. وإلا، يمكن للفريق أن يحدد ما إذا كانت الشكوى تستوفي عتبة مطلوبة لتبرير تفعيل خطوات أخرى في العملية، وأن يوصي السلطات المختصة إذا كان هناك ما يبرر إجراء تحقيق. وستُخوّل هذه الأخيرة سلطة إجبار أو جمع أدلة إضافية والتوصل إلى نتائج منطقية تقدم توصيات واستنتاجات بشأن الشكوى. وأحيلت هذه الاستنتاجات بعد ذلك إلى السلطات التأديبية المختصة. وفي اقتراح الخبراء، ستبقى جميع سلطات اتخاذ القرارات التأديبية المختصة بموجب النصوص القانونية للمحكمة دون تغيير. ويرى الخبراء أن هذه العملية ستعزز فعالية تدابير المساءلة ونزاهة السلطة القضائية، فضلا عن تعزيز مصداقية الآلية التأديبية ضد القضاة. ويشير التقرير أيضا إلى أنه في حالة طرح أسئلة بشأن مسائل السرية، على سبيل المثال، ينبغي أن تكون لجنة الأخلاقيات المقترحة مسؤولة عن تحديدها.

4- المجلس القضائي بالمحكمة

263- على المدى الطويل، يوصي الخبراء جمعية الأطراف والمحكمة بإنشاء مجلس قضائي مستقل وحيادي للمحكمة. ويمكن أن يتمتع المجلس باختصاصات تتعلق بمساءلة القضاة، بما في ذلك التحقيق والتحرّي، فضلا عن العمل كهيئة استشارية بشأن المسائل المتعلقة بالقضاة أو الادّعاء العامّ أو محامي مكتب المدعي العامّ والمحكمة. ويرى الخبراء أن هذا النموذج أفضل من إحالة أفرقة القضاة غير الدائمة، على أساس كل حالة على حدة. وفي حالة إنشائه، يقترح الخبراء النظر في توسيع نطاق المجلس القضائي ليشمل المحاكم الدولية الأخرى.

تقييم عامّ

264- وفيما يتعلق بمساءلة القضاة والإجراءات التأديبية المطبقة، ترحب السلطة القضائية في المحكمة بالعديد من استنتاجات الخبراء. وترحب السلطة القضائية، على وجه الخصوص، بالاعتراف في تقرير الهيئة بأن تأديب القضاة من نظير إلى نظير كشكل من أشكال المساءلة راسخ بقوة في جميع النظم القانونية الرئيسية تقريبا، وكذلك في المحاكم والمحاكم الجنائية الدولية الأخرى. واتساقا مع ذلك، يرحب أيضا باعتراف تقرير الخبراء بأن الخطوات التحقيقية والتأديبية ضد القضاة لا ينبغي أن يتخذها غير القضاة. ومن المقبول أيضا أن نظاما يشارك فيه قضاة المحكمة بخلاف قضاة المحكمة الجنائية الدولية الحاليين في هذه العملية يمكن أن يعزز مصداقيتها. وبالنظر إلى ذلك، تتطلع المحكمة إلى التعامل مع القانون الدولي بشأن الطريقة التي يمكن بها لمختلف الكيانات المقترحة - فريق التحقيق القضائي المخصص، وفريق الغرفة الابتدائية الأولى، وأخيراً، مجلس القضاء - أن تضمن وجود لجنة تحقيق قضائية خاصة بالقضاء.

265- وعلاوة على ذلك، فيما يتعلق بزيادة تطوير علاقة عمل قائمة على الاحترام بين القضاة والموظفين في الجهاز القضائي، بالإضافة إلى المبادرات التي سبق أن أقر بها التقرير، اتخذت مبادرات لاحقة أخرى منها الإدراج صراحة للنص التالي بوصفه المادة 5(2) من مدونة أخلاقيات القضاء المحدثة: 'يعامل القضاة زملائهم القضاة، الأطراف والمشاركين والموظفين وغيرهم بكرامة واحترام. ولا يجوز للقضاة أن يمارسوا أي شكل من أشكال التمييز والمضايقة، بما في ذلك التحرش الجنسي، وإساءة استعمال السلطة"، فضلاً عن إدراج هذا الموضوع في برنامج التعريف القضائي في عام 2021.

266- وفيما يتعلق بالتوصية 130، تشير المحكمة، بالإضافة إلى الطلبات ذات الصلة الواردة في هذا الفرع، إلى ردها في إطار الباب الثاني (الموارد البشرية) على الردّ العام. ولا تزال المحكمة ملتزمة التزاما كاملا بمواصلة جهودها لمعالجة هذا المجال ذي الأولوية.

القسم الخامس - عملية وضع الميزانية

267- ويسلط التقرير النهائي الضوء على ضرورة تبسيط عملية الميزانية والحدّ من البيروقراطية الأساسية. من البداية، يقر الخبراء بأن عملية الميزانية ما فتئت في طور التطوير المستمر منذ الأيام الأولى للمحكمة، وأنها قد شهدت تحسينات. وفي هذا الصدد، يشير الخبراء إلى توصيات كل من الفريق الاستشاري المعني بمسألة الميزانية، واللجنة، ومراجعي الحسابات الخارجيينينبغي أن تركز التحسينات في عملية الميزانية، وفقا للتقرير النهائي، على تعزيز علاقة الثقة بين المحكمة والجمعية. ويشير الخبراء إلى أن توثيق الثقة من شأنها أن تقلل من التصورات المتعلقة بالإدارة الجزئية، أو الأسئلة المتعلقة بالأنشطة الأساسية التي تبرر الموارد.

ألف- عملية وضع ميزانية المحكمة

التوصيات

التوصية 132 *– بالتوازي مع وضع افتراضات عالية المستوى أو بعده، ينبغي إجراء المشاورات بين الأجهزة حول رؤية استراتيجية متماسكة لتوجيه الأجهزة في تخطيط ميزانيتها. وينبغي إجراء مشاورات وثيقة إضافية بين مكتب المدعي العام وقلم المحكمة بشأن هذه الأولويات الاستراتيجية والقدرة المتوقعة لقلم المحكمة.*

التوصية 133 *– ومن شأن تعزيز دور المسجل، بما يتماشى مع توصيات الخبراء في قسم الحوكمة الموحدة، أن يمكّن من إجراء عملية ميزانية أكثر مركزية، بما يتلاءم مع مبدأ المحكمة الواحدة. وينبغي أن يمثل المسجل المحكمة في اجتماعات مراقبة الميزانية.*

التوصية 134 *– ينبغي تعديل اللوائح المالية للمحكمة لتمكين المسجل من إجراء التحويلات عبر البرامج الرئيسية، للتكيف على أساس عبء العمل. وبالمثل، يجب استكشاف الطرق التي يمكن من خلالها منح المسجل مزيدًا من المرونة في تنفيذ التخفيضات المقررة من طرف لجنة الميزانية والمالية/الجمعية. وينبغي أن تكون هذه المرونة الزائدة مصحوبة بآليات مناسبة للإبلاغ والشفافية.*

عرض عامّ للاستنتاجات

268- وأبرز الخبراء توصيات مراجعي الحسابات الخارجيين بشأن عملية الميزانية، ولاحظوا أن المحكمة تعمل على تنفيذها. ولاحظوا على وجه الخصوص أهمية تحسين الصلة بين الخطة الاستراتيجية والميزانية. ويعترف التقرير بدور مجلس التنسيق في إعداد الميزانية، بما في ذلك على وجه الخصوص في تحديد الافتراضات الرفيعة المستوى، باعتباره تحسنا. ويوصي التقرير كذلك بأن تقوم المحكمة، بالتوازي مع تحديد الافتراضات الرفيعة المستوى، بإجراء عملية تخطيط بغية تحقيق رؤية استراتيجية متماسكة يمكن أن توجه تخطيط الميزانية. وينبغي أن تهدف المشاورات الوثيقة إلى وضع أولويات استراتيجية تستند إلى القدرة على الإنجاز، مما سيؤدي بدوره، وفقا لما ذكره الخبراء، إلى عملية ميزانية أكثر كفاءة.

269- يوصي الخبراء، بعد توصياتهم بشأن هيكل إداري موحد، بدور يكتسي سلطة أكثر للمسجل في عملية الميزانية، تمشيا مع قرارات الجمعية السابقة وتوصيات مراجع الحسابات الخارجي، وبطريقة تسهم في تنفيذ مبدأ المحكمة الواحدة. وأفاد الخبراء بأن اللجنة قد تتلقى أحيانا معلومات متناقضة من مختلف ممثلي المحكمة، وأوصوا بأن يكون المسجل الممثل الرئيسي للمحكمة والمتحدث الرسمي باسمها في مثل هذه الاجتماعات.

270- ويتناول التقرير النهائي أيضا مسألة زيادة المرونة في إدارة الموارد. ولاحظ الخبراء أن عجز المحكمة عن نقل الموارد بين البرامج الرئيسية يعوق قدرة المحكمة على الاستجابة للحالات المتغيرة. وفي هذا الصدد، يوصي الخبير بتمكين المسجل بمرونة معززة بتعديل النظام المالي والقواعد المالية للسماح بهذه التحويلات. وينبغي ألا تقتصر هذه المرونة على إدارة الموارد المعتمدة، بل تشمل أيضا الطريقة التي تخصص بها التخفيضات المتفق عليها للميزانية.

تقييم عامّ

271- وترحب المحكمة باعتراف الخبراء بالتحسينات التي تحققت على مرّ السنين في زيادة تبسيط عملية الميزانية. وفي هذا الصدد، فإن الدور الاستراتيجي لمجلس التنسيق من أعلى إلى أسفل في وضع الافتراضات الرفيعة المستوى بطريقة منسَّقة هو دور أساسي. وكذلك دور الفريق العامل المشترك بين الأجهزة المعني بالميزانية، الذي يعمل على مستوى العمل لدعم عملية صنع القرار من جانب مجلس التنسيق.

272- وترى المحكمة أهمية زيادة تعزيز الحوار بين الأجهزة، حيثما أمكن، لتحسين الترجمة إلى موارد للأولويات التشغيلية الاستراتيجية القائمة على القدرات. والواقع أن عملية تخطيط الميزانية تقوم بالفعل على حوار نشط بين أجهزة المحكمة منذ بداية دورة تخطيط الميزانية. وتشمل المشاورات تفاعلات "غرفة تبادل المعلومات" التي يجب أن تتم بحكم تعريفها، عندما تناقش الأجهزة المستقلة ولاياتها وأولوياتها عبر العمليات المعقدة مع وجود العديد من الشكوك المعنية، بهدف إيجاد أرضية مشتركة. وتجري مشاورات وثيقة بين مكتب المدعي العام (بوصفه المحرك الرئيسي للميزانية) وقلم المحكمة (بوصفه مسؤولا عن تقديم الخدمات) بشأن الأولويات الاستراتيجية وقدرة قلم المحكمة، في مرحلتي تخطيط الميزانية والتنفيذ على السواء. ومن الأمثلة على ذلك العمل المنجز فيما يتعلق بدورة حياة الوجود الميداني، حيث يتم التخطيط للموارد اللازمة لها في شكل تدريجي، وفقا للمتطلبات القضائية ومستلزمات الادّعاء العامّ. وقد صممت عملية إعداد طلبات الخدمات وتقديمها إلى قلم المحكمة من قبل العملاء المعنيين مع مراعاة هذا الهدف. وأبلغت اللجنة بأمثلة عديدة عن أوجه الكفاءة، وعن الوفورات الناشئة عن المشاورات الوقائعية الوثيقة بين مكتب المدعي العام وقلم المحكمة. وقد أدت الجهود المبذولة لمواجهة

التحديات المشتركة لوباء كوفيد-19 إلى زيادة تعزيز الحوار والتعاون بين الأجهزة، مما يدلّ على فعالية النظام.

273- وترى المحكمة أنه من الممكن زيادة تعزيز الحوار وجعله أكثر استراتيجية وتواترا ومرونة حسب الاقتضاء. وبالإضافة إلى ذلك، يمكن تحقيق تحسينات كبيرة في هذا الصدد عن طريق تحسين دورة التخطيط الاستراتيجي للمحكمة وعلاقتها بتخطيط الميزانية، حيث يعتمد التنفيذ الفعال على الآخر.

274- توافق المحكمة على التوصية بأن يمثل المسجل المحكمة كقاعدة عامة فيما يتعلق بمسائل الميزانية، وهذا هو في الواقع النظام الحالي المعمول به. وبالإضافة إلى ذلك، فإن مشاركة ممثلي الأجهزة الأخرى في مناقشات الميزانية- حيثما كان ذلك مناسبا- تضمن الاطلاع الكامل على الجوانب الداخلية لعمل الأجهزة المعنية وعملياتها، ومن ثم تفيد "المحاكمة المعززة" مع الدول والوثيقة. وبالمثل، فإن قلم المحكمة له دور مركزي بالفعل في أي توفير لمعلومات ميزانية المحكمة، بما في ذلك البيانات المالية والتحديثات المالية، وبيانات الموارد البشرية، وقضايا محكمة العمل الدولية والتقاضي، والمباني، والاحتياطيات الاحترازية، والتحديثات المتعلقة بالتعليمات الإدارية، والمساعدة القانونية، وتحديثات مراجعة الحسابات، وإدارة المعلومات والبنية التحتية، والوفورات والكفاءات. وتضمن المحكمة اتساق وسلامة البيانات المقدمة إلى لجنة الميزانية والمالية، وهو ما يتحقق من خلال استخراج جميع البيانات الثابتة من جميع البرامج التابعة للنُّظُم التي تديرها الوظائف التابعة لقلم المحكمة. واستكمالا للمعلومات، تقدم فرادى البرامج الرئيسية تفسيرات و/أو تبريرات إلى لجنة الميزانية والمالية فيما يتعلق بالموارد اللازمة لأداء أنشطتها المحددة المقررة.

275- وفيما يتعلق بالتعديل الموصى به للقاعدة المالية 104-3، تشدد المحكمة على أن العائق الذي يحول دون تحويل الأموال بين البرامج الرئيسية دون إذن من الجمعية قد وضع مع الاحترام الواجب لاستقلالية الأجهزة، ولكن أيضا لضمان دور المسجل وحياده بوصفه المسؤول الإداري الرئيسي للمحكمة بفصل إدارته للموارد عن تلك المخصصة لأنشطة مكتب المدعي العام. ومن المهم، لدى النظر في هذه التوصية، أن يحافظ مكتب المدعي العام على استقلاليته، ولا سيما على قدرته على ممارسة الاستقلالية المنصوص عليها في المادة 42-2 من النظام الأساسي ممارسة كاملة على إدارة مكتبه، بما في ذلك الموظفون والموارد الأخرى. وعند استعراض توصية مراجع الحسابات الخارجي، حدد الصندوق أيضا بعض المخاطر وأضاف أن هذا الاقتراح "ينبغي النظر فيه في ضوء الإطار العام للوائح المالية والقواعد المالية (بما في ذلك استخدام لجنة المالية)، دون تقويض الإطار العام للرقابة الشاملة على الميزانية وانضباط الميزانية. وتدعو الممارسة الأخيرة المتمثلة في التحويلات بين البرامج الرئيسة إلى توخي الحذر، مما أدخل قدرا أكبر من المرونة في إدارة الميزانية"[(51)].

276- وترحب المحكمة بالتوصية بتعزيز قدرتها على تنفيذ التخفيضات في الميزانية المقترحة التي وافقت عليها الدول بمرونة. ومن شأن إضفاء الطابع المؤسسي على هذه الممارسة أن يقلل من الإدارة الجزئية، وأن يمكّن المحكمة من زيادة المرونة في الاستجابة للاحتياجات الناشئة، مع ضمان بقاء الأموال الإجمالية المتاحة عند المستوى الذي أقرته الجمعية.

باء - لجنة الميزانية والمالية (اللجنة)

التوصية 135 – *ينبغي للجنة الميزانية والمالية جردَ أهمّ المواضيع التي تعتبر أنه يجب أن تشكل "جدول أعمالها الدائم"، لإقرارها من لَدُن الجمعية. ممّا قد يُسفر على تقارير أكثر إيجازًا، تصدر في أقرب وقت ممكن بعد جلسة اللجنة.*

التوصية 136 – *وينبغي أن تُدرج اللجنة، إلى جانب توصيتها، تفسيرات مفصلة بما فيه الكفاية لأسبابها، وكذلك عن موقف المحكمة من الاقتراح.*

عرض عامّ للاستنتاجات

277- يلاحظ الخبراء في استنتاجاتهم الصعوبات التي يواجهها جميع أعضاء اللجنة في متابعة جميع جوانب عمل المحكمة. وفي هذا الصدد، يشير التقرير النهائي إلى أن فقدان التركيز هو التهديد الرئيسي

(51) تقرير لجنة الميزانية والمالية عن أعمال دورتها الثالثة والثلاثين، ICC-ASP/18/15، الفقرة 254، 27 أيلول/سبتمبر 2019

لكفاءة وفعالية ومصداقية اللجنة. ويوصي الخبراء بالتالي بأن يعد الصندوق قائمة بالمسائل الرئيسية التي ينبغي النظر فيها، للنظر فيها وإقرارها. وينبغي أيضا أن ينعكس جدول أعمال أكثر تركيزا في تقارير أكثر إيجازا، ويمكن أن يكون لدى اللجنة مزيد من الوقت للإسهاب في التوصيات التي تقدمها. ويوصي الخبراء أيضا بأن تتضمن تقارير اللجنة أيضا، بغية تعزيز كفاءة المشاورات بين المحكمة واللجنة والجمعية، موقف المحكمة من توصيات اللجنة أو استجابتها لها.

تقييم عامّ

278- وتدرك المحكمة أن هذه التوصيات تندرج تحت سلطة الجمعية، لأنها تتعلق بأساليب عمل لجنة الميزانية والمالية. وينبغي أن تخضع المسائل الهامة التي أثيرت إلى مناقشة مستفيضة مع اللجنة، لأنها تتيح فرصة لتعزيز النظام. وبناء على ذلك، تحيط المحكمة علما بتوصيات الخبراء المتعلقة بلجنة الميزانية والمالية وترى بعض الوجاهة في ذلك رهنا بمزيد من النظر من جانب الجنة الميزانية والمالية وجمعية الدول الأطراف. ويبدو أن الاتجاه العام لهذه التوصيات يتماشى مع تفكير المحكمة. وعند النظر في هذه التوصيات، حسب الاقتضاء، تظل المحكمة متاحة لتقديم أي معلومات أو معلومات إضافية.

جيم- تعزيز التحاور الثلاثي

التوصيات

التوصية 137 – *تُشجع الدول الأطراف على النظر في عقد اجتماع مع اللجنة والمحكمة بعد التشاور مع اقتراح الميزانية الصادر عن المحكمة، لتبادل المؤشرات الأولية بشأن الأسئلة والمخاوف المتعلقة التي ترغب في تلقي مشورة اللجنة بشأنها.*

التوصية 138 – *ينبغي تنظيم حلقات عمل إضافية تعقد (عن بعد) بين المحكمة واللجنة، قبل جلسة الخريف للجنة، باعتبارها المنتدى الرئيسي للحوار بين الاثنين بشأن اقتراح الميزانية الصادر عن المحكمة.*

عرض عامّ للاستنتاجات

279- يشير التقرير النهائي إلى ارتفاع عدد الاستفسارات في كل دورة. وبالإضافة إلى ذلك، أفاد الخبراء بأن الدول كثيرا ما تقوم بتدقيق مفصل متكرر في تقرير ميزانية المحكمة بعد أن يصدر صندوق الخبراء المركزي تقريره بتوصيات. ووفقا للخبراء، يمكن أن يؤدي تعزيز المشاورات بين الثلاثة إلى زيادة كفاءة عملية الميزانية عن طريق تعظيم الدور الاستشاري الذي يضطلع به الصندوق للدول، وتمكين هذه الأخيرة من التركيز أكثر على مسائل أقلّ تقنية. كما توصي الدول الأطراف والمحكمة ولجنة المالية والميزانية بعقد اجتماع أول بعد تقديم المحكمة للميزانية المقترحة بغية تحديد المجالات الأولية التي تثير القلق والتي تود الدول أن يتركز عليها لجنة الميزانية المالية. ويشير الخبراء إلى أن صدور تقرير أقوى عن لجنة الميزانية والمالية قد يخفف من شواغل الدول الأطراف ويؤجل الحكم بشأن التفاصيل التقنية. ويبرز التقرير النهائي أيضا أهمية حلقات العمل بين المحكمة ولجنة الميزانية والمالية ويوصي بتعزيز إمكاناتهما كحوار بينهما. ويشير الخبراء إلى أنه ينبغي للمحكمة أن تتواصل بصوت واحد يمثله المسجل. وأخيرا، يشير الخبراء إلى عدد من التوصيات التي قدمها الفريق الاستشاري المعني بمسألة الميزانية، ولا سيما بشأن إجراء مشاورات بشأن الميزانية في سياق التيسيرات. ووفقا للخبراء، قد تظل بعض هذه التوصيات ذات صلة بالموضوع.

تقييم عامّ

280- وما سبق توضيحه، تدرك المحكمة أن التوصية 137 تقع تحت سلطة الجمعية، لأنها تتعلق بأساليب عمل الجمعية ولجنة المالية والميزانية فيما يتعلق بعملية الميزانية. أما فيما يتعلق بالتوصية 138، فإن المحكمة مستعدة للعمل مع اللجنة للنظر في السبل التي يمكن بها تنظيم حلقات عمل ضافية بغية إتاحة المزيد من الفرص للحوار الاستراتيجي قبل نظر اللجنة في الميزانية المقترحة للمحكمة.

281- إوفيما يتعلق بدور المسجل في عملية الميزانية، من المهم الإشارة إلى أن قلم المحكمة يرأس الفريق العامل المعني بالميزانية، وهو آلية للتنسيق فيما بين الأجهزة تقوم بوضع الميزانية البرنامجية المقترحة للمحكمة الجنائية الدولية على أساس الافتراضات الرفيعة المستوى التي اتفق عليها المديرون في لجنة

التنسيق. ويسهم هذا النهج التعاوني والمثمر في تعزيز شفافية مقترح الميزانية وتعزيز فهم أفضل لأساس الطلبات المدرجة في الميزانية المقترحة.

دال - جمعية الدول الأطراف

التوصيات

التوصية 139 *– لتعظيم إمكانات دورات جمعية الدول الأطراف، يُقترح على الدول الأطراف إرجاء تفاصيل الميزانية التقنية إلى اللجنة، والتوصل إلى توافق في الآراء بشأن الميزانية قبل عقد دورة الجمعية، وتخصيص فترة مبكرة من الجلسة للميزانية، والتي يحضرها ممثلو الدول المتخصصون، قبل الجزء السياسي من المؤتمر، حيث يمكن تشجيع المشاركة السياسية رفيعة المستوى.*

عرض عامّ للاستنتاجات

282- يشير التقرير النهائي إلى القلق إزاء اجتماعات الجمعية التي عادة ما يغلب عليها مناقشات الميزانية التقنية، على حساب مناقشات السياسات. وقد نظر الخبراء في خيارات مختلفة في هذا الصدد، بما في ذلك اختتام مناقشات الميزانية قبل اجتماعات الجمعية، ونقل النقاش حول الميزانية خارج الدورة العادية للجمعية، وإطالة الفترة المالية للمحكمة من سنة إلى سنتين. وفيما يتعلق بالمسألة الأخيرة، رأى الخبراء أنه في حين أن ميزانية مدتها سنتان من شأنها أن تحسن قدرة المحكمة على التخطيط على المدى الطويل وتزيد من إمكانية التنبؤ بالميزانية بالنسبة للدول الأطراف، فإن ميزانية مدتها سنة واحدة تتيح تحسين الدقة في الميزانية. ولم يقتنع الخبراء بأن المكاسب التي تحققت من زيادة الفترة المالية تفوق الصعوبات التي تواجهها الافتراضات غير الدقيقة للميزانية. وبدلاً من ذلك، وبصرف النظر عن السعي إلى تحقيق توافق في الآراء بشأن الميزانية قبل دورة الجمعية، يقترح التقرير النهائي إدراج جزء محدد في جدول أعمال الجمعية عن الميزانية يحضره ممثلون متخصصون للدول، ويكون منفصلا عن الجزء السياسي من الدورة.

تقييم عامّ

283- بما أن هذه التوصية تتعلق بإدارة وتنظيم دورات الجمعية، فضلا عن أساليب عمل فريق العمل التابع للمكتب في لاهاي لتيسير الميزانية، ترى المحكمة أنها تدخل في إطار سلطة الجمعية. ويبدو أن الاتجاه العام لهذه التوصيات يتماشى مع تفكير المحكمة. وتظل المحكمة متاحة إن لزم الحصول على معلومات أو آراء من المحكمة، في سياق نظر الدول الأطراف في هذه التوصية.

هاء- مسائل منتوعة

التوصيات

التوصية 140 *– وفي إشارة إلى حالة المتأخرات وأزمة السيولة المحتملة التي تواجه المحكمة، أوصى الخبراء بأن تستكشف جمعية الدول الأطراف وسائل إضافية لتشجيع الدول الأطراف على سداد الاشتراكات بالكامل وفي الوقت المناسب، مع مراعاة ممارسات المنظمات الدولية الأخرى. فعلى سبيل المثال، يمكن لجمعية الدول الأطراف أن تستكشف وضع حد أدنى للمتأخرات تفقد الدول الأطراف بعده حقوقها في التصويت أو منع الدول الأطراف التي عليها متأخرات على تقديم مرشحين لمناصب المسؤولين المنتخبين.*

التوصية 141 *– وكحدّ أدنى، ينبغي أن تضمن الجمعية مستويات صندوق رأس المال المتداول وصندوق الطوارئ عند المستويات الثابتة[52]، بل وأن تزيد على ذلك.*

التوصية 142 *– ينبغي زيادة الشفافية بشأن الهيكل التنظيمي، مع تحديد عدد الوظائف المكافئة بدوام كامل حسب القسم والمكتب.*

التوصية 143 *– ينبغي للدول الأطراف أن تنظر في نُهج مشتركة مع المحاكم والهيئات القضائية الدولية الأخرى الموجودة في لاهاي، مثل تنظيم دورات تدريبية مشتركة، وتجميع الخدمات الإدارية، واستكشاف إمكانيات الشراء المشترك للحصول على أسعار أكثر فائدة.*

---

(52) المرجع نفسه.

عرض عامّ للاستنتاجات

284- أحاط الخبراء علما بأزمة السيولة التي تواجه المحكمة بسبب تأخر سداد الاشتراكات المقررة، وأشاروا إلى موافقتهم على توصيات لجنة الميزانية والمالية لاستكشاف سبل إضافية لمعالجة الحالة. وفي غضون ذلك، شددوا على أهمية لجوء المحكمة إلى صندوق الطوارئ وصندوق رأس المال المتداول، وأوصوا بأن يحتفظ في الحدّ الأدنى بكلا الصندوقين سنويا على المستوى الثابت، إن لم يكن زيادتها. وعلاوة على ذلك، يوصي الخبراء بإدراج عدد وظائف المناصب الثابتة حسب القسم والمكتب في مخطط تنظيمي للهيكل التنظيمي. وأخيرا، يوصي التقرير بأن الأنشطة المشتركة التي يضطلع بها يمكن أن تستفيد من وجود محاكم دولية مختلفة في لاهاي. ويمكن أن تشمل هذه الأنشطة التدريب المشترك، وتجميع بعض الخدمات الإدارية، مثل التوظيف، والمشتريات المشتركة.

تقييم عامّ

285- ترحب المحكمة بالجهود التي يبذلها الخبراء لإيجاد سبل لمعالجة التحديات التي تواجه المحكمة في مجال السيولة. وبما أن التوصيات تتعلق بمسائل تدخل في نطاق اختصاص قانون الشؤون المالية، فإن المحكمة تذعن للنظر فيها وتظل متاحة إذا اقتضت الحاجة إلى معلومات إضافية. وتجدر الإشارة إلى أن التوصية بتخفيض فترة المتأخرات التي تفقد الدول الأطراف بعدها حقوقها في التصويت من سنتين كاملتين متأخرتين إلى سنة كاملة من المتأخرات ستتطلب تعديلا للمادة 112(8) من النظام الأساسي.

286 - وعلاوة على ذلك، تتفق المحكمة مع الخبراء على أهمية صيانة صندوق رأس المال المتداول وصندوق الطوارئ وتمويلهما على المستوى الثابت، إن لم يزد على ذلك. إذ يعتبر صندوق رأس المال المتداول أساسيا لضمان استمرار عمليات المحكمة عندما تكون المساهمات غير المسددة مرتفعة، وبالتالي فإن زيادة الصندوق إلى مستوى يعكس بشكل أفضل ما لا يقل عن شهر واحد من مدفوعات المحكمة سيوفر المزيد من الضمانات. ويبلغ المستوى المعتمد لصندوق رأس المال المتداول حاليا 11.6 مليون يورو، وقد أوصى صندوق رأس المال المتداول بزيادة المستوى إلى 12.3 مليون يورو، وهو ما يعادل تقريبا شهرا واحدا من نفقات المحكمة. وتنظر الجمعية حاليا في هذه المسألة (انظر الوثيقة ICC-ASP/19/Res.1 الجزء باء، الفقرة 3).

287 - وترى المحكمة أهمية توصية الخبراء المتعلقة بتقديم مخطط تنظيمي أكثر تفصيلا إلى الدول الأطراف. وقد قُدّم هذا المخطط وتمّ عرضه على لجنة المالية والميزانية ومناقشته في سياق الميزانية البرنامجية السنوية المقترحة للمحكمة. وبالإضافة إلى ذلك، يمكن إعداد مخطط سنوي نهائي وإتاحته للدول الأطراف بعد موافقة الجمعية على الميزانية البرنامجية، والانتهاء داخليا من الميزانية المعتمدة بعد اتخاذ قرارات الجمعية.

288- وأخيرا، ستتعامل المحكمة مع المحاكم الدولية الأخرى في لاهاي بهدف دراسة جدوى أي أنشطة مشتركة من هذا القبيل وتقديم تقرير إلى الجمعية العامة. ويجري النظر في هذه المسألة في سياق استعراض عملية الشراء الجارية حاليا. وتجدر الإشارة إلى أن أنواع المشتريات التي تجريها مختلف المحاكم في لاهاي يمكن أن تكون متباينة في كثير من الأحيان، حيث تستخدم بعض المنظمات لوائح الاتحاد الأوروبي في المشتريات، وهو أمر مختلف بالنسبة لنهج النظام الموحد للأمم المتحدة الذي تطبقه المحكمة. ومع ذلك، فقد طلبت مؤخرا عدة منظمات مقرها لاهاي استخدام العقود التي أبرمتها المحكمة، لأغراضها الخاصة، على سبيل المثال، على الإمدادات والقرطاسية، والرحلات الجوية المستأجرة. وتعدّ شبكة أقسام المشتريات في لاهاي، التي أنشأها كبير موظفي المشتريات بالمحكمة الجنائية الدولية، نشطة جدا، ويجري استكشاف مجالات التعاون بانتظام. وعلاوة على ذلك، يجري بالفعل تنظيم بعض التدريب المشترك في سياق الأمم المتحدة المشترك بين الوكالات.

الفصل السادس- مؤشرات الأداء والتخطيط الاستراتيجي

التوصيات

التوصية 144- *ينبغي أن تضع جميع البرامج الرئيسية مؤشرات أداء أساسية ملموسة وقابلة للقياس، لها صلة بالأهداف الاستراتيجية المرسومة في الخطط الاستراتيجية المحددة للمحكمة أو للأجهزة ذات الصلة، بناءً على نموذج قلم المحكمة.*

التوصية 145- *ينبغي للمحكمة أن تنفذ توصية المراجع الخارجي للحسابات بشأن سبل استخدام مؤشرات الأداء الأساسية في مقترحات الميزانية والتقارير المتعلقة بأداء الميزانية.*

التوصية 146- *بغية تقييم كفاءة المحكمة، ينبغي تجميع تقرير يقدم بيانات خام استناداً إلى مؤشرات كمية. وينبغي تقديم البيانات بطريقة منسجمة ومتسقة وسهلة للقراء. وينبغي إتاحة الوثيقة للهيئات الرقابية والدول الأطراف. وينبغي توحيد عملية جمع البيانات وتقديمها، ليتسنى مقارنتها على مدى سنوات متعددة. وينبغي أن يراعي استعراض مؤشرات الأداء الأساسية استناداً إلى الدروس المستخلصة هذه الحاجة إلى الاستقرار في البيانات.*

التوصية 147- *لكي يتسنى المقارنة بمنظمات دولية أخرى، بما في ذلك المحاكم والهيئات القضائية الدولية الأخرى، ينبغي لقلم المحكمة أن يجري حواراً مع مختلف هذه المؤسسات ويتفق معها على نوع المؤشرات التي يمكن تتبعها وتقاسمها (كعدد أيام استخدام قاعات المحكمة: مع المحاكم الدولية الأخرى؛ وكإشراك الموظفين والإجازات المرضية: مع المنظمات الدولية الأخرى).*

التوصية 148- *ينبغي أن تُسند عملية تقييم أثر المحكمة للشركاء الخارجيين (منظمات المجتمع المدني والأوساط الأكاديمية والمنظمات الدولية/الإقليمية)، وأن تشمل مؤشرات نوعية وكمية. ويمكن تمويل هذه الجهود من خلال التبرعات.*

عرض عامّ للاستنتاجات

289- ويقدم التقرير لمحة عامة عن الجهود التي تبذلها المحكمة لوضع مؤشرات نوعية وكمية. وفي هذا الصدد، أشار إلى معتكف غليون في عام 2016، فضلا عن أن المسألة قد خضعت لعدة توصيات من قبل فريق الدراسة المعني بالحوكمة ولجنة الميزانية والمالية ومراجعي الحسابات الخارجيين. وذكر الخبراء أن بعض الدول الأطراف أكدت على ضرورة أن تقدم المحكمة تقريرا عن أدائها في ضوء الخطط الاستراتيجية، وأكدت على أهمية الاتساق في الترتيبات التي تستخدمها جميع الأجهزة، واقترحت إمكانية استخدام المؤشرات للتنبؤ بالموارد وتوقيت الإجراءات القضائية. ويشير الخبراء إلى أن المجتمع المدني يفيد بضرورة إيجاد مؤشرات أكثر نوعية، تقيم مدى رضا المجتمعات المحلية المتضررة عن أداء المحكمة. وأثنى الخبراء على التقدم الذي أحرزته المحكمة ولكنهم لاحظوا أن النهج يفتقر إلى التوحيد بين الأجهزة، وحددوا قلم المحكمة بوصفه الجهاز الوحيد الذي ضم مؤشرات الأداء الرئيسية إلى الخطة الاستراتيجية. وأكد الخبراء أن مراجع الحسابات الخارجي قد خلص إلى أنه لا توجد أية مراسلات بين مؤشرات الأداء الرئيسية على مستوى المحكمة ومؤشرات الأداء الرئيسية من جانب الجهاز. ويرى الخبراء أن مؤشرات الأداء الرئيسية لا تستخدم حاليا بكامل إمكاناتها. وفي هذا الصدد، يوضح التقرير هدفين مختلفين في استخدام مؤشرات الأداء: قياس الكفاءة وقياس الفعالية.

ألف- الكفاءة

290- ويوضح الخبراء أنه بغية تقييم الكفاءة، يلزم تجميع مؤشرات نوعية في شكل بيانات أولية بطريقة ملائمة للقارئ. ويمكن استخدام هذه المعلومات لقياس النشاط الذي يمكن أن يوجه إعداد الميزانية ويساعد على تحديد مشاكل الأداء. ووفقا للتقرير، يمكن وضع معايير لقياس الكفاءة على نحو أدقّ بمقارنة البيانات بتلك التي تجمعها المحاكم الدولية الأخرى. ويشدد الخبراء كذلك على أنه بغية احترام استقلال القضاء والادعاء العام، ينبغي عدم استخدام مؤشرات الأداء لتقييم القرارات القضائية أو قرارات الادّعاء العامّ. غير أن الخبراء يرون أن هذه أداة كافية لقياس البيانات المتعلقة بإقامة العدل.

باء- الفعالية

291- يرى التقرير أن تقييم فعالية المحكمة يعني تقييم أثرها على المجتمعات المحلية المتضررة والضحايا المتضررين، فضلاً عن أثر المحكمة الردعي. وينبغي تقييم هذا النوع من المؤشرات النوعية من خلال أدوات مثل استطلاعات الرأي أو الاستبيانات بين المجتمعات المحلية. ويرى الخبراء أن هذا التحليل من الأفضل أن تقوم به كيانات خارج المحكمة. ويمكن القيام بذلك على أساس التبرعات واتباع منهجية نوقشت مع المحكمة.

تقييم عامّ

292- تتفق المحكمة مع فحوى تقرير الخبراء من حيث إمكانية استخدام مؤشرات الأداء وقيمتها. وفي الوقت الراهن، يستخدم كلا النموذجين اللذين تستخدمهما الأجهزة منطقا مماثلا من حيث الإشارة إلى "مؤشرات الأداء الرئيسية الملموسة والقابلة للقياس". وتبذل المحكمة جهودا كبيرة في تحديد المؤشرات النوعية أيضا. وستواصل المحكمة بذل جهود متجددة، وفيما يتعلق أيضا بوضع خططها الاستراتيجية المقبلة، العمل على زيادة تطوير مؤشرات الأداء الرئيسية وفقا للتوصيات. بيد أنه من الجدير بالملاحظة أن هناك حدودا فيما يتعلق بقدر ما يمكن أن تكون المؤشرات متشابهة بين جميع الأجهزة بحكم طبيعة ولاياتها.

293- وتواصل المحكمة العمل عن كثب بشأن وضع ورصد مؤشرات الأداء الرئيسية. وقد طبق هذا النهج أيضا في تحديد كمية أنشطة السلطة القضائية وأدائها. ويستخدم مكتب المدعي العام مؤشرات الأداء الرئيسية منذ عام 2015، لكن بالإضافة إلى القياسات الكمية، وضع أيضا مؤشرات نوعية تقيس النجاح والأداء، بحيث توفر المؤشرات رؤى إدارية حقيقية. ولن يكون التحول إلى المؤشرات الكمية وحدها معقولا من وجهة نظر مكتب المدعي العام الذي يفضل استخدام مؤشرات الأداء كأداة إدارية (مع ربط الأهداف الاستراتيجية بتخطيط ميزانيته وأعباء العمل المقدرة). ويود مكتب المدعي العام أيضا تصحيح ملاحظات مراجعي الحسابات الخارجيين، التي كررها الخبراء، بأن مؤشرات الأداء الرئيسية لمكتب المدعي العام لن تكون ذات صلة بالتخطيط الاستراتيجي أو الميزانية: فهي في الواقع مدرجة في الخطة الاستراتيجية الحالية لمكتب المدعي العام (بما في ذلك لوحة معلومات مكتب المدعي العام) والمرفق الرابع من سرد الميزانية يبين الصلة بين المكتب.

294- قد تكون هناك قيمة، في بعض المجالات، في تعزيز جمع البيانات الموحدة والعرض. وبالنسبة إلى قلم المحكمة، قد تكون هذه الممارسة عملية أكثر نظرا لطبيعة أنشطتها وأنشطة السلطة القضائية، ولكن مكتب المدعي العام قد يكون قادرا على تقديم مزيد من التفاصيل عن نتائجه والبيانات الأساسية الكامنة وراء مؤشراته النوعية. وسيتعين مراعاة الحساسيات والسرية عند القيام بذلك. والمحكمة ملتزمة التزاما كاملا بمواصلة صقل استخدامها لمؤشرات الأداء وستواصل حوارها الداخلي وكذلك الحوار مع أصحاب المصلحة الخارجيين بهدف زيادة تحسين العملية إلى أقصى حد ممكن وكذلك النتائج. وبالمثل، سيواصل الفريق العامل المعني بالألفية عمله لزيادة إدماج الأهداف الاستراتيجية مؤشرات الأداء الأساسية في صيغ الميزانية المقترحة. وعلاوة على ذلك، ستواصل المحكمة تقديم تقرير إلى الجمعية العامة عن التقدم المحرز.

295- وستشارك المحكمة في حوار مع مختلف المحاكم الدولية في لاهاي لمناقشة اقتراح وضع مؤشرات مشتركة يمكن تتبعها وتقاسمها. وهذا عمل هام يتعين المضي قدما فيه كجزء من الخطة الاستراتيجية للمحكمة للفترة 2022-2024.

296- وقد التزمت المحكمة دوما التزاما صارما، لدى وضع مؤشرات أدائها، بالتركيز على الإجراءات وعلى المؤشرات التي تقع ضمن سلطتها ونفوذها. ولاحظت المحكمة مجموعة متزايدة من البحوث التي تحلل أثر المحكمة عموما أو في حالات مختلفة، وهي تشعر بأن ذلك مهم جدا بالنسبة لها، لأن المدخلات المقدمة من شركاء خارجيين قد تكون ذات قيمة لاستكمال جهود المحكمة لقياس أنشطتها، ولكن أيضا للدول الأطراف نفسها، لأن الأثر الوقائي للمحكمة هو هدف رئيسي للدول الأطراف كما هو مبيّن في ديباجة نظام روما الأساسي. كما يتفق جمع المزيد من الأدلة التجريبية من قبل شركاء خارجيين بدلا من المحكمة نفسها مع تفكير المحكمة على النحو المبيّن على سبيل المثال في تقريرها لعام 2019 إلى لجنة الميزانية والمالية حول التأثير الحفاز للمحكمة، وتقريرها لعام 2020 للمحكمة حول مؤشرات الأداء. وستقدم المحكمة اقتراحا للنظر فيه من الجمعية العامة بشأن طرائق ونطاق مشروع لتقييم تأثير المحكمة على الجهات الفاعلة الخارجية، التي ستخضع لجمع الأموال اللازمة من خلال التبرعات.

القسم السابع- العلاقات الخارجية

297- حدد الخبراء في الفصل المخصص ل "العلاقات الخارجية" عددا من المسائل المتصلة بالتعاون والعمل مع الشركاء وأصحاب المصلحة الخارجيين، والدعم السياسي، والاتصالات، والعلاقة مع الأمم المتحدة. والواقع أن وظائف العلاقات الخارجية للمحكمة تهدف إلى توسيع وبناء وتعزيز علاقة مؤسسية عامة وتفاعل مع أصحاب المصلحة الخارجيين، أو حشد الدعم لولاية المحكمة إما من منظور المحكمة بأسرها أو من منظور خاص بالأجهزة.

ألف- العلاقات مع الأمم المتحدة

التوصيات

التوصية 149- *ينبغي للمحكمة أن تختار منسقاً في لاهاي وتعيّنه يكون مسؤولاً عن العلاقات مع الأمانة العامة للأمم المتحدة.*

عرض عامّ للاستنتاجات

298- وقد أبرز التقرير النهائي لاستعراض الخُبراء المستقلّين بحق الأهمية الأساسية للعلاقة مع الأمم المتحدة لعمليات المحكمة. وبناء على ذلك، يلاحظ الخبراء في استنتاجاتهم أن اتفاق العلاقة بين المحكمة الجنائية الدولية والأمم المتحدة أساسي لعمليات المحكمة لأنه يمكنها من الاستفادة من الوجود العالمي للأمم المتحدة وبنيتها التحتية. غير أنهم يلاحظون كذلك أن العلاقة كثيرا ما تكون صعبة من الناحية العملية بسبب أن المنظمات لها ولايات وإذ ترتبط بميثاق الأمم المتحدة فهي تتداخل في بعض المجالات. وقد حدد الخبراء مجالات التحسين الرامية إلى تحسين قدرة المحكمة على المشاركة بفعالية وملاءمة أكبر مع الأمم المتحدة.

تقييم عامّ

299- تتفق المحكمة على أهمية العلاقة مع الأمم المتحدة لنجاح المحكمة وفعالية عملياتها. وترى المحكمة أن الاتصالات بين الكيانين متكررة وإيجابية وبناءة. والعلاقة بين المحكمة والأمم المتحدة مبنية بالفعل على أساس اتفاق العلاقة، مع الاحترام المتبادل للولايات المنوطة بكل من المنظمتين، والاعتراف بأن كل منهما مكمل إلى حد كبير لبعضها البعض. وتتعامل الأمم المتحدة مع عدد كبير من الطلبات المقدمة من المحكمة، سواء من المقر أو من مكاتبنا القطرية، وهي تفعل ذلك بمعدل تنفيذ مرتفع جدا.

300- أما فيما يتعلق بالتوصية بتعيين جهة تنسيق واحدة في لاهاي مسؤولة عن العلاقات مع الأمانة العامة للأمم المتحدة، فإن المحكمة مستعدة للعمل مع الأمم المتحدة لمناقشة وفهم أفضل إذا كانت ترى قيمة في تعديل النموذج الحالي للتفاعل مع أجهزة المحكمة استنادا إلى هذه التوصية. ومن المهم القيام بذلك بطريقة تساعد إلى أقصى حدّ على عمليات المنظمتين واحتياجاتهما في مجال الاتصال، ولكن أيضا مع مراعاة الولايات والاحتياجات المحددة لأجهزة المحكمة، ولا سيما استقلال مكتب المدعي العام وحياد قلم المحكمة، والتزامات السرية، لحماية السلامة التشغيلية، فضلا عن دعم الدفاع والممثلين القانونيين للضحايا. وبالتالي، يمكن أن يمثل وجود جهة تنسيق واحدة للمحكمة بكامل هيئتها، ظاهريا، بعض تضارب المصالح والتحديات العملية. وينبغي التفكير بعناية في جميع هذه المسائل.

301- وستستند المشاورات مع الأمم المتحدة إلى دليل أفضل الممارسات القائم للتعاون بين الأمم المتحدة والمحكمة وفقا لاتفاق العلاقة بين المحكمة الجنائية الدولية والأمم المتحدة. وينشئ هذا الدليل بالفعل جهات تنسيق من داخل أجهزة المحكمة والأمم المتحدة، من خلال مكتب الشؤون القانونية التابع لها. والأهم من ذلك، تسدد المحكمة للأمم المتحدة التكاليف السنوية لمناصب مكافئ الدوام الكامل داخل مكتب الشؤون القانونية التي تسهل التعاون في العمليات مع منظومة الأمم المتحدة، بما في ذلك الوكالات والبرامج المتخصصة.

302- في حين أن العلاقة الحالية قائمة فعلاً وتتسم بمرونة، فإن المحكمة تدرك أنها تحتاج إلى رعاية مستمرة وزيادة الوعي، على سبيل المثال بسبب التغيرات في الموظفين والتطورات الجديدة في العمل الذي تقوم به المحكمة والأمم المتحدة على حد سواء. ويمكن زيادة تعزيز التفاعلات مع الأمانة العامة للأمم المتحدة من خلال زيادة وتيرة وتطوير شكل "الموائد المستديرة" التي تعقد بين المؤسستين - في الواقع، تجري حاليا مناقشات وجلسات تبادل افكار حول الأولى. ويمكن أن تشمل هذه الخطوات أيضا جزءا رفيع المستوى مع محاورين ذوي صلة. وفي هذا الصدد، بينما توجد آليات للتعاون على مستوى العمل بين أجهزة المحكمة، ولا سيما مكتب المدعي العام وقلم المحكمة، ومختلف وكالات الأمم المتحدة.

باء- دور مكتب الاتصال التابع للمحكمة لدى الأمم المتحدة في نيويورك

التوصيات

التوصية 150- *ينبغي استعراض دور مكتب الاتصال في نيويورك. وتبعاً لنطاق الأنشطة التي تُسند إليه في نهاية المطاف، ينبغي تزويده بما يكفي من الموارد والموظفين ليتسنى له أداء مختف مهامه على نحو واقعي.*

التوصية 151- *ينبغي للمحكمة أن تكفل إرساء عمليات اتصال وتنسيق تتسم بالكفاءة، تمكّن مكتب الاتصال في نيويورك من الاستفادة من أحدث المعلومات عن المستجدات في المحكمة، لكي يتسنى له الرد في الوقت المناسب وعلى نحو موثوق على الاستفسارات الواردة من الأوساط الدبلوماسية في نيويورك.*

عرض عامّ للاستنتاجات

303- من العناصر الرئيسية التي حددها الخبراء لتحسين العلاقات مع الأمم المتحدة تعزيز دور مكتب الاتصال. وفي حين يسلم تقرير الهيئة بأهمية هذا المكتب، فإنه يشدد على الحاجة إلى تمكين المكتب بطريقة أكثر استراتيجية من خلال إنشاء عمليات تضمن أنه على علم جيد وفي وضع يمكنه من تمثيل مصالح المحكمة تجاه الأمم المتحدة. وتوصي كذلك بمجموعة من الأنشطة التي يمكن أن يشارك فيها مكتب الاتصال بصورة مفيدة، بما في ذلك تعزيز دوره كقناة اتصال للمحكمة، وتعزيز إبراز المحكمة في مختلف المصائح داخل منظومة الأمم المتحدة، وتعزيز الانضمام إلى نظام روما الأساسي، ودعم عمل الفريق العامل التابع للجمعية في نيويورك، وتوفير منبر للاتصالات العامة، من بين أمور أخرى. ويشير التقرير النهائي كذلك إلى أنه ينبغي استعراض دور مكتب الاتصال وتحديثه وفقا لذلك، بما في ذلك النظر فيما إذا كانت الموارد كافية والموظفين الكافيين للتمكن من الاضطلاع بمختلف هذه المهامّ.

تقييم عامّ

304- تعتبر المحكمة التوصيات المتعلقة بدور المكتب مهمة ولكنها تتطلب مزيدا من النظر، مع مراعاة توافر المستوى المناسب من الموارد لتنفيذ تعزيز كبير لوظائفها. وفي هذا الصدد، فإن التوصية باستعراض دور مكتب الاتصال يعدُّ أولوية رئيسية على نطاق المحكمة، وعلى هذا النحو، يتعهد قلم المحكمة بالشروع في إجراء هذا التقييم كهدف ذي أولوية في سياق الخطة الاستراتيجية المقبلة لقلم المحكمة. وتحقيقا لهذه الغاية، سيتم وضع عملية تشاور أولية من أجل فهم أفضل لاحتياجات وتوقعات مختلف الجهات الداخلية (عبر أجهزة المحكمة) وأصحاب المصلحة الخارجيين، بما في ذلك الأمم المتحدة والدول الأطراف في نيويورك. وبإجراء هذا التقييم، سيكون الحفاظ على استقلالية ونزاهة مكتب المدعي العام مبدأ توجيهيا. وفي هذا الصدد، يمكن أن تشمل بعض الحلول وجود موظف واحد على الأقل من موظفي مكتب المدعي العام ينسق ويدعم عمل مكتب الاتصال من أجل أداء مجموعة من الأنشطة ذات الصلة حصرا إلى مكتب المدعي العام. وعلاوة على ذلك، يمكن النظر في الكيفية التي يمكن بها للتوصيات الأخرى الواردة في التقرير (أي دور أمانة الجمعية عموما وتجميع الموارد) أن يكون لها تأثير أيضا في حالة مكتب الاتصال. فعلى سبيل المثال، كانت هناك أوجه تآزر مع موظفي الجمعية في نيويورك، مع تأثير إيجابي على بروز المحكمة.

305- وتعمل المحكمة باستمرار على تعزيز تنسيقها مع مكتب الاتصال في المقر ومكاتبه القطرية، وبالمثل إبلاغ توقعاتها إلى مكتب الاتصال. ويمكن استعراض قنوات الاتصال القائمة بين المكتب والمقر الرئيسي والمكاتب القطرية لتحديد الثغرات الممكنة واتخاذ إجراءات علاجية وفقا لذلك. ويشارك رئيس المكتب حاليا في مختلف اجتماعات قلم المحكمة، بما في ذلك في اجتماعات التنسيق لجميع المكاتب القطرية داخل قلم المحكمة. وهذا يسمح لرئيس المكتب في نيويورك بأن يكون على علم بالتطورات الرئيسية على أرض الواقع التي قد تتطلب الدعم أو المساعدة من الأمم المتحدة. وعلاوة على ذلك، يشارك رئيس المكتب في الاجتماع التنسيقي للعلاقات الخارجية الذي يعقد كل أسبوعين بين جميع الأجهزة، بالإضافة إلى التواصل المنتظم بين جميع الأجهزة.

جيم- العلاقات مع وكالات الأمم المتحدة والمنظمات الدولية والإقليمية الأخرى

التوصيات

التوصية 152- *ينبغي لقيادة المحكمة، ولا سيما المدعية العامة، إجراء مشاورات منتظمة مع رؤساء وكالات الأمم المتحدة الأوثق صلة بعمليات المحكمة، بالتعاون مع مكتب الأمم المتحدة للشؤون القانونية، من أجل تيسير المساعدة التي يحتاج إليها موظفو المحكمة في الميدان.*

التوصية 153- *ينبغي للمحكمة أن تحافظ على ممارستها المتمثلة في التعاون النشط مع المنظمات الإقليمية، وينبغي لها أن تستفيد من الفرص المتاحة لتوسيع نطاق تعاونها مع الهيئات الإقليمية ذات الصلة.*

عرض عامّ للاستنتاجات

306- يسلط التقرير النهائي الضوء على أهمية الحفاظ على العلاقات مع وكالات الأمم المتحدة في الميدان لعملياتها في بلدان الحالات. وتشمل بعض هذه الوكالات مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي واليونيسيف. فعلى سبيل المثال، لاحظ الخبراء أن المحكمة تعتمد في كثير من الأحيان على المفوضية في الوصول إلى الضحايا من أجل إجراء التحقيقات. ووفقا للخبراء، يكون التعاون في بعض الأماكن أقل، مما يعوق أنشطة المحكمة ويبطئ التحقيقات. ويرى الخبراء أن العوامل التي تقوم عليها قلة التعاون تشمل كون المحكمة ليست وكالة تابعة للأمم المتحدة نفسها ولا ينظر إليها على أنها وكالة تابعة للأمم المتحدة، وأن المحققين لا يتبادلون في كثير من الأحيان المعلومات السرية مع هذه الوكالات، وأن أنشطة المحكمة يمكن أن تخلق توترات مع الحكومات المضيفة، وأن أهداف المحكمة لا تتفق في بعض الأحيان مع أهداف وكالة الأمم المتحدة. وتشير التقارير إلى أن القيادة سعت إلى التفاعل مع قيادة هذه الوكالات وتوصي بأن يكون للمدعي العام والمسجل اتصال رسمي ومنتظم أكثر معهما لتبادل المعلومات بشأن الأنشطة والاستراتيجيات المخطط لها، وتعزيز تقدير وفهم دور المحكمة، وبناء روح الزمالة. ويلاحظ الخبراء كذلك أن المحكمة قد شاركت مع منظمات أقاليمية وإقليمية مثل الاتحاد الأفريقي ومنظمة الدول الأمريكية والاتحاد الأوروبي والجماعة الكاريبية. ويشدد الخبراء على ضرورة الحفاظ على هذه الأنشطة وتعزيزها حيثما تسمح الموارد بذلك، ولا سيما في المناطق التي تنشط فيها المحكمة.

تقييم عامّ

307- وتتفق المحكمة مع الخبراء على أن التفاعل المباشر المنتظم بين مديري المحكمة، حسب الاقتضاء، والقيادة العليا للأمم المتحدة يمكن أن يساعد أنشطة المحكمة، ولا سيما تلك التي تتم في الميدان، والتي تعتمد اعتمادا كبيرا على دعم الأمم المتحدة. وفي حين توجد آليات للتعاون على مستوى العمل بين أجهزة المحكمة، ولا سيما مكتب المدعي العام وقلم المحكمة، ومختلف وكالات الأمم المتحدة، فإن نهج المحكمة وممارستها يتمثلان إلى حد كبير في أن تعمل قيادة المحكمة بانتظام مع الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة على أعلى المستويات، فإن إجراء المزيد من هذه المشاورات على مستوى القيادة من شأنه أن يزيد من تعزيز علاقة المحكمة مع وكالات الأمم المتحدة التي تعاونها معها وتعتمد المحكمة بانتظام. فالتخطيط السنوي والتشغيلي للمحكمة، يتوخى بالفعل التفاعل المباشر بين المديرين والأمم المتحدة، ويتم اغتنام جميع الفرص لهذا الغرض. وكثير من هذه الارتباطات مسائل ذات سجل عام. وسوف تستمر هذه الجهود ويتمّ التركيز عليها.

308- وكنقطة تحسن خاصة، فإن التعاون مع بعض وكالات أو منظمات الأمم المتحدة، ولا سيما تلك التي لها وجود ميداني كبير وولايات إنسانية أو حماية، هو نقطة تنمية، يقوم مكتب المدعي العام بوضع خطة عمل لها، تحدد وكالات الأمم المتحدة ومنظماتها ذات الصلة ذات الاحتياجات والاستراتيجيات ذات الأولوية في مجال التعاون لتعزيز التعاون.

309- وفيما يتعلق بالتعامل مع المنظمات الإقليمية، فإن المحكمة تؤيد تماما أهميتها، بل إن تعزيز هذه العلاقات يشكل جزءا أساسيا من جهود المحكمة المتواصلة في مجال العلاقات الخارجية. وباتساع النطاق الجغرافي لعمليات المحكمة، تصبح ضرورة زيادة التفاعل مع المنظمات الإقليمية في جميع أنحاء العالم أكثر أهمية ممّا كانت عليه في أي وقت مضى. وتحقيقا لهذه الغاية، فإن المحكمة تعمل بانتظام مع المنظمات الإقليمية، ولا سيما الاتحاد الأوروبي والاتحاد الأفريقي من خلال مكتب مستشارها القانوني، فضلا عن الدول الأعضاء في المحكمة الجنائية الدولية التي هي أيضا أعضاء في الاتحاد الأفريقي، التي تنظم معها اجتماعات المائدة المستديرة السنوية، فضلا عن منظمة الدول الأمريكية، والمنظمة الدولية، والكومنولث، التي أبرمت المحكمة معها اتفاقات تعاون عام، من بين أمور أخرى. ودعت المحكمة أيضا ممثلي العديد من المنظمات الإقليمية الأخرى إلى المشاركة في الأنشطة ذات الصلة، ولا سيما حلقات التعاون الإقليمية التي تنظمها المحكمة الجنائية الدولية. وأكثر تحديدا، يشمل التخطيط حاليا اجتماعات أو

حلقات دراسية مع الاتحاد الأوروبي والاتحاد الأفريقي ومنظمة الدول الأمريكية والجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا والجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا، والأحداث الإقليمية في آسيا وشمال أفريقيا.

دال- العلاقات مع منظمات المجتمع المدني والمنظمات الإعلامية

التوصيات

التوصية 154- ينبغي للمحكمة، بالمثل، أن تواصل العمل مع المجتمع المدني قدر الإمكان، بهدف زيادة أنشطة الدعم والدعوة التي تضطلع بها المنظمات غير الحكومية لصالح المحكمة في بلدان ومناطق معينة، فضلاً عن الحفاظ على الترتيبات التعاونية مع المجتمع المدني في البلدان التي تنظر المحكمة في حالاتها، وهي ترتيبات تَبيَّن أنها بالغة الأهمية لنجاح المحكمة في الوفاء بولايتها في تلك البلدان.

التوصية 155- ينبغي إيلاء الاعتبار لتوفير موارد كافية للحفاظ على العلاقات مع منظمات المجتمع المدني، على نطاق أجهزة المحكمة مجتمعة.

التوصية 156- ينبغي لمكتب المدعية العامة أن ينظر في تعيين منسق للحفاظ على العلاقات الثنائية مع منظمات المجتمع المدني، والاستجابة لاحتياجاتها من المعلومات.

التوصية 157- ينبغي لمكتب المدعية العامة أن يُعيّن موظفاً ميدانياً يكون مسؤولاً عن العلاقات مع منظمات المجتمع المدني ووسائل الإعلام ذات الصلة، يعمل بالاشتراك مع موظف قلم المحكمة المعني بالتوعية.

التوصية 158- ينبغي إيلاء الاعتبار لاستضافة حلقات عمل إقليمية لفائدة ممثلي منظمات المجتمع المدني ووسائل الإعلام المحلية بشأن إطار المحكمة القانوني، ومعاييرها المتعلقة بالإثبات، وجمع المعلومات.

التوصية 159- أثناء زيارات المحكمة/مكتب المدعية العامة الرسمية إلى البلدان التي تنظر المحكمة في حالاتها، ينبغي تنظيم أحداث جانبية مع منظمات المجتمع المدني ووسائل الإعلام المحلية.

التوصية 160- ينبغي إضفاء الطابع الرسمي على العلاقات مع منظمات المجتمع المدني، على غرار المبادئ التوجيهية المنظمة للعلاقات بين المحكمة والوسطاء.

التوصية 161- يمكن أن تسهم أيضاً وظائف المهنيين الزائرين المدفوعة الأجر، المخصصة للصحفيين/الإعلاميين من البلدان التي تنظر المحكمة في حالاتها، في زيادة القدرة الداخلية والخارجية للمحكمة على الاتصال المباشر بتلك البلدان، ولا سيما بالضحايا.

التوصية 162- يمكن النظر في إنشاء صندوق للمنح الدراسية/للمنح للصحفيين من البلدان التي تنظر المحكمة في حالاتها، لتمكينهم من إعداد تقارير انطلاقاً من لاهاي لمدد محددة.

210- يلاحظ الخبراء في استنتاجاتهم أن منظمات المجتمع المدني، ولا سيما المنظمات غير الحكومية في مجالات التنمية وحقوق الإنسان والشؤون الإنسانية والقانونية وغيرها من المجالات، تشكل قوة مضاعفة للمحكمة في تعزيز أعمالها وتنفيذها. ويشير التقرير أيضا إلى أن قدرة المحكمة على تطوير علاقات إيجابية مع منظمات المجتمع المدني ووسائط الإعلام والمحافظة عليها بحاجة إلى تحسين، لا سيما في بلدان الحالات. ويؤكد تقرير الخبراء الذي تشاورت معهم منظمات المجتمع المدني على ضرورة توضيح علاقة مكتب المدعي العام مع منظمات المجتمع المدني وإضفاء الطابع الرسمي عليها من أجل استكمال عمله بشكل أفضل. ولوحظ أنه لا توجد حاليا مبادئ توجيهية لأنها تقع خارج فئة الوسطاء. ويشير التقرير أيضا إلى عدم فهم المنظمات غير الحكومية لولاية مكتب المدعي العام. وفي هذا الصدد، يلاحظ الخبراء أهمية أن تكون منظمات المجتمع المدني ووسائط الإعلام على علم بالمعايير المطبقة وأن تلتزم بها من أجل تقديم المعلومات إلى مكتب المدعي العام. ويخلص التقرير إلى إمكانية إنشاء قنوات اتصال لتبادل أفضل الممارسات والخبرات. وعلاوة على ذلك، يقدم التقرير النهائي تقارير عن الشواغل المتعلقة بنقص قنوات الاتصال المباشرة بين مكتب المدعي العام والمنظمات التي يوجد مقرها في الميدان، حيث لا يوجد لدى مكتب المدعي العام موظفون ميدانيون للعمل كمركز تنسيق. ويشدد الخبراء على أهمية أن تعزز المحكمة علاقاتها مع المجتمع المدني على جميع المستويات، لأن إقامة علاقة أعمق مع منظمات المجتمع المدني يمكن أن تساعد في تعزيز الوعي بعمل المحكمة لجمهور أوسع.

تقييم عامّ

211- إن التعامل مع المجتمع المدني وزيادة تعزيز هذه العلاقة يمثلان أولوية للمحكمة، وستنظر المحكمة على النحو الواجب في الآليات والأدوات المناسبة التي يمكن أن تساعد في الحفاظ على التعاون بين المحكمة ومنظمات المجتمع المدني ومواصلة تطويره. وفي هذا الصدد، فإن التعامل مع المجتمع المدني ووسائط الإعلام عنصر أساسي في جهود المحكمة في مجال العلاقات الخارجية وسيظل حجر الزاوية في خطط الاتصال التي وضعها قلم المحكمة وخطط التعاون التي وضعها مكتب المدعي العام في الحالات الفردية.

312- وعموما، تقيم المحكمة وأجهزتها علاقات وثيقة وتعاونية مع المجتمع المدني، سواء المنظمات غير الحكومية الدولية أو مع منظمات المجتمع المدني في جميع البلدان التي تقع فيها الأوضاع (وتتعلق هذه الأخيرة أساسا بمكتب المدّعي العامّ وقلم المحكمة) وستواصل النظر في سبل تعزيز وتحسين هذه التفاعلات. وفي البلدان التي يكون للمحكمة فيها مكتب، سيكون هذا التفاعل الوثيق أسهل مما هو عليه في الحالات التي لا يوجد فيها وجود. وسوف تستمر الجهود لاستخدام تكنولوجيا المعلومات لسدّ الفجوة بين المسافات كلما أمكن، مع مراعاة السياق المحدد لكل بلد من بلدان الحالة. وينبغي في هذا الصدد أن تكون التوقعات متوازنة مع الموارد المتاحة للقيام بأنشطة التوعية في العدد المتزايد من الحالات المعروضة على المحكمة. وتوافق المحكمة على ضرورة بذل جهود إضافية لمعالجة تصور منظمة المنظمات غير الأعضاء بأنها لا تعتبر شركاء أساسيين للمحكمة وأجهزتها، ولا سيما مكتب المدعي العامّ.

313- وستنظر المحكمة في التوصية بتخصيص موارد إضافية للحفاظ على العلاقة مع منظمات المجتمع المدني ووسائط الإعلام في سياق استراتيجيتها للاتصالات فيما بين الأجهزة وما يصاحب ذلك من تحديد للمستوى الكافي من الموارد لتحقيق الاستراتيجية. وتجدر الإشارة إلى أنه بدلا من تخصيص أي موارد إضافية، يمكن النظر داخليا في تحويل تركيز الموارد الموجودة، من خلال تحديد أولويات مختلفة بعد الحوار المذكور أعلاه. وينبغي تناول أي طلبات للحصول على موارد إضافية في مقترح الميزانية السنوي للمحكمة.

314- وفيما يتعلق بتوصية الخبراء إلى مكتب المدعي العام بتعيين جهة تنسيق للعلاقات الثنائية مع منظمات المجتمع المدني، في حين يوافق مكتب المدعي العام على أهميته، فإنه يرى أن هناك حاجة إلى عدة جهات تنسيق، بدلا من مركز واحد، استنادا إلى الاحتياجات المختلفة من المعلومات في كل حالة. وكما تدعو منظمات المجتمع المدني نفسها، ينبغي للمحكمة ألا تتناول منظمات المجتمع المدني كمجموعة واحدة متجانسة، تتطلب جهة تنسيق واحدة، بل أن تضع في اعتبارها، بل مرنة للتكيف، التنوع الواسع في المصالح التي تمثلها منظمات المجتمع المدني المختلفة في البلدان التي توجد فيها حالات وما وراءها. ولدى مكتب المدعي العام حاليا قنوات اتصال مختلفة مع منظمات المجتمع المدني بشأن المسائل الشاملة والعامة، وكذلك للتفاعل الخاص بالحالات. ومن ثم فإن وجود مركز تنسيق واحد قد يحدّ من البيروقراطية ويضيفها بدلا من الاستجابة للاحتياجات الإعلامية المعلنة. وسيسعى مكتب المدعي العام إلى زيادة إبراز نقاط الاتصال الخاصة بالحالة، عند الاقتضاء.

315- وعموما، فإن التفاعلات بين أجهزة المحكمة ومنظمات المجتمع المدني ووسائط الإعلام تكون ذات طابع مختلف وترمي إلى أهداف مختلفة، ولكنها أيضاً تتداخل بين بعضها البعض. وكما هو الحال مع أصحاب المصلحة الآخرين الذين يتعامل معهم مكتب المدعي العامّ، فمن الضروري إيجاد التوازن الصحيح بين تلبية الاحتياجات الإعلامية لمنظمات المجتمع المدني ووسائل الإعلام، والطابع السري للتحقيقات. وتحقيقا لهذه الغاية، يمكن أن يساعد تعزيز التنسيق بين قلم المحكمة ومكتب المدعي العام، مع مراعاة أن العلاقات مع مكتب دعم العمليات قد تكون لها أشكال وأهداف مختلفة للجهازين في ضوء ولايتيهما. وتوافق المحكمة على أن زيادة التنسيق بين قلم المحكمة ومكتب المدعي العام بشأن أنشطة التوعية، والاستفسارات والتفاعلات الإعلامية، وحلقات العمل، والأنشطة المشتركة، حيثما كان ذلك مناسبا، من شأنها أن تخدم جميع الأطراف. ومن الممارسات القائمة، يستشير مكتب المدعي العام قلم المحكمة في تصميم أنشطته في مجال التوعية لكفالة اتباع نهج منسق؛ العملية هي عملية تعاونية مع قلم المحكمة الذي يتحمل المسؤولية العامة عن أنشطة "التوعية" في المحكمة. ولا يوجد تداخل، بل تعاون واستمرارية الخدمات. وستواصل المحكمة تعزيز أساليب العمل التعاونية القائمة والتنسيق بين قلم المحكمة ومكتب المدعي العام في هذا الصدد، والاستناد على مواطن قوتها. بيد أنه تجدر الإشارة إلى أن مكتب المدعي العام بوصفه طرفا في الإجراءات وكهيئة مستقلة لها واجبات ومسؤوليات محددة، سيحتاج إلى مواصلة الاتصال بشأن المسائل الموضوعية التي تدخل في نطاق اختصاصه. وقد لاحظت المحكمة

تحسُّنًا ملحوظا وتآزرا في التعاون بين قلم المحكمة ذات الصلة وخدمات مكتب المدعي العام في هذين المجالين في السنوات التسع الماضية. وتنظم المحكمة، قدر الإمكان، حلقات عمل وحلقات دراسية مع منظمات المجتمع المدني بتنسيق وثيق بين الأجهزة، ولكن يلزم توفير موارد إضافية لزيادة توسيع نطاقها وتواترها. ونظمت المحكمة زيارات وتدريبا لممثلي المنظمات غير القضائية ووسائط الإعلام في لاهاي لحضور جلسات استماع هامة في المحاكمات ذات الصلة. وعلاوة على ذلك، نظمت حلقات دراسية مختلفة، بما في ذلك عن قضايا مواضيعية مثل لجنة التحقيق الخاصة، والطب الشرعي، فضلا عن حلقات دراسية عن جمع الأدلة وحفظها على الإنترنت و"أول المستجيبين" بحضور منظمات المجتمع المدني ووسائط الإعلام، وتسعى المحكمة إلى مواصلة هذه الممارسة. كما تجري زيارات منتظمة لوسائل الإعلام المحلية وسلطات شرطة منطقة المحيطات والسلطات المحلية، وسيتم تشجيعها بشكل أكبر. وتزيد هذه الزيارات التثقيفية من الوعي بالإجراءات وتعزز العلاقات بين الميدان والمقر الرئيسي. وتجدر الإشارة إلى أن المحكمة قد استهلت مذكرة مفاهيمية ومشروع لتدريب الصحفيين، وسوف يستمر تعميمها.

316- وعلاوة على ذلك، فإن تنظيم مناسبات التوعية، وأنشطة الإعلام، والمشاركات الإعلامية فيما يتعلق ببعثات مكتب المدعي العام وقلم المحكمة الرفيعة المستوى على التوالي هي بالفعل ممارسة عادية وتشكل عنصرا جزءا لا يتجزأ من برنامج البعثة، ما لم يكن هناك سبب وجيه لعدم القيام بذلك (أي بسبب الحساسيات التشغيلية)، وفوائد هذه المشاركة واضحة. وتظل المكاتب القطرية مستعدة لتنظيم وتيسير هذه المناسبات مع منظمات المجتمع المدني ووسائط الإعلام المحلية كلما كان ذلك مناسبا. وإذا لم يتوفر وجود ميداني، سيقوم قلم المحكمة، من خلال قسم الاتصال والتوعية، بتنظيم أحداث جانبية إلى أقصى حد ممكن. ومن المؤكد أن هذه المشاركة ستستمر، وستنظر المحكمة، نظرا لإمكانية ذلك وفي حدود الموارد المتاحة، في إتاحة مزيد من الوقت لهذه الاجتماعات أثناء البعثات إلى بلدان الحالة. وستبذل جهود أيضا لتعزيز اتصالات مكتب المدعي العام مع منظمات المجتمع المدني واحتياجات وسائط الإعلام إلى السياق المحلي واستهداف الجمهور ببناء الجهود القائمة.

317- وفي حين يمكن تحقيق تفاعل متزايد وتوضيح إضافي للعلاقة بين المحكمة ومنظمات المجتمع المدني من خلال إجراءات مثل تلك المحددة في توصيات أخرى، قد لا يكون من الممكن تدوين العلاقات بين منظمات المجتمع المدني والمحكمة بطريقة مماثلة لتلك الواردة في المبادئ التوجيهية للوسطاء. ويؤدي الوسطاء مهام سبق تحديدها في مختلف أجزاء المحكمة، وقد ينطوي بعضها على سبيل المثال على سداد التكاليف. غير أن منظمة المجتمع الدولي تعمل بشكل مستقل في أداء ولاياتها، وقد يؤدي إضفاء الطابع الرسمي على علاقتها بالمحكمة، إلى جانب الصعوبات العملية التي تواجهها هذه الممارسة، إلى الإضرار بقدرتها على العمل بفعالية لتعزيز العدالة الدولية، لأن استقلالها أمر حاسم لمصداقيتها ولشرعيتها. ومن شأن الدخول في مثل هذه العلاقة الرسمية أن يعمل ضد استقلال كل من المحكمة ومنظمات المجتمع المدني ويمكن أن يؤدي إلى سوء فهم وارتباك بشأن دور كل منهما في إطار نظام روما الأساسي. ولا يمكن أن تكون هناك حاجة تشغيلية مخصصة إلاّ في ظروف استثنائية معينة، على سبيل المثال، لتنفيذ مشروع محدد، عندما تكون هناك حاجة إلى اتفاق رسمي. وستسعى المحكمة، ولا سيما مكتب المدعي العام، إلى تعزيز الوضوح في علاقتها مع منظمات المجتمع المدني عن طريق زيادة تفاعلاتها مع منظمات المجتمع المدني، في بلدان الحالة وخارجها، من أجل الحصول على مزيد من الأفكار فيما يتعلق باحتياجاتها وأفكارها لأجل التفاعل والتعاون.

318- وترى المحكمة أهمّية النظر في استحداث نظام للمهنيين الزائرين بأجر للصحفيين والعاملين في وسائط الإعلام من بلدان الحالة، لأن مثل هذا البرنامج من شأنه أن يدعم أعمال التوعية التي تقوم بها المحكمة ويسمح للصحفيين من بلدان الحالة بالحصول على خبرة في العمل لدى منظمة دولية. وفي حين أنه سيتعين تحديد معايير لاختيار هؤلاء المهنيين الزائرين، على سبيل المثال، لمراعاة أي تضارب محتمل أو متصور في المصالح، فإن التوصية لا يمكن أن تتحقق إلا بتمويل كاف ومستدام، يمكن أن يتم ذلك مثلا من خلال التبرعات المتعددة السنوات.

319- وستمعن المحكمة النظر في توصية الخبراء بالنظر في إنشاء صندوق للصحفيين من بلدان الحالة لتمكينهم من تقديم تقارير من لاهاي. الواقع أن المحكمة قد وضعت بالفعل بعض الآليات، وإن كانت محدودة، لجلب الصحفيين من بلدان الحالة إلى لاهاي لفترة محدودة من الوقت لمتابعة الإجراءات القضائية ذات الصلة والإبلاغ عنها، على سبيل المثال، بدعم من مدينة لاهاي. وفي هذا الصدد، سينظر في التوصية كذلك في سياق وضع استراتيجية المحكمة للاتصالات على النحو المحدد في التوصية 163.

هاء- استراتيجية الاتصالات

التوصيات

التوصية 163- *تحتاج المحكمة إلى استراتيجية اتصالات منسقة شاملة لجميع الأجهزة. وتحتاج بوجه أخص إلى تحاور مختلف الأجهزة وعملها على تنسيق الاستجابات الإعلامية للمسائل والمستجدات في عمل المحكمة حتى عندما لا تكون هناك استراتيجية للاتصالات. وينبغي وضع خطة للتوعية، تشمل على الأقل كل بلد تنظر المحكمة في حالته، إن لم تشمل أيضاً كل منطقة، ثم تنفيذها اعتباراً من مرحلة البحث التمهيدي من كل حالة.*

تقييم عام

320- نظرا لاعتماد المحكمة على التعاون مع الحكومات المعنية والمنظمات الدولية والإقليمية والمنظمات غير الحكومية والأفراد، يوصي الخبراء بأن يكون لديها استراتيجية اتصالات دينامية وشاملة، وهو ما يبدو أنها تفتقر إليه حاليا. وفي هذا الصدد، يلاحظ الخبراء الحاجة إلى تعزيز التنسيق بين الأجهزة مما يتيح لقلم المحكمة أن يكون أكثر استعدادا. وتشدد التقارير على أهمية أن يكون للمحكمة القدرة على شرح تطوراتها في كل مرحلة من مراحل العملية، من الفحوصات الأولية إلى الإدانة أو البراءة. ويقترح التقرير النهائي أيضا أن تضع المحكمة استراتيجية للاتصالات بين الأجهزة مصممة خصيصا لتلبية احتياجات فئات مستهدفة محددة، فضلا عن مواد الاتصال والتحديثات الإلكترونية بلُغات مختلفة للدول الأطراف. ويقترح الخبراء أيضا أن يقوم قسم الاتصال والتوعية التابع لقلم المحكمة بتطوير مواد اتصال بلغات مختلفة تستخدمها الدول الأطراف في تنفيذ حملات الاتصالات الوطنية بشأن عمل المحكمة. وأبلغ الخبير كذلك عن عدد من مبادرات الاتصال التي اقترحتها بعض الدول الأطراف، ومعظمها في سياق الأمم المتحدة، وكذلك في سياق الشبكات والمنابر السياسية الرسمية وغير الرسمية.

321- تفق المحكمة مع توصية الخبراء بشأن احتياجات المحكمة من الاتصالات والتمويل المحدود المقدم لدعم الأنشطة ذات الصلة. وقد اتخذت المحكمة الخطوات الأولية للنظر في استراتيجية للاتصالات بين الأجهزة، وكجزء من ممارستها الحالية، فإنها أيضا تنظر في الحالات باستراتيجيات اتصال مصممة خصيصا. ويمكن للمحكمة أن تستفيد من خدمات مستشار خارجي لمساعدة قسم الاتصال والتوعية في قلم المحكمة والكيانات الأخرى داخل المحكمة المسؤولة عن البلاغ على صياغة استراتيجية اتصال جديدة على نطاق المحكمة. ويشكل إنجاز هذه الاستراتيجية أولوية على نطاق المحكمة، وبذلك، سيتم إدراجه كبند يمكن تحقيقه تحديدا في دورة التخطيط الاستراتيجي لقلم المحكمة للفترة 2022-2024، التي ستوضع كجهد على نطاق المحكمة. وبطريقة تتسق مع النتائج التي خلص إليها التقرير، توضع خطط الاتصال السنوية لقلم المحكمة لكل حالة من حالات المحكمة، مع قيادة مكتب ميداني أو قسم الاتصال والتوعية، وبالتشاور مع الجهات المعنية الداخلية والخارجية. وسيستمر تطوير هذه الخطط وصقلها في ضوء الدروس المستفادة وتركيز المحكمة على الاتصالات الاستراتيجية. وتجدر الإشارة إلى أن خطط وسائط الإعلام والاتصالات تشكل بالفعل جزءا من استراتيجية التعاون الظرفي في إطار مكتب المدعي العام. غير أن إضافة أنشطة التوعية إلى مرحلة الفحص الأولي، التي تعامل معها مكتب المدعي العام على أنها عملية أكثر هدوءا وإن كانت تتسم بالشفافية المتزايدة، سيكون تغييرا هاما ينبغي النظر فيه بعناية سواء من حيث واقع وقيود عملية الفحص الأولي، أو التوعية كما يفهم تقليديا أنها موجهة نحو المجتمعات المتضررة بعد فتح التحقيق، القيود المحتملة على الوصول إلى المجتمعات المحلية المتأثرة وبلد الحالة، وإدارة التوقعات، بل إضافة متطلبات الموارد لتوسيع نطاق "التوعية" إلى مرحلة الفحص الأولي. وفي حين أن التوعية في حد ذاتها لم تتم كقاعدة عامة خلال مرحلة الفحص الأولي، فإن أنشطة الإعلام كانت دائما جزءا من عملية الفحص الأولي مع الأنشطة في مقر المحكمة، وفي بلد الحالة إن أمكن ذلك، ومن خلال المشاركات الإعلامية، وتقرير أنشطة الفحص الأولي الذي قام به المكتب في نهاية العام، في جملة أمور. وتحمل بعثات المكتب إلى بلدان الحالة خلال مرحلة الفحوص الأولية أيضا عنصرا إعلاميا وعنصر "توعية" عندما يعتبر ذلك مفيدا للنهوض بهدف البعثة. وهناك عدد لا يحصى من الأمثلة التي حظيت بتغطية إعلامية جيدة، بما في ذلك بعثات مكتب المدعي العام إلى أوكرانيا وبنغلاديش وغينيا ونيجيريا وكولومبيا. ويمكن إيلاء مزيد من النظر للبدء في "التوعية"، في وقت مبكر؛ وفي القيام بذلك، من المهم أن يظلّ مكتب المدعي العام يراقب الرسائل للحماية من تسييس عملية الفحص الأولية التي غالبا ما تكون حساسة.

واو- استراتيجية التوعية

التوصيات

التوصية 164- *ينبغي أن تُدمج منذ البداية برامج وأنشطة التوعية في قرارات إجراء أنشطة تحقيق معينة، بالنظر إلى الأهمية الحاسمة لكسب دعم المجتمعات المحلية المتأثرة بالأحداث المشمولة بالتحقيق. وينبغي تنسيق استراتيجيات التوعية الخاصة بحالات جديدة على نطاق المحكمة وينبغي أن تكون جاهزة للتنفيذ وقت الإعلان عن أي بحث تمهيدي جديد. وينبغي تعديل لائحة قلم المحكمة، التي تقصر التوعية على الحالات والقضايا، ليتسنى الاضطلاع بأنشطة التوعية منذ مرحلة البحث التمهيدي.*

التوصية 165- *ينبغي أن تُدمج أنشطة التوعية في الميزانية البرنامجية الخاصة بأي تحقيق جديد، لضمان عدم تجاهل هذا البعد من أبعاد القضية. ونظراً إلى الصعوبات التي تواجهها المحكمة فيما يتعلق بالميزانية، ينبغي إيلاء الاعتبار لطرق مبتكرة لحشد التمويل الأساسي، بما في ذلك كسب تأييد الدول الأطراف المهتمة والاستفادة من خبرة المجتمع المدني وموارده.*

التوصية 166- *ينبغي للمحكمة أن تضع مواد الاتصال وتوزعها أثناء أنشطة التوعية، وفقاً لاستراتيجية التوعية المحددة. وينبغي أن تتناول هذه المواد ما يلي:*

'1' دور وولاية المحكمة؛

'2' دور وولاية مكتب المدعية العامة واستراتيجيته؛

'3' أهداف وخطوات البحوث التمهيدية/التحقيقات؛

'4' التقدم المحدد المحرز في البحث التمهيدي/التحقيق في حالة معينة؛

'5' الخطوات التالية المتوخى اتخاذها في إطار كل بحث تمهيدي/تحقيق؛

'6' حقوق الضحايا في منظومة نظام روما الأساسي، في كل مرحلة من مراحل الإجراءات؛

'7' الطابع المستقل لمكتب المدعية العامة والمعايير التي يمكن أو لا يمكن للمحكمة اتخاذ إجراءات في إطارها بشأن مختلف الحالات القطرية.

التوصية 167- *ينبغي أن يحتفظ قسم الإعلام والتوعية بمهمة تنسيق عمل الموظفين المعنيين بالتوعية في المكاتب الميدانية، بالتعاون مع رؤساء تلك المكاتب، وينبغي أن تتاح له ميزانية مركزية مخصصة للتوعية ليتسنى له تخصيص الموارد بقدر أكبر من المرونة بحسب الاحتياجات (عبء العمل، والتطورات القضائية، وترتيب أولوية الحالات المختلفة). وينبغي أن يستشير مكتب المدعية العامة القسم في تصميم أنشطته في مجال التوعية لضمان اتباع نهج منسق وتجنب التداخل.*

التوصية 168- *بغية زيادة وصول وسائل الإعلام إلى المحكمة/مكتب المدعية العامة، ينبغي للمحكمة/مكتب المدعية العامة أن يستضيفا في آن واحد مؤتمرات صحفية بالفيديو مع البلدان التي تنظر المحكمة في حالاتها/بلدان المنطقة المعنية.*

عرض عامّ للاستنتاجات

322- فيما يتعلق بالتوعية، وهو شكل أكثر تحديدا من أشكال المشاركة موجه إلى مجتمعات معيّنة، عادة ما تكون تلك المتأثرة بالجرائم الخاضعة لولاية المحكمة، يساور الخبراء القلق لأن الرسائل التي تبلغها المحكمة غير كافية وتفتقر إلى المعلومات ذات الصلة لتمكين المتلقين من فهم مشاركة المحكمة في الحالة. وعلاوة على ذلك، يلاحظون حدوث تأخير كبير في الاتصال بالمحكمة/مكتب المدعي العام، الذي لا يبدأ إلا عند فتح تحقيق رسمي. وبالتالي يقترح الخبراء أن تضع المحكمة خطتها الاستراتيجية للتوعية في كل بلد من بلدان الحالة، ثم تنفذها في أقرب وقت ممكن، ويفضل أن يكون ذلك في وقت الفحص الأولي. وفي هذا الصدد، يقترح التقرير تعديل النظام الأساسي لقلم المحكمة لتمكين الوصول إلى المحكمة اعتبارا من مستوى الفحص الأولي، بدلا من محاولة حدوث حالة ما.

323- لأجل تحين الاتصال، يقترح الخبراء أن ترعى المحكمة علاقاتها مع عناصر المجتمع المدني على جميع المستويات، بالتشاور معها، والاستماع إلى اقتراحاتها ومشورتها، وإحاطتها، عند الإمكان،

بتطورات المحكمة، والاستفادة من خدماتها حيثما يكون ذلك معقولا وفعالا من حيث التكلفة. ويلاحظ الخبراء، في ذلك، أنه ينبغي للمحكمة أن تضع في اعتبارها أن غياب المجتمع المدني أو عدم كفاية الاتصال به يخلق عبئا غير متناسب لإبقاء المجتمعات المتضررة على علم.

224- وأخيرا، يعتبر التقرير أن الموارد المخصصة لاستراتيجيات التوعية في البلدان التي تعاني من حالات ضئيلة، ويشدد على أن التوعية، كجزء لا يتجزأ من التحقيق (والأنشطة القضائية) ينبغي أن تمول تمويلا مناسبا. وفي غياب التمويل الكافي، يقترح التقرير السماح للمحكمة بجمع الأموال من أجل جوانب منفصلة من الاستراتيجية. ويوصي الخبراء بأن يحتفظ القسم بسلطة على موظفي التوعية في المكاتب القطرية، وأن تتوفر له ميزانية مركزية للتوعية لتخصيص الموارد بمزيد من المرونة.

تقييم عامّ

325- وتوافق المحكمة على أهمية إدماج الاتصالات الخارجية والتواصل مع مشاركة المحكمة فيما يتعلق بحالة ما منذ البداية. غير أنه ينبغي، كما هو مبيّن، أن يقيّم مكتب المدعي العامّ بعناية الملامح الدقيقة لذلك في مرحلة الفحص الأولي وأن يحددها. وقدرة قلم المحكمة على دعم أنشطة التوعية في الحالات التي تخضع للفحص الأولي محدودة للغاية في الوقت الراهن، وأي قرار بذلك يجب أن يقترن بمراعاة الموارد. وترى المحكمة أن من الجدير بالتوصية أن تدمج عنصر اتصالات قوي وقادر في حضورها الميداني، حسب الاقتضاء، في مرحلة مبكرة، من أجل إتاحة الاتصال والتوعية الفعالين منذ بداية فتح التحقيق. لاسيما أن بناء الوعي بالمحكمة وأجهزتها وولاياتها في حالة معينة يتطلب وقتا. ومن شأن ذلك أن يزيد من قدرة المحكمة على تقييم بيئة الاتصال في مرحلة مبكرة، وأن يطور الأدوات المناسبة لتطوير وتعزيز التواصل/الاتصال الفعال.

326- وتؤيد المحكمة تقييم الخبراء بأن التوعيةَ نشاطٌ أساسيٌ ضمن أنشطة المحكمة، يرتبط بممارسة أنشطة الادعاء العامّ والأنشطة القضائية، لذا ينبغي أن يموّل تمويلا كافيا. وفي هذا الصدد، ينبغي للمحكمة أن تحتفظ بالتمويل الأساسي للاتصال في ميزانيتها السنوية، وتتفق مع الخبراء على ضرورة توفير المزيد من التمويل لهذه المهمة الحاسمة للمحكمة. وينبغي لأي تبرعات مراعاة تعزيز أنشطتها. وتبين الخبرة المكتسبة من المحاكم الدولية الأخرى وآليات المساءلة أن جمع الأموال لأغراض التوعية يمكن أن يكون معقدا للغاية وأن يستغرق وقتا طويلا. ومن الصعب خاصة إيجاد المانحين الراغبين في تمويل وظائف الموظفين - وهي وظائف ضرورية للغاية للتواصل الفعال والشامل. ومع انتشار المحكمة على الصعيد العالمي، قد من غير المستصوب أيضا أن تتلقى بعض الحالات تمويلا للتوعية وفقا لتفضيلات المانحين. وعلى نحو ما أوصى به الخبراء، في غياب التمويل الأساسي الكافي لأنشطة التوعية، ستنظر المحكمة في سبل مبتكرة لجمع الأموال من أجل جوانب محددة من تنفيذ خطط التوعية. وستستفيد المحكمة، في معالجتها لهذه المسألة، من الخبرة المكتسبة من المكاتب القطرية التي نجحت في جمع الأموال، وستنظر فيما إذا كان هناك مجال للقيام بذلك بطريقة أكثر منهجية وفعالية. وينبغي النظر في أي استراتيجية لجمع الأموال من هذا القبيل في سياق استراتيجية المحكمة للاتصالات، التي ينبغي أن تحدد بوضوح الأغراض المناسبة التي ينبغي استخدام التمويل الطوعي من أجلها.

327- وترى المحكمة أن توصية الخبراء بوضع مواد اتصال يجري تبادلها أثناء أنشطة التوعية توفر إرشادات مفيدة بشأن مجالات التركيز عند إنتاج مواد اتصال جديدة وتحديث موادّ أقدم. وبالفعل، لدى المحكمة مواد اتصال تتناول العديد من الجوانب المحددة في التوصيات وهي تسعى إلى تحسينها وفقاً لذلك.

328- ووفقا للتوصية 81، تتفق المحكمة مع تقييم الخبراء بأن الموظفين في الميدان ينبغي أن يواصلوا تقديم تقاريرهم إلى رئيس المكتب القطري، وأن ينسقوا بانتظام بشأن أنشطتهم مع القسم ذي الصلة في المقر. وبناء على ذلك، ستبحث المحكمة سبل تحسين التنسيق بين مكتب خدمات الرقابة الداخلية بشأن موظفي التوعية في المكاتب الميدانية، بالتعاون مع رؤساء المكاتب المذكورة. وستنظر المحكمة في هذه المسألة وستعالجها في سياق استراتيجية المحكمة للاتصالات. وبالمثل، ترى المحكمة أن من المناسب تركيز الميزانية المخصصة لأنشطة التوعية، مما يتيح تعزيز المرونة ووفورات الحجم. ومن ناحية أخرى، ينبغي قياس هذه الاعتبارات حسب أهمية ما يكون للمكاتب القطرية من قدرات تشغيلية مباشرة على أرض الواقع للقيام بالأنشطة اللازمة في سياق متطور. وستنظر بعناية في هذه الجوانب وغيرها من جوانب التوصية في سياق تطوير استراتيجية المحكمة للاتصال.

329- وسيستمر التنسيق الوثيق بين قلم المحكمة ومكتب المدعي العام، بما في ذلك في تصميم أنشطة التوعية، وكذلك في التخطيط والاستضافة، عند الاقتضاء، لمؤتمرات صحفية بالفيديو مع وسائط الإعلام في بلدان الحالات.

زاي- التدابير السياسية الخارجية المعادية المحكمة

التوصيات

التوصية 169- *ينبغي للجمعية والدول الأطراف وضع استراتيجية للرد على هجمات الدول غير الأطراف على المحكمة، وينبغي لها أن تكون على استعداد لأخذ الكلمة والدفاع عن المحكمة، لأن كرامتها وحيادها السياسي يحولان دون إمكانية دفاعها عن نفسها ضد الهجمات المجحفة التي لا تستند إلى أساس. ويمكن للجمعية والدول الأطراف كذلك تنظيم حملات إعلامية في بلدانها، ويمكن أن يدعمها قسم الإعلام والتوعية التابع للمحكمة في إعداد أدوات الاتصال.*

التوصية 170- *ينبغي للمحكمة أن تضفي الطابع الرسمي على سياسة لإدارة الأزمات توضح المسؤوليات وتسلسل القيادة والعملية التي ينبغي اتباعها، وتتيح إمكانية اتخاذ إجراءات متضافرة باسم المحكمة وتقديم ردود في الوقت المناسب.*

عرض عامّ للاستنتاجات

330- يلاحظ الخبراء أنه في حين كان يمثل عدم تعاون بعض الأطراف من غير الدول مسألة تعترض عمل المحكمة منذ البداية، فقد واجهت في السنوات الأخيرة تحديا أكبر في اعتماد بعض البلدان لسياسات المعارضة النشطة للمحكمة، بل وبالجزاءات المفروضة على أعضاء المحكمة، بما في ذلك المدعية العامة نفسها، وكذلك التشكيك في نزاهة القضاة ومكتب المدعي العام. ويلاحظون أنه نظرا لقدرة هذه الهجمات على تقويض فعالية المحكمة والتأثير على حيادها على المدى الطويل، ينبغي أن تتخذ هذا جمعية الدول الأطراف إجراءات. والواقع أن الخبراء يعتبرون أن جمعية الدول الأطراف هي أفضل وسيلة للدفاع عن المحكمة، لأن من الأنسب للمحكمة ألا تشارك في مثل هذه المناقشات السياسية. ويمكن القيام بذلك من خلال استراتيجية للتعامل مع أي هجمات من هذا القبيل في المستقبل، حيث يمكن أن تجري جمعية الدول الأطراف وفرادى الدول الأطراف اتصالات عامة. يقول الخبراء، إن هذا يتماشى مع ما توصلت إليه جمعية الدول الأطراف من أن الإعلام والاتصال مسؤولية مشتركة بين المحكمة والدول الأطراف.

331- وعلاوة على ذلك، يوصي التقرير بأن تقيم المحكمة استجاباتها حتى الآن لكل من التهديدات السياسية والأزمة الصحية، وأن تضفي الطابع الرسمي على سياسة إدارة الأزمات التي توضح المسؤوليات وسلسلة القيادة والعملية.

تقييم عامّ

332- وتؤيد المحكمة تأييدا كاملا التوصيات المتعلقة بدور الجمعية في الردّ على الهجمات على المحكمة ومسؤوليها المنتخبين وموظفيها. ومن الضروري أن تضطلع الدول الأطراف بدور نشط ومعزز في هذا الصدد، إذ هناك حاجة ماسة إلى ذلك، وهو يمثل عنصرا حاسما في دعم المحكمة، ليس فقط أثناء الهجمات السياسية ولكن أيضا على نطاق أوسع للدفاع عن نظام روما الأساسي وتعزيزه، وسلامة إجراءاته، وضمان استقلال القضاء والادعاء، فضلا عن ضمان سلامة وأمن موظفي المحكمة الجنائية الدولية. وترى المحكمة أنه ينبغي للدول الأطراف إيلاء الأولوية للنظر في هذه التوصية وتنفيذها والعمل مع المحكمة لهذا الغرض. وتظل المحكمة على استعداد لتبادل الأفكار وتبادل المعلومات وتقديم اقتراحات إلى الدول للنظر فيها، بما في ذلك ما يتعلق بعوامل الخطر المختلفة ونقاط العمل ذات الصلة وفي إعداد مواد الاتصال؛ كما يمكن أن توفر مواد المحكمة وتكييفها إلى أقصى حد ممكن مع مراعاة الموارد المتاحة وغيرها من القيود (مثل اللغة).

333- وفي سياق جائحة كوفيد-19، تمّ تشكيل فريق إدارة الأزمات (الفريق) رسميا واعترف به المديرون في آذار/مارس 2020. وشكل هذا الفريق بدوره عددا من اللجان الفرعية المتصلة بالعودة إلى الأماكن الدائمة؛ والإنتاجية؛ والرعاية الاجتماعية؛ والعودة إلى البعثات والمكاتب القطرية. وقد تم تنفيذ استجابة مؤسسية مماثلة لإدارة الأزمات في سياق العقوبات الأمريكية ضد المحكمة، المصممة خصيصا للمتطلبات المحددة لهذا التحدي. وقد وضعت أجهزة المحكمة الإجراء التشغيلي الموحد (الإجراء) بشأن

إدارة الأزمات. وعلى الرغم من أن الإعلان الرسمي عن هذا الإجراء قد تأخر، فقد تبيّن أنه أداة مفيدة في وضع هيكل سلسلة القيادة لهيئة الإدارة الجماعية وسمح لها بأن تصبح عاملة بكامل طاقتها في غضون فترة قصيرة من الزمن. وطبقت سياسة إدارة الأزمات والدروس العملية المستفادة من عملية الفريق في سياق معالجة الأزمات الإضافية التي واجهتها المحكمة خلال خلال عام 2020 والتي شملت مسألة العقوبات الأمريكية وأزمة السيولة. وتعمل المحكمة على إصدار الإجراء المنقح بشأن إدارة الأزمات.

المسائل المتعلقة بكل جهاز: الدوائر

334- كما أشير في المقدمة، تكتسي الآراء المعرب عنها بشأن المسائل المتصلة بالرئاسة والدوائر طابعاً أولياً ولا تخلّ بالمواقف التي قد يتخذها قضاة المحكمة بكامل هيئتها في المستقبل.

القسم الثامن- انتخاب هيئة الرئاسة

التوصية 171- *ينبغي لهيئة الرئاسة أن تضع مشروع مبادئ توجيهية يقرها القضاة في الجلسة العامة، تتناول سير انتخابات هيئة الرئاسة، وتتضمن حكماً ينص على ألا يقدم المترشحون لزميل عرضاً، مباشراً أو غير مباشر، يمكن تفسيره، في سياق الانتخابات، بأنه هدية أو ميزة أو امتياز أو مكافأة شخصية غير مناسبة، وأن تدرج حكماً مماثلاً في مدونة الأخلاقيات القضائية.*

التوصية 172- *ينبغي أن تقتصر حملات المرشحين على مخاطبة الزملاء بشأن سماتهم الشخصية التي تؤهلهم لشغل المنصب الذي يترشحون له وما يعتزمون عمله أثناء ولايتهم.*

المبادئ التوجيهية للإجراءات المتعلقة بانتخاب هيئة الرئاسة

335- عولجت التوصيتان 171 و172 بالفعل في أواخر عام 2020 وأوائل عام 2021 بناء على مبادرات سابقة من الهيئة القضائية.

336- وحتى قبل تقرير الخبراء المستقلين، شرع قضاة المحكمة في التفكير بالتفصيل في كيفية ضمان إجراء انتخابات هيئة الرئاسة المقبلة بروح من الزمالة والشفافية والانفتاح. ونوقشت هذه المسألة بالتفصيل في معتكف القضاة الذي عقد في تشرين الثاني/نوفمبر 2020 واستمرت في كانون الأول/ديسمبر 2020. ونتيجة لهذه المناقشات، وضع قضاة المحكمة مبادئ توجيهية للإجراءات المتعلقة بانتخاب هيئة الرئاسة ("المبادئ التوجيهية لانتخاب هيئة الرئاسة")[53] ودخلت هذه المبادئ حيز النفاذ في 19 كانون الثاني/يناير 2021. ويجوز لقضاة المحكمة تعزيز هذه المبادئ في أي وقت من الأوقات.

337 - وتجمع المبادئ التوجيهية لانتخاب هيئة الرئاسة بين عناصر تدوين الممارسات الداخلية الطويلة الأمد في انتخابات هيئة الرئاسة ومبادرات جديدة للقضاة. وفيما يتعلق بمسألة سلوك القضاة في الانتخابات المتعلقة بهيئة الرئاسة، تنص المبادئ التوجيهية لانتخاب هيئة الرئاسة، في القسم 6-3، على ما يلي:

> يمارس القضاة مسؤولياتهم فيما يتعلق بانتخاب هيئة الرئاسة باستقامة ونزاهة مع الامتثال الكامل لمبادئ ومعايير مدونة الأخلاقيات القضائية، بما في ذلك ما يتعلق بالحملات الانتخابية. ويصوت القضاة بمعزل عن أي تأثير خارجي ولا يجوز أن يكون دافعهم من المشاركة في هذا الانتخاب هو تحقيق مصالح شخصية. ويمتنع المرشحون عن أي إجراء قد ينظر إليه، في سياق الانتخاب، على أنه وعد أو هدية أو ميزة أو امتياز أو مكافأة غير لائقة ذات طابع شخصي.

338- وفيما يتعلق بمسألة نطاق الحملة الانتخابية، تمنع المبادئ التوجيهية لانتخاب هيئة الرئاسة صراحة، في القسم 6-2، جميع أشكال الحملات الانتخابية، سواء كانت مباشرة أو غير مباشرة، باستثناء ما هو مسموح به في المبادئ التوجيهية نفسها. وتشمل أشكال الحملات المسموح بها صراحة ببيان موجز لمدى ملاءمة المرشح، يركز على الخبرة المهنية والسمات الشخصية ذات الصلة التي تؤهله للمنصب المطلوب، والخطط و/أو الرؤية التي يتوخاها لولايته (القسم 1-2)، والمشاركة في اجتماع تحضيري لجميع القضاة المؤهلين للتصويت حيث يجوز لهم تقديم ترشيحاتهم والإجابة على الأسئلة المطروحة عليهم (القسم 3-1). وعملا بالقسم 6-3 من المبادئ التوجيهية لانتخاب هيئة الرئاسة، ينبغي أن تتم جميع المناقشات أو الاتصالات المتعلقة بالنتيجة المحتملة لانتخابات الرئاسة بين جميع القضاة، ما لم ينص على خلاف ذلك في المبادئ التوجيهية لانتخاب هيئة الرئاسة.

339- وأُدرجت أيضا المبادرات المتعلقة بالنطاق المحدود للحملات الانتخابية والتنظيم الصريح للوعود الانتخابية في مدونة الأخلاقيات القضائية، التي اعتمدها القضاة في 19 كانون الثاني/ يناير 2021 ودخلت حيز النفاذ في 27 كانون الثاني/يناير 2021. وأنهى القضاة عملهم بشأن هذا التحديث في معتكف القضاة الذي عقد في عام 2020، واعتمدوا في ذلك على عملهم السابق بشأن هذا الموضوع الذي بدأ في معتكف القضاة الذي عقد في عام 2018. وفيما يتعلق بالنطاق المحدود لانتخابات هيئة الرئاسة، تنص المادة 5 (5) من مدونة الأخلاقيات القضائية، تحت عنوان "النزاهة"، على ما يلي:

> يمتد التزام القضاة بالعمل باستقامة ونزاهة إلى جميع جوانب مناصبهم، بما في ذلك إلى مشاركتهم في صنع القرار بشأن انتخاب زملائهم القضاة لشغل مناصب المسؤولية الإدارية، وكذلك لرئاسة المحكمة، ورئاسة الشُعب. ويصوت القضاة بمعزل عن أي تأثير خارجي ولا يجوز أن يكون

(53) https://www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=Guidelines-on-the-Procedure-for-the-Election-of-the-Presidency.

دافعهم من المشاركة في هذا الانتخاب هو تحقيق مصالح شخصية. ويمتنع المرشحون عن أي إجراء قد ينظر إليه، في سياق الانتخاب، على أنه وعد أو هدية أو ميزة أو امتياز أو مكافأة غير لائقة ذات طابع شخصي. وينبغي أن تكون أي حملة انتخابية مسموح بها وفقا لمبادئ ومعايير هذه المدونة، وأن تركز على الخبرة المهنية والسمات الشخصية ذات الصلة التي تؤهل المرشح للمنصب المطلوب، و/أو على الخطط التي يتوخاها لولايته. ويجب احترام جميع القيود المفروضة على الحملات الانتخابية المنصوص عليها في المبادئ التوجيهية لانتخاب هيئة الرئاسة، ويشكل أي انتهاك لها انتهاكا لهذه المدونة.

340- ويتناول نص المبادئ التوجيهية لانتخاب هيئة الرئاسة ومدونة الأخلاقيات القضائية المحدثة بشكل مباشر التوصيتين 171 و172 الواردتين في تقرير الخبراء المستقلين، بل ويتجاوز هاتين التوصيتين. ونتيجة لهذين الصكين، أصبحت الإجراءات التي تحكم انتخاب هيئة الرئاسة في المحكمة الجنائية الدولية الآن أكثر شفافية من الإجراءات التي تحكم انتخاب هيئة الرئاسة في المحاكم والهيئات القضائية الدولية المماثلة.

341- وينبغي التأكيد على أن مبادرات المبادئ التوجيهية لانتخاب هيئة الرئاسة وما يتصل بها من تحديث لمدونة الأخلاقيات القضائية تسبق إلى حد كبير تقرير الخبراء المستقلين وعلى أنها اتخذت بهدف تعزيز الزمالة بين القضاة وليس ردا على أي من الادعاءات التي لا أساس لها من الصحة الواردة في تقرير الخبراء المستقلين بشأن الانتخابات السابقة لهيئة الرئاسة، التي سيتم مناقشتها أدناه.

الادعاءات التي لا أساس لها من الصحة بشأن انتخاب هيئة الرئاسة في عام 2018

342- تشير الفقرة 405 من تقرير الخبراء المستقلين، لاسيما عند قراءتها بالاقتران مع الفقرة 439، إلى وقوع مخالفات في الانتخابات التي عقدت لهيئة الرئاسة في عام 2018. وتقدم هذه الفقرة "استنتاجا" مفاده أن قضاة المحكمة الذين كانوا مرشحين للانتخاب قدموا حوافز لزملائهم القضاة الآخرين[54]. وذكر الخبراء أنهم استمعوا إلى شواغل "أعرب عنها البعض ومفادها أن الدعوة إلى التفرغ للعمل في آذار/مارس 2018 ربما كانت مدفوعة باعتبارات غير مناسبة أو خارجية، مثل انتخاب هيئة الرئاسة الجديدة. وأشير أيضا إلى أن هذا القرار لم يكن مدفوعا بعبء العمل في الدوائر ولكن بوعود الحملة الانتخابية أو التعهدات التي قدمها بعض القضاة المنتخبين حديثا"[55].

343- ويطعن هذا الادعاء في سلوك القضاة الثلاثة المنتخبين لهيئة الرئاسة في عام 2018 وجميع المرشحين الآخرين للانتخاب في ذلك العام، فضلا عن القضاة الستة الذين تم انتخابهم بعد ذلك، مما يعني في الواقع مخالفة أكثر من نصف قضاة المحكمة لالتزامهم بالتصرف بشرف وضمير. وينبغي الاعلان عن رفض هذا الادعاء الذي لا أساس له من الصحة تماما. فلم تقدم مثل هذه الحوافز وشارك جميع القضاة الذين تم استدعاؤهم للخدمة بدوام كامل في عام 2018 في الأنشطة القضائية الأساسية منذ دعوتهم إلى الخدمة بدوام كامل[56].

344- وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى شاغل إجرائي هام. فيتطلب الإنصاف أن تُطرح ادعاءات السلوك غير اللائق - حيث تفرض الضرورة ذلك - بشكل واضح ومباشر على أولئك الذين قد يُنظر إلى سلوكهم على أنه مخالف حتى تتاح لهم الفرصة للرد[57]. وكان من الممكن منح المرشحين للانتخابات في

---

(54) الفقرة 405 من تقرير الخبراء المستقلين.

(55) الفقرة 439 من تقرير الخبراء المستقلين. وانظر أيضا الفقرة 450 من هذا التقرير.

(56) عملت القاضية إيبانيز والقاضية بوسا كقاضيتين في دائرة الاستئناف، وشاركتا في جميع القضايا المعروضة على دائرة الاستئناف. وعملت القاضية أكاني والقاضي إيتالا كعضوين في الدائرة التمهيدية الثانية التي نظرت في العديد من المسائل الجارية ومن بينها الإجراءات التمهيدية في قضية *يكاتوم ونغايسونا*، وطلب الجبر في قضية السيد بمبا، والحالة في أفغانستان. وبالإضافة إلى ذلك، تستعد هذه الدائرة حاليا للنظر في الإجراءات التمهيدية في قضية *عبد الرحمن*، ومن المقرر أن يتم اعتماد التهم الموجهة إليه في شباط/فبراير 2021. وعلاوة على ذلك، في تشرين الثاني/نوفمبر 2019، عملت القاضية أكاني عضوا في الدائرة الابتدائية العاشرة التي نظرت في قضية *الحسن*. وعملت القاضية ألابيني - غانسو عضوا في الدائرة التمهيدية الأولى التي أصدرت مذكرات توقيف بحق السيد الورفلي والسيد الحسن، واتخذت الإجراءات التمهيدية في قضية *الحسن* وإجراءات عملية أخرى في مجموعة من الحالات، بما في ذلك الحالة في فلسطين. وهي أيضا عضو في الدائرة الابتدائية الرابعة، وقاضية منفردة في الدائرة التمهيدية ألف (المادة 70 من نظام روما الأساسي) في قضية *غيشيرو*. والقاضي بروست عضو في الدوائر الابتدائية الثالثة والرابعة والعاشرة، وتنظر الدائرة الأخيرة في قضية *الحسن*، كما تم تعيينها كقاضية بديلة في دائرة الاستئناف في الاستئناف المتعلق بأفغانستان. وكلفت القاضية بروست أيضا بالقيام بعدد من المشاريع الخاصة والحاسمة للعمل في الهيئة القضائية مثل البحث والمشورة وإعداد المبادئ التوجيهية لصياغة أحكام الدوائر (2018)، والمبادئ التوجيهية لإصدار الأحكام والقرارات، وأفضل الممارسات لإدارة المحاكمات (2019).

(57) على سبيل المثال، كان من المتوقع من الخبراء المستقلين في مثل هذه الظروف توجيه ما يسمى "رسالة سالمون" إلى الأطراف المعنية لإبلاغهم بالمخالفات المنسوبة إليهم. وتحقق مثل هذه الرسائل مبدأ الإنصاف مثل الرسائل الرسمية التي

مارس 2018، إلى جانب القضاة المنتخبين حديثا، فرصة لعرض جانبهم من القصة قبل نشر تقرير الخبراء المستقلين. وكان من الممكن أن يطلب الخبراء المستقلون السجلات الوثائقية المتاحة. ولم يبذل الخبراء المستقلون أي محاولة للحصول على مثل هذه المعلومات[58].

عمل الرئيس في شعبة الاستئناف

التوصية 173- *ينبغي تعديل النظام الأساسي لإلغاء الحكم الذي يشترط أن يعمل الرئيس طيلة فترة ولايته في شعبة الاستئناف دون سواها.*

345- توافق المحكمة تماما على التقييم القائل بامكانية أن تتوافر في جميع قضاة المحكمة على حد سواء المهارات المطلوبة لرئاسة المحكمة[59] وترحب بمواصلة الدول الأطراف التفكير في هذه المسألة. ومن المأمول فيه أن يتضمن هذا التفكير حوارا وثيقا مع الهيئة القضائية للمحكمة للتأكد من مراعاة جميع جوانب المسألة بوجه مناسب.

القسم التاسع- أساليب العمل

ألف- التوجيه الأوّلي والتطوير المهني المستمر

التوصية 174- *ينبغي لهيئة الرئاسة أن تصمم وتنظم برنامجاً إلزامياً ومكثفاً وشاملاً للتوجيه الأولي يدوم مدة كافية للقضاة الجدد، بعد بدء ولايتهم بفترة وجيزة، وبالتعاون مع الشركاء وأصحاب المصلحة الآخرين. وينبغي تكييف مضمون التوجيه الأولي المعاد تصميمه ليلائم الاحتياجات (مع مراعاة خلفيات القضاة المنتخبين حديثاً وخصائصهم)، مع إيلاء الاعتبار الكافي للمواضيع التي يقترحها الخبراء.*

التوصية 175- *ينبغي لهيئة الرئاسة أيضاً أن تصمم وتنظم سنوياً برنامجاً للتطوير المهني المستمر يضم سلسلة من الأحداث في لاهاي وفي أماكن أخرى، يعمل أثناءها القضاة مع خبراء في القانون الدولي وفي أنشطة مهنية أخرى على تناول المسائل المثيرة للاهتمام التي لها صلة بتطوير معارفهم ومهاراتهم وخبراتهم المهنية والعملية والثقافية، ويضم أيضاً حدثاً شبيهاً بمعتكف القضاة السنوي الحالي.*

التوصية 176- *ينبغي لهيئة الرئاسة أن تنظر، لدى تنظيم برنامجي التوجيه الأولي والتطوير المهني المعاد تصميمهما، في الحصول على المشورة والتعاون والدعم من الجامعات والمعاهد والمنظمات الأخرى التي لها خبرة معترف بها في التطوير المهني في المجالات المواضيعية المقرر إدراجها في البرنامج.*

التوصية 177- *ينبغي للمحكمة أن تنظر في مواصلة تطوير الحلقة الدراسية السنوية للقضاة، بما في ذلك مضمونها ومدتها والمشاركين فيها من أعلى المحاكم في الدول الأطراف.*

346- يرحب القضاة بالتوصيات الرامية إلى تحسين كل من برنامج التوجيه الأولي للهيئة القضائية وفرص التطوير المهني المستمر للقضاة.

347- وفيما يتعلق ببرنامج التوجيه الأولي (التوصية 174)، شارك القضاة في معتكف القضاة الذي عقد في عام 2020 في مناقشات مستفيضة من أجل وضع برنامج شامل ومفصل للتوجيه الأولي للقضاة الجدد. ومن شأن هذا البرنامج أن يسمح للقضاة المنتخبين حديثا بالتعرف على هيكل المحكمة ومهامها وممارساتها القضائية كجزء من برنامج عملي وتشاركي. وسيشمل هذا البرنامج جميع قضاة المحكمة

ترسلها هيئات الادعاء إلى الأشخاص الذين يتعرضون للاتهام عند صدور قرار بذلك من هيئة التحقيق. والهدف من الرسالة هو إعطاء الشخص الفرصة للاستعداد للنتائج المترتبة على ذلك واتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة عندما تصبح الادعاءات الموجهة ضده علنية.

[58] تقدم هيئة الرئاسة بالمحكمة المرفق الثاني لهذا التقرير لتوضيح التعقيدات الناجمة عن عدم طلب تعليقات مؤسسية أثناء المشاورات أو مراحل صياغة عملية الاستعراض. وتتعلق مذكرتان واردتان في المرفق الثاني بالإدعاءات الواردة في الفقرتين 405 و439 من تقرير الخبراء المستقلين اللتين تشيران عند قراءتهما معا إلى أن الدعوة إلى الخدمة بدوام كامل للقضاة المنتخبين حديثا في آذار/مارس 2018 ربما كانت مدفوعة باعتبارات غير ملائمة أو دخيلة مثل انتخاب هيئة الرئاسة الجديدة. وفي المذكرات الواردة في المرفق الثاني، يرفض بشدة خمسة من القضاة المنتخبين حديثا المتأثرين مباشرة بهذا الادعاء، والرئيس السابق للمحكمة، على التوالي، هذه الادعاءات. ولو أتيحت للمحكمة أو للمسؤولين المعنيين الفرصة للتعليق على الادعاءات، لكان من الممكن لهم معالجة الشواغل المتعلقة بعدم دقتها بطريقة مناسبة وفي الوقت المناسب.

[59] تقرير الخبراء المستقلين، الفقرات 409-413.

وسيدفعه التعلم من قاض إلى قاض من خلال حوار منظم بين قضاة المحكمة الجنائية الدولية الجدد وقضاة المحكمة ذوي الخبرة.

348- ومع ذلك، على الرغم من هذه الأعمال التحضيرية، لم تتمكن المحكمة من تنفيذ برنامج التوجيه الأولي بالكامل في عام 2021 بسبب التحديات اللوجستية والاعتبارات الصحية المتعلقة بجائحة الكورونا. وبدلا من ذلك، نفذت هيئة الرئاسة، جنباً إلى جنب مع الشعب القضائية، نسخة "مختصرة" من البرنامج، مع التركيز على العناصر الأساسية الهامة. ووضع هذا البرنامج المختصر بتنسيق هجين يسمح بالمشاركة الشخصية مع التباعد الجسدي والاحتياطات الأخرى اللازمة، فضلا عن المشاركة عن بُعد للقضاة الذين لم يتمكنوا من الحضور شخصيا. وبينما كان برنامج التوجيه الأولي المنقح لعام 2021 مكثفا، تضمن هذا البرنامج مجموعة واسعة من العناصر الرئيسية، بما في ذلك الزمالة بين القضاة والأخلاقيات القضائية، وقيم المحكمة، والتحديات الحالية، ومناقشات تفصيلية للمسائل القانونية الرئيسية في مراحل الإجراءات التمهيدية والمحاكمة والاستئناف. وتنظر هيئة الرئاسة في وضع برنامج توجيهي لمتابعة جميع القضاة الجدد في المستقبل القريب. وسيحدد التوقيت والتفاصيل اللوجستية لهذا البرنامج في ضوء التطورات الجارية لجائحة الكورونا، بالإضافة إلى دعوة القضاة الجدد إلى العمل بدوام كامل.

349- وفيما يتعلق بتحسين التطوير المهني المستمر للقضاة (التوصية 175)، يظل قضاة المحكمة على استعداد لاستكشاف هذه الفرص، بما في ذلك اقتراحات العمل مع منظمات أخرى أو مؤسسات أخرى في هذا المجال (التوصية 176). ولا تزال جائحة الكورونا حائلا أمام الاستكشاف الكامل لهذه الاحتمالات في الوقت الحالي. وبينما يوجد اتفاق عام على الحاجة إلى متابعة برنامج شامل للتعليم المستمر للقضاة، تجدر الإشارة إلى أن هذا البرنامج سيتطلب التزام القضاة بالوقت والاعتمادات اللازمة في الميزانية. وينبغي تصميم أي مبادرات للتطوير المهني المستمر بعناية لضمان تحقيق أقصى قدر من الفائدة دون التأثير بشكل كبير على الإجراءات القضائية. وسيستشار قسم الموارد البشرية بقلم المحكمة، حسب الاقتضاء، في سياق الجهود التي ستبذل للتطوير المهني المستمر في المستقبل.

350- وفيما يتعلق بالحلقة الدراسية السنوية للقضاة (التوصية 177)، وهي في حد ذاتها مبادرة من الهيئة القضائية، هناك استعداد كامل لمواصلة هذه المبادرة، بمجرد تحسن الحالة المتعلقة بجائحة الكورونا لضمان إجرائها بفعالية وأمان. وقد شهدت الحلقة الدراسية بالفعل بعض التطوير المفاهيمي حيث تحولت من موضوعات ذات طبيعة عامة في السنوات الأولى إلى مناقشات أكثر تركيزا في الإصدار الثالث للحلقة الدراسية في عام 2020.

باء- عمل القضاة الجدد بدوام كامل

التوصية 178- *بغية تحقيق مزيد من الشفافية في دعوة القضاة المنتخبين حديثاً إلى العمل على أساس التفرغ، ينبغي لهيئة الرئاسة أن تنظر في إصدار بيان عام رسمي يعرض القرار المتخذ وأسبابه.*

التوصية 179- *ينبغي لهيئة الرئاسة أن تعطي الأولوية، بمساعدة من قلم المحكمة، لتخطيط تعاقب القضاة، وضمان فعاليته.*

التوصية 180- *ينبغي لقلم المحكمة أن يكفل توفير معلومات مفصلة في الوقت المناسب عن شروط خدمة القضاة، بما في ذلك إعادتهم إلى الوطن، ومعاشهم التقاعدي، واستحقاقاتهم الطبية وغيرها، وأن يوضح للدول الأطراف التزاماتها بإبلاغ المرشحين بتلك الشروط.*

351- فيما يتعلق بالتوصية بأن يكون هناك قدر أكبر من الشفافية فيما يتعلق بالأسباب الكامنة وراء قرارات استدعاء القضاة للخدمة بدوام كامل (التوصية 178)، اختارت هيئة الرئاسة المنتخبة حديثا في آذار/مارس 2021 إدراج الأسباب الداعية إلى الاستدعاء في قرارها العلني بشأن تعيين القضاة بالشعب القضائية[60]. وتمشيا مع التوصيات الواردة في تقرير الخبراء المستقلين، بررت هيئة الرئاسة المنتخبة حديثا قرارها بدعوة قاضيين للعمل على أساس التفرغ بعبء العمل، وأشارت إلى أن أيا من دائرة الاستئناف أو الدائرة التمهيدية الأولى لم يكن بمقدورها الاستمرار في العمل وبالتالي كانت هناك حاجة

[60] قرار هيئة الرئاسة بشأن تعيين القضاة في الشعب وإعادة تشكيل الدوائر، 16 آذار/مارس 2021. انظر على سبيل المثال الوثيقة ICC-01/04-763.

إلى استدعاء قاضيين للخدمة بدوام كامل[61]. وعلاوة على ذلك، تم تعيين أحد القضاة الجدد في عدة دوائر في وقت واحد[62]، من باب الاقتصاد القضائي[63].

352- وفيما يتعلق بالمناقشة الواردة في تقرير الخبراء المستقلين بشأن التخطيط لتعاقب القضاة (التوصية 179)[64]، يلاحظ أن هيئة الرئاسة أولت اهتماماً كبيراً لهذه المسألة منذ مدة طويلة، مع اعتبار هذه المسألة جزءاً لا يتجزأ من مسؤولية هيئة الرئاسة عن الإدارة السليمة للمحكمة وفقا للمادة 38 (3) (أ). وقدم قضاة المحكمة الحاليون تقريرا مفصلا إلى الدول الأطراف بشأن التحديات التي تعرضوا لها في عام 2020[65]. ويسلط هذا التقرير الضوء على عدد من المبادرات التي قام بها القضاة من أجل تسهيل التخطيط لتعاقب القضاة، وأشار في هذا الصدد بالتحديد إلى إدخال حدود زمنية لإصدار القرارات والأحكام، والتفسير الضيق للمادة 36 (10) من النظام الأساسي، والاستعانة بقاضٍ غير متفرغ واحد لإنهاء المحاكمات، مما أدى إلى انخفاض كبير في تكاليف المحكمة[66]. ويؤكد هذا التقرير أيضا أن هيئة الرئاسة تراعي عند تعين القضاة في الدوائر الابتدائية الحاجة إلى تجنب تمديد ولايتهم[67]، لكنه يسلط في نفس الوقت الضوء على القيود القانونية التي يكون التمديد بموجبها أمرا لا مفر منه[68].

353- وفيما يتعلق بالحاجة إلى ضمان إبلاغ المرشحين للمناصب القضائية بجميع الشروط العامة لتوظيف القضاة في الوقت المناسب (التوصية 180)، توافق المحكمة تماما على ضرورة إبلاغ المرشحين بهذه المعلومات الأساسية. ولما كان توفير هذه المعلومات جزءا من عملية الانتخاب التي لا تشارك فيها المحكمة نفسها بشكل مباشر، من المناسب أن يتم تقديم هذه المعلومات من خلال الدول الأطراف، بمساعدة المحكمة، حسب الاقتضاء. وفي عام 2020، تمشيا مع التوصية 180، عملت هيئة الرئاسة بالفعل بشكل وثيق مع المسجل لضمان إتاحة المعلومات ذات الصلة لأمانة جمعية الدول الأطراف لتعميمها على المرشحين للمناصب القضائية، لاسيما في سياق التغييرات في الرواتب القضائية.

جيم- مدونة الأخلاقيات القضائية

التوصية 181- *ينبغي لهيئة الرئاسة أن تجري، على سبيل الأولوية، مراجعة تهدف إلى تحديث مدونة الأخلاقيات القضائية وتعزيزها.*

التوصية 182- *ينبغي لهيئة الرئاسة أن تدرج في المدونة حظراً صريحاً للحملات والتعهدات والوعود أو التلميحات غير المناسبة في الانتخابات المتعلقة بالرئاسة وبأي منصب من مناصب القيادة القضائية.*

التوصية 183- *ينبغي لهيئة الرئاسة، لدى مراجعة المدونة، أن تنظر في المدونات المقابلة لها لدى الهيئات القضائية والمحاكم الجنائية الدولية الأخرى، فضلاً عن المحاكم الإقليمية والوطنية، وأن تراعي الدروس المستفادة والتطورات الأخرى ذات الصلة.*

التوصية 184- *ينبغي لهيئة الرئاسة أن تنظر في تضمين المدونة حكماً ينص على مراجعتها وتحديثها كل خمس سنوات على الأقل.*

354- في كانون الثاني/يناير 2021، وبعد معالجة هذا الموضوع بالتفصيل في معتكف القضاة الذي عقد في عام 2020[69]، قام قضاة المحكمة بتحديث مدونة الأخلاقيات القضائية[70]. وبذلك، أخذ قضاة المحكمة في الحسبان التوصيات من التوصية 181 إلى التوصية 184 الواردة في تقرر الخبراء المستقلين. ووفقا للتوصية 183، جرت هذه العملية باستعراض مستفيض للمدونات المماثلة لضمان أن

---

(61) المرجع نفسه، الفقرة 9.

(62) عُينت القاضية ماريا ديل سوكورو فلوريس ليرا للعمل في الدائرة التمهيدية الأولى والدوائر الابتدائية الثانية والرابعة والثامنة.

(63) لا يجوز لقاضي الاستئناف أن يعمل في دوائر متعددة، انظر المادة 39 (4) من النظام الأساسي.

(64) تقرير الخبراء المستقلين، الفقرة 451.

(65) "التقرير المقدم من قضاة المحكمة بشأن إدارة المراحل الانتقالية في الهيئة القضائية"، 30 كانون الثاني/يناير 2020، ويمكن الوصول إليه من خلال الموقع التالي: https://asp.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/ASP19/SGG-Report-Judiciary-Transitions-ENG.PDF.

(66) المرجع نفسه، الفقرات 3-5.

(67) المرجع نفسه، الفقرة 7.

(68) المرجع نفسه، الفقرات 7-14.

(69) جرت هذه المعالجة بناء على العمل الذي بدأه القضاة في معتكفهم الذي عقد في عام 2018.

(70) https://www.icc-cpi.int/Publications/Code-of-Judicial-Ethics.pdf.

تشكل مدونة الأخلاقيات القضائية المحدثة للمحكمة الجنائية الدولية مثالا لأفضل الممارسات، مع مواكبة التطورات الأخيرة بشكل كامل.

355- وفيما يتعلق بالجوانب المحددة المذكورة في تقرير الخبراء المستقلين، توفر مدونة الأخلاقيات القضائية المحدثة الآن صراحة الحماية للزمالة القضائية[71]، وتمنع بالتحديد جميع أشكال التمييز والمضايقة[72]، وتتطلب من القضاة التحلي بضبط النفس في التعليق على قرارات المحكمة الجنائية الدولية أو أحكامها[73]، وتنطبق على القضاة السابقين عندما يكون ذلك مناسبا[74]، وتتضمن قيودا على الحملات الانتخابية[75]، على النحو المنصوص عليه في المبادئ التوجيهية بشأن إجراءات انتخاب هيئة الرئاسة، المشار إليها بمزيد من التفصيل في الفقرات 335-341 أعلاه. ووفقا لروح التوصية 184، تنص المدونة المحدثة على المراجعة المنتظمة لأحكامها[76]، وتعالج أيضا[77] العلاقة المناسبة بين القضاة والدول الأطراف/المجتمع المدني[78].

356- وبالإضافة إلى تغطية كل اقتراح من الاقتراحات الواردة في تقرير الخبراء المستقلين بشأن كيفية تعزيز مدونة الأخلاقيات القضائية، اتخذ قضاة المحكمة عددا من المبادرات الأخرى في المدونة المحدثة. وعزز القضاة الصياغة المتعلقة باستقلال القضاء[79]، استنادا إلى المعيار الدولي الواجب التطبيق، وأدرجوا واجب الولاء للمحكمة[80]، وأشاروا صراحة إلى أن المبادئ الواردة في القانون تنطبق على القضاة في جميع الأوقات[81].

357- ومن خلال التطورات المذكورة أعلاه، ترى المحكمة أن جميع التوصيات الواردة في تقرير الخبراء المستقلين حول هذا الموضوع (التوصيات من 181 إلى 184) قد نفذت بالكامل.

دال- الزمالة بين القضاة

التوصية 185- *ينبغي لأعضاء هيئة الرئاسة ورؤساء الشعب والدوائر أن يسعوا، على سبيل الأولوية، سعياً حثيثاً ومتواصلاً إلى تهيئة ثقافة قضائية أكثر تماسكاً تشجع روح الزمالة بين القضاة والدوائر في الاضطلاع بالمهام القضائية.*

التوصية 186- *ينبغي لهيئة الرئاسة أن تنظر في إدراج الزمالة أو اعتمادها من جديد باعتبارها موضوعاً لتيسير المناقشات بين القضاة في برنامج التوجيه الأولي للقضاة الجدد، أو في معتكف القضاة السنوي، أو في الأحداث الأخرى لتطوير القضاة المهني.*

التوصية 187- *ينبغي لهيئة الرئاسة أن تنظر في إدراج إشارة إلى الزمالة في مدونة الأخلاقيات القضائية.*

التوصية 188- *ينبغي لهيئة الرئاسة أن تنظر، بالتشاور مع القضاة، في اتخاذ مزيد من التدابير المحددة وإصدار مبادئ توجيهية مصممة لتشجيع الزمالة، بما في ذلك تحسين نوعية علاقات العمل، من خلال '1' تحسين أساليب ووسائل الاتصال، '2' زيادة الحوار والمناقشات داخل الدوائر وداخل الشعب، '3' تكثيف المشاورات داخل الشعب، '4' إذكاء الوعي بأن غياب روح الزمالة يؤدي إلى اختلال أداء الدوائر، ويؤثر على محصلة عملهم، ومن ثم على مصداقية المحكمة أيضاً، '5' تعزيز الاحترام والثقة المتبادلين بين القضاة من جهة، وبين القضاة والموظفين من جهة أخرى.*

358- هناك اتفاق كامل داخل الهيئة القضائية للمحكمة على أهمية تهيئة ثقافة قضائية متماسكة للزمالة بين القضاة في المحكمة (التوصية 185). وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن هيئة الرئاسة الحالية

---

(71) تقرير الخبراء المستقلين، الفقرة 455؛ وانظر مدونة الأخلاقيات القضائية، المادة 5(3).
(72) تقرير الخبراء المستقلين، الفقرة 456؛ وانظر مدونة الأخلاقيات القضائية، المادة 5(2).
(73) تقرير الخبراء المستقلين، الفقرة 456؛ وانظر مدونة الأخلاقيات القضائية، المادة 10(2).
(74) تقرير الخبراء المستقلين، الفقرة 457؛ وانظر مدونة الأخلاقيات القضائية، المادة 12(1).
(75) تقرير الخبراء المستقلين، التوصية 182؛ وانظر مدونة الأخلاقيات القضائية، المادة 5(5).
(76) مدونة الأخلاقيات القضائية، المادة 1(2).
(77) تقرير الخبراء المستقلين، الفقرة 460.
(78) مدونة الأخلاقيات القضائية، المادة 5(1).
(79) مدونة الأخلاقيات القضائية، المادة 3(2).
(80) مدونة الأخلاقيات القضائية، المادة 8.
(81) مدونة الأخلاقيات القضائية، المادة 12(1).

سعت إلى فتح حوار للقضاة حول هذه المسألة في معتكف القضاة الذي عقد في عام 2018 وشددت باستمرار على أهمية الزمالة بجميع جوانبها بين القضاة طوال فترة ولايتها. ومن المأمول فيه أن يساهم هذا في حدوث تحول ثقافي وأن تواصل الرئاسات والقضاة في المستقبل العمل بنشاط على تعزيز الزمالة بين القضاة. وفيما يتعلق بالتوصية 186، أدرجت هيئة الرئاسة الزمالة بين القضاة كموضوع للمناقشة في برنامج التدريب الأولي للقضاة في عام 2021(82). وبالتوافق التام مع التوصية 187، أدرجت الزمالة بين القضاة في مدونة الأخلاقيات القضائية، وكذلك في المبادئ التوجيهية للإجراءات المتعلقة بانتخاب هيئة الرئاسة(83). وعلاوة على ذلك، يبدو من معتكفات القضاة ومن صياغة النصوص التي تنظم العمل في الدوائر على أساس مشترك بين الشعب، مثل دليل ممارسات الدوائر ودليل أسلوب العمل في الدوائر، أن قضاة المحكمة يدركون قيمة المزيد من الحوار والمناقشة. ويظل قضاة المحكمة، بتوجيه من هيئة الرئاسة المنتخبة حديثا، على استعداد لاستكشاف آليات لزيادة تسهيل الزمالة القضائية المحسنة بناء على التوصيات الواردة في التوصية 188، و قد توفر هذه التوصيات إرشادات مفيدة في هذا الصدد.

القسم العاشر- كفاءة العملية القضائية والحق في محاكمة عادلة

ألف- المرحلة التمهيدية

359- المرحلة التمهيدية جزء أساسي من قانون الإجراءات في المحكمة. وأدخلت إجراءات اعتماد التهم في نظام روما الأساسي لتوفير حماية إضافية للمشتبه بهم ولتصفية القضايا والتهم التي لا تستوفي الشروط اللازمة للمحاكمة. وقد أثبتت وظيفة التصفية هذه فعاليتها حيث تبين أن العديد من القضايا التي رفعها مكتب المدعي العام، أو الاتهامات داخل القضايا، غير مدعومة بأدلة كافية وبالتالي لم يتم اعتمادها. وفي الوقت نفسه، من المهم التأكد من أن إجراء الاعتماد، الذي لا يوجد له مثيل في المحاكم الجنائية الدولية الأخرى، يتم تنفيذه بكفاءة لتجنب التأخير بغير داع. ويواصل قضاة المحكمة، وقضاة الشعبة التمهيدية على وجه الخصوص، السعي لتحسين كفاءة المرحلة التمهيدية بالاعتماد على الخبرة المكتسبة. وفي الواقع، تم لأول مرة تطوير دليل ممارسات الدوائر، الذي أصبح أداة مهمة للجهاز القضائي في مراجعة ممارساته، في الشعبة التمهيدية. ولذلك، ترحب الهيئة القضائية بالتوصيات التفصيلية الواردة في التقرير النهائي للخبراء المستقلين والتي تتعلق على وجه التحديد بالمرحلة التمهيدية من الإجراءات (التوصيات من 189 إلى 198). وقد أجرى قضاة الشعبة التمهيدية بالفعل تحليلا متعمقا لهذه التوصيات. وترد أدناه بعض الأفكار الأولية بشأن التوصيات. ونوقشت بعض التوصيات معا لتجنب الازدواجية والتداخل.

التوصية 189- *ينبغي أن يدرج القضاة في دليل ممارسات الدوائر حكماً ينص على أن تطلب الدوائر بانتظام إلى الادعاء العام، أثناء أول مثول للمتهم، أن يوضح حالة التحقيقات من أجل مساعدة الدائرة في ممارسة سلطتها بموجب المادة 121. وينبغي أن تكون في حوزة ممثل المدعي العام الذي يحضر الجلسات معلومات كاملة ودقيقة ومحدثة عن الوضع ليتسنى تقديم تقرير واف إلى الدائرة.*

360- يتمثل أحد العوامل الرئيسية لفعالية الإجراءات المتعلقة باعتماد التهم في مدى استعداد مكتب المدعي العام لهذه الإجراءات. والواقع أن هذه المسألة تتجاوز المثول الأولي، لاسيما بالنظر إلى أنه يجوز لمكتب المدعي العام مواصلة تحقيقاته خلال المرحلة التمهيدية من الإجراءات. ووفقا للظروف، قد تتاح لمكتب المدعي العام الفرصة لجمع أدلة جديدة وإلقاء المزيد من الضوء على القضية. ومع ذلك، من المحتمل أن تتعارض هذه الاحتمالية مع الحاجة إلى اتخاذ الإجراءات - بما في ذلك تأكيد التهم - بسرعة، وينبغي أن تكون الدائرة التمهيدية التي تتعامل مع القضية على علم بالتقدم المحرز في التحقيق. ولذلك، سيتم النظر في هذه التوصية بمزيد من التفصيل، وستؤخذ في الاعتبار عند الاقتضاء، في التحديث المقبل لدليل الممارسات.

361- وفي الواقع، من المرجح أن تكون مطالبة مكتب المدعي العام بتقديم معلومات عن حالة التحقيق عند المثول الأوّلي خطوة أولى، وينبغي أن تتبع هذه الخطوة خطوات أخرى مع التقدم في التحقيق. ولمعالجة هذه المسألة، أمرت الدائرة التمهيدية الثانية المدعي العام في قضية *عبد الرحمن* مثلا بتزويد الدائرة كل أسبوعين بتقرير سري وخاص بشأن المسائل المتعلقة بالتحضير لجلسة اعتماد التهم، بما في

(82) انظر أيضا المناقشة بشأن برنامج التدريب الأولي الواردة في الفقرات من 346 إلى 348 أعلاه.

(83) https://www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=Guidelines-on-the-Procedure-for-the-Election-of-the- Presidency.

ذلك بشأن الخطوات الجارية في التحقيق. وسيكفل هذا الإجراء حيازة الدائرة التمهيدية دائما لجميع المعلومات، ليس عند المثول الأولي فحسب، ولكن مع التقدم في القضية أيضا.

التوصية 190- *ينبغي أن يخضع نظام الكشف عن الأدلة في المرحلة التمهيدية وجميع المسائل المرتبطة به، بما يشمل تحرير الوثائق وغيرها من البروتوكولات ذات الصلة، لاستعراض عاجل يجريه فريق استعراض يترأسه قاض، ويضم مدعياً عاماً رئيسياً وموظفاً كبيراً من موظفي الدوائر ورئيس مكتب المستشار القانوني العام للدفاع ورئيس نقابة المحامين لدى المحكمة الجنائية الدولية أو وكيلاً تُعيّنه، بغية تقديم توصيات لزيادة إمكانية التنبؤ في النظام وتسريع عمله.*

362- يعد الكشف عن الأدلة والمسائل ذات الصلة بالفعل أمرا ضروريا لكفاءة الإجراءات، سواء في المرحلة التمهيدية أو في مرحلة المحاكمة. ولذلك ترحب المحكمة بالتوصية باستعراض هذه المسائل. وينبغي أن يشمل هذا الاستعراض مناقشة متعمقة لممارسات مكتب المدعي العام ، بما في ذلك تلك التي تحدث قبل وقت طويل من بدء الكشف الفعلي عن الأدلة، حيث يكون لها تأثير مباشر على الإجراءات اللاحقة.

363- وتجدر الإشارة أيضاً إلى أن الكثير من عمليات الكشف يخضع لتنظيم صارم في نظام روما الأساسي والقواعد الإجرائية وقواعد الإثبات، وبالتالي قد تتطلب التغييرات في الممارسات القائمة تعديلات على الصكوك ذات الصلة. ونظرا لتعقيد الأمور المطروحة، بينما يبدو من المناسب البدء في مراجعة ممارسات الكشف، يجب ملاحظة أن هذا سيكون مشروعا طموحا وسيتطلب تحقيقه بعض الوقت. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي النظر بعناية في التكوين الدقيق للفريق الذي سيكون مسؤولاً عن المراجعة.

التوصية 191- *ينبغي أن يولي القضاة، طيلة إجراءات اعتماد التهم، الاعتبار للغرض من عملية اعتماد التهم باعتبارها أداة لفرز التهم التي لا توجد أدلة كافية لدعمها، وضمان حق المتهم في المحاكمة العادلة، بوسائل تشمل تنفيذ إجراءات فعالة وسريعة تفضي إلى قرار واضح ولا لبس فيه بشأن اعتماد التهم.*

364- يوافق القضاء تماما على الأهداف المعلنة لإجراءات الاعتماد. وينعكس هذا بالفعل في جميع قرارات الاعتماد الصادرة حتى الآن، والتي أبرز العديد منها هذه النقاط صراحة وأكدت أنه لا ينبغي أن تتحول عملية الاعتماد إلى محاكمة مصغرة. ولا بد من التأكيد على أن أهداف عملية الاعتماد يجب أن تحظى بتقدير ليس من قبل القضاة فحسب، بل من جانب الأطراف والمشاركين في الإجراءات، ولاسيما مكتب المدعي العام. وستنعكس أهداف هذه التوصية، حسب الاقتضاء، في الجهود المقبلة بشأن زيادة تنسيق أساليب عمل الدوائر وتوجيه القضاة الجدد.

التوصية 192- *ينبغي أن يتقيد القضاة بالأحكام الواردة في دليل ممارسات الدوائر والبروتوكولات الأخرى المتفق عليها بتطبيق المهل الزمنية والآجال المحددة فيها طيلة سير جميع الإجراءات، ما لم تكن هناك أسباب قاهرة تحول دون القيام بذلك.*

365- اعتمد قضاة المحكمة دليل ممارسات الدوائر بهدف تحقيق قدر أكبر من الاتساق في الإجراءات والاستفادة من التجارب السابقة. وفي الوقت نفسه، فإن اختيار إدراج أحكام في دليل ممارسات الدوائر، بدلا من لائحة المحكمة (الملزمة)، يعكس الحاجة إلى احتفاظ الدوائر بقدر معين من المرونة في تنفيذها لتلبية الاحتياجات في قضايا محددة. وفي الحالات التي تم فيها الابتعاد عن دليل ممارسات الدوائر، كان هذا دائما بسبب ظروف القضية. وعلى هذا النحو، تم اتباع التوصية بالفعل في الممارسة العملية. وستنعكس أهداف هذه التوصية، حسب الاقتضاء، في الجهود المقبلة بشأن زيادة مواءمة أساليب عمل الدوائر والتوجيه الأولي للقضاة الجدد.

التوصية 193- *ينبغي التقيد بتوجيهات دليل ممارسات الدوائر في تقديم الأدلة لغرض إعتماد التهم، وفي إفادات الأطراف في هذا الشأن، وفي الجلسة نفسها، وفي شكل القرار المتعلق بإعتماد التهم ومضمونة وبنيته.*

366- كما ذكر أعلاه فيما يتعلق بالتوصية 192، يتم اتباع الإرشادات الواردة في دليل ممارسة الدوائر كلما أمكن ذلك، بما في ذلك ما يتعلق بإجراءات اعتماد التهم. ومع ذلك، فإن الظروف المحددة للقضية قد تجعل من الضروري الابتعاد عن بعض عناصرها من وقت لآخر. ومع ذلك، فقد أحاط القضاء علما

بالتوصية وسيولى الاهتمام اللازم للمضي قدما فيها. وتجدر الإشارة إلى أن جوانب من التوصية تجري مناقشتها حاليا في سياق اقتراح بتعديل لائحة المحكمة.

التوصية 194- *ينبغي أن يتولى تنقيحَ دليل ممارسات الدوائر فريق صغير من القضاة تدعوه الرئاسة للاضطلاع بهذه المهمة، بغية زيادة الطابع المعياري في صيغة الدليل وتحديد الأحكام التي يمكن أن تُدرج على نحو ملائم باعتبارها بنوداً ملزمة في لائحة المحكمة. وينبغي تعديل الدليل لينص على التقيد بالأحكام المتبقية فيه ما لم تر الدائرة أنها تخالف أهداف الكفاءة أو السرعة أو المحاكمة العادلة.*

التوصية 195- *بدلاً من ذلك، وعقب الانتهاء من مراجعة صيغة دليل ممارسات الدوائر، يمكن تقسيم أحكامه إلى فئتين: الأحكام التي لا يمكن التحلل منها إلا في ظروف استثنائية وينبغي توضحيها في قرار الدائرة؛ والأحكام التي ينبغي اتباعها ما لم تر الدائرة أنها تخالف أهداف الكفاءة أو السرعة أو المحاكمة العادلة. وينبغي من ثم تعديل لائحة المحكمة لوضع الفئتين المذكورتين وتحديد الأحكام التي تندرج ضمن الفئة الأولى.*

367- لدى قضاة المحكمة في الوقت الحاضر أداتان تعكسان الخبرة المكتسبة وأفضل الممارسات هما لائحة المحكمة ودليل ممارسات الدوائر. ولائحة المحكمة منصوص عليها في نظام روما الأساسي وواجبة التطبيق على الأطراف والمشاركين وكذلك على دوائر المحكمة. وعلى النقيض من ذلك، يوفر دليل ممارسات الدوائر إرشادات للأطراف والمشاركين ودوائر المحكمة. وهو غير منصوص عليه بالتحديد في نظام روما الأساسي وبالتالي لا يشكل جزءا من القانون الواجب التطبيق بالمعنى المقصود في المادة 21 من النظام الأساسي.

368- ونظر القضاة بالفعل فيما إذا كان ينبغي إدراج أحكام معينة في لائحة المحكمة وليس في دليل ممارسات الدوائر. وهذا بالفعل هو الطريق الصحيح للمضي قدما. والاقتراح الداعي إلى وجود فريق صغير من القضاة لتحديد أحكام دليل ممارسات الدوائر التي يمكن إدراجها في لائحة المحكمة جدير بالاهتمام ويتناسب بشكل جيد مع التزام القضاة باستعراض دليل ممارسات الدوائر وتحسينه بانتظام.

التوصية 196- *لما كانت إدارة القضايا من جانب القضاة عملية معقدة، فمن المستصوب قدر الإمكان، كما ذُكر في الفرع المعنون 'تحسين نظام ترشيح القضاة'، أن يعيَّن لمنصب القاضي الذي يترأس الدائرة التمهيدية أو الدائرة الابتدائية، قاض ذو خبرة كبيرة في إدارة وترؤس الإجراءات المتعلقة بقضايا جنائية معقدة.*

369- لوحظت هذه التوصية جيداً، ويجري اتباعها بالفعل في الممارسة العملية، على الرغم من أن القرار بشأن من ينبغي أن يرأس القضية لا يمكن اختزاله في عامل واحد. وفقًا للائحة المحكمة، تتخذ كل دائرة قرارا بشأن من سيترأس الدائرة.

التوصية 197- *ينبغي أن يعقد قضاة الشعبة التمهيدية اجتماعات منتظمة لمناقشة المسائل الكامنة وراء تضارب ممارسات الدوائر المشكَّلة من أعضاء مختلفين، بغية مواءمة الإجراءات قدر الإمكان. ويُشجَّع قضاة الشعبة التمهيدية على مواصلة عقد اجتماعات حسب الاقتضاء مع مكتب المدعي العام ورئيس مكتب الدفاع الجديد (مكتب المستشار القانوني العام للدفاع حالياً)، من أجل مناقشة المسائل التي تثير شواغل مشتركة، بما فيها المسائل المتعلقة بترابط أدوار كل منهم في بداية عملية اعتماد التهم، بغية تحديد سبل تحسين كفاءة المرحلة التمهيدية والحفاظ عليها.*

التوصية 198- *من شأن عقد ندوات بين الفينة والأخرى يشارك فيها قضاة الشعبة التمهيدية وأعضاء مكتب المدعي العام ومحامو الدفاع في القضايا الحالية و/أو السابقة المعروضة على المحكمة أن يتيح منتدى مناسباً لمناقشة المسائل المتعلقة بعمل الشعبة التمهيدية.*

370- هاتان التوصيتان جديرتان بالترحيب، وستتم مناقشتهما بمزيد من التفصيل بين القضاة في الوقت المناسب. وتجري بالفعل اتصالات منتظمة بين مختلف الدوائر التمهيدية، وكذلك اجتماعات مع مكتب المدعي العام، ولا شك في أن المنتديات الإضافية لتبادل الآراء مفيدة للمحكمة. ويمكن النظر في مشاركة شعب قضائية أخرى - ولاسيما الشعبة الابتدائية - في هذا الحوار من أجل إلقاء نظرة شاملة على الإجراءات الجنائية، وكذلك إشراك مكتب المحامي العام للمجني عليهم و/أو نقابة المحامين في المحكمة الجنائية الدولية، لضمان وجود ممثلين للضحايا أيضا.

371- وتجدر الإشارة إلى أنه خلافا لما يؤكده التقرير النهائي للخبراء المستقلين، لا توجد حاليا سوى ممارسات قليلة، إن وجدت، غير متسقة بين الدوائر التمهيدية.

باء- المرحلة الابتدائية

372- تغطي التوصيات المتعلقة بمرحلة المحاكمة مجموعة متنوعة من المسائل، تتراوح من المسائل المتعلقة بالإطار القانوني للمحكمة إلى استخدام الأدوات الإلكترونية. ومن الواضح أنها لا تقع جميعها في المسؤولية الأساسية للهيئة القضائية.

التوصية 199- *عندما يصدر قرار اعتماد التهم، ينبغي إحالته على الفور إلى هيئة الرئاسة مصحوبا بسجل الإجراءات، وعلى هيئة الرئاسة أن تحيل كلا القرارين على الفور إلى الدائرة الابتدائية لبدء التحضير للمحاكمة.*

التوصية 200- *ينبغي أن تبدأ الدائرة الابتدائية في التحضير للمحاكمة وأن تصدر الأمر المتعلق بتحديد موعد الجلسة التحضيرية الأولى في أقرب وقت ممكن، حتى عندما يكون قرار الاعتماد معلقا في الاستئناف. وينبغي ألا يحدث أي تأخير أو تأجيل في التحضير للمحاكمة إلا إذا وجد سبب وجيه لذلك.*

373- من المستحسن بالفعل أن تنقل القضية التي اعتمدت التهم المتعلقة بها من المرحلة التمهيدية إلى مرحلة المحاكمة في أقرب وقت ممكن. غير أن ذلك ليس ممكنا دائما في الإطار القانوني الحالي. ومن الممارسات المتبعة في الدوائر التمهيدية إحالة القضية التي اعتمدت التهم المتعلقة بها بمجرد البت في جميع المسائل المعلقة، بما في ذلك طلبات الحصول على إذن بالاستئناف، إلى هيئة الرئاسة، وذلك لأن القواعد الإجرائية وقواعد الإثبات (المادة 155) تنص على أن الدائرة التي أصدرت القرار المطلوب الطعن فيه هي التي يتعين عليها البت في طلب الإذن. وبمجرد إحالة القضية إلى الدائرة الابتدائية، تكون الدائرة التمهيدية غير مختصة، ولذلك من المهم البت في جميع الطلبات المعلقة قبل الإحالة. وسيلزم على الأرجح، في حالة عدم الموافقة على ذلك، تعديل الإطار القانوني للمحكمة.

374- وبمجرد أن تصل القضية التي اعتمدت التهم المتعلقة بها إلى مرحلة المحاكمة، فإن الممارسة المتبعة حاليا هي أن تتناول الدائرة الابتدائية المختصة على الفور التحضير للمحاكمة، بما في ذلك تحديد مواعيد لإجراء مقابلات بشأن الحالة (انظر في هذا الصدد دليل ممارسات الدوائر، الفقرات 71 وما بعدها). وأدى التنفيذ الفعال لهذه المبادئ التوجيهية بالفعل إلى تحسينات كبيرة في سرعة التحضير للمحاكمة.

التوصية 201- *اعترافا بأن طلب البراءة على أساس أن لا وجه لإقامة الدعوى من السمات الثابتة الآن في إجراءات المحكمة، ينبغي أن يضع القضاة قاعدة في لائحة المحكمة لتنظيم الإجراءات المتعلقة بهذا الطلب، بما في ذلك لتحديد أثر الطلب الناجح، وضمان اتباع نهج متسق من جانب الدوائر، والنص على الحالات التي يجوز فيها الطعن في هذا الطلب.*

375- أصدرت دائرة الاستئناف مؤخرا حكما في قضية *غباغبو/بليه غوديه* وتناولت عدة جوانب للقرار بأن لا وجه لإقامة الدعوى. *وسينظر جميع القضاة على النحو الواجب في ما إذا كانت هناك حاجة إلى تعديل الصكوك القانونية للمحكمة على أساس تحليل دقيق للحكم المذكور أعلاه، بما في ذلك الآراء المنفصلة والمعارضة، فضلا عن السوابق القضائية الأخرى ذات الصلة للمحكمة.*

التوصية 202- *ينبغي أن ينظر القضاة فيما إذا كان "الاستصواب" هو المعيار المناسب للإذن لصديق المحكمة بتقديم ملاحظات، وفيما إذا كان ينبغي أن يُطلب إلى الدوائر تقديم أسباب للإذن لصديق المحكمة بتقديم طلبات، وحيثما يطلب العديد من أصدقاء المحكمة الإذن بتقديم ملاحظات، في المعيار المناسب لاختيار الذين يؤذن لهم بذلك.*

376- معيار "الاستصواب" هو المعيار المنصوص عليه في القاعدة 103 (1) من القواعد الإجرائية وقواعد الإثبات. ولذلك فإن أي تغييرات على المعيار ستكون من خلال جمعية الدول الأطراف. وعلى أي حال، من الحكمة أن تترك للدوائر المرونة فيما يتعلق بموعد التماس آراء أصدقاء المحكمة. قد تنشأ مواقف تتطلب التماس آراء أصدقاء المحكمة فيها دون أن يكون ذلك متوقعا. وعادة ما تحدد القرارات التي تدعو إلى تقديم الطلبات من أصدقاء المحكمة أسباب دعوتهم، وكذلك سبب اختيار أصدقاء معينين إذا كان هناك العديد من الطلبات ولم يتم الاستجابة لها جميعها. ولا يبدو أن هناك حاجة ماسة للإصلاح في

هذا الصدد، ولكن القضية قد تكون موضوع مزيد من المناقشات بين القضاة كجزء من التبادلات المنتظمة حول الممارسات الجديدة.

التوصية 203- *يوصى بصياغة قاعدة تنص على تعيين صديق للمحكمة أو محام مستقل للتحقيق و/أو المحاكمة في حالة الادعاء بوجود انتهاك للمادة 70، في الحالات التي يحتمل أن يكون فيها تضارب في المصالح بالنسبة للادعاء.*

377- تثير هذه التوصية، التي يتعين على جمعية الدول الأطراف أن تنظر في تنفيذها، مسائل هامة ومشاكل محتملة. والجدير بالذكر أنه يجب النظر فيما إذا كان منح صديق المحكمة صلاحيات التحقيق والادعاء يتوافق مع الإطار القانوني. وبالتالي، قد لا تكون هناك حاجة إلى تعديل القواعد الإجرائية وقواعد الإثبات فحسب، بل تعديل النظام الأساسي أيضا. وبصورة أعم، لا ينبغي الاستخفاف بنزاهة مكتب المدعي العام، وينبغي توخي الحذر لضمان ألا يكون الإجراء المتوخى عرضة للاستغلال.

التوصية 204- *يوصى بأن تستخدم الدوائر على أوسع نطاق ممكن وسائل تقديم الأدلة المنصوص عليها في المادة 69 (2) والقاعدتين 67 و68 التي تسمح باستخدام الشهادات المسجلة مسبقا وتقديم الأدلة بوسائل إلكترونية أو بوسائل خاصة أخرى.*

378- تستفيد دوائر المحكمة بالفعل من إمكانية تقديم شهادة مسجلة مسبقا في الإجراءات والسماح بتقديم الأدلة بالوسائل الإلكترونية وغيرها من الوسائل. ومن واجب كل دائرة في كل قضية، ومن صلاحياتها، ضمان تقديم الأدلة بأنسب طريقة، وضمان سير الإجراءات بشكل عادل وسريع وفعال. ولا يبدو أن هناك حاجة إلى مزيد من التنظيم في هذا الصدد أو أنه مرغوب فيه بالفعل. ومع ذلك، أحاطت الهيئة القضائية علما بالتوصية بصورة جيدة، وستولى الاهتمام اللازم لها في المستقبل.

التوصية 205- *ينبغي أن تظل المحكمة على دراية بالسلطة المخولة لها بموجب المادة 3 للانعقاد في مكان آخر غير لاهاي عندما ترى ذلك مناسبا، وينبغي أن ترصد مبلغا في الميزانية للحالات التي تقرر فيها أي دائرة أن الانعقاد في مكان آخر سيكون في مصلحة العدالة.*

379- قد يكون من المفيد أن تعقد جلسات استماع في الموقع أو إجراء زيارات ميدانية. ومع ذلك، سيعتمد هذا على ظروف كل حالة. وعلاوة على ذلك، هناك تكاليف كبيرة وتحديات لوجستية يجب عدم الاستهانة بها.

التوصية 206- *ينبغي أن تتخذ جمعية الدول الأطراف و/ أو القضاة تدابير، بأي وسيلة تشريعية يرونها مناسبة، لمواصلة الإجراءات عند غياب أحد القضاة بسبب المرض أو لأسباب شخصية عاجلة أخرى للفترة التي يرونها مناسبة شريطة اقتناع القضاة الباقين بأن القيام بذلك لن يؤثر سلبيا على عدالة المحاكمة.*

380- تتناول هذه التوصية مسألة هامة لا تخضع حاليا لتنظيم صريح[84]. وعلاوة على ذلك، فإنها ثغرة تؤثر تأثيرا مباشرا على أنشطة المحاكمات الجارية في المحكمة ويمكن أن تؤدي إلى تأخير وتكلفة كبيرين. ويبدو أنه ينبغي بالفعل إدراج هذه المسألة في الصكوك القانونية للمحكمة. ويمكن القول بأن هذه المسألة تتجاوز "الأداء المعتاد" للمحكمة (المادة 52 (1) من النظام الأساسي) وبالتالي لا يمكن إدراجها في لائحة المحكمة. وقدم الفريق الدراسي المعني بالحوكمة التابع لجمعية الدول الأطراف مشروع قاعدة بشأن هذا الموضوع في عام 2014 لإدراجها في القواعد الإجرائية وقواعد الإثبات ولكن لم تعتمد جمعية الدول الأطراف هذه القاعدة.

التوصية 207- *ينبغي رصد اعتمادات في الميزانية لاستكمال قاعدة بيانات السوابق القضائية وتحديثها وتطويرها.*

381- قاعدة بيانات السوابق القضائية مشروع تم تطويره وإدارته بواسطة الهيئة القضائية. وهي أداة رئيسية للمحكمة وتيسّر إلى حد كبير العمل اليومي للدوائر وكذلك الأطراف والمشاركين في إجراءات المحكمة، مع تمكين الجمهور أيضا من الوصول بسهولة إلى السوابق القضائية للمحكمة. و قاعدة بيانات السوابق القضائية أيضا من أولويات الهيئة القضائية في السنوات القادمة، وتوافق المحكمة على ضرورة توفير موارد كافية لتحديثها وتطويرها بشكل مستمر.

---

[84] انظر أيضا المناقشة بشأن المسائل ذات الصلة في الفقرتين 385 و386 المتعلقتين بالتوصيتين 214 و215.

التوصية 208- *ينبغي للمحكمة أيضا أن تكون يقظة للاستفادة من أي مرافق تكنولوجية متاحة حاليا يمكن نشرها وتكييفها بسهولة لزيادة تعزيز كفاءة المحكمة.*

التوصية 209- *بعد تسليم الوحدات الأولى من منصة سير العمل القضائي في عام 2021، ينبغي أن يضع قلم المحكمة خطة لمراجعة وتقييم القدرات الحالية للنظم الرقمية للمحكمة بانتظام في ضوء التطورات في التكنولوجيا الرقمية، لضمان اتخاذ الخطوات المناسبة وفي الوقت المناسب لتحديث الدعم الرقمي للمحكمة. ولضمان تنفيذ هذه الخطة بنجاح، ينبغي إنشاء فرقة عمل تضم موظفين من الدوائر ومن إدارة تكنولوجيا المعلومات التابعة لقلم المحكمة. وينبغي أيضا أن يعهد إلى فرقة العمل هذه بمسؤولية تحديد أساليب العمل والأدوات التكنولوجية المحتملة التي يمكن إدخالها في الدوائر والإجراءات. وينبغي استشارة مكتب المدعي العام ومكتب الدفاع حسب الاقتضاء. وينبغي لفرقة العمل أن تصدر تقريرا سنويا وأن تتقاسم هذا التقرير مع القضاة وجميع موظفي الدوائر.*

التوصية 210- *ينبغي أن توفر الدوائر وقلم المحكمة عملية متسقة لتسجيل القرارات الشفوية الصادرة في الإجراءات القضائية في قاعدة بيانات قابلة للبحث رقميا، وترقيم هذه البيانات، وإخطار الأطراف بتفاصيلها.*

التوصية 211- *ينبغي أن ييسر مجلس إدارة مشروع منصة سير العمل القضائي وصول الأفرقة القانونية الخارجية إلى المنصة على أوسع نطاق ممكن.*

382- ترحب الهيئة القضائية بالجهود التي يبذلها قلم المحكمة والمحكمة ككل لتعزيز البنية التحتية الإلكترونية للمحكمة، وتؤيدها بقوة. ويمكن للتكنولوجيا الرقمية أن تعزز كفاءة المحكمة. ولأغراض منصة سير العمل القضائي وكذلك المشاريع الأخرى المتعلقة بمشاريع تكنولوجيا المعلومات، هناك بالفعل مشاركة قوية من قبل ممثلي الهيئة القضائية في الأفرقة العاملة واللجان ومجالس إدارة المشاريع ذات الصلة. وللمضي قدما، واستمرار المحكمة في تطوير بنيتها التحتية الإلكترونية، سيتم إعطاء الأولوية للتحسينات لتسهيل تقديم الأدلة أثناء الإجراءات. وفي سياق تطوير وتنفيذ أدوات جديدة، سيولى اهتمام كبير للتنسيق بين الأجهزة لتجنب الازدواجية غير الضرورية في الجهود والعمليات. وسينظر مجلس إدارة منصة سير العمل القضائي في التوصية 211، التي تتعلق بالأفرقة القانونية الخارجية.

التوصية 212- *ينبغي أن يوضح قسم مشاركة الضحايا وجبر أضرارهم لجميع العملاء المحتملين استعداده لتقديم خدمات نظام إدارة طلبات الضحايا بشكل أكثر مباشرة من خلال تمكين المستعملين ذوي الصلة من الوصول إلى النظام.*

383- إن تقييم طرق تنفيذ هذه التوصية، مع الأخذ في الاعتبار أن نظام إدارة مطالبات الضحايا يحتوي على معلومات حساسة وسرية، يتطلب أولاً وقبل كل شيء النظر بعناية في القضايا المتعلقة بأمن المعلومات ووضع التدابير الأمنية اللازمة لتسهيل الوصول ذي الصلة. ويمكن النظر في تطوير مبادئ عامة لهذا الغرض.

جيم- الطعون التمهيدية

التوصية 213- *ينبغي للقضاة النظر في إدخال مبادئ توجيهية في دليل ممارسات الدوائر فيما يتعلق بالقرارات المتعلقة بالمسائل الموضوعية والإجرائية التي قد تكون موضعا لطعن تمهيدي، وكذلك توضيح الحالات التي ينبغي أن توقف فيها الإجراءات في الفترة اللازمة للفصل في الطعون التمهيدية.*

384- إن تقديم إرشادات في دليل ممارسات الدوائر بشأن القرارات التي ينبغي أن تكون عرضة للطعن التمهيدي عملا بالمادة 82 (1) (د) من النظام الأساسي وفي الحالات التي ينبغي فيها وقف الإجراءات ريثما تظهر نتيجة الاستئناف أمر يستحق المزيد من البحث. ومع ذلك، لا ينبغي التقليل من تعقيد هذا المسعى، بالنظر إلى تنوع السوابق القضائية للمحكمة في هذا المجال حتى الآن. وعلاوة على ذلك، قد تنشأ في المستقبل مسائل جديدة وغير متوقعة في الإجراءات التمهيدية وإجراءات المحاكمة وقد ترى الدائرة الابتدائية (التمهيدية) ذات الصلة أن من المستحسن أن تبت فيها دائرة الاستئناف في وقت مبكر. وبالتالي، قد يصعب الحد من نوع القرارات التي تكون عرضة للطعن التمهيدي. وتجدر الإشارة أيضا إلى أن القرارات بشأن طلبات الإذن بالاستئناف قانونية بطبيعتها، ويجب على القضاة اتخاذ قراراتهم بشكل مستقل، وفقا لتعهدهم الرسمي. ولن يتمكن القضاة من مناقشة هذه التوصية وتحليلها بشكل صحيح إلا في الجلسة العامة.

دال- إدارة المراحل الانتقالية في الهيئة القضائية

التوصية 214- *ينبغي تعديل نظام روما الأساسي لينص على تعيين قاضٍ بديل لمواصلة المحاكمة بعد تأكيد القاضي البديل رسميا أنه اطلع على سجل الإجراءات.*

التوصية 215- *عندما يبلغ عبء العمل في المحكمة حدا لا يمكن معه تعيين قاض بديل من بين القضاة الثمانية عشر الذين يتم انتخابهم بانتظام، ينبغي أن تنظر جمعية الدول الأطراف في تطبيق المادة 36(2) وانتخاب قاض أو أكثر لهذا الغرض.*

385 - تتوافق هاتان التوصيتان والاستنتاجات ذات الصلة تماما مع الملاحظات الواردة في "تقرير قضاة المحكمة بشأن إدارة المراحل الانتقالية في الهيئة القضائية"[85] الذي قدمه قضاة المحكمة إلى الفريق الدراسي المعني بالحوكمة في 30 كانون الثاني/يناير 2020. وكما ذكر في تقرير القضاة، يبدو من المرجح أن تكون التعديلات على كل من النظام الأساسي والقواعد الإجرائية وقواعد الإثبات الوسيلة المثالية لمعالجة الصعوبات الناتجة عن القيود القائمة في إدارة المراحل الانتقالية في الهيئة القضائية، بالنظر إلى أن استخدام القضاة المناوبين - المنصوص عليه حاليا في نظام روما الأساسي - غير عملي وغير فعال لهذا الغرض لعدة أسباب.

386- والمسألة ملحة بالنظر إلى أنه في ظل النظام الحالي، قد يتعين أن تعاد المحاكمة بأكملها - حتى بعد سنة أو أكثر من جلسات الاستماع في قاعة المحكمة - من البداية إذا أصبح قاضي الدائرة غير قادر على مواصلة النظر في القضية بسبب الوفاة أو المرض الخطير. ولذلك، تحث المحكمة جمعية الدول الأطراف على معالجة هذه المجموعة من التوصيات على سبيل الأولوية.

القسم الحادي عشر- توفير عمليات وإجراءات لتعزيز الاتساق بين السوابق القضائية وعمليات صنع القرار وإمكانية الوصول إليها

387- لا يمكن لأي نظام قضائي أن يوجد دون إمكانية الوصول إلى سوابقه القضائية ودون التأكد من هذه السوابق والقدرة على التنبؤ بها. ولذلك ترحب المحكمة بتأكيد التقرير النهائي للخبراء المستقلين على الحاجة إلى الاتساق بين السوابق القضائية. وتنظر جميع دوائر المحكمة بالفعل بعناية في السوابق القضائية قبل التوصل إلى قراراتها.

388- وفي الوقت نفسه، لا يتضمن النظام الأساسي نظاما للسوابق القضائية الملزمة كما هو الحال في بعض النظم الوطنية ولكنه يشير إلى أنه "يجوز للمحكمة أن تطبق مبادئ وقواعد القانون كما هي مفسرة في قراراتها السابقة" (التأكيد مضاف). ولذلك، للدوائر الحرية في الخروج عن السوابق القضائية القائمة إذا رأت أن من المناسب القيام بذلك.

التوصية 216- *ينبغي أن تحترم الدوائر التمهيدية والدوائر الابتدائية قرارات الدوائر الأخرى.*

التوصية 217- *إدراكا لأهمية اليقين والاتساق القانونيين، ينبغي أن لا تحيد المحكمة عن الممارسة أو السوابق القضائية المستقرة إلا إذا وجد مبرر لذلك وعلى أسس محددة بدقة في القرار أو الحكم.*

389- كما ذكر أعلاه، تولي دوائر المحكمة بالفعل الاعتبار الواجب للسوابق القضائية الحالية ولا تنحرف عنها عموما إلا إذا كانت هناك أسباب وجيهة للقيام بذلك. وعادة ما يتم تحديد هذه الأسباب في أسباب الحكم. وسيحظى هدف دعم هذه المبادئ وتعزيزها في عمل الهيئة القضائية بالاهتمام الواجب في المناقشات المقبلة بشأن أساليب العمل.

التوصية 218- *قبل الخروج على الممارسة أو السوابق القضائية التي أقرتها دائرة الاستئناف، ينبغي أن تخطر الدائرة الأطراف كتابيا بالمسألة ذات الصلة وأن تطلب مذكرات كتابية بشأنها، ولا يجوز لها أن تتخذ قرارا بشأن المسألة قبل الاستماع إلى الحجج المقدمة من الأطراف. وفي حالة مواجهة الدائرة بقرارات غير متسقة صادرة عن دائرة الاستئناف بشأن نقطة ما، ينبغي تطبيق نفس العملية. وعلى المدى الطويل، ينبغي أن تنظر جمعية الدول الأطراف في تعديل نظام روما الأساسي لزيادة عدد القضاة في دائرة الاستئناف إلى سبعة قضاة من أجل معالجة المسائل الهامة، بما في ذلك التعارض بين القرارات السابقة.*

---

[85] متاح بالموقع التالي: https://asp.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/ASP19/SGG-Report-Judiciary-Transitions-ENG.PDF.

390- هذه التوصية جديرة بالاهتمام وتستحق المزيد من التفكير. وقد يكون أحد الشواغل المحتملة فيما يتعلق بالاقتراح الأول هو أن يُطلب إلى القضاة الكشف مسبقا عن ميلهم إلى تغيير السوابق القضائية القائمة، مما قد يتعارض مع مبدأ سرية المداولات. وعلاوة على ذلك، يتمتع القضاة بالفعل بإمكانية التماس مذكرات من الأطراف والمشاركين بشأن مسائل قانونية معينة إذا رأوا أن من المناسب القيام بذلك - وبالتالي لا حاجة إلى مزيد من القواعد في هذا الصدد. وفيما يتعلق بالاقتراح الثاني، في حين أن فكرة توسيع دائرة الاستئناف إلى سبعة قضاة - حتى ولو في عدد محدود من الحالات - هي فكرة مثيرة للاهتمام، فإن تنفيذها سيطرح تحديات عملية كبيرة لأسباب ليس أقلها أن القاضيين الإضافيين يجب أن يكونا ممن لم يجلسوا في القضية المعنية في المرحلة التمهيدية أو مرحلة المحاكمة، وأن هذا سيمنعهم من القيام بذلك في المستقبل، بالإضافة إلى الآثار المالية المترتبة على ذلك.

التوصية 219- *ينبغي أن تشجع هيئة الرئاسة على القيام بمداولات حقيقية في الدوائر.*

391- المداولات هي جوهر العملية القضائية وتأخذها كل دائرة على محمل الجد. وينبغي أن تحدد كل دائرة أساليب العمل التي تراها مناسبة، بما في ذلك ما يتعلق بعملية المداولات. وقد يُنظر إلى تدخل هيئة الرئاسة على أنه يتعارض مع استقلال القضاء؛ وبدلا من ذلك، تبدو التبادلات المنتظمة بين القضاة حول روح الزمالة وأساليب العمل التي تحدث بالفعل منتدى أكثر ملاءمة للمناقشات حول زيادة تعزيز ممارسة المداولات في المحكمة.

التوصية 220- *ينبغي أن تبدأ المداولات وصياغة الأحكام بمجرد تشكيل الدائرة ذات الصلة، وأن تستمر على أساس التوجيهات التي تتولد من خلال المداولات الجارية للقضاة، وأن تتبع هيكل الأحكام والمبادئ التوجيهية لصياغة الأحكام المبينة في دليل ممارسات الدوائر.*

392- كان أحد أهداف الهيئة القضائية عند اعتماد المبادئ التوجيهية الداخلية المتعلقة بصياغة الأحكام والمبادئ التوجيهية المتعلقة بهيكل الأحكام في عام 2019 هو تسهيل صياغة الأحكام والمداولات من خلال ضمان بدء هذه العمليات في وقت مبكر، مع احترام استقلال القضاء في هذا الصدد. ويتم الآن تنفيذ هذه الإرشادات الداخلية بالفعل في مختلف دوائر المحكمة. ومع ذلك، يجب التأكيد على أن البدء المبكر في المداولات وصياغة الأحكام لا ينبغي أن يتعارض مع افتراض البراءة. ولا يجوز اتخاذ القرارات النهائية قبل إغلاق الإجراءات.

التوصية 221- *تُشجَّع الدوائر الابتدائية على إبداء الاحترام الواجب للالتزام الوارد في المادة 74 (5) بالوصول إلى قرار بالإجماع، وبذل مزيد من الجهود للقيام بذلك، بما في ذلك السعي، عند الاقتضاء، للتوصل إلى حل وسط بشأن المسائل الخلافية، أو ممارسة ضبط النفس الحكيم.*

393- هذه التوصية جديرة بالترحيب وتعكس قيمة التماسك في اتخاذ القرارات القضائية وتستدعي مزيداً من التفكير الدقيق، حتى إذا كان استخدام آراء الأغلبية والأقلية لا يزال ممكنا، على النحو الذي تسمح به المادة 74 (5) من النظام الأساسي، وذلك بالنظر، في جملة أمور، إلى حداثة العديد من المسائل الناشئة في الإجراءات أمام المحكمة، والثقافات القانونية المختلفة التي ينحدر منها القضاة، وأوجه الغموض العديدة في النظام الأساسي والصكوك القانونية الأخرى.

التوصية 222- *ينبغي تعديل لائحة المحكمة بحيث تتطلب إصدار جميع قرارات المحاكم وأحكام الاستئناف بشأن الإدانة أو البراءة وجميع الآراء المعارضة والمؤيدة ذات الصلة في نفس الوقت الذي يصدر فيه القرار أو الحكم.*

394- ينبغي التفكير ملياً في هذه التوصية. وستطرح هذه المسألة على مستوى الجلسة العامة للقضاة في الوقت المناسب.

التوصية 223- *ينبغي أن يُطلب إلى الدوائر تعميم المسودة النهائية للحكم على أعضاء المحكمة قبل النطق بالحكم بوقت كافٍ لتوفير الوقت اللازم لأي قاضٍ يعتزم إبداء رأي منفصل لإعداد هذا الرأي وتعميمه على أعضاء الدائرة الآخرين قبل وضع الصيغة النهائية للحكم.*

395- هذه في الواقع مسألة تتعلق بالممارسة الجيدة، وهي مسألة يتم اتباعها عادة بالفعل- مع الموازنة بينها وبين هدف إصدار الحكم بسرعة. وبما أن هذه مسألة داخلية تتعلق بالإدارة داخل دائرة ما، فلا حاجة إلى تنظيمها من خلال الأدوات القانونية للمحكمة، والأمر متروك بالأحرى للقضاة لمعالجته من خلال حوارهم المنتظم حول أساليب العمل.

***التوصية 224-** ينبغي تقديم إرشادات بشأن طول ومحتوى الأحكام المنفصلة في دليل ممارسات الدوائر.*

396- على الرغم من وجود مثل هذه المبادئ التوجيهية في بعض الولايات القضائية، إلا أن مثل هذا المشروع سيكون من الصعب تنفيذه لأنه يؤثر بشكل مباشر على استقلال القضاء. ومع ذلك، لا يمنع هذا من إجراء مزيد من المناقشات الداخلية داخل الهيئة القضائية حول أفضل السبل لاستخدام الآراء الفردية. وتحقيقا لهذه الغاية، بادرت المحكمة في الماضي إلى الدخول في حوار مع الهيئات القضائية الوطنية والإقليمية والدولية حول الخبرة المكتسبة والممارسات الجارية في مسائل اللجوء إلى الآراء الفردية، وكان هذا أحد الموضوعات الرئيسية في الحلقة الدراسية الثالثة للقضاة التي نظمتها الهيئة القضائية في كانون الثاني/يناير 2019[(86)].

***التوصية 225-** ينبغي للقضاة الإبقاء على هيكل الأحكام والمبادئ التوجيهية المتعلقة بصياغة الأحكام قيد الاستعراض المستمر وتحديثها بانتظام في ضوء تجاربهم المستمرة.*

397- هذا في الواقع ما تعتزم الهيئة القضائية القيام به وما يتم بالفعل.

المسائل المحددة المتعلقة بالأجهزة: مكتب المدعي العام

القسم الثاني عشر- الحالات والقضايا المعروضة على مكتب المدعي العام: استراتيجيات الادعاء للاختيار، وتحديد الأولويات، والتجميد، والإقفال

398- يتطرق الخبراء في **الاستنتاجات**، في الفقرات من 633 إلى 635، للمسائل المهمة التي ستعالج في الجزء اللاحق من تقريرهم.

399- ويشكل التعامل مع الحجم الكبير من الحالات المحتملة، بالموارد المحدودة المتاحة، تحديا لمكتب المدعي العام.

400- ويتبع مكتب المدعي العام نهجا متحفظا في اختيار الحالات والقضايا، ولكن لا يزال يتعين عليه الاستجابة للولاية التي أوكلها إليه واضعو نظام روما الأساسي. وهو يحاول القيام بذلك من خلال تحديد أولويات واقعية لتنظيم التسلسل في أنشطته، وتطبيق الموارد المحدودة بكفاءة، وإعادة توزيع الموظفين لتلبية الطلبات بأكبر قدر ممكن من الفعالية.

ألف- الاختيار الأوّلي للحالات والقضايا: الدراسات الأولية

1- اختيار الحالات (المرحلة 1) (الفقرات 636-640)

401- تقدم الاستنتاجات ذات الصلة صورة دقيقة لحجم البلاغات التي يتلقاها مكتب المدعي العام وكيفية معالجتها بواسطة قسم الدراسات الأولية.

2- اختيار الحالات أثناء الدراسة الأولية (المراحل 2-4) (الفقرات 641-645)

402- يعكس الخبراء بدقة مستوى الضغط الواقع على الموارد المحدودة لمكتب المدعي العام، وما يترتب على ذلك من مخاطر يتعين على مكتب المدعي العام التخفيف منها.

(1) تضييق المعايير المتعلقة بالقبول (الفقرات 646-650)

403- يصف الخبراء بدقة معايير المقبولية التي يطبقها مكتب المدعي العام على اختيار الحالات، ثم يوضحون أنه ينبغي أن يطبق مكتب المدعي العام عتبة أعلى وأكثر تقييدا للخطورة لتقليل عدد الحالات، بالنظر إلى محدودية الموارد المتاحة.

404- وصحيح أنه لتحقيق ذلك، ينبغي أن يوفق مكتب المدعي العام بين الغايات التي يرغب في تحقيقها والوسائل المتاحة لديه لتحقيقها. هذه هي الحقيقة الصعبة. وينبغي أن يواجه مكتب المدعي العام هذا التحدي في إطار نظام روما الأساسي والولاية الموكولة إليه.

(86) يرد موجز لهذه الحلقة الدراسية بالموقع الالكتروني للمحكمة: https://www.icc-cpi.int/news/seminars/Documents/2020-Judicial-Seminar-Summary-EN.pdf.

405- ولقبولهم على ما يبدو للقول بأن الدول الأطراف لن تزيد من استثماراتها في المحكمة، على الأقل في المستقبل القريب، أوصى الخبراء بأن يحد مكتب المدعي العام من نطاق أنشطته، عوضا عن ذلك، بتطبيق عتبة أعلى للخطورة. ويثير هذا النهج عددا من المسائل التي تتطلب دراسة متأنية. كما أنه ينطوي على السؤال العملي التالي: هل ستعجز أي حالة من الحالات الحالية عن الوصول إلى العتبة المطلوبة في حالة تطبيق عتبة أعلى للخطورة من العتبة الحالية؟ وعلاوة على ذلك، بقدر ما يكون تطبيق عتبة الخطورة مطلوبا كعتبة قانونية بموجب النظام الأساسي، لا يمكن لمكتب المدعي العام معالجة هذه المسألة من جانب واحد، لأنها ستخضع للمراجعة القضائية.

(2) اعتبارات الجدوى عند اختيار الحالات وتحديد الأولويات (الفقرات 651-655)

406- مع التركيز بشكل خاص على احتمالات القبض، يتعامل الخبراء مع النهج الذي يتبعه مكتب المدعي العام فيما يتعلق بالجدوى بشكل إيجابي، ويدركون أن "الجدوى تزيد أو تقل مع التقدم في البحث والتحقيق".

407- ويأخذ مكتب المدعي العام في اعتباره الجدوى، عندما ينظر في إمكانية إجراء تحقيق فعال وناجح يفضي إلى مقاضاة مع احتمال معقول للإدانة. ومع ذلك، تجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن قضيتين أسفرتا مؤخراً عن إدانات، وهما قضية *نتاغاندا* وقضية *أونغوين*، تتعلقان بأفراد كانوا فارين لمدة سبع سنوات وعشر سنوات، على التوالي. وبالتالي فإن الجدوى هي مفهوم يمكن أن يكون مرنا في التطبيق، كما يجب أن يخضع لتقييم مجموعة من العوامل المتغيرة.

408- وسنعالج فيما يلي القضايا التي أثارها الخبراء فيما يتعلق بالتوصيات المشار إليها أدناه.

التوصيات من 226 إلى 229

التوصية 226- *ينبغي أن يضع المدعي العام سياسة للمعايير المتصلة بالشروع في دراسة أولية بناء على بلاغ بموجب المادة 15 (المرحلة 1 من الدراسات الأولية) وأن يدرجها في تحديث لورقة السياسة العامة المتعلقة بالدراسات الأولية.*

409- هذه التوصية قابلة للتنفيذ وسيؤدي تنفيذها إلى مزيد من الشفافية. ولهذه الغاية، قدم مكتب المدعي العام في تقريره عن أنشطة الدراسات الأولية المنفذة في عام 2020 معلومات عن وظيفة المرحلة 1 من الدراسات الأولية والمعايير المطبقة في هذا الصدد.

التوصية 227- *لمعالجة التفاوت بين موارد مكتب المدعي العام المحدودة والعدد الكبير من الدراسات الأولية التي تؤدي إلى تحقيقات، ينبغي أن ينظر المدعي العام في تطبيق عتبة أعلى لخطورة الجرائم المزعوم ارتكابها. وينبغي أيضا أن تؤخذ الخطورة في الاعتبار في المرحلة 1 من الدراسات الأولية.*

410- ستلفت هذه التوصية بالضرورة انتباه المدعي العام الجديد. وقد أثارت الشواغل ذات الصلة بالفعل مناقشات داخل مكتب المدعي العام، حتى قبل نشر تقرير الخبراء المستقلين، بسبب الضغط الواقع على موارد المكتب المحدودة.

411- ومع ذلك، كما يدرك على ما يبدو الخبراء أنفسهم، هناك فرق بين الخطورة كعتبة *قانونية* لبدء التحقيق، وهي منخفضة نسبيا في السوابق القضائية الحالية للمحكمة، والخطورة كعنصر من عناصر *السياسة العامة*، حيث يجوز لمكتب المدعي العام أن يرفع الحد الأدنى لعتبة الخطورة عندما تكون له السلطة التقديرية للقيام بذلك، كما هو الحال في القرارات المتعلقة باختيار القضايا أو تحديد الأولويات. وينبغي الاعتراف بأن مكتب المدعي العام لا يمكنه رفع الحد القانوني للخطورة من جانب واحد، على الرغم من أنه يمكنه ممارسة سلطته التقديرية في اختيار القضايا التي سيتم التحقيق فيها أو تقديمها للمحاكمة.

412- بيد أنه ينبغي النظر بعناية في كيفية تطبيق عتبة الخطورة نتيجة للسلطة التقديرية المنصوص عليها في المادة 15 (التي تستخدم كلمة "يجوز") فيما يتعلق بقرار المدعي العام التماس الإذن من المحكمة لبدء التحقيق، مقابل الالتزام المنصوص عليه في المادة 53 (التي تستخدم كلمة "يجب") الذي يتطلب من المدعي العام البدء في التحقيق بمجرد وجود أساس معقول للقيام بذلك، وفي القضايا المحالة من دولة طرف أو مجلس الأمن. ويتمثل أحد الجوانب الهامة لهذه المسألة في كيفية تحقيق التوازن بين مختلف المصالح ذات الصلة، بما في ذلك مصالح الضحايا، بطريقة عادلة وقائمة على مبادئ.

413- ومسألة عتبة الخطورة هذه مسألة أكثر تعقيدا وصعوبة في الحل مما قد يكون واضحا لأول وهلة، وسيتعين، كما ذكر من قبل، أن تحظى باهتمام المدعي العام الجديد. ولا ينتقص هذا من الحاجة إلى الدخول في مناقشة مع الدول الأطراف لتوفير الموارد الكافية للمحكمة.

التوصية 228- *ينبغي ألا تؤخذ الجدوى في الاعتبار فيما يتعلق بتقييمات الدراسة الأولية.*

414- تعكس هذه التوصية ما هو معمول به بالفعل في مكتب المدعي العام.

التوصية 229- *ينبغي أن ينظر المدعي العام تحت هذا العنوان في التوصيات المقدمة بشأن البلاغات والتوعية في مكتب المدعي العام أيضا.*

415- انظر أدناه، فيما يتعلق بالتوصيات ذات الصلة (على سبيل المثال، التوصية 297).

باء - اختيار القضايا والجناة وتحديد الأولويات

416- يسلط الخبراء المستقلون الضوء عند تقديم هذا الجزء من التقرير على عدد من الانتقادات والاقتراحات المتلقاة من مختلف أصحاب المصلحة، التي لم يعلق عليها مكتب المدعي العام، باستثناء ملاحظة أنه حقق مؤخرا نجاحا في المحكمة، وأن المحكمة لم تكن أبدا أكثر انشغالا مما هي عليه الآن، بوجود خمس محاكمات جارية أو قيد الإعداد.

1- المعايير الواجبة الاتباع عند اختيار القضايا وتحديد أولوياتها (الفقرات 660-662)

(1) السياسة المتعلقة باختيار المشتبه بهم وتوجيه الاتهام إليهم (الفقرات 663-670)

(2) تحديد القضايا: ممارسات توجيه الإتهام (الفقرات 671-675)

(3) تحديد الأولويات بين القضايا: المسائل المتعلقة بالجدوى (الفقرات 676-678)

417- تحت العنوان العام المشار إليه أعلاه والمتعلق بمعايير اختيار القضايا وتحديد أولوياتها، يركز الخبراء فيما يتعلق بالعناوين الفرعية على ثلاث قضايا رئيسية هي درجة مسؤولية الجناة المزعومين وعدد التهم الموجهة إليهم، وأشكال المسؤولية التي يقررها المدعي العام، والجدوى.

418- وفي **الاستنتاجات** التي توصل إليها الخبراء بشأن هذه القضايا، أشار الخبراء إلى الانتقادات والاقتراحات الواردة، وعلقوا أيضاً على الاتجاهات الإيجابية التي لاحظوها في ممارسات مكتب المدعي العام الحالية، والنتائج المحسنة التي حققتها هذه الممارسات.

419- ومن الأفضل معالجة المسائل التي ركز عليها الخبراء اهتمامهم في سياق التوصيات المقدمة والتي تم جمعها أدناه.

التوصيات من 230 إلى 239

التوصية 230- *ينبغي أن ينظر مكتب المدعي العام في وضع تسلسل هرمي لمعايير اختيار القضايا. وقد تشمل أهم المعايير ما يلي: '1' خطورة الجرائم (وفقا لورقة السياسة العامة)؛ و'2' قوة الأدلة وتنوعها (التي ينظر فيها حاليا في سياق تحديد الأولويات بين القضايا فقط)؛ و'3' درجة مسؤولية المشتبه بهم المحتملين.*

420- تجمع هذه التوصية بين المعايير الواردة في *ورقة السياسة العامة لمكتب المدعي العام بشأن اختيار القضايا وتحديد أولوياتها* المرتبطة باختيار القضايا، وبالتحديد بالمعايير المتعلقة بالخطورة ودرجة مسؤولية المشتبه بهم المحتملين، والمعايير المرتبطة بتحديد الأولويات بين القضايا، وبالتحديد بالمعايير المتعلقة بقوتها وتنوعها. ومن الواضح أن هذه المعايير مهمة وغالباً ما يكون لها وزن حاسم عندما يتعين على مكتب المدعي العام أن يحدد القضايا التي ينبغي التعامل معها. ومع ذلك، قد لا يكون من المفيد تضييق نطاق العناصر المختارة لاتخاذ مثل هذا القرار، وينبغي أن يكون المكتب قادرا على الاستفادة، عند الاقتضاء، من النطاق الكامل للمعايير المنصوص عليها في ورقة السياسة العامة.

التوصية 231- *قد يستفيد مكتب المدعي العام من التركيز على قوة الأدلة، مع إيلاء الأولوية للقضايا التي تحتوي على أقوى الأدلة، ولاسيما الأدلة غير القائمة على الشهادات مثل الاعتراض، ولقطات الفيديو في الوقت الحقيقي، وسجلات الطب الشرعي.*

421- هذه التوصية معقولة وتعكس النهج الحالي لمكتب المدعي العام، على النحو المحدد في خطته الاستراتيجية، حيث يؤدي جمع الأدلة ذات الطبيعة المختلفة والمتنوعة إلى بناء قضايا أقوى، من خلال إثبات الوقائع التي يدعم بعضها البعض وتقليل الاعتماد فقط على أقوال الشهود التي قد تكون ضعيفة بسبب عوامل متنوعة. ويتمثل هدف مكتب المدعي العام في بناء قضايا على أساس أدلة قوية، من النوع الذي ذكره الخبراء، ولكن في بعض الأحيان سيضطر المكتب إلى بناء قضايا كثيفة الشهود، إذا كانت مصادر الأدلة الأخرى، ببساطة، غير متاحة.

التوصية 232- *ينبغي أن ينظر مكتب المدعي العام في اتباع نهج أكثر شفافية لتقييم درجة المسؤولية عن الجرائم ("المسؤولية الأقوى") والترتيب الهرمي للمشتبه به ("مرتكبو الجرائم من المستوى المتوسط والرتب العليا").*

422- هذه التوصية معقولة وقابلة للتنفيذ، والهدف منها هو زيادة الشفافية بشأن ما يدخل بالفعل في تقييم مكتب المدعي العام لدرجة المسؤولية عن الجرائم والترتيب الهرمي للمشتبه به. ومن غير المستصوب أن توضع معايير تقييم صارمة بشكل مجرد، ولكن يمكن وضع مؤشرات مفيدة على أساس خبرة مكتب المدعي العام في مثل هذه التقييمات.

التوصية 233- *كجزء من استراتيجية أوسع نطاقا، قد يكون من المناسب مقاضاة مرتكبي الجرائم من المستوى المتوسط من أجل الفعالية، ومكافحة الإفلات من العقاب، ووضع سوابق قضائية راسخة. وينبغي أن يؤخذ الدور الذي يؤديه هؤلاء الأفراد في الاعتبار في التخطيط الاستراتيجي العام للحالة عندما يتعلق الأمر بمشتبه بهم معروفين أو من المستوى المتوسط.*

التوصية 234- *تمشيا مع النهج القائم على الأدلة، ينبغي أن يوضح مكتب المدعي العام أن التركيز ينصب على المسؤولين الأكثر مسؤولية عن الجرائم المعنية، حتى وإن كانوا لا يشغلون مناصب عليا في المنظمات التي يزعم أنها مسؤولة عن ارتكاب الجرائم، وبالتحديد عندما تؤدي هذه الحالات إلى التحقيق مع أشخاص يشغلون مناصب عليا أو محاكمتهم.*

423- تعكس التوصيتان 233 و234 أعلاه النهج الحالي لمكتب المدعي العام من الناحية العملية ومن الإطار الوارد في *ورقة السياسة العامة بشأن اختيار القضايا وتحديد أولوياتها*، والتخطيط الاستراتيجي للمكتب.

424- ويتبين من استعراض سريع للقضايا التي بدأها المكتب أن مذكرات توقيف صدرت بحق مسؤولين رفيعي المستوى ومتوسطي المستوى أيضا وأن هذه المذكرات زادت في القضايا المفتوحة في السنوات الأخيرة. وما هو مطلوب هو أن تطبق الأفرقة إطار العمل الحالي بشكل متسق.

425- ومع ذلك، فإن قرار البدء بملاحقة الأشخاص الأدنى درجة في التسلسل القيادي تمهيدا لمقاضاة المشتبه بهم ذوي الرتب العليا يفترض مسبقا أن يختار المكتب الإبقاء على الوضع مفتوحا لعدة سنوات وتخصيص الموارد اللازمة للتحقيق والمقاضاة في العديد من القضايا التي تدخل في نطاق هذه الحالة. وهناك صلة واضحة بين تنفيذ هاتين التوصيتين وتطوير البرامج الخاصة بكل حالة، وسيتم مناقشتها أدناه.

التوصية 235- *ينبغي أن تكون التهم موجزة وأن تستند حسب الأصول إلى الأدلة المتاحة. وينبغي أن تقتصر على التهم المؤيدة بأقوى الأدلة.*

426- تتفق هذه التوصية مع التفكير الحالي للمكتب. والسياسة العامة المقابلة موجودة بالفعل، ولكن يلزم تطبيقها بشكل أكثر اتساقًا وعناية. وستشمل طرق تحقيق ذلك تعزيز عملية مراجعة الأدلة (وهي مسألة سيتم تناولها بمزيد من التفصيل أدناه)، وتجنب، إن أمكن، فرض "مواعيد نهائية قاطعة" غير واقعية لاستكمال التحقيق وعرض القضية. ولذلك ، من الضروري أن يكون الفريق المتكامل حاسمًا وأن يقيِّم الأدلة التي تم الحصول عليها بدقة قبل عرض قضية للمراجعة "الخارجية" داخل المكتب.

التوصية 236- *ينبغي أن ينظر مكتب المدعي العام في تحديد نطاق القضايا من حيث الزمان والمكان، مع مراعاة أشكال المسؤولية.*

427- تستحق هذه التوصية دراسة جدية لأنه، في كثير من الحالات، قد يؤدي تقديم قضية أضيق نطاقا إلى منافع تتراوح من قوة الأدلة إلى الاقتصاد في جهود الحماية. ومع ذلك، في حالات أخرى، قد يحتاج

المكتب إلى توسيع نطاق القضية من أجل تقديم صورة أكثر شمولا لحجم ونطاق الجرائم ومسؤولية المشتبه بهم، أو لإثبات أركان الجرائم موضوع المحاكمة، وهي مشكلة حادة بشكل خاص في حالة الجرائم ضد الإنسانية، بالنظر إلى ارتفاع عتبة الأدلة المطلوبة في بعض القرارات القضائية. ولذلك، يلزم إجراء تحليل لكل حالة على حدة بدلا من تطبيق قاعدة مطلقة.

التوصية 237- *تمشيا مع السوابق القضائية للمحكمة، ينبغي لمكتب المدعي العام أن يعتبر جميع أشكال المسؤولية متساوية من حيث الخطورة والأهمية.*

428- تعكس هذه التوصية نهج مكتب المدعي العام والسوابق القضائية القائمة. ومع ذلك، أثناء عمليات المراقبة الداخلية للجودة والمراجعة، ينبغي أن يضمن المكتب إيلاء الاهتمام الكافي لمختلف أنماط المسؤولية وعدم الاعتماد المفرط على أنماط معينة على وجه الخصوص.

التوصية 238- *ينبغي لمكتب المدعي العام أن يتخلى عن بعض الاعتبارات المتعلقة بالسياسات عند تحديد أشكال المسؤولية، وأن يركز على أشكال المسؤولية المؤيدة بالأدلة المتاحة على أفضل نحو.*

429- جاري تنفيذ هذه التوصية، التي تعكس التفكير الحالي لمكتب المدعي العام، من خلال مشروع المبادئ التوجيهية لتوجيه الاتهامات الذي عرض على الخبراء. وستتطلب هذه المبادئ التوجيهية، عند إصدارها، امتثال جميع الأفرقة للنهج الذي دعا إليه الخبراء. وتجدر الإشارة إلى أن مكتب المدعي العام يستخدم، فيما يتعلق بنفس المجموعة من الادعاءات، أشكالا مختلفة من المسؤولية بصورة بديلة، طالما أنها جميعا مدعومة على قدم المساواة بالأدلة. وقد حظيت هذه الممارسة الحساسة بقبول الهيئة القضائية.

التوصية 239- *ينبغي لمكتب المدعي العام أن يضع مبادئ توجيهية بشأن الاعتراف بالذنب. وينبغي أن تحكم هذه المبادئ التوجيهية الحالات التي يكون فيها الإقرار بالذنب مقبولا، لاسيما بالنظر إلى خطورة الجرائم وأية مسائل أدبية أو أخلاقية متصلة بها.*

430- تم تنفيذ هذه التوصية بالفعل. وأصبحت *المبادئ التوجيهية لمكتب المدعي العام بشأن الاعتراف بالذنب*، التي عرضت على الخبراء، سارية المفعول منذ أوائل عام 2020، وتم نشرها مؤخرا. وكل ما تبقى هو أن تطبق الأفرقة هذه المبادئ التوجيهية بشكل منهجي في حالة اعتراف المتهم بالذنب.

1- عملية اختيار القضايا وتحديد أولوياتها (الفقرات 679-683)

431- أشار الخبراء، في **الاستنتاجات** المتعلقة بعملية اختيار القضايا وتحديد أولوياتها إلى أن المكتب يعتزم اتباع عملية شاملة في هذا المجال، على النحو المبين في *ورقة السياسة العامة للمكتب بشأن اختيار القضايا وتحديد أولوياتها*، ودعوا إلى تطبيق هذه السياسة بشكل أفضل بكثير مما هو عليه الآن. ويوافق المكتب على ضرورة القيام بما دعا إليه الخبراء، وينعكس ذلك في النهج الإيجابي الذي يتبعه المكتب تجاه التوصيات الواردة أدناه.

التوصيات من 240 إلى 242

التوصية 240- *من أجل تحسين عملية اختيار القضايا وتحديد أولوياتها، ينبغي أن يقوم مكتب المدعي العام بما يلي:*

'1' استكمال الوثائق المتعلقة باختيار القضايا؛

'2' إقامة دورة سنوية لجمع المعلومات من الأفرقة المتكاملة عن حالة تحقيقاتها، فضلا عن جمع توصياتها بشأن اختيار القضايا وتحديد أولوياتها؛

'3' ضمان أن يتمكن قادة الأفرقة (رؤساء الأفرقة في شعبة التحقيق والمدعون العامون الرئيسيون في شعبة المقاضاة) من تقديم آرائهم مباشرة إلى المدعي العام.

432- هذه التوصية معقولة وقابلة للتنفيذ. وتنص *ورقة السياسة العامة بشأن اختيار القضايا وتحديد أولوياتها* بالفعل على وضع وثيقة اختيار لكل حالة. وينبغي الآن أن تنفذ الأفرقة هذا المطلب بشكل منهجي.

433 - وتقوم شعبة التحقيق الآن بتنظيم دورة سنوية لجمع المعلومات، بمعايير محددة، على النحو المقترح في هذه التوصية.

434 - ويقدم رؤساء الأفرقة عادة آراءهم مباشرة إلى المدعي العام عندما يقدم الفريق المتكامل تقريره إلى اللجنة التنفيذية، ولكن يمكن تحسين وتيرة قيامهم بذلك والطريقة التي يتواصلون بها مع المدعي العام أو نائب المدعي العام. ويمكن ربط المزيد من التغييرات بالمبادرات الرامية إلى إصلاح دور اللجنة التنفيذية وتحسين الاتصال بشكل عام بين المدعي العام ونائب المدعي العام والأفرقة.

التوصية 241- *من أجل تعزيز الجانب الاستراتيجي في اختيار القضايا، يتطلب مكتب المدعي العام خططا استراتيجية خاصة لكل حالة، وينبغي أن تشمل هذه الخطط أهداف المكتب فيما يتعلق بالتحقيقات والملاحقات القضائية المنفصلة. وبعبارة أخرى، قد تكون الأهداف مؤقتة في بداية التحقيق ولكن تتطور بعد ذلك مع جمع المزيد من الأدلة والقيام بتحليلها.*

435- سيتم تنفيذ هذه التوصية المعقولة والعملية. وتم تعميم مسودة ورقة سياسة عامة بشأن استكمال الحالات تم الانتهاء منها مؤخرا على الدول الأطراف وأصحاب المصلحة الآخرين للحصول على تعليقات لينظر فيها المكتب قبل وضعها في صيغتها النهائية وتنفيذها. وتتضمن هذه السياسة العامة وضع خطة إستراتيجية لكل حالة من أجل تحقيق الأهداف التي تسعى إليها هذه التوصية. ويوافق مكتب المدعي العام على أن هناك حاجة ماسة للتحسين.

التوصية 242- *ينبغي أن ينظر مكتب المدعي العام في إعداد وثيقة موجزة للقضايا المحددة من أجل اتخاذ القرارات المتعلقة باختيار القضايا وتحديد أولوياتها في سياق الاستراتيجيات الموضوعة لكل حالة. وفي هذا الصدد، يشكل تحليل نماذج الجريمة وهياكلها نقطة انطلاق رئيسية حيث أنه يقدم لمحة عامة عن الأحداث استنادا إلى مدى خطورة الوقائع، ونطاقها الزماني والمكاني، وهياكل جميع الفئات التي يحتمل أن تكون مسؤولة.*

436- ينبغي أن ينبع تنفيذ هذه التوصية بشكل طبيعي من التأثير المشترك لبدء نفاذ ورقة السياسة العامة بشأن استكمال الحالات ووضع استراتيجية للحالة، إلى جانب التطوير المتسق لوثائق اختيار القضايا لكل حالة، على النحو الذي تتطلبه *ورقة السياسة العامة بشأن اختيار القضايا وتحديد أولوياتها.*

جيم- تحديد الأولويات للحالات وتجميدها وإقفالها

437- يسلط الخبراء الضوء على الوضع الذي يواجهه مكتب المدعي العام في تحديد أولويات التحقيق والضغط على الموارد المتاحة لتلبية الطلبات.

438- ويرحب الخبراء بالعمل الذي يقوم به المكتب حالياً لوضع استراتيجيات الإنجاز، ولاسيما صياغة ورقة سياسة عامة بشأن استراتيجيات الإنجاز.

439- ويدرك الخبراء أيضاً الصعوبات التي سيتعين على المكتب مواجهتها إذا أجرى، على سبيل المثال، بحوثا تمهيدية مختصرة وتحقيقات استباقية (انظر في هذا الصدد الفقرتان 689 و690). ولا يزال هذا النوع من المشاكل مصدر قلق للمكتب وسيجذب انتباه المدعي العام الجديد.

440- وأفضل طريقة لرد مكتب المدعي العام على مجموعة التوصيات الواردة أدناه هي الرد عليها جملة واحدة.

التوصيات من 234 إلى 250

التوصية 243- *ينبغي أن يضع مكتب المدعي العام سياسة لتحديد الأولويات في الحالات وخفضها وتعليقها. وينبغي أن تتضمن هذه السياسة القواعد والمعايير التي توجه التخطيط الاستراتيجي في كل حالة. وينبغي أن تشمل الخطط المقررة أيضاً الأنشطة التي تظل ضرورية في حالة تخفيض مستوى الأولوية أو التجميد لضمان قابليتها للبقاء ولإعادة تنشيطها.*

التوصية 244- *ينبغي مراعاة العوامل المتعلقة بالجدوى بجدية بعد فتح التحقيق. وفي حالة وصول المزيد من الحالات إلى مرحلة التحقيق دون توفر موارد كافية لإجراء تحقيقات جدية، ينبغي أن يوقف مكتب المدعي العام التحقيقات غير ذات الأولوية.*

التوصية 245- *إذا لم تنجح الاستراتيجية المتعلقة بحالة ما بسبب عوامل تعتبر مؤقتة، ينبغي تجميد التحقيق أو خفض أولويته. وإذا كان عدم النجاح بسبب عوامل تم تقييمها على أنها دائمة، مثل وفاة المتهم أو بناء قدرة وطنية للملاحقة القضائية بحيث يمكن إحالة القضايا إليها، ينبغي إغلاق التحقيق.*

التوصية 246- *ينبغي أن يحدد مكتب المدعي العام الموارد المطلوبة لتجميد التحقيق في حالة ما أو إلغاء أولويتها و/أو إعادة تنشيطها، وإبلاغها إلى جمعية الدول الأطراف بذلك.*

التوصية 247- *ينبغي إدراج ما يلي في وثيقة السياسة العامة المقبلة لمكتب المدعي العام بشأن الانجاز:*

'1' التنسيق بين مكتب المدعي العام، وقلم المحكمة، والصندوق الاستئماني للضحايا في وضع وتنفيذ استراتيجيات الإنجاز؛

'2' استراتيجيات لمكافحة الإفلات من العقاب ودعم عمليات العدالة على المستوى المحلي. وينبغي لجمعية الدول الأطراف أن تنظر في إنشاء فريق عامل لمساعدة ودعم المحكمة في مكافحة الإفلات من العقاب وإقامة الشراكات من أجل تطوير عمليات العدالة الداخلية والحفاظ على سيادة القانون؛

'3' استراتيجيات لتيسير تبادل الأدلة والمعلومات مع المحاكم والسلطات المحلية؛

'4' النظر في وضع استراتيجية مشتركة للتوعية في مكتب المدعي العام بشأن إنجاز الحالات، وهو ما يتمشى مع الاستراتيجية المعتمدة على مستوى المحكمة.

التوصية 248- *عند وضع ورقة سياسة عامة بمكتب المدعي العام بشأن الإنجاز، ينبغي أن ينظر المكتب في إدراجها في استراتيجية أوسع نطاقا وأكثر شمولا للدورة الحياتية لمشاركة مكتب المدعي العام في حالة ما. وينبغي أن تشمل هذه الاستراتيجية جميع مراحل مشاركة المحكمة، بما في ذلك الدراسات الأولية والتحقيقات والملاحقات القضائية والارتباطات مع الضحايا. وينبغي أيضا أن تؤدي هذه الاستراتيجية الشاملة إلى وضع دليل تنفيذي لمكتب المدعي العام يحدد بوضوح المسؤولين عن وضع وتنفيذ الاستراتيجية الخاصة بالحالة، فضلا عن رصد الامتثال لها.*

التوصية 249- *ينبغي أن يكفل مكتب المدعي العام، عند فتح تحقيق، وضع استراتيجية للتنفيذ والإنجاز.*

التوصية 250- *ينبغي إدراج خطط التنفيذ والاستراتيجية في مؤشرات الأداء الرئيسية.*

441- التوصيات المذكورة أعلاه مجتمعة معقولة وقابلة للتنفيذ، وستستحوذ على وجه الخصوص على اهتمام المدعي العام الجديد. ويعكس البعض منها، مثل التوصية 244 المتعلقة بالجدوى، ما هو معمول به بالفعل في مكتب المدعي العام. ويعكس البعض الآخر، مثل التوصيتين 243 و245 المتعلقتين بتحديد الأولويات، إلى حد ما، الممارسة الحالية، ولكن يمكن تحقيق تخطيط أكثر منهجية فيما يتعلق بالمسائل المذكورة. والاقتراحات المتعلقة بالتواصل مع أمانة جمعية الدول الأطراف (التوصية 246)، واستراتيجيات الإنجاز (التوصيات 249 إلى 247)، ومؤشرات الأداء الرئيسية (التوصية 250)، مفيدة أيضا.

442- ومن المهم التأكيد على أن المكتب يعمل في نفس الاتجاه الذي تشير إليه التوصيات.

443- وعلى سبيل المثال، تتضمن الخطة الاستراتيجية الحالية للمكتب الحاجة إلى وضع استراتيجيات خاصة لكل حالة، والتواصل مع الدول الأطراف بشأن قضايا تحديد الأولويات، وتعزيز التكامل مع بلدان الحالات.

444- وبالإضافة إلى ذلك، في العامين الماضيين، أجرت الإدارة العليا لمكتب المدعي العام مشاورات مع الأفرقة بشأن الموارد وتحديد الأولويات، كجزء من عملية الميزانية الدورية ومراقبة النفقات المالية.

445- ويدرس المكتب حاليا إمكانية إقامة تعاون أوثق مع سلطات إنفاذ القانون في بلدان الحالات. ودرج المكتب منذ مدة طويلة على نقل المعلومات التي يكتشفها عرضاً في تحقيقاته إلى البلدان التي ليست من بلدان الحالات للتحقيق فيها أو لمساعدتها في هذه التحقيقات.

446- ويستخدم مكتب المدعي العام لوحة متابعة بمؤشرات أداء رئيسية، وتستعرض اللجنة التنفيذية هذه اللوحة كل ثلاثة أشهر.

القسم الثالث عشر- الدراسات الأولية

447- حدد الخبراء في **الاستنتاجات** بوضوح الغرض الأساسي من الدراسات الأولية باعتبارها أحد الأنشطة الرئيسية الثلاثة لمكتب المدعي العام وهو تقييم ما إذا كانت البلاغات والحالات المقدمة إلى المكتب تفي بالشروط المنصوص عليها في النظام الأساسي لبدء التحقيق.

448- والدراسات الأولية امتداد لوظيفة الحراسة التي يقوم بها قسم الدراسات الأولية في مرحلتين أوليين، الأولى لاستبعاد البلاغات التي لا تستحق الاهتمام والإبقاء على البلاغات التي تستحق الاهتمام، والثانية لتحديد البلاغات والحالات التي تستحق المزيد من الاهتمام من بين البلاغات الواقعة في الفئة الأخيرة، واستبعاد البلاغات التي يتبين بعد القيام بمزيد من التحليل أنها لا تقع ضمن نطاق اختصاص المحكمة. ويعالج قسم الدراسات الأولية المئات من البلاغات كل عام، وتتطلب مجموعة كبيرة من البلاغات المزيد من التحليل التفصيلي لتحديد ما إذا كانت تستحق دراسة أولية كاملة. ويقوم مكتب المدعي العام بإبلاغ أصحاب البلاغات التي استبعدت بلاغاتهم بأسباب الاستبعاد، إذا كان ذلك نتيجة لعملية التصفية.

449- وتتميز مرحلة التصفية هذه بأنها المرحلة الأولى من عملية الدراسات الأولية. وقدم مكتب المدعي العام في تقريره الأخير عن أنشطة الدراسات الأولية مزيدا من المعلومات عن وظيفة هذه المرحلة والمعايير التي يقوم بتطبيقها، استجابة للتوصية 226 من تقرير الخبراء المستقلين (انظر الفقرة 29 من التقرير المتعلق بأنشطة الدراسات الأولية لعام 2020).

450- وإذا اجتازت البلاغات أو الحالات مرحلة التصفية، يقوم مكتب المدعي العام بدراسة أولية كاملة، وفقا للعملية الموضحة في *ورقة السياسة العامة لمكتب المدعي العام بشأن الفحوص الأولية*، لتقييم ما إذا كانت الشروط المنصوص عليها في النظام الأساسي قد استوفيت لتبرير البدء في التحقيق، ويتم فحص المعايير ذات الصلة بشكل كلي. ويبين التقرير السنوي لمكتب المدعي العام بشأن أنشطة الدراسات الأولية التقدم المحرز في هذه الدراسات.

451 - وإذا تبين أن الحالة تستحق التحقيق، يقوم موظفو قسم الدراسات الأولية مع موظفي شعب التحقيق والادعاء والتعاون الدولي بتشكيل فريق متكامل مصغر، ويتخذون خطوات، بالتعاون مع أخصائيين من موظفي مكتب المدعي العام، للبدء في وضع فرضية للقضية واستراتيجية للتحقيق، وتقييم الظروف والمخاطر المحيطة بالعمل، والتعاون، والاحتياجات من الموارد لإجراء التحقيق، والحفاظ على الأدلة، حسب الاقتضاء، بشأن أي تحقيق مستقبلي.

452- وعند النظر في عملية الدراسات الأولية، حدد الخبراء أربعة مجالات مثيرة للقلق: '1' أساليب العمل بقسم الدراسات الأولية، و'2' طول الدراسات الأولية، و'3' نهج المدعي العام تجاه التكامل، و'4' الشفافية.

ألف- الشواغل المتعلقة بقسم الدراسات الأولية

453- عند النظر في الشواغل التي أعرب عنها مختلف أصحاب المصلحة بشأن عمل قسم الدراسات الأولية، وافق الخبراء في نهاية المطاف على الممارسة الحالية لمكتب المدعي العام، حيث يعمل القسم بكفاءة وفعالية كقسم منفصل داخل شعبة الاختصاص والتكامل والتعاون. ويشمل النموذج الآن الجمع بين موظفين من شعبة التحقيق وشعبة المقاضاة وقسم العلاقات الدولية التابع لشعبة الاختصاص والتكامل والتعاون وموظفين من قسم الدراسات الأولية في أفرقة متكاملة يتم انشاؤها في مرحلة الدراسات الأولية.

التوصيات من 251 إلى 253

التوصية 251- *لزيادة كفاءة عملية الانتقال من قسم الدراسات الأولية إلى قسم تحليل عمليات التحقيق عند انتهاء الدراسة التحليلية، ينبغي أن يضفي مكتب المدعي العام الطابع المؤسسي على الممارسة الجارية لإنشاء فريق متكامل يتألف من عضو واحد من كل من شعبة التحقيق، وشعبة المقاضاة، وشعبة الاختصاص والتكامل والتعاون، اعتبارا من المرحلة 2 من الدراسة الأولية.*

التوصية 252- *ينبغي لمكتب المدعي العام أن ينسق أساليب العمل في قسم الدراسات الأولية وقسم تحليل عمليات التحقيق. وينبغي أيضا أن ينظر في اعتماد مبادئ توجيهية للتحليل لجميع الشعب ذات الصلة.*

التوصية 253- *ينبغي أن يشجع مكتب المدعي العام تبادل الموظفين بين قسم الدراسات الأولية وقسم تحليل عمليات التحقيق لتعريف الموظفين في كل قسم بأساليب العمل في القسم الآخر، وتيسير بدء التحقيق بسلاسة وكفاءة عند انتهاء الدراسة الأولية.*

454- التوصيات المذكورة أعلاه، وهي التوصيات من 251 إلى 253، قابلة للتنفيذ وتعكس الممارسة الحالية لمكتب المدعي العام أو يجري تنفيذها بالفعل، إلى حد كبير.

455- وفيما يتعلق بالتوصية 251، لجميع الأفرقة المعنية بالدراسات الأولية حاليا جهة تنسيق واحدة أو أكثر مخصصة في شعبة التحقيق، وشعبة المقاضاة، وقسم التعاون الدولي التابع لشعبة الاختصاص والتكامل والتعاون. وينطبق ذلك على جميع الأفرقة منذ نهاية عام 2019.

456- وتجدر الإشارة أيضا إلى أن قسم الدراسات الأولية لا يعمل بمعزل عن غيره ولكنه يتفاعل مع جميع مجالات العمل بمكتب المدعي العام، لاسيما مع الإجراءات المتعلقة بالتحقيق، وجمع الأدلة وتحليلها، والوصف القانوني للوقائع، وتقييم المخاطر، والتعاون.

457- وتم بالفعل تنفيذ التوصية 252 حيث اعتمد قسم الدراسات الأولية وقسم تحليل عمليات التحليل معايير تحليلية مشتركة، مع تعديلها فقط للاتساق مع الدراسات الأولية. ويجري حاليا تطبيق المبادئ التوجيهية في جميع الأقسام التابعة لمكتب المدعي العام، وتشمل هذه المبادئ التوجيهية كيفية الحفاظ على الأدلة عبر الإنترنت، حتى في مرحلة الدراسات الأولية. ويعمل قسم الدراسات الأولية أيضا على تنسيق مشورته القانونية بشأن الحالات قيد الاستعراض بمشاركة مستشار من قسم الاستئناف والتنسيق القانوني للمحاكمات في التحليل القانوني، وباستخدام نفس الأدوات والمعايير القانونية التي يستخدمها قسم الاستئناف والتنسيق القانوني للمحاكمات وقسم تحليل عمليات التحقيق.

458- وتم في الماضي تنفيذ الاقتراح الوارد في التوصية 253 على أساس مخصص. ويقوم قسم تحليل عمليات التحقيق وقسم الدراسات الأولية حاليا باستكشاف إمكانية تحقيق الهدف المتمثل في توفير فرصة واحدة على الأقل كل عام لتبادل المعلومات، على أن تكون هذه الفرصة قائمة على مشروع، ويمكن القيام بها على أساس التفرغ الكامل أو الجزئي. وتظل إعارة الموظفين من قسم الدراسات الأولية إلى الأفرقة المتكاملة في بداية التحقيق هدفا عمليا (إذا سمحت الإمكانيات بذلك). واستكشف قسم الدراسات الأولية وشعبة المقاضاة الأمر نفسه بالنسبة لمحامي الدراسات الأولية (تم بالفعل التوصل إلى اتفاق مؤقت في هذا الشأن بين قسم الدراسات الأولية وقسم الاستئناف والتنسيق القانوني للمحاكمات). وجاري بشكل متزايد إدماج موظفين من قسم التعاون الدولي وقسم الدراسات الأولية، لاسيما في المراحل الأولى من التحقيق.

باء- طول أنشطة الدراسات الأولية، الحدود الزمنية

459- أشار الخبراء في **الاستنتاجات** إلى الانتقادات الموجهة من الدول الأطراف والمجتمع المدني بشأن طول "العديد من الدراسات الأولية". ولاحظ الخبراء أن بعض الدوائر التمهيدية أعربت عن نفس الشواغل. ويعترف الخبراء، مع ذلك، بأن أنشطة الدراسات الأولية التي يقوم بها مكتب المدعي العام "واسعة النطاق ومعقدة".

460- ويقدم الخبراء لمحة عامة عن الأنشطة التي يتم الاضطلاع بها في كل مرحلة من مراحل الدراسات الأولية ورسم بياني يوضح، بالأشهر، طول الدراسات الأولية خلال الفترة 2003-2020. ويرى الخبراء أن "بقاء الدراسات الأولية عدة سنوات أمر غير مقبول، ويضر بالأدلة المحتملة وفرص التحقيق الأخرى، ومحبط للضحايا والمجتمع المدني، وغير مرض للدول الأطراف".

461- ويسلم مكتب المدعي العام بصحة هذه الانتقادات، واتخذ هو نفسه خطوات في السنوات الأخيرة لزيادة الكفاءة في عملية الدراسات الأولية. ولذلك، يوافق المكتب على التوصيات التي قدمها الخبراء. وستسترعي هذه التوصيات اهتمام المدعي العام الجديد، وقد يلزم إدخال بعض التعديلات، ولكن يتفق المكتب مع الخبراء على ضرورة تخفيض مدة الدراسات الأولية.

462- ولا يكون طول الدراسات الأولية عموما نتيجة للتقييمات المتعلقة بموضوع الدراسة، التي تتم عادة في غضون فترة زمنية قصيرة، بل يكون عادة نتيجة للتكامل، أي الحاجة إلى تقييم أهمية وجودة الإجراءات الوطنية، التي قد تتغير باستمرار. وقد تستغرق هذه العملية، في بعض الحالات، عدة سنوات. وهناك مخاطر لاختصار العملية: فالتدخل المبكر لبدء التحقيق قد يقوض المسؤولية الأساسية للدول الأطراف نفسها للتحقيق في الجرائم المنصوص عليها في نظام روما الأساسي ومحاكمة مرتكبيها، ولكن

قد يقوض أيضا الإنهاء المبكر للدراسة الأولية، دون إجراء تقييم مناسب، مسؤولية العناية الواجبة التي تقع على عاتق مكتب المدعي العام عندما تفشل الاستجابة الوطنية. وفي بعض الحالات، تكون الأمور واضحة إذ يكون واضحا أن السلطات المحلية غير نشطة أو أنها لا تتخذ إجراءات حقيقية. ولكن، في كثير من الأحيان، لا تكون الأمور واضحة على الإطلاق. ومن بين الحلول الممكنة لمسألة طول الدراسات الأولية، شرع مكتب المدعي العام في وضع معايير للمساعدة على توجيه عملية صنع القرار بشأن ما إذا كان ينبغي إنهاء الدراسة الأولية أو الانتقال إلى مرحلة التحقيق، وستكون هذه المعايير علنية.

463- وعلاوة على ذلك، عندما تكون الإجراءات الوطنية جارية، قد لا يكون من المفيد لمكتب المدعي العام أن يفتح باب التحقيق وأن يتسبب بالتالي في الطعن في المقبولية بموجب المادة 18 من النظام الأساسي واحتمال قبول هذا الطعن، ما لم يكن في وضع يسمح له بإثبات الاستنتاج بأن الإجراءات الوطنية ليست حقيقية. وفي نهاية المطاف، من مصلحة نظام روما الأساسي والعدالة الجنائية الدولية أن تقوم السلطات الوطنية بالتحقيق في الجرائم الدولية ومقاضاة مرتكبيها، على أساس مبدأ التكامل المنصوص عليه في النظام الأساسي. وفي حالات معينة، عند تمديد فترة تقييم المقبولية، يكون "وجود" المحكمة الجنائية الدولية، من خلال مكتب المدعي العام، مفيدا بشكل ملموس لأصحاب المصلحة المحليين، بما في ذلك الضحايا والمجتمع المدني والسلطات القضائية. وباختصار، قد يتعين تحسين النهج الذي دعا إليه الخبراء لمراعاة العوامل المختلفة والمعقدة التي قد تؤثر على تقييم المقبولية.

464- وتعهد المكتب بإصدار ورقة عن فهمه وممارسته للتكامل، وستتطلب هذه الورقة آراء وتعليقات الدول الأطراف وأصحاب المصلحة الآخرين. وقد يساعد ذلك في رسم طريق للمضي قدما نحو التوصل إلى توافق في الآراء بشأن الدور والوظيفة المناسبين للتكامل في مرحلة الدراسات الأولية (انظر أيضا التوصية 363 حول مناقشة أصحاب المصلحة بشأن التكامل).

465- وبالطبع، لا تستغرق جميع الدراسات الأولية مدة طويلة. ولاحظ الخبراء أن غالبية الدراسات الأولية يتم فتحها وإغلاقها في أقل من خمس سنوات. ووفقا للرسم البياني، تم الانتهاء من حوالي ثلث الدراسات الأولية في غضون سنتين أو أقل. ومع ذلك، فإن القضايا التي سيتعين على مكتب المدعي العام والمدعي العام الجديد التصدي لها فيما يتعلق بكيفية تخفيض مدة الدراسات الأولية كثيرة ومعقدة. ويؤدي الطابع الفريد لكل حالة إلى صعوبة وضع مبادئ توجيهية في هذا الشأن. وفي أحدث تقرير سنوي عن أنشطة الدراسات الأولية، يشير مكتب المدعي العام إلى التدابير التي اتخذها لتحسين كفاءة عملية تلك الدراسات.

466- وعلاوة على ذلك، فيما يتعلق باحتمال ضياع الفرص، تجدر الإشارة أيضا إلى أنه حتى أثناء مرحلة الدراسة الأولية، يتخذ مكتب المدعي العام تدابير للحفاظ على الأدلة. وكيفية إنهاء الدراسة الأولية ليست هي المشكلة الوحيدة التي يتعين على مكتب المدعي العام حلها. فإذا تمكن المكتب من إنهاء الدراسة الأولية بسرعة ولكن لم يتمكن بعد ذلك من الشروع في التحقيق بسبب افتقاده للموارد اللازمة، سيضطر المكتب إلى تخفيض مستوى الأولوية أو حتى "تجميد" الحالة. والسؤال الذي يطرح نفسه هو كيف سيتم عندئذ تلبية توقعات الضحايا والمجتمع المدني؟ ومسألة كيفية ترتيب الحالات القابلة للتحقيق بطريقة عادلة وقائمة على المبادئ هي أيضا مسألة سيتعين على المكتب المدعي العام حلها. (يتناول مكتب المدعي العام مسألة كيفية تحديد الأولوية للتحقيق في القضايا *داخل* الحالة بعد فتح التحقيق في الحالة نفسها في *ورقة السياسة العامة لمكتب المدعي العام بشأن اختيار الحالات وتحديد الأولويات*، ولكن هذه مسألة مختلفة).

467- ويمكن الآن معالجة التوصيات على النحو التالي، مع مراعاة بعض الأسئلة المذكورة أعلاه.

التوصيات من 254 إلى 261

التوصية 254- *ينبغي أن ينظر مكتب المدعي العام في الاضطلاع بأنشطة الدراسات الأولية بطريقة أكثر شمولية. ويمكن الاستفادة قليلا من النهج التدريجي (المراحل 2-4). وينبغي أن ينظر مكتب المدعي العام في تخفيض عدد التقارير المنفصلة التي يصدرها قسم الدراسات الأولية، وأن يدمج التقارير المتعلقة بالمراحل 2 إلى 4 في تقرير واحد للدراسات الأولية يتضمن تقييما للاختصاص من حيث الموضوع، والتكامل، وخطورة الوقائع، ومصالح العدالة.*

468- فيما يتعلق بهذه التوصية وهي التوصية 254، يقوم مكتب المدعي العام منذ عدة سنوات بأنشطة الدراسات الأولية بنهج شمولي. وينعكس هذا بالفعل في وثائق مكتب المدعي العام ذات الصلة مثل *ورقة*

السياسة العامة بشأن الدراسات الأولية والقسم التمهيدي من التقرير السنوي عن أنشطة الدراسات الأولية. وعند الاقتضاء، يمكن إيلاء المزيد من الاهتمام للتأكيد على أن المكتب قد اتبع نهجا شموليا.

469- وتحدد المراحل المشار إليها في هذه التوصية ببساطة التركيز الرئيسي، وليس بالضرورة التركيز الحصري، للأنشطة التي يتم القيام بها في أي مرحلة معينة، مما يساعد على تنظيم عمل قسم الدراسات الأولية بطريقة منطقية. ويمكن توضيح هذه النقطة في الوثائق والتقارير المتعلقة بالدراسات الأولية. ويبدو أن الاهتمامات المشار إليها في تقرير الخبراء المستقلين تتعلق بالكفاءة أكثر منها بالشكل. ولذلك، من منظور الكفاءة، ليس من المنطقي طلب معلومات عن الإجراءات الوطنية أو تقييم الخطورة قبل التأكد من الاختصاص الموضوعي للمحكمة (لتجنب وضع "العربة أمام الحصان"). وأوضح التقرير السنوي عن أنشطة الدراسات الأولية لعام 2020 أيضا أن قسم الدراسات الأولية يتبع في المرحلة 1 نهجا شموليا لتصفية الطلبات، على الرغم من أن التركيز في هذه المرحلة يكون عادة، إن لم يكن دائما، على الاختصاص وليس على التكامل أو الخطورة. واتخذ قسم الدراسات الأولية منذ عام 2019 نهجا تكامليا بين الشُعب في تقييماته، من أجل الكفاءة.

470- وفيما يتعلق بالتقارير الداخلية، سيزود قسم الدراسات الأولية اللجنة التنفيذية بتقارير موحدة عن المراحل من 2 إلى 4 من الدراسات الأولية، ولكن لا ينبغي أن يحول ذلك دون إشراف اللجنة التنفيذية على عمل الدراسات الأولية. ولذلك، على سبيل المثال، ينبغي أن يواصل قسم الدراسات الأولية السعي للحصول على تقييم اللجنة التنفيذية قبل الانتقال إلى المرحلة 3، وهي المرحلة المتعلقة بقضايا التكامل والخطورة.

التوصية 255- *ينبغي أن ينظر مكتب المدعي العام في اعتماد خطة استراتيجية شاملة لكل دراسة أولية، مع وضع مؤشرات وجداول زمنية مؤقتة لجميع مراحلها وأنشطتها، بما في ذلك لإقفالها، وعند الاقتضاء، لإعادة فتحها.*

التوصية 256- *ينبغي أن تتضمن الخطة الاستراتيجية، على الأقل: '1' الجدول الزمني للدراسة الأولية، والتواريخ التقديرية التي ينبغي أن تقدم فيها التقارير التحليلية إلى المدعي العام؛ و'2' المؤشرات والحدود الزمنية لتقييم التكامل؛ و'3' المؤشرات والحدود الزمنية لأي ردود تطلبها الدولة المعنية؛ و'4' أي بعثات (زيارات) أو أنشطة أخرى باستثناء التحليل الذي يجري في مقر المحكمة، مع تقدير الوقت والموارد اللازمة لكل منها (بما في ذلك الفرص الفريدة المتاحة للتحقيق). وينبغي أن يكون واضحا أن هذه الخطة تحتفظ بالمرونة وأنها عرضة للتغيير في حالة حدوث تغير مادي وكبير في الظروف الناشئة.*

471- فيما يتعلق بالتوصيتين 255 و256، فإن قسم الدراسات الأولية لديه خطة سنوية تحدد المعايير والجداول الزمنية المتوقعة للمراحل المختلفة من الدراسة الأولية في كل حالة. وهذه الخطة وثيقة داخلية يتم إرسالها إلى اللجنة التنفيذية في بداية كل عام. ويتم أيضا توقع العناصر المدرجة في التوصية 256 لكل عام ويتم إدراجها إما في خطة القسم أو في وثيقة داخلية أخرى، مثل خطة قسم الدراسات الأولية للسفر أو الميزانية المقترحة، وما إلى ذلك.

472- ومع ذلك، بناء على خطة قسم الدراسات الأولية الحالية، يجوز لقسم الدراسات الأولية أن يدرج جميع المسائل المتعلقة بالدورة السنوية في وثيقة واحدة تقدم للجنة التنفيذية في بداية كل عام. ويجوز أيضا لقسم الدراسات الأولية أيضا أن يضع خطة إستراتيجية متعددة السنوات تتضمن استراتيجية أكثر شمولاً وطويلة الأجل لكل دراسة أولية مع تحديثها طبقا للتطورات في الحالات.

التوصية 257- *ينبغي إعداد الخطة الإستراتيجية على أساس أن الدراسة الأولية لن تتجاوز سنتين. ويجوز للمدعي العام تمديد هذا الأجل، عند وجود ظروف استثنائية تبرر ذلك.*

473- ستسترعي بالضرورة هذه التوصية، التي تثير مسائل أكثر مما يبدو للوهلة الأولى، انتباه المدعي العام الجديد وتؤثر على قراراته.

474- ويبدو أن هذه التوصية، التي تنص على معيار بسيط - وهو معيار السنتين لاستكمال الدراسة الأولية مع جواز تمديد هذا الأجل عند وجود ظروف استثنائية تبرر ذلك فقط - تتجاهل ديناميات معينة لعملية الدراسات الأولية، ثبت أنها ذات فائدة كبيرة لنظام روما الأساسي ونظام العدالة الجنائية الدولية، وسيكون من المؤسف التضحية بها دون تقييم دقيق للتكلفة/الفائدة. وقد أثيرت بعض هذه الاعتبارات أعلاه، وسنتناول مسألة التكامل أدناه.

475- ويمكن تطبيق حد السنتين على النحو الذي تدعو إليه التوصية 257 على أساس عام، مع الإشارة إلى المرونة. ولكن يلزم عندئذ توفير موارد إضافية لاستكمال الدراسة الأولية. كما أن ذلك يتوقف على استعداد وقدرة الدول الأطراف وأصحاب المصلحة الآخرين على الاستجابة لطلبات المكتب المتعلقة بالحصول على معلومات بطريقة مفيدة وفي الوقت المناسب. وفي هذا السياق، قد تفيد الحدود الزمنية في ضمان استجابة الدول لطلبات الحصول على معلومات إضافية في الوقت المناسب - وقد لا تفيد في ذلك.

476- وفيما يتعلق بالدراسات الأولية التي يمكن أن تؤدي إلى الشروع في التحقيق، قد تيسر قاعدة السنتين الانتقال المبكر إلى أسلوب التحقيق الذي يسمح بتمتع مكتب المدعي العام بكامل صلاحيات التحقيق التي يخولها له نظام روما الأساسي. وإذا لم تكن لدى المكتب الموارد اللازمة لإجراء التحقيق في ذلك الوقت، قد يبدأ التحقيق ولكن يفقد أولويته بعد ذلك أو يتم "تجميده" لحين توفير الموارد اللازمة لمكتب المدعي العام أو الحصول عليها بطريقة أخرى.

477- وفيما يتعلق بالدراسات الأولية التي تبدو "متعثرة" في مرحلة تقييم المقبولية لعدة سنوات، يمكن أيضا لمكتب المدعي العام أن يعتمد سياسة لإغلاق الدراسات الأولية حيثما يكون هناك تقدم ملموس في التحقيقات أو الملاحقات القضائية المحلية، شريطة ألا يكون هناك شك في صحتها، مع جواز أن يتخلى المدعي العام عن هذه السياسة وأن يستأنف الدراسة الأولية إذا لم يتم استيفاء معايير محددة أو عند تجاوز "خطوط حمراء" معينة. ويقوم مكتب المدعي العام حاليا بتطوير مفهوم المعايير المعنية بنشاط.

478- وفيما يتعلق بالدراسات الأولية التي تتطلب أكثر من سنتين، يمكن للمكتب أن يبين أسباب هذا التمديد إما في تقريره السنوي عن أنشطة الدراسات الأولية أو، حسب طبيعة الدراسة الأولية، في تقرير منفصل يعرض أيضا النتائج المؤقتة للمكتب.

479- غير أنه ينبغي مناقشة الإطار الزمني المحدد بعامين مع المدعي العام القادم. ومن شأن التنفيذ أن يشمل المسائل المتعلقة بتحدد الأولويات والقدرات التشغيلية، وهما أمران معقدان.

التوصية 258- *ينبغي أن تكون الخطة الاستراتيجية وثيقة حية، يتم تحديثها بانتظام طوال فترة الدراسة الأولية. وينبغي أن توفر هذه الخطة، بعد الإذن بالتحقيق، الأساس الذي يستند إليه مكتب المدعي العام في تحديد أهداف واستراتيجيات التحقيق.*

480- يتناول الاقتراح الوارد في هذه التوصية المسائل التي يجري تناولها حاليا في عمليات أخرى تتعلق بالدراسات الأولية، مثل تقييم الجدوى التشغيلية الذي تجريه شعبة التحقيق، والذي يتصل أيضا باستراتيجية التحقيق، فضلا عن الاعتبارات التشغيلية واللوجستية والأمنية والحماية والتعاون، ومذكرة شعبة المقاضاة بشأن سيناريوهات الملاحقة القضائية، التي تتناول اختيار القضايا وتحديد أولوياتها. ويمكن وضع وثيقة إستراتيجية شاملة، كما هو مقترح، تعكس العمليات الحالية التي تسعى إلى تحقيق نفس النتيجة لتكون أساسا للتحقيقات المقبلة.

التوصية 259- *إذا تجاوزت الدراسة الأولية، أو مرحلة من مراحل الدراسة الأولية، الحد الزمني المؤقت المنصوص عليه في الخطة الاستراتيجية، ينبغي أن يبين المدعي العام أسباب هذا التأخيرات في التقرير السنوي عن أنشطة الدراسات الأولية.*

481- هذه التوصية قابلة للتنفيذ؛ وانظر، مع ذلك، المناقشة أعلاه المتعلقة بالتوصية 257.

التوصية 260- *إذا تجاوزت الدراسة الأولية حد السنتين المقترح للبحث، ينبغي تقييم الحاجة إلى أنشطة للحفاظ على الأدلة. وينبغي تكليف عضو شعبة التحقيق، الذي هو جزء من الفريق المتكامل، بتحديد أي فرص فريدة للتحقيق، وأن يتخذ، حيثما أمكن، خطوات للحفاظ على الأدلة.*

482- تعكس هذه التوصية ما تقوم به بالفعل أفرقة الدراسات الأولية بعد تزويدها بموظفين من شعبة التحقيق، وشعبة الدعاء، وقسم التعاون الدولي التابع لشعبة الاختصاص والتكامل والتعاون. ويواصل قسم الدراسات الأولية، بالتعاون مع شُعب وأقسام أخرى في مكتب المدعي العام، الاستفادة من الدروس المستفادة ومناقشة أفضل الممارسات، بما في ذلك أفضل النهج لجمع الأدلة وحفظها في مرحلة الدراسات الأولية. وسينفذ هذا النهج بالجمع بين تعزيز قدرات موظفي قسم الدراسات الأولية في مجال جمع الأدلة (قيد الإعداد)، والدعم المعزز من قسم إدارة المعلومات والمعارف والأدلة، وتوزيع مهام وواجبات محددة داخل شعبة التحقيق (قسم تحليل عمليات التحقيق، قسم البحث الجنائي العلمي)، ومساعدة من قسم التعاون الدولي، والاتفاق على منصة مشتركة لتخزين المعلومات على مستوى مكتب المدعي العام.

التوصية 261- *ينبغي إدراج الامتثال للخطة الاستراتيجية المتعلقة بالدراسة الأولية في مؤشرات الأداء الرئيسية لمكتب المدعي العام وإبلاغ جمعية الدول الأطراف بذلك.*

483- هذه التوصية قابلة للتنفيذ، ويتوقف تنفيذها فقط على وضع خطة استراتيجية متعددة السنوات للدراسات الأولية. ويمكن تكليف الفريق العامل التابع لمكتب المدعي العام المعني بمؤشرات الأداء الرئيسية بتنفيذ هذه التوصية.

جيم- التكامل والتكامل الإيجابي

484- يرى الخبراء أن التحليل القانوني والوقائعي الذي قدمه مكتب المدعي العام بشأن دور التكامل في تقييم الاختصاص، ومشاركته في أنشطة "التكامل الإيجابي"، ينطوي على مشاكل وقد أدى إلى إطالة أمد بعض الدراسات الأولية بشكل كبير.

1- تقييم التكامل من أجل المقبولية (المادة 17) (الفقرات 721 - 728)

485- يصف الخبراء كيف يعمل مبدأ التكامل، ونهج مكتب المدعي العام في تنفيذه عملياً، والصعوبات التي يواجهها مكتب المدعي العام في تقييم صحة الإجراءات الوطنية، وهي مسألة أساسية لتحديد المقبولية التي تقوم على مفهوم التكامل. ويبدو أن الخبراء يتعاطفون مع مكتب المدعي العام ويدركون التحديات التي يواجهها في تقييم المقبولية.

486- ومع ذلك، حدد الخبراء الشواغل التي يشاركونها مع بعض أصحاب المصلحة، لاسيما بشأن ما يعتبرونه تطبيقاً مرتقبا لاختبار المقبولية، وقالوا إنه يتعين على مكتب المدعي العام "أن ينتظر في بعض الحالات عدة سنوات حتى تثبت السلطات الوطنية 'استعدادها وقدرتها'". واستشهد الخبراء بأمثلة من غينيا وكولومبيا، وأشاروا إلى أن "مكتب المدعي العام كان يراقب الإجراءات الوطنية عدة سنوات دون أن يتمكن من التوصل إلى نتيجة بشأن مصداقيتها أو كفايتها".

487- بيد أن الملاحظة الأخيرة تتعامل مع المسألة بطريقة مبسطة للغاية. إنها تتجاهل سمات الحالات قيد الدراسة التي تحدد نطاق تقييم المقبولية الذي يعتبر ضروريا لتقرير مكتب المدعي العام ما إذا كان سيفتح تحقيقا. كما تشكل هذه السمات أيضا قدرة المكتب على الاضطلاع بمسؤوليات العناية الواجبة. وعلاوة على ذلك، فإن يقظة مكتب المدعي العام ومشاركته مع السلطات الوطنية في الاضطلاع بهذه المسؤولية أثبتت فائدتها في عمل نظام روما الأساسي للعدالة الجنائية الدولية من خلال إعطاء الأولوية للإجراءات المحلية، حيثما أمكن، لتجنب تدخل المحكمة الجنائية الدولية.

488- وفيما يتعلق بحالتي غينيا وكولومبيا، اللتين استشهد بهما الخبراء، لو طُلب من مكتب المدعي العام أن يتوصل إلى قرار في وقت سابق، من المرجح أن يؤدي ذلك إلى طلب مكتب المدعي العام الإذن من المحكمة بفتح تحقيق، على أساس التقاعس المزعوم أو عدم مصداقية السلطات الوطنية فيما يتعلق بالتحقيق والملاحقة القضائية لفئات السلوك أو الأشخاص الأكثر صلة. ولو تمت الموافقة على هذه الطلبات - وهي نتيجة غير مؤكدة على الاطلاق - لكانت ستضيف إلى جدول مكتب المدعي العام المثقل بالفعل، وكانت ستقلل من احتمالية تحفيز الإجراءات المحلية، وهو ما تتوخاه ديباجة نظام روما الأساسي. ولا ينبغي أن تضيع هذه المزايا بسهولة.

489- ولنأخذ مثالا على ذلك كولومبيا. فقد شهد هذا البلد أكثر من خمسة عقود من الصراع المسلح بين مقاتلي القوات المسلحة الثورية لكولومبيا - الجيش الشعبي والقوات الحكومية. وأنشأت كولومبيا في إطار اتفاقية السلام التي تتمتع بقوة دستورية الآن آليات للعدالة الانتقالية للتعامل مع جرائم الحرب، التي قد يرقى بعضها إلى مرتبة الجرائم ضد الإنسانية. وجعلت كولومبيا المساءلة سمة من سمات اتفاقية السلام لأنها دولة طرف في نظام روما الأساسي. ولدى كولومبيا نظام قانوني متطور ولكن استغرق إنشاء آليات العدالة الانتقالية وقتا طويلا وتطلب إصدار القوانين ذات الصلة، وتعديل الدستور، والنظر في دستورية القوانين أمام المحكمة الدستورية، وعمليات أخرى فضلا عن بدء نقاش وطني واسع النطاق حول قضايا العدالة والسلام.

490- وآليات العدالة الانتقالية المذكورة أعلاه، التي تنطبق على أعضاء القوات المسلحة الثورية لكولومبيا - الجيش الشعبي والقوات الحكومية على حد سواء، هي الخطوة الأخيرة في رحلة طويلة نحو تحقيق العدالة للضحايا. وتضمنت الحالة في كولومبيا جهات فاعلة متعددة. وفي السابق، كانت عمليات العدالة العادية هي التي تنطبق على الجميع ثم وضع نظام خاص للجماعات شبه العسكرية التي تم

تسريحها بينما ظل نظام العدالة العادي مطبقا على الجماعات العسكرية التي لم يتم تسريحها. واستمرت عمليات العدالة العسكرية أيضا في العمل. ووفقا لحكم صادر من المحكمة الدستورية، ينطبق نظام العدالة العادي الآن على ما يسمى "الأطراف الثالثة"، أي الجهات الفاعلة غير الحكومية التي يُدّعى أنها مولت مجموعات شبه عسكرية. وكل سبيل من سبل المساءلة المذكورة طويل ومعقد.

491- وبالنسبة إلى مكتب المدعي العام، فقد نشأ في السنوات الأخيرة، بالإضافة إلى مسألة مصداقية الإجراءات الوطنية أو كفايتها، قلق معقول من أن عمليات العدالة الانتقالية قد تخرج عن مسارها أو تتعرض للخطر. ولو حدث ذلك في الواقع، لكان قد جعل القضايا مقبولة أمام المحكمة الجنائية الدولية وقلل من الزخم لإنشاء آليات حقيقية للمساءلة الوطنية، وبالتالي لصرف الوقت والطاقة والموارد عن جميع الجهات الفاعلة المعنية، في كولومبيا وفي المحكمة الجنائية الدولية على حد سواء.

492- وفيما يتعلق بمدة السنتين، أشار مكتب المدعي العام في تقريره المرحلي عن كولومبيا الذي نُشر في تشرين الثاني/نوفمبر 2012 إلى عدد من الثغرات القائمة في الأنشطة المتعلقة بفئات معينة من الأشخاص والجرائم. وفي حال تطبيق التوصيات الواردة في تقرير الخبراء المستقلين في عام 2012، كان المكتب سيطلب فورا إذنا قضائيا بفتح تحقيق. وبدلا من ذلك، شارك المكتب بنشاط مع السلطات الوطنية والقضائية وأصحاب المصلحة الآخرين في دعم الجهود الوطنية المبذولة للمساءلة الحقيقية، ولا تزال هذه الجهود قائمة حتى الآن رغم استمرار التحديات. وعلاوة على ذلك، ينظر الضحايا والمجتمع المدني والسلطات القضائية والحكومة وممثلي الأمم المتحدة والاتحاد الأوروبي والأطراف الأخرى إلى دور المحكمة الجنائية الدولية في كولومبيا على أنه مفيد للغاية.

493- والعلاقة بين مكتب المدعي العام وكولومبيا بالتالي أكثر دقة وديناميكية مما يعتقده الخبراء. وهي مشروطة طوال الوقت بمسألة المقبولية، أي بما إذا كان ينبغي للمحكمة أن تتدخل، وليس باعتبارات أخرى مثل "الرصد المفترض لحقوق الإنسان" أو القيام "بدور الرقيب".

494- ومع ذلك، يوافق المكتب على ضرورة وضع حدود زمنية واضحة للدراسات الأولية، ولكن من الأفضل أن يتم ذلك عن طريق عملية منظمة وليس من خلال جدول زمني مصطنع وصارم. وقد دفعت التجربة المكتب إلى النظر في وضع مبادئ توجيهية للدراسات الأولية تمكنه من التوصل، في الوقت المناسب، إلى قرار بشأن ما إذا كان سيستمر في الدراسة الأولية أو يوقفها من أجل إغلاقها أو لطلب الإذن بفتح تحقيق.

495- ويؤكد ما ورد أعلاه الحاجة إلى تحليل دقيق للحدود الزمنية للدراسات الأولية.

2- التكامل الإيجابي (الفقرات من 729 إلى 736)

496- لا ينظر الخبراء مع الارتياح إلى النهج المتبع إزاء مفهوم التكامل الذي يطلق عليه "التكامل الإيجابي" والذي يقوم بموجبه مكتب المدعي العام بالعمل مع السلطات الداخلية لتعزيز الإجراءات المحلية. وفي رأيهم أن الاضطلاع بالدراسات الأولية ينبغي أن يكون فقط لتحديد ما إذا كان ينبغي الشروع في التحقيق.

497- ويرى مكتب المدعي العام أن وجهة النظر هذه لا تخلو من الجدارة ولكن ينبغي أن تؤخذ بمرونة لأنها لا تأخذ في الاعتبار بشكل كاف النطاق الكامل للعوامل التي تدخل في تحديد ما إذا كان ينبغي الشروع في التحقيق. (وانظر التعليقات أعلاه بشأن الديناميات المفيدة التي تميزت بها بعض الحالات قيد الدراسة الأولية).

498- بيد أن الخبراء محقون في قولهم إن التكامل يظل، حتى بعد أن يشرع مكتب المدعي العام في التحقيق، قضية حية. وملاحظاتهم حول كيفية دخول مكتب المدعي العام في حوار مع الدول الأطراف وحتى مع سلطات البلد المعني لتحفيز الملاحقات القضائية خارج النطاق المحدود للمكتب، والدور النشط الذي يمكن أن تؤديه جمعية الدول الأطراف في هذا الصدد، قيّمة وجديرة بالترحيب.

499- وكما ذكر أعلاه، سيصدر المكتب ورقة بشأن فهمه وممارسته للتكامل، بما في ذلك ما يتعلق بالتكامل الإيجابي، مما قد يساعد في رسم الطريق للمضي قُدماً نحو التوصل إلى توافق في الآراء بشأن الدور والوظيفة المناسبين للتكامل في مرحلة الدراسات الأولية (انظر أيضا التوصية 373).

التوصيات من 262 إلى 265

التوصية 262- *ينبغي أن لا ينظر مكتب المدعي العام في الإجراءات الوطنية المرتقبة وأن يركز فقط على ما إذا كانت الإجراءات الوطنية جارية أو كانت جارية، وفقا للمادة 17 ("تجري"، كانت تجري") والمتطلبات التي تحددها دائرة الاستئناف (خطوات "ملموسة").*

لا ينبغي أن يراعي مكتب المدعي العام الإجراءات الوطنية المرتقبة وأن يركز فقط على ما إذا كانت الإجراءات الوطنية جارية أو لا تزال جارية (المادة 17). سيؤدي هذا إلى مواءمة معايير المقبولية بشأن التكامل مع المادة 17 من نظام روما الأساسي "تجري"،"كانت تجري") ، والمتطلبات التي حددتها دوائر الاستئناف "خطوات "ملموسة").

التوصية 263- *ينبغي النظر في وضع حدود زمنية لامتثال الدول لطلبات مكتب المدعي العام عند تقييم التكامل، إلى جانب توفير معايير واضحة لما يتطلبه مكتب المدعي العام لاتخاذ قرار بموجب المادة 17.*

التوصية 264- *ينبغي ألاّ تؤخر أنشطة التكامل الإيجابي فتح تحقيق أو إقفال دراسة أولية. وينبغي أن يأخذ المدعي العام التكامل الإيجابي في الاعتبار في سياق استراتيجية الحالات في جميع مراحل الإجراءات، وليس فقط في مرحلة الدراسة الأولية. وينبغي أن ينظر مكتب المدعي العام فيما إذا كان من الأنسب الاضطلاع بأنشطة تتصل بالتكامل الإيجابي بعد الإذن بإجراء تحقيق.*

التوصية 265- *ينبغي النظر في التكامل الإيجابي عند وضع استراتيجيات الإنجاز.*

500- ستتطلب التوصيتان 262 و264 أعلاه اهتمام المدعي العام الجديد.

501- وستتطلب هذه التوصيات أيضا التفاعل مع جمعية الدول الأطراف للحصول على رأيها بشأن مضمونهما. وكما ذكر أعلاه، سيكون من الضروري أيضا مراعاة التوصية 363 التي تقر بأن بعض المسائل، مثل نهج مكتب المدعي العام للتكامل الإيجابي والدراسات الأولية، قد تتطلب مشاركة جميع أصحاب المصلحة، بما في ذلك المحكمة والدول الأطراف والمجتمع المدني، في الرؤية الاستراتيجية للمحكمة. وفي سياق الفريق العامل في لاهاي، دعا عدد من الدول مكتب المدعي العام إلى إتاحة مزيد من الوقت للدول لبدء الإجراءات، وبالتالي لتقليل عبء العمل المتزايد للمحكمة.

502- وستكون هذه التوصيات منطقية إذا كان الهدف منها هو تقصير مدة الدراسات الأولية وتقليل مخاطر تدهور أو فقدان الأدلة قبل التحقيق، من خلال سرعة الانتقال إلى مرحلة التحقيق. غير أن تنفيذها لن يحل المشكلة الحالية لمكتب المدعي العام المتمثلة في القدرة التشغيلية/العمل المتزايد للمكتب، بخلاف أنها قد تؤدي إلى وجود '1' العديد من التحقيقات المفتوحة التي لم تعد لها الأولوية أو التي سيتم "تجميدها"، والتي ستفقد بالتالي ميزة القدرة على ممارسة جميع سلطات التحقيق، أو '2' العديد من الدراسات الأولية المغلقة التي سيلزم إعادة فتحها، بالتناوب.

503- وتجدر الإشارة إلى أن مفهوم "التكامل الإيجابي" قد طُبق بالفعل أثناء التحقيقات، على سبيل المثال عندما تلقى مكتب المدعي العام طلبات للتعاون من المحكمة الجنائية الخاصة لجمهورية أفريقيا الوسطى، والحكومة الليبية، وفريق التحقيق المشترك التابع للاتحاد الأوروبي (الذي يتعاون معه المكتب وفقا لإستراتيجية الدعم المتبادل)، والدائرة المعنية بجرائم الحرب في أوغندا، وطلبات خاصة من جمهورية الكونغو الديمقراطية، وما إلى ذلك. ويتماشى هذا التعاون مع الهدف الاستراتيجي 6 من الخطة الاستراتيجية الحالية لمكتب المدعي العام وكذلك مع الهدف الاستراتيجي 5 من الخطة الاستراتيجية للمحكمة للفترة 2019-2021. وتجدر الإشارة إلى أن دعم عمل الهيئات القضائية الوطنية، فضلا عن تعزيزها، يمكن أن يكون أحد أكثر السبل فعالية لبناء روابط إيجابية بين المحكمة والسلطات الوطنية، وتعزيز صورة المحكمة ومصداقيتها بين أصحاب المصلحة الرئيسيين، والمساهمة في نهاية المطاف في تحقيق العالمية لنظام روما الأساسي وتنفيذه بالكامل.

504- ونفذت التوصية 263 بالفعل حيث يضع قسم الدراسات الأولية جداول زمنية في طلبات الحصول على معلومات ولكن غالبا ما لا تلتزم الدول الأطراف بالمواعيد المحددة بسبب عدم الاهتمام أو القدرة على ذلك. ويوضح قسم الدراسات الأولية أيضا ما هو مطلوب من خلال تحديد السوابق القضائية ذات الصلة والإشارة إلى المعلومات المحددة التي يحتاجها. ومع ذلك، يمكن لمكتب المدعي العام أن يركز بشكل أكبر في طلباته للحصول على معلومات على أهمية الالتزام بالجداول الزمنية وأن يرفض الطلبات المقدمة لتمديد المواعيد النهائية للالتزام.

505- ومضمون التوصية 265 قابل للتنفيذ ويتم تناوله في مشروع ورقة السياسة العامة لمكتب المدعي العام بشأن استراتيجية الإنجاز التي سيتم تعميمها قريبا على الدول الأطراف وأصحاب المصلحة الآخرين للحصول على آرائهم.

دال- شفافية الدراسات الأولية

506- يقبل الخبراء مستوى الشفافية الذي يحافظ عليه مكتب المدعي العام فيما يتعلق بأنشطة الدراسات الأولية.

التوصيتان 266 و267

التوصية 266- *ينبغي أن يواصل مكتب المدعي العام مستوى شفافيته الحالي فيما يتعلق بأنشطة الدراسات الأولية: الإعلان عن فتح وإغلاق كل دراسة أولية، والتقرير السنوي المقدم إلى جمعية الدول الأطراف، والتحديثات والبيانات الخاصة بالحالات.*

507- تؤيد هذه التوصية الممارسة الحالية لمكتب المدعي العام. وينبغي أيضا أن تواصل الدراسات الأولية تقييم المستوى المناسب للمعلومات العامة المقدمة، في ضوء المخاطر التي تهدد إتلاف الأدلة وحماية الشهود ونزاهة التحقيقات المقبلة.

التوصية 267- *ينبغي أن ينظر المدعي العام في تعيين جهة تنسيق في مكتب المدعي العام للرد على الأسئلة وكفالة الاتصال بممثلي المجتمع المدني وأصحاب المصلحة الآخرين عند إجراء الدراسات الأولية.*

508- تعكس هذه التوصية أيضاً الممارسة الحالية لمكتب المدعي العام، حيث تقوم وحدة الأعلام حالياً بما تقترحه التوصية بالتعاون مع ديوان المدعي العام، ووحدة الدراسات الأولية التابعة لشعبة الاختصاص والتكامل والتعاون، وقسم التعاون الدولي. (يمكن تعزيز هذه الوظيفة، إذا توافرت لدى مكتب المدعي العام الإمكانيات اللازمة، وقرر المدعي العام الجديد مشاركة مسؤول إعلامي رئيسي في ذلك).

القسم الرابع عشر- التحقيقات

509- يصف الخبراء في **الاستنتاجات** بدقة التنظيم والوظائف ومستوى التوظيف في شعبة التحقيق. وأشاروا إلى عدد من الشواغل التي أعرب عنها أصحاب المصلحة الداخليون والخارجيون على حد سواء فيما يتعلق باستراتيجيات وتقنيات التحقيق في مكتب المدعي العام، وجودة ونوعية الأدلة التي يتم جمعها، وعدم المعرفة ببلدان الحالات، وعدم كفاية التواجد الميداني لمكتب المدعي العام أثناء التحقيقات. ومع ذلك، يسلم الخبراء أيضا بأن هناك عددا من التطورات الإيجابية المهمة التي تحدث في شعبة التحقيق، لاسيما فيما يتعلق بمشروع "التحقيقات 3.0" الجاري. ولاحظ الخبراء أن هذا العمل مستمر وأن العديد من التوصيات المقدمة "تتماشى مع بعض أحكام مشروع التحقيقات 3.0".

510- وحدد مكتب المدعي العام بالفعل، في إطار جهوده المستمرة للتقييم الذاتي والتطوير والتحسين، عددا من المجالات التي يعتزم "الارتقاء" فيها بتحقيقاته إلى المستوى 3.0 الجديد (ويتعلق المستوى 1.0 بنهج مكتب المدعي العام في التعامل مع التحقيقات التي قام بها المدعي العام الأول، والمستوى 2.0 بالممارسة المتبعة حاليا)؛ وسيلي ذلك خطة للتغيير، مع التركيز على بعض المجالات ذات الأولوية التي قد تؤدي إلى أكبر قدر من التأثير.

511- وتتطابق التوصيات التي قدمها الخبراء إلى حد كبير مع تفكير مكتب المدعي العام، حيث يُزود المكتب بدعم مفيد للتحسينات التي يتوقعها. ولا تركز توصيات الخبراء على الأمور التي تسير على ما يرام فحسب، ولكنها توفر أيضا تحليلا مفيدا لما يحتاج إلى تحسين، في شكل توصيات قابلة للتنفيذ. وسيركز مكتب المدعي العام كأولوية أولى على التحسينات التي يتوقع أن يكون لها أكبر قدر من التأثير. ومع ذلك، سيتجنب التحديد المسبق للمسائل التي ستتطلب قرارات من المدعي العام الجديد.

512- وسيركز مكتب المدعي العام، على سبيل الأولوية، على التوصيات القابلة للتنفيذ والتي تهدف إلى تحقيق تحسينات على المستوى الاستراتيجي، ولاسيما على تحديد الأولويات بين الحالات والقضايا، مما يتماشى مع استراتيجيات الاتهام المركزة والمتعلقة بكل حالة، والمساعدة في إدارة عدم التوافق بين الموارد وعبء العمل من خلال تحديد الأولويات، والاستمرار في تحديد الكفاءات والوفورات، والسعي

للحصول على موارد إضافية (على سبيل المثال من خلال الإعارات)، وتحسين أوجه التآزر مع قلم المحكمة. وسيستخدم المكتب مؤشرات الأداء الرئيسية لتوجيه الأداء.

513- وفيما يتعلق بأدوات وأساليب التحقيق، سيزيد مكتب المدعي العام من استخدامه لأساليب التحقيق المتقدمة من خلال الشراكات مع وكالات إنفاذ القانون، وتعزيز قدرتها على إجراء التحقيقات عن بعد، وتعزيز وظائف التتبع والقبض، بالتنسيق مع قلم المحكمة والدول الأطراف، وتعزيز دور التحليل داخل الأفرقة المتكاملة.

514- وفيما يتعلق بالتعاون، سيواصل مكتب المدعي العام تطوير أطر تعاونه مع الكيانات ذات الأولوية، بما في ذلك تلك التي ذكرها الخبراء، وكذلك مع المنظمات الدولية والإقليمية الأخرى. وسيعزز مكتب المدعي العام تعاونه مع وكالات إنفاذ القانون، حتى يتمكن من الاعتماد عليها للمساعدة في التحقيق عند الضرورة، ولكن أيضا لمساعدتها، عند الاقتضاء ودون تكلفة، في أنشطتها. وسيواصل مكتب المدعي العام عمله مع الكيانات، مثل المنظمات غير الحكومية، التي تعمل غالبا "كأول أو أوائل المستجيبين" في الحالات، ومع وكالات أخرى، مثل مزودي خدمة الإنترنت، من أجل الحفاظ على الأدلة. ويسعى مكتب المدعي العام أيضا، بالتعاون مع قلم المحكمة، الذي تجري مناقشات معه بالفعل، إلى زيادة عدد جهات التنسيق العاملة في الميدان (انظر أيضا أدناه).

515- وينبغي أن تكون لمسار التغيير الذي يعتزم مكتب المدعي العام اتباعه آثار مالية محدودة قدر الإمكان. وفي حين أن بعض جوانب خطة التغيير ستتطلب موارد إضافية (مثل إدارة المعلومات أو التواجد الميداني)، سيتم تعويض البعض الآخر عن طريق إعادة تخصيص الموارد بالداخل وزيادة التعاون بالخارج (عن طريق، على سبيل المثال، تحسين العمليات مع قلم المحكمة، والإعارة ، والمساعدة بدون مقابل).

ألف- استراتيجية التحقيق

516- يؤيد الخبراء بقوة، في **الاستنتاجات**، استراتيجية التحقيق الحالية لمكتب المدعي العام المتمثلة في إجراء تحقيقات مفتوحة ومتعمقة، بهدف الاستعداد للمحاكمة في أقرب وقت ممكن. ومع ذلك، يعرب الخبراء عن قلقهم إزاء الافتقار إلى تخطيط لكل حالة منذ المرحلة الأولى لدخول مكتب المدعي العام في حالة معينة، وغياب التخطيط الاستراتيجي طويل الأجل، الأمر الذي يؤدي، من وجهة نظرهم، إلى صعوبة تقييم التقدم المحرز في التحقيق واتخاذ قرارات استراتيجية بشأنه. ويأمل الخبراء في أن تتم معالجة هذه الشواغل وغيرها في مشروع التحقيقات 3.0.

التوصيات من 268 إلى 271

التوصية 268- *ينبغي أن تنظر شعبة التحقيق في صياغة ورقة سياسة عامة بشأن تحقيقات مكتب المدعي العام، تجمع بين أفضل الممارسات والدروس المستفادة من الممارسة على مدى 18 عاماً. وينبغي أن تتضمن الورقة رؤيتها لآفاق المستقبل. وينبغي أن تغطي ورقة السياسة العامة المبادئ والممارسات والمعايير والاستراتيجيات التي ينبغي تطبيقها في تحقيقات مكتب المدعي العام.*

517- إن استخلاص أفضل الممارسات والدروس المستفادة من التحقيقات في إطار سياسة متسقة بشأن تحقيقات مكتب المدعي العام هو توصية سليمة وقابلة للتنفيذ. وبالطبع، فإن أحد التحديات الحقيقية التي يجب التغلب عليها في تنفيذ أي توصية من هذا القبيل هو صعوبة التراجع عن الضغط اليومي لإدارة العمليات لتصميم وتنفيذ التحسين.

518- ومع ذلك، فإن شعبة التحقيق تعمل بالفعل على تنفيذ هذه التوصية، جزئياً على الأقل، عن طريق استعراض وتقييم شاملين لأنشطتها وأساليبها وسياساتها، من خلال وسائل مختلفة، بمساعدة جهات أخرى داخل مكتب المدعي العام وشركاء خارجيين (مثل الإنتربول، واليوروبول، ومعهد التحقيقات الجنائية الدولية، والفريق الدولي المعني بالأبحاث المتعلقة بالمقابلات الاستقصائية، والجامعات، وغيرها). ومع إدراك أن هناك حاجة إلى نهج كلي لنقل اختصاصات التحقيق إلى "المستوى التالي"، سيستنبط مشروع التحقيقات 3.0 بالتالي طائفة واسعة من المصادر ذات الصلة، بما في ذلك الدروس المستفادة من الخبرة السابقة، والسوابق القضائية للمحكمة، وغير ذلك من العناصر الحاسمة.

التوصية 269- *ينبغي أن تضع شعبة التحقيق استراتيجية تحقيق طويلة الأجل لكل حالة، من بداية الدراسة الأولية أو التحقيق إلى حين تحديد الأولويات أو تعليق التحقيق أو إقفاله. وينبغي تزويد هذه الاستراتيجية بمؤشرات مرنة لمراقبة تنفيذ الاستراتيجية.*

التوصية 270- *ينبغي أن تتضمن الاستراتيجية، على الأقل: '1' أهداف التحقيق؛ و'2' الحوادث الرئيسية التي تم تحديدها، واستراتيجيات التحقيق المنفصلة لكل حادث؛ و'3' مصفوفة بالأحداث التي تم تحديدها، إلى جانب المشتبه بهم المحتملين، لتكون جزءا من وثيقة اختيار القضايا وتحديد أولوياتها؛ و'4' أنواع الأدلة المتاحة وحجمها، بما في ذلك الأدلة التي يمكن الحصول عليها من خلال التحقيقات المالية والتحقيقات الالكترونية وغيرها من التحقيقات؛ و'5' متطلبات التحليل من حيث البرمجيات والموارد؛ و'6' التخطيط لوجود ميداني لشعبة التحقيق؛ و'7' آفاق التعاون والشركاء وأصحاب المصلحة؛ و'8' احتمالات القبض، وتقييم قدرات التعقب فيما يتعلق بالحالة؛ و'9' الموارد اللازمة للامتثال لأهداف الخطة الاستراتيجية؛ و'10' معايير واستراتيجيات الإقفال والتعليق.*

التوصية 271- *ينبغي التعامل مع الخطط الاستراتيجية الخاصة بكل حالة بطريقة مرنة، وتكييفها في ضوء التطورات الجارية مع تقدم التحقيق. وينبغي أن تُدرج خطط التحقيق السنوية في استراتيجية تحقيق طويلة الأجل، ومواءمتها معها، لضمان مساهمة الأنشطة الجارية في الأهداف العامة لكل تحقيق.*

519- يجري بالفعل تنفيذ التوصيات الملموسة المشار إليها في التوصيات من 269 إلى 271 في المقام الأول بوصفها مسؤولية جماعية للأفرقة المتكاملة، ولكن بعد مراجعة الإدارة العليا وموافقتها عليها. ويمكن لمكتب المدعي العام أن يواصل تطوير نهجه وتحسينه في هذا المجال.

520- وعلى سبيل المثال، أصبح من المعتاد الآن إدماج موظفين من شعبة التحقيق، وشعبة المقاضاة، وقسم التعاون الدولي التابع لشعبة الاختصاص والتكامل والتعاون في الأفرقة المتكاملة التابعة لقسم الدراسات الأولية التي تقوم بدراسات أولية للحالات، وإنشاء أفرقة متقدمة عند اتجاه الحالات إلى التحقيق من أجل البدء في التخطيط للاحتياجات المحددة في التوصية 270. ويجري وضع خطط للتحقيق والتعاون في بداية التحقيقات وتخضع هذه الخطط للمراجعة والتقييم المنتظمين. وفي الوقت الحالي، يندرج التخطيط الاستراتيجي للتحقيق المتوخى في التوصية 269 في إطار مسؤولية الفريق المتكامل، ولكن يمكن للإدارة العليا الإشراف بمزيد من النشاط على هذه العملية.

521- وتتوخى الخطة الاستراتيجية الحالية لمكتب المدعي العام 2019-2021 هذا النوع من التخطيط. وبالنظر إلى أن لكل حالة تحدياتها وفرصها الخاصة، فإن هناك حاجة إلى نهج مرن، ولكن يمكن تطوير الممارسات القياسية وتطبيقها. وفي حين أن أهداف التحقيق عادة ما يتم تحديدها خلال السنة الأولى من التحقيق، فإن الدخول في تخطيط قصير المدى في إطار استراتيجية مرنة طويلة المدى تتعلق بالحالة بشكل عام أمر منطقي.

باء- تقنيات وأدوات التحقيق

522- لاحظ الخبراء في **الاستنتاجات** القلق الذي أعرب عنه أصحاب المصلحة بشأن قدرة مكتب المدعي العام على استخدام تقنيات التحقيق المتخصصة، لاسيما فيما يتعلق بالتحقيقات المالية وتعقب الهاربين والقبض عليهم. وأشاروا بحق إلى أن هذه الشواغل تتطلب "زيادة القدرة الداخلية" بالاقتران مع زيادة التعاون مع السلطات الوطنية والمنظمات الحكومية الدولية وأصحاب المصلحة الآخرين.

523- ومسألة زيادة القدرة الداخلية هذه في الأساس مسألة متعلقة بالميزانية وترتبط بالحاجة إلى تصحيح العجز المزمن في الموارد المتاحة لمكتب المدعي العام. وفي الوقت الحالي، لا يستطيع مكتب المدعي العام تكليف عدد قليل من المحققين الذين لديهم خبرة في التحقيقات المالية بالتركيز حصريا على هذا النشاط المتخصص والمهم ولكن الذي يتطلب الكثير من الموارد بسبب متطلبات التحقيق الأخرى التي تستغرق وقتهم وطاقتهم. ولدى مكتب المدعي العام فريق مراقبة مؤهل تأهيلاً عالياً وفعالاً للتعقب، ولكنه يعاني من نقص حاد في الموارد.

1- التعاون لجمع الأدلة (الفقرات من 751 إلى 756)

2- طلبات التعاون - قسم التعاون الدولي التابع لشعبة الاختصاص والتكامل والتعاون (الفقرات من 757 إلى 760)

524- يمكن تناول الاستنتاجات والتوصيات الواردة في العنوانين الفرعيين أعلاه معا، على النحو المبين أدناه.

525- وملاحظات الخبراء بشأن التعاون دقيقة إلى حد كبير، وهي تصف أهمية التعاون، لاسيما فيما يتعلق بالقدرة على الحصول على أنواع ومصادر معينة من الأدلة، فضلا عن بعض التحديات التي يواجهها مكتب المدعي العام. وهي تحدد أيضا بشكل صحيح دور شعبة الاختصاص والتكامل والتعاون وقسم التعاون الدولي التابع لها، الذي يزود الأفرقة المتكاملة بمستشارين في التعاون الدولي.

526- بيد أن بعض **الاستنتاجات** المتعلقة بطلبات التعاون سبقتها تحسينات أدخلت على العملية أو ربما استندت إلى معلومات غير كاملة. ولذلك، ينبغي الإشارة إلى التحسينات التالية فيما يتعلق بالاستنتاجات الواردة في الفقرات 758-760:

- تقوم الأفرقة المتكاملة، وعلى وجه الخصوص أعضاء الأفرقة المتكاملة من شعبة التحقيق، بإعداد مشاريع طلبات المساعدة، *بدعم من* مستشار التعاون الدولي ذي الصلة، أو يقوم مستشار التعاون الدولي بإعداد مشاريع طلبات المساعدة، مع مدخلات إضافية من الأعضاء من شعبة التحقيق أو شعبة المقاضاة.

- وضعت قوالب ونماذج لجميع أنواع طلبات المساعدة (حسب الحالة، واللغة، ونوع التعاون المطلوب)، ويمكن للأفرقة المتكاملة الوصول إليها بسهولة من خلال مستشار التعاون الدولي بالفريق. وبشكل عام، تم تبسيط عملية طلبات المساعدة وتسهيلها باستخدام قاعدة بيانات طلبات المساعدة الجديدة وهي أداة متطورة مصممة للتكيف مع الاحتياجات والتحديات المقبلة. ومستشار التعاون الدولي مسؤول عن معالجة طلبات المساعدة عبر الإنترنت.

- تقتصر عملية المراجعة في الواقع على أجزاء مختارة من طلبات المساعدة يقوم مستشار التعاون الدولي بالإبلاغ عنها، أو على طلبات التعاون الجديدة أو الحساسة أو المعقدة، أو الطلبات من الشركاء الجدد، أو الطلبات التي تثير قضايا قانونية أو تشغيلية معقدة.

- عملية المراجعة هذه مهمة لتلبية توقعات الجودة التي تحددها السلطات المركزية للدولة أو أصحاب المصلحة الآخرين، مثل الأمم المتحدة أو المنظمات الدولية والإقليمية الأخرى، التي لديها قواعد صارمة لإدارة المعلومات من أجل ضمان، في جملة أمور، الامتثال لمتطلبات الباب التاسع من نظام روما الأساسي (المادة 96)، وفقا للسوابق القضائية للمحكمة، وتوقعات الدول الأطراف فيما يتعلق باتساق الطلبات وموثوقيتها.

527- ويمكن الآن تناول التوصيات الواردة تحت العنوانين الفرعيين أعلاه، والمتعلقة بالتعاون في جمع الأدلة وطلبات التعاون، على النحو المبين أدناه.

التوصيات من 272 إلى 282

التوصية 272- *ينبغي لمكتب المدعي العام أن يواصل إقامة شراكات قوية وإبرام مذكرات تفاهم مع الدول الأطراف والمنظمات الدولية والحكومية الدولية والشركات الخاصة.*

528- هذه التوصية قابلة للتنفيذ وتعكس أيضاً جهود مكتب المدعي العام الحالية، لاسيما جهود المدعي العام وشعبة الاختصاص والتكامل والتعاون التي تؤدي دورا رائدا في تطوير شبكات التعاون والتفاوض بشأن مذكرات التفاهم مع الدول. وتتفاوض شعبة الاختصاص والتكامل والتعاون أيضا لعقد اتفاقات تعاون مع الكيانات الأخرى التي يمكن أن تدعم أنشطة التحقيق ، بما في ذلك الجهات الفاعلة من غير الدول. ومن الأمثلة على ذلك العمل الذي قامت به شعبة التحقيق وشعبة الاختصاص والتكامل والتعاون للتوصل إلى اتفاق مع شبكة إنفاذ القانون وكلية الشرطة النرويجية والمعهد الدولي للتحقيقات الجنائية الدولية.

529- وبالإضافة إلى إقامة شراكات جديدة، تميل شعبة الاختصاص والتكامل والتعاون إلى الحفاظ على الشراكات القائمة. ومن خلال جهات التنسيق في الدولة، تعمل شعبة الاختصاص والتكامل والتعاون على اكتساب وخلق فهم أفضل من أجل تسريع العمليات.

530 - وبالإضافة إلى ذلك، ليس من الضروري دائما ترجمة الشراكات إلى مذكرات تفاهم. وهناك طرق أخرى لإضفاء الطابع الرسمي والمحافظة عليها، تكون في بعض الأحيان أكثر فعالية، حتى يظل مكتب

المدعي العام مرنًا في نهجه. ونظرًا للطبيعة كثيفة الاستخدام للموارد لعملية مذكرة التفاهم بأكملها، بالنسبة لجميع الأطراف المعنية، ينبغي أن يقتصر التفاوض على الظروف التي تولد كفاءات.

التوصية 273- *ينبغي أن ينظر مكتب المدعي العام في التماس المساعدة من جمعية الدول الأطراف لزيادة الوعي باحتياجاته. ويمكن تبادل أفضل الممارسات والدروس المستفادة.*

531- هذه التوصية قابلة للتنفيذ وجديرة بالترحيب. ويمكن تنفيذها بطرق مختلفة، بما في ذلك من خلال الميسر التابع للفريق العامل في لاهاي والمعني بالتعاون. وكما أوضح المكتب في التقارير والعروض المنتظمة المقدمة للأفرقة العاملة التابعة لجمعية الدول الأطراف والجلسات العامة للجمعية، تشمل المجالات ذات الأولوية لزيادة الوعي الاحتياجات المالية للتحقيق ومواجهة التحديات المتعلقة بالقبض والتعقب، بالإضافة إلى مجالات أخرى للدعم، مثل الوصول إلى بعض سجلات الهجرة المحلية. وتتضمن تقارير جمعية الدول الأطراف السنوية بشأن التعاون تعليقات على الصعوبات التي تمت مواجهتها ويقدم تقرير عام 2020 عرضا أكثر تفصيلاً لتنفيذ الطلبات.

التوصية 274- *ينبغي أن ينظر مكتب المدعي العام وجمعية الدول الأطراف في سبل لتعزيز التعاون. ويمكن النظر في وضع إطار موحد للتعاون لجميع الدول الأطراف أو للمجموعات الإقليمية للدول الأطراف.*

532- هذه التوصية قابلة للتنفيذ جزئيا قط، لأن الأجهزة الداخلية للدولة المعنية بالتعاون تعتمد على القواعد الدستورية والقانونية المحلية، وعلى القدرات المتاحة. ولقد تبين من تجربة قسم التعاون الدولي التابع لشعبة الاختصاص والتكامل والتعاون أن وضع إطار موحد للتعاون أمر عديم الجدوى.

533- ووضع قسم التعاون الدولي التابع لشعبة الاختصاص والتكامل والتعاون نماذج لطلب المساعدة في محاولة لتنسيق طلبات التعاون التي يرسلها مكتب المدعي العام إلى الدول والإسهام بذلك في زيادة الاتساق في هذه المسألة وتوحيد تفاعلات المكتب مع جهات إنفاذ القانون والجهات القضائية المحلية. ومع ذلك، قد يتمثل التحدي الحقيقي للمحكمة في التفاوض بشأن أطر تعاون محددة مع الدول الأطراف، للسماح بالتعاون القضائي المباشر بين مكتب المدعي العام والدول الأطراف، على سبيل المثال، من خلال إدراج مكتب المدعي العام في الشبكة الأوروبية للتعاون القضائي، وهي شبكة عملية للتعاون من شأنها أن تساعد في التحقيقات المالية. وسيتطلب ذلك تعديلات في التشريعات الوطنية.

534- ويؤيد مكتب المدعي العام المبادرة التي اتخذتها بعض الدول الأطراف لإبرام معاهدة للمساعدة القانونية المتبادلة. وأحاط مكتب المدعي العام علما بالجهود المبذولة لإرساء ممارسات موحدة في مجال التعاون القانوني المتبادل على المستوى الإقليمي، مثل تلك التي يروج لها مجلس أوروبا، ويساهم المكتب في هذه الجهود حسب الاقتضاء. وقد تكون أفضل طريقة لمكتب المدعي العام لتنفيذ توصية الخبراء هي المشاركة في المبادرات التي أطلقتها الدول على المستوى الإقليمي حيث سيتاح لمكتب المدعي العام والمحكمة عندئذ الاستفادة من أفضل الممارسات في مجال التعاون والمزيد من إجراءات التشغيل الموحدة.

التوصية 275- *قد ينظر مكتب المدعي العام وجمعية الدول الأطراف في استعراض الاتفاقات المبرمة مع الوكالات الدولية والوكالات الحكومية الدولية التي يتعاون معها مكتب المدعي العام باستمرار، مثل مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والمنظمة الدولية للهجرة.*

535- هذه التوصية قابلة للتنفيذ جزئيا قط، حيث ينبغي أن يؤخذ في الاعتبار أن التعاون مع كيانات الأمم المتحدة يحكمه اتفاق إطاري، وهو الاتفاق بشأن العلاقات بين الأمم المتحدة والمحكمة. ولا يقتصر هذا على مكتب المدعي العام فقط ولكن ينطبق أيضا على المحكمة بأكملها. إنه نتيجة مفاوضات مطولة، لاسيما في مجالات مثل عمليات حفظ السلام، وستكون نتيجة إعادة فتح هذه المفاوضات غير مؤكدة. ويغطي الاتفاق الإطاري الحالي بشكل عام احتياجات مكتب المدعي العام، ويحدد الالتزامات من جانب كيانات منظومة الأمم المتحدة، ويسمح بالمرونة في مستوى التعاون الذي توفره هذه الكيانات.

536 - ومع ذلك، ومع مراعاة الأهداف التي يسعى الخبراء إلى تحقيقها، يمكن لمكتب المدعي العام، ضمن المعايير العامة للاتفاق وبدعم من مكتب الأمم المتحدة للشؤون القانونية، أن يسعى إلى زيادة تبادلاته مع المكاتب والمنظمات والأفراد والهيئات المعنية بهدف تعزيز التعاون. وعلى سبيل المثال، في السنوات الأخيرة، تم وضع مبادئ توجيهية للتعاون مع مكتب الأمم المتحدة للشؤون القانونية والمحاورين

داخل كل كيان، ويمكن النظر في مبادرات مماثلة. وبدعم من مكتب الأمم المتحدة للشؤون القانونية، يجري كبار المسؤولين والموظفين التنفيذيين في المحكمة تبادلات منتظمة مع منظمات مثل مكتب مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين والمنظمة الدولية للهجرة بهدف تعزيز التعاون. ومع ذلك، هذا مجال يجب أن تستمر فيه الجهود والتحسينات مرغوبة.

537- وفيما يتعلق بهذه النقطة الأخيرة، يمكن للدول الأطراف أن تتدخل من جانبها لدى بعض مؤسسات منظومة الأمم المتحدة لتحسين تعاونها مع مكتب المدعي العام والمحكمة. ويمكن أن يكون مثل هذا التدخل من قبل الدول الأطراف جزءًا من دورها كدول أعضاء في الأمم المتحدة تقدم الدعم والمساهمة لهذه المنظمات، وتدعو إلى تعزيز التعاون من خلال المناقشات الثنائية على مستوى كبار المسؤولين وعلى المستوى التنفيذي.

التوصية 276- *ينبغي أن ينظر مكتب المدعي العام في استعراض القوانين والإجراءات والسياسات الوطنية التي تنظم التعاون من أجل تعزيز التعاون مع الدول الأطراف في جمع الأدلة.*

538- هذه التوصية قابلة للتنفيذ ويجري تنفيذها فعلا. ويجمع قسم التعاون الدولي التابع لشعبة الاختصاص والتكامل والتعاون الآن النصوص ذات الصلة عند وضع خطط التعاون وفي سياق التبادلات مع الدول، ويزود الأفرقة المتكاملة بمعلومات عن القوانين والإجراءات والسياسات الوطنية المطبقة على التعاون. ويتم الآن تسجيل هذه المعلومات في قاعدة بيانات طلبات الدعم المنشأة مؤخرا، وهي متاحة لموظفي مكتب المدعي العام المعنيين، بما في ذلك الأفرقة المتكاملة. وبالإضافة إلى ذلك، يستعد قسم التعاون الدولي الآن لإبلاغ موظفي مكتب المدعي العام بمتطلبات الدول فيما يتعلق بطلبات المساعدة.

التوصية 277- *ينبغي أن ينظر مكتب المدعي العام في توفير تدريب مشترك لموظفي المحكمة ومحققين من الدول الأطراف، ليس بهدف بناء القدرات فحسب، بل أيضا لتعزيز شبكة غير رسمية من الاتصالات.*

539- هذه توصية قابلة للتنفيذ ولكن تطبيقها محدود حتى الآن بسبب ضيق الوقت والافتقار إلى الموارد اللازمة لتنظيم الدورات التدريبية والحلقات الدراسية. ومع ذلك، فإن قيمة هذه المبادرات واضحة، وتشمل بعض الأمثلة التي يمكن لمكتب المدعي العام المشاركة فيها الدورات التدريبية الإقليمية للمجتمعات القانونية مثل القضاة والموظفين المسؤولين عن إنفاذ القوانين، والحلقات الدراسية السنوية لمنسقي المحاكم، والدورات التدريبية للشبكة القضائية الأوروبية والانتربول، وحلقات العمل المعنية بالتحقيقات المالية وإدارة الشهود. وتعمل هذه المشاركات على تحسين القدرات وتوفير شبكة متنامية من الاتصالات غير الرسمية.

التوصية 278- *ينبغي أن ينظر مكتب المدعي العام في إمكانية إعارة موظفين وطنيين لإنفاذ القانون على المستوى الاستراتيجي للمساعدة في تحقيق نفس الأهداف.*

540- هذه التوصية قابلة للتنفيذ ومرغوبة للغاية، وهي قيد النظر الفعلي في مكتب المدعي العام. وقد تم تنفيذها في حالات محدودة قليلة، ولكن بنجاح ملحوظ، بالتعاون، على سبيل المثال، مع الحكومات الوطنية وهيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة.

541- ويمكن لبعض القواعد والأنظمة المالية أن تشكل قيداً على هذه الممارسة ولكن الفوائد التي تعود على كل من المحكمة ووكالات إنفاذ القانون المحلية أصبحت واضحة. وقد يتعين على مكتب المدعي العام العمل مع الأجهزة الأخرى للمحكمة لضمان أن لوائح الموارد البشرية للمحكمة الجنائية الدولية تسمح بمثل هذه الإعارات، دون المساس بمبدأ تعيين الممثلين على أساس الجدارة.

التوصية 279- *ينبغي تحسين فعالية عملية طلب المساعدة. ويمكن تفادي حالات تأخير كثيرة عن طريق إلغاء عملية الاستعراض التكميلية، التي تتطلب من مستشاري التعاون الدولي ضمان الامتثال لممارسات التعاون القضائي وموثوقيتها. وينبغي أن يبلغ المدعون العامون الأوائل مستشاري التعاون بمحتوى طلبات التعاون. وينبغي أن يكون هؤلاء المستشارين قادرين على تسهيل تنفيذ الطلبات بمزيد من السرعة.*

التوصية 281- *ينبغي النظر في تيسير وصول القيادات المناسبة في شعبة المقاضاة وشعبة التحقيق إلى قاعدة بيانات طلبات المساعدة.*

542- فيما يتعلق بالتوصيتين 279 و281، انظر أعلاه التحسينات التي يتعين إدخالها على الاستنتاجات التي تقوم عليها هذه التوصيات، والتي تستند، إلى حد ما، إلى معلومات قديمة أو غير كاملة.

543- ومع ذلك، ومع مراعاة الأهداف التي يسعى الخبراء إلى تحقيقها من خلال هاتين التوصيتين، يمكن أن يحدد مكتب المدعي العام سبل زيادة سرعة وكفاءة عملية طلبات المساعدة. وقد استحدث قسم التعاون الدولي، على الرغم من القيود التي يواجهها بسبب النقص في الموارد، نماذج وممارسات موحدة للحد من الحاجة إلى الاستعراض، فضلا عن إنشاء نظام احتياطي لاستعراض طلبات المساعدة لضمان حسن التوقيت.

544- ويمكن أيضا تخفيض بعض التأخيرات بتحسين قدرات المكتب في مجال اللغة الفرنسية، نظرا للغة التي يستخدمها المسؤولون في كثير من البلدان التي يعمل فيها مكتب المدعي العام حاليا (انظر أيضا التوصية 100)، وهذا من شأنه أن يقلل من التأخير الناجم عن الحاجة إلى الترجمة، وهو ما يتم من خلال مستشار التعاون الدولي أو وحدة الخدمات اللغوية في مكتب المدعي العام.

545- ومنذ عام 2019، أصبحت قاعدة بيانات طلبات المساعدة الجديدة متاحة لجميع المديرين في شعبة التحقيق وشعبة المقاضاة. وفي أوائل عام 2020، أصبحت قاعدة بيانات طلبات المساعدة متاحة لجميع أعضاء الأفرقة المتكاملة الذين يتم تحديدهم من قبل شعبة التحقيق وشعبة المقاضاة (انظر التوصية 276 أعلاه). وادمجت قاعدة بيانات طلبات المساعدة بعد ذلك مع نظام طلب خدمات اللغات، للحد من الازدواجية وضمان ترجمة طلبات المساعدة في الوقت المناسب. ومن المقرر أيضا دمج قاعدة بيانات طلبات المساعدة مع نظام طلب خدمات قسم البحث الجنائي العلمي وقاعدة بيانات جهات التنسيق في مكتب المدعي العام. ويعمل مكتب المدعي العام على تكامل نظم إدارة المعلومات والمهام لتسهيل عمليات الأفرقة المتكاملة.

التوصية 280- *ينبغي وضع إطار للاتصالات التنفيذية غير الرسمية في جميع البلدان التي هي في حالة. وعندئذ يمكن للمحققين أن يقوموا بتحريات غير رسمية لدى سلطات إنفاذ القانون أو السلطات الوطنية للتأكد مما إذا كانت المعلومات المطلوبة موجودة فعلا ومتاحة. وينبغي أن تتبعها، عند الاقتضاء، اتفاقات بشأن تقديم طلبات المساعدة.*

546- نفذت هذه التوصية القابلة للتنفيذ بالفعل، كمسألة تتعلق بممارسة مكتب المدعي العام، ولكن مع بعض القيود العملية بسبب خصوصيات بلدان محددة في هذا الصدد.

547- وتقوم الأفرقة المتكاملة، بدعم من قسم التعاون الدولي، بإنشاء شبكات اتصالات تشغيلية في بلدان الحالات. وسيتعزز هذا النهج في المستقبل بزيادة الوجود الميداني الذي يخطط مكتب المدعي العام لتواجده. وتيسير الاتصالات التنفيذية هدف رئيسي لخطط التعاون وعنصر من عناصر اتفاقات التعاون الخاصة بالحالة. و"تفتح قسم التعاون الدولي المدمجة في الأفرقة المتكاملة الباب" أمام هذه الاتصالات، لتمكين المحققين من المرور والمتابعة، باستخدام خبرتهم ومهاراتهم المهنية الخاصة.

548- ويقوم قسم التعاون الدولي أيضا بتطوير هذه الشبكات في البلدان غير بلدان الحالات، رهنا بموافقتها، لاستخدامها عند الحاجة. وتسجل قاعدة بيانات طلبات المساعدة جميع الاتصالات التشغيلية المتاحة، على سبيل المثال، مع وحدات جرائم الحرب، وخدمات الهجرة، والسلطات القضائية، ووكالات إنفاذ القانون، وما إلى ذلك. كما أنشأ مكتب المدعي العام قاعدة بيانات للاتصالات، وهي متاحة للأفرقة المتكاملة، وسوف تدمج مع قاعدة بيانات طلبات المساعدة لتجنب الازدواجية في بيانات الاتصال.

549- وبينما ترحب بعض الدول بقيام المحققين بإجراء اتصالات عملية، تصر دول أخرى، بدلا من ذلك، على وجود جهة تنسيق واحدة لهذه التفاعلات، وتطلب أيضا توجيه الطلبات عن طريق شخص واحد للاتصال بمكتب المدعي العام، بدلا من أن ينقلها مباشرة عدد من موظفي مكتب المدعي العام.

550- ويمكن أن تتغير كثيرا مراكز التنسيق التشغيلية المعينة في الوزارات أو هياكل الدولة، وكثيرا ما يستخدمها مكتب المدعي العام، بل يستخدمها أيضا قلم المحكمة والدفاع؛ ولذلك، ولضمان سرية الاتصالات ومراعاة الإجراءات القانونية الصحيحة، قد تكون هناك حاجة إلى توخي مزيد من الحذر، بحيث تتم الاتصالات من جانب الفريق بدعم من قسم التعاون الدولي.

551- وفي معظم الحالات، تكون اتفاقات الحصول على الخدمات نتيجة عملية تشمل اتصالات أولية ومشاورات مع البلد المعني لضمان صياغتها وتركيزها على نحو صحيح بما يكفي لتحقيق أهدافها.

التوصية 282- *ينبغي أن تؤخذ التوصيات الواردة في القسم المتعلق بعدد الموظفين في الاعتبار فيما يتعلق بطلبات التعاون.*

552- لا يمكن تنفيذ هذه التوصية العملية والمرغوب فيها إلا بالقدر الذي تعالج فيه حالات العجز الإجمالي في موارد مكتب المدعي العام. وفي حين أن هناك احتياجات ملحة من الموارد، لاسيما داخل فريق التعاون القضائي، فإن الحفاظ على مستويات موظفي دائرة الخدمة المدنية الدولية الحالية أمر أساسي على أقل تقدير للحفاظ على قدرة شعبة الاختصاص والتكامل والتعاون على التعامل مع عبء العمل المتزايد الناشئ عن الحالات الجديدة. وستحاول إدارة الشعبة، حسبما تسمح الظروف، تحديد سبل لزيادة موارد الشعبة وقدرة فريق التعاون القضائي التابع لها.

3- تطوير الخبرة التقنية بشعبة التحقيق

553- ترتبط **الاستنتاجات** بشكل صحيح بقدرة مكتب المدعي العام على الحصول على التعاون مع القدرة التقنية الداخلية المطلوبة. ويحدد الخبراء التقنيون الداخليون بدقة المعلومات المطلوبة لتقدم التحقيق، ويؤدون دورا في تقييم نوعية المعلومات الواردة وفي إنتاج المنتجات التحليلية لاستخدامها في المحكمة. ويقوم الخبراء بإسناد هذه الملاحظات إلى النجاحات التي حققها مكتب المدعي العام في تجربتين أجريتا مؤخرا. غير أن قلقهم يتعلق بالقدرة المنخفضة التي يتمتع بها مكتب المدعي العام حاليا في احترام سبيلين رئيسيين للتحقيق، هما التحقيقات المالية وتعقب الهاربين.

554- ويمكن التصدي لهذه الشواغل بزيادة استثمار الدول الأطراف في هذه القدرات. ويمتلك مكتب المدعي العام موظفين على مستوى عالٍ من الكفاءة في أنشطة التحقيق هذه، لكن عددهم قليل جدا. وعلى المدى القصير، قد يتعين على مكتب المدعي العام السعي لتعويض هذا النقص المزمن في الموارد من خلال الإعارات أو غيرها من المساعدة المجانية. وأهمية تعزيز قدرة مكتب المدعي العام في هذه المجالات واضحة.

(1) التحقيقات المالية (الفقرات من 763 إلى 766)

555- يصف الخبراء بدقة أهمية التحقيقات المالية، واعتراف مكتب المدعي العام بذلك، والإحباط الذي تشعر به الإدارة العليا في مكتب المدعي العام إزاء عدم قدرة المكتب على تعزيز قدرته في هذا المجال بسبب، على سبيل المثال، عدم موافقة جمعية الدول الأطراف في ميزانية 2020 إنشاء وظيفة محقق أول برتبة ف -4 يتم تعيينه بواسطة محقق مالي لتقديم المشورة الاستراتيجية، وتخطيط وتنسيق الأنشطة المتعلقة بالتحقيقات المالية، بما في ذلك البحث عن الأصول. كما لاحظ الخبراء سوء فهم بعض أصحاب المصلحة للفرق بين ولاية المحقق المالي في قلم المحكمة وولاية المحقق المالي الذي يرغب مكتب المدعي العام في الحصول عليه، بالنظر إلى الاختلاف الشديد بين ولاية قلم المحكمة وولاية مكتب المدعي العام.

(2) تعقب الهاربين والقبض عليهم (الفقرات من 767 إلى 774)

556- يقدم الخبراء تقييماً دقيقاً لأهمية ضمان المحكمة إلقاء القبض على الهاربين، ويؤكدون أن "من شأن عدم القيام بذلك أن تضيع الموارد المخصصة للتحقيق في هذه القضايا إلى حين الوصول إلى مرحلة القبض، أو للحفاظ على الأدلة في الحالات التي يتم فيها تجميد الإجراءات".

557- ويصف الخبراء الجهود التي تبذلها جمعية الدول الأطراف والمحكمة لتطوير استراتيجيات القبض وإنشاء الفريق المعني بتعقب المشتبه بهم الهاربين التابع لمكتب المدعي العام، وأشاروا أيضا، بالنظر إلى الدور الذي يقوم به قلم المحكمة في تعقب الهاربين والقبض عليهم، إلى الطريقة المنسقة التي يعمل بها الفريق المعني بتعقب المشتبه بهم الهاربين مع مجموعة العمل المشتركة بين الأجهزة المعنية بشأن استراتيجيات القبض والفريق العامل المعني بجمع وتبادل المعلومات المتعلقة بسفر الأشخاص الخاضعين لأوامر القبض، ويحدد الخبراء أيضا أوجه القصور، مثل نقص الميزانية اللازمة للفريق المعني بتعقب المشتبه بهم الهاربين أو برامج المكافآت لتحفيز الوسطاء.

558- وتتمثل إحدى الصعوبات الرئيسية التي أبرزها الخبراء في الافتقار إلى الموارد اللازمة للفريق المسؤول عن تحديد مكان الهاربين المشتبه بهم مما يمنعه من العمل على النحو الأمثل. غير أن الخبراء يمتنعون عن توصية جمعية الدول الأطراف حتى بزيادة متواضعة في الموارد لتعزيز قدرة مكتب المدعي العام ، وهو حل من شأنه أن يعزز إلى حد كبير عمليات تحديد مكان الهاربين والقبض عليهم.

559- ويقر الخبراء بالتقدم الذي أحرزه مكتب المدعي العام في أساليب عمله- وتجدر الإشارة إلى أن المحكمة أكثر انشغالا الآن من أي وقت مضى بفضل عمليات القبض والتسليم الأخيرة.

560- ويرى الخبراء أيضا أنه يمكن إحراز تقدم كبير في التعاون بين قلم المحكمة ومكتب المدعي العام من أجل تجنب الازدواجية والتنافس بين الأجهزة، و"جني ثمار نهج موحد حقا بين الهيئتين". وفي هذا الصدد، تشير جميع الدلائل إلى تحقيق تقدم نتيجة لاستخدام ما يسمى بنهج "فريق الأفرقة" الذي اتبعه مكتب المدعي العام وقلم المحكمة مؤخرا في عملية القبض على محمد سعيد عبد الكاني (سعيد) وتسليمه في جمهورية إفريقيا الوسطى.

(3) التحقيقات عن بعد (الفقرات من 775 إلى 778)

561- يلاحظ الخبراء مع الارتياح تركيز مكتب المدعي العام على التحقيقات الإلكترونية والتحقيقات عبر الإنترنت التي زادت أهميتها بسبب القيود المفروضة على العمليات نتيجة لجائحة الكورونا، وتسريع المشاريع ذات الصلة، بما في ذلك المشاريع المتعلقة بالمقابلات عن بعد. بيد أن جائحة الكورونا كشفت أيضا عن عدم كفاية الوجود الميداني لشعبة التحقيق في بلدان الحالات وعدم قدرة شعبة التحقيق نتيجة لذلك على مواصلة بعض الأنشطة مثل جمع الأدلة وإدارة الشهود على الأقل رغم القيود المفروضة على السفر.

562- واستناداً إلى الاستخدام الناجح للمحققين المساعدين المخصصين للحالات في بلدان الحالات، مثل أوغندا وكوت ديفوار وجورجيا، وإعادة النشر المثمرة للموظفين إلى بلدان الحالات، مثل أوغندا وكوت ديفوار ومالي وجمهورية أفريقيا الوسطى، يعتزم مكتب المدعي العام الآن زيادة الوجود الميداني لشعبة التحقيق في بلدان الحالات أو في المناطق التي توجد فيها الحالات، ويدرس أفضل السبل التي يمكن من خلالها إنشاء هذا الوجود الميداني والمحافظة عليه.

563 - ويمكن الآن معالجة التوصيات المتعلقة بالتحقيقات المالية والتوصيات المتعلقة بالتتبع والتحقيقات عن بعد معا على النحو التالي.

التوصيات من 283 إلى 292

التوصية 284- *ينبغي أن تنظر جمعية الدول الأطراف في تعيين جهة تنسيق لعمليات القبض.*

التوصية 285- *لتحسين تعقب المشتبه بهم، ينبغي أن يواصل مكتب المدعي العام تعزيز آليات التنسيق والتعاون على المستوى التقني (إنفاذ القوانين الوطنية)، والتركيز على شبكات التعاون غير الرسمية.*

التوصية 286- *ينبغي أن يعزز مكتب المدعي العام الفريق المعني بتعقب المشتبه بهم الهاربين بتعيين محلل/محقق إضافي.*

564- يؤيد مكتب المدعي العام التوصيات من 284 إلى 286 أعلاه القابلة للتنفيذ.

565- نظم الفريق المعني بتعقب المشتبه بهم الهاربين اجتماعات مع الدول الأطراف ذات الصلة لزيادة الوصول إلى تقنيات التحقيق الخاصة بها. وعلى النحو الذي أذنت به هذه الدول، لديها اتصالات مباشرة مستمرة مع الشركاء على المستوى التقني. ومع ذلك، سيستفيد الفريق المعني بتعقب المشتبه بهم الهاربين من نهج أكثر تنسيقاً من جانب الدولة الطرف. ويمكن لجمعية الدول الأطراف، أو جهة تنسيق تابعة لجمعية الدول الأطراف، أن تساعد في تعزيز الدعم الإضافي من الدول الأطراف للمساعدة في جمع المعلومات الاستخبارية وأدوات التحقيق الخاصة (مثل عمليات الاعتراض والمراقبة عن بعد).

566- سيستفيد الفريق المعني بتعقب المشتبه بهم الهاربين من إضافة محلل أو محقق إلى الفريق ، لكن عجز الموارد لا يزال يمثل مشكلة. وستبذل شعبة الاختصاص والتكامل والتعاون ما في وسعها لزيادة مشاركتها الحالية مع الفريق المعني بتعقب المشتبه بهم الهاربين لضمان قدرة كافية من جانب التعاون.

التوصية 287- *ينبغي أن يعزز مكتب المدعي العام التنسيق مع المحقق المالي لقلم المحكمة. وقد تكون إحدى الخطوات الأولى لتسهيل هذا التنسيق إنشاء فريق عامل مشترك بين الأجهزة لتتبع الأصول والتحقيقات المالية.*

567- هذه التوصية قابلة للتنفيذ وجاري تنفيذها جزئيا. ولدى قلم المحكمة ومكتب المدعي العام بروتوكول لتبادل المعلومات المتعلقة بالتحقيقات المالية. وتعقد شعبة التحقيق وقسم التعاون الدولي التابع لشعبة الاختصاص والتكامل والتعاون اجتماعات منتظمة لمناقشة القضايا القانونية الشاملة المتعلقة بتتبع الأصول والتحقيقات المالية، فضلاً عن اجتماعات خاصة لمناقشة مسائل محددة، وعلى وجه الخصوص التنسيق (حيثما أمكن ذلك من الناحية القانونية) لعمليات التعاون بين وحدة العلاقات الخارجية والتعاون

مع الدول التابعة لقلم المحكمة، وقسم التعاون الدولي التابع لشعبة الاختصاص والتكامل والتعاون، وشعبة التحقيق التابعة لمكتب المدعي العام

568- ومع ذلك، يمكن لفريق عامل منظم ومشترك بين الأجهزة على غرار الفريق العامل المعني بجمع وتبادل المعلومات المتعلقة بسفر الأشخاص الخاضعين لأوامر القبض أن يزيد من تيسير العملية. وهناك مجال لمكتب المدعي العام لتعزيز التنسيق مع المحقق المالي لقلم المحكمة. ومن المهم أن تستمر المناقشات على نطاق المحكمة لوضع إرشادات بشأن هذا التنسيق، وكذلك بشأن الأدوار والمسؤوليات الخاصة بقلم المحكمة ومكتب المدعي العام في الطلب وتبادل أنواع معينة من المعلومات المالية. (تجدر الإشارة إلى أن مشروع التحقيقات 3.0 يتوخى المزيد من التآزر مع قلم المحكمة فيما يتعلق، ليس فقط بالتحقيقات المالية، ولكن أيضا بالتعقب والقبض، وحماية الشهود، واستغلال المعلومات مفتوحة المصدر، والتواجد الميداني.)

التوصية 288- *ينبغي أن يتضمن التخطيط للتحقيق في كل حالة احتمالات وأنشطة القبض.*

569- جاري بالفعل تنفيذ هذه التوصية القابلة للتنفيذ، ولكن لا يزال من الممكن تحسينها. ويحدث التنسيق بالفعل بين الأفرقة المتكاملة والفريق المعني بتعقب المشتبه بهم الهاربين بهدف تبادل المعلومات والخبرات. ويُعد مكتب المدعي العام حاليا مبادئ توجيهية محددة لهذا التنسيق الضروري، الذي يتضمن تطبيقا آخر لمفهوم "فريق الأفرقة".

التوصية 289- *يلزم وجود برنامج للمكافآت بالمحكمة لتسهيل الحصول على معلومات من الجمهور بشأن مكان الهاربين والقبض عليهم. وينبغي أن تنظر جمعية الدول الأطراف في إنشاء فريق عامل معني بالنظر في السبل الممكنة لإنشاء مثل هذا البرنامج وتمويله.*

570- هذه التوصية مرحب بها وقابلة للتنفيذ. وتوصل مكتب المدعي العام إلى نفس النتيجة. بيد أن الأمر متروك لجمعية الدول الأطراف. (يلاحظ مكتب المدعي العام وجود برنامج مكافآت ممول من قبل دولة غير طرف، وهي الولايات المتحدة، وفي حين أنه لم يسفر عن القبض على أحد، فإنه شجع الوسطاء على بذل جهود لزيادة احتمالات للقبض).

التوصية 290- *يلزم وجود صندوق للعمليات الخاصة بمكتب المدعي العام. وسيسمح هذا الصندوق للأفرقة المعنية بتعقب المشتبه بهم والقبض عليهم بالتخطيط للنفقات في الميدان وتغطيتها دون تأخير.*

571- هذه التوصية مرحب بها وقابلة للتنفيذ، وتؤيدها تجربة الفريق العامل المعني بجمع وتبادل المعلومات المتعلقة بسفر الأشخاص الخاضعين لأوامر القبض فيما يتعلق بجميع عمليات القبض التي أجريت حتى الآن - ومؤخرا الدروس المستفادة بكل من مكتب المدعي العام وقلم المحكمة بعد الاستسلام الناجح لعبد الرحمن (وشهرته علي) كوشيب. وبالإضافة إلى ذلك، تؤكد المشاورات التي أجريت مع وحدات المراقبة التابعة للمحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة والمحكمة الجنائية الدولية لرواندا هذه الحاجة. وينبغي لمكتب المدعي العام والدول الأطراف النظر بشكل مشترك في كيفية تنفيذ هذه التوصية في ضوء الآثار المترتبة على الموارد.

التوصية 291- *ينبغي أن ينظر مكتب المدعي العام في مواصلة تطوير تقنيات التحقيق عن بعد، بما في ذلك تقنيات تصفية الشهود عن بعد، وجمع الأدلة عبر الإنترنت.*

572- هذه التوصية قابلة للتنفيذ ويجري تنفيذها بالفعل. وفي الواقع، يحتل مكتب المدعي العام موقع الصدارة فيما يتعلق باحترام الأساليب الإلكترونية للتحقيق والملاحقة القضائية للجرائم الدولية. وفي عام 2017، حصل المكتب على مذكرة توقيف في قضية اعتمدت بشكل كبير على الأدلة التي تم الحصول عليها في التحقيقات عبر الإنترنت. ومنذ عام 2012، بدأ مكتب المدعي العام استراتيجية للتحقيقات عبر الإنترنت وأنشطة التحقيق عن بعد. ومنذ ذلك الحين، طور المكتب قدرته على إجراء التحقيقات عبر الإنترنت وهو الآن في مرحلة توطيد معارفه والنظر في التطورات الأخرى.

573 - ولتحقيق هذه الغاية، شرع مكتب المدعي العام في تعيين الموظفين الداخليين اللازمين، وبدأ في إنشاء البنية التحتية التقنية التي يحتاجها، ووضع المعايير والبروتوكولات القانونية والتشغيلية التي تهدف إلى الإشراف على عمل الأفرقة المتكاملة، وتنظيم الدورات التدريبية، وإنشاء شبكة من الشركاء الأكفاء تغطي خدمات الشرطة والجهات الفاعلة في المجتمع المدني والأوساط الأكاديمية ومقدمي خدمات

الإنترنت والقطاع الخاص، وأنشأ في عام 2015 اللجنة الاستشارية للتكنولوجيا، المكونة بشكل خاص من خبراء خارجيين.

574- وفي غضون ذلك، أنشأ مكتب المدعي العام فريقا عاملا معنيا باستراتيجيات التحقيق عبر الإنترنت لضمان استمرار وتوحيد الأعمال المذكورة أعلاه، وأصدر تقريراً يحدد استراتيجيات المزيد من النمو في هذا المجال. وينظم المكتب تدريب الموظفين على هذه الاستراتيجيات على أساس مستمر. وفي عام 2019، نشر المكتب كتيبا جديدا بشأن الاستخبارات والتحقيقات عبر الإنترنت، وعيّن جهات تنسيق للأفرقة المتكاملة، وأنشأت لجنة استخبارات وتحقيقات لتنسيق العمل في هذا المجال. يمكن تضمين المبادئ التوجيهية للفرق المتكاملة في دليل العمليات المنقح.

575- ونتيجة لهذه التحسينات، تقوم الأفرقة المتكاملة بفحوصات ومقابلات عن بُعد بانتظام، متى كانت تلبي المتطلبات التشغيلية. ولتحسين هذه التطورات، يزود قسم إدارة المعلومات والمعارف والأدلة قاعات المحكمة بالتكنولوجيا اللازمة لدعم تقنيات التحقيق عن بعد. وتستكشف شعبة الاختصاص والتكامل والتعاون الخيارات المتاحة على الصعيد الثنائي مع الدول المعنية.

576- ووضع مكتب المدعي العام استراتيجيات وأدوات لتمكينه من التواصل عن بعد مع المجتمعات المتضررة والشهود المحتملين، ونظم أنشطة توعية موجهة إلي مجموعات معينة باستخدام أدوات الاتصال مثل الرسائل النصية القصيرة، وأنشأ أدوات عبر الإنترنت لتمكينه من التفاعل، بطريقة آمنة وخاضعة للرقابة، مع الأشخاص الذين يرغبون في تبادل المعلومات معه.

التوصية 292- *بمجرد رفع القيود المفروضة نتيجة لجائحة الكورونا، ينبغي أن ينظر مكتب المدعي العام في الدروس المستفادة فيما يتعلق بما يلي: '1' تقنيات التحقيق عن بعد؛ و'2' الاستخدام المرن للموظفين عند وجود قيود على السفر؛ و'3' الدور الذي كان يمكن أن يؤديه الفريق الميداني؛ و'4' القيود المستقبلية المحتملة لأسباب مثل الأوبئة المحلية والقيود المفروضة على الميزانية؛ و'5' المتطلبات المحتملة للتعاون فيما يتعلق بتقنيات التحقيق عن بعد مثل الشراكات مع موردي خدمات الإنترنت.*

577- هذه التوصية قابلة للتنفيذ ويتم تنفيذها جزئيا على الرغم من القيود المفروضة نتيجة لجائحة الكورونا (انظر أيضا التوصية 291 أعلاه). وهناك أفرقة عاملة على مستوى المحكمة ومستوى مكتب المدعي العام للنظر في المسائل من النوع المحدد في هذه التوصية. وكما أوضح مكتب المدعي العام للخبراء من قبل، يركز المكتب، للتعامل مع القيود التي تفرضها جائحة الكورونا، نوعية التدابير المتوخاة في هذه التوصية، أي على تعزيز الأنشطة عن بُعد وفي الميدان، والمرونة في استخدام الموارد المتاحة وإعادة توزيع المهام والأنشطة. ويجري تحليل التكاليف المتعلقة بالبعثات. وتم إنشاء مركز أبحاث على مستوى المحكمة لفحص "عمل المستقبل". كما اتصلت المحكمة بمزودي خدمات الإنترنت بشأن المسائل التقنية ذات الصلة.

578- وسيكون للدول الأطراف دور هام تؤديه، حيث يمكنها تيسير التعاون مع مقدمي خدمات الإنترنت الموجودين في أراضيها.

579- وسيواصل مكتب المدعي العام هذه الجهود وستزيد بما يتماشى مع رفع القيود.

جيم- الوجود الميداني لشعبة التحقيق في بلدان الحالات

580- توضح **الاستنتاجات** السبب الذي يدعو الخبراء إلى القول بأن من الضروري إجراء استعراض أساسي للنموذج الحالي الذي وضعه مكتب المدعي العام لنشر المحققين في الميدان على أساس التناوب، ورأيهم أن مكتب المدعي العام ليس لديه حضور ميداني كافٍ أو معرفة ببلدان الحالات. ويدرك مكتب المدعي العام تماما الأساس الذي تستند إليه هذه الانتقادات، ويقر الخبراء بالجهود الحالية التي يبذلها مكتب المدعي العام لتغيير نهجه بالكامل. وعند تناول التوصيات الواردة أدناه، سيواجه مكتب المدعي العام التحديات التي تفرضها قيود التمويل وقضايا الموارد البشرية. كما أن التحول في النهج يتطلب الاهتمام الفعال من المدعي العام القادم والدول الأطراف. وبالتالي من المحتمل أن يكون هدفا طويل الأجل وليس هدفا يمكن تحقيقه على سبيل الأولوية الفورية.

التوصيات من 293 إلى 298

التوصية 293- *ينبغي أن يواصل مكتب المدعي العام النظر في مختلف النماذج المتاحة لزيادة عدد المحققين الميدانيين على المدى الطويل. ويؤيد الخبراء استراتيجية زيادة التوظيف على المستوى المحلي والميداني بعقود المساعدة المؤقتة العامة أو عقود اتفاقات الخدمة الخاصة، فضلا عن التوظيف الدولي للعمل بالميدان.*

التوصية 295- *ينبغي أن ينظر مكتب المدعي العام في تعيين محققين محليين في بلدان الحالات التي يمكنهم فيها العمل في الميدان طوال مدة التحقيق، والتي يمكنهم فيها تقديم الدعم للأفرقة المتكاملة، فضلاً عن الاتصال بجهات التنسيق المحلية.*

التوصية 296- *في الحالات التي لا يكون فيها التعيين محليا ممكنا، ينبغي أن ينظر مكتب المدعي العام في الحلول التي تسمح لبعض المحققين و/أو المحللين المشاركين في الأفرقة باكتساب معرفة أكبر بسياق التحقيق. والبعثات الطويلة الأجل هي أحد الخيارات. وقد يكون تعيين موظفين مناسبين من البلدان المجاورة خيارا آخر.*

التوصية 297- *ينبغي أن ينظر مكتب المدعي العام في زيادة تعاونه مع قلم المحكمة فيما يتعلق باستخدام المكاتب الميدانية. وينبغي أن تتضمن المكاتب الميدانية موظفين من مكتب المدعي العام، بما في ذلك محللين، وموظفين متعاقدين محليين. وينبغي أن يسعى مكتب المدعي العام وقلم المحكمة معا إلى التوصل إلى ترتيب دائم. وينبغي، على وجه الخصوص، النظر في إمكانية أن يستخدم مكتب المدعي العام المكاتب الميدانية في أنشطة التوعية والتعاون، وفي تعزيز اتصال شعبة التحقيق بالمسؤولين المحليين والضحايا والشهود، بعد إجراء المشاورات اللازمة مع شعبة المقاضاة وشعبة الاختصاص والتكامل والتعاون.*

التوصية 298- *ينبغي أن يواصل مكتب المدعي العام مشاوراته الجارية مع الموظفين بشأن انتشارهم الطويل الأجل المحتمل في الميدان. وينبغي له أيضا أن يتشاور مع قسم الموارد البشرية بالمحكمة لوضع عقود تنص على مرونة مراكز العمل.*

581- التوصيات 293 ومن 295 إلى 298 المذكورة أعلاه سليمة وسيتم تناولها في نموذج التحقيقات 3.0 الجاري إعداده حاليا. وتجدر الإشارة إلى أن وظيفة المحقق المساعد المخصص للحالات موجودة منذ عام 2016 وأنه تم استخدامها بنجاح في التحقيقات. ويقوم مكتب المدعي العام أيضا بإعادة توزيع الموظفين في الميدان وتأمين البعثات الطويلة الأجل. بيد أن تنفيذ التوصيات المذكورة أعلاه يتطلب المزيد من النظر مع مراعاة العديد من القضايا، سواء المالية أو المتعلقة بالموارد البشرية، وستتطلب إحداها، المتعلقة باستخدام المكاتب الميدانية، تنسيقا وثيقا مع قلم المحكمة. وأخيرا، ينبغي أن تسترعي هذه التغييرات الأساسية والهامة اهتمام المدعي العام الجديد وآرائه.

582- ولمكتب المدعي العام حاليا موظفين، بما في ذلك موظفين محليين، في المكاتب الميدانية، بجانب الموظفين التابعين لقلم المحكمة (الذين يشمل قوامهم موظفين من قسم الضحايا والشهود). ويشمل موظفو مكتب المدعي العام في الميدان موظفين للأمن وتقييم المخاطر، وأخصائيين في المساعدة النفسية الاجتماعية، وخبراء في المساعدة النفسية الاجتماعية معينين محليا، فضلا عن محققين منتشرين في الميدان بصفة دائمة. وكما لوحظ من قبل، لمكتب المدعي العام أيضا محققين مساعدين مخصصين للحالات. ويعتزم مكتب المدعي العام، في التخطيط الحالي للتوظيف، تعيين موظفين ومحققين لتنفيذ استراتيجية الحماية في الميدان.

583- وفيما يتعلق بنشر محققين من مكتب المدعي العام في الميدان، سيكون من الضروري، كما يقر الخبراء، مراعاة الظروف المحلية، حيث يمكن أن يؤدي النزاع المسلح المستمر إلى بيئة شديدة الخطورة. وقد تحول مثل هذه السياقات التشغيلية في بلدان الحالات دون النشر الطويل الأمد للموظفين في الميدان. وبالإضافة إلى ذلك، سيلزم التغلب على تحديات التعاون الناتجة عن تفضيل بعض الدول الأطراف والمنظمات غير الحكومية أن يبدأ مكتب المدعي العام اتصالاته من المقر وليس محليا من الميدان. ومع ذلك، سيثبت التخطيط المرن والقابل للتكيف أنه قادر على التغلب على هذه المشاكل.

التوصية 294- *ينبغي أن ينظر مكتب المدعي العام في زيادة عدد المحققين المساعدين المخصصين للحالات والخبراء المحليين.*

584- تستند هذه التوصية إلى أسس متينة وتعكس الخبرة الإنتاجية التي اكتسبها مكتب المدعي العام نفسه مع عدد المحققين المساعدين المخصصين للحالات والخبراء المحليين. ويدرك مكتب المدعي العام

مدى أهمية زيادة معرفته الخاصة بكل حالة. وهناك بالطبع آثار مالية وبشرية سيلزم معالجتها. وستسترعي هذه الاعتبارات وغيرها بالطبع اهتمام المدعي العام الجديد.

دال- تقييم الأدلة وتحليلها

585- تشير **الاستنتاجات** بإيجاز إلى شواغل الخبراء فيما بتعلق بافتقار مكتب المدعي العام إلى التحليل الشامل للأدلة ونظريات القضايا، كما يتبين من بعض القرارات القضائية غير المواتية، وإخفاقه في تقدير واستخدام مهارات المحللين في العديد من جوانب تحقيقاته و عمل النيابة. وتشير الاستنتاجات أيضا إلى عدم كفاية الموارد المخصصة للتحليل داخل مكتب المدعي العام، وضرورة اكتساب المكتب الخبرة التقنية المتخصصة في مجالات، على سبيل المثال ، التحليل السيبراني والمالي والاستخباراتي.

586- ويستفيد مكتب المدعي العام بالفعل من المهارات التحليلية في عملياته، لكنه يوافق على ضرورة إجراء تحسينات كبيرة وتعزيز القدرات. ويمتلك مكتب المدعي العام بالفعل بعض القدرات التحليلية المعقدة، على سبيل المثال فيما يتعلق بالأدلة الإلكترونية، داخل الوحدة السيبرانية بقسم البحث الجنائي العلمي المنفصل عن قسم تحليل عمليات التحقيق. كما كلف قسم تحليل عمليات التحقيق بإجراء تحليل للحالات بهدف تحديد الأهداف الاستراتيجية. ومع ذلك، لا يزال الاستخدام الكامل للتحليل عملا قيد التنفيذ.

التوصيات من 299 إلى 304

التوصية 299- *ينبغي أن يعترف مكتب المدعي العام بالدور الهام الذي يقوم به التحليل وأن يقدّره. وينبغي أن يكون جمع الأدلة قائما على التحليل لتجنب أي فائض أو نقص في الأدلة. وينبغي أن يساعد ذلك على دعم التحقيقات القائمة على الأدلة وليس التحقيقات القائمة على الأهداف.*

587- تؤكد هذه التوصية فلسفة مكتب المدعي العام القائلة بأن التحقيقات ينبغي أن تكون قائمة على الأدلة وليست قائمة على الأهداف.

588- ويدرك مكتب المدعي العام أهمية الدور الذي يقوم به التحليل. ومن أجل تحسين الهيكل الداخلي لشعبة التحقيق، أنشأ مكتب المدعي العام قسم تحليل عمليات التحقيق كقسم منفصل مكرس لهذه المهمة الخاصة، وزود الأفرقة المتكاملة بمحللين من شعبة التحقيق للقيام بالأنشطة الأساسية لمكتب المدعي العام في مجال التحقيق والملاحقات القضائية. ويشارك موظفون من قسم تحليل عمليات التحقيق في الحالات في وقت مبكر مثل مرحلة الدراسات الأولية.

589- ومع ذلك، لا يزال من الممكن تحسين هذا النهج. ويتمتع مكتب المدعي العام بالفعل بقدرات تحليلية متطورة، لكن الضغط المزمن على موارد التحقيق ، وهو ضغط أصبح حادًا بالنسبة لقسم تحليل عمليات التحقيق، يمثل أحد التحديات الرئيسية لتحقيق الأهداف الكامنة وراء هذه التوصية بشكل كامل.

التوصية 300- *ينبغي أن يضع المحللون خططا لجمع الأدلة وإدارتها (بموافقة قيادة الفريق). وينبغي أيضا التماس مساهمتهم في صياغة الخطط الإستراتيجية المتعلقة بحالات وقضايا محددة.*

590- يحيط مكتب المدعي العام علما بهذه التوصية ويوافق على أنه ينبغي للمحللين تقديم مدخلات أساسية في صياغة وإدارة الخطط المتعلقة بجمع الأدلة. ومع ذلك، فإن القيادة في هذا المجال عادة ما سيضطلع بها كبير المحققين، أي رئيس فريق التحقيق، الذي يجب أن يأخذ في الاعتبار المتطلبات التحليلية والتشغيلية المتعددة. وسيستفيد مثل هذا التخطيط، بالطبع، من المدخلات الحاسمة للمحلل (المحللين) وغيرهم من المشاركين في الفريق.

التوصية 301- *ينبغي أن يشكل المحللون عنصراً حاسماً في استعراض الأدلة في جميع المراحل. وينبغي على وجه الخصوص أن يكون استعراض الأدلة المتعلقة بأوامر القبض والأدلة الداخلية قائما على التحليل وبناء على المعلومات المقدمة من المحلل الرئيسي في كل فريق.*

591- هذه التوصية قابلة للتنفيذ وتعكس الممارسة التي يجري تطويرها حاليا داخل مكتب المدعي العام، ولكن يمكن إدخال المزيد من التحسينات عليها. وعادة ما يساعد رئيس قسم تحليل عمليات التحقيق في مراجعة الأدلة المشار إليها في التوصية أعلاه ، ويشارك المحلل المعين في الفريق في هذه المراجعة.

التوصية 302- *ينبغي أن يؤدي المحللون دورا رئيسيا في إعداد القضايا. وينبغي لهم أيضا المساعدة في وضع فرضيات ونظريات واقعية، وفي توجيه عملية جمع الأدلة.*

592- هذه التوصية قابلة للتنفيذ وتعكس الاتجاه الحالي لممارسة مكتب المدعي العام، وهي ممارسة يمكن تعزيزها، ولكن تعاني من بعض أوجه النقص في الموارد.

التوصية 303- *ينبغي أن يوفر مكتب المدعي العام موارد إضافية لقسم تحليل عمليات التحقيق. ويلزم توفير المزيد من المحللين، لاسيما برتبة ف-1 وف-2، للاستجابة لمتطلبات التحليل في مكتب المدعي العام.*

التوصية 304- *ينبغي النظر في تعيين أو إعارة محللين من ذوي المهارات الخاصة لضمان الاستفادة بصورة فعالة من التنوع في قاعدة الأدلة.*

593- التوصيتان 303 و304 جيدتان وقابلتان للتنفيذ، رهنا بمراعاة القيود المالية في جميع الأحوال. وفيما يتعلق بالتوصية 304، بينما قام مكتب المدعي العام بتعيين محللين متخصصين، فإنه سيحتاج إلى تعزيز قدرته على التعامل مع الحجم المتزايد من البيانات الرقمية وبيانات الاتصالات السلكية واللاسلكية.

القسم الخامس عشر- الآليات الداخلية لمراقبة الجودة في مكتب المدعي العام

594- أشار الخبراء في **الاستنتاجات** إلى ضرورة تحسين ممارسات مكتب المدعي العام المعمول بها حاليا فيما يتعلق باستعراض الأدلة، ورصد التقدم المحرز في المحاكمات، والدروس المستفادة.

ألف- استعراض الأدلة: المراجعة الداخلية ومراجعة الأقران

595- تناول الخبراء بمزيد من التفصيل ما تم إبلاغهم به بشأن ممارسات مكتب المدعي العام فيما يتعلق بالمراجعة الداخلية للأدلة ومراجعة الأقران، والتحديات التي يواجهها مكتب المدعي العام في تنفيذ ممارسات متسقة وفعالة، والمسائل التي تتطلب اهتماما متضافرا للتحسين. وأسفرت ملاحظاتهم عن التوصيات التي سنتناولها أدناه.

التوصيات من 305 إلى 310

التوصية 305- *ينبغي أن ينظر مكتب المدعي العام في تعزيز متابعة عمليات الاستعراض الداخلي للأدلة. وينبغي أن تكون هذه المراجعات إلزامية كجزء من التحضير لأي تحقيق أو محاكمة، وأن تكون منظمة بشكل صحيح.*

596- تعكس هذه التوصية، على ما يبدو، مضمون المبادئ التوجيهية لاستعراض الأدلة التي عُدلت مؤخرا والتي تنص على ما يلي: (أ) الاستعراض الداخلي الإلزامي والمنتظم للأدلة الذي تجريه الأفرقة المتكاملة، و(ب) المراجعة الخارجية للأدلة كلما رغب فريق متكامل في تقديم طلب لإصدار أمر بالقبض. بيد أن التنفيذ المتسق بين الأفرقة المتكاملة سيكون ضروريا وسيتطلب تضافر الجهود من جانب ممثل الادعاء الرئيسي ورئيس فريق التحقيق من ناحية، والمراقبة من جانب الإدارة العليا للتقدم الذي يحرزه كل فريق في هذا الصدد، من ناحية أخرى.

التوصية 306- *ينبغي أن يحدد مكتب المدعي العام أسباب ضعف الامتثال لتقييم المصادر. وينبغي أن تتفق المبادئ التوجيهية المتعلقة بتقييم المصادر مع السوابق القضائية ذات الصلة الصادرة عن الدوائر.*

التوصية 307- *ينبغي تأكيد الامتثال لتقييم مصادر الشهود في تقرير مكتب المدعي العام عن مؤشرات الأداء الرئيسية.*

597- التوصيتان 306 و307 أعلاه قابلتان للتنفيذ. وفيما يتعلق بالتوصية 306، أعد قسم تحليل عمليات التحقيق نسخة منقحة من المبادئ التوجيهية لتقييم مصادر المعلومات، استنادا إلى أحدث السوابق القضائية وتعليقات الخبراء. والتوصية 307 بالفعل أحد مكونات لوحة متابعة مؤشرات الأداء الرئيسية المستخدمة في العروض ربع السنوية المقدمة إلى المدعي العام واللجنة التنفيذية، وقد تحسن تقييم مصادر الشهود ذوي الصلة العالية.

التوصية 308- *ينبغي أن تكون مراجعة الأدلة من جانب الأقران أكثر كفاءة ومجدية من خلال:*

'1' إتاحة مزيد من الوقت للأفرقة لتحضير المراجعة. وينبغي أن لا يقل الوقت المحدد لتحضير المراجعة عن أسبوعين؛

'2' النظر في تكليف أعضاء فريق المراجعة باستعراض ملف القضية لعدد مناسب من الأيام، أي في تعليق جميع المهام الأخرى للموظف المكلف بالمراجعة خلال تلك الفترة الزمنية. وفي هذا السياق، قد يكون من الأنسب أن يضم فريق المراجعة عددا أكبر من صغار الموظفين؛

'3' تعيين عضو بارز في فريق المراجعة لصياغة تقرير الفريق وتقديمه في نفس الوقت إلى مدير شعبة المقاضاة وجميع أعضاء الفريق الذين تخضع وثيقتهم للمراجعة. وينبغي أن تتضمن التقارير تفاصيل وحججاً كافية لصالح أو ضد قبول الادعاءات الوقائعية الواردة في مسودة الوثيقة قيد الاستعراض؛

'4' النظر في زيادة استخدام "تمارين المحاكاة الصورية"" أو تمارين المعارضة الصورية في المراجعات. ومن شأن هذا الحصول على نظرة أكثر واقعية لما سيحدث في جلسة الاستماع.

598- تستحق هذه التوصية دراسة متأنية. ومع ذلك، قد لا تكون بعض الإجراءات الموصى بها (لاسيما تلك الواردة في البندين '1' و '2') مجدية، ما لم يتغير وضع الموارد الحالي بشكل جذري - وهو تطور يبدو غير مرجح على المدى القصير أو المتوسط. وسيكون تعيين صغار الموظفين كمراجعين مبادرة جيدة وستنفذها شعبة المقاضاة في غضون مهلة قصيرة، ولكنها لا تخفف من الحاجة إلى ضمان وجود كتلة حرجة من الموظفين ذوي الخبرة في أي عملية من عمليات المراجعة. وفكرة تعيين المقرر مدرجة بالفعل في المبادئ التوجيهية المعدلة (الفقرة 5) وكذلك فكرة استخدام تمارين المعارضة الصورية (الفقرتان 1 و10). ومع ذلك، يجب تطبيق هذين الإجراءين بشكل متسق في جميع العمليات المتعلقة بمراجعة الأدلة.

التوصية 309- *يتطلب تشكيل أفرقة مراجعة الأقران التحسينات التالية:*

'1' مشاركة المحللين والمحققين في عمليات الإعداد والمراجعة. وينبغي أن يقود موظفو شعبة التحقيق المناقشات بشأن المسائل المتعلقة بالاستدلال وتقصي الحقائق، وينبغي أن يقود موظفو شعبة المقاضاة المناقشات بشأن التحليل القانوني؛

'2' النظر في دعوة المزيد من الموظفين من الرتب ف -2/ف -3/ف -4 للمشاركة في الأفرقة، من أجل الاستفادة من الوقت المتاح للتحضير. وسيكون السماح بمشاركة المزيد من صغار الموظفين بمثابة اعتراف بعملهم؛

'3' عند تعيين الأعضاء في أفرقة الاستعراض، ينبغي مراعاة المعرفة بالحالة أو بالإقليم ذي الصلة.

599- من المقرر بالفعل مشاركة محللين ومحققين في عمليات استعراض الأدلة (وعلى وجه الخصوص المحلل الرئيسي بمكتب المدعي العام - رئيس قسم تحليل عمليات التحقيق - ومنسق التحقيقات بالمكتب بصفتهم مراجعين دائمين في جميع الأفرقة)، ولكن يمكن تحسين مدخلاتهم. ولا ينبغي السماح بأن يكون تقسيم الأدوار المقترح تقسيما مصطنعا يؤدي إلى تمييز صارم للغاية بين تحليل الوقائع وتحليل القانون. وليس هناك شك في أن التوصيف القانوني للحقائق ينبغي أن يستند إلى الأدلة، ويظل من الضروري فهم الأدلة والاستنتاجات الواقعية والعواقب القانونية التي تترتب عليها. ومع ذلك، ينبغي أن تفحص الأفرقة الوقائع والقانون بطريقة متوازنة، وأن تضع نظرية واضحة للحالة بالاستناد إلى أدلة قوية.

600- ويمكن تنفيذ البندين '2' و'3' بسهولة في الاستعراض القادم للأدلة.

التوصية 310- *ينبغي أن يقيم مكتب المدعي العام عملية اختبار صارمة لمدى جاهزية القضايا للمحاكمة في الفترة بين اعتماد التهم وبدء المحاكمة.*

601- ينبغي النظر بطريقة إيجابية إلى تنفيذ هذه التوصية. ومع ذلك، فإن الجاهزية للمحاكمة مفهوم متعدد الوجوه، لا يشمل قوة الأدلة فحسب، بل يشمل أيضا، في جملة أمور، القضايا المتعلقة بإدارة المعلومات (بشكل رئيسي، مراجعة التقدم المحرز والاستعداد لكشف الأدلة)، وقضايا حماية الشهود. كذلك، ينبغي مناقشة وتقييم معظم هذه القضايا، إن لم يكن كلها، في السياق العادي للأحداث، في سياق عملية مراجعة الأدلة، قبل تقديم طلب القبض. وبهذا المعنى، فإن الخطوة المقترحة تشكل فحصا تكميليا

من أجل ضمان أن القضية المعروضة تستند إلى أدلة قوية ويتم التخطيط لها بشكل صحيح. ولكي تكون مفيدة حقا، ينبغي أن تتم هذه العملية التكميلية بعد عملية اعتماد التهم بوقت قصير.

602 - وينبغي أن تعد شعبة المقاضاة قائمة مرجعية للأفرقة المتكاملة بشأن مدى جاهزية القضايا للمحاكمة. وقد تم بالفعل مناقشة هذا الأمر في مجموعة العمل المعنية بملفات القضايا.

باء- متابعة القضايا

603- يشير الخبراء في **الاستنتاجات** إلى ضرورة أن يكون لمكتب المدعي العام نهج أكثر منهجية عندما يتعلق الأمر برصد التقدم المحرز في المحاكمات وكيفية تحقيق ذلك. ويشكك الخبراء في النهج المتبع للتحضير للدفاع أمام المحكمة، الذي يعتمد على مبادرة المحامي الأقدم للمحاكمة بدلا من اعتماده على الممارسة العامة.

604- وتجدر الإشارة، مع ذلك، إلى وجود برنامج تدريبي داخلي للدفاع أمام المحكمة، يجوز للمحامين المبتدئين والمحامين المتدربين الاشتراك فيه بغير قيود. ويعقد هذا البرنامج بانتظام، ويتم باللغتين الإنكليزية والفرنسية.

605 - وربما تكون الطريقة الأكثر فعالية لمتابعة التوصيات الواردة أدناه هي اتباع الزخم الذي أعطاه المحامي الأقدم لأفضل الممارسات داخل أفرقة معينة، من أجل تنفيذها على نطاق مكتب المدعي العام.

التوصيتان 311 و312

التوصية 311- *ينبغي أن ينظر مكتب المدعي العام في استعراض الممارسات التي تستخدمها أفرقة المحاكمات حتى الآن من أجل وضع نهج شامل ومتسق للطريقة التي ينبغي أن تستعد بها أفرقة المحاكمات لاستجواب الشهود، وتقديم الأدلة المعقدة، والمرافعات الشفوية.*

التوصية 312- *ينبغي أن يسجل مكتب المدعي العام جميع النتائج التي يتوصل إليها في هذا السياق على البوابة المخصصة للدروس المستفادة.*

606- تعكس التوصيتان 311 و312 أفضل الممارسات التي تتميز بها بالفعل بعض الأفرقة، مثل الفريق الذي قاد التجربة في قضية *أونغوين*، وسيتم تنفيذها في جميع الأفرقة. وتشكل أفضل الممارسات هذه جزءا لا يتجزأ من وثيقة الدروس المستفادة التي أعدها مؤخرا الفريق المعني بقضية *أونغوين*.

607 - ومن المسلم به أيضا أنه ينبغي أن تتبع شعبة المقاضاة نهجا أكثر تنظيما فيما يتعلق بالدروس المستفادة، يشمل (أ) عمليات الدروس المستفادة بعد كل تطور ذي صلة، و(ب) نشر هذه النتائج على بوابة الدروس المستفادة، و(ج) تلخيص النتائج الرئيسية في وثائق "أفضل الممارسات" المتاحة لجميع الأفرقة.

جيم- الدروس المستفادة

608- يلاحظ الخبراء في **الاستنتاجات** أن مكتب المدعي العام أطلق برنامج الدروس المستفادة رسميا في عام 2014 حيث أنشأ عندئذ بوابة على شبكته الداخلية لتجميع جميع هذه الدروس في مكان واحد. ويرى الخبراء أن هذه السياسة لم تنفذ تنفيذا جيدا وبالتالي لم يتم إضفاء الطابع المؤسسي عليها على النحو المنشود في الأصل. وبالإشارة إلى الطرق غير الرسمية التي تنفذ بها الدروس المستفادة في مكتب المدعي العام، يرى الخبراء أن هذا النهج غير مناسب تماما ويحول دون التعلم المؤسسي وتطوير أفضل الممارسات.

609- يقر مكتب المدعي العام بالأساس الذي تستند إليه انتقادات الخبراء ويوافق على أنه من أجل تحقيق هدفه المتمثل في أن يكون مؤسسة تعليمية، يجب عليه تحسين ممارساته على أساس الدروس المستفادة. وأجرى مكتب المراجعة الداخلية مؤخرا مراجعة لعمليات مكتب المدعي العام فيما يتعلق بالدروس المستفادة، مع التركيز بشكل خاص على تنفيذ سياسة الدروس المستفادة واستخدام البوابة المخصصة لهذه الدروس، وهي أكثر السبل قابلية لقياس جوانب هذه العمليات. وتتماشى التوصيات الواردة في تقرير مكتب المراجعة الداخلية مع التوصيات الواردة في تقرير الخبراء في العديد من الجوانب الهامة.

610- ومع ذلك، لا بد من القول بأن الانتقادات التي وجهها الخبراء ليست جميعها مطابقة للواقع. وتجدر الإشارة، على وجه الخصوص، إلى ما يلي:

- تحتوي البوابة المخصصة للدروس المستفادة حاليا على أكثر من 100 من الدروس المستفادة؛

- من بين هذه الدروس المستفادة الدروس من قضية *بمبا*، وقضية *غباغبو وبليه غوديه*، اللتين كانتا موضع نقاش بمكتب المدعي العام، كجزء من المراجعات اللاحقة للإجراءات؛

- النسخة العامة من التقرير عن عملية الدروس المستفادة من الحالة في كينيا التي أعدها مستشارون خارجيون متاحة الآن على البوابة، وتحتوي هذه النسخة على تحليل للتوصيات التي قدمها المستشارون على أساس الخبرة في هذه الحالة، وعلى مرفق يتضمن ملخصا تنفيذيا لتقريرهم؛

- أُرسلت النسخة العامة المذكورة أعلاه من التقرير المتعلق بالحالة في كينيا إلى موظفي مكتب المدعي العام عن طريق البريد الإلكتروني قبل أن يفرج عنها المدعي العام للجمهور، وبالتالي فهي في الواقع متاحة للموظفين.

611- والبوابة، بصفتها مستودعا للدروس المستفادة، أداة مهمة للحفاظ على التعلم المؤسسي ونقل أفضل الممارسات، وينبغي الاستمرار في تحسين استخدامها. ويجري مكتب المدعي العام العديد من المراجعات اللاحقة وعمليات للدروس المستفادة، بيد أن اتباع نهج أكثر منهجية لتبادل المكاسب في المعرفة التي تحققت من خلال هذه الأنشطة أمر مرغوب فيه للغاية.

612- ومن المهم أيضا إدراك أنه لن يتم تسجيل جميع الدروس المستفادة في البوابة. وعلى سبيل المثال، يضع مكتب المدعي العام معلومات محدثة عن معايير التحقيق التي تهم موظفي شعبة التحقيق، والصيغ المعدلة والمحدثة من المبادئ التوجيهية المتعلقة بمسائل هي أيضا نتيجة للدروس المستفادة مثل استعراض الأدلة و التحقيقات عبر الإنترنت على شبكته الداخلية.

613- ويدل التحسين المستمر الذي يسعى مكتب المدعي العام إلى تحقيقه في عملياته- والذي حققه في الواقع- على أنه مؤسسة تعليمية.

614- ويمكن الآن تناول التوصيات المتعلقة بالدروس المستفادة.

التوصيات من 313 إلى 319

التوصية 313- *ينبغي أن يستعرض مكتب المدعي العام المبادئ التوجيهية المتعلقة بالدروس المستفادة، وأن ينظر في جعل التقيد بالعملية إلزامياً و/أو جزءاً من تقييم أداء المديرين.*

615- هذه التوصية قابلة للتنفيذ ويؤيدها تقرير مكتب المراجعة الداخلية بشأن عمليات الدروس المستفادة في مكتب المدعي العام.

التوصية 314- *تعيين موظف أقدم في إدارة مكتب المدعي العام يكون مسؤولا عن رصد الامتثال للدروس المستفادة.*

616- هذه التوصية قابلة للتنفيذ ومعبر عنها بعبارات مشابهة إلى حد كبير للعبارات الواردة في إحدى التوصيات الواردة في تقرير مكتب المراجعة الداخلية. وبينما يجب على المدعي العام أن يقرر الجهة التي سيعهد إليها بهذه المهمة، فإن رصد الامتثال للدروس المستفادة يجب أن يقع منطقيا ضمن المسؤوليات الإدارية لنائب المدعي العام. وتم بالفعل تكليف قسم المشورة القانونية بوضع سياسة للامتثال في هذا المجال.

التوصية 315- *إدماج الدروس المستفادة في سير العمل بالأفرقة.*

617- هذه التوصية قابلة للتنفيذ وهي بالفعل جزء من ممارسة مكتب المدعي العام، ولكن يمكن تنفيذها بمزيد من المنهجية.

التوصية 316- *إعادة النظر في الممارسة الحالية المتمثلة في القيام، في نهاية القضية، بتكليف أعضاء الأفرقة المتكاملة على الفور بمهام أخرى، وبالتالي عدم توافرهم للنظر في الدروس المستفادة.*

618- يقوم مكتب المدعي العام، على الرغم من الضغط الواقع على موارده المحدودة، بتنفيذ هذه التوصية، بمعنى أنه يجمع خبرات الموظفين لاستخلاص الدروس المستفادة منها، حتى لو أعيد تكليفهم على الفور بمهام أخرى. وأصبح استخلاص الدروس التي يمكن الاستفادة منها من تجربة الفريق،

الإيجابية منها والسلبية، سمة من سمات الممارسة الحالية لمكتب المدعي العام، نظرا لقيمتها البالغة. ومن الأمثلة الحديثة على ذلك وثيقة الدروس المستفادة الداخلية التي أعدها فريق الادعاء في قضية *أونغوين* في نهاية المحاكمة.

619- ويمكن لقسم إدارة المعلومات والمعارف والأدلة، بالتعاون مع قسم المشورة القانونية وعناصر أخرى من كتب المدعي العام، أن يعزز هذه العملية بوضع نماذج لجمع المعارف كجزء من إدارة المعارف، من أجل الحفاظ على المعرفة المكتسبة من خبرة الفرق ونقلها.

التوصية 317- *النظر في إدراج الدروس المستفادة في مؤشرات الأداء الرئيسية لمكتب المدعي العام، والإعلان عنها.*

620- هذه التوصية قابلة للتنفيذ ومن شأنها أن تعزز ثقافة مكتب المدعي العام كمؤسسة تعليمية. وعلى سبيل المثال، يمكن للفريق العامل المعني بمؤشرات الأداء الرئيسية أن يقترح، في تقاريره ربع السنوية إلى اللجنة التنفيذية، مؤشرات أداء رئيسية لعمليات الدروس المستفادة ومراقبة استخدام البوابة المخصصة لهذه الدروس. وقد يلزم أيضا وضع مؤشرات أداء للأنشطة الأخرى المتعلقة بالدروس المستفادة.

التوصية 318- *النظر في سبيل للحفاظ على تقرير السوابق القضائية المتعلقة بالتحقيقات، والنظر في تعيين موظف مبتدئ مؤهل للاضطلاع بهذا المشروع.*

621- وجدت هذه التوصية تأييدا قويا من مكتب المدعي العام، حيث كان توافر الموارد أصعب تحدٍ يواجه المكتب للحفاظ على هذا التقرير المهم. (قد لا يتعلق الأمر، بالمعنى الدقيق للكلمة، بعمليات الدروس المستفادة في حد ذاتها، ولكن بالحفاظ على المعرفة وإدارتها. ومع ذلك، قد يكون التقرير مصدرا مهما للمدخلات في عمليات الدروس المستفادة).

التوصية 319- *ينبغي إدماج السوابق القضائية بوصفها دروسا مستفادة وينبغي تعريف الموظفين الجدد بالسوابق القضائية ذات الصلة.*

622- هذه التوصية منطقية وقابلة للتنفيذ. (قد لا يتعلق الأمر، بالمعنى الدقيق للكلمة، بعمليات الدروس المستفادة في حد ذاتها، ولكن بالحفاظ على المعرفة وإدارتها. ومع ذلك، قد يساعد تدريب الموظفين الجدد على السوابق القضائية ذات الصلة على الحفاظ على التحسينات المكتسبة من عمليات الدروس المستفادة).

المسائل المحددة المتعلقة بالأجهزة: قلم المحكمة

القسم السادس عشر- الدفاع والمساعدة القانونية

ألف- التمثيل المؤسسي

التوصيات

التوصية 320- *على الرغم من تمثيل المتهمين أساسا بمحامين خاصين وخارجيين من قائمة المحامين المقبولين للدفاع أمام المحكمة، ينبغي الإبقاء على إمكانية تعيين محامين من مكتب المحامي العام للدفاع (محامين منتدبين) للدفاع عن المتهمين.*

التوصية 321- *في ضوء الاعتراف بنقابة المحامين لدى المحكمة الجنائية الدولية وبدورها كنقابة للمحامين في المحكمة، ينبغي الاعتراف رسميا بدورها في التدريب السنوي للمحامين. وعلاوة على ذلك، يمكن النظر في انتخاب ممثل للنقابة ليكون عضوا في اللجنة الاستشارية المعنية بالنصوص القانونية.*

التوصية 322- *فيما يتعلق بالهيكل الداخلي، فإن إعادة تشكيل المكتب الحالي للمحامي العام للدفاع وإسناد مسؤوليات إضافية إليه من شأنه أن يسمح بتحسين الحوكمة والإدارة، ويزيد من شفافية الميزانية، ويوفر استراتيجية لخدمات الدفاع، ويعزز المساءلة، ويكفل التمثيل المناسب للدفاع في اللجنة الاستشارية المعنية بالنصوص القانونية.*

التوصية 323- *يمكن تحقيق هذه الأهداف من خلال وضع خدمات الدفاع التي يقدمها قسم دعم المحامين وكذلك المساعدة القانونية تحت إدارة وحوكمة مكتب المحامي العام للدفاع. وسيحتفظ مكتب الدفاع الجديد هذا بالاستقلال الوظيفي، كما هو الحال بالنسبة لمكتب المدعي العام للدفاع الحالي، وسيمثل مصالح الدفاع*

داخل المحكمة، على سبيل المثال من خلال حضور اجتماعات مجلس التنسيق، وتمثيل الدفاع في اللجنة الاستشارية للنصوص القانونية. وهذا من شأنه أن يحل الموقف الصعب الذي يوجد فيه قلم المحكمة أيضا، حيث يتعين عليه تمثيل الدفاع مع الحفاظ على حياده.

التوصية 324- *سيكون مكتب الدفاع مسؤولا أيضا عن الرقابة، وبناء القدرات، والتطوير الاستراتيجي لممثلي الدفاع أمام المحكمة.*

التوصية 325- *يوصى كذلك بأن يتيح قسم الإعلام والتوعية نشر البيانات الصحفية التي يصدرها مكتب الدفاع على الموقع الإلكتروني للمحكمة، بروح المساواة المؤسسية في وسائل الدفاع.*

التوصية 326- *أخيرا، ينبغي أيضا، لدى وضع استراتيجيات المحكمة للإعلام والتوعية، أن يستشار مكتب الدفاع لضمان احترام جهود الاتصال هذه لمبادئ المحاكمات العادلة وقرينة البراءة.*

التوصية 327- *يعتقد الخبراء أن مكتب الدفاع الجديد، الذي سيقدم صوتا معززا للدفاع على المستوى المؤسسي، إلى جانب اعتراف جمعية الدول الأطراف بنقابة المحامين لدى المحكمة الجنائية الدولية ودعوتها إلى تقديم تقرير إلى الجمعية، سيصحح ما كان يمكن أن يُنظر إليه على أنه اختلال مؤسسي فيما يتعلق بالدفاع.*

نظرة عامة على الاستنتاجات

623 - يؤكد الخبراء في تقريرهم أن مبدأ "المساواة في وسائل الدفاع" يرتبط ارتباطا وثيقا بمبدأ الحق في محاكمة عادلة، ويعني هذا، كما لاحظ الخبراء، أن الحقوق الإجرائية نفسها يجب أن تمنح لجميع الأطراف ما لم تكن الفروق قائمة على أساس قانوني ويمكن تبريرها بأسباب موضوعية ومعقولة دون الإضرار بالمدعى عليه. ويضيف الخبراء أن حقوق المتهم تشمل الحق في التمثيل القانوني والحق في المساعدة القانونية، وكلاهما منصوص عليه في نظام روما الأساسي. ويلاحظ الخبراء أنه لا يوجد في قائمة الأجهزة المنصوص عليها في المادة 34 من نظام روما الأساسي جهاز للدفاع عن المتهمين. ويضيف الخبراء أنه في غالبية القضايا المعروضة على المحكمة، يمثل المتهم محام خاص من الخارج من "قائمة المحامين" المعتمدين لدى المحكمة. ويشير التقرير إلى إنشاء مكتب المحامي العام للدفاع في عام 2006، وهو مكتب تم إنشاؤه لتعزيز وتمثيل وحماية حقوق الدفاع والأشخاص الذين يحق لهم الحصول على المساعدة القانونية، وتمثيل المصالح العامة للدفاع في الإجراءات. ويشير الخبراء أيضا إلى أن مكتب المحامي العام للدفاع يمكنه العمل كفريق احتياطي للدفاع عن طريق الانتداب. وكما هو مذكور في الاستنتاجات، مكتب المحامي العام للدفاع مستقل من الناحية الموضوعية وتابع إداريا لقلم المحكمة. ويفهم الخبراء الأسباب التي دعت إلى عدم إضفاء الطابع الرسمي على الدور الذي يقوم به مكتب المحامي العام للدفاع من خلال، على سبيل المثال، مشاركته في آليات وعمليات التنسيق على مستوى المحكمة. وأخيرا، نظر الخبراء في إنشاء نقابة للمحامين لدى المحكمة، أي نقابة لمحامي الدفاع ومحامي الضحايا المدرجين على "قائمة المحامين" لدى المحكمة. وأحاط الخبراء علما باعتراف جمعية الدول الأطراف بالنقابة في عام 2019، وأشاروا إلى أن هذا من شأنه أن يضع ممثلي الدفاع في وضع أفضل لإثارة مخاوفهم أمام المحكمة أو جمعية الدول الأطراف.

التقييم العام

624 - توافق المحكمة على توصية الخبراء بالإبقاء على النظام والإجراءات المعمول بهما حاليا فيما يتعلق بتعيين محام للدفاع حيث يتم تمثيل المتهمين بشكل رئيسي بمحام خاص من الخارج من "قائمة المحامين" المعتمدين لدى المحكمة أو بانتداب أحد المحامين التابعين لمكتب المحامي العام بالمحكمة للدفاع عن المتهم. وهذا بالفعل هو النظام المعمول به حاليا.

625- وتحيط المحكمة علما بتوصية الخبراء بشأن دور نقابة المحامين لدى المحكمة في التدريب السنوي للمحامين المعتمدين. وفي هذا الصدد، تلاحظ المحكمة أن تدريب المحامين يتم حاليا بمنحة من المفوضية الأوروبية. وتقدم المفوضية الأوروبية هذه المنحة مباشرة إلى المحكمة وتلتزم المحكمة بوصفها المستفيد من المنحة بالتنفيذ وتقديم التقارير المتصلة بذلك. وعلاوة على ذلك، يشمل نطاق المنحة أنشطة أخرى من خارج ميزانية المحكمة، بما في ذلك تنظيم ندوات إقليمية حول التعاون. وفي هذا الصدد، لا يمكن إضفاء الطابع الرسمي على الاعتراف بدور نقابة المحامين والمساءلة اللاحقة فيما يتعلق باستخدام الأموال المقدمة من المفوضية الأوروبية في سياق المنحة لأن النقابة ليست كيانا مستقلا،

وليست أيضا جزءا من الهيكل التنظيمي للمحكمة. ومع ذلك، وإدراكا للالتزامات القانونية الواقعة على المحكمة في تنفيذ المشاريع بموجب منحة المفوضية الأوروبية، تعمل المحكمة بشكل وثيق مع النقابة، وتمنح أعضاءها دورا رائدا في تحديد الاحتياجات التدريبية وتقديم بعض التدريبات بأنفسهم. وستواصل المحكمة التعامل مع النقابة بهدف التوصل إلى طرق لتوسيع نطاق هذه العملية.

626- وفيما يتعلق بالتوصية بتعيين ممثل منتخب من النقابة كعضو في اللجنة الاستشارية المعنية بالنصوص القانونية، تشير المحكمة إلى أن تشكيل اللجنة وعملها يخضعان للقاعدة 4 من لائحة المحكمة. وتنص الفقرة 1 (د) من القاعدة 4 على تعيين ممثل للمحامين المدرجين في قائمة المحامين المعتمدين لدى المحكمة ليكون جزءا من تشكيل اللجنة، وعلى انتخاب المحامي الذي سيمثل المحامين من بين جميع المحامين المدرجين في هذه القائمة. ومن الجدير بالذكر أنه في حين أن أعضاء النقابة مدرجين جميعا في القائمة، فإن المحامين المدرجين بالقائمة ليسوا جميعا أعضاء في النقابة. ولذلك، فإن اقتصار انتخاب ممثل المحامين في اللجنة على أعضاء النقابة يستلزم أن يكون جميع المحامين المهتمين بهذا الدور أعضاء في النقابة، بما يترتب على ذلك من واجبات ورسوم. ونظرا لأن النقابة ليست عالمية بالكامل بعد، ترى المحكمة أن النظام الحالي الذي يتم بمقتضاه انتخاب محام من قائمة المحامين الدرجين بالقائمة يضمن مزيدا من العالمية، وتمثيلا جغرافيا وجنسانيا أوسع نطاقا. وفي الممارسة العملية، غالبا ما يكون المحامون المنتخبون كممثلين للمحامين في اللجنة أعضاء في النقابة، ويمكن لجميع أعضاء النقابة المدرجين في القائمة التصويت في هذه الانتخابات.

627- ويوصي الخبراء أيضا بإعادة تشكيل مكتب المحامي العام للدفاع وتكليفه بمسؤوليات إضافية من أجل تحسين كفاءة الحوكمة والإدارة. وتفهم المحكمة أهمية منح الدفاع مؤسسياً هياكل دعم كافية ومناسبة لضمان استقلاليته والتنفيذ الكامل لمبدأ المساواة في وسائل الدفاع وإعطاء الدفاع وزنا تنظيميا أكثر بروزا. وفي هذا الصدد، ستنظر المحكمة بعناية في توصيات الخبراء. وستشمل هذه الاعتبارات الطبيعة متعددة الأوجه للدفاع، مع إدراك أن كل فريق دفاع مستقل عن الآخر (وفي بعض الأحيان يتعارض بعضهم مع البعض الآخر)، والقيمة في هذا الصدد لوجود هياكل دعم داخل جهاز محايد، قلم المحكمة. وبالمثل، ستنظر المحكمة بعناية في الفوائد المحتملة لتعزيز رؤية الدفاع واستقلاليته من خلال إنشاء مكتب الدفاع، المسؤول عن الإشراف وبناء القدرات والتطوير الاستراتيجي لممثلي الدفاع أمام المحكمة، على النحو الذي يوصي به الخبراء. وسيتم استكشاف الخيارات لتحقيق هذه الغاية، بمشاركة جميع الجهات الفاعلة وأصحاب المصلحة المعنيين، بهدف تحديد الوظائف ذات الصلة التي يمكن نقلها إلى مكتب الدفاع، وآثارها القانونية أو السياسية أو الهيكلية أو المتعلقة بالميزانية، فضلا عن النظر في ضمان التآزر والكفاءة في تقديم الخدمات.

628- وبالمثل، تحيط المحكمة علما بالتوصية بنقل المسؤوليات المنوطة حاليا إلى قسم دعم المحامين في قلم المحكمة، بما في ذلك إدارة المساعدة القانونية، إلى مكتب المحامي العام للدفاع. وفي هذا الصدد، تود المحكمة أن تؤكد أن بعض مسؤوليات المسجل في مسائل حقوق الدفاع تحكمها القاعدتان 20 و 21 من القواعد الإجرائية وقواعد الإثبات. وعلى سبيل المثال، قد تخضع قرارات المسجل بشأن أهلية المتهم للحصول على مساعدة قانونية، والمتعلقة بتحديد العوز، للمراجعة من قبل هيئة الرئاسة. وبالمثل، فإن قرارات المسجل المتعلقة بنطاق المساعدة القانونية الممنوحة لأفرقة الدفاع في سياق قضية معينة قد تخضع للمراجعة من قبل الدائرة المختصة. وعند نقل هذه المسؤوليات إلى مكتب المحامي العام للدفاع، ينبغي إيلاء اهتمام خاص لعواقب ذلك على الإطار المعياري، وكذلك على أوجه الكفاءة والتآزر التي يمكن الحصول عليها من خلال الجمع بين إدارة المساعدة القانونية للدفاع والمساعدة القانونية للضحايا. ولا يمكن نقل والمساعدة القانونية للضحايا إلى مكتب المحامي العام للدفاع ، وهو ما أوضحه الخبراء ، مشيرين إلى أنه "لا يمكن نقل المساعدة القانونية للضحايا إلى مكتب المحامي العام للدفاع لأنه بطريقة ما 'يتنافس' مع الممثلين الخارجيين للضحايا"[87]. وسيتم فحص الاحتمالات الأخرى أو الخيارات التكميلية، مثل تقسيم أفضل للعمل وتحديد أوجه التآزر الإضافية. ستأخذ المحكمة التوصيات في الاعتبار كجزء من عملية التشاور مع قلم المحكمة، التي ستُرسل نتائجها إلى الدول الأطراف للنظر.

629- وفيما يتعلق بالتوصية بالسماح بنشر البيانات الصحفية الخاصة بالدفاع على موقع المحكمة على الإنترنت، ستنظر المحكمة في الأمر عند الانتهاء من مراجعة استراتيجيتها المنقحة للاتصال والتوعية.

---

[87] البيان الصادر من الخبراء المستقلين، ردود المجموعة 1، 7 تشرين الأول/أكتوبر 2020.

وعلى وجه الخصوص، ستبحث المحكمة عن طرق لتضمين الدفاع بشكل رسمي أكثر في اتصالاتها. ولا تزال الطرق الدقيقة قيد التحديد ولكن تشير المحكمة إلى الدور الحيادي لقلم المحكمة فيما يتعلق بالاتصالات الصادرة عن المحكمة. وفي هذا الصدد، في حين أن تعزيز وجهات نظر الدفاع في الاتصالات المؤسسية للمحكمة أمر ممكن بل ومرغوب فيه، يجب تجنب الموقف الذي يتم فيه استخدام منصة الاتصالات الخاصة بالمحكمة من قبل الأطراف أو المشاركين في الإجراءات لطرح المسائل المتعلقة بالقضايا التي لم يتم الفصل فيها بعد. وعلاوة على ذلك، ترى المحكمة أن من المفيد التشاور مع المحاورين المناسبين الذين يمثلون مؤسسيا مصالح الدفاع بشأن الطرق التي يمكن من خلالها لقلم المحكمة تعزيز رسائله الحالية بشأن حقوق الدفاع ومبادئ المحاكمة العادلة وافتراض البراءة. ويقوم قلم المحكمة بالفعل بدمج هذه العناصر في استراتيجيات الاتصال الخاصة به وسيواصل استكشاف طرق لتعزيز رسائله في هذا الصدد ، مع الحفاظ على الحياد المؤسسي المطلوب.

باء- المساعدة القانونية

التوصيات

التوصية 328- *ينبغي بذل جهود متجددة، مع مراعاة التقييمات والمشاورات السابقة التي أجريت بالفعل، للانتهاء من إصلاح سياسة المساعدة القانونية. وينبغي أن يكون الإصلاح سهل المنال وفعالا ومستداما وذا مصداقية، وأن يضمن أيضا المساواة في وسائل الدفاع مع الادعاء ويوفر التسهيلات الكافية لأفرقة الدفاع لتمكينها من إعداد الدفاع وتنفيذه بصورة فعالة. ويوصي بإجراء إصلاح كامل للسياسة بدلا من تحديث الأرقام فقط، منعا لعودة الموضوع إلى جدول أعمال جمعية الدول الأطراف في السنوات القادمة. وينبغي تنفيذ الإصلاح والانتهاء منه بمساعدة فريق عامل مؤلف من أفراد ذوي خبرة مؤكدة في العمل مع الدفاع والضحايا وسياسات المساعدة القانونية أمام المحاكم الدولية يتم ترشيحهم من قبل المسجل، ومكتب المحامي العام للدفاع، ومكتب المحامي العام للضحايا، ونقابة المحامين لدى المحكمة الجنائية الدولية. وينبغي أن لا يبدأ الفريق العامل عمله بقيود (مثل القيود المتعلقة بالميزانية).*

التوصية 329- *ينبغي أن تكون القرارات المتعلقة بتفسير المساعدة القانونية وتطبيقها في متناول أفرقة الدفاع والضحايا الأخرى، مع تعديل ما يلزم تعديله، لضمان تطبيق السياسة بشكل موحد.*

التوصية 330- *ينبغي إعادة النظر في الإطار الحالي للوظائف المتعلقة بالتحقيقات المالية المتعلقة بالمشتبه بهم والمتهمين لضمان زيادة كفاءتها. وينبغي أيضاً توثيق علاقة العمل مع الوحدات الأخرى داخل المحكمة التي تجمع المعلومات التي قد تكون ذات صلة.*

التوصية 331- *يلزم توفير موارد إضافية في قلم المحكمة لتعزيز وظيفة المحققين الماليين الوحيدة واستكمالها، فضلا عن قدرة قلم المحكمة على دعم الدول الأطراف في تنفيذ طلبات التعاون في هذا الميدان. ولهذا، يوصي الخبراء بأن تستعين المحكمة بأفراد منتدبين ذوي خبرة محددة. ويلاحظ الخبراء أن تعزيز قدرة قلم المحكمة في هذا المجال من شأنه أن يسهم في خفض تكاليف المساعدة القانونية.*

التوصية 332- *للدول الأطراف في نظام روما الأساسي دور ينبغي أن تؤديه في ضمان أن تكون إعلانات المتهمين المتعلقة بالعوز صادقة وأن تكون الأصول، بما فيها ممتلكات المتهمين، مضمونة لحين الانتهاء من المحاكمة.*

التوصية 333- *ينبغي أن تنظر المحكمة في وضع جداول للأتعاب المهنية للموظفين القانونيين العاملين في أفرقة الدفاع عن الضحايا الخارجية، ولاسيما المهنيين الشباب والنساء. وإلى جانب المعدل الأقصى المشار إليه في سياسة المساعدة القانونية لكل دور، ينبغي أيضا توقع حد أدنى من المعدل. وينبغي أن يحترم استخدام الأموال التي تقدمها المحكمة من حيث المساعدة القانونية مختلف الوظائف، في حين لا يكون تمييزيا.*

التوصية 334- *ينبغي إضفاء الطابع الرسمي على العلاقة بين المحكمة وموظفي الدعم الذين يساعدون المحامين الخارجيين للدفاع وللضحايا من خلال منحهم عقود اتفاقات الخدمة الخاصة أو مركز استشاري.*

التوصية 335- *على النحو الموصى به في أماكن أخرى، وتمشيا مع مبدأ المحكمة الواحدة، ينبغي توسيع نطاق الرفاه في المحكمة (بما في ذلك على سبيل المثال النظام الذي ينص عليه الأمر الإداري المتعلق بالتحرش، والوصول إلى مكتب الأمم المتحدة في الوحدة)، كما ينبغي توسيع نطاق الإجراءات التأديبية لتشمل موظفي الدعم.*

نظرة عامة على الاستنتاجات

630- أشار الخبراء، في تقريرهم النهائي، إلى الشواغل التي أعرب عنها المحامون ومنظمات المجتمع المدني بشأن مستوى التمويل الحالي لأفرقة الدفاع ومحدودية وصولهم إلى خدمات الدعم والمرافق. ويرى الخبراء أن هذا يؤثر على قدرة الأفرقة على الاستعداد للمحاكمات وتمثيل العملاء بصورة فعالة. وقدم التقرير النهائي لمحة عامة عن الجهود التي بذلت بموجب الوثيقة الوحيدة التي قدمت في عام 2012 لإعادة النظر في سياسة المساعدة القانونية، وعلى وجه الخصوص عن العملية الأحدث عهدا التي جرت في عام 2019، عندما طُلب إلى المحكمة أن تقدم للجمعية اقتراحا لإصلاح نظام المساعدة القانونية في حدود الموارد المتاحة. وأشار التقرير إلى عدم موافقة الجمعية على الاقتراح المقدم من المحكمة بسبب المخاوف التي أعرب عنها ميسر الفريق العامل في لاهاي آنذاك. وقد أشار الميسر، الذي كان يتابع المناقشات، إلى أن مشروع السياسة ليس جاهزا بعد للنظر فيه من قبل جمعية الدول الأطراف، وقدم عددا من الأمثلة للقضايا التي لم تحل والتي تتطلب النظر الموضوعي من قبل الدول الأطراف. وكان من بين هذه القضايا بوجه خاص فرض الدولة المضيفة ضرائب على الأجور المتعلقة بالمساعدة القانونية، وعدم استفادة موظفي الدعم من المزايا المتعلقة بالأمن الوظيفي والضمان الاجتماعي، ومرونة المحامين في تحديد مستويات الأجور لموظفي الدعم مما يؤثر على دخلهم وأمنهم. ويوضح التقرير أن إدارة نظام المساعدة القانونية للمحكمة تقع في نطاق اختصاص المسجل، مع جواز الطعن في قرار المسجل بشأن المساعدة القانونية أمام هيئة الرئاسة. وعلاوة على ذلك، أن التقرير يشير إلى أنه وفقا للقاعدة 21 من القواعد الإجرائية وقواعد الإثبات، ينبغي أن توضع معايير وإجراءات تعيين المساعدة القانونية وفقا للوائح، بناء على اقتراح يقدمه المسجل، بعد التشاور مع هيئة تمثيلية مستقلة للمحامين أو الجمعيات القانونية.

التقييم العام

631- المسجل على استعداد لمواصلة العمل على إصلاح كامل لسياسة المساعدة القانونية على أساس التوجيهات المقدمة من جمعية الدول الأطراف. ومن الجدير بالذكر أن الجمعية طلبت إلى المحكمة، في دورتها السادسة عشرة، أن تقدم مقترحات لتعديل سياسة الأجور المتعلقة بالمساعدة القانونية لكي تنظر فيها الجمعية، و"أن تبذل كل جهد ممكن لتقديم إصلاحات يمكن تحقيقها في حدود الموارد المتاحة مع استكشاف الفرص القائمة لاحتواء العبء الإداري دون تعريض الحاجة إلى المساءلة للخطر، وتحديد الأولويات وفقا لذلك". وتتناول توصيات الخبراء مسائل مهمة، قد تترتب عليها آثار في الميزانية على مستوى نفقات المساعدة القانونية الإجمالية، وفي الوقت نفسه فرص لتحقيق مزيد من الوفورات في مجالات أخرى. ومن ثمّ، من الأهمية بمكان أن تنظر الدول الأطراف أولا، قبل مواصلة عملية التشاور المعقدة والشاملة التي ستقوم المحكمة نتيجة لها باقتراح سياسة مساعدة قانونية معدّلة على الجمعية، في الأسس والمعايير التي ستكون إطارا لهذه العملية. والمحكمة على استعداد لدعم نظر الدول الأطراف في التوصية من خلال توفير المعلومات اللازمة بشأن الآثار المحتملة للتعديل. وبناء على ذلك، ستبدأ المحكمة مشاورات بشأن سياسة المساعدة القانونية المعدلة بعد أن تضع الجمعية، في دورتها المقبلة، المعايير التي ستجري على أساسها هذه العملية. ويمكن القيام بذلك في وقت مبكر مثل كانون الثاني/يناير 2022. ويمكن تقديم اقتراح نهائي لكي تنظر فيه الجمعية في دورتها الحادية والعشرين، بالتنسيق الوثيق مع ميسر المكتب، ومن خلال لجنة الميزانية والمالية.

632- وبمجرد الانتهاء من نظر الدول الأطراف في توصيات الخبراء وتقديم التوجيهات اللازمة، ستشرع المحكمة على الفور في إصلاح سياسة المساعدة القانونية وفقا للعملية المحددة في تقرير الخبراء. وسيلزم أولا أن تقوم لجنة الميزانية والمالية بتقييم نظام المساعدة القانونية من حيث الآثار المالية طويلة الأجل، وكذلك من حيث الميزانية البرنامجية المحددة للسنة المعنية. وبعد نظر لجنة الميزانية والمالية وتقديم التوصيات ذات الصلة، سيتعين على الجمعية أيضا أن تنظر في السياسة التي تم إصلاحها وتوصيات لجنة الميزانية والمالية قبل تنفيذها فعليا.

633- ويمكن لقلم المحكمة تنفيذ بعض التوصيات المقدمة بشأن المساعدة القانونية مباشرة. وسيناقش قلم المحكمة مع هيئة الرئاسة الطريقة المناسبة التي يمكن بها تقديم القرارات المتعلقة بالتفسيرات وطلبات المساعدة القانونية إلى الأفرقة. وفيما يتعلق بالتحقيقات المالية، تجري بقلم المحكمة حاليا مراجعة داخلية للنظر في سير العمل المتعلق بتحديد العوز والتحقيق المالي عملا بالمادة 132 (5) من لائحة قلم المحكمة، بما في ذلك لإمكانية وصول المحقق المالي إلى المعلومات الموجودة بحوزة الادعاء وأقسام

أخرى من قلم المحكمة. والمناقشات جارية أيضا مع مكتب المدعي العام بشأن أفضل السبل لتوحيد الجهود (في الحالات التي لا توجد فيها عقبات متعلقة بالولاية ومع الحفاظ على حيادية قلم المحكمة) لتعزيز قدرة المحكمة على إجراء تحقيقات مالية بشأن المشتبه بهم والمتهمين.

634- وقلم المحكمة مكلف بإجراء تحقيقات مالية لتحديد عوز الأشخاص الذين يقدمون طلبات للحصول على المساعدة القانونية التي تدفعها المحكمة بموجب المادة 132(5) من لائحة قلم المحكمة. وفيما يتعلق بتنفيذ طلبات التعاون التي ترسلها الدوائر إلى الدول من أجل تحديد وتعقب وتجميد ومصادرة ممتلكات وأصول المشتبه بهم أو المتهمين، يحيل قلم المحكمة طلبات التعاون إلى الدول المعنية ويتحقق من تنفيذها. وفي كلا السياقين، يبحث قلم المحكمة عن سبل لتعزيز التنسيق والتعاون، بما في ذلك استخدام الأفراد المعارين دون مقابل من الدول، وإنشاء فرق عمل رسمية/غير رسمية بمشاركة الدول، و/أو طلب الوصول المباشر إلى مختلف قواعد البيانات، شريطة أن تكون الأساليب المذكورة مسموح بها وفقا للتشريعات الوطنية. وتعاون الدول أمر أساسي. وفي هذا الصدد، سيواصل قلم المحكمة استكشاف سبل تعزيز قدرته عن طريق الخبراء المعارين من الدول الأطراف في المجالات التقنية المطلوبة، مع مراعاة الدور المحايد لقلم المحكمة في ضمان التنفيذ المستقل للقرارات القضائية وسرية المعلومات.

635- وأخيراً، عند مراجعة سياسة المساعدة القانونية، ورهنا بالتوجيهات المتوقعة من جمعية الدول الأطراف في هذا الصدد، ترى المحكمة أنه من المهم مراجعة الحماية والرعاية الاجتماعية المقدمة لأعضاء الأفرقة الخارجية. وستراجع المحكمة وضعهم من حيث الحماية بموجب سياسات المحكمة التأديبية والحقوق المتعلقة بالتوازن بين مسؤوليات العمل ومتطلبات الحياة. وفي غضون ذلك، تتخذ المحكمة خطوات لضمان تطبيق إطار الرعاية الاجتماعية بشكل كامل على المحامين، وموظفي الدعم العاملين معهم، بما في ذلك السياسات المتعلقة بالتحرش والانتقام ، والوصول إلى خدمات وحدة الصحة المهنية.

القسم السابع عشر- مشاركة الضحايا

ألف- النظام بوجه عام

نظرة عامة على الاستنتاجات

636- يسلط تقرير الخبراء الضوء على حق الضحايا في كل من الجبر والمشاركة في الإجراءات أمام المحكمة باعتباره ابتكارا رئيسيا مذهلا، وأصبح هذا الحق منذ اعتماده في نظام روما الأساسي سمة من سمات المؤسسات الجنائية الدولية الأخرى. ويلاحظ الخبراء أنه في حين أن المادة 68 (3) من النظام الأساسي تنص على حق الضحايا في المشاركة في الإجراءات وتعترف بدور الممثلين القانونيين للضحايا، فإنها لا تتطرق إلى كيفية إعمال هذا الحق. وينظر التقرير أيضا في القواعد من 89 إلى 92 من القواعد الإجرائية وقواعد الإثبات التي تتعلق بإجراءات طلب المشاركة، واختيار الممثلين القانونيين، وطرائق مشاركة الممثلين القانونيين، والتزام المحكمة بإخطار الضحايا والممثلين القانونيين بجميع الإجراءات المضطلع بها أمام المحكمة. ويشير الخبراء إلى أن الإطار القانوني يترك مجالا كبيرا للتجربة والمرونة القضائية. ويؤكد التقرير أن الضحايا يؤدون دورا مهما في أوقات مختلفة من عمل المحكمة، منذ المراحل الأولى للحالة. وفي هذا الصدد، تشير الاستنتاجات إلى أن آراء الضحايا وشواغلهم وراء العديد من قرارات فتح التحقيق، وتساهم في الحجج القانونية (الإجرائية والموضوعية) في جميع مراحل الدعوى، وتؤدي دورا رئيسيا في إجراءات الجبر.

باء- النظام في الممارسة العملية

نظرة عامة على الاستنتاجات

637- بالنظر إلى السلطة التقديرية للقضاة في نظام مشاركة الضحايا، يوضح الخبراء أن تطبيق النظام يعتمد على عمل عدد من المكاتب داخل قلم المحكمة ومكتب المدعي العام، فضلا عن الممثلين القانونيين للضحايا. وبناء على ذلك، حدد الخبراء ثلاثة مكاتب رئيسية داخل قلم المحكمة مسؤولة عن مختلف جوانب مشاركة الضحايا هي قسم الإعلام والتوعية، وقسم مشاركة الضحايا وجبر أضرارهم، وقسم الضحايا والشهود. ويبين التقرير كيف توفر أدوار هذه المكاتب تقسيما واضحا للمهام. وبالتالي، فإن قسم المعلومات والتوعية مسؤول عن عمليات التوعية وضمان أن تكون المحاكمات علنية ومتاحة للجميع، لاسيما في المجتمعات المتضررة. وقسم مشاركة الضحايا وجبر أضرارهم مسؤول عن تسهيل عملية

طلب المشاركة وإدارة طلبات المشاركة وإبلاغ الضحايا بحقوقهم، وجمع طلباتهم ومعالجتها، والمساعدة في تنظيم تمثيلهم القانوني. وأخيرا، يشارك قسم المجني عليهم والشهود في حماية وسلامة الضحايا والشهود الذين يمثلون بالفعل أمام المحكمة، أي عندما يدلي الضحايا بشهادتهم. ويوضح التقرير أيضا الدور الذي يقوم به مكتب المحامي العام للضحايا، وهو مكتب مستقل فعليا ضمن الاختصاص الإداري لقلم المحكمة. وتتراوح مهام هذا المكتب بين تقديم المساعدة والدعم العامين للممثلين القانونيين وتمثيل الضحايا في الإجراءات، بما في ذلك تقديم المذكرات والمثول أمام المحكمة في حالات معينة، عندما يطلب منه ذلك أو بناء على طلب الدائرة. ويوضح الخبراء في الاستنتاجات أن المحكمة اعترفت مرارا بأن الهدف من النظام هو إعطاء الضحايا دورا "ذا مغزى" في الإجراءات. وأشار الخبراء أيضا إلى الشواغل التي أبديت من أن مشاركة الضحايا في جميع مراحل الدعوى يشكل ضغطا على أفرقة الدفاع، ومن أنه من خلال ربط الحق في التعويض بالإدانة، يعمل الممثلون القانونيون للضحايا كمدع عام ثان. وأشار الخبراء إلى أنه في غياب أمثلة ملموسة، وبالنظر إلى عدم وجود روايات مخالفة، ليس هناك ما يدعو إلى اقتراح أي قيود على حق الضحايا في المشاركة في الإجراءات.

جيم- الاعتراف للضحايا بصفة المشاركين

نظرة عامة على الاستنتاجات

638- يتناول تقرير الخبراء تطور النظم المختلفة التي طبقتها المحكمة حتى الآن لقبول الضحايا كمشاركين في الإجراءات. وفي هذا الصدد، يلاحظ الخبراء أنه، مع مراعاة أن مشاركة الضحايا هي ابتكار رئيسي، فإن الاضطرار إلى استحداث عملية تتسم بالفعالة والكفاءة من الصفر دون اتباع نمط مماثل يستغرق بالضرورة بعض الوقت. ويروي الخبراء التجارب والنظم التي كانت مطبقة في المراحل الأولى من عمل المحكمة، والتي كانت في رأيهم نهجا بيروقراطيا للغاية للتحقق والفصل، حيث كانت تتطلب من القضاة فحص جميع طلبات المشاركة بأنفسهم. ويبين التقرير أيضا النموذج اللاحق الذي كان يطالب الضحايا الذين يرغبون في المشاركة في الاجراءات بتقديم طلبات فردية بينما كان الآخرون يسجلون أنفسهم في سجل يكون بمثابة قاعدة بيانات للضحايا المسجلين. وفي رأي الخبراء، أن هذا النموذج يثير العديد من المشاكل لأنه لا يتوافق مع رغبات الضحايا، ولا ينص على اعتراف المحكمة رسميا بصفة الضحية وكرامة ومعاناة كل ضحية. وفي الاستنتاجات، يرى الخبراء أن الإجراء المتبع حاليا يحتوي على إجابات، حيث يبدو أنه يعمل بشكل جيد ويقلل من العبء المرتبط بمعالجة الطلبات إلى أبعاد يمكن التحكم فيها. والإجراء الحالي، وهو نسخة معدلة قليلا من الإجراء المستخدم في قضيتي *نتاغاندا وأونغوين*، يستخدم استمارة من صفحة واحدة يقوم على أساسها قلم المحكمة، باستخدام المعايير التي تحددها الدائرة، بتقسيم المتقدمين من الضحايا إلى ثلاث مجموعات: أولئك الذين يستوفون بوضوح شروط الاعتراف بأنهم ضحايا، وأولئك الذين من الواضح أنهم لا يستوفون شروط الاعتراف بأنهم ضحايا، وأولئك الذين لا يستطيع قلم المحكمة أن يتخذ قرارا واضحا بشأنهم. وبالتالي، يتم فقط إحالة الطلبات التي تقع ضمن المجموعة الأخيرة إلى المحكمة لاتخاذ قرار واضح بشأنها. ويشير الخبراء إلى أنه تم تطبيق هذا الإجراء، بعد تعديل الاستمارة، في قضية *الحسن وقضية يكاتوم ونغايسونا*، ومؤخرا في قضية *علي كوشيب*. وتنعكس هذه العملية أيضا في دليل ممارسات الدوائر. ولمزيد من التحسين، يوصي الخبراء بأن تبدأ عملية تقديم الطلبات في وقت مبكر من أجل تجنب ضغوط الوقت التي كثيرا ما يواجهها قلم المحكمة والقضاة. وقد يتم هذا، وفقا للخبراء، بمجرد إصدار مذكرة القبض. ويحتوي التقرير على توصية أخرى هي السماح تلقائيا للضحايا الذين تم قبولهم بالفعل كمشاركين في إحدى القضايا بالمشاركة أيضا في قضية أخرى في نفس الحالة وللأحداث نفسها، ولكن ضد متهم آخر.

دال - الشواغل المتعلقة بالنظام ككل

نظرة عامة على الاستنتاجات

639- أعرب الخبراء في تقريرهم عن القلق الذي أعربت عنه مجموعة متنوعة من المصادر المشروعة بشأن النظام ككل. وتتراوح المخاوف من عدم مشاركة المحكمة بشكل كاف مع مجتمعات الضحايا إلى خطر أن يصبح الضحايا "مدعيا عاما مكررا"، فضلا عن مخاوف بشأن نسبة التكلفة إلى الفائدة الإجمالية للنظام. ويعرض التقرير بالتفصيل مختلف الاهتمامات المطروحة على الخبراء للنظر فيها. وبشكل عام، وجد الخبراء أنه على الرغم من أن الحق في مشاركة الضحايا لم يتبلور بعد في ممارسة موحدة وواضحة، فلا يوجد سبب للشك في أن القضاء وقلم المحكمة يدركان جيدا تحديات توفير

نظام فعال للمشاركة الهادفة للضحايا في الإجراءات. ويشير التقرير كذلك إلى أن الخبراء لا يملكون القدرة على تحديد ما إذا كانت الانتقادات المقدمة مبررة ومدى ذلك، وإلى أي مدى قد يكون أي منها منهجيا، حيث أن العديد من التعليقات تعتمد على الظروف الخاصة لكل حالة. ويلاحظ الخبراء أن الوقت قد يكون مناسبا لإجراء تقييم كامل لفعالية النظام بهدف تحديد الطريقة التي يمكن بها جعل النظام أكثر كفاءة من أجل ضمان المشاركة الهادفة لأكبر عدد ممكن من الضحايا في الإجراءات أمام المحكمة.

هاء- التمثيل القانوني للضحايا

نظرة عامة على الاستنتاجات

640- ينقل الخبراء الآراء المتلقاة بشأن بعض التناقضات في الإجراءات المعتمدة من قبل الدوائر المختلفة والتي يقال إنها تسبب الارتباك وعدم اليقين. وتتعلق المسألة الأولى بمراقبة الاستجواب الذي يقوم به محامي الضحايا للشهود، حيث تطلب بعض الدوائر إخطاراً بالأسئلة المقترح طرحها على الشاهد، بينما يترك البعض الآخر للمحامي حرية اتخاذ القرار بشأن نطاق الاستجواب، رهناً بتدخل الدائرة. وفي حين أن الخبراء يعتبرون كلا النهجين مجرد أمثلة مختلفة لإدارة القضايا، فإنهم يرون أن شرط الإخطار مرهق بغير مقتض. والمسألة الثانية تتعلق بالموعد النهائي لملاحظات الممثلين القانونيين على القضايا التي تمس المصالح الشخصية للضحايا (على سبيل المثال الإفراج المؤقت، والمسائل المتعلقة بالاختصاص أو المقبولية). وقد أثير هذا الأمر مع الخبراء باعتباره إشكالية في ضوء الظروف المعقدة والصعبة المطلوب من الممثل القانوني مواجهتها للحصول على آراء موكليهم. وفي حين يرى الخبراء أن بعض هذه المسائل تكون متوقعة وقت تلقي التعليمات الأولية من الضحايا، ينبغي بالنسبة للمسائل التي تنشأ بشكل غير متوقع وتؤثر على مصالح الضحايا أن يكون من الممكن إقناع الدائرة بالسماح بإطار زمني معقول. ومرة أخرى، يرى الخبراء أن هذه المسألة تتعلق بإدارة القضايا وليس بالتنظيم الرسمي. وهناك مسألة منفصلة تم نقلها في التقرير تتعلق بنقص التمويل للتمثيل القانوني خلال المراحل الأولى من المحاكمة. وأشار الخبراء إلى أنه لا يوجد في الواقع أي اعتماد للتمويل في مراحل ما قبل التحقيق، وأشار إلى مكتب المحامي العام للضحايا المكلف بتقديم الدعم والمساعدة العامين للضحايا وممثليهم القانونيين. ويقترح الخبراء النظر في توسيع نطاق الظروف التي يمكن للمحكمة أن تعين فيها محاميا للضحايا لإدراجه أثناء الدراسة الأولية وأثناء طلب الإذن بفتح تحقيق.

641- وعلاوة على ذلك، يؤكد التقرير على أهمية حق الضحايا في اختيار محاميهم وإتاحة الفرصة لهم للتواصل معهم لإبلاغهم بالتعليمات. وفي هذا الصدد، يشير الخبراء إلى أن التمثيل يمكن تمويله بصورة واقعية عندما يمثل المحامون مجموعة من الضحايا. وشدد الخبراء على أن آراء الضحايا بشأن اختيار محاميهم ينبغي أن تؤخذ في الاعتبار، ويبدو أن الأمر كذلك، خاصة وأن القضايا المعروضة على المحكمة قد تتطلب أحيانا تمثيلا متخصصا حسب سياق القضية المعنية. وأخيرا، يحيط الخبراء علما بنشاط مكتب المحامي العام للضحايا الذي يلعب دورا في كل قضية معروضة على المحكمة تقريبا، وأشاروا إلى أن استقلاله كمحام مطابق لاستقلال المحامين الخارجيين، وكما هو الحال أيضا مع المحامين الخارجيين، فإنه يتواصل بانتظام مع من يمثلهم عند الإمكان.

واو- تتبع الضحايا في مرحلة جبر الأضرار

التوصيات

التوصية 336- *ينبغي الاعتراف بقسم مشاركة الضحايا وجبر أضرارهم باعتباره الكيان المسؤول عن تتبع وتحديد الضحايا الآخرين الذين لديهم طلبات للجبر خلال مرحلة الجبر.*

التوصية 337- *يوصي بأن تبدأ الترتيبات المتعلقة بتيسير وجمع طلبات المشاركة المقدمة من الضحايا في وقت سابق للوقت الذي يتم فيه ذلك حاليا. وعلى وجه الخصوص، إذا كان يتم عادة جمع الطلبات من الوقت الذي يتم فيه تقديم عريضة الاتهام، ينبغي تقديم هذا الوقت ليكون من الوقت الذي يتم فيه إصدار الأمر بالقبض أو التكليف بالحضور.*

التوصية 338- *ينبغي الموافقة على مشاركة الضحايا الذين سبقت الموافقة على مشاركتهم في الإجراءات تلقائيا في الإجراءات المتعلقة بأي قضية أخرى تُفتح في نفس الحالة ولنفس الأحداث.*

التوصية 339- *ينبغي أن تجري هيئة التنسيق الدائمة تقييما كاملا لفعالية المخطط بهدف تيسير المشاركة المجدية لأكبر عدد ممكن من الضحايا في الإجراءات.*

التوصية 340- *عندما تطلب الدائرة الكشف عن الأسئلة التي يعتزم الممثل القانوني للضحايا تقديمها، ينبغي ألا يتجاوز الموعد النهائي المحدد، إن وجد، 48 ساعة قبل جلسة الاستماع المعنية.*

التوصية 341- *ينبغي أن ينظر قلم المحكمة في توسيع نطاق الإجراءات التي يجوز فيها للمحكمة أن تعين محاميا للضحايا لتشمل الدراسات الأولية وطلبات الإذن بفتح تحقيق.*

نظرة عامة على الاستنتاجات

642- يشير التقرير إلى أن عملية تحديد الضحايا المهتمين تستمر إلى ما بعد الانتهاء من القضية الجنائية وتنتقل إلى مرحلة الجبر. ويشير الخبراء إلى التجربة المبكرة في قضية *لوبانغا* حيث طلبت الدائرة إلى الصندوق الاستئماني أن يبحث عن ضحايا آخرين يمكنهم المطالبة بالجبر. ويشير التقرير إلى صدور أمر مماثل في قضية *المهدي*. في كلتا الحالتين، خلص الخبراء إلى أن أنشطة تقييم البيانات الرئيسية انتهت بتفويضها لقسم مشاركة الضحايا وجبر أضرارهم التابع لقلم المحكمة.

643- ويرى التقرير أنه ما دامت المهام المعنية هي امتداد للعمل الروتيني لقسم مشاركة الضحايا وجبر أضرارهم، فإنها ينبغي أن تسند إلى هذا القسم. كذلك، يشير الخبراء إلى أن الصندوق قد لا يكون مزودا بالموارد اللازمة لتعقب الضحايا وتحديد مكانهم بطريقة سريعة. ويحيط التقرير علما بطلب قلم المحكمة في قضية *نتاغاندا* البدء في عملية تحديد المزيد من المستفيدين بينما كانت القضية لا تزال تنتظر الاستئناف بهدف اتاحة الفرصة لتقديم قائمة في حالة رفض الاستئناف. ويشير التقرير أيضا إلى المخاوف التي أثارها مكتب المحامي العام للضحايا من أن مثل هذا الإجراء قد يؤدي إلى زيادة توقعات الضحايا. ويفيد الخبراء بأن الدائرة وجدت أخيرا أنه من المرغوب فيه تحديد الضحايا للمضي قدما قدر الإمكان قبل صدور أمر الجبر، وطلبوا إلى قسم مشاركة الضحايا وجبر أضرارهم أن يقود عملية تحديد المستفيدين المحتملين.

التقييم العام للقسم السابع عشر

644- تنظر المحكمة بعناية في توصية الخبراء المتعلقة بمختلف الجوانب الإجرائية والإدارية لعملية مشاركة الضحايا. وفي هذا الصدد، ترى المحكمة أن رؤية الخبراء وفرص التحسين التي تنجم عنها، عند الاقتضاء، جديرة بالاهتمام.

645- وفيما يتعلق بدور قسم مشاركة الضحايا وجبر أضرارهم في تحديد الضحايا، توافق المحكمة على ضرورة مواصلة النظر في هذه التوصية. وفي حين أن المسألة ذات طابع إداري أساسا، فإنها قد تتطرق إلى المسائل التي تتناولها أوامر الجبر الصادرة عن الدوائر الابتدائية، وبالتالي ينبغي النظر فيها أيضا في هذا السياق. وبالمثل ، في حين أن التوصية بشأن موعد بدء جمع طلبات الضحايا للمشاركة موجهة في المقام الأول إلى قلم المحكمة، اعتمادا على قدراته وبهدف ضمان المزيد من المكاسب في الكفاءة، فإن تنفيذها يعتمد على التعليمات الدقيقة التي تقدمها الدائرة التمهيدية، مع مراعاة سياق القضية المعروضة عليها.

646- وتفهم المحكمة الأساس المنطقي الفعال للخبراء في التوصية بالسماح تلقائيا للضحايا الذين تم قبولهم بالفعل كمشاركين في إحدى القضايا بالمشاركة أيضا في قضية أخرى في نفس الحالة وللأحداث نفسها. وستنظر المحكمة بعناية فيما إذا كانت هذه التوصية متوافقة مع الإطار القانوني للمحكمة الذي يتطلب عادة، وفقا لتفسير الدوائر المختلفة، قرارا من الدائرة التي تجري أمامها الإجراءات، يأذن بمشاركة الضحايا، ويحدد طرائق المشاركة. وفيما يتعلق بالتوصية بإنشاء هيئة تنسيق دائمة مكلفة بتقييم نظام مشاركة الضحايا، تلاحظ المحكمة أن طرائق مشاركة الضحايا في الإجراءات هي، في النهاية، مسألة قضائية يتعين على الدوائر البت فيها بناء على تفسيرها من الإطار القانوني ذي الصلة للنظام الأساسي، والقواعد الإجرائية وقواعد الإثبات، ولائحة المحكمة كما هي مطبقة في القضية المحددة. وفي حين أن التقييم الدقيق والمناسب للممارسات الحالية قد يكون مفيدا، إلا أن هذا ينبغي ألا يتعارض مع مبدأ استقلال القضاء.

647- وبالمثل، تدرك المحكمة أهمية تبسيط العمليات وتحقيق المزيد من الكفاءة في الإجراءات، وهي مسألة تظل أيضا أولوية رئيسية للمحكمة. وفي هذا الصدد، فإن تحديد موعد نهائي للإخطار بالأسئلة التي سيطرحها الممثل القانوني للضحايا أساسا مسألة تتعلق بإدارة القضايا ومن اختصاص الدائرة الابتدائية. وبوجه عام، قبل التفكير في أي قواعد صارمة في هذا الصدد، سيتعين على المحكمة أن تنظر بعناية فيما

إذا كانت هذه المسألة ليست بالأحرى مسألة تتطلب المرونة، حتى يتسنى لكل دائرة أن تستجيب على النحو المناسب للظروف المحددة للقضية. وتجدر الإشارة إلى أن الممارسة الأخيرة للدوائر الابتدائية تبين الاتجاه نحو إجراء يتماشى مع روح هذه التوصية. ففي قضية *الحسن* مثلا، حكمت الدائرة الابتدائية العاشرة بأنه يجوز للممثلين القانونيين للضحايا تقديم طلب لاستجواب الشاهد حتى يوم عمل واحد قبل بدء الإستجواب. وفي *قضية يكاتوم ونغايسونا*، ليس مطلوبا من الممثلين القانونيين تقديم إشعار كتابي مسبق بالأسئلة التي يرغبون في طرحها ويمكنهم تقديمها شفويا قبل الاستجواب. وسيؤخذ في الاعتبار في الوقت المناسب ما إذا كانت هناك إمكانية لمزيد من المواءمة بين الممارسات في هذا الصدد.

648- وأخيرا، فيما يتعلق بالتوصية بتوسيع نطاق الإجراءات التي يمكن فيها تعيين ممثل قانوني للضحايا لتشمل الدراسات الأولية وطلبات الإذن بإجراء تحقيق، تلاحظ المحكمة أن هناك سابقة قضائية لدائرة الاستئناف منذ الأيام الأولى للمحكمة مفادها أنه لا يجوز للضحايا عموما المشاركة في حالة ما، ما لم تكن هناك إجراءات محددة معلقة أمام الدائرة. وسيتعين النظر بعناية في تأثير هذه السابقة القضائية على الجدوى من توصية الخبراء. وفيما يتعلق بالإجراءات المنصوص عليها في المادة 15، تنص القاعدة 50 (3) من القواعد الإجرائية وقواعد الإثبات على حق الضحايا في تقديم بيانات خطية، وهو ما يحدث بالفعل في الممارسة العملية.

القسم الثامن عشر- جبر أضرار الضحايا ومساعدتهم

ألف- الإطار الحالي لمشاركة الضحايا في نظام روما الأساسي وعمله

نظرة عامة على الاستنتاجات

649- يسلط التقرير الضوء على النظام المبتكر الذي وضع في نظام روما الأساسي لوضع الضحايا في قلب النظام، ليس فقط من خلال مشاركتهم في الإجراءات القضائية، ولكن أيضا من خلال تمكينهم من التماس الجبر. ويشير الخبراء إلى أن الصندوق الاستئماني للضحايا وضع في النظام الأساسي على أنه مجرد صندوق استئماني ولكنه تطور وأصبح كيانا خاصا تستخدم أمانته العديد من الموظفين العاملين في المقر الرئيسي أو المكاتب الميدانية وتحمل نفقاتهم على الميزانية العادية للمحكمة. ويشير الخبراء إلى أن للصندوق الاستئماني ولايتين هما الجبر والمساعدة. وينفذ الصندوق الولاية الأولى بناء على الأوامر الصادرة من الدوائر بشأن الجبر، وينفذ الثانية بدون رقابة قضائية أو إشراف قضائي. ويشير التقرير إلى أن تعقيد المبادئ والإجراءات المطبقة على الجبر هو مصدر عدم اليقين والتأخير وعدم الكفاءة، ويخلص إلى أن نظام الجبر لم يقدم جبرا عادلا وكافيا وفعالا وسريعا للضحايا. وفي هذا الصدد، يشير الخبراء إلى التجربة في قضايا *لوبانغا وكاتانغا والمهدي*، التي لا يزال التنفيذ جاريا بشأنها جميعا، حتى بعد أن أكمل المحكوم عليه في القضية الأولى عقوبة السجن لمدة 14 عاما وإطلاق سراحه في عام 2020. ويشدد الخبراء على أن هذا التأخير ملحوظ أيضا فيما يتعلق بولاية المساعدة التي يقدمها الصندوق. ويشير التقرير إلى التجربة المكتسبة في قضية *بمبا*، حيث يعتبر التأخير في تنفيذ المساعدة، وفقا للخبراء، انعكاسا لنقاط الضعف في القدرة المؤسسية للصندوق. ويرى الخبراء أن هذه التأخيرات تؤثر على توقعات الضحايا وعلى سمعة المحكمة، ولكن أيضا من الناحية المالية، سواء من حيث الموارد البشرية المخصصة لهذه العمليات، أو من حيث الموارد التي لا تزال مطلوبة للمساعدة القانونية للدفاع والضحايا.

.650- ويشير التقرير أيضا إلى بعض أوجه القصور المبلغ عنها في عملية الجبر والتي تؤدي إلى عدم المساواة بين الضحايا، وعلى وجه الخصوص إلى أن الجبر لا يؤمر به إلا فيما يتعلق بالجرائم التي أدين شخص بارتكابها، وأن جزءا ضئيلا فقط من مجموع الأشخاص المتضررين هو الذي يستفيد من الجبر عند النظر في سياق جميع الجرائم المرتكبة في حالة ما، وأن الضحايا والمجتمعات المتضررة هم مجموعة غير متجانسة من الأشخاص الذين يشتركون فقط في المعاناة من الأذى. ويسلط التقرير الضوء على التحديات التي أشارت إليها أمانة الصندوق في تأمين القدرة المالية اللازمة لاستكمال الجبر في قضيتي *لوبانغا والمهدي*، وتمويل برامج المساعدة لمدة خمس سنوات في أوغندا وجمهورية الكونغو الديمقراطية، وتوسيع نطاق برامج المساعدة إلى أربعة بلدان إضافية. ويشير التقرير في استنتاجاته إلى أن الصندوق لم ينجح في اجتذاب المزيد من التبرعات، وإلى أن ذلك يرجع جزئيا إلى التحديات المنهجية المتعلقة بقضايا الحوكمة والإدارة في الأمانة، والرقابة غير الفعالة، وعدم وجود استراتيجية لجمع الأموال. وفي هذا الصدد، يشدد الخبراء على ضرورة اتخاذ إجراءات عاجلة لمواجهة التحديات الراهنة،

لاسيما بالنظر في الزيادة المحتملة لعدد الضحايا الذين سيطالبون بالجبر في المستقبل، في ضوء الأنشطة الحالية للمحكمة.

باء- المسائل القضائية المتعلقة بجبر الأضرار

التوصيات

التوصية 342- *ينبغي أن تواصل المحكمة، في سياق إجراءاتها القضائية، وعلى سبيل الأولوية، وضع مبادئ متسقة ومتماسكة فيما يتعلق بجبر الأضرار، وفقا للمادة 75 (1) من نظام روما الأساسي.*

التوصية 343- *ينبغي أن تدرج هيئة الرئاسة في دليل ممارسات الدوائر إجراءات موحدة ومبسطة ومتسقة وأفضل الممارسات الواجبة التطبيق في مرحلة الجبر.*

التوصية 344- *ينبغي أن تنص المحكمة وجمعية الدول الأطراف في القواعد الإجرائية وقواعد الإثبات، أو أي نص قانوني آخر، على أنه لا يجوز تعليق إجراءات جبر الأضرار المنصوص عليها في المادة 75 من نظام روما الأساسي (جبر أضرار الضحايا)، والقسم الفرعي 4 (جبر أضرار الضحايا) من القسم 3 من الفصل 4 من القواعد الإجرائية وقواعد الإثبات، في انتظار استئناف الحكم بالإدانة و/أو العقوبة، وعلى أنه ينبغي توفير الضمانات المناسبة للحقوق الأساسية للمتهم أو المستأنف.*

التوصية 345- *ينبغي بذل مزيد من الجهود والاستفادة بأقصى قدر ممكن من جمع ومعالجة الاستمارة الموحدة المقدمة من الضحايا للمشاركة في الإجراءات والجبر في وقت مبكر. وكلما اكتملت المعلومات التي يتم جمعها من الاستمارة، لاسيما من الرد على السؤالين 6 و 7، ومن الوثائق الداعمة ذات الصلة، كلما تيسر الاستخدام اللاحق لها، لاسيما في مرحلة الجبر، في حالة الإدانة، وكلما زادت السرعة التي يتم بها تنفيذ الجبر.*

التوصية 346- *ينبغي أن تتخذ المحكمة، وعلى وجه الخصوص قلم المحكمة، ومكتب المدعي العام، ومكتب المحامي العام للضحايا، والممثلين القانونيين للضحايا، والصندوق الاستئماني للضحايا، إجراءات في مجال الاتصال والإعلام، وبوجه عام عند تفاعلهم مع الضحايا ومجتمعات الضحايا، لتجنب خلق أي توقعات بشأن الجبر، قبل النتيجة النهائية للاستئناف المرفوع في الحكم بالإدانة. وعلاوة على ذلك، ينبغي أن تهدف استراتيجيات المحكمة للاتصال والتوعية إلى أن تعرب للضحايا وأوساط الضحايا عن القيود في الظروف والحالات التي قد تقدم فيها المحكمة أو لا يمكنها تقديم المساعدة الفعالة في الوقت المناسب إلى الضحايا في إطار ولاياتها المتعلقة بالمساعدة و/أو الجبر.*

التوصية 347- *ينبغي أن تمنح المحكمة قلم المحكمة (قسم مشاركة الضحايا وجبر أضرارهم) المسؤولية الرئيسية عن تحديد وتسهيل وجمع وتسجيل ومعالجة، بما في ذلك تقييم، ما يلي: '1' طلبات الضحايا الراغبين في المشاركة في المحاكمة والذين من المحتمل أن يكونوا مؤهلين للجبر ولا يزالون على ذمة المحكمة عند صدور الحكم، و'2' طلبات المستفيدين المحتملين الجدد المؤهلين للحصول على الجبر، الذين يعتزمون الالتحاق بالعملية في مرحلة الجبر فقط، قبل صدور الأمر بالجبر من الدائرة المختصة.*

التوصية 348- *ينبغي مواصلة تحديد وجمع الطلبات من الضحايا الذين يرغبون في المشاركة في الإجراءات، ولكن في مرحلة الجبر فقط، حتى بعد انقضاء الحد الزمني الذي تحدده الدائرة الابتدائية قبل بدء المحاكمة.*

التوصية 349- *ينبغي أن تتاح للدائرة المختصة الفرصة للنظر، عند بدء إجراءات الجبر، في جميع طلبات (التماسات) الجبر والوثائق الداعمة لها، وفي التحليل القانوني المقدم من قسم مشاركة الضحايا وجبر أضرارهم لجميع الطلبات .*

التوصية 350- *ينبغي لقلم المحكمة أن يكثف جهوده لتحديد وتسجيل الخبراء في مجال الجبر في قائمة الخبراء التابعة للقلم وفقا للقاعدة 44 من لائحة المحكمة.*

التوصية 351- *ينبغي أن تشجع الهيئة القضائية قلم المحكمة، والصندوق الاستئماني للضحايا، والممثلين القانونيين للضحايا، ومكتب المحامي العام للضحايا، ومكتب المدعي العام، والدفاع على الدخول في بروتوكولات من شأنها أن تعزز كفاءة وفعالية إجراءات الجبر في جميع مراحل الجبر.*

التوصية 352- *ينبغي أن تنظر جمعية الدول الأطراف والمحكمة والصندوق الاستئماني للضحايا في تحديد أدوار ومسؤوليات الدوائر، باعتبارها سلطة الرقابة والرصد القضائية المختصة بتنفيذ نظام ومشاريع الجبر، والصندوق الاستئماني للضحايا، باعتباره وكالة منفذة مستقلة وهيئة فرعية تابعة لجمعية الدول الأطراف بمزيد من الوضوح، لاسيما في المراحل النهائية لتنفيذ مشاريع الجبر.*

التوصية 353- *ينبغي بذل جهود أكثر تصميماً وحزماً للتوصل إلى اتفاقات للشراكة والتعاون والتعلم من تجارب المنظمات الأخرى المختصة والمعنية بتنفيذ مشاريع الجبر المشابهة لتلك التي يتم تنفيذها أو من المحتمل أن يتم تنفيذها بموجب نظام الجبر في المحكمة. ومن أجل تحسين الجبر وتنفيذ مشاريع المساعدة، ينبغي الاستفادة بشكل أكبر من وجود الأمم المتحدة فضلا عن المنظمات الدولية أو الإقليمية أو الوطنية الأخرى في بلدان الحالات. وينبغي النظر أيضا في إمكانية أن تساهم أوامر الجبر الصادرة عن المحكمة في تعزيز العدالة التعويضية وجهود الجبر.*

نظرة عامة على الاستنتاجات

1- المبادئ (القضائية) العامة بشأن جبر الأضرار

651- يوضح الخبراء أن المادة 75 (1) من النظام الأساسي تتطلب من المحكمة أن تضع مبادئ فيما يتعلق بالجبر. وبالتالي، يشير التقرير إلى أن دوائر الاستئناف وضعت مجموعة من المبادئ العامة في قضية *لوبانغا*، وأن الدوائر الابتدائية طبقت هذه المبادئ كمفاهيم عامة وطورتها في قضايا أخرى وفقا للسياق والظروف الخاصة المتعلقة بكل قضية. ويشير الخبراء إلى أنه أثيرت في سياق مشاوراتهم انتقادات للمحكمة لمحاولتها وضع مبادئ وإجراءات عامة بينما ينبغي أن يكون الجبر وفقا لكل حالة على حدة. وبحسب ما ورد، يشير البعض أن هذا يخلق حالة من عدم اليقين وعدم الاتساق وعدم القدرة على التنبؤ بعملية الجبر. ويرى الخبراء أن المبادئ العامة والسوابق القضائية للمحكمة يوفران معايير توجيهية بشأن عدد من المواضيع المحورية في الجبر. وفي هذا الصدد، يرى الخبراء أن العناصر الخمسة الرئيسية لأوامر الجبر قد تم تحديدها بصورة راسخة، وأن الدوائر حددت ثلاث مراحل لاتخاذ قرارات بشأنها وهي إصدار الدائرة لأمر الجبر، وتفويضها لخطة التنفيذ، والموافقة على مشاريع الجبر. ويشدد الخبراء على أن السوابق القضائية للمحكمة قيد التطوير وستستمر بالتأكيد في التطور. ومع ذلك، فإن إحدى المشاكل الرئيسية التي تقوض فعالية وكفاءة مرحلة الجبر، حسب رأي الخبراء، هي إجراءات الجبر. ولاحظ الخبراء في هذا الصدد أنه لا يوجد شرط بأن تشكل إجراءات الجبر مرحلة من مراحل المحاكمة، وأن تطبق عليها معايير أقل تشددا من المعايير المتعلقة بالمحاكمة. ويوصي الخبراء بتبسيط الإجراءات وتطبيقها بشكل أكثر اتساقا من أجل إزالة أو تجنب أي عقبة قد تعرقل إجراءات الجبر.

2- الدائرة المخصصة للجبر

652- عند النظر في اقتراح إنشاء دائرة متخصصة لمرحلة الجبر، رأى الخبراء أنه لا يوجد ما يؤكد أن هذه الدائرة ستقدم عملية مناسبة وعادلة وسريعة. وعلى العكس من ذلك، حدد الخبراء المزايا التي ستقدمها الدائرة الابتدائية، بالنظر إلى ذاكرتها المؤسسية، والمعرفة الكاملة بإجراءاتها، وسلطتها التقديرية في الاستعانة بالخبراء.

3- عدم وقف إجراءات الجبر

653- نظر الخبراء في الشواغل التي أثيرت بشأن الإجراءات المتعلقة بالجبر في وقت واحد مع الشواغل التي أثيرت بشأن إجراءات الاستئناف أو حتى، عند الاقتضاء، إصدار الأحكام. وخلص الخبراء إلى أن هذا النهج مناسب ويمثل مكاسب من حيث الاقتصاد القضائي والسرعة، حيث يمكن توفير سنة واحدة على الأقل من الوقت. ويرى الخبراء أن هذا النهج ليس مؤشرا على تأكيد جديد لحكم الإدانة، ولكنه يخدم مصالح المتهم والعدالة.

4- الطلبات الفردية لجبر الأضرار

654- يوضح التقرير أن قرارات الجبر تأتي في المقام الأول بعد طلبات فردية مكتوبة. وفيما أكد الخبراء أنه تحسن ملحوظ، يشير التقرير إلى أن أحدث استمارة موحدة وضعها قلم المحكمة لفرادى الضحايا تجمع بين المعلومات المطلوبة للمشاركة في الإجراءات والمعلومات المطلوبة للجبر. وتفيد المعلومات بأن الاستمارة التي تقع في أربع صفحات - المتاحة أيضا إلكترونيا - يتم استخدامها في القضايا

المعروضة على المحكمة حاليا. ولما كانت الاستمارات التي تم جمعها في المراحل الأولى من الإجراءات تحتوي على معلومات بشأن الجبر، فإنه يمكن استخدامها في مرحلة الجبر، في حالة الإدانة.

5- العملية التي يقوم بها قلم المحكمة لمعالجة الطلبات المقدمة من الضحايا للجبر

655- يقترح الخبراء، كاستراتيجية وإطار وإجراءات، أن يعهد إلى قلم المحكمة بالمسؤولية الرئيسية عن جميع المهام المتصلة بتجهيز طلبات الضحايا المشاركين في المحاكمة الذين يرغبون في المشاركة في إجراءات الجبر، فضلا عن طلبات الضحايا المحتملين الجدد الذين يرغبون في المشاركة في هذه الإجراءات. ويرى الخبراء أن نظام الجبر بأكمله ينبغي أن يهدف، بوصفه اتجاها استراتيجيا وهدفا من أهداف السياسة العامة، إلى إتاحة جميع طلبات الجبر ووثائقها الداعمة للدائرة المعنية للنظر فيها عند بدء إجراءات الجبر. وفي هذا الصدد، يسلط الخبراء الضوء على عدد من الأسباب التي تدعو إلى الاعتقاد بأنه ينبغي أن يعهد بهذه المسؤولية إلى قلم لمحكمة، من خلال قسم مشاركة الضحايا وجبر أضرارهم. وتشمل هذه الأسباب أن قلم المحكمة يؤدي الدور الرئيسي في التوعية وتحديد وتسهيل وجمع وتحليل الطلبات المقدمة من الضحايا في المراحل المختلفة من الإجراءات، وأن قلم المحكمة أقام علاقات عمل مع المنظمات والشبكات والوسطاء المحليين، وأن المكاتب الميدانية اكتسبت خبرة واسعة في الأوضاع المحلية، وأن قاعدة البيانات المتعلقة بنظام إدارة طلبات الضحايا تُستخدم في جميع الإجراءات مع الحفاظ على جمع معلومات الضحية والسجلات في نفس الوحدة. ويرى الخبراء أنه في حالة الحاجة إلى تحديد أي مستفيدين محتملين جدد مؤهلين للحصول على الجبر، يجب أن يتم ذلك من قبل نفس الجهاز - قلم المحكمة - بتطبيق ما اكتسبه من معارف ومهارات وخبرات. وسيؤدي هذا، وفقا للتقرير، إلى الاقتصاد القضائي، كما هو الحال في السياق الذي لا تكون فيه موارد المحكمة غير محدودة ، فإن ازدواجية الجهود مع الصندوق الاستئماني للضحايا والادخار عوامل مهمة. ويشدد الخبراء على أنه في حين أن الصندوق الاستئماني للصندوق هيئة مستقلة، فلا يوجد مبرر له لإعادة اختراع أو بناء قدرة مماثلة ومنافسة مع قلم المحكمة.

6- الطلبات والمعلومات المتعلقة بالمستفيدين المحتملين الجدد

656- يشير التقرير إلى أن أحد الأسباب الرئيسية للتأخير هو الحظر الذي يفرضه دليل ممارسات الدوائر على جمع طلبات الضحايا قبل بدء المحاكمة. ونظرا لتفسير هذا الحكم على أنه يمنع قلم المحكمة من مواصلة جمع الطلبات، تسبب هذا الحكم في عدم التزام قلم المحكمة بمواصلة تحديد وجمع أي طلبات جديدة للمشاركة في المحاكمة و/أو الجبر، بعد بدء المحاكمة أو أثناءها. ووفقا للخبراء، فإن الحقوق المرتبطة بالمحاكمة العادلة وضمانات الإجراءات القانونية الواجبة تتطلب الاستمرار في جمع الطلبات من الضحايا الذين يرغبون في المشاركة في مرحلة الجبر. ويشدد التقرير على أن التجميد خلال فترة المحاكمة يمثل اختناقا غير مرغوب فيه في السعي إلى التعجيل بالحكم بالجبر. ويؤكد التقرير أنه يمكن تحقيق وفورات كبيرة في الوقت والموارد بإلغاء هذا الحظر. وفي هذا السياق، يوضح الخبراء أن الاستمارات الجديدة ليست مخصصة لمرحلة المحاكمة، ويؤكدون على الحاجة إلى إدارة توقعات الضحايا بشكل فعال. ولذلك، يقترح الخبراء إعادة صياغة الأجزاء ذات الصلة من الاستمارة لزيادة التركيز على المعلومات المطلوبة للجبر.

7- الخبراء في جبر الأضرار

657- يوصي الخبراء بأن تقوم الدوائر بتحديد وتعيين الخبراء في أقرب وقت ممكن من أجل توفير الوقت. ويشير التقرير إلى أنها قد تطلب من الخبراء مساعدتها على تحديد مدى الأذى أو الخسارة أو الضرر الذي لحق بالضحايا أو ذويهم، أو النظر في الخيارات المختلفة المتعلقة بأنواع وطرائق الجبر المناسبة. ويوصي الخبراء كذلك بضرورة أن يبحث قلم المحكمة عن طرق أكثر استباقية لتحديد الخبراء المؤهلين وبالتالي توسيع قائمة الخبراء التابعة للقلم.

8- البروتوكولات المتفق عليها مسبقا

658- يوصي التقرير، حيثما أمكن، بتيسير عملية الجبر عن طريق البروتوكولات المسبقة المتفق عليها بشكل متبادل بين الأطراف، والمشاركين، وقسم مشاركة الضحايا وجبر أضرارهم، والصندوق الاستئماني للضحايا. ويرى الخبراء أنه إذا أمكن القيام بذلك، كما هو الحال بالفعل في مرحلتي المحاكمة التمهيدية والمحاكمة الابتدائية، ستزيد كفاءة هذه العملية.

9- الدور الرقابي للدوائر في تنفيذ الجبر

659- تناول الخبراء بعض القضايا المتعلقة بمدى مراقبة وإشراف الدوائر على العمليات التي يقوم بها الصندوق الاستئماني للضحايا لتنفيذ الجبر. وفي هذا الصدد، نظر الخبراء في تحديد مهلة زمنية لمنع استمرار الإجراءات لسنوات عديدة بعد إصدار أمر الجبر، حيث وجدت الدوائر نفسها تشرف على الجبر أو تبت فيه وتتحول إلى مجالس دائمة لمشاريع الجبر. ويقترح الخبراء أن تتفق جمعية الدول الأطراف والمحكمة والصندوق الاستئماني على موعد نهائي مناسب خلال مرحلة التنفيذ، أي عندما يمكن القيام بذلك بثقة وأمان.

التقييم العام

660- تلاحظ المحكمة عموما، فيما يتعلق بتوصيات الخبراء بشأن الجبر، أن الجوانب المختلفة لعملية الجبر مترابطة، وأنه ينبغي بالتالي النظر فيها بشكل كلي. ويؤثر اعتماد نهج محدد بشأن جانب من هذه الجوانب بالضرورة على جوانب أخرى من العملية، سواء من الناحية الموضوعية أو من الناحية الإجرائية.

661- ويوصي التقرير بأن تواصل المحكمة وضع مبادئ متماسكة ومتسقة لجبر الضرر. والمبادئ المنطبقة على الجبر مستمدة من السوابق القضائية. وتتطور هذه المبادئ باستمرار، مع بناء كل حالة جديدة على المبادئ المنصوص عليها في الحالات السابقة. وعندما بدأت المحكمة عملها، تقرر أن هذا النهج "القضائي" يمتثل للمادة 75 (1) من النظام الأساسي. وفي هذا الصدد، اعتمدت المبادئ التي اعتمدتها دائرة الاستئناف في قضية *لوبانغا* في قضايا لاحقة (*كاتانغا، والمهدي، ونتاغندا*)، حيث قامت الدوائر الابتدائية بتكييفها وإضافة مبادئ جديدة حسب الاقتضاء على أساس الظروف المحددة للقضايا. وقد أضافت الدائرة الابتدائية السادسة في قضية *نتاغاندا* على سبيل المثال مبادئ بشأن "عدم الإضرار"، و"النهج الشامل للجبر الذي يراعي الفوارق بين الجنسين"، و"العنف الجنسي والجنساني"، و"تحديد الأولويات"، و"الجبر القابل للتحويل"، و"عدم الإفراط في الجبر". ومن حيث المبدأ، ترى المحكمة أن من الأهمية بمكان أن تعتمد المحكمة مبادئ للجبر على النحو المنصوص عليه في المادة 75 (1) من النظام الأساسي وأن تتجنب التقاضي بشأنها في قضايا فردية. وفي هذا الصدد، يمكن للمحكمة أن تنظر في ما إذا كان الوقت قد حان لتحديد المبادئ التي تبلورت لتحويلها إلى صك قانوني. وهذا نقاش ينبغي أن يدور على مستوى القضاة، لأنه يتعلق، بشكل أساسي، بمسألة قضائية.

662- وعلاوة على ذلك، يوصي الخبراء بأن تدرج هيئة الرئاسة في دليل ممارسات الدوائر إجراءات موحدة ومبسطة ومتسقة وأفضل الممارسات المطبقة في مرحلة إجراءات الجبر. وبشكل عام، يخضع دليل ممارسات الدوائر للمراجعة المستمرة ويقوم القضاة بتحديثه عندما يرون أن ذلك مناسبا. وتنظر الدوائر الابتدائية التي تتعامل مع الجبر في الممارسة المتبعة في القضايا السابقة وتعتمدها أو تكيفها بالقدر اللازم وفقا للظروف المحددة لكل قضية. وعلى سبيل المثال، في قضية *نتاغاندا*، اتبعت الدائرة الابتدائية السادسة النهج المتبعة في قضايا *لوبانغا وكاتانغا والمهدي*. وبالنظر إلى اتخاذ إجراءات في القضايا الأربع المذكورة بشأن الجبر، يمكن النظر في توحيد أفضل الممارسات، على الرغم من أنه قد يكون من الضروري اعتماد نهج مختلفة حسب الظروف المحددة لكل حالة. فيما يتعلق ببعض القضايا، يمكن النظر في خيارات مختلفة، مع مراعاة السوابق القضائية لدائرة الاستئناف. ومع ذلك، قد يكون من الأفضل إعادة النظر في مسألة أفضل الممارسات بعد اختتام إجراءات الجبر في القضية الخامسة (*أونغوين*) لأنها أقرب في نطاقها إلى قضية *نتاغاندا*.

663- ويوصي التقرير كذلك بأن تدرج المحكمة وجمعية الدول الأطراف في القواعد الإجرائية وقواعد الإثبات أو أي نص قانوني آخر حكما ينص على عدم تعليق إجراءات الجبر لحين الحكم في الاستئناف المرفوع ضد قرار الإدانة و/أو العقوبة. وفيما يتعلق بهذه التوصية، تلاحظ المحكمة أنه، من الناحية العملية، استمرت إجراءات جبر الأضرار في القضايا التي تم فيها استئناف قرار الإدانة أو العقوبة بنفس الوتيرة دون انتظار الاستئناف في هذا القرار. وتنص المادة 82 (3) من النظام الأساسي على أن الاستئناف ليس له أثر إيقافي ما لم تأمر دائرة الاستئناف بذلك، ولم تأمر دائرة الاستئناف حتى الآن بإيقاف أي أمر من أوامر الجبر لحين الحكم في الاستئناف. ولذلك قد لا يكون من المناسب أو الضروري اعتماد حكم يحد من تطبيق المادة 82 (3) في دعاوى الجبر. وتجدر الإشارة إلى أن أمر الجبر صدر في

قضية *نتاغاندا* قبل الحكم في الاستئناف المرفوع ضد الإدانة والحكم. ومع ذلك، فإن تنفيذ أمر الجبر يخضع دائما لتأكيد الإدانة عند الاستئناف.

664- وفيما يتعلق بالتوصية بأن تبدأ أنشطة التوعية قبل النتيجة النهائية للإجراءات الجنائية المتعلقة بالطعن في قرار الإدانة وأن تهدف استراتيجية الاتصال والتوعية الخاصة بالمحكمة إلى بيان الظروف التي قد تقدم فيها أو لا تقدم مساعدة مفيدة وفي الوقت المناسب للضحايا كجزء من ولاية المساعدة و/أو الجبر، سيتناول قلم المحكمة هذه المسألة في سياق تطوير استراتيجية الاتصال والتوعية. وسيستطلع قلم المحكمة رأي جميع الجهات الفاعلة المعنية حول هذا الموضوع. ومن المهم ملاحظة أن قلم المحكمة لا يمكنه العلم بالحكم الذي سيصدر في الطعن قبل نشره. ولعدم إعطاء الانطباع بالحكم مسبقا على نتيجة الطعن، ينظر قلم المحكمة في كيفية تشكيل استراتيجية الاتصال قبل إصدار الحكم من خلال جميع السيناريوهات الممكنة حتى يتمكن من الرد بسرعة بغض النظر عن نتيجة الحكم. وفيما يتعلق بالظروف التي قد يقدم فيها الصندوق الاستئماني مساعدة مفيدة في الوقت المناسب أو لا يقدمها للضحايا في إطار ولاية المساعدة و/أو الجبر، سيعزز قلم المحكمة بالفعل التنسيق مع الصندوق وسيأخذ ذلك في الاعتبار عند تطوير استراتيجية الاتصال والتوعية.

665- وفيما يتعلق بتوصية الخبراء ببذل مزيد من الجهد وتعظيم الفوائد التي يمكن جنيها من التجميع السريع للنماذج الموحدة لمشاركة الضحايا وطلب الجبر ومعالجتها، توافق المحكمة من حيث المبدأ أنه كلما اكتملت المعلومات والمستندات الداعمة ذات الصلة المقدمة في النموذج، كلما كان من السهل استخدامها لاحقا، في حالة الإدانة، في مرحلة الجبر، وفي تسريع تنفيذ الجبر. وفي هذا الصدد، اختلفت ممارسة الدوائر الابتدائية التي تنظر في إجراءات الجبر حول ما إذا كان ينبغي أن تأمر قلم المحكمة بتحديد الضحايا الجدد المحتملين وتسجيلهم وجمع الاستمارات الفردية. وقررت بعض الدوائر أن تأمر قلم المحكمة بتحديد الضحايا وجمع الاستمارات الفردية بينما اختار البعض الآخر عدم القيام بذلك. وتجدر الإشارة إلى أنه بناء على نوع (أنواع) الجبر الممنوح، قد لا يكون جمع الاستمارات الفردية ضروريا دائما.

666- ورأت دائرة الاستئناف أن كلا النهجين ممكنين، حسب الظروف المحددة لكل قضية (انظر قضية لوبانغا). ومع ذلك، لاحظت دائرة الاستئناف في قضية كاتانغا أن نهج التقييم الفردي للطلبات ليس بالضرورة النهج الأنسب لأنه تسبب في حدوث تأخيرات لا داعي لها. وفي قضية المهدي، حيث تم منح تعويضات فردية وجماعية، وضعت الدائرة الابتدائية الثامنة معايير الأهلية للضحايا وعهدت إلى الصندوق الاستئماني بمهمة إجراء هذا التقييم. وفي هذا الصدد، في حين أنه من المرغوب فيه أن يتم التعرف على أكبر عدد ممكن من الضحايا عند إصدار الحكم، قد لا تكون استمارة الطلب الموحدة هي الأداة الأفضل للقيام بذلك. وفيما يتعلق بجمع استمارات الجبر، رأت الدائرة الابتدائية السادسة في قضية نتاغاندا في البداية أن قلم المحكمة هو الكيان المناسب لتحديد المستفيدين المحتملين الجدد وتسجيلهم قبل إصدار أمر الجبر. ومع ذلك، نظرا لجائحة الكورونا، ولا سيما لصعوبة تنفيذ المهام في الميدان، قامت الدائرة بتعديل نهجها. وهناك عدد من المزايا والعيوب المعروفة لمطالبة الضحايا بالإجابة على أسئلة مفصلة حول الضرر الذي لحق بهم وتقديم الوثائق الداعمة. بالإضافة إلى ذلك، يمكن أن تكون المعلومات الواردة في النماذج الفردية ذات صلة أيضا بتحديد نوع الضرر الذي لحق بهم ولتقييم المسؤولية المالية للشخص المدان. وسيكون من المفيد النظر في هذه المسألة بالتفصيل بهدف تحديد أنسب الخيارات بعد صدور أمر الجبر في قضية أونغوين.

667- وعلاوة على ذلك، تقر الدوائر الابتدائية بشكل عام بأن قلم المحكمة هو الأفضل لتحديد وتسجيل وجمع طلبات للمشاركة في الإجراءات. وفي المحاكمات الجارية حاليا، قامت الدائرة الابتدائية الخامسة (قضية *يكاتوم ونغايسونا*) والدائرة الابتدائية العاشرة (قضية *الحسن*) بتمديد الموعد النهائي لتقديم طلبات المشاركة حتى الانتهاء من تقديم أدلة الادعاء. وبالإضافة إلى مراعاة الصعوبات الناتجة عن جائحة الكورونا، سيسمح ذلك بالوصول إلى عدد أكبر من الضحايا في نهاية المحاكمة. وتتعلق بعض التوصيات في الغالب بمسائل إدارية وتنفيذية تقع في نطاق اختصاص قلم المحكمة، ويتعلق البعض الآخر بطرائق مشاركة الضحايا ومسألة التوحيد. وفي هذا الصدد، ينبغي النظر بعناية في المدى الذي يكون فيه من الممكن والمرغوب فيه توحيد الأساليب المختلفة بالنظر إلى أن القضايا المعروضة على المحكمة تختلف اختلافا كبيرا من حيث عدد الضحايا ونوع الادعاء وما إلى ذلك. وينبغي توخي الحذر لتحديد ما إذا كان نهج "مقاس واحد يناسب الجميع" ممكنا، أو ما إذا كان ينبغي الاحتفاظ بالمرونة وإلى أي حد. وتجدر

الإشارة أيضا إلى أن طرائق مشاركة الضحايا هي مسألة قضائية، والأمر متروك للدوائر المعنية لاتخاذ القرار على أساس تفسيرها للإطار القانوني للمحكمة. وعند القيام بذلك، سيتم النظر في آراء مختلف الجهات الفاعلة، بما في ذلك آراء قلم المحكمة، ومكتب المحامي العام للضحايا، والصندوق الاستئماني.

668- ويوصي التقرير بأن يكثف قلم المحكمة جهوده لتحديد الخبراء في مجال الجبر وتسجيلهم في قائمة الخبراء الخاصة بالقلم. وبينما يوافق قلم المحكمة على هذه التوصية ويلتزم بتكثيف جهوده وفقا لذلك، تجدر الإشارة إلى أن هناك حالات تتطلب في كثير من الأحيان خبرة محددة فيما يتعلق بالجبر، وبالتالي بذل جهد إضافي لتحديد الخبراء ذوي المعرفة والخبرة المناسبة للظروف الخاصة لتلك الحالات ونوع الضرر الذي لحق بالضحايا. وتجدر الإشارة إلى أن بعض الدوائر الابتدائية التي نظرت في إجراءات الجبر لم تلتمس مساعدة الخبراء، في حين أن البعض الآخر طلب ذلك. وعيّنت الدائرة الابتدائية الثالثة (قضية *بمبا*) والدائرة الابتدائية السادسة (قضية *نتاغاندا*) والدائرة الابتدائية الثامنة (*المهدي*) خبراء لمساعدتها عملا بالقاعدة 97 (2) من القواعد الإجرائية وقواعد الإثبات. وفي حين يمكن للخبراء في مجال الجبر عموما تقديم معلومات مفيدة، يمكن للخبراء في مجالات محددة مثل العنف الجنسي والجنساني أو تأثير جرائم معينة أو الذين لديهم معرفة تفصيلية بالبلدان ذات الصلة بالحالة تقديم معلومات أكثر صلة بالموضوع. وبالنظر إلى أن البحث عن الخبراء المتخصصين عندما تأمر الدائرة الابتدائية بذلك قد يستغرق وقتا طويلا، من المقبول حقا أن يحدد قلم المحكمة بشكل استباقي الخبراء المحتملين في الفئة الأخيرة دون انتظار بدء إجراءات الجبر. وفي هذا السياق، يشير قلم المحكمة إلى أن الصندوق الاستئماني مستعد للمساهمة في وضع قائمة للخبراء في مجال الجبر والمساهمة أيضا، عند الاقتضاء، في تحديد الخبراء الذين تكون مهاراتهم وثيقة الصلة بإجراءات جبر معينة. وبصرف النظر عن مسألة قائمة الخبراء، ترى المحكمة أنه سيكون من المفيد النظر في الدروس المستفادة من استخدام الخبراء في مجال الجبر حتى الآن.

669- وفيما يتعلق بالتوصية التي تدعو الهيئة القضائية إلى تشجيع عدد من الجهات الفاعلة على الدخول في بروتوكولات لجميع مراحل الجبر، تلاحظ المحكمة أن الممثلين القانونيين للضحايا والدفاع يمثلون الأطراف في إجراءات الجبر وبالتالي قد يكون لهم دور مختلف عن الدور الذي يقوم به قلم المحكمة، والصندوق الاستئماني، ومكتب المدعي العام. وأصدرت الدوائر الابتدائية أحيانا تعليمات مختلفة إلى الممثلين القانونيين للضحايا أو مكتب المحامي العام للضحايا لدعم قلم المحكمة في بعض المهام، أو طلبت إلى الصندوق الاستئماني أن يعتمد على قلم المحكمة في الوفاء بولايته، وهذا دائما بهدف الاستخدام الأمثل للموارد والقدرات المختلفة المتاحة. وفي حين أن وجود مثل هذه البروتوكولات أمر مرغوب فيه بشكل عام، فإنه يجب التفكير في الشكل الذي قد يتخذه هذا "التشجيع" من الهيئة القضائية. وتتواصل الدوائر عادة مع الأطراف والمشاركين من خلال قراراتها وأوامرها، وليس من خلال التوصيات. وثمة مشكلة أخرى وهي أن بعض الأطراف والمشاركين يظلون على حالهم عبر الحالات (قلم المحكمة، والصندوق الاستئماني، ومكتب المدعي العام، ومكتب المحامي العام للضحايا) بينما يتغير الآخرون (الدفاع، والممثلون القانونيون للضحايا) مما يجعل البروتوكولات غير ملزمة في جميع الحالات. ولذلك سيكون من المفيد مناقشة دور مختلف أصحاب المصلحة على أساس الخبرة المكتسبة من القضايا التي اتخذت فيها إجراءات الجبر.

670- ويوصي الخبراء كذلك بأن تنظر الجمعية والمحكمة والصندوق الاستئماني في تحديد أكثر وضوحا لأدوار ومسؤوليات كل من الدوائر، باعتبارها السلطة المسؤولة عن الرصد والإشراف القضائي على تنفيذ خطط ومشاريع الجبر، والصندوق الاستئماني باعتباره وكالة منفذة مستقلة وهيئة فرعية تابعة لجمعية الدول الأطراف، لاسيما في المراحل النهائية لتنفيذ مشاريع الجبر. وتجدر الإشارة إلى أن إحدى السمات المشتركة لجميع القضايا المعروضة على المحكمة هي الوقت الطويل الذي يستغرقه تنفيذ أوامر الجبر والتأخير الناتج عن ذلك. ونظرا لطول المحاكمات المتعلقة بالجرائم الدولية والحاجة إلى تقديم الجبر بسرعة في حالة الإدانة، من الأهمية بمكان أن تتم الإجراءات المتعلقة بالجبر بسرعة. وفي حين اكتملت في حالتين معظم اجراءات الجبر، فإن الجبر لم يتم بالكامل في كلتا الحالتين حتى الآن. وفي هذا الصدد، سيكون من المناسب البدء في تحديد الدروس المستفادة وأفضل الممارسات والنظر في دور الرقابة والرصد المناسب الذي ينبغي أن تؤديه الدوائر. وينبغي أن يكون أي ترسيم لأدوار كل من الدوائر والصندوق في عملية الجبر متوافقا مع النظام الأساسي، الذي يحدد مرحلة الجبر كجزء من الإجراءات القضائية. وقد يكون للصندوق دور في هذا الصدد (المادة 75 (2) من النظام الأساسي)، ولكن قد تكون

هناك حدود قانونية لحجم هذا الدور ومدى استقلالية الصندوق عند تنفيذ أمر الجبر. وينبغي النظر في هذه المسائل بعناية فائقة.

671- وأخيرا، أعرب الصندوق عن موافقته على أن هناك حاجة إلى مراجعة ممارساته فيما يتعلق باختيار الشركاء التنفيذيين للجبر، وشرع في القيام بذلك حاليا. وبدعم من قلم المحكمة، يستكشف الصندوق المزيد من الخيارات الملاءمة للدخول في شراكات مختلفة دون الاضطرار إلى شراء الخدمات. وبالإضافة إلى ذلك، يتعاون الصندوق مع وكالات الأمم المتحدة في مالي وكوت ديفوار، ويسعى إلى تكثيف التعاون مع الأمم المتحدة. وفي سياق المساعدة، يسعى الصندوق إلى استكمال الجهود الوطنية والدولية، وليس تكرارها، من أجل تعزيز العدالة التعويضية وبرامج الجبر، والعمل بالتعاون الوثيق مع الحكومات المعنية. ويشارك الصندوق بقوة حاليا في مثل هذه العمليات في كوت ديفوار، ومالي، وجمهورية أفريقيا الوسطى، ويسعى إلى الحصول على مثل هذه الشراكات في جورجيا، وكينيا. ويشارك الصندوق منذ عام 2008 في مثل هذه العمليات وتطويرها في أوغندا، وجمهورية الكونغو الديمقراطية، ويتابعها عن كثب، لاسيما فيما يتعلق بإجراءات الجبر المنفذة في قضية *أونغوين*. وسيواصل الصندوق بذل جهوده في هذه المجالات وسيقدم تقريرا عن التطورات إلى جمعية الدول الأطراف ولجنة الميزانية والمالية.

جيم- الصندوق الاستئماني للضحايا وأمانة الصندوق: الحوكمة وسير العمل

التوصيات

التوصية 354- *يمكن اكتساب المزيد من الكفاءة والفعالية إذا ركز الصندوق على مهمته الأساسية كصندوق استئماني واقتصرت وظائفه على جمع التبرعات وإدارة الأموال والإفراج عن الأصول والممتلكات وفقا للأوامر الصادرة من المحكمة.*

التوصية 355- *ينبغي أن ينتهي الصندوق على الفور من وضع اللمسات الأخيرة لوثيقة الاستراتيجية المتسقة مع استراتيجية المحكمة ومؤشرات الأداء الرئيسية ذات الصلة، وأن ينشر هذه الوثيقة.*

التوصية 356- *ينبغي أن يضع الصندوق في أقرب وقت ممكن استراتيجية شاملة وفعالة لجمع الأموال تشمل المانحين من القطاع الخاص (مثل المؤسسات الكبيرة والمنظمات غير الحكومية). وينبغي أن تتوقع الإستراتيجية أيضا المشاركة مع منظمات المجتمع المدني، بهدف الاستفادة من موقعها في الحصول على أموال إضافية للصندوق.*

التوصية 357- *ينبغي أن تراجع جمعية الدول الأطراف مستوى المشاركة والرقابة التي يرغب مجلس الإدارة في توفيرها، وتعبئة الموارد اللازمة لذلك.*

التوصية 358- *ينبغي نقل المسؤوليات والموارد المتعلقة بتنفيذ المهام المتعلقة بالجبر والمساعدة بالتدريج إلى قلم المحكمة، وبالتحديد إلى قسم مشاركة الضحايا وجبر أضرارهم. وينبغي استكمال الخبرة في المسائل المتعلقة بالضحايا الموجودة في قلم المحكمة حاليا بنقل موظفين من ذوي الخبرة في المسائل المتعلقة بالجبر والمساعدة من الأمانة إلى قسم مشاركة الضحايا وجبر أضرارهم. وينبغي التماس المزيد من المدخلات والخبرة من المكاتب الميدانية، وكذلك من خلال التعاون مع المنظمات الدولية والإقليمية الأخرى والشركاء الخارجيين مثل منظمات المجتمع المدني.*

التوصية 359- *ينبغي إنشاء هيئة تنسيق دائمة برئاسة نائب المسجل لتسهيل وتعزيز التعاون بين جميع الجهات الفاعلة المعنية بالضحايا بالمحكمة، بما في ذلك لتنفيذ التوصيات المشار إليها أعلاه بنجاح.*

التوصية 360- *ينبغي لهيئة التنسيق الدائمة أن تيسر أيضاً صياغة واعتماد أدلة وإجراءات تشغيلية موحدة بشأن تقديم الجبر والمساعدة للضحايا. وينبغي أن تهدف هذه الصكوك إلى مساعدة الدوائر على اتخاذ إجراءات فعالة للجبر من خلال الاتساق في تطبيق المبادئ القضائية، وتوزيع المسؤوليات بين الجهات الفاعلة ذات الصلة بوضوح، ووضع مبادئ عامة ومبادئ توجيهية للقرارات المتعلقة بمشاريع الجبر والمساعدة، والاستفادة من أفضل الممارسات والدروس المستفادة من مشاريع الجبر والمساعدة السابقة للصندوق وكذلك من تجربة المشاريع المماثلة الأخرى التي تنفذها أطراف ثالثة. وفي هذه العملية، ولاسيما فيما يتعلق بالنقطة الأخيرة، تشجع المحكمة أيضا على التشاور مع منظمات المجتمع المدني المحلية المعنية بالضحايا.*

نظرة عامة على الاستنتاجات

1- تنفيذ الولاية

672- يؤكد التقرير أنه ستنشأ قطعا، نظرا لمحدودية قدرة الصندوق وموارده، قضايا بشأن تحديد الأولويات بين الولايتين. ويستشهد التقرير بالشواغل التي أعربت عنها إحدى دوائر المحكمة في قرار صدر عام 2017 بشأن استخدام الصندوق لولايته عند العمل ضمن العملية القضائية. وفيما يتعلق بولاية المساعدة، التي أوضح الخبراء أنها ليست بأمر من المحكمة وتخضع للسلطة التقديرية للصندوق، يشير التقرير إلى التجربة في قضية *بمبا* حيث بدأت المساعدة في جمهورية إفريقيا الوسطى لمساعدة الضحايا وتخفيف ردود الفعل السلبية للحكم الصادر بالبراءة. ويلاحظ الخبراء في هذا الصدد عدم وجود استراتيجية أو سياسة متماسكة ومستدامة لكي لا ينتهي الأمر بالمساعدة دائما إلى مجرد تعويض للحكم الصادر بالبراءة. وبالمثل، لاحظ الخبراء عدم وجود وثائق استراتيجية أو مبادئ توجيهية بشأن المبادئ الواجب اتباعها لاتخاذ قرار بشأن الجبر أو مشاريع المساعدة، ويذكّرون بالدعوة الموجهة من لجنة الميزانية والمالية إلى المحكمة للعمل على وضع إطار سياسي للجبر.

673- وهناك تحديان هامان ومعقدان تم التأكيد عليهما في التقرير هما الخطط التنفيذية للجبر ومشاريع الجبر، وكلاهما يخضع لعملية صنع القرار من قبل الدوائر. ويسلط الخبراء الضوء على أنه يلزم في المتوسط خمسة عشر شهراً على الأقل للتعاقد بشكل صحيح مع شريك منفذ لمشروع الجبر. وتتضمن بعض الآراء التي أبديت للخبراء أن الدوائر تتدخل في التفاصيل الدقيقة للخطط التنفيذية بينما ينبغي أن تقتصر على تحديد الإطار العام للجبر الجماعي والفردي. ويشير التقرير إلى أن الصندوق اعترف في عام 2017 بأن أخطر تحديين يواجههما هما النقص في القدرات المؤسسية والنقص في الموارد المالية، كما اعترف بأن هناك الكثير مما ينبغي أن يتعلمه في مجال تنفيذ الجبر. وفي ضوء هذا الاعتراف، يعرب الخبراء عن شكهم جديا في أن الصندوق سيكون قادرا على تنفيذ الجبر بشكل فعال في حالة صدور قرارات جبر جديدة ومتزامنة. ويؤكد الخبراء على وجود خبرة كافية خارج المحكمة بشأن تنفيذ مشاريع الجبر وأن هناك حاجة إلى تعزيز الجهود لدعوة شركاء آخرين إلى التعاون. وفي حين يشير التقرير إلى أن الدوائر قد أقرت بأن الصندوق قد اكتسب خبرة تشغيلية في تنفيذ الجبر، يعتقد الخبراء أن هذا لم يترجم بعد إلى مكاسب ملحوظة في الكفاءة والسرعة. وخلص الخبراء إلى أنه لا يزال هناك عدد من التحديات والقيود التشغيلية بما في ذلك تصميم الأطر، وصياغة المشاريع، وتحديد وبناء الشراكات، وعمليات الشراء والعقود، والتكليف بالمشاريع ورصدها والإشراف عليها وتقييمها.

2- الحوكمة والإشراف والإدارة

674- نظر التقرير في دور مجلس الإدارة باعتباره الكيان المسؤول عن الإشراف على الصندوق الاستئماني للضحايا، ولاحظ في هذا الصدد عدم وجود أحكام لكيفية قيام مجلس الإدارة بالإشراف على أمانة الصندوق. وبناء على ذلك، يوصي الخبراء جمعية الدول الأطراف بمراجعة مستوى المشاركة والإشراف الذي تريده لمجلس الإدارة وأن تعتمد الموارد اللازمة لذلك، من أجل تحديد الأدوار والمسؤوليات رسميا وبوضوح. ويشير الخبراء إلى التأخيرات في تنفيذ ولاية الصندوق باعتبارها علامات أخرى على وجود تحديات في سير العمل بالأمانة والإشراف عليها بصورة فعالة في ظل النموذج الحالي. وفي هذا الصدد، يشير التقرير إلى الشواغل التي أعرب عنها المراجع الخارجي للحسابات، ولجنة الميزانية والمالية، وآلية الرقابة المستقلة، والتي مفادها أن أوجه القصور الهيكلية للصندوق تؤدي إلى الافتقار إلى المستوى المطلوب من الصرامة عند تنفيذ الجبر، والتقصير المستمر في تنفيذ ميزانيته، وعدم قدرة الصندوق على معالجة المجالات المحددة ذاتيا للتحسين الإداري لأمانته. ويلاحظ الخبراء كذلك أنه لم توضع حتى تاريخ التقرير أي استراتيجية لجمع التبرعات. وقد شارك عدد من أصحاب المصلحة الخبراء في شواغل مماثلة تتعلق بمدى ملاءمة الصندوق.

675- ويخلص التقرير إلى أن الصندوق الاستئماني، بشكله الحالي، مثقل بالأعباء ولا يستطيع أن ينفذ ولايته المتعلقة بالجبر والمساعدة بطريقة مجدية وفعالة، حتى وإن بذلت بعض الجهود لمعالجة أوجه القصور المذكورة. ويرى الخبراء أنه يمكن تحقيق المزيد من الكفاءة والفعالية إذا ركز الصندوق على مهمته الأصلية كصندوق استئماني، واقتصرت وظائفه على جمع التبرعات، وإدارة الأموال، والإفراج عن الأصول والممتلكات المحجوزة، وتوفير الأموال اللازمة لعمليات الجبر التكميلي التي تأمر بها المحكمة. ويرى الخبراء أن هذا من شأنه أن يسمح للصندوق بوضع استراتيجية شاملة وفعالة لجمع

التبرعات. وعلاوة على ذلك، يوصي التقرير بنقل المسؤوليات والموارد المتعلقة بتنفيذ الجبر والمساعدة إلى قلم المحكمة. ويلاحظ الخبراء أن جمعية الدول الأطراف تنبأت بالفعل في عام 2002 بدور قلم المحكمة في تنفيذ ولاية الصندوق بنجاح وأن أمانة الصندوق ستستفيد بالفعل من المهام الإدارية الأساسية التي يقوم بها قلم المحكمة. وفي هذا الصدد، يشير التقرير إلى أن لجنة الميزانية والمالية طلبت إلى المحكمة تقديم تقرير عن تقسيم المسؤوليات بين قلم المحكمة وأمانة الصندوق، بما في ذلك أوجه التآزر الممكنة والازدواجية المحتملة. وقدم قلم المحكمة والصندوق مؤخرا تقريرا في هذا الشأن. ويلاحظ الخبراء أن التغيير المقترح سيتطلب تعديلات في النصوص القانونية وأنه ينبغي أن يكون تدريجيا لضمان أن لا يطغى على قلم المحكمة أو يؤثر على مشاريع الجبر والمساعدة الجارية.

التقييم العام

676- تحيط المحكمة والصندوق الاستئماني علما بتوصية الخبراء بأن تقتصر مسؤوليات الصندوق على جمع التبرعات وإدارة الأموال والإفراج عنها. وتجدر الإشارة إلى أن تنفيذ هذه التوصية من اختصاص جمعية الدول الأطراف ويتطلب تعديل النصوص القانونية السارية (لائحة الصندوق، وربما القواعد الإجرائية وقواعد الإثبات) وطبيعة الصندوق. ولا يؤيد الصندوق اعتماد هذه التوصية، خاصة وأنه بدأ بالفعل في معالجة القضايا الأساسية التي أدت إليها. وفي هذا الصدد، يفيد الصندوق بأنه جاري تحقيق الفعالية المطلوبة ويمكن بالفعل تحقيق المزيد منها من خلال هياكله الحالية. بالإضافة إلى ذلك، يلاحظ أنه قد تكون هناك مخاطر مرتبطة بجمع التبرعات بشكل فعال، إذا تم الفصل بين وظيفة جمع التبرعات ووظيفة تنفيذ الجبر، حيث من المحتمل أن يؤدي ذلك إلى تعقيدات غير مرحب بها في المساءلة والجهة المسؤولة عن اتخاذ القرار فيما يتعلق بتوزيع الموارد. ومن المهم أن يتم تقييم هذه المخاطر بعناية قبل اتخاذ أي قرار. وقبل أن تنظر جمعية الدول الأطراف في الأمر، يود الصندوق أن تتاح له الفرصة لإثبات فعاليته وكفاءته، بما في ذلك من خلال العمل على تنفيذ السياسات والاستراتيجيات المطلوبة في عام 2021، وفقا للاقتراح الوارد في المرفق الرابع، ولا سيما فيما يتعلق بإدارة الأموال والاستثمارات في إطار الأنشطة المتعلقة بالجبر والمساعدة، وإثبات أنه يواصل العمل الجاري فيما يتعلق بتنفيذ برامج الجبر والمساعدة. وبالمثل، فإن التوصية بنقل مسؤوليات تنفيذ الجبر والمساعدة إلى قلم المحكمة تدريجيا تتطلب مراجعة دقيقة من جمعية الدول الأطراف، مع ملاحظة أن تنفيذ هذه التوصية سيتطلب تغييرا في النصوص القانونية ذات الصلة (لائحة الصندوق، وربما القواعد الإجرائية وقواعد الإثبات) وطبيعة الصندوق. وعلى وجه الخصوص، ينبغي إيلاء الاعتبار الواجب للآثار المترتبة على الموارد، وكذلك لأي اضطرابات محتملة في المشاريع الرئيسية الجارية، التي ستؤثر في الغالب على الضحايا والمجتمعات المتضررة بصفتهم أصحاب مصلحة رئيسيين في المحكمة. وكما ذكر من قبل، يستثمر الصندوق في تحسين أداء عملياته، بما في ذلك عن طريق تعزيز القدرات والمهام الرئيسية في الفترة 2019-2020، كما يتبين ذلك أيضا في معدل تنفيذ الميزانية في عام 2020.

677- وفيما يتعلق بتوصية الخبراء بأن يضع الصندوق الاستئماني للضحايا اللمسات الأخيرة على وثيقة الاستراتيجية، نشرت الخطة الاستراتيجية للصندوق للفترة 2020-2021 في عام 2020 بعد اعتماد مجلس الإدارة لنسخته النهائية التي تأخذ في الاعتبار التوصيات التي قدمتها آلية الرقابة المستقلة في عام 2019 وتأثير جائحة الكورونا. وتتماشى الخطة الاستراتيجية للصندوق الآن مع دورة التخطيط الاستراتيجي للمحكمة. وسيعمل الصندوق على زيادة تحديد هذا المواءمة الاستراتيجية، بما في ذلك من خلال الاستخدام الأفضل لمؤشرات الأداء الرئيسية، كجزء من دورة التخطيط الاستراتيجي للفترة 2022-2024، التي ستوفر فرصة لتحسين مواءمة الخطط الاستراتيجية لكل منها.

678- ويوصي الخبراء أيضا بأن يضع الصندوق الاستئماني استراتيجية لجمع التبرعات. وفي هذا الصدد، يلاحظ الصندوق أنه يجري وضع استراتيجية مستقلة في هذا المجال في عام 2021، وسيتم إدماجها في الخطة الاستراتيجية للفترة 2022-2024. وسيتطلب تنفيذ استراتيجية جمع التبرعات وضوح الرؤية وتعزيز الكفاءات والأدوار ذات الصلة داخل الأمانة وفي مجلس الإدارة - وبعضها يعهد به حاليا إلى خبراء استشاريين - وقد يتطلب توفير قدرات خبراء إضافية، لا سيما في مجال تنمية الموارد من المانحين العموميين وكذلك من الجهات المانحة والشراكات الدولية أو المتعددة الأطراف. وقد يسهم بناء علاقات مع منظمات المجتمع المدني في جهود الصندوق لجمع التبرعات، نظرا لطبيعة السوق المحدودة ولوجود منافسة على الموارد في نفس السوق. وبصورة غير مباشرة، في مجال الدعاية، يمكن الاستفادة كثيرا من المشاركة بوجه أفضل مع منظمات المجتمع المدني الدولية والوطنية.

679- وفيما يتعلق بالتوصية بأن تستعرض جمعية الدول الأطراف مستوى مشاركة مجلس الإدارة والإشراف عليه، يرى الصندوق أنه سيكون من المناسب الدخول في حوار مع الجمعية بشأن العلاقة بين مهام مجلس الإدارة والجمعية، وكذلك بين مجلس الإدارة وأمانة الصندوق. وقد جعل مجلس الإدارة مسألة أساليبه وعلاقة عمله مع أمانة الصندوق أولوية منذ عام 2020، ويتطلع مجلس الإدارة إلى الاستفادة من توصيات المسجل في هذا الصدد. وسيجري مجلس الإدارة مشاورات مع الجمعية ويقدم لها استنتاجاته فيما يتعلق بإمكانية اعتماد سياسات جديدة لكي تنظر فيها. وبعد اعتماد هذه السياسات، سيكون من الممكن النظر في تفاعل أكثر تنظيما مع مكتب الجمعية من أجل تحسين إطار إدارة الصندوق ومراقبته. وينبغي أن يشمل هذا الاستعراض مسائل معينة تحكمها لائحة الصندوق، مثل الصلاحيات التي منحت في البداية للأمانة وتلك التي فوضها مجلس الإدارة، أو إمكانية إقامة علاقة أكثر توثيقا بين مجلس الإدارة والدول الأطراف.

680- وأخيرا، فيما يتعلق بالتوصية المتعلقة بإنشاء هيئة تنسيق دائمة، في ضوء الآراء المعرب عنها في التوصية 339، تسلم المحكمة بأهمية تيسير وتحسين التعاون بين جميع الأطراف الفاعلة في المحكمة التي لها ولاية تتصل بالضحايا، بما في ذلك الصندوق الاستئماني للضحايا. وستنظر المحكمة بعناية في إنشاء مثل هذا الكيان، الذي سيعهد برئاسته إلى قلم المحكمة، لضمان عدم الانتقاص من استقلالية بعض الجهات الفاعلة ودورها في سياق الإجراءات القضائية، فضلا عن الامتيازات القضائية للدوائر. وتحقيقا لهذه الغاية، ينبغي تعزيز التنسيق الداخلي، وينبغي إجراء مشاورات بشأن المجال المحدد لاختصاصات وطرائق إنشاء هذه الآلية، مع مراعاة سلطات ووظائف الدوائر وقلم المحكمة والممثلين القانونيين للضحايا والصندوق، كما ذكر أعلاه.

الرقابة الخارجية

القسم التاسع عشر- هيئات الرقابة

أ- العلاقة بين جمعية الدول الأطراف والمحكمة

التوصيات

التوصية 361- *ينبغي تشجيع التعاون بين المحكمة وجمعية الدول الأطراف من خلال تنفيذ التوصيات الواردة في هذا التقرير، ومن خلال تعزيز الدعم السياسي للمحكمة من قبل الدول الأطراف.*

التوصية 362- *ينبغي أن تقبل المحكمة السلطة الشرعية لـجمعية الدول الأطراف لتقرير ميزانيتها وتكييف أنشطتها مع الموارد المتاحة.*

التوصية 363- *ينبغي تنظيم مناقشة بين أصحاب المصلحة (المحكمة، والدول الأطراف، والمجتمع المدني) حول الرؤية الاستراتيجية للمحكمة للسنوات العشر القادمة، التي ستسمح للمحكمة وجمعية الدول الأطراف بتركيز جهودهما على تنفيذ نظام روما الأساسي في نفس الاتجاه. وينبغي أن تكون نتيجة هذه المناقشة هي الاتفاق على مستوى النشاط الذي تتوقعه المحكمة وترغب في تحقيقه في غضون عشر سنوات، والخطوات (الموارد والتعاون والتطوير المؤسسي) التي ينبغي اتباعها تدريجيًا لتحقيق هذه النتيجة.*

لمحة عامة عن النتائج

681- يقدّم الخبراء تقريرًا عن الشواغل التي أحالتها إليهم كل من المحكمة والدول الأطراف، مما يدل، في رأيهم، على مستوى من انعدام الثقة والشك المتبادلين. ووفقًا للتقرير، ترتبط هذه التصوّرات بطبيعة المحكمة باعتبارها نظامًا دوليًا معقّدًا للعدالة الجنائية، فضلاً عن كونها منظمة دولية مماثلة للأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة، وبعبارة أخرى، التوتر بين السرية والاستقلالية في صنع القرار (السّمات الرئيسية للمحكمة بوصفها نظامًا عدليًا)، ومسؤولية الدول الأطراف في توفير الرقابة (ناحية رئيسية من نواحي الإدارة والمساءلة في جميع المنظمات الدولية). ومن أجل إعادة بناء الثقة، يسلط الخبراء الضوء على أهمية تنفيذ المحكمة تدريجيًا للتوصيات الواردة في التقرير، ولا سيما التوصيات المتعلقة بالقيادة والإدارة، فضلاً عن تحسين

التعاون بين الدول الأطراف والمحكمة، بما في ذلك الدعم السياسي من الدول عندما تتعرض المحكمة لهجوم من الدول غير الأطراف. وفي هذا الصدد، يوصي الخبراء بأن تعترف قيادة المحكمة بالدور الرقابي المشروع الذي تضطلع به جمعية الدول الأطراف، بما في ذلك مسؤوليتها في الموافقة على ميزانية المحكمة، وتحترمه. ويشير الخبراء كذلك إلى عدد من المجالات التي تبرز فيها توقعات مختلفة بشأن ولاية المحكمة من منظور الدول الأطراف والمحكمة، ولا سيما المدعي العام. وتشمل هذه المسائل نوع القضايا التي ستنظر فيها المحكمة، ومستوى التعاون الذي تستطيع الدول الأطراف تقديمه، ونهج المحكمة إزاء التكامل الإيجابي والبحوث التمهيدية. وفي هذا الصدد، يقترح التقرير الدخول في مناقشات، في سياق إطار نظام روما الأساسي، من شأنها أن تؤدّي إلى الاتفاق على مستوى نشاطات المحكمة للسنوات العشر القادمة، والذي يمكن بلورته بعد ذلك في خطة استراتيجية تشمل الخطوات اللازمة للوصول تدريجيًا إلى تلك النقطة.

التقييم العام

682- تحبّذ المحكمة الفرصة المتاحة لها للعمل بصورة بنّاءة مع جمعية الدول الأطراف لبناء الثقة المتبادلة وإرساء علاقة تعاونية محسّنة تقوم على الاحترام المتبادل للمسؤوليات الخاصة المتميّزة لكل منهما والمنصوص عليها في نظام روما الأساسي. وفي هذا الصدد، تعتقد المحكمة اعتقادًا راسخًا بأن النجاح في إنجاز هذا الاستعراض سيكون خطوة هامة في ذلك الاتجاه؛ وهو إنجاز يرسّخ التزام المحكمة والدول الأطراف المشترك بتعزيز كفاءة المنظمة وفعاليتها، ومنظومة نظام روما الأساسي ككل.

683- تودّ المحكمة، بدايةً، أن تعيد التأكيد على الدور الرقابي المشروع لجمعية الدول الأطراف وسلطتها في مراقبة الميزانية، كما فعلت دائمًا. لطالما اتّبعت المحكمة العملية المتفق عليها في وضع الميزانية من خلال تقديم ميزانية مستندة إلى افتراضاتها إلى الجمعية للتدقيق فيها، ومن ثم نفّذت الميزانية المعتمدة على المستوى ووفق الشروط التي قرّرتها جمعية الدول الأطراف وامتثالاً للإطار التنظيمي الذي وضعته الجمعية.

684- وترحّب المحكمة بشدّة بمبادرة عقد مناقشة استراتيجية بين أصحاب المصلحة بشأن التوقعات الأساسية المرتبطة بعمل المحكمة. ولتحقيق ذلك بشكل صوابي، يلزم توفير الوقت والموارد للتخطيط لعملية فعّالة ومُجدية. وفي هذا الصدد، تقترح المحكمة أن ثمة إمكانية للتخطيط لمثل هذه العملية في عام 2023، عندما يحتفل نظام روما الأساسي بالذكرى السنوية الخامسة والعشرين على اعتماده، وفي وقت مسبق كافٍ لكي تصبح استنتاجاتها أساسًا لدورة التخطيط الاستراتيجي للمحكمة للفترة 2025-2028، والتي ينبغي وضعها خلال عام 2024. بالإضافة إلى ذلك، من شأن هذا الإطار الزمني أن يتيح وقتًا كافيًا لكل من الجمعية والمحكمة لإتمام كل أو معظم الأعمال المتعلقة بالاستعراض، مما يتيح فرصة لتقييم الإنجازات.

ب- آليات الرقابة الداخلية والخارجية

التوصيات

التوصية 364- *ينبغي أن تمنح لآلية الرقابة المستقلة ومكتب المراجعة الداخلية للحسابات سلطة وموارد معززة لتمكينهما من أداء وظائفهما بشكل أفضل.*

التوصية 365- *ينبغي لرؤساء الأجهزة والمدعي العام المقبل الالتزام بضمان التعاون الفعال والكامل مع آليات الرقابة والتأديب. ويمكن توخي اتفاقات سرية إضافية للأفراد في هيئات الرقابة ذات الصلة.*

التوصية 366- *يمكن دمج لجنة المراجعة ولجنة الميزانية والمالية في هيئة واحدة للرقابة على الميزانية وتدقيقها. وينبغي تمديد ولاية الأعضاء في لجنة الميزانية والمالية - الأعضاء في لجنة المراجعة مدة تتراوح بين خمس وست سنوات، غير قابلة للتجديد.*

التوصية 367- *ومن الأفضل أن يكون مكتب المراجعة الداخلية للحسابات، بوصفه وحدة من وحدات العمل التابعة لقلم المحكمة، تابعا للرؤساء وليس للجنة المراجعة التابعة حاليًا لجمعية الدول الأطراف. ولن يمنع هذا مكتب المراجعة الداخلية للحسابات من المثول، عند الاقتضاء، أمام الهيئة الجديدة للرقابة على الميزانية وتدقيقها والاستجابة لطلباتها. وسيكون دور الهيئة الجديدة تجاه مكتب المراجعة الداخلية هو الإشراف على العملية وليس على جوهر العمل الذي يقوم به المكتب.*

التوصية 368- *يوصي بأن تستفيد جمعية الدول الأطراف من التوصيات القادمة للمراجع الخارجي للحسابات، المكلف بتقييم هيئات الرقابة بالمحكمة، لإيجاد طرق لتبسيط هياكلها الرقابية وزيادة فعاليتها.*

لمحة عامة عن النتائج

685- نظر الخبراء في مختلف الهيئات، الداخلية والخارجية، التي ترصد جوانب إدارة المحكمة وعملياتها، والتي تعمل بشكل مستقل عن بعضها البعض. وتشمل هذه الهيئات آلية الرقابة المستقلة ومكتب المراجعة الداخلية ولجنة الميزانية والمالية ولجنة المراجعة والمراجع الخارجي للحسابات. وكملاحظة عامة، وجد الخبراء أن الهيئات الداخلية لا تُعطى موارد كافية، ولا تُحترم سلطتها دائمًا. ويلحظ التقرير الآراء التي تعتبر أنّ الاستقلالية والسرية غالبًا ما تستخدمان من قبل مكتب المدعي العام والدوائر كعقبات في وجه الرقابة الفعالة من قبل الآليات القائمة. عمليًا، يوصي التقرير بدمج لجنة المراجعة ولجنة الميزانية والمالية في جهاز لمراقبة الميزانية. وعلاوة على ذلك، يوصي التقرير بأن يتمتّع أعضاء لجنة الميزانية والمالية/لجنة المراجعة بولايات غير قابلة للتجديد مدّتها خمس إلى ست سنوات. وأخيرًا، فيما يتعلق بمكتب المراجعة الداخلية، يوصي الخبراء بأن يخضع لمديري المحكمة، وهذا لن يمنعه من الخضوع للجنة الميزانية والمالية/لجنة المراجعة حسب الاقتضاء. ثم تُشرف لجنة الميزانية والمالية/لجنة المراجعة على العملية بدلاً من جوهر عمل مكتب المراجعة الداخلية.

التقييم العام

686- في حين أنّ هذا الجزء من التقرير هو في الغالب موجّه إلى جمعية الدول الأطراف، تبقى المحكمة مستعدة لتقديم أي دعم مطلوب من قبل الجمعية للنظر في التوصيات أو لتلبيتها. وفي هذا الصدد، تُعرب المحكمة عن التزام رؤساء الأجهزة التزامًا تامًا بالتعاون الفعال والكامل مع هيئات الرقابة، التزامًا بإطار نظام روما الأساسي ومسؤوليات كل من جمعية الدول الأطراف والمحكمة في هذا الإطار. ويتواءم هذا التعاون مع آلية الرقابة حاليًا مع المسائل الإدارية ذات الصلة ويكفلها. وستواصل المحكمة تقديم الدعم الكامل وتيسير العمل الهام لآليات الرقابة مع احترام الالتزامات المتعلقة بالسرية التي يفرضها الإطار القانوني لنظام روما الأساسي. عندما فرضت تلك الالتزامات قيودًا مؤسّسية على عملية الكشف، وجدت المحكمة حلاً عمليًا في كل حالة مع احترام تلك الالتزامات؛ ويشهد المحضر على هذا الواقع. وترحّب المحكمة بالولاية التشغيلية المعدّلة لآلية الرقابة المستقلة بصيغتها المعتمدة في كانون الأول/ديسمبر 2020، والتي توفّر إرشادات وضمانات مفيدة لكل من الآلية والمحكمة بشأن مسألة السّرية والكشف عن المعلومات.

ت- أمانة جمعية الدول الأطراف

التوصيات

التوصية 369- *ينبغي تعيين مكتب ومنسّق داخل قلم المحكمة للتنسيق مع مختلف دوائر المحكمة، من أجل تقديم كل الدعم اللازم إلى جمعية الدول الأطراف. وعلى المدى الطويل، ينبغي أن يتولى قلم المحكمة مهام أمانة جمعية الدول الأطراف وتفكيك الأمانة بشكلها الحالي.*

التوصية 370- *تماشيًا مع توصية الخبراء باستيعاب وظائف أمانة جمعية الدول الأطراف في قلم المحكمة، من المتوخى أن يتم نقل وظيفة الأمين التنفيذي للجنة الميزانية والمالية ولجنة المراجعة الموجودة في أمانة جمعية الدول الأطراف حاليًا إلى قلم المحكمة، مع احتفاظه باستقلاله الوظيفي.*

لمحة عامة عن النتائج

687- تنطلق توصيات استعراض الخبراء المستقلّين فيما يخص أمانة جمعية الدول الأطراف من مفهوم أنّ الجمعية تلقى أفضل خدمة عندما تحظى بدعم من الإدارة المركزية للمحكمة (قلم المحكمة)، دون الحاجة إلى هيئة منفصلة تؤدي مثل هذه الخدمات. ويستند الخبراء في هذه التوصية إلى خبرة المنظمات الدولية الرئيسية الأخرى. وفي حين يسلّم التقرير بأن وجود هيكل منفصل، له ما يُبرّره على أنه محاولة لإبعاد المحكمة عن التأثير المباشر للدول الأطراف، فإنه يوضح أيضًا أنّ هذا التقسيم يقوّض قدرة الجمعية على فهم النطاق الكامل لعمليات المحكمة. ومع ذلك، يسلّط تقرير الخبراء الضوء على آراء بعض الدول الأطراف التي أعادت التأكيد على أهمية الإبقاء على أمانة مستقلة. ووفقًا لهذه الدول، فإن هذا الاستقلال ضروري لمعالجة "الحاجة الواضحة لحماية المؤسسة والعملية القضائية من التأثير السياسي" و"تقديم معلومات ومشورة محايدة للجمعية دون التأثر بأي جهاز من أجهزة المحكمة". ويسلّم التقرير بأهمية هذه الشواغل ويوضح أنه من خلال التعامل مع المحكمة عبر عدد من هيئات الرقابة المتخصصة الفرعية (أي لجنة الميزانية والمالية ولجنة المراجعة) يتم معالجة هذه الشواغل عمليًا.

التقييم العام

688- لتوصيات استعراض الخبراء المستقلّين المتعلقة بأمانة جمعية الدول الأطراف تبعات فورية قصيرة الأجل، فضلاً عن تبعات سياسية وهيكلية أطول أجلاً. وفي المقام الأول، يوصي استعراض الخبراء المستقلّين بتعيين جهة تنسيق في قلم المحكمة لتولّي دور تنسيقي مع أمانة جمعية الدول الأطراف فيما يتعلق بالخدمات اللازمة لدعم عمل الجمعية. وثمة ترحيب بالتعليل المنطقي لزيادة أوجه التآزر بين هياكل الخدمات القائمة في قلم المحكمة والهياكل المقدّمة إلى جمعية الدول الأطراف من خلال أمانتها. ويمكن أن يتّصل ذلك بمجالات تشمل ترجمة الوثائق، وخدمات الترجمة الفورية، وخدمات المؤتمرات، وما إلى ذلك. والجدير بالذكر أن التوصية هي أول توصية تتعلق بالتنسيق بين الهيئتين بغية تحديد الفرص التي يمكن فيها لقلم المحكمة أن يعزّز أو أن يقدّم بعض الخدمات التي يوفّرها، في حدود قدرته. ومن المرجح أن تترتب على النقل الكامل لمسؤوليات الخدمات هذه تبعات في الميزانية في الأجل القصير. وسيُباشر قلم المحكمة مناقشات مع أمانة جمعية الدول الأطراف بغية تعيين قناة اتصال ووجهة تنسيق مناسبتين لتنسيق الاحتياجات والخدمات اللازمة لدعم عمل جمعية الدول الأطراف والاطلاع عليها. ويمكن تعيين نقطة الاتصال هذه بغية ضمان تقديم دعم أكثر تنسيقًا وتماسكًا، وحسب الاقتضاء والإمكان، في هياكل الخدمات داخل قلم المحكمة، سواء في لاهاي أو في نيويورك.

689- وعلى المدى الطويل، لا يقدّم التقرير جدولاً زمنيًا – تتمثّل توصية الخبراء في أن يستوعب قلم المحكمة مهام أمانة جمعية الدول الأطراف، مما يؤدي إلى إنهاء مهام الأمانة. وسيشمل ذلك مهام الأمين التنفيذي للجنة الميزانية والمالية ومنصب لجنة المراجعة. لا تزال المحكمة على استعداد لدعم نظر جمعية الدول الأطراف في هذه المسائل، بما في ذلك الصعوبات المحتملة المرتبطة باقتراح دمج أمانة هيئة سياسية تستجيب مباشرة للدول الأطراف، في الهيكل الأساسي لهيئة قضائية، أي المحكمة. فالمسائل المتعلقة بالتسلسل الإداري، على سبيل المثال، تشكل جانبًا مركزيًا من هذه الصعوبات.[88] بالإضافة إلى ذلك، ينبغي أن يراعي النظر في هذه التوصية التبعات

[88]. *انظر* مناقشة نموذج الطبقات الثلاث للحوكمة أعلاه في الفصل الأول (أ) بشأن الإدارة الموحّدة.

الهيكلية والمتعلقة بالميزانية التي قد تترتّب على "استيعاب" المهام السالفة الذكر في قلم المحكمة. وينبغي النظر، على سبيل المثال، فيما إذا كانت هناك حاجة إلى إنشاء وحدة منفصلة داخل قلم المحكمة لتوفير هذه الخدمات والمهام، وإذا كانت هذه الوحدة تتطلب استقلالية وظيفية. وأخيرًا، لا بد من أن تنظر جمعية الدول الأعضاء على نحو كامل في الشواغل المبدئية التي أبداها بعض الدول الأطراف والتي أبرزها الخبراء، قبل اتخاذ أي قرار بشأنها، بما في ذلك الحماية من أي تصوّر للتدخل السياسي في عمل المحكمة، فضلاً عن ضمان توفير الدعم المحايد لجمعية الدول الأطراف، وتمتّع هيئات الرقابة في جمعية الدول الأطراف بالاستقلال اللازم.

القسم العشرون- تحسين نظام ترشيح القضاة

690- إنّ الاستنتاجات والتوصيات الواردة في هذا الفصل هي كلها موجّهة إلى جمعية الدول الأطراف للنظر فيها.

القسم الواحد والعشرون- وضع القواعد الإجرائية وقواعد الإثبات

التوصيات

التوصية 381- *ينبغي تعديل المادة 51 (2) من نظام روما الأساسي لتنص على أنه يجوز للقاضي أو المدعي العام أو مكتب الدفاع أو أي دولة طرف اقتراح تعديلات على القواعد الإجرائية وقواعد الإثبات، وعلى أن التعديلات يبدأ نفاذها فور اعتمادها بالأغلبية المطلقة للقضاة في جلسة عامة معقودة بعد إخطارهم بالتعديلات. وإلى أن يدخل هذا التعديل حيز النفاذ، ينبغي أن تعتمد جمعية الدول الأطراف التعديلات على القواعد الإجرائية وقواعد الإثبات بأغلبية الثلثين وليس بتوافق الآراء، وفقًا للأحكام الواردة في المادة 51 (2).*

التوصية 382- *ينبغي إحالة أي اقتراح إلى المدعي العام والمسجل قبل الجلسة العامة بوقت معقول للتعليق عليه.*

التوصية 383- *عند اعتماد أي اقتراح، ينبغي أن يُطلب إلى القضاة التأكيد على أن التعديل لا يتعارض مع أحكام نظام روما الأساسي وحق المتهمين في المثول أمام المحكمة في محاكمة عادلة وسريعة، وتقديم شهادة بذلك.*

التوصية 384- *يعمم التعديل فور اعتماده على الدول الأطراف للتعليق عليه، وإذا لم ترد اعتراضات من أغلبية الدول الأطراف خلال ستة أشهر، يبقى التعديل نافذا.*

691- يرحّب الجسم القضائي بشكل تام بالتوصيات 381 إلى 384 الداعية إلى منح مزيد من الاستقلالية لقضاة المحكمة فيما يتعلق بتعديلات القواعد الإجرائية وقواعد الإثبات، مع ضمان أن تبقى جميع هذه التعديلات متّسقة اتساقًا كاملاً مع أحكام نظام روما الأساسي وأن تصون فرصة الدول الأطراف بالاعتراض. وكما لاحظ الخبراء عن حق، فإن الجمود الحالي بشأن تعديلات القواعد الإجرائية وقواعد الإثبات، بوجود عدد من التعديلات العالقة نظرًا لغياب توافق الآراء، قد حال فعليًا دون اتخاذ المحكمة تدابير لتحسين جوانب مختلفة من إجراءاتها.

692- ومن شأن الإجراء المعدّل الذي اقترحه الخبراء أن يعزز إلى حد كبير قدرة القضاة على تكييف الإجراءات الجنائية للمحكمة مع الدروس المستفادة، التي كانت جزءًا لا يتجزأ من تعزيز كفاءة الإجراءات في المحاكم المختصّة. وسيستفيد أيضًا من السجل المثبت للقضاة في البحث عن تحسينات في الكفاءة قابلة للقياس من خلال أدوات مثل دليل ممارسات الدوائر.

693- يحث الجسم القضائي الجمعية على معالجة هذه المجموعة من التوصيات باعتبارها مسألة ذات أولوية. وإذا ثبتت صعوبة تنفيذ التوصيات بشكل كامل خلال فترة زمنية معقولة، يجوز لجمعية الدول الأطراف أن تنظر في حلول بديلة لإتاحة

إدخال تعديلات حاسمة على القواعد الإجرائية وقواعد الإثبات، مثل اعتمادها بالأغلبية على النحو المتوخى في المادة 51 (2) من النظام الأساسي.

المرفقات

المرفق الأول

تحليل قانوني يهدف إلى توضيح إطار حوكمة المحكمة الجنائية الدولية في ضوء القضايا التي أثارها تقرير استعراض الخبراء المستقلّين

ألف- توزيع المسؤوليات الإدارية وفقًا لنظام روما الأساسي

1- يجب فهم نظام روما الأساسي وفقًا لقواعد التفسير المعمول بها في المادتين 31 و32 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، التي تعكس هي نفسها القانون الدولي العُرفي في هذا الصدد.[1] فالتقيّد بنظام روما الأساسي هو التقيّد بالتعبير الأكثر حجّية وحسمًا لإرادة الدول الأطراف.

2- انطلاقًا من المادة 38 من نظام روما الأساسي، يقدّم تقرير استعراض الخبراء المستقلين وجهة نظر مفادها أنه يجب فهم عبارة أنّ هيئة الرئاسة مسؤولة عن "*الإدارة* السليمة للمحكمة" على أنها تعني أن هيئة الرئاسة مسؤولة عن "المهام *القضائية* للمحكمة الجنائية الدولية".[2] وهذا التأكيد لا يتفق مع القواعد التفسيرية الواجبة التطبيق بموجب القانون الدولي. بدءًا بـ"المعنى الذي يعطى لألفاظها ضمن السياق الخاص بموضوعها والغرض منها"،[3] تنص العبارات الدقيقة المستخدمة في المادة 38 (3) على ما يلي:

> تشكل هيئة الرئاسة من الرئيس والنائبين الأول والثاني للرئيس وتكون مسؤولة عما يلي:
>
> (أ) الإدارة السليمة للمحكمة باستثناء مكتب المدعي العام؛
>
> (ب) والمهام الأخرى الموكلة إليها وفقًا لهذا النظام الأساسي.

3- ومن دون الحاجة إلى الذهاب إلى أبعد من ذلك، تشير اللغة العادية في الفقرة الفرعية (أ) نفسها بوضوح إلى أنّ "الإدارة السليمة للمحكمة" لا تعني الإدارة السليمة للمهام القضائية فقط. وإذا كان الأمر كذلك، فلن تكون هناك حاجة ببساطة إلى إدراج عبارة "باستثناء مكتب المدعي العام". يدعم الاستثناء الأخير التفسير الأكثر اعتياديًا للنص المتاح - أي أنّ الإدارة السليمة للمحكمة تشتمل على إدارة المحكمة ككل، كمؤسسة، وأنّ الاستثناء يخدم الغرض الضروري المتمثل في تحديد نطاق العمل الذي تحميه استقلالية القضاء. هذا تفسير حسن النية وعادي للغة المستخدمة في الحكم.

4- ويتعزّز ذلك عند النظر في المادة 38 (3) (أ) من نظام روما الأساسي من حيث السياق، على النحو الذي تقتضيه المادة 31 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات. وتلي الفقرة الفرعية (4) مباشرة الفقرة الفرعية (3) (أ) من المادة 38، وهي متّصلة بها صراحة، وتنص على أنه عليها "وهي تضطلع بمسئوليتها بموجب الفقرة 3 (أ) أن تنسّق مع المدعي العام وتلتمس موافقته بشأن جميع المسائل موضع الاهتمام المتبادل". وإذا كانت السلطات الإدارية للهيئة الرئاسية مرتبطة بمهامها القضائية فقط، فلا يمكن أن تكون هناك مسائل "موضع الاهتمام المتبادل" مع المدعي العام.

5- ليس من الصعب العثور على مزيد من التأييد السياقي الصريح للرأي القائل بأن "الإدارة السليمة للعدالة" تعني أكثر من مجرد "المهام القضائية للمحكمة الجنائية الدولية". تقع المادة 38 (3) في الباب 4 من نظام روما الأساسي الذي يتناول "تكوين

---

[1]. محكمة العدل الدولية، ترسيم *الحدود البحرية في المحيط الهندي (الصومال ضدّ كينيا)، الاعتراضات التمهيدية، الحكم، تقارير محكمة العدل الدولية 2017*، ص. 3، الفقرة 63 *والمراجع المذكورة فيها*.

[2]. تقرير استعراض الخبراء المستقلّين، الفقرة 37، التأكيد مُضاف.

[3]. الفقرة 31 (1) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات.

المحكمة *وإدارتها* "(التوكيد مضاف). ولذلك، يمكن لهذا الباب بأكمله أن يوفّر نظرة ثاقبة إلى النطاق المقصود لمصطلح "إدارة المحكمة". وفي حين يتضمّن الباب 4 من نظام روما الأساسي أحكامًا تتعلق بإدارة الجهاز القضائي (مثل المواد 35 و36 و39)، فإنه يتضمن أيضًا بعض الأحكام التي لا تتعلّق بوضوح بالمهام القضائية حصرًا، مثل إنشاء مكتب المدعي العام (المادة 42) وقلم المحكمة (المادة 43) والحكم المتعلق بجميع موظفي المحكمة (المادة 44).[4] وتدعم هيكلية الباب 4، حيث ترد المادة 38 (3) (أ)، المعنى العادي المتمثل في أن "الإدارة السليمة للمحكمة" ينبغي فهمها في سياق إدارة المحكمة بأكملها كمؤسسة.

6- وفيما يتعلق بمكتب المدعي العام ("المكتب")، تنص المادة 42 (2) من نظام روما الأساسي على ما يلي:

> يتولّى المدعي العام رئاسة المكتب. يتمتّع المدعي العام بالسلطة الكاملة في تنظيم *وإدارة المكتب، بما في ذلك بالنسبة لموظفي المكتب ومرافقه وموارده الأخرى*. ويقوم بمساعدة المدعي العام نائب مدع عام واحد أو أكثر يناط بهم الاضطلاع بأية أعمال يكون مطلوبًا من المدعي العام الاضطلاع بها بموجب هذا النظام الأساسي. ويكون المدعي العام ونواب المدعي العام من جنسيات مختلفة. ويضطلعون بوظائفهم على أساس التفرّغ. (التوكيد مضاف)

7- تُظهر القراءة النصيّة المحضة بوضوح أن الحكم يمنح المدعي العام سلطة إدارية واسعة وحصرية على مكتبه. وفي الواقع، عند تحليل المادة 42 (2) في ضوء اشتراط المادة 31 (1) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات بأن تفسر المعاهدة وفقًا للمعنى العادي المعطى لمصطلحاتها، يتّضح أنّ لا غموض ينشأ عن هذا الحكم بالذات- فعبارة "السلطة الكاملة في تنظيم وإدارة المكتب، بما في ذلك بالنسبة لموظفي المكتب ومرافقه وموارده الأخرى" لا تترك مجالاً لتفسير المادة 42 (2) على أنها تسمح بفرض أي تقييد على الاستقلال الإداري للمدعي العام. وإذا كانت للمدعي العام "السلطة الكاملة"، على النحو المنصوص عليه بوضوح في المعاهدة التأسيسية للمحكمة، فإن أي تقييد لتلك السلطة القانونية لا يتفق مع أي هيئة أخرى تمارس السلطة على نفس المناطق أو الأشخاص. وبهذا المعنى، فإن نقل المسؤوليات الإدارية التي تخص المدعي العام على وجه التحديد إلى جهاز آخر من أجهزة المحكمة يتنافى من الناحية القانونية والمنطقية مع ممارسة "السلطة الكاملة". وبالتالي، لا يبدو أن المادة 31 (1) تترك أي مجال لتفسير المادة 42 (2) بطريقة تدعم نقل الوظائف المدرجة فيها.

8- وعندما تحلل المادة 42 (2) في سياقها، يتّضح أنها استثناء من القاعدة العامة المنصوص عليها في المادة 38 التي تكلف هيئة الرئاسة ومكتب الرئيس بمسؤولية الإدارة السليمة للمحكمة. وينبغي قراءة هذا الدور الإداري والتنظيمي بالاقتران مع أحكام أخرى، مثل القاعدة 9 من القواعد الإجرائية وقواعد الإثبات، التي تقتضي من المدعي العام وضع "لوائح تنظّم عمل المكتب". وتبرز القاعدة 11 من القواعد الإجرائية وقواعد الإثبات أيضًا الطابع الحصري للسلطة المكرسة في المادة 42 (2)، التي توضح أنه لا يجوز للمدعي العام أن يفوّض مهامه إلا إلى الموظفين الكاملين في المكتب، باستثناء ما يُسمّى، على سبيل المثال، بالموظفين المقدّمين دون مقابل بالمعنى المقصود في المادة 44 (4) الذين تقدّمهم الدول الأطراف أو المنظمات الحكومية الدولية أو المنظمات غير الحكومية. وهذا يعني أقلّه أن تفويض مهام المادة

---

4. ويبدو أنّ الإشارة الصريحة الواردة في المادة 44 (3) من نظام روما الأساسي إلى أن الموافقة، وليس التشاور، بين هيئة الرئاسة والمدعي العام مطلوبة في تحديد الأحكام والشروط المتعلقة بموظفي المحكمة، تتعارض مع الاقتراح القائل بأن النطاق الإداري لهيئة الرئاسة يقتصر فقط على المهام القضائية. ويبدو أن التوصية 4، التي تشير إلى أن المسجل ملزم فقط بالتشاور مع الرئيس فيما يتعلق بمهام "الطبقة 3"، التي يقال إنها تشمل مسائل متعلقة بالموارد البشرية، تتعارض مع هذه المادة. *انظر* تقرير استعراض الخبراء المستقلّين، الفقرة 27، ص. 18.

42 (2) برمّتها إلى جهاز آخر من أجهزة المحكمة يتعارض مع الوثائق الأساسية للمحكمة، بل ومع المعاهدة التأسيسية للمحكمة. وتُبرز المادة 43 من النظام الأساسي كذلك حاجة مماثلة لصون سلامة نظام روما الأساسي عن طريق ضمان تفسيره وفقًا لمبادئ القانون المعترف بها. لا يعكس "نموذج الطبقات الثلاث للحوكمة" الحكم الصريح في الجملة الثانية من المادة 43 (2) من نظام روما الأساسي الذي ينص على ما يلي:

يمارس المسجل مهامه تحت *سلطة* رئيس المحكمة. (التوكيد مضاف).[5]

9- ويرتبط هذا الحكم بمسؤولية المسجل عن "الجوانب غير القضائية من إدارة المحكمة وتزويدها بالخدمات" (المادة 43 (1)) ودور المسجل بوصفه "المسؤول الإداري الرئيسي للمحكمة" (الجملة الأولى من المادة 43 (2)). يبدو أن اللغة القانونية، في هذا الصدد، تتوخّى *تفويض* الصلاحيات الإدارية من الرئيس إلى المسجل.

10- إذا كان المسجل مسؤولاً فقط عن الجوانب "غير القضائية" لإدارة المحكمة وكان المسجل يمارس مهامه تحت سلطة الرئيس، فمن الواضح أن نطاق سلطة الأخير لا يمكن أن يقتصر على "الوظيفة القضائية للمحكمة الجنائية الدولية" فقط. كما أن الصياغة القانونية للمادة 43 (2) لا تدعم الاقتراح الوارد في تقرير استعراض الخبراء المستقلّين القائل بأنه حتى عندما يدعم المسجل وظائف "الطبقة 1 أو الطبقة 2" (أي تلك المتعلقة بالوظائف القضائية الأساسية وتلك المتعلقة بـ "إقامة العدل")، فإنه يتصرف فقط "تحت *إشراف* رئيس المحكمة و"*يتعاون* مع المدعي العام" (التوكيد مضاف).[6] فاللغة القانونية التي تحكم العلاقة بين هيئة الرئاسة والمسجل هي لغة "السلطة" وليس "التوجيه"، وثانيًا، لا يحدد نطاقها بأي حال من الأحوال أي من وظائف المسجل في هذا الصدد، وبالتالي فإن المعنى العادي هو أن العلاقة الإشرافية تغطي كل وظائف المسجل.

11- وبالمثل، خلافًا لما ورد في تقرير استعراض الخبراء المستقلّين من أنّ المسجل يقدّم تقاريره إلى الدول الأطراف بصفته رئيسًا لمنظمة دولية،[7] تجدر الإشارة إلى أن المادة 43 لا تنشئ أي تسلسل إبلاغ من قبل المسجل إلى الدول الأطراف.[8] وإنّ الرقابة الإدارية الواردة في المادة 112 (2) (ب) من نظام روما الأساسي، والتي تنص على أن تقوم الجمعية العامة بـ"توفير الرقابة الإدارية على هيئة الرئاسة والمدعي العام والمسجل فيما يتعلق بإدارة المحكمة"، لا تتضمن أي إشارة إلى وجود دور رقابي فريد ومحدد للدول الأطراف فيما يتعلق بالمسجل.[9]

---

5. وفقًا لقاموس أكسفورد الإنجليزي، تشمل التعريفات المحتملة ذات الصلة لمصطلح السلطة: سلطة فرض الطاعة أو الامتثال، أو امتلاك طرف ما لها؛ السلطة المستمدة من أو الممنوحة من قبل شخص آخر؛ الحق في التصرف بطريقة محددة، تفويض من شخص أو منظمة إلى شخص آخر أو منظمة أخرى؛ إذن رسمي، تصريح؛ مثال على ذلك، القدرة على التأثير على عمل أو رأي أو معتقد، أو امتلاك أي طرف لها، *انظر*، قاموس أكسفورد الإنجليزي على الإنترنت:

https://www.oed.com/view/Entry/13349?redirectedFrom=authority#eid

6. تقرير استعراض الخبراء المستقلّين، ص. 18 (التوصية 2).

7. *قارن* تقرير استعراض الخبراء المستقلّين، الفقرة 45.

8. *انظر أيضًا* المناقشة في الفقرات 26-29 أدناه.

9. يسعى استعراض الخبراء المستقلّين إلى حشد دعم ملموس لتفسيره لدور المسجل في النظام المالي والقواعد المالية للمحكمة الجنائية الدولية ("النظام المالي"). *انظر* تقرير استعراض الخبراء المستقلّين، الفقرة 45، النقطة 26. من الواضح أنّ هذا الأخير محدود النطاق ولا يمكن أن يحل محل الصياغة الواضحة للمادة 43 (2) من نظام روما الأساسي. علاوة على ذلك، وخلافًا لما ورد ضمنًا في تقرير استعراض الخبراء المستقلّين، فإن الحكم الوارد في النظام المالي المعتمد عليه لا ينشئ في الواقع علاقة مساءلة مميّزة بين المسجل وجمعية الدول الأطراف، بل يشير صراحة إلى أنّ المسجل والمدعي العام *كلاهما* مسؤول أمام جمعية الدول الأطراف عن تنظيم وإدارة الموارد المالية - وهو اقتراح عادي تمامًا يتّسق مع المادة 112 من نظام روما الأساسي. خلاصة القول، إنّ الحكم القانوني الوحيد الذي اعتمد عليه في تفسير استعراض الخبراء المستقلّين ومفاده أن هناك علاقة إشرافية فريدة ومباشرة بين المسجل والدول الأطراف فيما يتعلق بجوانب معيّنة من وظائف المسجل، بكل بساطة، لا ينشئ أي علاقة من هذا القبيل.

12- كما يقترح استعراض الخبراء المستقلّين أنّ "التمييز بين المحكمة الجنائية الدولية/المحكمة والمحكمة الجنائية الدولية/المنظمة الدولية من حيث السلطة والمساءلة يتّسق أيضًا مع أحكام المادة 119. توضّح تلك الأحكام أنّ للمحكمة سلطة تسوية أي نزاعات تتعلق بوظائفها القضائية، وأن أي نزاعات أخرى تتعلق بتفسير أو بتطبيق نظام روما الأساسي تُحال إلى الجمعية".[10] ومع ذلك، فإن الدّقة بالغة الأهمية عند تفسير نظام روما الأساسي. لا يمكن إحالة "أي نزاع آخر" إلى جمعية الدول الأطراف بموجب المادة 119، بل بالأحرى "أي نزاع آخر *بين دولتين أو أكثر من الدول الأطراف*" (التوكيد مضاف). فالمادة 119 بند بسيط لتسوية المنازعات - وهو اعتيادي تمامًا، إن لم يكن ضروريًا، في معاهدة معقّدة متعدّدة الأطراف.[11] هي ليست حكمًا تتعلق بالسلطة والمساءلة في الرقابة الإدارية.

باء- أركان أخرى بشأن المسؤوليات الإدارية المنبثقة عن مفاوضات روما

13- علاوة على ذلك، تنص المادة 32 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات على إمكانية اللجوء إلى وسائل تكميلية للتفسير، بما في ذلك الأعمال التحضيرية للمعاهدة وظروف إبرامها، من أجل تأكيد أي تفسير، من بين أمور أخرى، بموجب المادة 31 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات. ولا يقدّم تاريخ صياغة نظام روما الأساسي أي دعم للتفسير القائل بأن مسؤولية هيئة الرئاسة عن "الإدارة السليمة للمحكمة"، عملاً بالمادة 38 (3) (أ) من نظام روما الأساسي، قد تقتصر على الوظائف القضائية فقط.

14- تُظهر *الأعمال التحضيرية* التي أدت إلى اعتماد نظام روما الأساسي أنه منذ البداية كان من المتوقع أن تقع مسؤولية "الإدارة الواجبة للمحكمة" على عاتق هيئة الرئاسة[12] وأن يكون المسجل "الموظف الإداري الرئيسي للمحكمة"[13] الذي يرفع تقاريره إلى رئيس المحكمة. ولم يتم الإبقاء في نهاية المطاف على اقتراح الولايات المتحدة بإضافة عبارة "بما في ذلك إشراف وتوجيه المسجل وموظفي قلم المحكمة والمحكمة" إلى المادة 38 (3) (أ) الحالية من نظام روما الأساسي.[14] وأعرب وفد ترينيداد وتوباغو عن تأييده لحذف الإضافة المقترحة "لأن هذه الفكرة واردة في عبارة "الإدارة الواجبة للمحكمة".[15]

15- بيد أن المادة 43 تظهر فكرة مماثلة في شكل مختلف. تماشيًا مع اقتراح مقدّم من فرنسا واقتراح مماثل من أستراليا وهولندا، أضيفت الجملة التالية: "يمارس

---

[10]. تقرير استعراض الخبراء المستقلّين، الفقرة 38.

[11]. *على سبيل المثال* إنه يتماثل ماديًا مع المادة الرابعة عشرة (2) من اتفاقية حظر استحداث وإنتاج وتخزين واستعمال الأسلحة الكيميائية وتدمير تلك الأسلحة.

12. الجمعية العامة، تقرير اللجنة التحضيرية المعنية بإنشاء المحكمة الجنائية الدولية، المجلد الثاني، 13 أيلول/سبتمبر 1996، وثيقة الأمم المتحدة. A/51/22 (التقرير الثاني للجنة التحضيرية لعام 1996)، ص. 17 *استنساخ* المادة 8 (3) (أ) من مسودة النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، *حولية لجنة القانون الدولي*، (1994) المجلد الثاني (الجزء الثاني) (مسودة لجنة القانون الدولي). خلال مؤتمر روما، جرى استبدال عبارة "الإدارة الواجبة" بـ"الإدارة السليمة". *انظر* مؤتمر الأمم المتحدة الدبلوماسي للمفوضين المعني بإنشاء محكمة جنائية دولية، تقرير لجنة الصياغة إلى اللجنة الجامعة، 13 تموز/يوليو 1998، وثيقة الأمم المتحدة. A/CONF.183/C.1/L.67 ("تقرير لجنة الصياغة")، ص.7.

13. *انظر* الجمعية العامة، تقرير اللجنة التحضيرية المعنية بإنشاء المحكمة الجنائية الدولية، المجلد الأول، 13 أيلول/سبتمبر 1996، وثيقة الأمم المتحدة. A/51/22 ("التقرير الأول للجنة التحضيرية لعام 1996")، ص. 39 *استنساخ* المادة 13 (1) من مسودة لجنة القانون الدولي.

14. التقرير الأول للجنة التحضيرية لعام 1996، الفقرة 42؛ التقرير الثاني للجنة التحضيرية لعام 1996، ص. 18؛ مؤتمر الأمم المتحدة الدبلوماسي للمفوضين المعني بإنشاء محكمة جنائية دولية، تقرير اللجنة التحضيرية المعنية بإنشاء المحكمة الجنائية الدولية، ضميمة، 14 نيسان/أبريل 1998، وثيقة الأمم المتحدة. A/CONF.183/2/Add.1 ("تقرير اللجنة التحضيرية لعام 1998") ص. 65؛ نظام روما الأساسي، المادة 38 (3) (أ).

15. مؤتمر الأمم المتحدة الدبلوماسي للمفوضين المعني بإنشاء محكمة جنائية دولية، المحاضر الموجزة لجلسات اللجنة الجامعة، الاجتماع الخامس عشر، 24 حزيران/يونيو 1998، وثيقة الأمم المتحدة. A/CONF.183/13 (المجلد الثاني) ("اجتماع اللجنة الجامعة")، ص. 242، الفقرة 121.

المسجل مهامه تحت سلطة رئيس المحكمة" إلى المادة 43 (2) الحالية من نظام روما الأساسي.[16] لم يناقش هذا الحكم بأي من تفاصيله خلال مؤتمر روما ويمكن الافتراض أن هذا الجانب لم يُثر أي جدل.

16- علاوة على ذلك، يبيّن تاريخ الصياغة أنه لم ينم إدراج المقترحات التي تفيد بأن قلم المحكمة "سيكون مسؤولاً عن إدارة المحكمة وتزويدها بالخدمات".[17] وكانت هذه الصياغة لتتّسق مع حكم مماثل في النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة.[18] ويشير تاريخ الصياغة إلى هذا الحكم، فيشير إلى ورود رأي مفاده أن مهام المسجل تحتاج إلى مزيد من التفصيل.[19] وفي حين تنص المادة 43 (1) من نظام روما الأساسي، والتي يرجّح أن تكون نتيجة لهذه المناقشات، على أن "يكون قلم المحكمة مسؤولاً عن الجوانب غير القضائية من إدارة المحكمة وتزويدها بالخدمات"، فإن هذا لا يغيّر من واقع أن وظائف المسجل تُمارس تحت سلطة الرئيس.[20] والأهم من ذلك أنه ليس في تاريخ صياغة نظام روما الأساسي ما يشير إلى أن إسناد المسؤولية عن الجوانب غير القضائية لإدارة المحكمة إلى قلم المحكمة، كان الغرض منه الحد من المسؤولية العامة لهيئة الرئاسة في الإدارة السليمة أو الواجبة للمحكمة. والقيد الوحيد لهذه السلطة نتيجة للأعمال التحضيرية للمعاهدة كان بإضافة عبارة "باستثناء مكتب المدعي العام" إلى المادة 38 (3) (أ) النهائية من نظام روما الأساسي.[21]

17- بدلاً من ذلك، يبدو أن الإشارة إلى مسؤولية قلم المحكمة عن الجوانب غير القضائية لإدارة المحكمة كانت نتيجة رغبة في تحديد مسؤوليات قلم المحكمة على نحو أفضل، الأمر الذي يستبعد بطبيعة الحال الجوانب القضائية لإدارة المحكمة. وتؤيد ذلك الآراء التي أعرب عنها الوفد الفرنسي خلال مؤتمر روما. فقد أشارت إلى أن فرنسا "تفضّل، لغايات الإدارة السليمة، اعتماد ترتيب يمنح مجالاً محددًا من الاختصاص لقلم المحكمة لكنه يُخضعه لهيئة الرئاسة".[22]

18- كما يتّضح من تاريخ المفاوضات بشأن النظام الأساسي، لم ترغب الدول في تركيز السلطة الإدارية والمالية لكل أجهزة المحكمة في يد منصب المسجل. على العكس من ذلك، كان النموذج المعتمد مختلفًا تمامًا، فتعمّد الابتعاد عن النموذج المعتمد في المحاكم المختصة وعزّز الاستقلال الكامل للمدعي العام بموجب النظام الأساسي. في الواقع، هناك فرق رئيسي بين المحكمة الجنائية الدولية من جهة والمحاكم

---

16. التقرير الثاني للجنة التحضيرية لعام 1996، ص. 39 و41؛ تقرير اللجنة التحضيرية لعام 1998، ص. 69؛ المادة 34 (2) من نظام روما الأساسي. تجدر الإشارة إلى أنه بدلاً من كلمة "توجيه"، تم اختيار كلمة "سلطة" في نهاية المطاف لوصف العلاقة بين المسجل والرئيس فيما يتعلق بإدارة المحكمة، *انظر* تقرير اللجنة التحضيرية لعام 1996، الفقرة 42 والفقرة 47؛ تقرير اللجنة التحضيرية لعام 1998، ص. 65؛ المادة 38 (3) (أ) من نظام روما الأساسي.

17. التقرير الثاني للجنة التحضيرية لعام 1996، ص. 39، 41.

18. التقرير الأول للجنة التحضيرية لعام 1996، الفقرة 47 *بالإشارة إلى* المادة 17 (1) من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة (النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة والمحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة على التوالي)

19. التقرير الأول للجنة التحضيرية لعام 1996، الفقرة 47. في حين تشير المادة 17 (1) من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة بشكل أعم إلى مسؤولية قلم المحكمة عن "إدارة المحكمة الدولية وتزويدها بالخدمات"، توضح القاعدة 33 (أ) من القواعد الإجرائية وقواعد الإثبات للمحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة، على غرار المادة 43 (2) من نظام روما الأساسي، أن هذه الوظيفة تمارس تحت سلطة رئيس المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة: "تحت سلطة الرئيس ويكون المسجل مسؤولاً عن إدارة المحكمة وتزويدها بالخدمات ويعمل كقناة تواصل لها" (التوكيد مضاف).

20. نظام روما الأساسي، المادة 43 (2).

21. التقرير الثاني للجنة التحضيرية لعام 1996، ص. 17 *استنساخ* المادة 8 (3) (أ) من مسودة لجنة القانون الدولي؛ تقرير اللجنة التحضيرية لعام 1998، ص. 65.

22. اجتماع اللجنة الجامعة، ص. 241، الفقرة 105.

المختصة والمسودة الأصلية للجنة القانون الدولي من جهة أخرى يتمثل في إدراج الإدارة والاستقلالية الإدارية لمكتب المدعي العام كسمة إضافية لهذا الاستقلال: ففي حين أن المادة 42 (2) تمنح المدعي العام لدى المحكمة الجنائية الدولية سلطة إدارية كاملة على مكتبه، بما في ذلك الموظفين والمرافق والموارد الأخرى، تقع هذه المهام في المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة ضمن اختصاص المسجل.[23]

19- أدرج هذا الحكم لأول مرة في مرحلة مبكرة أثناء عملية اللجنة التحضيرية (1996)[24]، فعكس شواغل بعض الوفود من أنّ "استخدام المدعي العام لموظفي مكتبه وموارده الأخرى يجب ألا يقيده المسجل بأي طريقة تتعارض مع التحقيقات والملاحقات القضائية".[25] وقد أثيرت كذلك مخاوف إزاء تقرير سابق أعده مكتب الرقابة الداخلية التابع للأمم المتحدة عن المحكمة الجنائية الدولية لرواندا بشأن العلاقة بين قلم المحكمة ومكتب المدعي العام، وأنها اتّسمت في كثير من الأحيان بالتوتر بدلاً من التعاون.[26] وأعرب التقرير، على وجه الخصوص، عن قلقه إزاء تصوّر المسجل بأن وظيفته ككبير الموظفين الإداريين للمحكمة تمنحه السلطة النهائية في جميع المسائل التي تترتب عليها آثار إدارية أو مالية، مما يجعل استقلالية قرارات المدعي العام في هذه الميادين خاضعة لإذن قلم المحكمة.[27] كما لاحظ مكتب خدمات الرقابة الداخلية:

> تستوجب الخلافات المتعلقة بسلطة المسجل معالجة. فمن وجهة نظر المسجل حاليًا، هو قادر على إبطال - لا بل هو فعلاً يُبطل - القرارات المتعلقة بالمسائل الإدارية المهمة التي يتخذها القضاة ومكتب المدعي العام. ووفقًا للمسجل، هو يتمتع بسلطة مطلقة عندما يتعلق الأمر بأي مسألة تترتب عليها تبعات إدارية أو مالية. وبسبب هذا التصوّر، لا يمكن تقريبًا لأجهزة المحكمة الأخرى اتخاذ أي قرار من دون مراجعته أو موافقته أو رفضه. ويرى مكتب خدمات الرقابة الداخلية أن هذا الأمر يجب أن يتغيّر ليعكس بدقة أكبر وظيفة تقديم الخدمات لقلم المحكمة ... *فقلم المحكمة ليس جهازًا مستقلاً في حد ذاته، وهدفه هو خدمة الجهازين الآخرين في المحكمة"*.[28] (التوكيد مضاف)

20- وبناءً على ذلك، أوصى التقرير بأنه "ينبغي للمحكمة، بمساعدة مكتب الشؤون القانونية حسب الحاجة، أن تحدد بوضوح دور المسجل ونطاقه وتسلسل الإبلاغ، في إطار التعاريف التي يحددها النظام الأساسي، بحيث يتم الاعتراف بشكل كامل باستقلال الدوائر ومكتب المدعي العام، وأن يتم التشديد على وظيفة المسجل في تقديم الخدمات وتوجيهه في هذه الوظيفة".[29]

21- ثمة سبب آخر لفصل المهام الإدارية بين مكتب المدعي العام وبقية المحكمة وهو الحجة القائلة بأنه نظرًا لكون مسجل المحكمة الجنائية الدولية منتخبًا من قبل القضاة، بدلاً من تعيينه من قبل الأمين العام كما هو الحال في المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة والمحكمة الجنائية الدولية لرواندا، فسيكون من غير المناسب أن

---

23. المادة 17 من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة، المادة 16 من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية لرواندا.

24 *انظر* تقرير اللجنة التحضيرية المعنية بإنشاء محكمة جنائية دولية، المجلد 2 (مقترحات)، الوثائق الرسمية للجمعية العامة للأمم المتحدة، الدورة الواحدة والخمسين، تكميلي. المجلد 22، وثيقة الأمم المتحدة. A/51/22 (المجلد 2) (تكميلي) (1996)، 13 أيلول/سبتمبر 1996، ص. 37. *انظر* كذلك تقرير اللجنة التحضيرية المعنية بإنشاء محكمة جنائية دولية، ضميمة، الجزء الأول، مسودة النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، وثيقة الأمم المتحدة. A/CONF.183/2/Add.1، بتاريخ 14 نيسان/أبريل 1998، ص. 67.

25. Morten Bergsmo/Frederik Harhoff, ‘Article 42’, in Triffterer, ed., Commentary on the Rome Statute of the International Criminal Court (1999), 631.

26. تقرير الأمين العام عن أنشطة مكتب خدمات الرقابة الداخلية ("تقرير باشكي")، 2، 1997 (A/51/789؛ John Jones, ‘The Office of the Prosecutor’, in Cassese, Gaeta, Jones, eds., The Rome Statute of the International Criminal Court: A Commentary (2002), 273

27. تقرير باشكي، 4، 8.

28. المرجع نفسه، 8.

29. المرجع نفسه، 78.

يقدّم المسجل أيضًا الخدمات الإدارية لمكتب المدعي العام.[30] وقد اقتُرح أيضًا أن الإدارة المشتركة *يمكن أن تشكل تدخلاً في حياد* المحكمة.[31]

22- كون قرار منح المدعي العام استقلالية مالية وإدارية من القرارات التي سارعت الدول إلى التوصل إلى اتفاق بشأنها هو دليل، ليس فقط على أهمية هذا المبدأ فحسب، بل أيضًا على طبيعته غير المثيرة للجدل- فبالفعل، يتمتّع الادعاء في معظم الولايات القضائية، إن لم تكن جميعها، بالاستقلال المالي والإداري، وبالتالي فهو لا يعتمد على أي جهاز آخر لأغراض اتخاذ القرارات المالية أو إدارة موارده البشرية. لذلك فإن الصياغة الواضحة والجازمة للمادة 42 (2) هي انعكاس دقيق لنوايا الدول عند اعتماد الحكم.

23- وأخيرًا، تؤكد التطورات اللاحقة لمؤتمر روما طبيعة المبادئ المدرجة في المادة 42 (2) وحكمتها: في عام 1999، أوصى فريق خبراء عيّنه الأمين العام للأمم المتحدة لتقييم أداء المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة والمحكمة الجنائية الدولية لرواندا بما يلي:

"[...] أن ينظر الأمين العام في إعادة تنظيم المسائل الإدارية بين قلم المحكمة ومكتب المدعي العام، من خلال إعادة تفويض أو أمر إداري، على النحو المبيّن في الفقرة 246 أعلاه فيما يتعلق بقلم المحكمة، مما يعكس بشكل أفضل استقلالية المدعي العام ويستجيب بدرجة أكبر لاحتياجاته من حيث الدعم الإداري. ومن ثم فإن المهام الإدارية لقلم المحكمة ستظل دون تغيير بشكل أساسي، باستثناء نقل بسيط للمسؤوليات إلى الدوائر فيما يتعلق بدرجة سيطرة هذه الدوائر على المساعدين القانونيين للقضاة وأمناء مكاتبهم والمسائل الإدارية الداخلية. وسيضطلع مكتب المدعي العام بالمسؤولية الإدارية فيما يتعلق بميزانيته وموظفيه، بمن فيهم موظفو قسم اللغات وقسم الإعلام، ورعاية شهوده المحتملين وحمايتهم أثناء التحقيقات، وكذلك، عند الاقتضاء، أثناء سير المحاكمات. وسيواصل قلم المحكمة تقديم جميع خدمات الدعم غير تلك المذكورة أعلاه. وغني عن القول إنه إذا توصل المسجل ومكتب المدعي العام إلى اتفاق، وبحسب درجة هذا الاتفاق، يحل الطريقة التي ينبغي بها تناول هذه المسائل الإدارية، مما يغني عن الحاجة إلى إعادة التفويض أو إصدار أمر إداري، فسيكون ذلك مستحبًا بكل بساطة". [32]

24- خلاصة القول، يمكن الاستنتاج بأن "نموذج الحكم الثلاثي الطبقات" الذي اقترحه استعراض الخبراء المستقلّين لا يتوافق، كحد أدنى، مع المواد 38 و42 و43 و112 من نظام روما الأساسي.

جيم- عناصر أخرى عن طريق المقارنة مع المحاكم والهيئات القضائية الدولية الأخرى

25- يتوافق التقسيم الدقيق للمسؤوليات الإدارية بين هيئة الرئاسة/الرئيس والمسجل في نظام روما الأساسي، دون المساس باستقلال مكتب المدعي العام، توافقًا تامًا مع هيكلية الغالبية العظمى للمحاكم والهيئات القضائية الجنائية الدولية الأخرى، التي تمنح هيئة الرئاسة/الرئيس بوضوح، مع استثناء واحد فقط، نطاقًا إداريًا للعمل يتجاوز ما يحدث في الإجراءات القضائية فقط، على النحو المقترح في "نموذج الطبقات الثلاث للحوكمة".

26- وتتوقع كل من المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة والمحكمة الجنائية الدولية لرواندا والآلية الدولية لتصريف الأعمال المتبقية للمحكمتين الجنائيتين والمحكمة الخاصة لسيراليون ومحكمة سيراليون الخاصة لتصريف الأعمال المتبقية

---

30. David Tolbert, 'Article 43' ، in Triffterer (1999) , 640..

31. Viginia Morris and Michael Sharf, An Insider's Guide to the ICTY (New York 1995), Vol.1, p.168, n.466

32. الأمم المتحدة، A/54/634، بتاريخ 22 تشرين الثاني/نوفمبر 1999، الفقرة 252.

والمحكمة الخاصة بلبنان بأن يكون المسجل/قلم المحكمة مسؤولاً عن إدارة المحكمة المعنية وتقديم الخدمات لها، "[تحت] سلطة الرئيس".[33] ويشرف الرئيس على أنشطة قلم المحكمة.[34] ومن الواضح تمامًا من هيكليتها أن الرئيس هو المسؤول وعلى مستوى أعلى في التسلسل الهرمي من المسجل.[35] يقدّم المسجل أو قلم المحكمة المساعدة[36] والخدمات.[37] ويقدّم الرئيس التقرير السنوي إلى الأمين العام أو أي هيئة

33. النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة، المادة 17 (1)؛ القواعد الإجرائية وقواعد الإثبات للمحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة ("قواعد المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة")، القاعدة 33 (أ)؛ النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية لرواندا، المادة 16 (1)؛ القواعد الإجرائية وقواعد الإثبات للمحكمة الجنائية الدولية لرواندا ("قواعد المحكمة الجنائية الدولية لرواندا")، القاعدة 33 (أ)؛ النظام الأساسي للآلية الدولية لتصريف الأعمال المتبقية للمحكمتين الجنائيتين، المادة 15 (1)؛ القواعد الإجرائية وقواعد الإثبات للآلية الدولية لتصريف الأعمال المتبقية للمحكمتين الجنائيتين ("قواعد الآلية الدولية لتصريف الأعمال المتبقية للمحكمتين الجنائيتين")، القاعدة 31 (أ)؛ النظام الأساسي للمحكمة الخاصة لسيراليون، المادة 16 (1)؛ القواعد الإجرائية وقواعد الإثبات للمحكمة الخاصة لسيراليون ("قواعد المحكمة الخاصة لسيراليون")، القاعدة 33 (أ)؛ النظام الأساسي لمحكمة سيراليون الخاصة لتصريف الأعمال المتبقية، المادة 15 (3)؛ القواعد الإجرائية وقواعد الإثبات لمحكمة سيراليون الخاصة لتصريف الأعمال المتبقية ("قواعد محكمة سيراليون الخاصة لتصريف الأعمال المتبقية")، القاعدة 33 (أ) ("تحت سلطة الرئيس وبالتشاور معه")؛ النظام الأساسي للمحكمة الخاصة بلبنان، المادة 12 (1)، قواعد الإجراءات والإثبات ("قواعد المحكمة الخاصة بلبنان")، المادة 48 (أ). وتوضح المادة 39 من قواعد المحكمة الخاصة بلبنان أنّه "يجوز للرئيس، لدى تأدية مهامه بموجب المادة 12، الفقرة الأولى من النظام الأساسي، التشاور والتنسيق مع رئيس القلم بشأن أي من مهام رئيس القلم المتصلة بتقديم الدعم الإداري والقضائي". *انظر* كذلك القاعدة 19 (ب) من قواعد محكمة سيراليون الخاصة لتصريف الأعمال المتبقية على أنه "من أجل ضمان حسن سير أنشطة المحكمة الخاصة لتصريف الأعمال، يقوم الرئيس بالاتصال بالمسجل أو المدعي العام أو الدفاع أو ممثليهم".

34. قواعد المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة، القاعدة 19 (أ)؛ وقواعد المحكمة الجنائية الدولية لرواندا، القاعدة 19 (أ)؛ وقواعد المحكمة الخاصة لسيراليون، القاعدة 19 (أ)؛ وقواعد محكمة سيراليون الخاصة لتصريف الأعمال المتبقية، القاعدة 19 (أ)؛ وقواعد المحكمة الخاصة بلبنان، المادة 32 (ج). وفي حين أن القاعدة 23 (أ) من قواعد الآلية الدولية لتصريف الأعمال المتبقية للمحكمتين الجنائيتين لا تدرج الإشراف على قلم المحكمة من قبل الرئيس، في صياغة القاعدة 31 (أ) من قواعد الآلية الدولية لتصريف الأعمال المتبقية للمحكمتين الجنائيتين، التي تضع المسجل/رئيس قلم المحكمة تحت سلطة الرئيس، يبدو أن هذا ليس له أي تأثير عملي.

35. يتم تعيين المسجل بشكل عام من قبل الأمين العام للأمم المتحدة بالتشاور مع الرئيس. *انظر* النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة، المادة 17 (3)؛ قواعد المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة، المادة 30؛ النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية لرواندا، المادة 16 (3)؛ قواعد المحكمة الجنائية الدولية لرواندا، القاعدة 30؛ النظام الأساسي للمحكمة الخاصة لسيراليون، المادة 16 (3)؛ قواعد المحكمة الخاصة لسيراليون، القاعدة 30؛ النظام الأساسي لمحكمة سيراليون الخاصة لتصريف الأعمال المتبقية، المادة 15 (1)؛ قواعد محكمة سيراليون الخاصة لتصريف الأعمال المتبقية، القاعدة 30. في الآلية الدولية لتصريف الأعمال المتبقية للمحكمتين الجنائيتين والمحكمة الخاصة بلبنان لا يوجد تشاور مع الرئيس. *انظر* النظام الأساسي للآلية الدولية لتصريف الأعمال المتبقية للمحكمتين الجنائيتين، المادة 15 (3)؛ النظام الأساسي للمحكمة الخاصة بلبنان، المادة 12 (3). وفي المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة والمحكمة الجنائية الدولية لرواندا والآلية الدولية لتصريف الأعمال المتبقية للمحكمتين الجنائيتين، ثمة أحكام وشروط لعمل المسجل/رئيس القلم كالأمين العام المساعد في الأمم المتحدة، في حين ثمة أحكام وشروط لعمل المدعي العام، وقياسًا على ذلك، الرئيس كوكيل الأمين العام للأمم المتحدة. *انظر* النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة، المادتين 16(4) و17 (3)؛ النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية لرواندا، المادتين 15 (4) و16 (3)؛ النظام الأساسي للآلية الدولية لتصريف الأعمال المتبقية للمحكمتين الجنائيتين، المادتين 14 (4) و15 (3). *انظر على سبيل المثال* https://www.unsystem.org/content/definition-staff-categories. ويؤدي المسجل/رئيس القلم قسم اليمين أمام الرئيس. *انظر* قواعد المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة، القاعدة 32 (أ)؛ قواعد المحكمة الجنائية الدولية لرواندا، القاعدة 32 (أ)؛ قواعد الآلية الدولية لتصريف الأعمال المتبقية للمحكمتين الجنائيتين، القاعدة 30 (أ)؛ قواعد المحكمة الخاصة لسيراليون، القاعدة 32؛ قواعد محكمة سيراليون الخاصة لتصريف الأعمال المتبقية، القاعدة 32؛ وقواعد المحكمة الخاصة بلبنان، المادة 45.

36. قواعد المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة، القاعدة 33 (أ)؛ قواعد المحكمة الجنائية الدولية لرواندا، القاعدة 33 (أ)؛ قواعد الآلية الدولية لتصريف الأعمال المتبقية للمحكمتين الجنائيتين، القاعدة 31

إدارية أخرى.[38] وليس هناك ما يشير إلى مجرد ترك الجوانب القضائية للإدارة تحت سلطة الرئيس.[39]

27- الحالة الوحيدة غير النموذجية في هذا السياق هي الدوائر المتخصصة لكوسوفو.[40] تنص المادة 32 (3) من قانون كوسوفو رقم L-053/05 صراحة على أنّ "رئيس الدوائر المتخصصة سيكون مسؤولاً عن الإدارة القضائية للدوائر المتخصصة" (التوكيد مضاف). وبالإضافة إلى أن كون قلم المحكمة "مسؤولاً عن إدارة الدوائر المتخصصة وتقديم الخدمات لها"، فإنه مسؤول عن "جميع المهام الضرورية والمرتبطة بها".[41] "يكون مسجل الدوائر المتخصصة لكوسوفو "مستقلاً في أداء مهامه"[42] و"تكون شروط وأحكام خدمة المسجل على مستوى مماثل لتلك الخاصة برئيس الدوائر المتخصصة والمدعي العام المتخصص".[43] ويبدو أن استقلال المسجل عن أي هيئة إدارية هو سمة هامة في هذه الهيكلية.

28- تختلف اللغة المذكورة أعلاه والتي تخلق هذه الهيكلية الفريدة في الدوائر المتخصصة لكوسوفو اختلافًا تمامًا عن تلك الواردة في نظام روما الأساسي. فاختصار السلطة الإدارية لرئيس الدوائر المتخصصة لكوسوفو بالمسائل القضائية فقط، وارد صراحة في النص. وبالمثل، فإن النطاق الأوسع لمهام المسجل محدد مثله مثل الركن الهيكلي لاستقلال المسجل وأجره. ولا ترد أي من هذه السمات في نظام روما الأساسي. بل إن هيكلية الإدارة المنصوص عليها في نظام روما الأساسي تتشابه

(أ)؛ وقواعد المحكمة الخاصة لسيراليون، القاعدة 33 (أ)؛ وقواعد محكمة سيراليون الخاصة لتصريف الأعمال المتبقية، القاعدة 33 (أ)؛ وقواعد المحكمة الخاصة بلبنان، المادة 48 (أ).

[37]. النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة، المادتين 11 (ج)، و17 (1)؛ قواعد المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة، القاعدة 33 (أ)؛ النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية لرواندا، المادة 16 (1)؛ قواعد المحكمة الجنائية الدولية لرواندا، القاعدة 33 (أ)؛ النظام الأساسي للآلية الدولية لتصريف الأعمال المتبقية للمحكمتين الجنائيتين، المادة 15 (1)؛ قواعد الآلية الدولية لتصريف الأعمال المتبقية للمحكمتين الجنائيتين، المادة 31 (أ)؛ النظام الأساسي للمحكمة الخاصة لسيراليون، المادة 16 (1)؛ قواعد المحكمة الخاصة لسيراليون، القاعدة 33 (أ)؛ النظام الأساسي لمحكمة سيراليون الخاصة لتصريف الأعمال المتبقية، المادة 15 (3)؛ قواعد محكمة سيراليون الخاصة لتصريف الأعمال المتبقية، القاعدة 33 (أ)؛ النظام الأساسي للمحكمة الخاصة بلبنان، المادة 12 (1)؛ قواعد المحكمة الخاصة بلبنان، المادة 48 (أ).

[38]. النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة، المادة 34؛ النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية لرواندا، المادة 32؛ النظام الأساسي للآلية الدولية لتصريف الأعمال المتبقية للمحكمتين الجنائيتين، المادة 32 (1)؛ النظام الأساسي للمحكمة الخاصة لسيراليون، المادة 25؛ النظام الأساسي لمحكمة سيراليون الخاصة لتصريف الأعمال المتبقية، المادة 26 (1)؛ قواعد محكمة سيراليون الخاصة لتصريف الأعمال المتبقية، القاعدة 19 (هـ)؛ النظام الأساسي للمحكمة الخاصة بلبنان، المادة 10 (2)؛ قواعد المحكمة الخاصة بلبنان، المادة 32 (ط).

[39]. وتحدد المادة 10 (1) من النظام الأساسي للمحكمة الخاصة بلبنان والمادة 32 (ب) من قواعد المحكمة بوضوح أن الرئيس "مسؤول عن سير أعمالها بفعالية، وعن حسن سير العدالة" مما لا يترك أي مجال للشك بأن الوظائف الإدارية للرئيس تتخطى "حسن سير العدالة".

[40]. قانون كوسوفو رقم L-274/04؛ قانون كوسوفو رقم L-053/05، المادة 3 (1).

[41]. قانون كوسوفو رقم L-053/05، المادة 34 (1)؛ قواعد الإجراءات والإثبات أمام الدوائر المتخصصة لكوسوفو (قواعد الدوائر المتخصصة لكوسوفو) القادة 23 (1). وتوضح قواعد الدوائر المتخصصة لكوسوفو كذلك أن الرئيس "مسؤول عن النشاط القضائي الفعال للدوائر الخاصة وعن حسن سير العدالة" (قواعد الدوائر المتخصصة لكوسوفو، القاعدة 13 (1) (ب) وأنه "سيتشاور وينسّق مع المسجل بشأن أي مسألة تتعلق بمهام الدعم القضائي للمسجل" (قواعد الدوائر المتخصصة لكوسوفو، القاعدة 13 (1) (ب)) وأنه "سيتشاور وينسق مع المسجل في أي مسألة متعلقة بوظائف الدعم القضائي المناطة بالمسجل" (قواعد الدوائر المتخصصة لكوسوفو، القاعدة 13 (1) (و)). ويجوز للمسجل أن يصدر قواعد وتعليمات داخلية، بالتشاور مع الرئيس "عند الحاجة" (قانون كوسوفو رقم L-053/05، المادة 34 (3)؛ وقواعد الدوائر المتخصصة لكوسوفو، القاعدة 23 (1)). ويقدّم توصيات وبيانات، ويرفع التقارير إلى الجلسات العامة للقضاة عن مهامه التي تؤثر على النشاط *القضائي* للدوائر المتخصصة" (التوكيد مضاف) (قواعد الدوائر المتخصصة لكوسوفو، القاعدة 23 (2) (ب) و(ج)).

42. قانون كوسوفو رقم L-053/05، المادة 34 (3).

43. قانون كوسوفو رقم L-053/05، المادة 34 (5).

بشكل واضح في طبيعتها مع هيكلية كل المحاكم الجنائية الدولية الأخرى، التي يكون رئيسها مسؤولاً عن الإدارة السليمة للمحكمة (وليس الإدارة القضائية فقط) فيُشرف على عمل المسجل.

29- والواقع أن أحكام نظام روما الأساسي في هذا الصدد تعكس مزيدًا من التنقيح الخاص بالمحكمة الجنائية الدولية، من أجل تجنّب الصعوبات التي تواجهها المحاكمة المختصة والمحكمة الخاصة لسيراليون، حيث اعتُبر المسجل في كل منها ممثلاً للأمين العام للأمم المتحدة بشكل طبيعي. وبموجب هذه الترتيبات، يعود إلى الأمين العام تعيين المسجلين وفصلهم، على الرغم من أن المسجل يخضع وظيفيًا لسلطة رئيس المحكمة. ومع ذلك، فإن سمة إلحاق المسجل بالأمين العام، بحكم سلطته في التعيين أو إعادة التعيين أو الفصل، قد تسبّب في إحداث عناصر خلل في العلاقات بين الرئيس والمسجل، بطريقة أثّرت على المعنويات وعلى الأداء في هذه المحاكم. وسيشهد على هذه التجربة كل مَن ألمّ بشكل كاف بتاريخ المحكمة الجنائية الدولية لرواندا والمحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة (ولاحقًا المحكمة الخاصة لسيراليون). وبناءً على ذلك، فإن الترتيب المنصوص عليه في نظام روما الأساسي، والذي لا يترك مجالاً للشك في أن القضاة هم من يختارون المسجل وأن مهامه تخضع لسلطة الرئيس، يقلل إلى حد كبير من تكرار تجارب المحاكم المختصة. وقد عمل ذلك بشكل فعال حتى الآن.

30- علاوة على ذلك، كما هو موضح أعلاه، يختلف مكتب المدعي العام في المحكمة الجنائية الدولية عن نظيره في المحاكم المختصة، بمعنى أن النظام الأساسي يشمل مفهومًا أوسع للاستقلال، لا يشمل فقط الاستقلال في ممارسة مهام التحقيق والملاحقة القضائية، بل يشمل أيضًا الاستقلال الإداري والتنظيمي. كما هو مبيّن أعلاه، كان هذا خيارًا متعمّدًا ومستنيرًا من قبل واضعي النظام الأساسي، استنادًا إلى تجربة المحاكم المختصة، بما في ذلك الرقابة الداخلية واستعراض الخبراء لعملياتها. أدّى هذا التقييم مباشرة إلى تصميم متعمّد من قبل الدول المتفاوضة على النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية للتأكيد على الضمانات اللازمة لضمان الاستقلال الوظيفي لكل من المدعي العام وهيئة الرئاسة ولتكريسها.

دال-استقلال القضاء والادعاء العام

31- لقد أوضحت الأقسام السابقة أنّ ثمة مخاوف من ألا يراعي "نموذج الطبقات الثلاث للحوكمة" المعايير الأساسية لنظام روما الأساسي بشكل صحيح. وخلافًا للمواقف التي اتخذها تقرير استعراض الخبراء المستقلّين، فإنّ نظام روما الأساسي لا يقيّد المهام الإدارية لهيئة الرئاسة والمدعي العام بالأنشطة القضائية وأنشطة الادعاء العام البحتة، بل يقسّم ممارسة المسؤوليات الإدارية بين هيئة الرئاسة والمدعي العام والمسجل. في صميم أسباب استقلال القضاء والادعاء العام ذلك، هناك عدد من أركان "نموذج الطبقات الثلاث للحوكمة" التي لا تولي الاحترام الكافي لهذا الاستقلال الأساسي - أي الفكرة القائلة بأن بعض وظائف "المستوى 3" المزعومة، بما في ذلك الميزانية، لا تقع ضمن نطاق مسؤولية هيئة الرئاسة عن الإدارة السليمة للمحكمة، وتُعرض على أنها منفصلة تمامًا عن استقلال القضاء والادعاء العام[44] ومفهوم أنّ المسجل هو "أمين عام" مسؤول مباشرة أمام الدول الأطراف.[45] سيتم تطوير هذه الفكرة الأخيرة في القسم التالي.

32- حماية استقلال القضاء حصن لحقوق الإنسان وسيادة القانون، وهي بذلك أساسية لتحقيق أهداف العدالة الدولية. هذا لا يعني أنّ استقلال القضاء هو درع يمنع التدقيق أو المساءلة أو التغيير - هذا أبعد ما يكون عن الحقيقة. لقد عانت المحاكم في جميع أنحاء العالم لفترة طويلة من أجل تحقيق التوازن بين استقلال القضاء والمساءلة

[44]. *انظر* تقرير استعراض الخبراء المستقلّين، التوصية 4.
[45]. تقرير استعراض الخبراء المستقلّين، الفقرتان 45 - 46.

في أمور الميزانية – فالميزانيات والموارد البشرية هي في نهاية المطاف مضمار الاختصاص الحصري للمنظمات الدولية – مع عدم المساس باستقلال القضاء. وبعبارة أخرى، فإن الحجة المحورية المستخدمة لدعم الاقتراح ذي الصلة الوارد في تقرير استعراض الخبراء المستقلّين لا يمكن أن تدعم الغرض المقصود منها. هذه الحجة هي أن المحكمة الجنائية الدولية هي منظمة دولية، بسبب وجود احتياجات إدارية روتينية (الموارد البشرية، الميزانية، المالية، المشتريات، إدارة المرافق، إلخ.) كما في كل منظمة دولية أخرى. تتجاهل هذه الحجة حقيقة أن كل محكمة في العالم لديها أيضًا موارد بشرية وميزانيات وجميع العناصر الأخرى التي حددتها مجموعة استعراض الخبراء المستقلّين كعوامل تجعل المحكمة الجنائية الدولية منظمة دولية. وكانت المحكمة لترحّب كثيرًا بالتحليل الدقيق لكيفية تحقيق هذا التوازن الضروري بين استقلال القضاء والرقابة التنفيذية في مثل هذه السياقات المماثلة للمحاكم الدولية والوطنية.

33- وبالمثل، يشكل استقلال الادعاء العام جزءًا لا يتجزأ من سيادة القانون وجزءًا حاسمًا لتحقيق الاحترام الدائم للعدالة الدولية. لا يمكن حماية المحكمة من الانتقادات التي تتّهمها بتأثير النفوذ السياسي على عملها إلا من خلال الاحترام الكامل لاستقلال الادعاء. إن التدابير الأخيرة التي اتّخذتها الولايات المتحدة ضد المدعية العامة وأحد كبار موظفيها، وحظر السفر على موظفين من المحكمة الجنائية الدولية لم يتم الكشف عن هويّتهم، تبرز كذلك الحاجة إلى ضمان أن تعكس هيكلية إدارة المحكمة بشكل كامل معيار استقلال الادعاء المكرّس في نظام روما الأساسي.

34- وفي هذا السياق، هناك عدة مجموعات من المعايير الدولية بشأن استقلال القضاء، والتي تؤكد على استقلالية القضاء واستقلاله تجاه السلطة التنفيذية[46] وأن السلطة التنفيذية لن تسيطر على الوظائف القضائية.[47] من المعايير المعترف بها عمومًا أن تكون الإدارة القضائية بيد السلطة القضائية[48] أو بيد السلطة القضائية والسلطة التنفيذية معًا.[49] فيما يتعلق تحديدًا بموضوع الميزانية، من المسلّم به عمومًا أنه ينبغي للسلطة المختصة أن تتعاون مع السلطة القضائية،[50] وأن تقدّم هذه الأخيرة تقديراتها للميزانية المناسبة.[51] ثمة معايير أخرى تنص على أن استقلال السلطة

---

46. رابطة المحامين الدولية، المعايير الدنيا لاستقلال القضاء، التي اعتمدت في عام 1982، متاحة على: https://www.ibanet.org/Publications/publications_IBA_guides_and_free_materials.aspx (المعايير الدنيا لرابطة المحامين الدولية)، الفقرة 2.

47. المعايير الدنيا لرابطة المحامين الدولية، الفقرة 5.

48. المعايير الدنيا لرابطة المحامين الدولية، الفقرة 9؛ المؤتمر العالمي الأول حول استقلال القضاء، إعلان مونتريال - الإعلان العالمي لاستقلال القضاء، المعتمد في 10 حزيران/يونيو 1983، المتاح على: https://www.icj.org/wp-content/uploads/2016/02/Montreal-Declaration.pdf ("إعلان مونتريال")، الفقرة 2.40.

49. المعايير الدنيا لرابطة المحامين الدولية، الفقرة 9.

50. إعلان مونتريال، الفقرة 2.40؛ لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، التقرير الأخير للمقرّر الخاص، مسودة الإعلان العالمي لاستقلال القضاء، وثيقة الأمم المتحدة. E/CN.4/Sub.2/1985/18/Add.5/Rev.1، بتاريخ 4 آب/أغسطس 1987 ("إعلان سينغفي")، الفقرة 34، مؤتمر كبار قضاة آسيا والمحيط الهادئ، إعلان مبادئ بيجين حول استقلال القضاء في دول منطقة رابطة آسيا والمحيط الهادي للقانون، 19 آب/أغسطس 1995، المتاح على: https://www.lawasia.asn.au/sites/default/files/2018-05/Beijing-Statement-19Aug1995.pdf ("مبادئ بيجين")، الفقرة 37.

51. إعلان مونتريال، الفقرة 2.40؛ اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، المبادئ والتوجيهات المتعلقة بالحق في محاكمة عادلة وفي الحصول على المساعدة القانونية في أفريقيا، أيار/مايو 2003، متاحة على: https://www.achpr.org/legalinstruments/detail?id=38، الفقرة أ (4) (5)؛ في معاييرها الدولية لاستقلال القضاء، تنص المنظمة غير الحكومية Democracy Reporting International حتى أنّ القضاء أو المجلس القضائي يجب أن يكون المسؤول الوحيد عن إدارة الميزانية القضائية. Democracy Reporting International، ورقة الإحاطة 41: المعايير الدولية لاستقلال القضاء، أيلول/سبتمبر 2013، المتاح على: http://democracy-reporting.org/wp-content/uploads/2016/03/dri-bp-41_en_international_standards_for_the_independence_of_the_judiciary_2013-09.pdf ص. 1 (ز) و(ط).

القضائية وحيادها يكونان مقوّضان إذا لم يشارك القضاء في إعداد الميزانية.[52] وفيما يتعلق بالموظفين، من المسلّم به دوليًا أنه ينبغي إسناد المهام الإشرافية للموظفين إلى السلطة القضائية أو إلى هيئة يمثل فيها الجهاز القضائي تمثيلاً كافيًا.[53] ويبدو أنّ استعراض الخبراء المستقلّين لم يأخذ هذه المعايير الدولية لاستقلال القضاء في الاعتبار بالقدر الكافي.

هاء- المسجل بوصفه "أمينًا عامًا" لمنظمة دولية

35- يشير تقرير استعراض الخبراء المستقلّين إلى أن استقلال القضاء والادعاء[54] لا يتواجد إلا في نطاقات متميّزة وضيّقة، يمكن إخراج إدارة القضاء والادعاء وإدارة منظمة دولية منها بدقة. وفي إطار هذه الهيكلية، يقترح على المسجل أن يتصرف على نحو مماثل لـ"أمين عام" منظمة دولية "يقدّم تقاريره" إلى الدول الأطراف فيما يتعلق بالأخيرة ويقدّم الدعم بالتشاور مع المدعي العام وبتوجيه من هيئة الرئاسة فيما يتعلق بالأولى.[55] يشير تقرير استعراض الخبراء المستقلّين أيضًا إلى أنه يجوز للمدعي العام ببساطة أن يفوّض إلى المسجل المهام الأساسية الممنوحة صراحة لذلك المكتب في المادة 42 (2) من نظام روما الأساسي.[56]

36- تجدر الإشارة إلى أن أي مقارنات بين المسجل والأمين العام للأمم المتحدة تتطلب إدراكًا وثيقًا للاختلافات القانونية الواضحة. فالأمين العام للأمم المتحدة، بصفته المسؤول الإداري الأول في المنظمة (ميثاق الأمم المتحدة، المادة 97) يعهد إليه صراحة أداء المهام التي يمنحه إياها كل جهاز من أجهزة الأمم المتحدة باستثناء جهازها القضائي، أي محكمة العدل الدولية (ميثاق الأمم المتحدة، المادتان 7 و98). وعلاوة على ذلك، فإن استقلال الأمين العام للأمم المتحدة معترف به صراحة في المادة 100 من الميثاق. عدم تضمّن نظام روما الأساسي لمثل هذا الإقرار يعكس على الأرجح واقع أنّ دور المسجل، وإن كان دورًا إداريًا، لم يُعتبر مماثلاً لدور الأمين العام للأمم المتحدة نظرًا للطبيعة المتميّزة للمحكمة الجنائية الدولية كهيئة قضائية.

37- يطرح استعراض الخبراء المستقلّين فكرة وجود طبقة إدارية منفصلة من "المحكمة الجنائية الدولية كمنظمة دولية"، ومع ذلك هناك خطر واضح في التبسيط المفرط. لا يميّز نظام روما الأساسي بين "المحكمة الجنائية الدولية/محكمة" و"المحكمة الجنائية الدولية/منظمة دولية". يجب أولاً التذكير بأن المحكمة الجنائية الدولية هي منظمة دولية لأنها تمتلك شخصية قانونية دولية[57] ولأن الدول الأطراف في نظام روما الأساسي وافقت على إنشائها كهيئة خاضعة لأحكام القانون الدولي. وكما ذكر آنفًا، فإن وجود احتياجات إدارية روتينية (الموارد البشرية، الميزانية، المالية، المشتريات، إدارة المرافق وما إلى ذلك) لا يحدّد المنظمات الدولية ولا يميّزها. ويبدو أنّ تقرير استعراض الخبراء المستقلّين يقترح وجود منظمة دولية منفصلة عن المحكمة الجنائية الدولية كمحكمة. ومع ذلك، *المحكمة نفسها* هي المنظمة

---

52. لجنة الحقوقيين الدولية، المبادئ الدولية بشأن استقلال ومساءلة القضاة والمحامين والمدعين العامين، متاح على: https://www.icj.org/wp-content/uploads/2012/04/International-Principles-on-the-Independence-and-Accountability-of-Judges-Lawyers-and-Procecutors-No.1-Practitioners-Guide-2009-Eng.pdf، ص. 33.

53. مبادئ بيجين، الفقرة 36؛ بالإضافة إلى ذلك، تنص مبادئ بورغ هاوس بشأن استقلال القضاء الدولي على أن المحكمة ستكون حرّة في تحديد شروط إدارتها الداخلية، بما في ذلك في تخصيص نفقات الميزانية. رابطة القانون الدولي، مبادئ بورغ هاوس بشأن استقلال القضاء الدولي، متاحة على: https://www.ucl.ac.uk/international-courts/sites/international-courts/files/burgh_final_21204.pdf الفقرة 1.3.

54. على الرغم من أن النص الحالي يركز على استقلال القضاء، تجدر الإشارة أيضًا إلى أن المادة 42 (2) من نظام روما الأساسي، إذ تنص على أن "يتمتّع المدعي العام بالسلطة الكاملة في تنظيم وإدارة المكتب بما في ذلك بالنسبة لموظفي المكتب ومرافقه وموارده الأخرى"، تتوخى كذلك الوضوح التام فيما يتعلق بعدم قدرة بعض السلطات الإدارية المستبعدة من نطاق سلطة المدعي العام.

55. تقرير استعراض الخبراء المستقلّين، الفقرتان 27 و45، ص. 18 (التوصية 2).

56. تقرير استعراض الخبراء المستقلّين، الفقرتان 43 - 44، ص. 19 (التوصية 6).

57. نظام روما الأساسي، المادة 4 (1).

الدولية.[58] قد يكون تبسيط مسألة "المحكمة الجنائية الدولية/محكمة" و"المحكمة الجنائية الدولية/منظمة دولية" بمثابة انقسام زائف أو على الأقل انقسام يكون من الحكمة تجنّب الاعتماد عليه بشكل مفرط.

38- يقدّم استعراض الخبراء المستقلّين هذا الانقسام على شكل محكمة تتولى النشاطات المتعلقة بالقضاء أو الادعاء العام، وبالتالي تكون مسؤولة عن حماية استقلال القضاء والادعاء العام، ومنظمة دولية لا تتولى هذه المسؤولية. تشتمل حماية استقلال القضاء على أكثر من مجرد صون "الأحكام والمداولات التي يجريها القضاة".[59] فإنه يتطلب أيضًا أن يتم أداء عمل السلطة القضائية في مجمله دون تدخل أو مظهر تدخّل وأن يتمكن القضاء من الوصول إلى عمليات صنع القرار التي تضمن الموارد البشرية والمادية اللازمة لضمان تأمين إجراءات قضائية عادلة وحيادية.[60] ويتطلب ذلك ضمان أن يشعر قضاة المحكمة بالأمان من الضغوط الخارجية المباشرة أو غير المباشرة. ويمكن قول المثل عن استقلال الادعاء. بكل بساطة، السبب وراء الصعوبة المتواصلة التي تواجهها المحكمة وجمعية الدول الأطراف في ترسيم الحدود المتبادلة حيث تنتهي "الرقابة الإدارية" ويبدأ "استقلال القضاء أو الادعاء" لا يعود إلى أوجه قصور أو سوء نية من جانب أي طرف، بل بالأحرى إلى وجود أسئلة معقدة تثير مسائل تقع في صميم سيادة القانون والنظام الدولي المتعدد الأطراف. هذه قضايا لا يمكن دائمًا حلها بالرجوع إلى الأمم المتحدة، التي على عكس المحكمة الجنائية الدولية، لا وجود لها كمنظمة دولية لها فقط مهام كهيئة قضائية.[61]

39- وأخيرًا، ينبغي للدول الأطراف والمحكمة، من خلال سياق آخر وحيوي للمناقشة الحالية، أن تتحد في التخوّف من أن *أي* مظهر خضوع بعض جوانب أنشطة المحكمة للسيطرة (أو مظهر سيطرة) من قبل هيئة سياسية يكون نعمة لأولئك الذين يسعون إلى الطعن بالمحكمة. فالاتهامات القائلة بأن المحكمة هي هيئة سياسية، حيث تحدّد المصالح السياسية والنفوذ السياسي كيفية عملها، تُسمع بالفعل في كثير من الأحيان وبلا أساس مبرر. وتتشاطر الدول الأطراف والمحكمة مصلحة مشتركة في عدم إعطاء مصداقية هيكلية لهذه الأكاذيب بأي شكل من الأشكال. ولا ينبغي رفض احتمال حدوث عواقب ضارة وربما حتى وجودية إذا ما جرى تقويض الثقة باستقلال المؤسسة بشكل جوهري بهذه الطريقة، وكأنه احتمال بعيد المنال كليًا.

58. *انظر* نظام روما الأساسي، المادة 1.
59. تقرير استعراض الخبراء المستقلّين، الفقرة 28.
60. لا يتوسّع تقرير استعراض الخبراء المستقلّين حول القيمة المضافة لإخضاع رئيس الدوائر للمسجل في ممارسة الرقابة على موارد الهيئة القضائية وموظفيها. *انظر* تقرير استعراض الخبراء المستقلّين، الفقرتان 101 - 102. فإنه يتجاهل التأثير المباشر على استقلال القضاء.
61. *انظر* أيضًا المناقشة في الفقرة 27 أعلاه.

المرفق الثاني

الوثائق المشار إليها في الحاشية 44 Error! Bookmark not defined.(مقدّمة من قبل هيئة رئاسة المحكمة)

المحكمة الجنائية الدولية	**الدوائر**
مذكرة داخلية	
إلى **هيئة الرئاسة**	**من** **القاضي أكان، القاضي أبانيز، القاضي بوسا، القاضي ألابيني-غانسو القاضي أيتالا**
تاريخ **20 تشرين الثاني/نوفمبر 2020**	**عبر** البريد الإلكتروني ونسخة مطبوعة
المرجع **C/04/2020**	**نسخ**

الموضوع

استعراض الخبراء المستقلّين للمحكمة – الفقرة 439

إلى هيئة الرئاسة الموقّرة،

إثر المناقشات المكثفة حول المسألة خلال معتكف القضاة، نود أن نُعرب عن خيبة أملنا العميقة إيزاء النتائج الواردة في الفقرة 439، بالتزامن مع الفقرتين 404 و405، من التقرير النهائي لـ"استعراض الخبراء المستقلين للمحكمة" بتاريخ 30 أيلول/سبتمبر 2020.

ذكر الخبراء مخاوف مجهولة المصدر أثارها البعض لهم حول دعوة هيئة الرئاسة القضاة الستة المنتخبين حديثاً إلى التفرّغ للعمل في المحكمة. يزعم الخبراء أنهم سمعوا "أنّ الدعوة إلى التفرغ للعمل في آذار/مارس 2018 ربما تكون مدفوعة باعتبارات غير مناسبة أو خارجية، مثل انتخاب الرئاسة الجديدة. وأشاروا إلى اتهامات مجهولة المصدر ولا أساس لها من الصحة مفادها أن "هذا القرار لا يبرره عبء العمل الملقى على عاتق الدوائر، بل تحفزه وعود الحملة الانتخابية أو التعهدات التي يقدمها بعض القضاة المنتخبين حديثاً".

إنه لمخيّب للأمل فعلاً أن الخبراء لم يشعروا بالحاجة إلى السماح للقضاة المعنيين وهيئة الرئاسة، وفقاً لما تجيزه أكثر قواعد الصواب والإنصاف الأساسية، من الرد على هذه الاتهامات التشهيرية والتي لا أساس لها من الصحة قبل إصدار التقرير، مع ما يترتب عن ذلك من آثار على سمعة المحكمة بأسرها وعلى مصداقيتها.

غني عن القول إن المسألة بأسرها غير منطقية. بما أنه تم استدعاء كل القضاة إلى التفرّغ للعمل في الوقت نفسه، وهذا يقتضي ضمناً أن كل القضاة وليس "بعض" القضاة قاموا بتقديم "وعود أو تعهدات" بشكل متّسق.

والواقع أنه لم تمارس أي ضغوط غير لائقة ولم تقدّم أي عروض أو وعود أو تعهدات من أي نوع كان من قبل أي من المرشحين لمنصبي الرئيس ونائب الرئيس، الذين قدّموا برامجهم ورؤياهم بشأن مستقبل المحكمة بشفافية. وبالمثل، نود أن نذكر بأنّ القضاة الستة المنتخبين حديثاً قد تحدّثوا بشكل صريح أمام الجسم القضائي بأسره، وطالبوا بالإجماع بأن يُعاملوا على قدم المساواة وأن يمنحوا كرامة المساهمة في تحقيق الولاية السامية للمحكمة، وكذلك من منطلق صون التضامن وروح الزمالة بين القضاة. وقد أعرب العديد من القضاة الذين كانوا حينها قضاة مداولين، بمن فيهم المرشحين لمنصبي الرئيس ونائب الرئيس، عن دعمهم لهذا الموقف. وهذا الأمر ثابت في محاضر الاجتماعات.

بعد مرور عامين ونصف على إطلاق الدعوة للتفرّغ للعمل في المحكمة، نحن نقدّر مدى صوابية القرار المتخذ من هيئة الرئاسة لدعوة القضاة الستة للتفرّغ للعمل في حزيران/يونيو 2018. ويمكن المجادلة بأن المحكمة قد عرفت أكثر فترات العمل حدة في تاريخها وقد ساهم كل القضاة المنتخبين حديثاً بشكل حاسم في قائمة طويلة بشكل ملحوظ من الإجراءات القضائية، تتضمن على سبيل المثال لا الحصر، ثلاثة إجراءات تلقائياً، وأربعة إجراءات إقرار التهم، ومحاكمة واحدة، وقضية تعويض واحدة، وإجراءين استئنافيين بموجب المادة 81 وعدة إجراءات استئناف بموجب المادة

مذكرة صادرة عن الرئيس السابق للمحكمة القاضي تشيلي أيبوي- أوسوجي

المحكمة الجنائية الدولية
الرئاسة

مزاعم لا أساس لها من الصحة بوعود خلال انتخابات هيئة الرئاسة

إن هيئة الرئاسة ترفض رفضاً قاطعاً أي انطباع ورد في تقرير استعراض الخبراء المستقلين للمحكمة مفاده أنه خلال انتخابات هيئة الرئاسة لعام 2018، من الممكن أن يكون أي عضو من هيئة الرئاسة الحالية قد فاز بمنصبه عبر تقديم وعود مبكرة بدعوة القضاة المنتخبين حديثاً للتفرّغ للعمل في المحكمة.

وإذ شعر الرئيس بالقلق من أن يكون تقرير استعراض الخبراء المستقلين قد نقل هذا الانطباع، راسل السيد غولدستون رافضاً هذا التلميح – وأشار بصورة خاصة إلى الخطأ في تدوين هذه المعلومات في التقرير، من دون منح أعضاء هيئة الرئاسة أو القضاة الجدد فرصة مسبقة لمناقشة المسألة مع أعضاء فريق الخبراء المستقلين.

في رسالته إلى الرئيس، نقل السيد غولدستون المعلومات التالية:

- "عند كتابة التقرير، مارس الخبراء ضبط النفس والحذر عند الوصول إلى أي نتائج معاكسة ضد أي مسؤول منتخب في المحكمة أو أي من الموظفين. وقد توخوا الحذر في حماية هوية الأشخاص الذين قابلوهم."

- "...كما يتضح من الفقرات ذات الصلة، إنها تتعلق بانتخابات سابقة".

- لم تتم الإشارة إلى "مسائل مثيرة للقلق" أُعرب عنها للخبراء فيما خص دعوة القضاة الستة الذين جرى انتخابهم في نهاية عام 2017 للتفرّغ للعمل، إلا في الفقرة 439. لم يصل الخبراء إلى استنتاج حول دقة أو صحة هذه الشواغل. وهنا مجدداً، توخى الخبراء الحذر في عدم التعريف عن الأشخاص الذين أثاروا موضوع "مسائل مثيرة للقلق".

- "... لا يتعلق محور الفقرات والنتائج والتوصيات ذات الصلة بأي فرد بل بالأحكام المعنيّة".

- "لا تتضمن الفقرات ذات الصلة ولا أي فقرة من التقرير أي إشارة إلى تعدٍ أو انتهاك من قبل هيئة الرئاسة أو الرئيس أو أي من القضاة. الإشارة إلى مزاعم أو ادعاءات ليس بمثابة تأكيد لها ولا إقرار بها".

- "ما من شيء كذلك في التقرير يستنتج أن دعوة القضاة الجدد للتفرّغ للعمل في عام 2018 لم

يراع الشفافية. ...".

المرفق الثالث

وثيقة مقدمة من مكتب المدعي العام:

الردّ على تقرير استعراض الخبراء المستقلّين: أثر نظام مدة الولاية على مكتب المدعي العام

مقدّمة

1. إنّ رد المحكمة على توصيات تقرير استعراض الخبراء المستقلّين حول مدة الولاية (انظر تقرير استعراض الخبراء المستقلين، ص. 81، الفقرات 248 - 253؛ التوصيتان 104 و105)، الوارد في الجزء الرئيسي من هذه الوثيقة، يرد بالنيابة عن المحكمة بأكملها، بما في ذلك مكتب المدعي العام. الغاية من هذه الورقة الموجزة هي فقط تقديم بلورة أكثر اكتمالاً للشواغل ذات الأهمية الخاصة بالنسبة لعمليات مكتب المدعي العام، باعتباره "محرّك" المحكمة، وهي شواغل ينبغي، كما ورد، أن تؤخذ في الاعتبار بعناية إذا ما جرى التفكير في تطبيق أي نظام مدة الولاية.

مدة الولاية (ص. 81، الفقرات 248 - 253)

2. بحسب ما ورد في **الاستنتاجات**، يقترح الخبراء، من بين تدابير أخرى، وكطريقة أكثر شمولاً وفعالية لمواجهة "التحدي المتمثل في ركود الموظفين في المحكمة"، وإن كان من المسلم به أن الأمر يصطدم بصعوبات إدارية أكبر، تطبيق "سياسة مدة الولاية على جميع الموظفين فوق رتبة معيّنة". ومع أنّ الخبراء لا يرغبون في أن يكونوا إلزاميين، إلا أنهم يقترحون فرض حد معيّن يتراوح بين خمس وتسع سنوات على جميع الموظفين برتبة ف -5 وما فوق. يجب تطبيق الحد المعيّن هذا بشكل صارم، مع استثناءات قليلة، إن وجدت.

3. نظرًا لصعوبة تطبيق نظام جديد لمدة الولاية على الموظفين الموجودين حاليًا في المحكمة، يقترح الخبراء ألا يطبّق هذا النظام إلا على التعيينات الجديدة. كما ينصح هؤلاء بأن هذا لا ينبغي أن يمنع المحكمة من تشجيع كبار الموظفين، الذين خدموا لفترة طويلة، للنظر في التقاعد المبكر، بما في ذلك بمنحهم حزم مالية.

4. ويقول الخبراء إن فوائد تنفيذ اقتراح مدة الولاية تتمثل في إدراج " تفكير جديد وديناميكية إدارية مختلفة في وحدة العمل ونشر السلطة حاليًا على هذا المستوى في مختلف الأجهزة". والغرض من ذلك أنها "ستجلب نُهجًا وتفكيرًا جديدًا، فضلاً عن المزيد من الديناميكية في المحكمة عبر جميع أجهزتها".

5. ومع أنّ الخبراء يعتقدون أن فوائد اعتماد نظام مدة الولاية تفوق تعطيل العمل الذي قد يسببه هذا النظام، إلا أنهم يوجّهون تحذيرًا:

> "وقد تتوخّى المحكمة تطبيق نظام مدة الولاية في جميع المجالات على جميع موظفي المحكمة، كما هو الحال في المنظمات [المذكورة من قبل الخبراء]. لكن، يرى الخبراء أن سلبيات ذلك يمكن أن ترهق النظام بشكل كبير، على الأقلّ في السنوات الأولى من تطبيقه. بما في ذلك تعقيد واستمرارية القضايا التي تتمّ معالجتها في مكتب المدعي العام وبالتالي الحاجة إلى درجة من الاستمرارية على مستوى العمل، فضلاً عن التحدّي المتمثل في الاضطرار إلى إدارة حملات توظيف مستمرة." [الفقرة 249].

6. بيد أن القلق إزاء هذه الجوانب السلبية ينبغي أن يمتد أيضًا لمراعاة المناصب الإدارية العليا، لأن المسؤولين في تلك الرتب لا يتّخذون القرارات فحسب، بل يقومون بعمل حقيقي يؤثر على عمليات مكتب المدعي العام.

7. سواء قررت جمعية الدول الأطراف والمحكمة تطبيق سياسة مدة الولاية أو لا، يوصي الخبراء بأن تضع المحكمة إطارًا متينًا لإدارة المعرفة يتضمّن آليات واستراتيجيات للاحتفاظ بالمعارف ونقلها، وهو اقتراح منطقي.

8. ولكن هل إنّ تنفيذ نظام مدة الولاية سيعزز فعلاً أداء المحكمة وكفاءتها وفعاليتها؟ هناك أسباب مقنعة للاعتقاد بأنه لن يحقق ذلك، وبالتالي فإن السؤال يستحق التفكير الدقيق قبل اتخاذ أي خطوة لإخضاع الطبقة العليا من إدارة المحكمة إلى حدود مدة الولاية.

9. سيجري الآن تناول التوصيات الواردة أدناه من منظور مكتب المدعي العام.

التوصية 104- *ينبغي أن تضع المحكمة استراتيجية شاملة لإدارة المعرفة، لضمان عدم ضياع المعلومات والخبرة الهامة كلما انتقل أحد الموظفين من وحدة العمل أثناء عمليات النقل أو الإعارة أو التقاعد أو الاستقالة، ولإبلاغ برنامج التدريب عبر المحكمة، بما في ذلك التدريب التعريفي للموظفين الجدد.*

10. هذه توصية قابلة للتنفيذ، وهي مستقلة عن التوصية المتعلقة بمدة الولاية. وقد تم تناولها بالفعل في الجزء الرئيسي من ردّ المحكمة، ولا تحتاج إلى مزيد من التفصيل هنا.

التوصية 105- *من أجل تشجيع التفكير الجديد وإضفاء المزيد من الدينامية على المحكمة، ينبغي أن تعتمد المحكمة نظامًا لفترة شغل المنصب، ينطبق على جميع المناصب من فئة ف -5 وما فوق. وينبغي أن ينص النظام على حدّ أقصى لمدة شغل المناصب من هذه المستويات ما بين خمس سنوات وتسع سنوات، ولا ينبغي قبول إلا استثناءات قليلة، إن وجدت. ولأسباب تتعلق بالإنصاف الإجرائي، لا ينبغي تطبيق القيود على أولئك الذين يشغلون هذه المناصب حاليًا ولن تنطبق إلا على المعينين حديثًا في المناصب. لكن يمكن تشجيع الموظفين الذين خدموا لفترات طويلة، في فئة ف -5 أو مستوى المديرين على التقاعد مبكرًا للسماح بإنشاء النظام الجديد في أسرع وقت ممكن.*

11. لن يؤدي اعتماد نظام مدة الولاية، على النحو المقترح في التوصية المذكورة أعلاه، إلى تعزيز أداء المحكمة وكفاءتها وفعاليتها، بل سيكون، من وجهة نظر مكتب المدعي العام، ضارًا بالقدرات التشغيلية، فيضع عبئًا ثقيلاً على الموارد المجهدة حاليًا، ويثبت أنه معادٍ لإنجاز ولاية مكتب المدعي العام. علاوة على ذلك، فإن نظام مدة الولاية غير ضروري؛ يمكن إحداث الفوائد التي يفترض أنه مصمم لتحقيقها بشكل أكثر فعالية عبر طرق أخرى.

ما هي الوظائف التي ستتأثر في مكتب المدعي العام؟

12. لا تطرح مدة الولاية مشكلة بالنسبة للقيادة العليا في مكتب المدعي العام، أي المدعي العام ونائب المدعي العام، اللذين تنتخبهما جمعية الدول الأطراف لفترة محددة وغير قابلة للتجديد مدتها تسع سنوات؛ وبالتالي يحدث التغيير دوريًا على أعلى مستويات القيادة في مكتب المدعي العام.

13. ومع ذلك، فإن نظام مدة الولاية سيترك تأثيرًا كبيرًا على الطبقة العليا من إدارة مكتب المدعي العام والتي تشمل وفقًا لتنظيمها الحالي الوظائف التالية:

- ثلاثة مدراء أقسام برتبة مد-1
- 19 وظيفة برتبة ف -5، وهي،

- اثنان من كبار مستشاري الاستئناف؛
- ثمانية من كبار محامي الادعاء؛
- أربعة من كبار المديرين في شعبة التحقيقات (منسق تحقيقات وثلاثة رؤساء أقسام)؛
- اثنان من كبار المديرين في شعبة الاختصاص والتكامل والتعاون (منسق تعاون دولي ورئيس قسم)؛
- ثلاثة من كبار المديرين الخاضعين مباشرة للمدعي العام (رئيس قسم لكل من قسم الخدمات، وقسم المعلومات وإدارة المعارف وقسم المشورة القانونية).

- ويمكن إعادة تصنيف وظيفتين، هما وظيفة المستشار القانوني الأعلى في شعبة الاختصاص والتكامل والتعاون ورئيس الديوان في ديوان المدعي العام، إلى رتبة ف -5، بحيث يمكن أن يصل عدد الوظائف في الرتبة ف -5 في مكتب المدعي العام إلى 21 وظيفة.

14. ومن الواضح مما سبق أن تأثير فرض حدود مدة الولاية على الإدارة العليا لمكتب المدعي العام سيكون كبيرًا، حتى لو كان وقعه على أساس تدريجي. ومن شأن العواقب، عند مراعاة الشواغل التي أعرب عنها الخبراء أنفسهم بشأن فرض نظام مدة الولاية، أن تضر بقدرة المكتب على إنجاز ولايته الفريدة. هذه العواقب لن تكون بشكل منعزل بل سوف تتراكم فيفاقم بعضها البعض.

ومن شأن الجوانب السلبية لفرض نظام مدة الولاية أن تثقل كاهل النظام إلى حد كبير، نظرًا لعوامل مثل تعقيد الحالات التي يتناولها مكتب المدعي العام وطولها، وبالتالي الحاجة إلى درجة من الاستمرارية على مستوى الإدارة العليا والمستوى العملي على حد سواء.

سيكون نظام مدة الولاية ضارًا بعمليات مكتب المدعي العام:

15. يميل اقتراح مدة الولاية إلى إغفال الطبيعة الفريدة لمهمة المحكمة وولاية مكتب المدعي العام، واللتان تختلفان اختلافًا جوهريًا عن مهمة وولاية أي من المنظمات التي يشير إليها الخبراء والتي اعتمدت نموذج مدة الولاية. ويعزى هذا الاختلاف في المقام الأول إلى طول التحقيقات والملاحقات الجنائية الدولية، وإلى مدى سرعة إلقاء القبض على المشتبه فيهم وتسليمهم إلى المحكمة التي لا يمكن التنبؤ بها.

16. ومن شأن فرض حدود مدة الولاية أن يضر بالقدرة التشغيلية لمكتب المدعي العام على التحقيق في الجرائم التي تقع ضمن اختصاص المحكمة ومقاضاة مرتكبيها، وذلك من أجل تحقيق فوائد نظرية. سنوضح هذه النقطة بمثال افتراضي ولكن مرتكز على حالة من واقع الحياة.

17. سلّم علي محمد علي عبد الرحمن (المعروف أيضًا باسم علي كوشيب) نفسه طوعًا للمحكمة الجنائية الدولية، بعد عبوره إلى جمهورية أفريقيا الوسطى، في 9 حزيران/يونيو 2020. وقد صدر أمر بالقبض عليه منذ عام 2007 لارتكابه جرائم ضد الإنسانية وجرائم حرب في دارفور في السودان. وقد سلّم نفسه للمحكمة نتيجة عمل جماعي دؤوب في سياق عملية معقدة امتدّت على أربع سنوات قادها أحد كبار محامي الادعاء المتمرّسين. وكان المحامي، وهو مدع عام كبير برتبة ف -5، مسؤولاً عن القضية منذ وصوله إلى مكتب المدعي العام قبل سبع سنوات. وخلال هذه السنوات، اكتسب إلمامًا عميقًا بسياق دارفور ومعرفة بقضية عبد الرحمن. وقد كان له تعاطٍ شخصي مع الضحايا والشهود وممثلي المجتمعات المحلية المتضرّرة. لذلك كان في وضع فريد سمح له بإعادة إحياء القضية، بعد إلقاء القبض على المشتبه فيه،

وبتنسيق تحقيقات المتابعة والإعداد اللازمة لإعداد القضية للمحاكمة، وكل ذلك ضمن الإطار الزمني الضيّق للغاية الذي فرضته الدائرة التمهيدية.

18. لقد اقترح الخبراء فرض حدود زمنية تتراوح بين خمس وتسع سنوات. لنفترض أن المدّة المطبّقة في هذه الحالة كانت سبع سنوات (مدة الولاية القصوى مثلاً في منظمة حظر الأسلحة الكيميائية). لو كان كبير محامي الادعاء هذا خاضعًا لمثل هذا الحد لمدة الولاية، لكان مكتب المدعي العام ليخسره في الوقت الذي كان بأمس الحاجة إليه، عشية جلسة إقرار التهم والمحاكمة، لأنه كان ليكون قد أتمّ سنته السابعة في الوظيفة.

19. لا توفّر إمكانية التمديد استثنائيًا للعقد في مثل هذه القضية أي سبيل انتصاف كافيًا، لأن حالة كبير محامي الادعاء هذا لن تكون وحيدة، بسبب طول التحقيقات والملاحقات الجنائية المتأصلة التي يقوم بها مكتب المدعي العام، والمدة التي لا يمكن التنبؤ بها المستغرقة لإلقاء القبض على الهاربين وتسليمهم إلى المحكمة. في مثل هذه الظروف، هل يصبح تمديد العقود هو القاعدة وليس الاستثناء؟ ستكون هذه ممارسة يعارضها الخبراء بشدة. لذا، في حالة كبير محامي الادعاء هذا، في وقت يزداد فيه الطلب على مهارته المهنية ومعرفته ووقته وطاقته، لن يعود يتمتّع باستقرار وظيفي بل سيواجه مستقبلاً غير مؤكد.

20. في الواقع، إن وجود نظام لمدة الولاية سيعني أن مكتب المدعي العام سيشهد طرد أحد كبار محاميه الذي يحتاج إليه بشدة عشية محاكمة هامة، دون أي تعويض ملائم عما سينجم عن ذلك من خسارة في المهارة والخبرة والمعرفة بالقضية والحالة، والالتزام الشخصي بالمهمة. وسيتعيّن على المكتب ببساطة أن يقبل هذه الخسارة ويحاول التقليل من الأضرار الناجمة. وعلاوة على ذلك، يمكن أن تبرز مثل هذه الأحداث في أي لحظة حرجة من التحقيقات أو إجراءات المحكمة، مع عواقب سلبية مُخلّة بعمليات مكتب المدعي العام ومخرجاته. هذه ليست الطريقة المؤاتية لتعزيز أداء المحكمة وكفاءتها وفعاليتها.

21. وبالتالي فإن استبدال نظام التعاقد المستقر والذي يمكن التنبؤ به بنظام ضعيف وغير مستقر من شأنه أن يضر بالقدرة التشغيلية لمكتب المدعي العام للاضطلاع بولايته. ولا يمكن التخفيف من هذا الخطر على نحو كاف باللجوء إلى نظم إدارة المعارف ونقلها. لا يمكن نقل المعرفة والمهارة الشخصية التي سيقدّمها كبير محامي الادعاء في هذا المثال لمحاكمة قضية عبد الرحمن بشكل مفيد إلى شخص آخر من خلال استخدام المستندات والملفات الإلكترونية. يجب أن يكون هذا أحد الأسباب التي تجعل النظم الوطنية لا تفرض عادة أي حدّ مماثل لمدة الولاية عند توظيف المدعين العامين المهنيّين.

22. فالنظام الذي يتطلب تغييرًا دوريًا لكامل الإدارة العليا للادعاء العام، بما في ذلك كبار المدعين العامين المكلفين بتقديم القضايا إلى المحكمة، سيبدو، بحسب ما يستطيع مكتب المدعي العام تأكيده، غير معروف في المحاكم الوطنية. ففي المحاكم الوطنية يكون المدّعون العامون "موظفين عموميّين مهنيّين غير حزبيّين يتوقع منهم اتخاذ قرارات مستقلة عن الآراء العامة والسياسية". (انظر Voigt & Wold, What makes prosecutors independent? Analysing the institutional determinants of prosecutorial independence، in- Journal of Institutional Economics, May 2017, p. 4). عادة ما تُخصّص المناصب الثابتة لرئيس النيابة العامة (على سبيل المثال، النائب العام أو مدير النيابة العامة).

23. وبالتالي، فإن نظام مدة الولاية المقترح، إذا ما طُبّق على مكتب المدعي العام، سيعني أنه، على النقيض من الممارسة الوطنية، ستتوقّف الوظائف الدائمة المستقرّة في مكتب المدعي العام عند رتبة ف -4، مما يترك مجموعة من القرارات الحاسمة، التكتيكية والاستراتيجية على حد سواء، المتعلقة بالتحقيقات والملاحقات القضائية، في

أيدي مجموعة متناوبة من كبار الموظفين الذين يُحتمل أن تكون لديهم خبرة ومعرفة مؤسسية محدودة أكثر. هذه النتيجة، في حد ذاتها، ينبغي أن تشكل مؤشرًا إلى الحاجة إلى دراسة متأنيّة قبل فرض نظام مدة الولاية على مؤسسات الملاحقات القضائية، مثل مكتب المدعي العام.

24. ثمة أعضاء فرادى من الإدارة العليا لمكتب المدعي العام، بمن فيهم كبار المدّعين العامّين، ممّن يغادرون المحكمة من وقت إلى آخر؛ ثمّة تغيير في الموظفين (في الوقت الحالي، ثمة على الأقل أربع وظائف شاغرة من رتبة ف -5 في مكتب المدعي العام، ثلاث وظائف شاغرة بسبب تغيير الموظفين، ووظيفة شاغرة بسبب قيود الميزانية). ما طُرح أعلاه هو الأثر السلبي لعملية تغيير دورية مفروضة تشمل كامل الإدارة العليا، حتى لو كان ذلك بشكل متعاقب.

25. وعلاوة على ذلك، في المحكمة الجنائية الدولية، حيث لا يكون القضاة دائمين، على النقيض من المحاكم الجنائية الوطنية، بل يتناوبون كل تسع سنوات، من المهم الحفاظ على هيئة مستقرة إلى حد معقول من كبار المحامين في مكتب المدعي العام، لأنهم يُسهمون في اتّساق الممارسة القانونية في المحكمة وتطوير سوابقها القضائية. هذه أهداف يعتقد الخبراء أنها ذات أهمية مركزية (انظر التوصيات 216-218 من تقرير استعراض الخبراء المستقلّين). سيتم تقويض هذه الأهداف، إذا ما أضيف إلى التغيير الدوري في تكوين الهيئة القضائية تغيير مواز في تكوين فريق كبار المحامين في مكتب المدعي العام.

26. وفي حين أنّ المثال المختار، لتوضيح الضرر المحتمل الذي سينجم عن فرض نظام مدة الولاية على الإدارة العليا لمكتب المدعي العام، قد ركز على كبار المحامين، فإن الأثر التعطيلي لمثل هذا النظام على العناصر الأخرى في الإدارة العليا لمكتب المدعي العام ينبغي أن يكون واضحًا أيضًا؛ ويصحّ ذلك بشكل خاص على كبار المديرين في شعبة التحقيقات وشعبة الاختصاص والتكامل والتعاون، وهما الشعبتان العمليتان، ولكن هذا ينطبق أيضًا على كبار المديرين الآخرين في المكتب الذين يتولّون خدمات حيويّة تدعم عمليات مكتب المدعي العام.

27. ويمكن تأمين الفوائد التي من الممكن الحصول عليها من نظام مدة الولاية بطرق أخرى، من دون العواقب المضرّة بعمليات مكتب المدعي العام.

من شأن الجوانب السلبية لفرض نظام مدة الولاية أن تثقل كاهل النظام أيضًا، نظرًا لعوامل مثل التحدّي المتمثّل في الحاجة إلى تنظيم حملات توظيف مستمرة:

28. من المفترض أن يصل كبار المديرين إلى حدود فترة ولاياتهم في أوقات مختلفة، تبعًا لتاريخ تعيينهم، بحيث يكون التغيير في الرتب العليا متعاقبًا وإن كان دوريًا. وهذا سيتطلب من المحكمة إجراء حملات توظيف مستمرة، مما سيستنزف الموارد الشحيحة بدرجة إضافية. فالتوظيف يستغرق وقتًا ويستغرق جهدًا. وهو يُبعد بالضرورة الموظفين المعنيّين عن مهامهم التشغيلية.

29. بالإضافة إلى ذلك، فإن نظم مدة الولاية مكلِفة من منظور الاحتفاظ بالموارد المالية والمعرفة. وهذا ما سيكون الحال عليه، حتى لو كانت حدود مدة الولاية تنطبق فقط على المستويات العليا للإدارة. وتشكل نظم مدة الولاية عبئًا إداريًا وماليًا على حد سواء، نظرًا لكلفة إلحاق الموظفين الجدد ونفقات الإعادة إلى الوطن عند انتهاء مدة الولاية، ولا سيما بالنسبة لكبار الموظفين في الفئات المعنيّة. أضف إلى ذلك كلفة الوقت المستغرق للتوظيف والاستثمار في التدريب وتنمية المهارات. وتزداد جميع نفقات التكاليف هذه، إذا كان تغيير كبار المديرين بوتيرة أعلى من ذلك، لأن الموظفين الدائمين، الذين يتوقون إلى الانتقال إلى عمل أكثر استقرارًا، يغادرون قبل انتهاء مدة ولايتهم.

30. علاوة على ذلك، فإن أنظمة مدة الولاية التي من المتوقع أن تجلب أفكارًا ووجهات نظر جديدة، وتنوّع أكبر ومرونة أكبر للمنظمة، قد تؤدّي بدلاً من ذلك إلى نظام بيروقراطي صلب وراكد، مما يولّد القليل من الفائدة والكثير من المشقّة. وبصرف النظر عن الفشل في تحقيق الأهداف الرئيسية كما هو متوقّع، قد تتّسم أنظمة مدة الولاية كذلك بالحاجة إلى استثناءات متكرّرة. وقد تعاني من نقص في تبادل المعارف، وضعف التواصل الداخلي، وعدم كفاية تطبيق نظم إدارة الأداء، والآثار السلبية على معنويات الموظفين وعلى تحفيزهم والتزامهم. فعلى سبيل المثال، قد يبدأ الموظفون في "إنهاء إجراءات المغادرة" في غضون السنتين الأخيرتين من العمل، عندما يتعيّن عليهم السعي إلى تأمين معيشتهم ومعيشة أسرهم، في حين أن الوقت يداهمهم. وكل هذا بتكلفة متزايدة، مع تعطيل للمنظمة وإثقال كاهل الإدارة، مقابل تحقيق القليل من الفوائد المقصودة.

31. وتجدر الإشارة كذلك إلى أن الخبراء لم يروا قيمة في اعتماد المحكمة على منظومة الأمم المتحدة (انظر الفقرة 215 من تقرير استعراض الخبراء المستقلّين). ففي إدارة مواردها البشرية، تجنّبت المحكمة الانحراف عن النظام الموحّد، فيما يتعلق بالتوظيف، ومستويات التعويض، والاستحقاقات، ونظام المعاشات التقاعدية، وغير ذلك من شروط العمل. ومن شأن إدخال نظام فترة ولاية لفئة واحدة من موظفي المحكمة الجنائية الدولية، وهي فئة كبار المديرين برتبة ف -5 وما فوق، أن يشكل انحرافًا كبيرًا عن النظام الموحّد، خلافًا للنهج الذي اتّبعته المحكمة حتى الآن في معاملة موظفيها. ومن شأن ذلك أن يُخرج فئة كاملة من الموظفين من النظام الموحّد، مما يؤدّي إلى نقص في تكافؤ الشروط التي صُمم النظام الموحّد لتفاديه. وإنّ مثل هذا الانحراف الكبير غير مرغوب فيه.

32. علاوة على ذلك، من المهم عدم إغفال الغرض العام للنظام الموحّد للأمم المتحدة، وهو تنظيم وتوحيد شروط خدمة عشرات الآلاف من موظفي الأمم المتحدة الذين يخدمون في مئات المواقع في مختلف أنحاء العالم. باختصار، تم تصميم النظام الموحّد لضمان الاتساق، وإزالة الفروقات بين المؤسسات والمنظمات، وتجنّب المنافسة في التوظيف على أساس الأجور، والسماح بالتنقل الأسهل للموظفين عبر الوكالات. إن نظام مدة الولاية، مثل النظام المقترح، لن يؤدّي إلى تعزيز هذه الأهداف، على الأقل بالنسبة للمحكمة الجنائية الدولية.

33. وهناك أسباب أخرى تشرح لما قد يُضرّ اعتماد نظام مدة الولاية بأداء مكتب المدعي العام وكفاءته وفعاليته، وهو "محرّك" المحكمة، وهذه الأسباب تتّصل بالولاية الخاصة للمكتب بموجب نظام روما الأساسي.

من شأن نظام مدة الولاية أن يضرّ بإنجاز ولاية مكتب المدعي العام على المدى الطويل:

34. ببساطة، تتمثّل ولاية مكتب المدعي العام في تحليل المعلومات المتعلقة بادعاءات ارتكاب جرائم دولية، والتحقيق في هذه الجرائم ومقاضاة مرتكبيها، وضمان المساءلة من خلال وضع حد للإفلات من العقاب، وردع ارتكاب هذه الجرائم. مكتب المدعي العام مُلزم من الناحية القانونية بالاضطلاع بولايته بشكل مستقل ومحايد وموضوعي. بيد أن هناك خطرًا حقيقيًا يتمثل في أن يؤدي نظام مدة الولاية، كما هو مقترح، إلى تقويض قدرة مكتب المدعي العام على إنجاز ولايته وفقًا لهذه القيم.

35. ومن الأسباب التي تجعل المحاكم الوطنية تتبنّى الاستقرار كسمة رئيسية من سمات أجهزة الادعاء العام لديها، تعزيز استقلالها. يتمثل جزء من الأساس المنطقي لعرض وظائف مستقرّة مع مدة ولاية تصل حتى سنّ التقاعد ومسار وظيفي للمدّعين العامين الطموحين في ضمان عدم تشتيت انتباههم، بمجرد توليهم المنصب، باعتبارات الأمن المالي أو الوظيفي، أو أن يكونوا في موضع ضعف بطريقة قد تُقوّض استقلاليتهم ونزاهتهم وموضوعيتهم. ويُضاف إلى هذا الهدف أهداف أخرى

مثل القدرة على جذب مرشحين موهوبين يمكنهم تعزيز نوعية خدمات الادعاء، والذين قد يميلون لولا ذلك إلى اختيار القطاع الخاص.

36. وقد تم تسليط الضوء على التفاعل بين الاستقرار المهني والاستقلال في العديد من الدراسات والتقارير الدولية. على سبيل المثال، قدّمت الشبكة الأوروبية لمجالس القضاء التوصيات التالية في تقرير عن استقلال المدّعين العامين:

19. يجب أن تخضع وظائف المدّعين العامين لنفس القواعد المطبقة على القضاة وأن ترتكز على الكفاءة والجدارة والنزاهة والخبرة.

20. يجب أن يكون استقلال المدّعين العامين محميًا بإجراءات توظيف متماثلة، وبعدم توافق التوظيف مع مهام أخرى عامة أو خاصة، وبمستويات أجور ملائمة ومحميّة، وبالحماية فيما يتعلق بقابلية النقل والترقية والتأديب والفصل من الخدمة.

[...]

33. يجب أن يتمتّع المدّعون العامون ببعض الاستقرار في مناصبهم على غرار عدم جواز عزل القضاة. وإنّ تعيينهم لفترات زمنية محدودة، مع منح السلطة الاستنسابية لتجديد ولايتهم إلى هيئة خارجية، قد يؤثّر على استقلالهم. لذلك، يجب ضمان مدة الولاية في المنصب حتى سن التقاعد.

(انظر *استقلال الادعاء ومساءلته*، تقرير الشبكة الأوروبية لمجالس القضاء، 2014 - 2016).

37. تنطبق ملاحظات مشابهة جدًا على أجهزة إنفاذ القانون الوطنية مثل الشرطة، وكذلك على الأجهزة العامة عمومًا. وبالتالي، يمتد نطاق تطبيقها إلى الموظفين العامين الدوليين الذين يعملون في المحكمة الجنائية الدولية.

38. إن التجربة الأخيرة للمحكمة مع الأمر التنفيذي الأمريكي والعقوبات المفروضة على المدعية العامة وأحد مديريها، تُثبت أنّ الجهود الرامية إلى تقويض استقلال المحكمة قد تستهدف إدارتها العليا، بما في ذلك المسؤولين المنتخبين والمهنيين. وفي هذا السياق، لا بد من تعزيز إطار عمل المحكمة، من أجل ضمان صلابته في حماية كبار موظفي المحكمة حتى يتمكنوا من أداء أدوارهم، واتخاذ القرارات الحساسة التي يجب عليهم اتخاذها، دون أي تدخل أو ضغط خارجي. إن النظام الذي يؤدي إلى تآكل الاستقرار المهني لكبار المحامين والمديرين في مكتب المدعي العام يسير في الاتجاه المعاكس، ولا ينبغي اعتماده.

قد يكون نظام مدة الولاية ضارًا بالتنقل الوظيفي التصاعدي للموظفين:

39. ثمة طريقة أخرى يمكن أن تؤثر فيها حدود مدة الولاية تأثيرًا شديدًا على النظام وهي الضرر الذي قد يلحق بالتنقل الوظيفي التصاعدي للموظفين، مع ما يترتب على ذلك من أثر سلبي عرضي على معنويات الموظفين. فقد يكون أحد تأثيراته إحباط المسارات المهنية وفرص التنمية.

40. أحد الأهداف الظاهرية لاقتراح إدخال حد لمدة الولاية هو تعزيز التنقل داخل المنظمة، ولا سيما التنقل التصاعدي. ومع ذلك، إذا جرى تنفيذ الاقتراح، فقد يكون له تأثير معاكس تمامًا، من خلال تثبيط المرشحين الداخليين الموهوبين عن التقدّم لشغل وظائف أعلى داخل المكتب.

41. فمن الممكن أن يوقف نظام مدة الولاية المقترح فعليًا المسار الوظيفي في مكتب المدعي العام لذوي الرتبة ف -4، فيخفّض سقف أعلى منصب وظيفي من رتبة مد -1 الحالية. فلن توفّر الوظائف برتبة ف -5 ومد -1 بعد الآن وظيفة مستقرّة إثر انتهاء

فترة الولاية، وقد يكون هناك أيضًا فقدان للمزايا التي تأتي من التمتع بمنافع الموظفين في النظام الموحّد للأمم المتحدة. كل هذا من شأنه أن يميل إلى تثبيط التنقّل التصاعدي بدلاً من تشجيعه.

42. لنأخذ مثالاً افتراضيًا بحت؛ موظفة من الرتبة ف -4 تبلغ من العمر 45 عامًا في مكتب المدعي العام (كان من الممكن أن تكون رجلاً بكل سهولة ولكن حدث أنها امرأة في هذا المثال)، مع سنوات من الخبرة، قررت ترك حياتها المهنية في بلدها الأم، من أجل بناء حياة مهنية في المحكمة. فاستقرّت مع عائلتها في لاهاي، وهي تسدد رسوم المنزل والمدرسة لأطفالها؛ ويغطي تأمينها الصحي الأسرة بأكملها. نظرًا لمعرفتها وخبرتها ومهاراتها، فهي مرشّحة ممتازة لمنصب ف -5 الذي أصبح متاحًا مؤخرًا. كانت في العادة لتتقدّم لهذه الوظيفة، ولكن عليها الآن أن تحدّد أولاً ما إذا كانت الشروط المقدمة في إطار نظام مدة الولاية ستسمح لها بإعالة أسرتها كما كانت تفعل حتى الآن. فهي بحاجة إلى التفكير فيما إذا كانت ستفقد أي مزايا تتمتّع بها داخل النظام الموحّد للأمم المتحدة، بما في ذلك حقوق التقاعد.

43. حتى وإن كانت هذه الموظفة راضية عن المسائل المذكورة أعلاه، لا يزال عليها أن تواجه حقيقة أنها إذا نالت الوظيفة، فسيتعيّن عليها مغادرة المحكمة الجنائية الدولية في نهاية مدة الولاية؛ إذا كانت تلك الفترة سبع سنوات، فإنها ستكون عاطلة عن العمل في سن الـ52، وليس لديها حياة مهنية في وطنها، ولديها أسرة لتعيلها. سيقبل بعض الموظفين بهذا الخطر، والبعض الآخر على الأرجح لا- فهم سيبقون في الوظائف المستقرّة والتي يمكن التنبؤ بها. لذلك، قد يولّد نظام مدة الولاية شعورًا بالخوف، فيُثبط التنقل التصاعدي للعديد من المرشحين الداخليين للمحكمة.

44. وبالمثل، نظرًا إلى حصول تغيير فعلي للموظفين في أعلى المستويات في المحكمة الجنائية الدولية، فإن نظام مدة الولاية قد يثبط أيضًا تقدّم مرشحين خارجيين موهوبين ومتمرّسين لطلبات التوظيف. سيكون هذا هو الحال، إذا اضطر المرشحون إلى الاختيار بين مناصب مهنية مستقرة في وكالات إنفاذ القانون الوطنية أو وكالات قضائية أو الخدمة العامة وبين منصب موظف كبير في المحكمة الجنائية الدولية، منصب يترافق مع تاريخ ثابت لانتهاء صلاحيته.

45. باختصار، إذا كان لمكتب المدعي العام أن يجذب الأفضل والأذكى، من كل من المتقدّمين الداخليين الموهوبين الحريصين على التقدّم في حياتهم المهنية ومن المرشحين الخارجيين الحريصين على خدمة مهمة مكتب المدعي العام، فقد لا يكون نظام مدة الولاية أفضل طريقة لتعزيز أداء المكتب وكفاءته وفعاليته.

46. وفي النهاية، يمكن توليد الفوائد المرجوّة من إدخال نظام مدة الولاية بطرق فعالة أخرى. علاوة على ذلك، فإن حدود مدة الولاية غير ضرورية، إذا كان الهدف منها أنها "ستجلب نُهجًا وتفكيرًا جديدًا، فضلاً عن المزيد من الديناميكية في المحكمة عبر جميع أجهزتها".

نظام مدة الولاية غير ضروري لتحقيق الأهداف المرجوة:

47. لقد سعى الخبراء إلى معالجة ما اعتبروه تحديًا يتمثل في ركود الموظفين في المحكمة، من خلال اقتراح نظام مدة الولاية الذي سيجلب إليها، على حد قولهم، تفكيرًا جديدًا والمزيد من الديناميكية. ولكن تجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أنّ أحدًا لا يستطيع أن ينكر أن المدعية العامة الحالية، التي سبق لها أن شغلت منصب نائب المدعي العام، وفريق الإدارة العليا العامل معها، قد حوّلت مكتب المدعي العام إلى جهاز أكثر كفاءة وفعالية بكثير. وكان أحد أول أعمالها، عند توليها منصب المدعي العام في حزيران/يونيو 2012، تشكيل فرقة العمل المعنية بأساليب العمل والتي صُمّمت لمعالجة شواغل الموظفين واقتراح الحلول. وقد ترأس فرقة العمل أحد كبار محامي الادعاء ممّن لديهم ما يقرب من 10 سنوات في الوظيفة.

48. بقيادة المدعية العامة الحالية، كان فريق الإدارة العليا لمكتب المدعي العام عنصر تغيير، حيث أنه انكبّ على تحسين "الجانب المرن" للإدارة، واحترام مهارات مثل الاتصال، والعمل الجماعي، والقيادة، والقدرة على صنع القرار وحل النزاعات، ومهارات الأدلة الجنائية الصعبة المستلزمة لنجاح التحقيقات والملاحقات القضائية.

49. من الجانب المرن، تشمل هذه الابتكارات وضع بيان للقيم الأساسية لمكتب المدعي العام، بالتشاور مع الموظفين، أي التفاني والنزاهة والاحترام، وهي تشكل الأرضية الثقافية للمكتب؛ وتبنّي مدوّنة السلوك؛ وتنظيم تدريب إداري يشمل استعراضًا شاملاً لكبار المديرين والمحامين؛ وتعزيز الدور القيادي لمحامي الادعاء والاستئناف (ف -4)؛ والمشاركة في المبادرات على نطاق المحكمة مثل برنامج القيادة؛ ودورات التوعية حول المسائل الجنسانية ومراعاة المنظور الجنساني؛ ودورات التوجيه؛ والعديد من المشاريع الأخرى.

50. ومن الجانب التقني، كانت هناك مجموعة كاملة من الابتكارات والتحسينات، تشمل من بين مبادرات أخرى كثيرة، التخطيط الاستراتيجي الدوري؛ وتطوير مؤشرات الأداء الرئيسية؛ وتعزيز إدارة المخاطر؛ وإنشاء مجلس استشاري علمي ومجلس استشاري تقني؛ والتدريب على نموذج المقابلات التي يجريها برنامج السلام مع الشهود والمشتبه فيهم؛ وإنشاء فرق متكاملة؛ وتبسيط معالجة المعلومات وجمع الأدلة؛ وفحص الشهود عن بعد وإجراء المقابلات معهم؛ وزيادة التواجد الميداني؛ وتوظيف محقّقين محليين يُعرفون باسم المحققين المساعدين المخصصين للحالات؛ وإنشاء شبكات وشراكات تقنية مع الجامعات ووكالات إنفاذ القانون وغيرها من الهيئات. تعتمد شعبة التحقيقات حاليًا على هذه الثروة من الخبرة لمشروع "التحقيقات 3.0"، من أجل تعزيز قدرات التحقيق بدرجة أكبر.

51. إنّ الكثير من التوصيات التي وجهها الخبراء إلى مكتب المدعي العام في تقريرهم هي انعكاس للممارسات الحالية داخل المكتب أو للأهداف التي حدّدها المكتب لنفسه.

52. أحد الجوانب المقلقة للغاية في تقرير استعراض الخبراء المستقلّين هو الملاحظة المتعلقة بالتنمّر والتحرّش، بما في ذلك التحرّش الجنسي؛ في حين أن اقتراح مدة الولاية لا يذكر هذا القلق صراحة، لا بد من أنه ترك أثرًا كبيرًا في عقول الخبراء. ومع ذلك، أعلنت المدعية العامة في أوضح العبارات عدم التسامح مطلقًا مع مثل هذا السلوك. وقالت إنها لم تتردّد في التدخل عند بروز ادّعاءات حول سلوك مماثل، مع إحالة القضايا للتحقيق من قبل آلية الرقابة المستقلة، ووفقًا للنتائج إحالتها إلى المجلس الإداري التأديبي والعمل بحسب توصياته التأديبية. وإنّ الاستعداد للتدخل في مثل هذه الحالات يطال المديرين وغيرهم من كبار المديرين. كما أنّ السرية التي تحيط بالعمليات الجارية قد تجعل من الصعب على الإدارة العليا أن تطمئن الموظفين بوضوح إلى وجود عواقب بالفعل لسلوك التنمّر أو التحرّش. ومع ذلك، لا تزال الشواغل قائمة ولا بد من معالجتها. أحد عناصر الحل سيكون بانفتاح الإدارة العليا على المبادرات الصادرة عن موظفي مكتب المدعي العام أنفسهم، وهي عملية جارية حاليًا بفعالية. نظام مدة الولاية ليس من الأدوات المتينة التي تتيح التعامل مع مثل هذه الهواجس بفعالية.

53. وعلى الرغم من أن الخبراء لا يشيرون إليه على وجه التحديد، فقد يكون هناك هاجس آخر يستند إليه الاقتراح الداعي إلى وضع نظام مدة الولاية في المحكمة وهو هاجس يُقلق بعض الدول الأطراف التي تعتقد أن المحكمة لم تعالج مسألة التمثيل الجغرافي والتوازن بين الجنسين بعزم كاف. ومع ذلك، تجدر الإشارة إلى أن المدعية العامة قد ركزت بشكل كبير في ممارسات التوظيف في مكتب المدعي العام على تحسين التمثيل الجغرافي والتوازن بين الجنسين. وعلى أي حال، فإن مدة الولاية أداة حادة لمعالجة هذه المسألة، ومن المشكوك فيه أنها نجحت في معالجة المشكلة في

المنظمات التي اعتُمدت فيها. قد تكون هناك طرق أفضل لمعالجة مسألة التمثيل الجغرافي والتوازن بين الجنسين الهامة.

54. قد تكون الطريقة الأكثر إلحاحًا لمعالجة قضية التمثيل الجغرافي والتوازن بين الجنسين هي التأكد من أن التحيّزات غير الواعية لا تؤثر على ممارسات التوظيف وثقافته، بحيث يتم ملء الشواغر بطريقة مراعية لحاجة التمثيل الجغرافي والتوازن بين الجنسين. المحكمة - ومكتب المدعي العام - لا تواجه هذه المشكلة وحدها. لقد أدخلت الأمم المتحدة مخططًا لم يُحدث فرقًا فحسب، بل غيّر أيضًا الديناميكية السياسية للأفضل. وبعبارة بسيطة، ما قامت به الأمم المتحدة هو تحديد عدد معيّن أو نسبة مئوية معيّنة من الوظائف برتبة مبتدئ (رتبة ف -2) التي لا يمكن شغلها إلا عن طريق التعيين من الدول الممثلة تمثيلاً ناقصًا أو غير الممثلة. ومعايير التوظيف هي نفسها بالنسبة لجميع الوظائف الأخرى. وفي حين أن هذا ليس حلاً قصير الأجل، إلا أنه سيؤدي حتمًا بمرور الوقت إلى التوظيف من البلدان الممثلة تمثيلاً ناقصًا أو غير الممثلة. قد يصل الموظفون المعيّنون بهذه الطريقة في نهاية المطاف إلى مستويات الإدارة العليا، مما يبني القوة من داخل المنظمة.

55. التغيير في الحوار السياسي مهم أيضًا، حيث أنه من المسلم به أن الأمم المتحدة قد اعترفت بقضية التمثيل الجغرافي والتوازن بين الجنسين ووضعت اقتراحًا ملموسًا مع نتائج أداء مضمونة. ومن شأن هذا النهج أيضًا أن يلقي مزيدًا من العبء على الدول المعنية للتأكد من أنها تقدّم مرشحين ذي موثوقية.

56. ولكي ينجح هذا المخطط في المحكمة الجنائية الدولية، قد يتعيّن إجراء تغييرات في عمليات التوظيف لزيادة استهداف المرشحين المناسبين. ومع مرور الوقت، ينبغي أن تعني التحسينات التي تعتمدها المحكمة في التوظيف عمومًا أن المخططات الخاصة لا تعود ضرورية، ولكن في غضون ذلك يمكن للمحكمة أن تضع برنامجًا ملموسًا موضع التنفيذ. وسيحتاج ذلك إلى دعم الدول الأطراف. باختصار، هناك طرق أكثر موثوقية من مدة الولاية لإنجاز التمثيل الجغرافي والتوازن بين الجنسين بطريقة أفضل في مكتب المدعي العام وفي المحكمة.

57. من المهم أيضًا الاعتراف بأن اقتراح مدة الولاية يتجاهل قيمة بناء القوة من داخل المنظمة. ويستند الاقتراح إلى فرضية أن استمرارية الإدارة العليا في منصبها لفترة طويلة من الزمن ليس بالأمر السليم من منظور تنظيمي وإداري. ولا يقدّم الخبراء أي دليل تجريبي أو تحليلي لدعم هذا الرأي. ومع ذلك، يشير بحث موجز عن أدبيات الإدارة إلى الاتجاه المعاكس: هناك قيمة في بناء القوة من داخل المنظمة وفي ضمان استمرارية الإدارة العليا.

58. قد يتعلم المرء من الخبرة المكتسبة في عالم الشركات. في الدراسة المعنونة " Built to Last: Successful Habits of Visionary Companies"، (هاربر كولينز، نيويورك، 2002)، يصف جيم كولينز وجيري إ. بوراس البحوث التي أنجزاها في عام 1994. من "العادات الناجحة للشركات المتبصرة" التي حدداها والتي ترد في الفصل المعنون "الإدارة المحلية"، ثمة حجة متينة لبناء قوة المنظمة من الداخل. وهما يخلصان إلى ما يلي (ص. 183):

> "ببساطة، يقودنا بحثنا إلى الاستنتاج أنه من الصعب للغاية أن تصبح شركة ذات رؤية كبيرة وأن تبقى كذلك عبر توظيف الإدارة العليا من خارج المنظمة. وعلى القدر نفسه من الأهمية، لا يوجد أي تناقض على الإطلاق بين ترقية الموظفين من داخل الشركة وتحفيز التغيير الملحوظ".

59. هذه الجملة الأخيرة ذات أهمية خاصة لقضية مدة الولاية. يوضح كولينز وبوراس بإسهاب كيف كان الرؤساء التنفيذيون، الذين ارتقوا إلى القمة من داخل شركاتهم، عناصر تغيير ديناميكي من الداخل.

60. وجد كولينز وبوراس أيضًا أن الشركات المتبصرة طوّرت المواهب الإدارية من داخل الشركة بدرجة أكبر من شركات المقارنة التي استخدماها في دراستهما (ص. 173). وأفادا أنّ "الشركات المتبصرة كانت ست مرات أكثر قابلية لترقية الموظفين العاملين فيها من شركات المقارنة" (ص. 173 – بحسب توكيدهما). باختصار، لاحظا ما يلي (ص. 173-4):

"بإيجاز، ليست نوعية القيادة هي التي تميّز معظم الشركات المتبصرة عن شركات المقارنة. *استمرارية* القيادة النوعية هي المهمة - الاستمرارية التي تحافظ على الجوهر. لقد كان لكل من الشركات المتبصرة وشركات المقارنة إدارة عليا ممتازة في مراحل معيّنة في تاريخها. لكن الشركات المتبصرة حظيت بتطوير إداري أفضل وتخطيط أفضل لتعاقب الموظفين - وهما من الأجزاء الرئيسية لعنصر الوقت الحاسم. وبالتالي ضمنت استمرارية أكبر في نمو المواهب القيادية من الداخل مقارنة بشركات المقارنة في خمسة عشر من أصل ثمانية عشر حالة". [توكيدهما].

61. تركز الدراسة على الإدارة العليا، ولكنها تولي اهتمامًا أيضًا لإدارة المكونات داخل الشركات الأكبر حجمًا، مع تركيز الاهتمام نفسه على ثقافة استمرارية الإدارة التي تشجع على تحفيز التقدّم مع الحفاظ على النواة (انظر الصفحة 183). هذا أمر مهم في التحليل الحالي، لأن "الإدارة العليا" في مكتب المدعي العام - المدعي العام (وكيل الأمين العام) ونائب المدعي العام (نائب الأمين العام)، هما مسؤولان مُنتخبان لفترة محدّدة مدّتها تسع سنوات. وبالنظر إلى هذا التغيير الملزم قانونًا، يصبح من الضروري الحفاظ على بعض الاستمرارية في الإدارة على مستوى المديرين (مد -1) وكبار محاميي الادعاء وكبار محامي الاستئناف ورؤساء الأقسام (ف -5)، بصرف النظر عن الاستنزاف الطبيعي، وهو أمر من شأن نظام مدة الولاية الصارم أن يدمّره، مع تأثير ضار بالنسبة إلى مكتب المدعي العام.

62. علاوة على ذلك، سيحتاج المسؤولون المنتخبون حديثًا، مثل المدعي العام، الذين قد يصلون ومعهم أفكارًا جديدة، إلى الاعتماد على مستوى من الخبرة في الإدارة لتنفيذ أي رؤية جديدة. في وقت كتابة هذا التقرير، كان مكتب المدعي العام يستعد للانتقال إلى مدع عام جديد سيكون قادرًا على تسخير مهارة الإدارة العليا لمكتب المدعي العام وخبرتها وانفتاحها على أفكاره الجديدة لتحقيق رؤيته، فيما يتولى قيادة المكتب.

63. وبهذا المعنى أيضًا، تجدر الملاحظة أن مكتب المدعي العام يتخذ خطوات لتطوير موظفيه بغية إعداد المديرين والقادة المحتملين من رتبة ف -5 ومد -1. ويتحقق ذلك من خلال التدريب الإداري المبكر، وتبادل الدروس المستفادة وأفضل الممارسات، وبرامج التوجيه والتدريب. في حين أن قيود الميزانية وجائحة كوفيد 19 قد أخّرت بعض هذه المبادرات، يعتزم مكتب المدعي العام تعزيز هذا الجانب من تطوره الداخلي.

64. هناك خيارات أخرى غير نظام مدة الولاية لجلب تفكير جديد وديناميكية أكبر إلى مكتب المدعي العام، لن يؤثّر أي منها بشكل كبير على النظام القائم؛ بدلاً من ذلك، ستعزز أداءه وكفاءته وفعاليته.

65. ستستمر المبادرات الرامية إلى تحسين الجانب المرن للإدارة المشار إليه أعلاه، فضلاً عن المبادرات الرامية إلى تعزيز القدرات التقنية لمكتب المدعي العام، حيث يجدّد مكتب المدعي العام نفسه باستمرار وقدرته على إنجاز ولايته. ينعكس هذا التطور المستمر، إلى حد كبير، في توصيات تقرير استعراض الخبراء المستقلّين، ولا سيما التوصيات الموجهة إلى مكتب المدعي العام، حيث أن الكثير منها يعكس ممارسات مكتب المدعي العام الحالية أو مشاريع التحسين الحالية.

66. ويجدّد مكتب المدعي العام تفكيره وأساليبه التشغيلية بطرق متنوعة، من خلال المشاركة مع خبراء الأدلة الجنائية في المجلس الاستشاري العلمي، والخبراء التقنيين في المجلس الاستشاري التقني، ووكالات إنفاذ القانون، وشركات التكنولوجيا، والجامعات، والمنظمات الدولية والإقليمية والوطنية، والعديد من المصادر الأخرى. كما أنها تشجع الأفكار والابتكار من الداخل، مع كون الإدارة العليا منفتحة على إبداع الموظفين، مهما كانت رتبهم.

67. ويسعى مكتب المدعي العام إلى إيجاد طرق أخرى للاستفادة من وجهات نظر جديدة، من خلال تعزيز التبادلات (على سبيل المثال، من خلال برنامج التبادل التابع للرابطة الدولية للمدعين العامين، وهي خطوة كان مكتب المدعي العام يعمل على تحقيقها)، وتوسيع الإعارة (خيار يدعمه الخبراء أنفسهم)، ومن خلال تعزيز التعاون والمشاريع المشتركة مع المنظمات الأخرى (انظر، على سبيل المثال، الهدف الاستراتيجي 6 في الخطة الاستراتيجية لمكتب المدعي العام لفترة 2019-2021، وهو هدف كان له تطبيق عملي).

68. يجب أن يقال إن مكتب المدعي العام، والمحكمة ككل، أظهرا مرونة ملحوظة خلال العام والنصف الماضيين، في مواجهة أزمة الميزانية، والتحدي الشديد الذي تطرحه جائحة كوفيد 19، وفرض الإدارة الأمريكية السابقة العقوبات على المدعية العامة وأحد مديريها، بموجب أمر تنفيذي. تنتج هذه المرونة عن التفكير الابتكاري والسلوك التكيفي الذي يتعارض بالتأكيد مع فكرة المؤسسة المتصلبة التي يبدو أنها تدعم اقتراح إدخال نظام مدة الولاية إلى المحكمة الجنائية الدولية.

69. خلاصة القول، إن تنفيذ التوصية 105، بغرض تحقيق فوائد هي حتى الآن تخمينية بحتة، من شأنه أن يلحق ضررًا جسيمًا بالقدرات التشغيلية لمكتب المدعي العام، لجميع الأسباب المذكورة أعلاه، وأن يضع عبئًا ثقيلاً على الموارد المرهقة بالفعل، وأن يكون منافيًا لإنجاز ولاية مكتب المدعي العام. وبالتالي سيكون له تأثير سلبي على أداء المحكمة نفسها وكفاءتها وفعاليتها. يمكن تحقيق فوائد التفكير الجديد والديناميكية الأكبر بطرق أخرى أكثر فعالية.

المرفق الرابع

وثيقة مقدّمة من قبل مجلس إدارة الصندوق الاستئماني للضحايا:

Fonds au Profit des Victimes
The Trust Fund for Victims

ملاحظات مجلس إدارة الصندوق الاستئماني للضحايا لعناية جمعية الدول الأطراف من خلال آلية الاستعراض

المرفق الرابع للرد العام للمحكمة الجنائية الدولية على "استعراض الخبراء المستقلين للمحكمة الجنائية الدولية ونظام روما الأساسي - التقرير النهائي"

قائمة المحتويات

أولا- مقدّمة 28
ثانيا- النهج العام للصندوق الاستئماني إزاء تقرير استعراض الخبراء المستقلّين 29
ثالثا- التوصيات التي تقع في المقام الأول ضمن صلاحية المحكمة 30
رابعا- مسائل ولاية الصندوق الاستئماني التي تقع في المقام الأول ضمن صلاحية جمعية الدول الأطراف 30
خامسا- التوصيات التي تدخل في نطاق صلاحية الصندوق الاستئماني 31
سادسا- التعاون والتنسيق 31
سابعا- الملاحظات الختامية 32

أولا- مقدّمة

1- يقدّم مجلس إدارة الصندوق الاستئماني للضحايا ("الصندوق الاستئماني") هذه الوثيقة كمرفق للرد العام للمحكمة عملاً بالفقرة 5 من القرار ICC-ASP/19/Res.7 لجمعية الدول الأطراف في نظام روما الأساسي ("جمعية الدول الأطراف" أو "الجمعية "، "الرد العام").

2- بما أنّ قرار جمعية الدول الأطراف ICC-ASP/19/Res.7 لا يتناول الصندوق الاستئماني على وجه التحديد، أجرى الصندوق عدة مشاورات مع آلية الاستعراض من أجل تحديد أفضل السبل لتقديم ملاحظاته على تقرير استعراض الخبراء المستقلّين. إن مجلس إدارة الصندوق الاستئماني ليس جهازًا من أجهزة المحكمة، ولكنه هيئة فرعية تابعة لجمعية الدول الأطراف، يُعيّن للإشراف على الصندوق الاستئماني الذي تم تصميمه من قبل نظام روما الأساسي وهو عنصر أساسي فيه. يرحّب مجلس الصندوق الاستئماني باهتمام الدول الأطراف، التي تضع نصب أعينها حقوق ومصالح الضحايا ومجتمعاتهم، وبمسؤوليتها في تطوير وتعزيز الصندوق الاستئماني كمؤسسة فريدة من نوعها لجبر الضرر، ومؤسسة محورية لتحقيق هدف نظام روما الأساسي بإقامة العدالة الجنائية الدولية باعتبارها منفعة عامة دولية.

3- يرد رد الصندوق الاستئماني في وثيقتين. أولاً، انطلاقًا من روح التعاون الوثيق والفعال بين الصندوق الاستئماني والمحكمة، أدرجت وجهة نظر مشتركة استجابة لتقرير استعراض الخبراء المستقلّين في الرد العام للمحكمة، ولا سيما استجابة لتوصيات معيّنة من القسم الثامن عشر المعنون "جبر أضرار الضحايا ومساعدتهم". ثانيًا، تسعى هذه الوثيقة "ملاحظات مجلس إدارة الصندوق الاستئماني" إلى بلورة الملاحظات التي قدّمها الصندوق الاستئماني في الرد العام الذي قدّمته المحكمة وعرض آراء مجلس الصندوق الاستئماني بشأن المسائل غير المدرجة في الرد العام.

4- ويقدّم مجلس الصندوق الاستئماني ملاحظاته وفقًا للفئات الأربع للتوصيات ذات الصلة بالقسمين الثامن عشر والسابع عشر- توصيات تقع في المقام الأول ضمن السلطة القضائية للمحكمة، والتوصيات التي تقع في نطاق سلطة جمعية الدول الأطراف، والتوصيات التي تقع ضمن سلطة الصندوق الاستئماني، وأخيرًا التوصيات التي تقع ضمن سلطة كل من المحكمة والصندوق الاستئماني.

ثانيا- النهج العام للصندوق الاستئماني إزاء تقرير استعراض الخبراء المستقلّين

5- يرحّب مجلس الصندوق الاستئماني بتقرير استعراض الخبراء المستقلّين، ولا سيما تحديد المسائل الأساسية التي يتعيّن أن يعالجها الصندوق الاستئماني والمحكمة وجمعية الدول الأطراف بصورة مشتركة ومنفصلة. وكما ورد في بيان الصندوق الاستئماني للضحايا المؤرخ 13 تشرين الأول/أكتوبر 2020 والخطاب الذي ألقاه رئيس الصندوق الاستئماني للضحايا في الدورة التاسعة عشرة لجمعية الدول الأطراف، فإن مجلس الصندوق الاستئماني ملتزم التزامًا تامًا بمعالجة جميع القضايا التي أثارها تقرير استعراض الخبراء المستقلّين ذات الصلة بولايته، وبالعمل بشكل وثيق وبنّاء مع جمعية الدول الأطراف والمحكمة وكذلك مع جميع الجهات الفاعلة الأخرى ذات الصلة، حيث أنها تتناول قضايا الولاية التي تؤثّر على الصندوق.

6- إنّ مجلس الصندوق الاستئماني ينظر بجدية كبيرة في النتائج التي أشارت إلى نقص الأداء والتجاوب مع الولاية والحوكمة لدى الصندوق. ويرى مجلس الصندوق الاستئماني أن هناك حاجة ملحة إلى السعي إلى تعزيز الأداء بدرجة أكبر، فضلاً عن زيادة الوضوح بشأن الجوانب الرئيسية للحوكمة، بما في ذلك العلاقة والتفاعل بين الصندوق الاستئماني والمحكمة وجمعية الدول الأطراف.

7- ويرى مجلس الصندوق الاستئماني أنّه لا بد من الانخراط في هذه المجالات بهدف ترك وقع إيجابي على ضحايا أخطر الجرائم التي تقع ضمن اختصاص المحكمة والتي هي من مسؤولية الصندوق الاستئماني. وفي هذا الصدد، يرى مجلس الصندوق الاستئماني أنه من الضروري لجميع الجهات الفاعلة أن تُسهم في تعزيز عمل الصندوق عبر تقديم مقترحات للمبادرات والدعم.

8- عند الانخراط في هذه المسائل، لا بد من النظر في التدابير الأخيرة المتّخذة لزيادة استجابة برنامج المساعدة ومنح الجبر، بما في ذلك:

أ- جهد مشترك بين قلم المحكمة والصندوق الاستئماني لتسريع عمليات الشراء لتحديد الشركاء المنفّذين وتحسين العمليات المتّصلة بالتعاقد بين القلم والصندوق الاستئماني والشركاء المحتملين.

ب- تعزيز طبقات الإدارة وقدراتها في أمانة الصندوق الاستئماني.

9- لقد مكّنت هذه التدابير الصندوق الاستئماني من تحقيق نمو كبير في عمليات التنفيذ، ومن الحفاظ على هذا النمو، في عدد متزايد من الحالات، وبلدان الحالات في المحكمة الجنائية الدولية، ومن الوصول إلى عدد كبير من المستفيدين في خمسة بلدان حالات لدى المحكمة. ويترافق هذا النمو في النشاطات مع توحيد العمليات داخل الصندوق الاستئماني وبين الصندوق وشركائه المنفّذين. ولا تنعكس هذه التحسينات فقط في موجزات إدارة الصندوق الاستئماني، بل هي تتجلّى أيضًا في قرار المراجع الخارجي للحسابات بإغلاق التوصيات المتعلقة ببيئة الرقابة الداخلية للصندوق الاستئماني وشركائه المنفّذين.

10- علاوة على ذلك، يود مجلس الصندوق الاستئماني أن يسلط الضوء على التنامي الأخير في عبء عمله وأنشطته، مما أدّى إلى زيادة وتيرة الاجتماعات مرّة في الشهر على الأقل، وتحسين نوعية وحجم المعلومات الإدارية من أمانة الصندوق الاستئماني، والمبادرة الرامية إلى تطوير سياسة لوضع أساليب عمل مجلس الصندوق الاستئماني وتوضيحها، بما في ذلك علاقته بأمانة الصندوق.

11- ويرغب مجلس الصندوق الاستئماني كذلك في لفت الانتباه إلى أمر الجبر في قضية *نتاغاندا* بتاريخ 8 آذار/مارس 2021، مع مراعاة أن تقرير استعراض الخبراء المستقلّين يشير بشكل إيجابي إلى الغاية إلى الإجراءات القضائية المتعلقة بجبر الأضرار في قضية *نتاغاندا* ويستخدم هذه الإجراءات كأساس للعديد من التوصيات في القسمين السابع عشر والثامن عشر. يعتبر مجلس الصندوق الاستئماني أن أمر الجبر

في قضية *نتاغاندا* قد أكد بقوة على الدور المحوري الذي يضطلع به الصندوق الاستئماني في مرحلة تنفيذ الجبر، بما في ذلك فيما يتعلق بتحديد هوية الضحايا والتحقق منهم، وبالتالي يتناول ضمنًا العديد من توصيات استعراض الخبراء المستقلّين ذات الصلة.

ثالثا- التوصيات التي تقع في المقام الأول ضمن صلاحية المحكمة

12- تندرج بعض التوصيات الواردة في القسم الثامن عشر من تقرير استعراض الخبراء المستقلّين في المقام الأول ضمن المجال القضائي، مثل التوصيات 342 و343 و344 و351، أو في مجال المسجل في سياق وظيفة الدعم القضائي، مثل التوصية 350، أو في مجال المحكمة (الشعب القضائية وقلم المحكمة معًا)، مثل العديد من التوصيات الواردة في القسم السابع عشر والتوصيات 345 و348 و349.

13- ويدرك الصندوق الاستئماني ضرورة الاحترام الكامل لاستقلال القضاء ودور القضاة في اتخاذ القرارات في المسائل القضائية والإجرائية المتعلقة بالجبر.

14- ويعي الصندوق الاستئماني أن النظام الأساسي للصندوق الاستئماني للضحايا ("النظام الأساسي للصندوق الاستئماني") ينص على أن تنفيذ جبر الأضرار، بقدر ما أمرت به المحكمة من خلال الصندوق الاستئماني، يقع ضمن اختصاص الصندوق الاستئماني حيث تُناط الدائرة الابتدائية المختصة بمهمة الموافقة على خطة التنفيذ ورصد عملية تنفيذ الجبر. لقد تم تأكيد دور الصندوق الاستئماني هذا وولايته مؤخرًا من خلال أمر الجبر في قضية نتاغاندا المذكور أعلاه.

15- وبما أن القرارات القضائية والإطار القانوني الخاضع لسلطة المحكمة لهما تأثير مباشر أو غير مباشر على تنفيذ جبر الأضرار، يسلط الصندوق الاستئماني الضوء على أهمية إنشاء آلية تنسيق تعاونية مع جميع أصحاب المصلحة المعنيّين لتقييم أثر القرارات القضائية على الصندوق الاستئماني، وعلى قدرته على التخطيط والتنفيذ، وعلى قيمة جبر الأضرار وأثره بشكل عام. ينبغي أن تستخدم آلية التنسيق هذه النتائج التي خلص إليها تقرير استعراض الخبراء المستقلّين كأساس للتطوير المنهجي، ومن ثم تمكّن الصندوق الاستئماني، وجميع الجهات الفاعلة الأخرى، من تحديد الشواغل والتفاهمات بطريقة عملية ومرتكزة إلى المبادئ فيما يتعلق بالتحديات التي يواجهها أو الدروس المستفادة. وسيكون الاستماع إلى آراء الصندوق الاستئماني أساسيًا بالنسبة للمحكمة، عند النظر في مبادئ الجبر، أو عند إدخال تعديلات على الإطار القانوني، أو إدخال تعديلات على دليل ممارسات الدوائر، أو عند البت في محتوى استمارات طلب الضحايا بقدر ما تحتوي على حقول تطلب من الضحايا تقديم معلومات عن جبر الأضرار.

رابعا- مسائل ولاية الصندوق الاستئماني التي تقع في المقام الأول ضمن صلاحية جمعية الدول الأطراف

16- تتطرّق ثلاث توصيات، وهي التوصيات 354 و357 و358، إلى جوهر ولاية الصندوق الاستئماني، وتدعو إلى زيادة الكفاءة والفعالية وتشدّد على وظائف الرقابة التي يمارسها مجلس الصندوق الاستئماني على أمانة الصندوق الاستئماني.

17- فيما يتعلق بولاية الصندوق الاستئماني، تقترح التوصيات ذات الصلة الفصل بين مهام جمع الأموال من جهة وتمويل الاستثمار والتنفيذ من جهة أخرى، ونقل هذه المهام إلى المحكمة أي الدوائر وقلم المحكمة. هذه التوصيات تخرج عن النية الأصلية لواضعي نظام روما الأساسي وقرارات الجمعية ذات الصلة (بما في ذلك النظام الأساسي للصندوق الاستئماني) التي اعتبرت أنّ للصندوق الاستئماني دورًا في إدارة موارد الصندوق ودورًا تنفيذيًا فيها. وسيتطلب تنفيذ هذه التوصيات إدخال تغيير إلى الإطار القانوني الذي وضعته جمعية الدول الأطراف للصندوق الاستئماني.

18- وقد ترغب الجمعية في النظر فيما إذا كانت إناطة المحكمة بمسؤولية تخصيص موارد الصندوق الاستئماني قد يزيد من توقعات الضحايا بالحصول على تعويضات من المحكمة كمؤسسة قضائية في حين أنّهم يتمتعون في الواقع بالحق في الحصول على تعويضات من الشخص المدان. وقد يكون من الأفضل الإبقاء على دور الصندوق الاستئماني في صون سلامة المهام السرية التي تجمع بين تنمية الموارد، وإدارة الموارد المالية واستثمارها، وتنفيذ الأنشطة ذات الصلة بالولاية، تجنبًا للخطر الكبير المتمثل في تجزئة الإدارة المالية وفي القصور التشغيلي.

19- يعتبر مجلس الصندوق الاستئماني أن جمعية الدول الأطراف، بمشاركة المجلس وجميع أصحاب المصلحة، قد ترغب في عقد مناقشات جدّية ومفتوحة لإيجاد أرضية مشتركة وتوضيح التوصيات فيما خص ولاية الصندوق الاستئماني. وينبغي لجميع أصحاب المصلحة، لدى النظر في هذه المسائل، أن يكفلوا ألا تضر هذه المناقشات باستمرار عمل الصندوق، وألا تقوّض قدرته على مواصلة جمع الأموال وتطوير قاعدة الموارد المالية للصندوق الاستئماني، وألا تخلق حالة من عدم اليقين بشأن هيكلية إدارته ومساءلته، لأن ذلك قد يؤثر على اهتمام المانحين وثقتهم، مما يؤثر بدوره على الضحايا.

20- وفيما يتعلق بالحوكمة، يقترح مجلس الصندوق الاستئماني معالجة المسائل المتعلقة بالحوكمة بالاشتراك مع مكتب جمعية الدول الأطراف وبالتشاور مع المسجل. وتحقيقًا لهذا الغرض، يعتزم مجلس الصندوق الاستئماني للضحايا العمل مع المكتب من أجل توضيح علاقة المساءلة بين الصندوق الاستئماني وجمعية الدول الأطراف وتوفير هيكل أكبر لها. ومن شأن وجود علاقة مساءلة أوثق وأكثر وضوحًا بين الصندوق الاستئماني (المجلس) وجمعية الدول الأطراف (المكتب) أن يسمح لجمعية الدول الأطراف بمشاركة الصندوق الاستئماني في عمله المتعلق بالسياسات، من أجل رصد عمل الصندوق عن كثب، وبالتالي زيادة الإشراف الفعال عليه.

21- فيما يتعلق بالحوكمة الداخلية، عمد مجلس الصندوق الاستئماني وأمانته، في أعقاب تقرير آلية الرقابة المستقلة لعام 2019، بتحسين التعاون بينهما وهيكلية الإبلاغ، وهما يعملان حاليًا على سياسة لتوضيح أساليب العمل وتحديدها. علاوة على ذلك، فقد أوصى مجلس الصندوق الاستئماني في آذار/مارس 2021 رئيس الدول الأطراف بتعزيز إجراءات الترشيح والانتخاب في مجلس الصندوق الاستئماني من خلال تحديد الكفاءات المستصوبة المحددة لأعضاء المجلس المحتملين، وذلك نظرًا للتطوّر السريع في نطاق أنشطة الصندوق الاستئماني ومسؤولياته، وكثافتها.

22- أما فيما يتعلق بالنتائج التي تستند إليها هذه التوصيات، فقد ركز الصندوق الاستئماني في عام 2020، ويواصل ذلك في عام 2021، على معالجة المجالات الثلاثة التي أبرزها تقرير استعراض الخبراء المستقلّين باعتبارها من الأولويات، على وجه الخصوص- 1) الحاجة إلى زيادة الكفاءة والفعالية، أي تأثير الصندوق على الضحايا وأداءه؛ 2) والحاجة إلى تعزيز تركيزه على جبر الأضرار وتوضيح الوقت المناسب للمشاركة في برامج المساعدة؛ 3) والحاجة إلى تحسين هيكليته الإدارية. وينعكس ذلك في الخطة الاستراتيجية للصندوق الاستئماني لفترة 2020-2021، والتي تحدد هدفين استراتيجيّين- الأداء والتأثير. ويتصل كل هدف استراتيجي بقنوات إيرادات متميّزة- 1) الاشتراكات المقرّرة كجزء من الميزانية المعتمدة لجمعية الدول الأطراف من جهة (الأداء)؛ 2) والأموال التي يديرها مجلس الصندوق الاستئماني، أي التبرعات، وجبر الأضرار، والأموال المتأتية من استرداد الأصول والغرامات من جهة أخرى (الأثر).

23- وفي تنفيذ الخطة الاستراتيجية، يستند الصندوق الاستئماني إلى العديد من الدروس المستفادة من تنفيذ الجبر حتى الآن، فضلاً عن الاعتماد على التعاون الوثيق والفعال القائم حاليًا مع قلم المحكمة، ولا سيما في المسائل الإدارية والقانونية، وفي المكاتب القطرية، وفيما يتعلق باختيار الضحايا ذوي الأهلية وإدارة البيانات ذات

الصلة. وبالإضافة إلى ذلك، فإن وضع إطار ملائم للأداء، وتعزيز الرقابة، بما في ذلك من خلال مجلس أقوى وجمعية أكثر انخراطًا، فضلاً عن التخطيط السليم الذي تم وضعه بمشاركة أصحاب المصلحة، ستدعم الصندوق الاستئماني في تحقيق الأهداف المحددة في الخطة الاستراتيجية.

24- وكنقطة أخيرة، يلاحظ مجلس الصندوق الاستئماني أنّ الصندوق بصيغته الحالية، يوفّر أوجه كفاءة متأصلة تنشأ عن اعتماده على بعض المهام الإدارية ومهام الدعم التي يضطلع بها قلم المحكمة، وبالتالي يتجنب الازدواجية من حيث استخدام الموارد، فضلاً عن أنه يستطيع الاستعانة بمصادر خارجية في المهام التشغيلية أي الشركاء المنفذين. وهذا ما يمكّن الصندوق، بوظائفه الثابتة التسع ووظائف المساعدة المؤقتة العامة الـ18 المدرجة في الميزانية (مكافئ الدوام الكامل 15. 13) من التركيز على القدرات الأساسية الموجّهة نحو إدارة مجموعة مهامه المتزايدة تعقيدًا بطريقة متكاملة، تستجيب لحقوق الضحايا واحتياجاتهم، وكذلك لتوقعات المحكمة والدول الأطراف - ومن أجل ضمان المساءلة المناسبة للمانحين، والتي يجب أن تُفهم على أنها ضرورية لنظام الجبر في نظام روما الأساسي.

خامسا- التوصيات التي تدخل في نطاق صلاحية الصندوق الاستئماني

25- أوصى تقرير استعراض الخبراء المستقلّين بأن يصدر الصندوق الاستئماني عددًا من الوثائق الاستراتيجية. وإنّ مجلس الصندوق الاستئماني يأخذ بتلك الطلبات بالكامل وسوف يعتمد الإجراءات التالية ويعدّلها مجددًا استجابة لتوصيات استعراض الخبراء المستقلّين ذات الصلة:

أ- وضع الخطة الاستراتيجية لفترة 2022-2024، والسعي لتحقيق المواءمة المتبادلة الكاملة مع الخطة الاستراتيجية للمحكمة، ومع مؤشرات الأداء الرئيسية، استجابة للتوصية 355؛

ب- وضع سياسة بشأن أساليب عمل المجلس والأمانة استجابة للتوصية 357؛

ت- وضع استراتيجية شاملة وفعالة لجمع الأموال كجزء من الخطة الاستراتيجية للفترة 2022-2024، استجابة للتوصية 356؛

ث- وضع سياسة لتبسيط إبرام الشراكات لغرض تنفيذ أنشطة الصندوق الاستئماني، بما في ذلك مع منظمات الأمم المتحدة استجابة للتوصية 353 والنتائج الأساسية الواردة في تقرير استعراض الخبراء المستقلّين؛

ج-المشاركة القوية مع الجهات الفاعلة الوطنية والدولية في بلدان الحالات لضمان أن تكون مشاركة الصندوق الاستئماني مكملة للمبادرات والبرامج الوطنية أو الدولية لتقديم جبر الأضرار، استجابة للتوصية 353؛

ح-وضع سياسة لإدارة الأموال والاستثمار، مرسّخة في النظام الأساسي للصندوق الاستئماني، والتي سوف تحدّد، من بين جملة أمور، المبادئ والمعايير التي يسترشد بها مجلس الصندوق الاستئماني في البت في تخصيص "موارده الأخرى" لتمويل برامج المساعدة واستكمال دفع التعويضات، استجابة للمسائل الأساسية التي يتناولها القسم باء.

26- وستُعرض جميع هذه السياسات على الدول الأطراف وأصحاب المصلحة المعنيّين في المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية، وسيتم الأخذ بمساهماتها المرحّب بها ترحيبًا كبيرًا قبل أن يعتمدها مجلس الصندوق الاستئماني.

27- ينصّب مجلس الصندوق الاستئماني نفسه مسؤولاً أمام الجمعية عن تنفيذ توصيات استعراض الخبراء المستقلّين.

سادسا- التعاون والتنسيق

28- تشير التوصيات 336 و339 و346 و347 و352 و359 و360 إلى المحكمة والصندوق الاستئماني بالتساوي، فيما يتعلق بمرحلة جبر الأضرار. في هذا السياق، يشير الصندوق الاستئماني إلى أن الأمر المتعلّق بجبر الأضرار في قضية نتاغاندا أكّد مؤخرًا على ما يلي:

أ- إنها مهمّة الصندوق الاستئماني أن "يضع خطة تنفيذ على أساس جميع الطرائق المحددة لجبر الأضرار، بالتشاور مع الضحايا" من أجل جبر الأضرار الجماعية الواردة في الأمر القضائي مع مكوّنات فردية (الفقرتان 62 و212).

ب- وسيقترح الصندوق الاستئماني كيفية إجراء التقييم الإداري لأهلية المستفيدين المحتملين، استنادًا إلى شروط الأهلية التي حدّدتها الدائرة وضمان "عملية عادلة وفعالة وسريعة، مع مراعاة قدرة قلم المحكمة على تقديم المساعدة" (الفقرة 253)؛

ت- إذ سيكون من الضروري جمع المزيد من الأموال من أجل الصندوق الاستئماني لاستكمال المبلغ الممنوح بالكامل، يجب أن يستند الصندوق الاستئماني في خطة التنفيذ إلى "نُهج مرحلية ومرنة للتنفيذ، بما في ذلك من خلال السماح بتحديد أولويات وتعديلات إضافية وفقًا لتوافر الأموال" (الفقرة 257)؛

ث- ومن مهام المحكمة ككل، والممثلين القانونيين للضحايا والصندوق الاستئماني، تبعًا لأدوار كل طرف، إدارة توقعات الضحايا من خلال التوعية والتواصل المناسبين (الفقرة 6).

29- يلتزم مجلس الصندوق الاستئماني بضمان إنجاز الصندوق الاستئماني لولايته المتمثلة في جبر أضرار الضحايا في قضية نتاغاندا. وفي هذه العملية، لا يقتصر الأمر على استفادة الصندوق الاستئماني من الدروس العديدة المستخلصة من القضايا الثلاث السابقة المتعلقة بالجبر، بل كذلك على التعاون الوثيق والفعال القائم حاليًا مع قلم المحكمة، ولا سيما في المسائل الإدارية والقانونية، وفي المكاتب القطرية، وفيما يتعلق بتصفية أهلية الضحايا وإدارة البيانات ذات الصلة.

30- بالإضافة إلى ذلك، يلاحظ مجلس الصندوق الاستئماني أنّ المحكمة في الرد العام تؤيّد تنفيذ التوصيتين 359 و360 وإنشاء آلية للتنسيق والتعاون تعالج مسائل الجبر خارج الإجراءات القضائية. وبعد أن حدد الصندوق الاستئماني بالفعل الحاجة إلى مثل هذا التنسيق في خطته الاستراتيجية، فإنه يؤيد تأييدًا تامًا هذه الآلية كأداة للتعاون في جميع المسائل التي تقع ضمن مسؤولية المحكمة والصندوق الاستئماني على قدم المساواة. في أي تعاون من هذا القبيل، يجب احترام طبيعة ووظائف الصندوق الاستئماني، كما هو موضح أيضًا في الأمر المذكور أعلاه المتعلق بجبر الأضرار في قضية نتاغاندا وكذلك السلطة التقديرية لمجلس الصندوق الاستئماني في اتخاذ القرارات.

31- فيما يتعلق بتحديد المستفيدين المحتملين من جبر الأضرار والتحقق منهم، يقترح الصندوق الاستئماني، إثر خطة التنفيذ في قضية *نتاغاندا* وإجراءات الجبر القضائية في قضية *أونغوين*، أنّ آلية التنسيق والتعاون قد تكون هي الهيئة الأنسب لمعالجة المسائل ذات الصلة بهذا المجال الهام معالجة شاملة. ولتحديد أفضل السبل للمضي قدمًا، ستنظر آلية التنسيق هذه في مسائل مثل التكاليف والكفاءة من حيث الموارد والموظفين، والحاجة إلى تجنب أي ازدواجية في العمل، ومنظور الضحايا، ولا سيما مبدأ *لا ضرر*.

سابعا- الملاحظات الختامية

32- يرحّب مجلس الصندوق بالتقدير الشديد والاهتمام الفعلي الذي أبدته الدول الأطراف في النتائج والتوصيات الواردة في تقرير استعراض الخبراء المستقلّين والتي لها أهمية حاسمة بالنسبة لولاية الصندوق الاستئماني وحوكمته ووظائفه الرئيسية. إنّ مجلس الصندوق الاستئماني ملتزم بالعمل عن كثب مع جمعية الدول الأطراف، التي يخضع للمساءلة أمامها، ومع المحكمة، ومع قلم المحكمة بصفته الاستشارية لمجلس الصندوق الاستئماني كما بصفته أحد مديري المحكمة، لتعظيم فعالية وكفاءة النشاطات المتعلقة بالضحايا، وبالأخص جبر الأضرار ومساعدة الضحايا.

33- ويكرر مجلس الصندوق الاستئماني تأكيد التزامه بالتماس آراء الدول الأطراف فيما يتعلق بالصكوك الأساسية المتعلقة بالصندوق الاستئماني، بما في ذلك الخطة الاستراتيجية لفترة 2022-2024، فضلاً عن السياسات الجديدة المتعلقة بتنمية الموارد (جمع الأموال)، وإدارة الأموال والاستثمار في أنشطة الجبر والمساعدة، وأساليب عمل مجلس الصندوق الاستئماني نفسه. ويرحّب مجلس الصندوق الاستئماني بمشاركة الدول الأطراف في دعم الصندوق في الوفاء بولايته، بما في ذلك من خلال إيجاد طرق مبتكرة لتعزيز قدرة الصندوق الاستئماني على جمع الأموال، وفي تقديم المشورة للصندوق الاستئماني فيما يتعلق بالجهات المانحة المحتملة في مناطقها الخاصة قدر الإمكان.

34- ورهنًا بخطة العمل التي ستقترحها آلية الاستعراض وتماشيًا معها، فإن مجلس الصندوق الاستئماني على استعداد للمشاركة فعلاً في إيجاد الحلول المناسبة التي تكفل تقديم قيمة تعويضية كافية وآنية لضحايا الجرائم المحددة في نظام روما الأساسي.

المرفق الخامس

تقارير منفصلة مقدّمة إلى آلية الاستعراض

أ) مكتب المراجعة الداخلية للحسابات

تعليقات مؤرخة 22 آذار/مارس 2021، من مكتب المراجعة الداخلية للحسابات لدى المحكمة الجنائية الدولية بشأن توصيات تقرير الخبراء المستقلين

يرحّب مدير مكتب المراجعة الداخلية للحسابات بالفرصة التي أتيحت لمكتب المراجعة الداخلية للحسابات لتقديم تعليقات على التوصيات الصادرة عن الخبراء المستقلين في تقريرهم.

لقد حدّد مدير مكتب المراجعة الداخلية للحسابات فئتين من التوصيات في تقرير الخبراء المستقلين تشير إلى مكتب المراجعة الداخلية للحسابات بشكل مباشر أو غير مباشر- إحداها مرتبطة بشكل خاص بمكتب المراجعة الداخلية للحسابات (التوصية 367)، والثانية متشاركة مع المكاتب المستقلة لدى المحكمة الجنائية الدولية (التوصيتان 5 و11).

لا يتمتّع مكتب المراجعة الداخلية للحسابات بأي سلطة لتنفيذ هذه التوصيات باستثناء التوصية 5.

1. توصية موجّهة إلى مكتب المراجعة الداخلية للحسابات

التوصية 367- *ومن الأفضل أن يكون مكتب المراجعة الداخلية للحسابات، بوصفه وحدة من وحدات العمل التابعة لقلم المحكمة، تابعًا للرؤساء وليس للجنة المراجعة التابعة حاليًا لجمعية الدول الأطراف. ولن يمنع هذا مكتب المراجعة الداخلية للحسابات من المثول، عند الاقتضاء، أمام الهيئة الجديدة للرقابة على الميزانية وتدقيقها والاستجابة لطلباتها. وسيكون دور الهيئة الجديدة تجاه مكتب المراجعة الداخلية هو الإشراف على العملية وليس على جوهر العمل الذي يقوم به المكتب.*

تعليقات مكتب المراجعة الداخلية للحسابات

يوافق مدير مكتب المراجعة الداخلية للحسابات على التوصية.

- فدور المراجعة الداخلية للحسابات هو في الواقع تقديم المعلومات إلى الإدارة العليا للمنظمة من خلال أداء عمليات التزام الضمان والعمليات الاستشارية وتلبية احتياجاتها المحدّدة عند الطلب. ومن شأن إخضاع مهام المراجعة الداخلية للحسابات للإدارة العليا (الرؤساء) في المنظمة أن يمكّن مكتب المراجعة الداخلية للحسابات من الاضطلاع بهذا الدور على نحو أكثر فعالية، ولا سيما فيما يتعلق بوضع وتنفيذ خطة العمل السنوية لمكتب المراجعة الداخلية للحسابات التي ينبغي أن تكون مرنة بما يكفي للتكيّف مع أولويات المنظمة.
- توصي المعايير المهنية للمراجعة الداخلية للحسابات بالإبلاغ عن وظيفة المراجعة الداخلية للحسابات إلى مستوى تنفيذي داخل المنظمة. هذا هو النموذج المعتمد في معظم المنظمات العامة الدولية.
- قبل إنشاء لجنة المراجعة في عام 2015، كان مدير المراجعة الداخلية للحسابات يقدّم تقاريره إلى الرؤساء، ولكن ميزانيته كانت مدرجة ضمن ميزانية قلم المحكمة. وقد عزّز إنشاء مكتب المراجعة الداخلية للحسابات كبرنامج رئيسي في الميزانية في عام 2015، من استقلاليته فيما يتعلق بموارده. يجب أن يلقى استقلال التدقيق الداخلي المزيد من الدعم من قبل الهيئات الحاكمة مثل لجنة المراجعة التي يتمثل دورها في منع التجاوزات من قبل إدارة المحكمة الإدارية فيما خص أنشطة المكتب.

• ويشارك مكتب المراجعة الداخلية للحسابات كل تقاريره المتعلقة بالتزامات الضمان مع لجنة المراجعة. وبوسع ممثلي الدول أيضًا الاطلاع على هذه التقارير إذا قدّموا طلبًا بذلك. كما وأنّ مكتب المراجعة الداخلية للحسابات يُعدّ بانتظام تقريرًا سنويًا بأنشطته يتضمّن ملخصًا بجميع التزاماته. وسيواصل مكتب المراجعة الداخلية للحسابات تقديم المعلومات التي تطلبها الهيئات الحاكمة.

تنفيذ التوصية والجدول الزمني

سيتوسّع خبراء *ديوان المحاسبة* في المواضيع التي تغطيها التوصية 367 من استعراض الخبراء المستقلّين خلال ورشة عمل في نهاية شهر أيار/مايو بشأن مختلف الشواغل المتعلقة بالرقابة والحوكمة مع ممثلي المحكمة وميسّر فريق لاهاي العامل. وينبغي بعد ذلك أن يصيغ *ديوان المحاسبة* تقريرًا ليناقشه ممثلو الدول وجمعية الدول الأطراف خلال النصف الثاني من السنة. يعود تنفيذ هذه التوصية إلى جمعية الدول الأطراف.

2. تتضمّن التوصيات الموجّهة إلى المكاتب المستقلة مكتب المراجعة الداخلية للحسابات

تشير هذه التوصيات إلى مجالات تحسين مشتركة بين جميع المكاتب المستقلة.

(أ) **مؤشرات الأداء الرئيسية**

التوصية 5- *وينبغي أيضًا تطبيق النهج الموحد الذي يسترشد بمبدأ المحكمة الواحدة على الوحدات والمكاتب المستقلة داخل المحكمة. وينبغي توسيع نطاق الجهود المبذولة على نطاق المحكمة لتقييم الكفاءة من خلال مؤشرات الأداء الرئيسية لتشمل هذه المكاتب المستقلة. وينبغي لجميع هذه المكاتب، بوصفها وحدات داخل نظام روما الأساسي، أن تضع استراتيجياتها وتنسجم مع الخطة الاستراتيجية للمحكمة.*

تعليق من مكتب المراجعة الداخلية- يوافق مدير مكتب المراجعة الداخلية للحسابات على هذه التوصية.

• فقد طور مكتب المراجعة الداخلية للحسابات مؤشرات الأداء الرئيسية لرصد كفاءة أنشطة المراجعة لديه وتحديد العوامل التي تؤثر على هذه الكفاءة. وتركز مؤشرات الأداء الرئيسية هذه على الأداء التقني لعمليات مراجعة الحسابات مثل مدة كل مرحلة من مراحل المشاركة. تجدر الإشارة إلى أن بعض مؤشرات الأداء الرئيسية هذه تشير إلى المهام التي لم يكن مكتب المراجعة الداخلية للحسابات يسيطر عليها دائمًا سيطرة كاملة ولكنه يحاول مع ذلك تحسينها.

• وتتماشى خطة العمل السنوية لمكتب المراجعة الداخلية للحسابات مع الأهداف الاستراتيجية المحددة في الخطة الاستراتيجية للمحكمة، والخطة الاستراتيجية لقلم المحكمة، والخطة الاستراتيجية لمكتب المدعي العام. ويتعرض تحقيق هذه الأهداف الاستراتيجية للمخاطر التي ينظر فيها مكتب المراجعة الداخلية للحسابات عند وضع خطة عمله القائمة على المخاطر. ومع ذلك، لا يقوم مكتب المراجعة الداخلية للحسابات بمراجعة الأنشطة القضائية للمحكمة ويغطي بشكل أساسي أنشطتها أو عملياتها الإدارية والمالية. لذلك، لا يمكن وضع مؤشرات الأداء الرئيسية المتوافقة مع الأهداف الاستراتيجية للمنظمة إلا لمكتب المراجعة الداخلية للحسابات فيما يتعلق بالأهداف الاستراتيجية للمحكمة والتي تهدف إلى إدارة الموارد بطريقة فعالة ومسؤولة وخاضعة للمساءلة.

تنفيذ التوصية والجدول الزمني

بوسع مكتب المراجعة الداخلية للحسابات أن يُنجز بحلول نهاية عام 2021 تعريف مؤشرات الأداء الرئيسية المتوائمة مع الأهداف الاستراتيجية للمحكمة الجنائية الدولية الرامية إلى إدارة الموارد إدارة فعالة.

(ب) **مجلس التنسيق الموسّع**

التوصية 11- *وينبغي أن يعقد مجلس التنسيق الموسّع اجتماعات منتظمة بين مديري ورؤساء المكاتب المستقلة (من الناحية الوظيفية) لضمان التنسيق الاستراتيجي على أعلى المستويات، مما يمكّن المحكمة ككلّ من العمل في انسجام ونحو هدف موحّد.*

تعليق من مكتب المراجعة الداخلية للحسابات

يوافق مدير مكتب المراجعة الداخلية للحسابات على هذه التوصية.

- من شأن حضور اجتماع مجلس التنسيق الموسّع أن يمكّن مدير المراجعة الداخلية للحسابات من زيادة إدماج الشواغل الاستراتيجية والتشغيلية للمنظمة في أنشطته، بطريقة أكثر ملاءمة وآنية.

تنفيذ التوصية والجدول الزمني

لا يندرج تنظيم مجلس التنسيق ومجلس التنسيق الموسّع ضمن نطاق مسؤولية مكتب المراجعة الداخلية للحسابات.

باء- آلية الرقابة المستقلة

رسالة من رئيس آلية الرقابة المستقلة مؤرخة 30 آذار/مارس 2021 إلى رئيس جمعية الدول الأطراف

عزيزتي الرئيسة فرنانديز دي غورمندي المحترمة،

أكتب إليك بشأن تقرير الخبراء المستقلين في استعراضهم للمحكمة الجنائية الدولية ونظام روما الأساسي ("التقرير"). وعلى وجه التحديد، ينص القرار ASP-ICC/19/Res.7 على أن تعيّن المحكمة جهات تنسيق وأن تقدّم نقاط الاتصال هذه "ردًا عامًا" على التقرير. غير أنه نظرًا لكون آلية الرقابة المستقلة هيئة فرعية تابعة لجمعية الدول الأطراف، وكونها تستفيد من الاستقلال التشغيلي إزاء المحكمة، فإنّ آلية الرقابة المستقلة لا ترى أن وجهات نظرها بشأن المسائل المتصلة بها في التقرير ينبغي أن ترد عن نقاط الاتصال التابعة للمحكمة.

ومع ذلك، ونظرًا لأن بعض استنتاجات الخبراء المستقلين وتوصياتهم تتصل مباشرة بآلية الرقابة المستقلة (ترد قائمة بالتوصيات ذات الصلة في مرفق هذه الرسالة)، فإن آلية الاستعراض، بل والدول الأطراف، قد تستفيد من آراء آلية الرقابة المستقلة بشأن هذه التوصيات.

وبناء عليه، وبإذن منك، أحدّد هنا بإيجاز الأفكار الأولية لآلية الرقابة المستقلة فيما يتعلق بهذه التوصيات. إذا كنت ترين أن هذه قد تكون مفيدة، فلن أمانع في مشاركة محتويات هذه الرسالة مع آلية الاستعراض للنظر فيها.

التغييرات المقترحة على ولاية آلية الرقابة المستقلة

فيما يتعلق بآلية الرقابة المستقلة، يوصي التقرير باعتماد آلية تظلّم داخلية، تتولى كذلك التحقيق والنظر في ادعاءات سوء السلوك. ويقترح توسيع ولاية آلية الرقابة المستقلة لتشمل تقديم الدعم لعدد من الوظائف الإضافية والهيئات غير الدائمة، من بين وظائف أخرى، فضلاً عن تخفيض هذه الولاية عن طريق إلغاء سلطة آلية الرقابة المستقلة بشكل أساسي للتحقيق في ادعاءات سوء السلوك وفقًا للقاعدة 26 من القواعد الإجرائية وقواعد الإثبات، التي تم تعديلها مؤخرًا (في 2018) لتوفير هذه السلطة ذاتها لآلية الرقابة المستقلة.

ومن الواضح أنّ أي تغيير في ولاية آلية الرقابة المستقلة سيكون ضمن اختصاص الجمعية العامة، ومن هذا المنطلق ليس من شأن آلية الرقابة المستقلة أن تتخذ موقفًا بشأن هذه المسائل، ولكن قد يكون من المفيد للدول الأطراف أن تنظر فيما يلي عند تقييم هذه التوصيات.

أولاً، فيما يتعلق بالمهام الإضافية المقترحة، توافق آلية الرقابة المستقلة، وهي قد كررت ذلك مرارًا، على أن عدم وجود آلية غير رسمية لتسوية المنازعات (على سبيل المثال، في شكل أمين مظالم أو خدمات وساطة) يشكل ثغرة كبيرة في نظام العدل الداخلي للمحكمة. غالبًا ما لا يعرف الموظفون إلى أين يذهبون لحل مشكلات متعلقة بمكان العمل مع الزملاء أو المشرفين. في سياق منظمة يرتكز نموذج أعمالها الأساسي على التقاضي وإصدار القرارات القضائية، غالبًا ما يشعر الموظفون وكأنّ الشكوى الرسمية هي الحل الوحيد، في حين أن هذه القضايا في كثير من الأحيان يمكن نزع فتيلها وحلّها بشكل غير رسمي بما يُرضي الجميع. ويمتاز هذا النهج بإحداث أثر أكبر على الوحدات أو الأقسام المعنية، منه عملية تحقيق وتأديب مطوّلة، من شأنها أن تحصّن كل فرد في موقعه، وتؤثر على كفاءته وفعاليته التشغيلية.

وبناءً على ذلك، تؤيّد آلية الرقابة المستقلة بقوة إنشاء مثل هذه الوظائف. أما إذا كان ينبغي إدراجها في آلية الرقابة المستقلة أو في مكان آخر، فهذا الأمر يستلزم بحثًا

دقيقًا، إذ لديه بعض المزايا ولكن أيضًا بعض المخاطر التي ينبغي تقييمها، مثل تضارب المصالح المحتمل. وهذه مسألة يمكن مناقشتها أكثر خلال المشاورات.

فيما يتعلق بإنشاء مكتب للأخلاقيات والسلوك المهني الذي سيقدّم المشورة بشأن منع تضارب المصالح، والذي يضم جهة تنسيق معنيّة بالقضايا الجنسانية والتحرّش الجنسي وغيره من أشكال التحرّش، ومسائل مكافحة الاحتيال، فإن آلية الرقابة المستقلة لا تتّخذ مرة أخرى موقفًا، لأن من شأن الدول الأطراف أن تبت في هذه المسألة. ومن الشائع أن تقوم مكاتب الأخلاقيات في منظومة الأمم المتحدة بإسداء المشورة للموظفين بشأن تضارب المصالح المحتمل، على الرغم من أنها لا تملك عادة جهات تنسيق كما هو متوخى، فإنها تلعب دورًا في التوعية من حيث تثقيف الموظفين بشأن التعرّف على التحرّش والتحرّش الجنسي وحالات الاحتيال/الفساد. وفي هذا السياق، حدد التقرير أيضًا أن العديد من الموظفين قد لا يزالون غير مدركين لدور آلية الرقابة المستقلة وأن هذا يساهم فيما حدده الخبراء على أنه مستوى منخفض من الإبلاغ عن مزاعم التحرّش والتنمّر. هذا استنتاج خلُصت إليه آلية الرقابة المستقلة بحذر، وهي تخطط عند توفّر الموارد الكافية، لتعزيز وجودها من خلال تنظيم المزيد من دورات التوعية. وستتشاور آلية الرقابة المستقلة أيضًا مع نقطة الاتصال المعنية بالقضايا الجنسانية المعيّنة حديثًا ومجلس رابطة الموظفين خلال فترة تنظيم هذه الدورات.

التحقيقات مع المسؤولين المنتخبين

لقد وردت مسألة انعدام ثقة الموظفين بآلية الرقابة المستقلة كأحد مبررات الخبراء لعدم إجراء آلية الرقابة المستقلة تحقيقات بشأن المسؤولين المنتخبين. بشكل أساسي، يبدو أن التقرير يتبنّى بشكل كامل تصريحات رئيس المحكمة السابق التي أدلى بها خلال اجتماع الفريق العامل في لاهاي في خريف عام 2019، حيث أعرب عن رأيه في الطريقة التي يجب اتّباعها عند تحقيق قضاة في الادعاءات الواردة ضد قضاة آخرين. على وجه التحديد، يوصي التقرير بالتحقيق في سوء سلوك المسؤولين المنتخبين من قبل فريق تحقيق *مختصّ* تحت رعاية آلية الرقابة المستقلة. ويقترح التقرير أيضًا إنشاء مجلس قضائي على المدى الطويل للنظر في المسائل المتعلقة بـ"انضباط القضاة ومراقبتهم وإنفاذ المساءلة القضائية"، وهو أمر شائع وفقًا للتقرير في معظم النظم الوطنية. ومرة أخرى، فإن هذه مسألة تخص الدول الأطراف، التي نظرت فيها مؤخرًا أثناء مراجعة المادة 26، ووافقت عليها هيئة الرئاسة السابقة للمحكمة. وستقدّم آلية الرقابة المستقلة النقاط التالية لمساعدة الدول الأطراف في مراعاة هذه التوصيات.

أولاً، ترى آلية الرقابة المستقلة أن هناك تمييزًا بين الأشكال القضائية وغير القضائية لسوء السلوك؛ وثانيًا، بين عمليات التحقيق وتقصّي الحقائق والإجراءات التأديبية.

فيما يتعلق بالمسألة الأولى، ترى آلية الرقابة المستقلة أن هناك تمييزًا هامًا بين سوء السلوك المزعوم الذي يرتكبه القضاة أثناء ممارسة وظائفهم القضائية - على سبيل المثال، أي انتهاك لمدونة أخلاقيات القضاء، أو المسائل المتعلقة باستقلال القضاء أو نزاهته، أو أي مسألة لها تأثير مباشر على الإجراءات القضائية؛ وسوء السلوك الذي لا يستند إلى ممارسة وظائف قضائية، مثل التنمّر أو التحرّش الجنسي خارج قاعة المحكمة والذي لا يرتبط بأي قضية عالقة، والاحتيال/الفساد، وما إلى ذلك. وترى آلية الرقابة المستقلة أن السلوك نفسه، تبعًا للظروف، قد يندرج ضمن الفئة الأولى أو الثانية. فعلى سبيل المثال، قاضٍ يُدلي بتعليقات عنصرية، أو صدور تعليقات متحيّزة جنسانيًا عن هيئة المحكمة أثناء سير الإجراءات، سيندرجان تحت الفئة الأولى، في حين أن التعليق نفسه في الكافتيريا تجاه أحد الموظفين سيندرج في معظم الحالات تحت الفئة الثانية. وفي هذا المثال الأخير، ليس من الواضح لما ينبغي معاملة الموظف المنتخب معاملة مختلفة على السلوك نفسه، وذلك ببساطة بحكم رتبته.

يمكن تقسيم حالات سوء السلوك القضائي بدورها إلى فئتين فرعيّتين. هناك قضايا تمس حقوق الأطراف في الإجراءات القضائية، ويجب أن تبت فيها الدائرة الابتدائية أو دائرة الاستئناف ذات الصلة، أو الجلسة العامة للقضاة. فعلى سبيل المثال، لا تعتبر آلية الرقابة المستقلة أنّ القاعدة 26 تمنحها ولاية التحقيق في القضايا المتعلقة بما إذا كان ينبغي للقاضي أن يتنحى أو بمسائل استقلال القضاء.

قد تزعم قضايا أخرى وجود سوء سلوك محتمل من جانب القضاة دون أن يكون لها أي تأثير على قضية جارية (*مثلاً*، عدم احترام سرية المداولات بعد صدور قرار). وفي مثل هذه الحالات، ينبغي بالفعل التوصل إلى استنتاج بشأن ما إذا كان قد تم إثبات سوء السلوك من قبل "الخبراء القضائيين" قبل الشروع في العملية التأديبية، وترحب آلية الرقابة المستقلة بأن يقوم بذلك خبراء قضائيون خارجيون، بدلاً من هيئة الرئاسة أو جلسة القضاة العامة، للأسباب المذكورة في التقرير. وفي الوقت نفسه، تود آلية الرقابة المستقلة أن توجّه انتباه الدول الأطراف إلى الدور الهام لتقصي الحقائق الذي قد تؤديه آلية الرقابة المستقلة، والذي ما فتئت تؤدّيه حتى الآن، في التحقيق في مثل هذه الحالات.

في إحدى الحالات التي وردت في التقرير السنوي لآلية الرقابة المستقلة من العام الماضي، تلقت آلية الرقابة المستقلة ادعاءً سرّيًا من موظفي الدوائر بشأن سلوك أحد القضاة. وبما أن القضية قيد التحقيق تطرقت إلى مسائل تتّصل بالنزاهة والاستقلال، امتنعت آلية الرقابة المستقلة عن التوصل إلى أي استنتاجات بشأن ما إذا كان سلوك القاضي سيشكل سوء سلوك بموجب القواعد، *أي*، سواء ألحق هذا السلوك ضررًا أو ضررًا جسيمًا بمكانة المحكمة أو بإقامة العدل، على النحو الذي يقتضيه نظام روما الأساسي والقواعد الإجرائية وقواعد الإثبات. واختصرت آلية الرقابة المستقلة في أنشطتها التحقيقية على الادعاء وقدّمت استنتاجاتها الوقائعية إلى هيئة الرئاسة، التي قررت في نهاية المطاف أنه لا يوجد سوء سلوك، وبالتالي لا يوجد ما يبرّر اتخاذ أي إجراء آخر، بما في ذلك أي إجراء تأديبي. ومن دون التلميح إلى أي خطأ في هذه القضية المحدّدة، كان ليكون من الأفضل بالفعل أن يتخذ هذا القرار خبراء قضائيون خارجون عن المحكمة، كما يوصي التقرير، بدلاً من هيئة رئاسة المحكمة.

بيد أن الأهم من ذلك هو أن نظام التحقيق في تقصي الحقائق الذي أجرته آلية الرقابة المستقلة، والذي شمل تحليل الأدلة في مختلف النظم الإلكترونية للمحكمة، واستعراض الأدلة الوثائقية ومقابلات الشهود، قد نجح بشكل مذهل، بحسب تقرير آلية الرقابة المستقلة. ومن المفيد أيضًا أن تكون هذه العملية أكثر دقة وفقًا لنص القاعدة 26، التي تجبر آلية الرقابة المستقلة على "التحقيق"في مثل هذه الادعاءات، شرط ألا يكون من الجلي أنّ لا أساس لها من الصحة.

ويمكن اتّباع نهج مماثل في القضايا التي تنطوي على سوء سلوك غير قضائي، مثلاً، التنمّر من قبل قاض على موظف قانوني، الأمر الذي حدّده الخبراء في تقريرهم على أنه أحد المسائل المقلقة. وفي مثل هذه الحالات، قد تتمكّن آلية الرقابة المستقلة من التوصل إلى بعض الاستنتاجات الأولية بشأن ما إذا كان التنمّر المزعوم (أو على سبيل المثال التحرّش الجنسي) قد حدث، لأن المعيار المطبّق سيكون هو نفسه بالنسبة للموظفين. ويمكن بعد ذلك للخبراء القضائيين أن يقرروا ما إذا كان قد وقع أي ضرر على سير العدل بشكل سليم أو على مكانة المحكمة، وبالتالي ما إذا كان سوء السلوك أو سوء السلوك الجسيم قد حدث وفقًا للإطار القانوني الواجب التطبيق. هذا لن يستلزم بالضرورة أن يُجري هؤلاء الخبراء تحقيقًا لتقصي الحقائق فيما يتعلق بظروف التنمّر أو التحرّش الجنسي المزعومة. بالإضافة إلى خطر التناقض بين تحقيقات آلية الرقابة المستقلة مع الموظفين والتحقيقات التي أجرتها هيئات تحقيق مختصّة بشأن وقائع مقارنة، فمن المرجح أيضًا أن تثبت عدم فعالية إيكال تحقيق مماثل لخبراء قضائيين خارجيين إذ إنه سيتطلب إنفاق موارد أكبر مما لو قامت به آلية الرقابة المستقلة.

للمقارنة بالمحاكم الوطنية، تُحقق السلطات العادية لإنفاذ القانون مع أي قاض يرتكب، على سبيل المثال، اعتداء أو اعتداء جنسيًا في العمل، ولن يحصل على أي امتيازات خاصة لمجرد كونه قاضيًا، حتى لو كان قاضيًا في أعلى محكمة في البلد. لا ترى آلية الرقابة المستقلة أي مبرّر لاختلاف الوضع بالنسبة للقضاة أو غيرهم من المسؤولين المنتخبين في المحكمة في حالة التنمّر أو التحرّش الجنسي. فالقرار التأديبي أو النهائي بشأن ما إذا كان هذا السلوك يؤدي إلى فرض عقوبات على القاضي هو مسألة منفصلة، وتوافق آلية الرقابة المستقلة مرة أخرى على أنه سيكون من الأنسب أن يتولى خبراء خارجيون مسؤولية اتخاذ القرار بهذا الصدد، بدلاً من جلسة عامة للقضاة. ولكن مرة أخرى، لا ينتقص ذلك من الدور المفيد الذي يمكن أن تؤديه آلية الرقابة المستقلة، وهي ما لبثت تؤدّيه حتى الآن، في عملية تقصي الحقائق والتحقيق. وتجدر الملاحظة أيضًا أن آلية الرقابة المستقلة أجرت، في سياق عملها، مقابلات مع عدد من المسؤولين المنتخبين، بمن فيهم القضاة، في سياق التحقيقات المختلفة (مع أصحاب الشكاوى والشهود وفي مختلف المواضيع حتى)، وتلقت في جميع الحالات التعاون الكامل. ولم يعترض أي من المسؤولين المنتخبين الذين تمت مقابلتهم على سلطة آلية الرقابة المستقلة في إجراء هذه التحقيقات، حتى لو لم يوافقوا في بعض الحالات على التحقيق الجاري.

وبالتالي فإن أحد الاحتمالات يتمثل في الحد من دور فرق التحقيق المختصة المقترحة لتحديد ما إذا كان سوء السلوك أو سوء السلوك الجسيم قد حدث، بناءً على الوقائع التي حددتها آلية الرقابة المستقلة بعد إجراء التحقيق، على النحو المنصوص عليه في المادتين 46 و47 من نظام روما الأساسي، والمحددة في القاعدتين 24 و25 من القواعد الإجرائية وقواعد الإثبات، وهو كما ذكر أعلاه، سيكون تحسّنًا مرحّبًا به في العملية.

التنمّر والتحرّش والتحرّش الجنسي

أخيرًا، تلحظ آلية الرقابة المستقلة النتائج الواردة في التقرير بشأن السلوك غير اللائق في المحكمة، بما في ذلك وبصورة خاصة التنمّر والتحرّش من قبل القضاة، والتحرّش الجنسي في مكتب المدعي العام. إنّ الحواجز التي تحول دون الإبلاغ متعددة، ولكن لا يمكن تعزيز الثقة الحقيقية للموظفين إلا من خلال قيام قيادة المحكمة باتخاذ إجراءات قوية وفرض عقوبات ذات مغزى على أولئك الذين يثبُت أنهم لا يستوفون معايير السلوك المقبولة. إن قدرة آلية الرقابة المستقلة على التواصل مع جميع الموظفين الذين قد يكونون ضحايا التنمّر أو التحرّش أو التحرّش الجنسي، والقدرة على الرد بسرعة على هذه الشكاوى والتحقيق فيها أمر بالغ الأهمية للمساعدة في معالجة هذه السلوكيات. وفي ضوء ذلك، لن يكون من المفاجئ أن ترحّب آلية الرقابة المستقلة بالتوصية المتمثلة بتعزيز سلطة آلية الرقابة المستقلة ومواردها. وقد تناولت الدول الأطراف بالفعل جزءًا من هذه التوصية من خلال تعزيز سلطة آلية الرقابة المستقلة في الولاية التشغيلية الجديدة للآلية والتي اعتُمدت خلال اجتماع الجمعية السنة الفائتة.

وكما ورد في البداية، إنني سأكون ممتنًا سيدتي الرئيسة، لو تفضّلت بإحالة هذه الرسالة إلى آلية الاستعراض، إذا رأيت أنها ستكون مفيدة لعملها. وغني عن القول إنني ما زلت تحت تصرفك وتصرّف آلية الاستعراض لمناقشة أي من هذه المسائل أو غيرها من المسائل بمزيد من التفصيل.

بخالص الصدق،

ساكلين هيدارالي

المرفق

التوصيات المرتبطة مباشرة بآلية الرقابة المستقلة

التوصية 87- يجب أن تتبنى قيادة المحكمة وأن تظهر التزامًا واضحًا بإستراتيجية متعددة الجوانب للتعامل مع السلوك العدواني في مكان العمل، أي التنمر والتحرش والتحرش الجنسي. يجب أن يكون واضحًا لجميع الموظفين، وخاصة المشرفين، أن مثل هذا السلوك غير مبرر وغير مقبول في المحكمة ولن يتم التسامح معه. يجب أن تكون هناك طرق يمكن للموظفين من خلالها الإبلاغ بأمان عن التنمر والمضايقة للمديرين وتلقي التوجيه والدعم فيما يتعلق بالإجراء الذي يجب اتباعه إذا رغبوا في تقديم شكوى.

التوصية 108- يجب استخدام لجان التحقيق الخاصة للقضاة والمدعي العام ونائب المدعي العام من قبل آلية الرقابة المستقلة في حالة وجود شكاوى ضد هؤلاء المسؤولين المنتخبين. وستنشئ آلية الرقابة المستقلة هذه الهيئات المكونة من ثلاثة قضاة أو مدعين عامين على التوالي من قائمة تضم قضاة/مدعين عامين حاليين وسابقين وطنيين ودوليين. وسيتم الاتفاق على القائمة من قبل رئاسة الجمعية ورئاسة المحكمة والمدعي العامّ، على التوالي، على غرار الإجراء المشار إليه في التوصية 113 (ص 92).

التوصية 109- على المدى الطويل، ينبغي أن تُخوَّل سلطة إصدار القرارات بشأن الشكاوى ضد المسؤولين المنتخبين لشكل من أشكال المجلس القضائي، مكوّن من قضاة حاليين وسابقين وطنيين ودوليين.

التوصية 118- يجب أن تنظر المحكمة في إنشاء أمين مظالم (منصب غير مصنف يتم ملؤه من خلال تمرين توظيف تنافسي، ويكون شخصًا خارجيًا حقيقيًا) للتعامل مع النزاعات والصراعات بطريقة غير رسمية وودية وفعالة جنبًا إلى جنب مع خدمات الوساطة، كأمر أولي وغير - شهادة إلزامية (مع مراعاة الفقرة التالية) لحل النزاعات والصراعات.

التوصية 119- سيكون اللجوء إلى خدمات الوساطة إلزاميًا فقط للأطراف في نزاع إداري قبل تقديم شكواهم إلى قاضي الدرجة الأولى. وبالمثل، ستتم مراجعة الشكاوى التي تتناول ضعف الأداء في البداية من قبل محلل الموارد البشرية، وإذا لزم الأمر، من قبل مراجع مستقل يعيّنه رئيس قسم الموارد البشرية، قبل تقديم الشكوى إلى قاضي المحكمة الابتدائية.

التوصية 122- يجب أن تنظر المحكمة أيضًا في ملاءمة إنشاء مكتب للأخلاقيات والسلوك المهني (مكتب الأخلاقيات) لتعزيز القيم المشتركة ومنع تضارب المصالح، وكذلك للتعامل مع الإجراءات التأديبية، واستضافة الوحدة التي تعالج سوء السلوك الجسيم. كما يجب أن يكون بمثابة سياق لسياسات المبلغين عن المخالفات، فضلاً عن استضافة نقاط الاتصال المعنية بالقضايا الجنسانية، والتحرش الجنسي وغيره من أشكال التحرش، ومسائل مكافحة الاحتيال. سيرأس مكتب الأخلاقيات فرد مناسب غير مُصَنّف. وسيرأس مكتب الأخلاقيات والسلوك المهني شخص مناسب لا يملك رتبة.

التوصية 124- يجب أن تنظر الجمعية في تمكين آلية المراقبة المستقلّة من تقديم الدعم لمكتب الأخلاقيات، الذي يعمل به مهنيون خارجيون (محقق، مسؤول قانوني).

التوصية 125- تحتفظ آلية المراقبة المستقلّة بوظائفها المتمثلة في التفتيش والتقييم والتحقيق. وفي حالة وجود شكاوى ضد القضاة والمدّعي العامّ ونائب المدعي العامّ، فإنه يفوض التحقيقات إلى أفرقة التحقيق المخصصة، بعد إجراء تقييم أولي للشكوى. وتعمل آلية المراقبة المستقلّة كذلك كأمانة تنفيذية ودائمة، حيث تدعم الهيئات غير الدائمة داخل لمكتب الأخلاقيات، وتسعى جاهدة لضمان حلّ الشكاوى بكفاءة وفي

الوقت المناسب. وكذلك أيضًا، فيما يتعلق بأمين المظالم وخدمات الوساطة، وأفرقة التحقيق المخصصة، ولجنة الأخلاقيات، وقاضي المحكمة الابتدائية، واللجان الابتدائية. ستكون المنظمة الدولية للهجرة مسؤولة عن تقديم الدعم الفوري عند الحاجة، والعمل على زيادة الوعي وبناء القدرات داخل المحكمة بشأن القضايا المتعلقة بنطاق عمل مكتب الأخلاقيات. لهذا الغرض، يجب توفير الموارد الكافية لآلية المراقبة المستقلّة.

التوصية 126- يجب أن تنظر جمعية الدول الأطراف والمحكمة على المدى الطويل في إنشاء مجلس قضائي للمحكمة، مع تفويض كامل بشأن الانضباط والمساءلة القضائية للقضاة.

التوصية 128- يجب أن تضع آلية المراقبة المستقلّة ومكتب الأخلاقيات استراتيجية وخطة عمل تهدفان إلى زيادة ثقة الموظفين في آلية المراقبة المستقلّة ونظام التأديب الداخلي للمحكمة.

التوصية 364- ينبغي أن تمنح لآلية الرقابة المستقلة ومكتب المراجعة الداخلية للحسابات سلطة وموارد معززة لتمكينهما من أداء وظائفهما بشكل أفضل.

التوصية 368- يوصي بأن تستفيد جمعية الدول الأطراف من التوصيات القادمة لمراجع الحسابات الخارجي، المكلف بتقييم هيئات الرقابة بالمحكمة، لإيجاد طرق لتبسيط هياكلها الرقابية وزيادة فعاليتها.

جيم- مكتب المستشار العام لشؤون الدفاع

ورقة موقف بشأن توصيات استعراض الخبراء المستقلّين

مقدّمة من قبل مكتب المستشار العام لشؤون الدفاع

14 أبريل/نيسان 2021

مقدّمة

رحّب مكتب المستشار العام لشؤون الدفاع باستعراض الخبراء المستقلّين وشارك في العملية لغاية وحيدة وهي تحسين المحكمة من خلال التركيز على حقوق المتهمين، وتعزيز هيكلية تكافؤ فرص الدفاع، وتحسين ظروف عمل فرق الدفاع نفسها. إنّ التوصيات النهائية لاستعراض الخبراء المستقلّين، فيما يتعلق بالدفاع والمساعدة القانونية، هي مسائل نأخذها على محمل الجد وقد استعرضناها بتفصيل كبير. ونحن نرحب بها جميعًا، ونعتقد أنه من الممكن تحقيقها كلها تحقيقًا تامًا.

من الأمور التي تهم مكتب المستشار العام لشؤون الدفاع في المقام الأول التوصيات الرامية إلى تعزيز خدمات الدفاع عن طريق إسناد المزيد من الحقوق والمسؤوليات إلى مكتبنا. تعترف هذه التوصيات بالحاجة إلى صوت دفاعي قوي في إدارة واستراتيجية المؤسسة نفسها بالنظر إلى الطبيعة الفريدة لمحكمة جنائية دولية. لطالما اعتبر مكتب المستشار العام لشؤون الدفاع أنّ جهاز الدفاع في المحكمة الجنائية الدولية هو أصدق وسيلة لتأمين التكافؤ في فرص الدفاع على الصعيد المؤسسي، ونتيجة لذلك، في الإجراءات. وأسباب ذلك بسيطة من حيث أنها ستضع الدفاع على قدم المساواة مع الادعاء كأطراف في الإجراءات، بينما تسمح في الوقت نفسه بإدارة أكثر فعالية.

ومع ذلك، فإن التركيز في توصيات استعراض الخبراء المستقلّين ليس لإنشاء مثل هذا الجهاز حرفيًا في الوقت الراهن، بقدر ما هو لخلق مكانة شبيهة بالجهاز في عدد من الوظائف، وتوفير صوت للدفاع على طاولة صنع القرار في العديد من إجراءات المحكمة، لضمان سماع هذا الصوت ومراعاة جميع الاعتبارات في مرحلة مبكرة لضمان تحقيق أفضل النتائج. ولتحقيق ذلك، قد لا يكون "مكتب دفاع" مع ما يصاحبه من مسؤوليات، "جهازًا" وفقًا للمادة 34، ولكنه بالتأكيد طريق لاختبار جدوى هذه الإمكانات في المستقبل وطرح الفكرة. وإنّ التوصيات التي نراها في تقرير استعراض الخبراء المستقلّين تتيح إدخال التحسينات في الهياكل والخدمات بطريقة تؤدي بطبيعة الحال إلى إمكانية إجراء مناقشات حول "جهاز" في المستقبل البعيد، إذا رغبت الدول في التفكير في مثل هذه الفكرة في المستقبل.

بشكل عام، يمكن تصنيف مجمل التوصيات المتعلقة بالدفاع وبقضايا الدفاع إلى ثلاثة مجالات (تغطي 20 توصية من توصيات استعراض الخبراء المستقلّين)، وهي:

أولا- تعزيز الدفاع داخل المحكمة الجنائية الدولية

1. **إنشاء مكتب الدفاع** (التوصية 322، التوصية 323، التوصية 327/التوصية 11، التوصية 209)
2. **تعيين محام من مكتب المستشار العام لشؤون الدفاع كـ"محام منتدب" للمتهمين الجدد** (التوصية 320)
3. **وضع استراتيجية لتطوير الدفاع** (التوصية 324)
4. **إنشاء علاقة بين مكتب الدفاع وقسم الإعلام والتوعية مشابهة لعلاقة مكتب المدعي العام وقسم الإعلام والتوعية** (التوصية 325 والتوصية 326)
5. **الدور الرسمي لنقابة المحامين لدى المحكمة الجنائية الدولية** (التوصية 321)

ثانيا- التعاقد مع فريق المساعدة القانونية/الدفاع (التوصيات 328 و329 و333 و334 و335)

ثالثا- كفاءة الإجراءات القضائية وحقوق المحاكمة العادلة (التوصيات 190 و191 و197 و201 و213)

يقدّم مكتب المستشار العام لشؤون الدفاع هذه الملاحظات الأولية إلى آلية الاستعراض بشأن هذه المجالات للمساعدة على فتح باب المناقشات بشأن سبل المضي قدمًا. نشكر سفراء آلية الاستعراض ونقاط الاتصال والدول على منحنا الفرصة للمشاركة في هذه العملية ونحن نتطلع إلى المشاركة في هذه العملية وفي مناقشات بشأن كيفية تنفيذ المهام الضرورية بأقصى قدر من الفعالية لدعم المشتبه فيهم/المتهمين/المدانين/الذين تمت تبرئتهم من قبل المحكمة الجنائية الدولية في الحاضر والمستقبل ومن يمثلهم كذلك.

ولهذه الغاية، يعتزم مكتب المستشار العام لشؤون الدفاع مواصلة المتابعة مع الأشخاص الأكثر تأثرًا بالتوصيات ومواصلة المساعي الرامية إلى تقديم - كمقترحات جماعية أكبر- مقترحات ملموسة لإدراجها في خطة العمل الشاملة التي من شأنها تلبية الاحتياجات المحددة المبيّنة في عمل الخبراء. لهذا، عقد مكتب المستشار العام لشؤون الدفاع ونقابة المحامين لدى المحكمة الجنائية الدولية ورابطة المحامين الدوليين في المحكمة الجنائية الدولية وبرنامج القانون الجنائي الدولي بالفعل اجتماعًا أوليًا، وكان الاتفاق على العمل معًا لاستكشاف ما إذا كان من الممكن تقديم مقترحات مشتركة تتعلق ببعض توصيات الدفاع. وقد يسلط فريق عامل الضوء على المجالات التي قد تلقى توافقًا في الآراء بين مجموعة أصحاب المصلحة المعنيين، على الرغم من أنه لا يزال من الأهمية بمكان أن يشكل ممارسو الدفاع جزءًا مباشرًا من عملية التشاور مع آلية الاستعراض حتى لا تضيع خبراتهم القيّمة. كما سيكون من المهم استشارة القضاة والمدعي العام لدى المحكمة الجنائية الدولية، والمجتمع المدني الأوسع، بالنظر إلى أن العديد منهم تم التشاور معهم وقد ساهموا في إنشاء مكتب المستشار العام لشؤون الدفاع، وولايته المنقّحة (التي دخلت حيز النفاذ في 29 يونيو/حزيران 2012) وتطويره المتواصل.

أولا- تعزيز الدفاع داخل المحكمة الجنائية الدولية

1. **إنشاء مكتب الدفاع** (التوصية 322، التوصية 323، التوصية 327/التوصية 11، التوصية 209)

التوصية 322- فيما يتعلق بالهيكل الداخلي، فإن إعادة تشكيل المكتب الحالي للمحامي العام للدفاع وإسناد مسؤوليات إضافية إليه من شأنه أن يسمح بتحسين الحوكمة والإدارة، ويزيد من شفافية الميزانية، ويوفر استراتيجية لخدمات الدفاع، ويعزز المساءلة، ويكفل التمثيل المناسب للدفاع في اللجنة الاستشارية المعنية بالنصوص القانونية.

التوصية 323- يمكن تحقيق هذه الأهداف من خلال وضع خدمات الدفاع التي يقدمها قسم دعم المحامين وكذلك المساعدة القانونية تحت إدارة وحوكمة مكتب المحامي العام للدفاع. وسيحتفظ مكتب الدفاع الجديد هذا بالاستقلال الوظيفي، كما هو الحال بالنسبة لمكتب المدعي العام للدفاع الحالي، وسيمثل مصالح الدفاع داخل المحكمة، على سبيل المثال من خلال حضور اجتماعات مجلس التنسيق، وتمثيل الدفاع في اللجنة الاستشارية للنصوص القانونية. وهذا من شأنه أن يحل الموقف الصعب الذي يوجد فيه قلم المحكمة أيضا، حيث يتعين عليه تمثيل الدفاع مع الحفاظ على حياده.

التوصية 327- يعتقد الخبراء أن مكتب الدفاع الجديد، الذي سيقدم صوتا معززا للدفاع على المستوى المؤسسي، إلى جانب اعتراف جمعية الدول الأطراف بنقابة المحامين لدى المحكمة الجنائية الدولية ودعوتها إلى تقديم تقرير إلى الجمعية، سيصحح ما كان

يمكن أن يُنظر إليه على أنه اختلال مؤسسي فيما يتعلق بالدفاع.

التوصية 11- *وينبغي أن يعقد مجلس التنسيق الموسع اجتماعات منتظمة بين مديري ورؤساء المكاتب المستقلة (من الناحية الوظيفية) (مكتب المستشار القانوني العام للدفاع، ومكتب المستشار القانوني العام للضحايا، وأمانة الصندوق الاستئماني للضحايا، وأمانة جمعية الدول الأطراف) لضمان التنسيق الاستراتيجي على أعلى المستويات، مما يمكّن المحكمة ككلّ من العمل في انسجام ونحو هدف موحّد.*

التوصية 209- *بعد تسليم الوحدات الأولى من منصة سير العمل القضائي في عام 2021، ينبغي أن يضع قلم المحكمة خطة لمراجعة وتقييم القدرات الحالية للنظم الرقمية للمحكمة بانتظام في ضوء التطورات في التكنولوجيا الرقمية، لضمان اتخاذ الخطوات المناسبة وفي الوقت المناسب لتحديث الدعم الرقمي للمحكمة. ولضمان تنفيذ هذه الخطة بنجاح، ينبغي إنشاء فرقة عمل تضم موظفين من كل من الدوائر ومن إدارة تكنولوجيا المعلومات التابعة لقلم المحكمة. وينبغي أيضا أن يعهد إلى فرقة العمل هذه بمسؤولية تحديد أساليب العمل والأدوات التكنولوجية المحتملة التي يمكن إدخالها في الدوائر والإجراءات. وينبغي استشارة مكتب المدعي العام ومكتب الدفاع حسب الاقتضاء.*

ربما ترد أهم التوصيات المتعلقة بعمل مكتب المستشار العام لشؤون الدفاع في التوصية 322 والتوصية 323 مع توصية موجزة في التوصية 327. ويتصوّر كل من هذه التوصيات نوعًا من إعادة هيكلة خدمات المحكمة الجنائية الدولية لتوفير الموارد المراعية لحاجات الدفاع وإدارتها بشكل أفضل، وفي الوقت نفسه، تحسين تمثيل الدفاع في الهيكلية. وإقرارًا بوجود مكتب مستقل يمكن تعزيزه من أجل إنجاز المزيد من المهام، يوصي استعراض الخبراء المستقلّين بإضافة واجبات معيّنة إلى ولاية مكتب المستشار العام لشؤون الدفاع وإعادة تنظيم الموارد الحالية.

فيما يتعلق **بالتوصية 322**، يوافق مكتب المستشار العام لشؤون الدفاع على أنّ بإمكانه تحمّل مسؤوليات إضافية، وقد أثبت ذلك طوال فترة عمله. وعلى وجه الخصوص، لدى مكتب المستشار العام لشؤون الدفاع بالفعل أفكار، تم تقديمها في الماضي، بشأن كيفية جعل الميزانية أكثر شفافية بطريقة تُعطي الدول فكرة أفضل عن القيمة المحققة في نظام المساعدة القانونية. وعلاوة على ذلك، فإن التشجيع على وضع استراتيجية للدفاع بغية توفير خدمة أفضل لفرق الدفاع على المستوى المؤسسي وتأمين تمثيل أفضل في عملية تطوير القواعد، هما من المواضيع التي أثارها مكتب المستشار العام لشؤون الدفاع بشكل متكرر.

منذ 24 تموز/يوليو 2014، قدّم مكتب المستشار العام لشؤون الدفاع إلى قلم المحكمة الجنائية الدولية اقتراحا لاعتماد "مكتب أكبر للمستشار العام لشؤون الدفاع" مماثل لتوصيات استعراض الخبراء المستقلّين بشأن زيادة دور مكتب الدفاع المؤسساتي المستقل ومسؤولياته. على وجه التحديد، أوصى مكتب المستشار العام لشؤون الدفاع بما يلي: "[...] *يقترح مكتب المستشار العام لشؤون الدفاع أن يكون "مكتب الدفاع" الذي يقترح المسجل إنشاءه هو ببساطة مكتب المستشار العام لشؤون الدفاع نفسه، حيث يتولى مهام إضافية (وموظفين إضافيين) من الأقسام الأخرى، مثل قسم دعم المحامين. في حال اعتبار بعض المهام غير متوافقة مع مكتب دفاع مستقل، يمكن أن تكون هناك أقسام أخرى من قلم المحكمة حيث قد يكون فيها هذه المهمة أكثر ملاءمة. وهذا بدوره قد يصب في مصلحة تطوير "جهاز دفاع" كاحتمال ممكن في المستقبل البعيد، إن لم يكن حقيقة في الوقت الراهن"*.[150]

150. مذكرة *إلى السيد مارتن بتروف بموضوع: مشروع مراجعة المسجل*، 24 تموز/يوليو 2014، المرجع: OPCD/0015/XJK/MOL، المرفق (جيم) لتعليق مكتب المستشار العام لشؤون الدفاع على مسودة الخلاصة الأساسية، بتاريخ 11 كانون الأول/ديسمبر 2014.

تتوسّع **التوصية 323** أكثر حول مكتب الدفاع هذا عبر منحه صلاحية تقديم البيانات داخل المؤسسة بالنيابة عن الدفاع. وبما أنّ مكتب المستشار العام لشؤون الدفاع يؤدي حاليًا هذه الوظيفة، فلن يكون من الصعب تخيل أنه يذهب إلى أبعد من ذلك في مجلس التنسيق الموسّع أو اللجنة الاستشارية المعنية بالنصوص القانونية أو في مسائل الميزانية (جميع المجالات التي سعينا إلى الحصول فيها على صوت أقوى). ولدى مكتب المستشار العام لشؤون الدفاع حاليًا نظم قائمة، يمكن تحسينها وتطويرها بواسطة إجراءات التشغيل الموحّدة، للتشاور مع فرق الدفاع بشأن القضايا الهامة التي تؤثر على عملها. وسيتم توسيع نطاق هذا التعاون ليشمل لجان موظفي الدفاع ودعم المحامين التابعة لنقابة المحامين لدى المحكمة الجنائية الدولية (من قبل رئيسها ومجلسها التنفيذي وبواسطتهما). أما التغيير الأهم فيتعلق بإعداد الميزانية وعرضها على المساعدة القانونية. يوافق مكتب المستشار العام لشؤون الدفاع تمامًا على أن إخضاع هذه المهام لوحدة تابعة لمكتب دفاع مستقل لن يؤدي إلا إلى تعزيز القدرة على التعبير عن الاحتياجات الحقيقية لفرق الدفاع في الإجراءات وشرح سبب الحاجة إليها دون أن يظل قلم المحكمة (الذي يتولى حاليًا تقديم البيانات نيابة عن الدفاع في مجلس التنسيق وأمام لجنة الميزانية والمالية) "محايدًا".

الموظفون المستلزمون للمساعدة في العمل المتخصص موجودون بالفعل في قسم دعم المحامين، ويوافق مكتب المستشار العام لشؤون الدفاع على أنه يمكن إعادة توزيع هؤلاء الموظفين على مكتب الدفاع الجديد. ولكنّ هذا الإجراء وحده لن يحقق **التوصية 322**. وللسماح لمكتب الدفاع الجديد بالتمتع بقدرة تنسيب مؤاتية والقدرة على أداء المهام الأخرى المتصوّرة المتعلقة بالميزانية والاستراتيجية، بشكل كامل، يقترح مكتب المستشار العام لشؤون الدفاع إعادة تنظيم مكتب الدفاع الجديد بحيث يكون "مرتبطًا إداريًا" إما بالمكتب المباشر لقلم المحكمة (كما كان الحال في الفترة 2006-2014) أو بجمعية الدول الأطراف أو بهيئة الرئاسة. وسيتعيّن إجراء مناقشات مع جميع أصحاب المصلحة لتحديد ما هو الأكثر جدوى وكفاءة.

ويلحظ مكتب المستشار العام لشؤون الدفاع الاقتراح المتمثّل بإلحاق المساعدة القانونية بمكتب الدفاع الجديد بمقتضى **التوصية 323**. وفي حين أن جهاز الدفاع سيكون في وضع جيد لإدارة المساعدة القانونية للدفاع، يلزم إجراء مزيد من التحليل لتبيّن ما إذا كان مكتب الدفاع، وسلطاته الأكثر تقييدًا بالنسبة إلى جهاز من أجهزة المحكمة، هو أفضل هيئة لتولي هذه المسؤولية. بيد أن هذا لا ينبغي أن يُعيق إنشاء برنامج رئيسي، كما اقترح مكتب المستشار العام لشؤون الدفاع من قبل، لبيان مجمل الإنفاق على فرق الدفاع، كما هو الحال بالنسبة لمكتب المدعي العام. ويمكن أن يتضمّن هذا البرنامج الرئيسي ميزانية مكتب الدفاع وأموال المساعدة القانونية للسماح للدول بفهم الإنفاق على الدفاع بشكل أفضل، ولا سيما فيما خص نظرائهم في الادعاء. وفي هذه العملية، يمكن لمكتب للدفاع أن يساعد في وضع السياسات وفي عرض احتياجات البرنامج الرئيسي في طلبات الميزانية وفي تطوير سياسات المساعدة القانونية.

ولهذه الغاية، يمكن للفريق العامل المؤلف من نقابة المحامين لدى المحكمة الجنائية الدولية، ورابطة المحامين الدولية، ومكتب المستشار العام لشؤون الدفاع، فضلاً عن المشاورات مع شركاء آخرين يشاركون مباشرة في أعمال الدفاع في المحكمة الجنائية الدولية أن يستعرض عن كثب التوصيات وأن يقدّم حلولاً ملموسة من شأنها النهوض بالمصالح الأساسية المتمثلة في تحقيق التكافؤ المؤسسي وتحسين المساواة الهيكلية في وسائل الدفاع. ويعتقد مكتب المستشار العام لشؤون الدفاع أن معظم هذه المقترحات، إن لم يكن جميعها، لن يستلزم أي تكاليف ولن يتطلب سوى تعديل طفيف للأنظمة و/أو الإصدارات الإدارية. علاوة على ذلك، وبناءً على اتخاذ قرار التنفيذ، يمكن تنفيذ تلك التوصيات على الفور مع اعتماد إجراءات للتحقق منها على أساس

النتائج، من أجل قياس فعالية هذه التوصيات وتوفير القدرة على تحسين الكفاءة والحوكمة.

2. تعيين محام من مكتب المستشار العام لشؤون الدفاع كـ"محام منتدب" للمتهمين الجدد (التوصية 320)

التوصية 320- على الرغم من تمثيل المتهمين أساسًا بمحامين خاصين وخارجيين من قائمة المحامين المقبولين للدفاع أمام المحكمة، ينبغي الإبقاء على إمكانية تعيين محامين من مكتب المحامي العام للدفاع (محامين منتدبين) للدفاع عن المتهمين.

ومن بين ستة موظفين فقط، لدى مكتب المستشار العام لشؤون الدفاع محام رئيسي واحد على الأقل، عليه – بموجب القواعد الحالية للمحكمة - أن يستوفي المؤهلات اللازمة ليكون على قائمة محامي المحكمة الجنائية الدولية. [في الوقت الراهن، لدى مكتب المستشار العام لشؤون الدفاع موظفان مدرجان حاليًا على قائمة المحامين ولديه 4 على الأقل يستوفون المؤهلات]. كما أنّه وفقًا لملاك الموظفين في المكتب، يمكن أن يكون أحد هؤلاء المحامين متاحًا في جميع الأوقات في لاهاي (أو في أي مكان آخر، إذا لزم الأمر) لدعم المشتبه فيه منذ اللحظة التي يُنقل فيها إلى عهدة المحكمة. في حين يصل بعض المشتبه فيهم برفقة محام معيّن سابقًا، إلا أنّ العديد منهم لا يصلون برفقة محامٍ ويكون عليهم أن يختاروا – في وقت الاعتقال/الاستدعاء المربك والمشوّش – محاميًا من قائمة تضم أكثر من 800 محام.

كما في **التوصية 320**، اقترح مكتب المستشار العام لشؤون الدفاع في السابق أنّ بوسعه أن يعمل هو كمحام للمشتبه فيه في هذا الوقت، ولأغراض المثول الأول أمام المحكمة، إذا لزم الأمر، لإتاحة نافذة صغيرة من الوقت تسمح للمشتبه فيه بالقيام باختيار مستنير ومستدام أكثر لمحام يرتاح له، وبالتالي سيكون لديه فرصة أفضل للاستمرار في تمثيله. وقد كُلّف مكتب المستشار العام لشؤون الدفاع بشكل روتيني بهذه الصفة في السنوات الأولى للمحكمة، وقد أجرى تحليلاً كبيرًا للتأكد من إمكانية حدوث أي تضارب محتمل في المصالح من خلال هذا العمل. ووفقًا للسياسات الداخلية، يمكن تفادي التضارب في المصالح بنجاح للغاية المحدودة المتمثّلة بإبلاغ المشتبه به بنظام المحكمة الجنائية وبحقوقه بموجب هذا النظام، والمثول الأول الذي تكون غاياته محدودة وليس جزءًا من الأسس الموضوعية للقضية. علاوة على ذلك، وبما أنّ المكتب هو أحد أركان الذاكرة المؤسسية ولديه خبرة مألوفة في جلسات الاستماع والإجراءات القضائية، فهذا يعني أنّ نوعية تقديم البيانات للمثول الأول للمشتبه فيهم ينبغي أن يكون متّسقًا.

وأخيرًا، ستتحقق وفورات في التكاليف في مثل هذه المهام من حيث أن موظفي مكتب المستشار العام لشؤون الدفاع/مكتب الدفاع يتقاضون رواتبهم من الميزانية العادية، في حين أن انتداب محام مناوب سيكبّد تكلفة إضافية. الوفورات إذن هي 100٪ عندما يتم تعيين موظفي مكتب المستشار العام لشؤون الدفاع/ مكتب الدفاع لهذه الفترة القصيرة في بداية الدعوى. على سبيل المثال، عندما تم تعيينه كمحام مناوب لنارسيس أريدو لمدة 10 أيام (فيما استغرق وقتًا للنظر في خياراته لتعيين محامٍ دائم)، وفّرت المحكمة ما يصل إلى 6,490 يورو من الرسوم التي كانت ستكون ضرورية لولا ذلك لتأمين محام مناوب خارجي خلال تلك الفترة الزمنية.[151]

[151]. بنًاء على حد أقصى قدره 649 يورو في اليوم. *انظر* وثيقة السياسة الموحدة لقلم المحكمة بشأن نظام المساعدة القانونية للمحكمة، الفقرات 87-89، http://www.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/ASP12/ICC-ASP-12-3-ENG.pdf (الاطلاع الأخير في 10 كانون الأول/ديسمبر 2014).

وليس المقصود هنا أنه لن يتم تعيين محامٍ مناوب خارجي للمثول الأول؛ ومع ذلك، كمسألة روتينية، يمكن استخدام خدمات مكتب المستشار العام لشؤون الدفاع/مكتب الدفاع بشكل أكبر لتأمين الاتساق والكفاءة والوفورات في التكاليف.

3. وضع استراتيجية لتطوير الدفاع (التوصية 324)

التوصية 324- سيكون مكتب الدفاع مسؤولاً أيضًا عن الرقابة، وبناء القدرات، والتطوير الاستراتيجي لممثلي الدفاع أمام المحكمة.

وقد سعى مكتب المستشار العام لشؤون الدفاع منذ فترة طويلة إلى وضع استراتيجية دفاعية لا لمساعدة الفرق في عملها فحسب، بل أيضًا لمساعدة المكتب نفسه في عمله.

تتوسّع **التوصية 324** في هذه الفكرة وتعرض طرقًا جديدة يمكن من خلالها لمكتب الدفاع الذي أنشئ حديثًا أن يُسهم في الكفاءة العامة للإجراءات عن طريق وضع استراتيجية للدفاع بالاشتراك مع فرق الدفاع ونقابة المحامين لدى المحكمة الجنائية الدولية. ولن تتدخل الاستراتيجية في الطريقة التي تضطلع بها فرق الدفاع بولايتها، التي يجب أن تضطلع بها بصورة مستقلة تمامًا، بل يمكنها أن تركز على الطريقة التي تتيح للمحكمة أن تحسّن الخدمات المقدّمة إلى فرق الدفاع، لمساعدتها على الاضطلاع بولاياتها بأكبر قدر ممكن من الفعالية.

4. إنشاء علاقة بين مكتب الدفاع وقسم الإعلام والتوعية مشابهة لعلاقة مكتب المدعي العام وقسم الإعلام والتوعية (التوصية 325 والتوصية 326)

التوصية 325- وصى كذلك بأن يتيح قسم الإعلام والتوعية نشر البيانات الصحفية التي يصدرها مكتب الدفاع على الموقع الإلكتروني للمحكمة، بروح المساواة المؤسسية في وسائل الدفاع.

التوصية 326- أخيرًا، ينبغي أيضًا، لدى وضع استراتيجيات المحكمة للإعلام والتوعية، أن يستشار مكتب الدفاع لضمان احترام جهود الاتصال هذه لمبادئ المحاكمات العادلة وقرينة البراءة.

في الماضي، شارك مكتب المستشار العام لشؤون الدفاع في مناقشات مع قسم الإعلام والتوعية، فضلاً عن المكاتب الميدانية، لتحديد سبل توعية أفضل بالمعلومات المتعلقة بالدفاع. وعلى الرغم من إحراز تقدّم، يشجع مكتب المستشار العام لشؤون الدفاع على مواصلة مناقشة سبل مشاركة الدفاع على نحو أفضل في هذه البرامج وفي المنابر العامة من أجل الوفاء بكل من **التوصية 325 والتوصية 326**. ومن شأن إتاحة البيانات الصحفية الصادرة عن الدفاع على موقع المحكمة على الإنترنت، على سبيل المثال، أن يعزز المساواة المؤسسية في وسائل الدفاع وأن يؤدّي إلى تحسين الشفافية حول سير الإجراءات.

5. **الدور الرسمي لنقابة المحامين لدى المحكمة الجنائية الدولية** (التوصية 321)

التوصية 321- في ضوء الاعتراف بنقابة المحامين لدى المحكمة الجنائية الدولية وبدورها كنقابة للمحامين في المحكمة، ينبغي الاعتراف رسميًا بدورها في التدريب السنوي للمحامين. وعلاوة على ذلك، يمكن النظر في انتخاب ممثل للنقابة ليكون عضوًا في اللجنة الاستشارية المعنية بالنصوص القانونية.

تشكل **التوصية 321** من وجهة نظر مكتب المستشار العام لشؤون الدفاع، فرصة ليس فقط لإضفاء الطابع الرسمي على دور نقابة المحامين لدى المحكمة الجنائية الدولية، ولكن للمشاركة معها في شراكة منهجية للمساعدة في تحديد احتياجات المحامين وفرق الدفاع أمام المحكمة والعمل عليها.

يأمل مكتب المستشار العام لشؤون الدفاع أن يناقش مع نقابة المحامين لدى المحكمة الجنائية الدولية الإمكانيات المتاحة لمثل هذا الاعتراف كجزء من الفريق العامل الذي وافق على إنشائه مع نقابة المحامين هذه ورابطة المحامين الدولية.

فيما يتعلق بعملية اللجنة الاستشارية المعنية بالنصوص القانونية (إلى جانب التوصية 322 حول إشراك مكتب الدفاع في عملية ضمان تمثيل الدفاع في اللجنة الاستشارية المذكورة)، وهي نقاشات حول التعديل المحتمل لهيكلها أو لطريقة عملها، بمقتضى التوصية 4، فيمكن أن تخضع لمراجعة من مكتب المستشار العام لشؤون الدفاع ونقابة المحامين لدى المحكمة الجنائية الدولية ورابطة المحامين الدولية كجزء من مجموعة العمل هذه.

الخطوات التالية المقترحة لتعزيز الدفاع داخل المحكمة الجنائية الدولية (التوصيات 320-327/التوصية 11/التوصية 209):

- ستُنشئ نقابة المحامين لدى المحكمة الجنائية الدولية ورابطة المحامين الدولية ومكتب المستشار العام لشؤون الدفاع فريقًا عاملاً يمكنه، بالتشاور مع أصحاب المصلحة الآخرين، دراسة وتقديم مقترحات بشأن ما يلي وذلك من أجل خطة العمل الشاملة:

  - لقد سبق أن قدّمت جميع مجالات دعم المحكمة إلى الدفاع والمتهمين وحدّدت الجدوى من نقل تلك الوظائف إلى مكتب المستشار العام لشؤون الدفاع/مكتب الدفاع، وإن لا، فحيث يجب أن يتم تنفيذها.
  - طريقة انتقال مكتب المستشار العام لشؤون الدفاع إلى "مكتب دفاع" وأي حركة منظمة من قبل الموظفين داخليًا لدعم الوظائف المضافة بأقل قدر ممكن من الاضطراب.
  - مجالات المحكمة التي يمكن فيها إدراج مكتب دفاع لزيادة حضور الدفاع على مستوى صنع القرار.
  - طريقة إضفاء الدور الرسمي على نقابة المحامين لدى المحكمة الجنائية الدولية بما في ذلك مكتب المستشار العام لشؤون الدفاع/مكتب الدفاع.
  - إمكانية إنشاء برنامج رئيسي للدفاع.
  - تنظيمٌ أو سياسة داخلية محتملة فيما يتعلق باستخدام محام من مكتب المستشار العام لشؤون الدفاع/مكتب الدفاع للمثول الأول.
  - تطوير تعيين جهة تنسيق لتعزيز المحاكمات العادلة داخل الفريق العامل في لاهاي.
  - مراجعة الأطر/النصوص القانونية للمحكمة لأي تعديلات ضرورية.

ثانيا - التعاقد مع فريق المساعدة القانونية/الدفاع (التوصيات 328 و329 و333 و334 و335)

التوصية 328- ينبغي بذل جهود متجددة، مع مراعاة التقييمات والمشاورات السابقة التي أجريت بالفعل، للانتهاء من إصلاح سياسة المساعدة القانونية. وينبغي أن يكون متاحا وفعالا ومستداما وموثوقا به، بما في ذلك ضمان المساواة في الأسلحة مع النيابة العامة وتوفير التسهيلات الكافية لأفرقة الدفاع لإعداد دفاع فعال وإجرائه. يوصى بإجراء إصلاح كامل للسياسة، بدلا من تحديث الأرقام فقط. خلاف ذلك، سيعود الموضوع ليندرج على جدول أعمال جمعية الدول الأطراف في السنوات القادمة. وينبغي أن يكون الإصلاح سهل المنال وفعالا ومستدامًا وذا مصداقية، وأن يضمن أيضا المساواة في وسائل الدفاع مع الادعاء ويوفر التسهيلات الكافية لأفرقة الدفاع لتمكينها

من إعداد الدفاع وتنفيذه بصورة فعالة. ويوصى بإجراء إصلاح كامل للسياسة بدلا من تحديث الأرقام فقط، منعا لعودة الموضوع إلى جدول أعمال جمعية الدول الأطراف في السنوات القادمة. وينبغي تنفيذ الإصلاح والانتهاء منه بمساعدة فريق عامل مؤلف من أفراد ذوي خبرة مؤكدة في العمل مع الدفاع والضحايا وسياسات المساعدة القانونية أمام المحاكم الدولية يتم ترشيحهم من قبل المسجل، ومكتب المحامي العام للدفاع، ومكتب المحامي العام للضحايا، ونقابة المحامين لدى المحكمة الجنائية الدولية. وينبغي أن لا يبدأ الفريق العامل عمله بقيود معينة (مثل القيود المتعلقة بالميزانية).

التوصية 329- وينبغي أن تكون القرارات المتعلقة بتفسير المساعدة القانونية وتطبيقها في متناول أفرقة الدفاع والضحايا الأخرى، مع أي عمليات تنقيح ضرورية، لضمان تطبيق السياسة بشكل موحّد.

التوصية 333- ينبغي أن تنظر المحكمة في وضع جداول للأتعاب المهنية للموظفين القانونيين العاملين في أفرقة الدفاع عن الضحايا الخارجية، ولا سيما المهنيين الشباب والنساء.

التوصية 334- ينبغي إضفاء الطابع الرسمي على العلاقة بين المحكمة وموظفي الدعم الذين يساعدون المحامين الخارجيين للدفاع وللضحايا من خلال منحهم عقود اتفاقات الخدمة الخاصة أو مركز استشاري.

التوصية 335- على النحو الموصى به في أماكن أخرى، وتمشيا مع مبدأ المحكمة الواحدة، ينبغي توسيع نطاق الرفاه في المحكمة (بما في ذلك على سبيل المثال النظام الذي ينص عليه الأمر الإداري المتعلق بالتحرش، والوصول إلى مكتب الأمم المتحدة في الوحدة)، كما ينبغي توسيع نطاق الإجراءات التأديبية لتشمل موظفي الدعم.

وكما أشار استعراض الخبراء المستقلّين، "يوصى بإجراء إصلاح كامل لسياسة المساعدة القانونية، بدلاً من تحديث الأرقام فقط. خلاف ذلك، سيعود الموضوع ليندرج على جدول أعمال جمعية الدول الأطراف في السنوات القادمة. يجب إجراء الإصلاح وإنجازه بمساعدة فريق عامل يتألّف من أشخاص ذوي خبرة عمل محددة مع سياسات الدفاع والضحايا والمساعدة القانونية لدى المحاكم الدولية، يُعيّنهم المسجّل ومكتب المستشار العام لشؤون الدفاع، ومكتب المحامي العام للضحايا ونقابة المحامين لدى المحكمة الجنائية الدولية".[152]

لقد دعا مكتب المستشار العام لشؤون الدفاع منذ البداية إلى توفير جميع الموارد اللازمة لكل محامي الدفاع وموظفي الدعم التابعين لهم، وشارك في مناقشات سابقة وأعاد دمج اقتراحاتنا السابقة هنا. على وجه الخصوص، تم اختبار العديد من الأفكار والاقتراحات خلال هذه العملية، ولا تزال القضايا الأساسية عالقة وبشكل خاص الحاجة إلى إيجاد حل لما يلي:

1. الإعفاء الضريبي (أو السداد) للأتعاب التي تدفعها سلطات هولندا أو أي دولة للمحامين والموظفين، لأنها تخلق تفاوتًا في الأجور في الوظائف المماثلة في المحكمة.

2. دعم حماية الموظفين من ممارسات العمل التعسفية أو التحرّش أو الضعف في محاولات التفاوض على أجور كافية عن طريق إدراج حقوق/استحقاقات الموظفين والحد الأدنى للأجور التي توفر أجرًا متساويًا لنظرائهم من موظفي المحكمة.

---

152. *انظر على سبيل المثال* تعليقات مكتب المستشار العام لشؤون الدفاع على مشاورات قلم المحكمة الجنائية الدولية بشأن نظام المساعدة القانونية، 4 تموز/يوليو 2017؛ التعليقات الأولية لمكتب المستشار العام لشؤون الدفاع على سياسة المساعدة القانونية للمحكمة الجنائية الدولية، 23 تشرين الثاني/نوفمبر 2018 *استعدادًا لاجتماع 3 كانون الأول/ديسمبر 2018*.

3. الشفافية وإمكانية التنبؤ في نظام الأجور والاستحقاقات، ولا سيما فيما يتعلق بالحالات المشمولة بالمادة 70 والمراحل اللاحقة من الحالات المشمولة في المادة 5.

4. وضع ميزانيات كافية للتحقيقات تتيح التكافؤ في فرص الدفاع مع الادعاء بالنظر إلى الطابع الخصومي للتحقيقات في نظام روما الأساسي.

وعلى وجه الخصوص، دعم مكتب المستشار العام لشؤون الدفاع منذ فترة طويلة **التوصية 334** في إضفاء الطابع الرسمي على العلاقة بين المحكمة وموظفي الدعم الذين يساعدون الدفاع، على الرغم من أنه يرى أن منح عقود اتفاقات الخدمة الخاصة أو عقود استشارية لن يكون كافيًا. بدلاً من ذلك، يفضل توفير عقود المساعدة العامة المؤقتة لموظفي دعم الدفاع. ويتم ذلك في محكمة واحدة أخرى على الأقل ولأغراض تحقيق التكافؤ مع نظرائهم في مكتب الادعاء مقابل العمل المماثل.

علاوة على ذلك، ستتناول عقود المساعدة العامة المؤقتة أيضًا **التوصية 335** من حيث أن أعضاء فريق الدفاع، بصفتهم "موظفين"، سيحظون بإطار الرفاه الضروري - الذي يمنحهم تلقائيًا إمكانية الوصول إلى مكتب الأمم المتحدة في الوحدة وشملهم في الأمر الإداري المتعلق بالتحرّش والوصول إلى إجراءاته التأديبية. وستتناول أيضًا مسألة الإعفاء من ضريبة الدخل لموظفي دعم الدفاع إذ سيحق لهم الحصول على الامتيازات والحصانات الممنوحة لموظفي المحكمة.

أخيرًا، كما ذكر أعلاه، يمكن دعم **التوصية 328** عبر إنشاء برنامج رئيسي يضم جميع نواحي إنفاق الدفاع ويوفّر قدرًا أكبر من الشفافية والقدرة على رؤية الموارد المخصصة لفرق الدفاع ككل.

الخطوات التالية المقترحة للتعاقد مع فريق المساعدة القانونية/الدفاع (التوصيات 328 و329 و333 و334 و335):

- ستُنشئ نقابة المحامين لدى المحكمة الجنائية الدولية ورابطة المحامين الدولية ومكتب المستشار العام لشؤون الدفاع فريقًا عاملاً يمكنه، بالتشاور مع أصحاب المصلحة الآخرين، دراسة وتقديم مقترحات بشأن ما يلي وذلك من أجل خطة العمل الشاملة:
  - إدراج مكتب المستشار العام لشؤون الدفاع/مكتب الدفاع في مناقشات المساعدة القانونية الجارية.
  - إعادة إطلاق النقاش بشأن عقود المساعدة العامة المؤقتة لموظفي الدعم.
  - مراجعة التعليمات الإدارية لإدراج محام عند الاقتضاء.
  - مراجعة مدونة السلوك المهني للمحامي لأي تعديلات ضرورية.

ثالثا - كفاءة الإجراءات القضائية وحقوق المحاكمة العادلة (التوصيات 190 و19 و197 و201 و213)

التوصية 190- ينبغي أن يخضع نظام الكشف عن الأدلة في المرحلة التمهيدية وجميع المسائل المرتبطة به، بما يشمل تعديل الوثائق لغرض التمويه وغيره من البروتوكولات ذات الصلة، لاستعراض عاجل يجريه فريق استعراض يترأسه قاض، ويضم مدعيًا عامًا كبيرًا وموظفًا كبيرًا من موظفي الدوائر ورئيس مكتب المستشار القانوني العام للدفاع ورئيس نقابة المحامين لدى المحكمة الجنائية الدولية أو وكيلاً تُعيّنه، بغية تقديم توصيات لزيادة إمكانية التنبؤ في النظام وتسريع عمله.

التوصية 191- ينبغي أن يولي القضاة، طيلة إجراءات إقرار التهم، الاعتبار للغرض من عملية إقرار التهم باعتبارها أداة لفرز التهم التي لا توجد أدلة كافية لدعمها، وضمان حق المتهم في المحاكمة العادلة، بوسائل تشمل تنفيذ إجراءات فعالة وسريعة تفضي إلى

قرار واضح ولا لبس فيه بشأن إقرار التهم.

التوصية 197- ينبغي أن يعقد قضاة الشعبة التمهيدية اجتماعات منتظمة لمناقشة المسائل الكامنة وراء تضارب ممارسات الدوائر المشكَّلة من أعضاء مختلفين، بغية مواءمة الإجراءات قدر الإمكان. ويُشجَّع قضاة الشعبة التمهيدية على مواصلة عقد اجتماعات حسب الاقتضاء مع مكتب المدعية العامة ورئيس مكتب الدفاع الجديد (مكتب المستشار القانوني العام للدفاع حاليًا)، من أجل مناقشة المسائل التي تثير شواغل مشتركة، بما فيها المسائل المتعلقة بترابط أدوار كل منهم في بداية عملية إقرار التهم، بغية تحديد سبل تحسين كفاءة المرحلة التمهيدية والحفاظ عليها.

التوصية 201- اعترافا بأن طلب البراءة على أساس أن لا وجه لإقامة الدعوى من السمات الثابتة الآن في إجراءات المحكمة، ينبغي أن يضع القضاة قاعدة في لائحة المحكمة لتنظيم الإجراءات، بما في ذلك لتحديد أثر الطلب، لضمان اتباع نهج متسق من قبل الدوائر، والنص على الاستئناف في الظروف المناسبة.

التوصية 213- ينبغي للقضاة النظر في إدخال مبادئ توجيهية في دليل ممارسات الدوائر فيما يتعلق بالقرارات المتعلقة بالمسائل الموضوعية والإجرائية التي قد تكون موضعا لطعن تمهيدي، وكذلك توضيح الحالات التي ينبغي أن توقف فيها الإجراءات في الفترة اللازمة للفصل في الطعون التمهيدية.

الغاية من إدراج هذه التوصيات في رد مكتب المستشار العام لشؤون الدفاع هي دعم اقتراح مشاركة الدفاع في وضع سياسات على نطاق المحكمة - ولا سيما السياسات التي تنتجها أو تقودها هيئة الرئاسة أو السلطة القضائية باعتبارها تؤثر على كلا الطرفين في الإجراءات. ولهذه المسائل، وبشكل أعمّ، يقترح مكتب المستشار العام لشؤون الدفاع أن تنظر المحكمة في المجالات التي يمكن فيها لمكتب المستشار العام لشؤون الدفاع الحالي ومكتب الدفاع المقبل أن يرصدا بشكل أفضل حقوق المشتبه فيهم في المحاكمة العادلة في المراحل الأولى من الإجراءات، وحتى عندما لا تكون هناك إجراءات، ولكن عندما تؤثر القرارات المتخذة على المشتبه فيهم والمتهمين المحتملين أو محاميهم/فريقهم لدى المحكمة.

الخطوات التالية المقترحة لكفاءة الإجراءات القضائية وحقوق المحاكمة العادلة:

- ستُنشئ نقابة المحامين لدى المحكمة الجنائية الدولية ورابطة المحامين الدولية ومكتب المستشار العام لشؤون الدفاع فريقًا عاملاً يمكنه، بالتشاور مع أصحاب المصلحة الآخرين، دراسة وتقديم مقترحات بشأن ما يلي وذلك من أجل خطة العمل الشاملة:
  - تحديد مجالات المحكمة التي يمكن فيها تمثيل الدفاع بشكل أفضل، بما في ذلك، على سبيل المثال لا الحصر- فريق استعراض نظام الكشف، ومجموعات الاستعراض لدى الغرفة التمهيدية لتحسين الكفاءة القضائية.
  - دراسة مجالات تحسين مشاركة مكتب الدفاع في الإجراءات لرصد حقوق الدفاع عندما لا يعيّن محام.

دال- مكتب المحامي العام للضحايا

رسالة من مكتب المحامي العام للضحايا في 31 آذار/ مارس 2021

سعادة السفير بول فان دن إيجسل

سعادة السفير مايكل عمران كانو

أصحاب السعادة،

عقب الاجتماع الذي عقد في 4 آذار/ مارس 2021، أجرى مكتب المحامي العام للضحايا اتصالات مع نقطة الاتصال في قلم المحكمة لمناقشة المسائل ذات الاهتمام المشترك المتصلة بتوصيات استعراض الخبراء المستقلّين بشأن المسائل المتعلقة بالضحايا.

وقد أتيحت للمكتب فرصة استعراض التقرير الذي سيقدّمه قلم المحكمة ويوافق عمومًا على محتواه فيما يتعلق بمسائل الضحايا.

وفي الوقت الحالي، لن يقدّم المكتب أي تقرير إلى آلية الاستعراض لأنه يعتقد أن مشاركته ستكون أكثر ملاءمة عند مناقشة مقترحات محددة.

بيد أن المكتب يود أن يشير إلى مسألة تتعلق بالتوصية الواردة في تقرير استعراض الخبراء المستقلّين والمعنية بإنشاء مكتب للدفاع. في هذا الصدد، يلحظ مكتب المحامي العام للضحايا أن اقتراحًا مماثلاً من أجل إنشاء مكتب الضحايا لم يتم تضمينه في التقرير المذكور وأن هذه المسألة قد تصبح هامة وفقًا لكيفية تصميم مكتب الدفاع في نهاية المطاف. ويلحظ المكتب كذلك أن المناقشات بشأن إنشاء مكتب للدفاع قد تؤثر أيضًا على مسائل الضحايا (أي المساعدة القانونية) وبالتالي ينبغي أن يشارك مكتب المحامي العام للضحايا في المناقشات المذكورة.

وأخيرًا، يود المكتب أن يعرب عن امتنانه لاستشارته في هذه المسألة الهامة، ويتطلع إلى مواصلة التعاون خلال المراحل المقبلة من هذه العملية.

هاء-مجلس رابطة الموظفين

التقارير الأولى إلى آلية الاستعراض المعنية بتقرير استعراض الخبراء المستقلين

قائمة المحتويات

1. مقدّمة 73
2. ثقافة العمل في المحكمة 75
3. المرونة وقابلية التوسع والتنقل في التوظيف 78
4. تدريب الموظفين وتطوير قدراتهم 80
5. كفاية الموارد البشرية 81
7. مدة الولاية 83
8. تقييمات الأداء 84
9. الأخلاقيات ومنع تضارب المصالح 85
10. محتوى الإطار القانوني الداخلي 86
11. تعدّد اللغات 87

1- مقدّمة

يود مجلس رابطة الموظفين لدى المحكمة الجنائية الدولية أن يستغل دعوة الميسّرين في آلية المراجعة للمساهمة في عملية تطبيق التوصيات الواردة في استعراض الخبراء المستقلّين المنشور بتاريخ 30 أيلول/سبتمبر 2020، ويقدّم بالتالي تقريره الموضوعي الأول تعقيبًا على التقرير. إنّ مجلس رابطة الموظفين، وإن كان يواصل في هذه المرحلة المبكرة تقييم مختلف التوصيات، على استعداد لتقديم ملاحظات ومدخلات إضافية طوال مرحلة التنفيذ.

لقد كان مجلس رابطة الموظفين مشاركًا نشطًا خلال عملية استعراض الخبراء المستقلّين برمّتها. ولقد قدّمنا تقارير إلى الخبراء المستقلين وشجّعنا الموظفين فعليًا على المشاركة في العملية. داخليًا، أنشأ مجلس رابطة الموظفين فريقًا عاملاً دائمًا مكرّسًا لاستعراض الخبراء المستقلّين (الفريق العامل المعني باستعراض الخبراء المستقلّين التابع لمجلس رابطة الموظفين).

يستمد مجلس رابطة الموظفين ولايته من البند 8-1 من لائحة الموظفين والقاعدة 108-1 من النظام الإداري لموظفي المحكمة الجنائية الدولية، التي تنص على أن المجلس هو الهيئة الوحيدة والحصرية لتمثيل الموظفين المسؤولة عن تحديد المسائل المتعلقة برفاه الموظفين ودراستها وحلها، بما في ذلك ظروف العمل والظروف العامة للحياة وغير ذلك من السياسات المتعلقة بشؤون الموظفين.

تعترف التوصية 20 من تقرير استعراض الخبراء المستقلّين بالدور الهام الذي يؤديه مجلس رابطة الموظفين من خلال اقتراح أن يدعم اتحاد الموظفين عملية تعزيز الثقة داخل المحكمة وإعادة تشكيل ثقافتها، من خلال الدعوة إلى اتّباع نهج تعاوني وتآزري وممارسته. وتماشيًا مع التوصية المذكورة أعلاه، حدّدنا المزيد من توصيات استعراض الخبراء المستقلّين، والتي يتم تناولها أدناه، التي تؤثر بشكل مباشر على الموظفين وبالتالي تدخل في نطاق ولايته.

وعملاً بالبند 8-1 من لائحة الموظفين، ينبغي أن يدعم مجلس رابطة الموظفين عملية تنفيذ توصيات استعراض الخبراء المستقلّين من خلال تقديم آرائه، بما في ذلك شواغله فيما يتعلق ببعض التوصيات.

في هذه المرحلة الأولية، حدد مجلس رابطة الموظفين التوصيات التي تدخل في نطاق ولايته ومن ثم قسّمها الى 10 مواضيع، وهي ترد في أقسام هذا التقرير.

وبالتالي، أطلق مجلس رابطة الموظفين عملية تشاور بين الموظفين بشأن تلك المواضيع (والتوصيات). أجرى مجلس رابطة الموظفين دراسة استقصائية للموظفين في أوائل عام 2021. ودُعي الموظفون إلى تحديد أربعة مواضيع ذات أولوية وتقديم تعليقات موضوعية بشأنها، مع تسليط الضوء على آرائهم وشواغلهم ومقترحاتهم بشأن الخطوات التي يمكن اعتمادها. ويسترشد هذا التقرير بآراء الموظفين الواردة في الدراسة الاستقصائية، حيث يتم تناول كل موضوع بدوره مع إبراز بعض التوصيات الرئيسية. يتم تناول المواضيع العشرة بالتسلسل وفقًا للأصوات التي نالتها، بدءًا من الموضوع الذي تلقى أكبر عدد من الأصوات في الدراسة.

وكعرض عام، شارك ما مجموعه 228 موظفًا في الدراسة الاستقصائية التي أجريت باللغتين الإنجليزية والفرنسية. وقد نالت المجالات الأربعة التالية أكبر عدد من الأصوات.

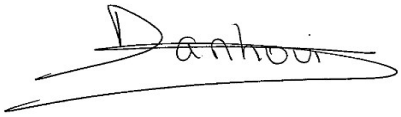
	الموضوع	عدد الأصوات
1	ثقافة العمل في المحكمة	170

2	المرونة وقابلية التوسع والتنقل في التوظيف	136
3	تدريب وتطوير الموظفين	126
4	كفاية الموارد البشرية	105

كما يتّضح من الجدول، يهتم الموظفون بأغلبية ساحقة بثقافة العمل في المحكمة (74٪ من المستطلعين). وقد شدّد الخبراء المستقلون على المشاكل والتحديات في هذا الصدد، وهي تعكس ما يلاحظه مجلس رابطة الموظفين منذ بعض الوقت. ويشجع مجلس رابطة الموظفين الآلية على جعل تحسين ثقافة عمل المحكمة أولويتها الأولى. ونلاحظ أن هذا المجال واسع ومتشابك ويضم عدة مجالات أخرى.

يشدّد مجلس رابطة الموظفين على أن تقريره في هذه المرحلة ليس سوى رد فعل موضوعي أولي على تقرير استعراض الخبراء المستقلّين. ويتطلع مجلس رابطة الموظفين إلى مزيد من الفرص للمشاركة مع الآلية وأصحاب المصلحة الآخرين في عملية التنفيذ بأكملها. ولمجلس رابطة الموظفين، بوصفه الهيئة التمثيلية لموظفي المحكمة الجنائية الدولية، الحق في أن يشارك في المواضيع التي تتماشى مع ولايته، على النحو الذي دعا إليه الخبراء أنفسهم في التوصية 20، التي نؤيّدها تأييدًا تامًا.

ونتطلع إلى تعاون مثمر في هذا المسعى الهام. مع فائق الاحترام،



نيابة عن مجلس رابطة الموظفين

السيدة جيرالدين دانهوي، الرئيسة

2-ثقافة العمل في المحكمة

(التوصية 15)[155] (التوصية 16)[156]

يعتبر مجلس رابطة الموظفين ثقافة العمل في المحكمة أكثر المسائل اتّصالاً بولايته في هذه العملية. وقد تم تحديد هذا المجال على أنه الموضوع ذو الأولوية القصوى بحسب الدراسة الاستقصائية وفي المشاورات غير الرسمية للموظفين التي أجراها الفريق العامل المعني باستعراض الخبراء المستقلّين التابع لمجلس رابطة الموظفين.

في التقرير الذي رفعناه إلى استعراض الخبراء المستقلّين خلال عملية التشاور، أكد مجلس رابطة الموظفين على القضايا الأربع التالية التي تسهم في ثقافة العمل السيئة في المحكمة: (1) الافتقار إلى القيادة وملكية صنع القرار والمساءلة؛ (2) الافتقار إلى الشفافية والاتصال؛ (3) الافتقار إلى الرؤية والقيم؛ (4) الشوائب في العمليات الإدارية في المحكمة.

أكدت الدراسة الاستقصائية أنّ ثقافة العمل لا تزال تطرح مشكلة كبيرة. فقد أعرب الموظفون على وجه الخصوص عن قلقهم في المجالات التالية:

(الافتقار إلى القيادة)

يعتقد الموظفون الذين شاركوا في الدراسة الاستقصائية أنّ ثمة ضرورة لإعادة بناء القيادة. ويشير هؤلاء إلى أن الاعتبارات

---

[153]. **التوصية 14**: يتعيّن على المحكمة، والإدارة العليا على وجه التحديد، أن تبذل جهودا لإعادة بناء وتعزيز الثقة الداخلية وإعادة تشكيل ثقافة العمل في المحكمة. وعلى وجه التحديد، ينبغي للمحكمة أن تسعى إلى الابتعاد عن جو من التنازع الشديد في التقاضي والعدائية في سياق إدارة الموارد البشرية. ويمكن تحقيق ذلك، على سبيل المثال، من خلال زيادة الشفافية وانتظام الاتصال من القيادة إلى الموظفين. ومن الناحية العملية، سيشمل ذلك إبلاغ الموظفين المعنيين/الأجهزة المعنية بسرعة وفعالية، مع إيلاء الأولوية للفرص المتاحة للموظفين للدخول في حوار بناء وهادف مع القيادة، على مستوى المكاتب والوحدات والقسم والأجهزة وعلى مستوى المحكمة.

[154]. **التوصية 87:** يجب أن تتبنى قيادة المحكمة وأن تظهر التزامًا واضحًا بإستراتيجية متعددة الجوانب للتعامل مع السلوك العدواني في مكان العمل، أي التنمر والتحرش والتحرش الجنسي. يجب أن يكون واضحًا لجميع الموظفين، وخاصة المشرفين، أن مثل هذا السلوك غير مبرر وغير مقبول في المحكمة ولن يتم التسامح معه. يجب أن تكون هناك طرق يمكن للموظفين من خلالها الإبلاغ بأمان عن التنمر والمضايقة للمديرين وتلقي التوجيه والدعم فيما يتعلق بالإجراء الذي يجب اتباعه إذا رغبوا في تقديم شكوى.

[155]. **التوصية 15**: وينبغي اتخاذ إجراءات حاسمة لإتباع التزام المحكمة والإجراءات المتعلقة بالمساواة بين الجنسين وضمان الكرامة والرفاهية والسلامة والإدماج لجميع الأفراد المنتسبين إلى المحكمة، بغضّ النظر عن نوع الجنس أو التوجه الجنسي. وينبغي أن تستكمل التدخلات المستهدفة من أجل تحقيق المساواة بين الجنسين بتعميم مراعاة المنظور الجنساني.

[156]. **التوصية 16**: وينبغي أن تركز عمليات تعيين المديرين تركيزا أكبر على المهارات الإدارية والقيادية اللازمة. وينبغي أيضًا استخدام بناء القدرات حسب الاقتضاء لدعم زيادة تعزيز مهارات مديري المحاكم في القيادة.

السياسية والمحاباة تتغلل على ما يبدو إلى عمليات التوظيف، مما يقوّض المصداقية والكفاءة على المستويات الإدارية.

ويقترح الموظفون أنه يمكن تحقيق قيادة أفضل من خلال (1) تدريب المديرين الحاليين على مهارات القيادة، (2) وضع إطار يتم فيه مساءلة القيادة، (3) وضع ممارسات التوظيف التي تحدد المرشحين ذوي المهارات الإدارية والقيادية المناسبة وكذلك إعادة بناء الثقة بين الموظفين والمديرين.

ويركز الموظفون على تدريب المديرين الحاليين فضلاً عن توفير المزيد من فرص التطوير للموظفين الآخرين، أي تعلم كيفية القيادة في العمل والاستعداد تدريجيًا للأدوار الإدارية المستقبلية.

ويشدّد الموظفون على النقص الكبير في مساءلة المديرين؛ ويقترحون أن يقوم المشرفون المباشرون فعلاً بمراقبة المديرين وتقييم قدرتهم على قيادة فرقهم وإدارتها بفعالية. ولهذا الغرض، ينبغي أن يكون الموظفون قادرين على المساهمة في تقييم أداء المشرفين عليهم (انظر أيضًا اقتراحنا المتعلق بتقييم درجة 360 في القسم 8) وينبغي للمحكمة أن تطوّر استعراض الأقران. وينطبق الشيء نفسه على الموظفين بصورة أعم، أي ضرورة أخذ عدم الأداء بالمهام على محمل الجد ومعالجته.

ويعتقد الموظفون أن أهم جانب من جوانب ثقافة العمل في المحكمة هو الافتقار إلى الكفاءة، وتخلف آليات العمل وممارسات التخطيط وازدواجية العمل. يطلب الموظفون أن يكونوا مصدر ثقة وأن يتحملوا مسؤولية إنجاز المهام ضمن أطر زمنية معقولة.

(المساواة)

يعتقد الموظفون أن الإدارة العليا في المحكمة بحاجة إلى تأدية أدوار أكثر نشاطًا في المبادرات المتعلقة بتحقيق المساواة بين الجنسين وضمان كرامة جميع الموظفين ورفاههم وسلامتهم وإدماجهم. ويُشدد الموظفون على أن مشاركة قيادة المحكمة وانخراطها بشكل صريح ضروريان لتعزيز مصداقية تلك المبادرات ولتعزيز مطالبهم أو استعدادهم لدعم التحسين. وهناك أيضًا حاجة إلى مزيد من التركيز على مراعاة المسائل العنصرية ومكافحة التمييز. ويعتقد الموظفون أنه يجب اعتماد خطوات ملموسة في تعيين النساء، ولا سيما النساء من خارج أوروبا الغربية في مناصب إدارية عليا. ويؤيد الموظفون إنشاء منصب نقطة الاتصال المعنية بالقضايا الجنسانية، ويدعو مجلس رابطة الموظفين المحكمة إلى تخصيص المزيد من الموارد وإنشاء منصب ثابت لدور نقطة الاتصال.

(التحرّش والتنمّر)

يعتقد الموظفون أن تغيير ثقافة العمل يجب أن يبدأ من القمة ويجب ألا يكون هناك أي تسامح مع التحرّش والتنمّر والتمييز. وينبغي مساءلة المديرين عن حالات التحرّش والتنمّر والتمييز، ويرى الموظفون أنّ ذلك لا يحصل في الوقت الراهن. ويخشى الموظفون التعرّض لأعمال انتقامية إذا أبلغوا عن سوء السلوك وأحيانًا حتى لو أبلغوا عن تلك الحالات، فإن المسألة لا تؤخذ على محمل الجد ولا تُعالج.

وللاستجابة لهذه القضايا، يقترح مجلس رابطة الموظفين العمل بالشراكة مع المحكمة وجمعية الدول الأطراف لإعادة بناء الثقة وتعزيزها وإعادة تشكيل ثقافة العمل في المحكمة. في هذا السياق، نسلط الضوء على عضوية مجلس رابطة الموظفين في لجنة رفاهية الموظفين والمشاركة في المحكمة.

يقترح مجلس رابطة الموظفين ما يلي من إجراءات ملموسة لاعتبارات آلية الاستعراض:

فيما يتعلق بالتوصية 14 والتوصية 16:

على المحكمة أن تواصل توفير التدريب على القيادة لجميع الموظفين الذين يشغلون مناصب إدارية، وينبغي أن تخصص موارد كافية لهذه الدورات التدريبية من جانب جمعية الدول الأطراف؛

على المحكمة إعادة التفكير في عمليات التوظيف (خاصة بالنسبة للوظائف الإدارية برتبة ف -4 وف -5) وجعل ممثل عن الموظفين (مجلس رابطة الموظفين) أو طرف مستقل خارجي عضوًا إلزاميًا في لجان التوظيف؛

على المحكمة أن تجعل اعتماد تقييم 360 درجة للأداء إلزاميًا لجميع الموظفين في المناصب الإدارية وأن تدمج النتائج بشكل روتيني في تقييم أداء المديرين؛

على المحكمة وضع استراتيجية وخطة عمل ملموسة لمعالجة القضايا المحددة في استقصاء مشاركة الموظفين لعام 2018 وأي قضايا تنشأ عن استقصاء 2021 القادم.

فيما يتعلق بالتوصية 15:

على المحكمة أن تنظر في تحديد حصص واضحة من وظائف الرتبة ف -4 وما فوق لمراعاة التمثيل الجنساني والجغرافي؛

ينبغي أن تمنح جمعية الدول الأطراف نقطة الاتصال المعنية بالقضايا الجنسانية في المحكمة الصلاحية والموارد الكافية لمعالجة قضايا التمييز بين الجنسين؛

على قسم الموارد البشرية في المحكمة اعتماد مبدأ سفير المشاركة. وقد أثيرت هذه الفكرة خلال استطلاع مشاركة الموظفين السابق لعام 2018. دور سفير المشاركة يقوم على نقل الأفكار والتعليقات على مختلف المشاريع التي تديرها المحكمة المتصلة بتغيير الثقافة. يستطيع سفير المشاركة التنسيق مع مختلف أصحاب المصلحة في المنظمة لتنفيذ نتائج استطلاعات المشاركة. وينبغي أن تعترف الإدارة العليا بهذه المبادرة وتشجّعها وتستخدمها.

فيما يتعلق بالتوصية 87:

ينظّم مجلس رابطة الموظفين حملات توعية بمكافحة التحرّش في المحكمة منذ عدة سنوات وقد نظّم عددًا من الدورات التدريبية لجميع الموظفين، بما في ذلك موظفي المناصب الإدارية. يقترح مجلس رابطة الموظفين:

إصدار الأمر الإداري بشأن التحرّش والتحرّش الجنسي بنسخته المحدّثة في أقرب وقت ممكن فهو يقترح المزيد من الخيارات لمعالجة السلوك المفترس ويعزز سياسة عدم التسامح مطلقا بشأن هذه المسألة؛

ينبغي أن يشارك جميع الموظفين في التدريب الإلزامي المتواصل حول مكافحة التحرّش، بما في ذلك أثناء التدريب التوجيهي؛

وينبغي الترويج لنموذج "المتفرّج النشط" حيث يكون كل موظف مسؤولاً عن التصدّي الفاعل للسلوك المفترس والتدخّل عندما يلاحظ مثل هذا السلوك. وقد سبق أن حدّد مجلس رابطة الموظفين نموذجًا مناسبًا لـ"تدريب المدرب"؛

ينبغي تدريب الموظفين في المناصب الإدارية على تحديد السلوك المفترس لدى أقرانهم والمرؤوسين وكيفية معالجته بشكل صحيح؛

إدراج هذا المعيار في تقييم الأداء من أجل تقييم تنفيذ التدريب؛

تماشيًا مع التغييرات المقترحة في إطار الأخلاقيات، توظيف المستشارين المختصّين للتعامل مع السلوك المفترس.

3- المرونة وقابلية التوسع والتنقل في التوظيف

التوصيات الرئيسية المحددة: (التوصية 101)[157] (التوصية 102)[158] (التوصية 103)[159]

يرى الموظفون أن التنقل داخل المنظمة وخارجها ضروري لاستمرار النمو المهني والرضا الوظيفي العام. ومن شأن تحسين التنقل أن يسمح للموظفين باكتساب الخبرة والمهارات ولن يكون له بالضرورة أي أثر في الميزانية (على سبيل المثال، من خلال برنامج تبادل محتمل بين المنظمات). وعلاوة على ذلك، فإن زيادة المرونة والتنقل داخل المحكمة يمكن أن تساعد في معالجة المسائل المتعلقة بأعباء العمل الثقيلة والإرهاق في أجزاء معينة من المحكمة عن طريق إعادة تخصيص الموارد لهذه المجالات عند نشوء الحاجة، حيثما كان ذلك مناسبًا.

---

[157]. **التوصية 101:** ينبغي أن تتبنى قيادة كل جهاز من أجهزة المحكمة مفهوم التنقل بين وحدات العمل في الجهاز للتعامل مع ضغوط العمل المتغيرة. بالإضافة إلى ذلك، ينبغي عليهم تشجيع وتسهيل تنقل الموظفين عبر الأجهزة، سواء على المدى القصير أو الطويل، من خلال السماح للموظفين ذوي المهارات والخبرات ذات الصلة بالتقدم لشغل وظائف في أجهزة أخرى غير الجهاز الذي يعملون فيه حاليًا، وفقًا للإمكانات المحتملة. ورهنًا بتضارب المصالح، يجب أن تشمل عمليات النقل هذه التحركات في الميدان، ولو على أساس مؤقت أو قصير الأجل.

[158]. **التوصية 102:** ينبغي للمديرين دعم وتشجيع التبادل والإعارة بين المحكمة والمحاكم والمنظمات الدولية الأخرى ذات الصلة، ومن بين أمور أخرى من خلال تطبيق اتفاق الأمم المتحدة للتنقل بين الوكالات. وينبغي النظر في مثل هذه التبادلات مع مؤسسات خارجية أخرى، بما في ذلك المنظمات غير الحكومية والجامعات.

[159]. **التوصية 103**: يمكن للمحكمة أن تنظر في الإعارات من الحكومات الوطنية على أساس احتياجاتها، وليس حسب رغبات الحكومة المعنية. ولا يتعيّن أن تتعلق هذه الإعارات إلاّ بالمناصب ذات الطبيعة غير الإدارية أو الفنية أو المتخصصة. ويجب صياغة/تحديث المبادئ التوجيهية بشأن اختيار الموظفين الأحرار وإشراكهم وفقًا للاعتبارات المذكورة أعلاه.

وينبغي أن تُجبر المحكمة المديرين على دعم الموظفين الباحثين عن فرص أخرى سواء داخل المحكمة أو في أي مكان آخر. ومع ذلك، يحذّر الموظفون من استخدام عقود "مرنة" من شأنها أن تضرّ بمناخ العمل. وبالمثل، يوضح مجلس رابطة الموظفين أنه لا يؤيد "إعادة تصنيف" الوظائف في المحكمة بالجملة. يجب النظر في أي من هذه العمليات وتقييمها بعناية.

في حين يعترف مجلس رابطة الموظفين بالطابع المؤقت للمكاتب القطرية، فإن المجلس لا يدعم الطرق الجديدة المطبقة منذ تشرين الثاني/نوفمبر 2019 على التعيينات الأولية والتمديدات اللاحقة (أي تمديد العقود لمدة لا تزيد عن سنة أو سنتين)، مما يزيد من انعدام الأمن الوظيفي لجميع موظفي قلم المحكمة الميدانيين، بغض النظر عن الأنشطة المخطط لها و/أو المتوقّعة ومدّة عمل المحكمة في البلد. ويوصي مجلس رابطة الموظفين بأن يعتمد قلم المحكمة سياسة شفافة وشاملة بشأن "دورة حياة المكاتب القطرية" وأن يعيد النظر في إمكانية منح تمديد للعقود على أساس كل حالة على حدة، استنادًا إلى مرحلة إدارة دورة حياة المكاتب القطرية.

كما يشجّع مجلس رابطة الموظفين المحكمة على وضع اللمسات الأخيرة على الخطوات اللازمة لتنفيذ طريقة عقود الموظفين الفنيين الوطنيين المعتمدة في الخطة الاستراتيجية لقلم المحكمة للموظفين المحليين ومن ثم منح الموظفين في الميدان القدرة على الاستفادة من التنقل.

ويقترح الموظفون أن يكون التنقل الداخلي أقل بيروقراطية وأن تحكم نظم التوظيف المبسّطة التعيينات الداخلية. وفي الوقت نفسه، فإنهم يدعون إلى الإنصاف في عمليات التوظيف والاختيار لفرص التنمية الداخلية. وينبغي أن يكون هناك إطار واضح لضمان قدرة الموظفين على التنقل في جميع أنحاء المحكمة والتعلم والمساهمة في مختلف جوانب ولاية المحكمة. وينبغي تطبيق ذلك على نحو متّسق بصرف النظر عن رتبة الموظف أو موقعه (المقر الرئيسي أو المكاتب القطرية)، ما دام المرشحون يتمتّعون بالمهارات والخبرات اللازمة لأداء الدور. ويلاحظ موظفو المكاتب الميدانية أن التنقل غير موجود في وظائفهم. يمكن أيضًا تعزيز التنقل من خلال الاستفادة من وسائل العمل عن بعد، والبناء على التجربة الإيجابية المتراكمة خلال جائحة كوفيد 19 الحالية.

يقترح مجلس رابطة الموظفين ما يلي من إجراءات ملموسة لاعتبارات آلية الاستعراض:

فيما يتعلق بالتوصية 101:

على مديري المحاكم أن يحدّدوا بانتظام وبشكل استباقي الأقسام أو الوحدات أو الفرق المثقلة بالأعباء أو التي يتوقعون أن تواجه زيادة في عبء العمل من أجل تخصيص الموارد وإعادة توجيهها إلى تلك الوحدات والفرق؛

ينبغي أن تقدّم المحكمة وجمعية الدول الأطراف الموارد بشكل آني لفرق الموظفين، أي قبل أن يخرج عبء العمل عن السيطرة. وهذا في حد ذاته يمكن أن يخفّف الحاجة إلى مزيد من التعزيز في مراحل لاحقة. ولذلك، ينبغي أن يقيّم المديرون بصورة استباقية الاحتياجات اللازمة لوضع توقعات عمل مفصلة لملاك الموظفين

في كل قسم/وحدة. وينبغي أن يقدّم المديرون في المحكمة خططًا ملموسة بشأن كيفية تلبية الاحتياجات من الموظفين، إما عن طريق الاستخدام المرن للموارد الداخلية أو عن طريق التعيينات الخارجية أو الإعارة، وما إلى ذلك؛

وينبغي تمويل التعبير الحالي عن الاهتمام بالمهام المؤقتة داخل المحكمة وفتحها لجميع الموظفين، بغض النظر عن رتبهم ومراكز عملهم.

فيما يتعلق بالتوصية 102:

بالإضافة إلى توقيع اتفاقية التنقل بين وكالات الأمم المتحدة، يجب على المحكمة وجمعية الدول الأطراف النظر في الخيارات المتاحة للسماح لموظفي المحكمة الجنائية الدولية بالتنقل الكامل داخل منظومة الأمم المتحدة؛

على قيادة المحكمة تطوير برامج التبادل والمشاريع المشتركة مع المنظمات غير الحكومية أو الجامعات من خلال التمويل المشترك المباشر والمشاركة المباشرة.

فيما يتعلق بالتوصية 103:

يجب على المحكمة إخضاع الإعارة لاحتياجات العمل عندما تكون هناك حاجة إلى مجالات معيّنة من الخبرة أو المهارات وضمان اختبار المرشحين واختيارهم بشكل صحيح بناءً على المهارات ذات الصلة.

4- تدريب الموظفين وتطوير قدراتهم

والتوصية (99)[161]

ذكر الموظفون عدم وجود دورات تدريبية منتظمة بسبب التخفيضات في الميزانية على مدى السنوات الماضية.
التدريب عبر الإنترنت متاح، ولكن لا يمكن أن يحل محل الدورات الخاضعة للإشراف مع لعب الأدوار والجوانب العملية الأخرى المتاحة. يفيد الموظفون عن شواغلهم إزاء عدم المساواة في فرص التدريب المتاحة للموظفين من قبل مديريهم، ويُجبرون على الشعور بالذنب لسعيهم للحصول على الدعم الإداري للتدريب.
يقترح مجلس رابطة الموظفين ما يلي من إجراءات ملموسة لاعتبارات آلية الاستعراض:

فيما يتعلق بالتوصية 99:

160. **التوصية 86:** يجب أن يتمتع موظفو المكاتب الميدانية بإمكانية الوصول إلى الفرص المتاحة مؤسسياً من حيث التطوير المهني والشخصي مثل تلك الموجودة في لاهاي[160]. يشير هذا، على سبيل المثال، إلى التدريب، وإمكانية النظر في الوظائف في المقرّ، وخيار الاستفادة من الدعم النفسي (موظفو الرعاية الاجتماعية). ويجب أن يهدف قسم الموارد البشرية ووحدة الصحة والرفاه إلى ضمان هذه الخدمات والفرص لموظفي المكاتب الميدانية، ويُفَضّل أن يكون ذلك عن طريق التداول من بُعد.

161. **التوصية 99:** يوصي الخبراء بأن تولي الجمعية ولجنة الميزانية والمالية، وقيادة المحكمة اعتبارًا جادًا لتعزيز وظيفة التدريب وتطوير القدرات في المحكمة، والتي يجب أن تكون مركزية مرة أخرى في قلم المحكمة.

ينبغي للمحكمة أن تُخصص في ميزانيتها تمويلا كبيرًا لبناء برنامج تدريب وتطوير متين داخل المنظمة [قصير الأجل- ميزانية 2022]؛

على قسم الموارد البشرية في المحكمة تطوير تدريب داخلي/تدريب المدربين مع ما يتوافر من موظفين وموارد حيثما أمكن؛

يجب أن يتم اختيار حزم وبرامج التدريب بالتشاور مع الموظفين؛

ينبغي أن تكون فرص التنمية والتدريب الفردية متساوية وشفافة - ينبغي أن تتاح لجميع الموظفين إمكانية الحصول على ميزانية تدريب فردية متواضعة، وأن يكونوا قادرين على الاستفادة من إجازة إنمائية.

5- كفاية الموارد البشرية

التوصيات الرئيسية المحددة: (التوصية 92)[162]

تم إنشاء معظم وظائف المحكمة في عام 2005. يعتبر الموظفون أن رتبهم ووظائفهم هي حاليًا غير متسقة مع منظمات الأمم المتحدة، وهي أدنى من الفئات أو الرتب أو الدرجات المعتمدة في الأمم المتحدة.
وبسبب التراجع المستمر في عدد الموظفين من خلال "الاستنزاف الطبيعي"، فإن إجراء تحليلٍ بموجب التوصية 92 سيساعد المديرين على الأرجح على ملء الوظائف الفارغة من الموارد المتوافرة. ومع ذلك، ستكون العملية صعبة ومرهقة للموظفين على جميع المستويات.

يقترح مجلس رابطة الموظفين ما يلي من إجراءات ملموسة لاعتبارات آلية الاستعراض:

فيما يتعلق بالتوصية 92:

ينبغي أن تعتمد المحكمة عملية تُعطى فيها الأولوية في التعيين للمرشحين الداخليين. وينبغي أن تتألف عمليات التوظيف في المحكمة الجنائية الدولية من مرحلتين: أولاً، مرحلة داخلية يمكن فيها لجميع موظفي المحكمة المتوافرين والمستعدين التقدّم للمنصب. وهذا ما سيشجّع التنقل الداخلي. وإذا لم يتم اختيار أي مرشح، ينبغي إعداد تقرير بتبرير قوي، ثم تبدأ المرحلة الخارجية عندما يدعى المرشحون في جميع أنحاء العالم إلى التقدم، مع مراعاة المتطلبات الجغرافية ونقص التمثيل. يمكن أن يؤدي هذا

162. **التوصية 92**: هناك حاجة إلى بذل جهد كبير لإعادة تصنيف جميع المناصب في المحكمة من حيث المسؤوليات الأساسية والمهارات العامّة، بهدف السماح للمسؤولين من مختلف الأجهزة بالتقدم لشغل وظائف في أي مكان في المحكمة تكون لديهم المهارات والخبرة اللازمة لشغلها. ويجب توخي الحذر عند الإعلان عن الوظائف لضمان أن المجموعة الكاملة من المهارات المطلوبة تنعكس بدقة في الوصف الوظيفي ومعايير الاختيار لهذا المنصب للتأكد من أن اللجان تتخذ قرارات التوظيف المناسبة. لزيادة المرونة، يلزم بذل جهد كبير لإعادة تصنيف جميع الوظائف في المحكمة من حيث مسؤولياتها الأساسية ومهاراتها العامة، بهدف السماح للموظفين من مختلف الأجهزة بالتقدم لشغل وظائف في أي مكان في المحكمة لديهم المهارات والخبرة التي يجب لشغلها.

الإجراء أيضًا إلى توفير التكاليف المرتبطة بمِنح إعادة التوطين للتعيينات الدولية؛

وينبغي أن تدعم المحكمة التطوير المهني، وأن تشجع على وجه الخصوص استخدام الإجازة الإنمائية لدعم الموظفين الذين يبحثون عن فرص وظيفية داخل المنظمة. ينبغي تفسير متطلبات الإجازة الإنمائية تفسيرًا واسعًا بما يتماشى مع الأمر الإداري المنطبق على الإجازة الإنمائية لربطها بالمهارات المهنية للأدوار الحالية والمستقبلية التي يمكن للموظفين أن يتولوها في المحكمة.

6- إجراءات التظلم الداخلية

التوصيات الرئيسية المحددة: (التوصية 115) إلى (التوصية 125)[163]

يرحّب مجلس رابطة الموظفين بتأكيد الخبراء المستقلين على تعزيز وتحسين الإجراءات الداخلية للتظلم في المحكمة. وقد حدّد مجلس رابطة الموظفين مسألة العدالة الداخلية كأحد المجالات الرئيسية المثيرة للقلق في تقريره إلى الخبراء المستقلين خلال عملية التشاور. ولا يزال الموظفون يعبّرون عن قلقهم إزاء انعدام الشفافية في إجراءات التظلم الداخلية، ويعربون عن شكوكهم بشأن الحياد والكفاءة المهنية، وفي كثير من الأحيان، سرعة الإجراءات الرسمية. وهذه مشكلة لا سيما فيما يتعلق بالإجراءات التأديبية حيث أن بعض الحالات قد استغرق سنة أو أكثر لينتهي. وبالمثل، فإن آلية الرقابة المستقلة لا تتمتع بثقة جميع الموظفين، كما لاحظ الخبراء (تقرير استعراض الخبراء المستقلّين، الفقرة 285).

يشارك مجلس رابطة الموظفين عن كثب في إجراءات التظلم في المحكمة. وهو يرشّح الموظفين إلى المجلس الإداري التأديبي والمجلس الإداري من بين أمور أخرى. وعلاوة على ذلك، كثيرًا ما يعمل أعضاء اللجنة الاستشارية لشؤون الموظفين في مجلس رابطة الموظفين كمستشارين للموظفين أثناء الإجراءات الإدارية والتأديبية، وقد اكتسبوا على هذا النحو فهمًا متعمّقا للمشاكل والتحديات التي ينطوي عليها الأمر.

إنّ التوصيات 115 - 125 والتي تتطرّق إلى إجراءات التظلم الداخلية، هي من التوصيات الأبلغ الواردة في تقرير استعراض الخبراء المستقلّين. فالخبراء يدعون إلى تغييرات كبيرة في النظام، بما في ذلك ومن بين أمور أخرى، حل المجلس الإداري التأديبي والمجلس الإداري وخدمات الوساطة التي يديرها الموظفون، وإدخال قضاة خارجيين للتعامل مع الشكاوى الإدارية، واللجوء إلى محكمة الاستئناف التابعة للأمم المتحدة للشؤون الإدارية بدلا من المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية وغيرها.

163. *انظر* الصفحات 102-104 من التقرير النهائي لاستعراض الخبراء المستقلّين المؤرّخ 30 أيلول/سبتمبر 2020.

يوافق مجلس رابطة الموظفين على أن إجراءات التظلم الداخلية تتطلب تحسينات وربما إعادة تصوّر. ونحن نتّفق على أن المطلوب هو إعادة نظر دقيقة لإنشاء نظام أكثر كفاءة وشفافية وإنصافًا يولّد الثقة. ويلاحظ مجلس رابطة الموظفين أيضًا أنه ينبغي زيادة التركيز على تسوية المنازعات المتفق عليها بصورة متبادلة.

بيد أن مجلس رابطة الموظفين قلق أيضًا بشأن بعض التوصيات، على سبيل المثال، تشجيع الانتقال إلى محكمة الاستئناف التابعة للأمم المتحدة، وحلّ المجلس الإداري التأديبي والمجلس الإداري. ونشدد على أن أي تغيير في إجراءات التظلم الداخلية يجب أن ينظر فيه بعناية وأن يسمع صوت الموظفين إلى جانب صوت إدارة المحكمة وجمعية الدول الأطراف.

يوصي مجلس رابطة الموظفين بإنشاء فريق عامل من قبل جمعية الدول الأطراف لدراسة إمكانية تحسين إجراءات التظلم الداخلية. ويجب أن يشمل الفريق العامل ممثلين عن جمعية الدول الأطراف وإدارة المحكمة ومجلس رابطة الموظفين على الأقل. وسيستفيد هذا الفريق العامل أيضًا من إسهامات الأخصائيين في هذا المجال (مثل خبراء القانون الإداري الدولي أو الأشخاص الذين سبق لهم أن اضطلعوا بمهمة إعادة هيكلة إجراءات التظلم الداخلية في منظمة دولية).

في حين أنّ أي تغييرات في إجراءات التظلم الداخلية لن تتحقق بشكل واقعي إلا في منتصف المدة أو على المدى الطويل، يلاحظ مجلس رابطة الموظفين أن بعض الخطوات يمكن اتخاذها على الفور لتحسين الوضع. على سبيل المثال:

تقديم التزام واضح من قبل الرؤساء للتواصل مع الموظفين باستمرار بشأن آليات التظلم المتاحة؛ وتنظيم العروض وجلسات الأسئلة والأجوبة؛ وهي كلها إجراءات غير متوافرة في الوقت الحالي بأي طريقة منهجية؛

إنشاء دليل للموارد البشرية على غرار نموذج دليل الموارد البشرية للأمم المتحدة (https://hr.un.org/handbook) لتمكين الموظفين من الوصول إلى جميع وثائق الإطار التنظيمي للمحكمة الجنائية الدولية، بما في ذلك إجراءات التظلم؛

التأكد من أن الموظفين العاملين في المجالس الإدارية يتمتعون بالمهارات والمعرفة الكافية والتدريب وأنهم متاحون لأداء واجباتهم كأعضاء في مجلس الإدارة؛

الاتساق في إبلاغ الموظفين بأي قرار بأي شكل من الأشكال، في الوقت المناسب، بما في ذلك كيفية الطعن في القرار وتوقيته؛

تحسين تنظيم عمل المجلس الإداري التأديبي والمجلس الإداري، ورصد توقيت اتخاذ القرار، بما في ذلك عن طريق إعفاء أعضاء مجلس الإدارة جزئيًا من واجباتهم الروتينية أثناء تكليفهم بقضية قائمة.

7- مدة الولاية

يرى مجلس رابطة الموظفين أن اعتماد حدود زمنية لكبار المديرين من شأنه أن يخلق المزيد من المرونة ومجالاً للحركة على المستويات العليا، مما سيتيح المجال أمام الأفكار الجديدة والابتكار والتغيير. ولاحظ مجلس رابطة الموظفين أن هذا الإجراء قد يكون مسار عمل إيجابيًا، ولكنه يحذّر من أن أي تغيير في عقود العمل في هذا الصدد يجب مقارنته بعناية بالنواحي السلبية المحتملة.

يعتقد مجلس رابطة الموظفين أن أي تدابير متخذة يجب أن تركز على إدارة التناوب العالي الأداء وتحفيز أصحاب الأداء العالي. وكما نقترح في ردّنا، يؤيّد مجلس رابطة الموظفين التنقل، الرأسي والجانبي، والداخلي والخارجي على السواء. ونحن نعتبر أنّه يمكن تحفيز التنقّل بطريقة أخرى قد تكون باعتقادنا مفيدة أكثر للمؤسسة، على سبيل المثال، حماية الموظفين من الإرهاق، وتعزيز نقل المعرفة داخل المنظمة، وتعزيز التطوير المهني الفردي من خلال التناوب الداخلي، والتدريب المتبادل ومسارات القيادة، وكذلك تحفيز زيادة التنقل التصاعدي، من خلال استخدام حدود مدة العمل لكبار الموظفين.

ندعو المحكمة إلى تنظيم منتدى لمناقشة هذا الموضوع، حيث تكون مشاركة مجلس رابطة الموظفين مؤمّنة.

8- تقييمات الأداء

التوصيات الرئيسية المحددة: (التوصية 97)[166] (التوصية 98)[167]

يدرك مجلس رابطة الموظفين أن نظام تقييم الأداء القوي الذي يتمتع بثقة كل من الإدارة والموظفين يدعم أي وجميع الجهود الرامية إلى تعزيز الأهداف الاستراتيجية للمنظمة؛ ونحن نرحّب

164. **التوصية 84:** يوصى قلم المحكمة بالنظر في مدة شغل وظائف المكاتب الميدانية، على غرار السفارات ومكاتب الأمم المتحدة في الميدان. وستتوقف شروط هذه المدة على ما إذا كان مركز العمل يسمح باصطحاب الأسرة أو يعدّ مركز عمل شاقّ، وما إذا كان الموظف معيّنًا دوليًا أو وطنيًا. وينبغي الاطّلاع على مسوح رؤساء المكاتب الميدانية ووحدات الصحة المهنية بشأن رفاهية المكاتب الميدانية في هذا الصدد.

165. **التوصية 105**: من أجل تشجيع التفكير الجديد وإضفاء المزيد من الدينامية على المحكمة، ينبغي أن تعتمد المحكمة نظامًا لفترة شغل المنصب، ينطبق على جميع المناصب من فئة ف -5 وما فوق.

166. **التوصية 97**: يجب أن يلتزم المديرون في المحكمة، بمن فيهم الرؤساء، بنظام تقييم الأداء الذي اعتمدته المحكمة، ولا سيما بتقديم تعليقات منتظمة صريحة وبنّاءة للموظفين حتى لا يشكل استعراض الأداء السنوي صدمة للأفراد. وينبغي أن يكون إجراء التقييم السليم للأداء وإسداء المشورة لموظفيهم في حد ذاته مؤشرًا هامًا للأداء بالنسبة للمشرفين والمديرين.

167. **التوصية 98:** يجب إدخال عنصر تقييم شامل (360 درجة) بشأن المديرين عبر جميع أجهزة المحكمة، والتي، نظرًا للطبيعة الهرمية لمكان العمل هناك، من المحتمل أن تكون عن طريق تعليقات مكتوبة مجهولة المصدر إلى الإدارة من قبل الموظفين أو من خلال مناقشة سنوية ميسّرة فيما بين موظفي وحدة العمل دون حضور المدير.

بمقترحات الاحتفاء بالتميّز في الأداء وتعزيز إدارة الأداء الضعيف على حد سواء.

يقترح مجلس رابطة الموظفين ما يلي من إجراءات ملموسة لاعتبارات آلية الاستعراض:

فيما يتعلق بالتوصية 97:

ينبغي للمحكمة أن تنظم جلسات توعية إلزامية لشرح استراتيجية وهدف الجهاز/الشعبة والقسم. وهذا سيسمح للموظفين بالشعور بالارتباط بعمل الوحدة التنظيمية المعنيّة؛

على المديرين التأكد من أن المشرف يفهم مهام عمل الموظف الذي يشرف عليه وأنه مضطلع عليها؛

على قسم الموارد البشرية في المحكمة توفير تدريب إلزامي للمشرفين حول كيفية تحديد الأهداف. المواد موجودة حاليًا على الشبكة الداخلية للمحكمة الجنائية الدولية ولكن يمكن نشرها بشكل أفضل خلال دورة الأداء بأسرها؛

ينبغي ألا تعتبر تقييمات الأداء التزامًا إداريًا فقط. وينبغي أن تُستخدم كأداة لتقييم أداء الموظفين ومنحهم القدرة على التحسّن إذا لزم الأمر أو نيل مكافأة إذا نجحوا في تحقيق أهدافهم؛

من حيث المكافآت، تنمية ممارسة تقديم الثناء على الأداء العالي بطريقة شفافة. ليس لدى المحكمة نظام مكافآت مرتبط بالمرتّبات أو الخطوات الوظيفية. ومع ذلك، يمكنها أن تمنح أنواعًا مختلفة من الإشادات على إنجازات محددة في مجال ما. ويمكن اعتماد الإجراء نفسه للمديرين الذين يؤدّون أداء جيدًا. ينبغي تشجيع استراتيجياتهم كأفضل الممارسات بغية تشجيع الآخرين على حذو حذوهم.

يرحّب مجلس رابطة الموظفين بإدخال المشروع التجريبي المسمى "التنمية 360" للمديرين.

يمكن أن يكون برنامج تقديم الملاحظات الشاملة (360 درجة) طريقة قوية لمساعدة الموظفين على النمو داخل مؤسساتهم. يشجّع مجلس رابطة الموظفين توسيع هذه المبادرة إلى جميع المديرين. إذا استُخدم بنجاح فسيكون أداة تزيد من المشاركة، وتحدّد فرص التدريب وتساعد الموظفين على التطوّر في دورهم الخاص والنجاح في دور قيادي لاحقًا.

يجب تنفيذ عملية التقييم الشاملة (360 درجة) بطريقة تشرك القادة حتى يتم إجبارهم وتحفيزهم على تحسين عملهم.

9- الأخلاقيات ومنع تضارب المصالح

التوصيات الرئيسية المحددة: (التوصية 106)[168] (التوصية 109)[169]

[168]. **التوصية 106**: يجب أن تضع المحكمة ميثاقًا أخلاقيًا واحدًا على مستوى المحكمة، يحدّد المعايير المهنية الدنيا المتوقعة من جميع الأفراد العاملين مع المحكمة (الموظفون، المسؤولون المنتخبون، المتدربون

يؤيد الموظفون إنشاء فصل للأخلاقيات يشمل المحكمة ككل، وينطبق على جميع الموظفين دون تمييز. تحسين المعايير الأخلاقية أمر حتمي وسيُسهم في تحسين ثقافة العمل.

10- محتوى الإطار القانوني الداخلي

التوصيات الرئيسية المحددة: (التوصية 13) [170] (التوصية 120)[171]

أشار الموظفون إلى عدم وجود إطار قوي للسياسات، وأضافوا أن السياسات مكتوبة فرادى ودون مناقشات وافية. يعتقد الموظفون أن استخدام إطار الأمم المتحدة كنقطة انطلاق هو توصية صحيحة ومن شأنه أن يقلل بشكل كبير من الجهد المطلوب لصياغة الأوامر الإدارية الأساسية واعتمادها.

يعتقد الموظفون أن التغيير من المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية إلى محاكم الاستئناف التابعة للأمم المتحدة سيكون ضارًا بالموظفين. المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية مناسبة تمامًا للفصل في الشكاوى وضمان الرقابة الفعالة والمستقلة. أما الاستمرارية فهي مسألة إضافية.

شارك مجلس رابطة الموظفين مؤخرًا في استعراض الولاية القضائية للنظام الموحد للأمم المتحدة من خلال الاتحاد الشقيق أي لجنة التنسيق للاتحادات والرابطات الدولية لموظفي منظومة الأمم المتحدة. ويحدّد تقرير الأمين العام للأمم المتحدة عن الاستعراض الأولي للولاية القضائية للنظام الموحد للأمم المتحدة (A/75/690)[172] فوائد ومساوئ المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية ومحاكم الأمم المتحدة التي تنتظر حاليًا قرارًا من الجمعية العامة للأمم المتحدة.

والمهنيون الزائرون، المستشارون الخارجيون وموظفو الدعم، والخبراء الاستشاريون). ويمكن أن تكمّل قواعد السلوك الإضافية لأدوار محددة مدونة قواعد السلوك الخاصة بالمحكمة، وفقًا لتوصيات لجنة التدقيق. ويجب أن تنص الأدوات على مواصلة تطبيق التزامات معينة (مثل السرية) للمسؤولين والموظفين، بعد مغادرة مناصبهم أو إنهاء مهامهم.

169. **التوصية 109**: على المدى الطويل، ينبغي أن تُخوَّل سلطة إصدار القرارات بشأن الشكاوى ضد المسؤولين المنتخبين لشكل من أشكال المجلس القضائي، مكوّن من قضاة حاليين وسابقين وطنيين ودوليين.

170. **التوصية 13**: ويوصي الخبراء أيضا المحكمة باتباع الإجراءات الإدارية للأمم المتحدة كأساس أساسي لوضع سياسات جديدة. وعند الحاجة، يمكن تعديل النهج المتبعة في تلبية احتياجات المحكمة، مع مراعاة الاختلافات في حجم المنظمة والمهمة. وينبغي أن يؤدي استخدام النظام الموحد للأمم المتحدة أيضًا إلى أن تعيد المحكمة وجمعية الدول الأطراف النظر في قرار استخدام المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية بدلاً من محاكم الاستئناف التابعة للأمم المتحدة.

171. **التوصية 120**: تُشَجّع المحكمة على استكشاف ما إذا كان اللجوء إلى محكمة الاستئناف التابعة للأمم المتحدة للمسائل الإدارية، بدلاً من المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية، سيكون أكثر فعالية من حيث التكلفة بالنسبة للمحكمة. وسيكون مثل هذا القرار منسجمًا أيضًا مع استخدام المحكمة للنظام الموحد للأمم المتحدة.

172. http://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N20/385/64/pdf/N2038564.pdf?OpenElement.

يقترح مجلس رابطة الموظفين ما يلي من إجراءات ملموسة لاعتبارات آلية الاستعراض:

فيما يتعلق بالتوصية 13:

يجب أن تدعم جمعية الدول الأطراف الإدماج التام للمحكمة في الإطار الإداري لمنظومة الأمم المتحدة؛

ينبغي للمحكمة أن تنضم إلى مجلس الرؤساء التنفيذيين للأمم المتحدة المعني بالتنسيق[173] من أجل زيادة التكامل والاستفادة من المناقشة الجارية حول مواضيع مثل معالجة التحرّش الجنسي، ومستقبل العمل، والقيادة والمساواة بين الجنسين، وهي كلها مواضيع تم تحديدها في تقرير استعراض الخبراء المستقلّين على أنها مسائل تستلزم المعالجة.

فيما يتعلق بالتوصية 120:

يجب على جمعية الدول الأطراف والمحكمة انتظار تصويت الجمعية العامة للأمم المتحدة على خيارات المراجعة القضائية المقترحة في تقرير الأمين العام للأمم المتحدة قبل النظر في أي تغيير على مستوى المحكمة الجنائية الدولية.

11- تعدّد اللغات

التوصيات الرئيسية المحددة: (التوصية 100)[174]

يقترح مجلس رابطة الموظفين ما يلي من إجراءات ملموسة لاعتبارات آلية الاستعراض:

فيما يتعلق بالتوصية 100:

ينبغي للمحكمة أن تموّل دورات لغوية باللغتين الإنجليزية والفرنسية لشغل وظائف مختارة؛

ينبغي للمحكمة أن تنشئ فرق توظيف ثنائية اللغة واختبار المهارات اللغوية أثناء عملية التوظيف، بما في ذلك اللغات المحلية من بلدان الحالات إذا لزم الأمر؛

على المحكمة زيادة استخدام الفرنسية في الاجتماعات الداخلية، وعلى جمعية الدول الأطراف

تخصيص موارد كافية لتنفيذ هذه التوصية؛

على المحكمة وجمعية الدول الأطراف اعتماد إلزامية إتقان اللغة الإنجليزية واللغة الفرنسية بالنسبة إلى المسؤولين المنتخبين ومناصب الإدارة العليا الرئيسية. [نهاية النص]

---

173. unsceb.org

174. **التوصية 100**: يجب توجيه الجهود المستمرة نحو تحسين قدرات اللغة الفرنسية في المحكمة، من خلال التوظيف الموجه ودروس اللغة الفرنسية والحوافز للموظفين لتحسين لغتهم الفرنسية. بشكل عامّ، عند تعيين الأشخاص الذين سيعملون في بلد أو منطقة حالة، سواء في الميدان أو في المقرّ، حيث يكون الاتصال في الغالب بلغة معيّنة، يجب التأكد من أن الفرد المختار قادر بشكل كافٍ في تلك اللغة على القيام بالمهمة بشكل فعال.