



الدورة العشرون

لاهاي، 6-11 كانون الأول/ديسمبر 2021

تقرير المكتب عن استعراض أعمال آلية الرقابة المستقلة وولايتها التشغيلية

أولا- المقدمة

- 1- اعتمدت جمعية الدول الأطراف (الجمعية)، في دورتها الثانية عشرة المعقودة في عام 2013، الولاية التشغيلية لآلية الرقابة المستقلة (الآلية)⁽¹⁾. وقررت الجمعية إجراء استعراضاً كاملاً لأعمال الآلية وولايتها التشغيلية في دورتها الخامسة عشرة. وبعد ذلك في دورتها السابعة عشرة⁽²⁾، لاحظت الجمعية التقدم المحرز، وطلبت من المكتب أن يواصل على الفور استعراض العمل والولاية التشغيلية لآلية الرقابة المستقلة وأن يقدم تقريراً عن ذلك إلى الجمعية في دورتها الثامنة عشرة، وطلبت من المكتب النظر في تعديل ولاية آلية الرقابة المستقلة لتشمل التحقيقات في الادعاءات ضد المسؤولين السابقين أثناء مراجعتها للتفويض التشغيلي لآلية الرقابة المستقلة⁽³⁾. وفي دورتها الثامنة عشرة طلبت الجمعية من المكتب استكمال استعراض العمل والولاية التشغيلية لآلية الرقابة المستقلة، بما في ذلك النظر في تعديلات الولاية لتشمل التحقيقات في الادعاءات ضد المسؤولين السابقين، وتقديم تقرير عن ذلك إلى الجمعية في دورتها التاسعة عشرة.
- 2- اعتمدت الجمعية في دورتها التاسعة عشرة الولاية التشغيلية المنقحة لآلية الرقابة المستقلة وطلبت من المكتب أن يُبقي قيد نظره استعراض العمل والولاية التشغيلية لآلية الرقابة المستقلة، بغية النظر في توصيات استعراض الخبراء المستقلين⁽⁴⁾ في هذا

(1) القرار ICC-ASP/12/Res.6، المرفق.

(2) المرفق الأول، ولايات جمعية الدول الأطراف لفترة ما بين الدورات، الفقرة 15.

(3) المرفق الأول، ولايات جمعية الدول الأطراف لفترة ما بين الدورات، الفقرة 15.

(4) ICC-ASP19/16.

- الصدد، رهنا بقرارات الجمعية ذات الصلة بشأن تنفيذ تقرير استعراض الخبراء المستقلين، وتقديم تقرير عن ذلك إلى الجمعية في دورتها العشرين.⁽⁵⁾
- 3- في 6 نيسان/أبريل 2021، عيّنت مكتب الجمعية السفير بايفي كاوكوراننا (فنلندا) ميسراً معنيا باستعراض أعمال آلية الرقابة المستقلة وولايتها التشغيلية.
- 4- وأجرى الميسر مشاورات وقدم تقارير إحاطة من أجل تبادل المعلومات بين الدول الأطراف، وأجهزة المحكمة، وآلية الرقابة المستقلة، والأطراف الأخرى المعنية.

ثانياً- استعراض أعمال آلية الرقابة المستقلة وولايتها التشغيلية

- 5- في عام 2021، أجرى الفريق العامل في لاهاي ("الفريق العامل") تبادلات خطية للأراء وثلاثة جولات من المشاورات بشأن استعراض أعمال آلية الرقابة المستقلة وولايتها التشغيلية (في 28 أيار/مايو و 4 و 25 تشرين الأول/أكتوبر). وكانت عملية التيسير مفتوحة للدول الأطراف، والدول المراقبة، والمحكمة والمجتمع المدني.
- 6- وفرت الاجتماعات، من بين أمور أخرى، فرصة للدول الأطراف لمناقشة توصيات استعراض الخبراء المستقلين المخصصة لاستعراض العمل والولاية التشغيلية لآلية الرقابة المستقلة من خلال خطة العمل الشاملة لآلية الاستعراض. خصصت خطة العمل الشاملة تيسير آلية الرقابة المستقلة كمنصة للمناقشات للتوصيات R106 - R128 و R131 وتوقعت أن يتم تقييم التوصيات R129 و R130 و R364 و R368 في إطار آلية المراجعة. والتوصية R368 كان سيتم تناولها أيضاً في تسهيل مراقبة إدارة الميزانية والتوصية R120 في مجموعة الدراسة حول الحوكمة.
- 7- خلال اجتماعها الثاني والثالث، بدأت عملية التيسير الخاصة بآلية الرقابة المستقلة واستمرت في التقييم حيث وفرت منصة لمناقشة التوصيات التالية R110 و R115-R121. وكان الهدف العام من ذلك هو الاتفاق على طريقة للمضي قدماً فيما يتعلق بالتوصيات التي تمس آلية الرقابة المستقلة. وبناءً على المناقشة التي جرت خلال هذه الاجتماعات، تمت الموافقة على تقرير حول موضوع مراجعة العمل والولاية التشغيلية لآلية الرقابة المستقلة بشأن التوصيات ذات الصلة باستعراض الخبراء المستقلين في 29 تشرين الأول/أكتوبر 2021 وتم تقديمه إلى مكتب الجمعية في 1 تشرين الثاني/نوفمبر 2021.

مقترح لتشكيل لجنة للشكاوى

- 8- تم تقديم اقتراح من قبل المكسيك لإنشاء لجنة شكاوى، تتكون من سفير ومستشارين قانونيين، والتي ستوفر عبر مكتب الجمعية قناة سرية لإبلاغ الشكاوى. وكان

⁽⁵⁾ ICC-ASP/19/Res.6- المرفق الأول، الفقرة 15 (أ).

من المتوقع أن يؤدي ذلك إلى تعزيز الثقة والتيقن من المتابعة اللازمة من قبل المحكمة. ولن يكون للاقتراح أي مقتضيات على الميزانية.

9- أثناء مناقشة هذا الاقتراح، أثبتت بعض الاستفسارات بشأن القيمة المضافة لهذه القناة الجديدة، والتي ستشرك الدول الأطراف، فضلاً عن المخاطر المحتملة المتعلقة بالسرية.

10- واعتُبرت فكرة مشاركة الدول الأطراف في تسوية المنازعات الداخلية فكرة غير عادية. ولوحظ أن هناك بالفعل آليات داخل المحكمة لتوجيه الشكاوى، وأنه ينبغي بذل الجهود لتعزيز النظام الحالي على النحو الذي اقترحت توصيات استعراض الخبراء المستقلين، قيد الاعتبار. على سبيل المثال، أنشأ مكتب المدعي العام لجنة تتكون من أربعة مستشارين مستقلين للنظر المشكلات المحددة في تقرير استعراض الخبراء المستقلين، بما في ذلك مسائل التتم والمضايقة.

11- من جانبه، أشار قلم المحكمة إلى أن هناك سياسة جديدة بشأن المضايقة تجري صياغتها في المحكمة، وأن المحكمة تسعى دائماً إلى ضمان السرية وأنه يمكن أيضاً معالجة المخاوف الواردة في الاقتراح من خلال آليات غير رسمية.

12- وأشارت آلية الرقابة المستقلة إلى أنها ليست جزءاً من المحكمة، ولكنها هيئة فرعية تابعة للجمعية، وأن مسألة عدم تقديم الموظفين لشكاوى رسمية تشير إلى الحاجة إلى آلية غير رسمية لتسوية الخلافات.

13- وفي هذا الصدد، أثبتت نقطة مفادها أن إجراءات الشكاوى الداخلية بحاجة فعلاً إلى تحسينات، حيث أنه توجد حاجة إلى نظام أكثر كفاءة وشفافية وعدالة، والإشارة علاوة على ذلك إلى أن النظام الحالي لا يسمح بالحل غير الرسمي للخلافات.

14- في ختام المناقشة، ذُكر أن التفكير وراء الاقتراح سيؤخذ في عين الاعتبار بحيث أن معالجة مسألة الشكاوى الداخلية ما زالت مستمرة. وفي هذا السياق، ذُكر أيضاً أنه سيكون من المفيد للدول الأطراف أن تنتظر بمزيد من التفصيل في التقرير السنوي لآلية الرقابة المستقلة، الذي سيقدم إلى الجمعية قبل دورتها العشرين.⁽⁶⁾

تطوير الإطار التنظيمي للمحكمة من أجل المواءمة مع الولاية التشغيلية الجديدة لآلية الرقابة المستقلة المعتمدة في الدورة التاسعة عشرة للجمعية

15- أفادت آلية الرقابة المستقلة أنه تم إعداد مسودتين للتعليمات الإدارية لتحل محل الأمر الإداري الصادر في عام 2008: (أ) واحدة بشأن التحقيقات الإدارية الداخلية في المحكمة. (ب) وواحدة بشأن الإجراءات التأديبية للموظفين.

16- لم يكن لمسودة التعليمات الإدارية بشأن التحقيق سابقة في المحكمة والتي تعكس الحقوق والالتزامات من الجهة المقابلة للموظفين في هذه التحقيقات على النحو

⁽⁶⁾ ICC-ASP/20/16 .

المنصوص عليه في آلية الرقابة المستقلة للولاية التشغيلية المعتمدة في الدورة التاسعة عشرة للجمعية.

17- وفرت مسودة التعليمات الإدارية التأديبية إطاراً أكثر صلابة حول كيفية معالجة إجراءات ما بعد التحقيق من قبل المحكمة والتي ستطبق فقط على الموظفين، ولكن ليس على المسؤولين المنتخبين لأن هذه الإجراءات الأخيرة تحكمها القواعد الإجرائية وقواعد الإثبات بشكل صارم من حيث المكان الذي سيتم إرسال التقارير المعنية ومتابعتها إليه.

18- أشارت آلية الرقابة المستقلة إلى أنه على الرغم من أنه بموجب القاعدة 26 من القواعد الإجرائية وقواعد الإثبات، يمكنها التحقيق بشأن المسؤولين المنتخبين، وأن مسودة التعليمات الإدارية لن تغطي هذه التحقيقات، والتي ستبقى مشمولة بآلية الرقابة المستقلة بطريقة معينة في الوقت الحالي. ورداً على أحد الأسئلة، أوضحت آلية الرقابة المستقلة أن نيتها كانت أن تتم معاملة المسؤولين المنتخبين على قدم المساواة مع الموظفين. ومن أجل إضفاء الطابع الرسمي على هذه العملية، ستناقش آلية الرقابة الإدارة المستقلة مع المسؤولين المنتخبين ما إذا كانوا سيوافقون على اتباع نفس الإجراءات. وبالتالي تبقى صلاحيات آلية الرقابة المستقلة كما هي عند التحقيق مع المسؤولين والموظفين والاستشاريين والمتعاقدين المنتخبين؛ إنها تتبع نفس العملية إلى حد ما، ولكن لن يتم إضفاء الطابع الرسمي على هذه العملية بنفس الطريقة بالنسبة للمسؤولين المنتخبين كما هو الحال بالنسبة للآخرين. في حال عدم موافقة المسؤولين المنتخبين، يجوز لآلية الرقابة المستقلة العودة إلى المجلس بشأن هذه النقطة.

19- وفيما يتعلق بالجدول الزمني، فقد وصلت صيغتي التعليمات الإدارية إلى المراحل النهائية بعد اعتمادها من قبل رؤساء الأجهزة. الملاحظات الرسمية من مجلس نقابة الموظفين، هي الجزء الأخير من هذه الإجراءات، كانت معلقة، على الرغم من استشارة المجلس بشأن المسودات السابقة. كان من المتوقع أن يتم نشر التعليمات الإدارية على الدول الأطراف بحلول نهاية تشرين الثاني/نوفمبر 2021.

20- علاوة على ذلك، أعربت المحكمة عن توقعها، بعد الحصول على موافقة رؤساء الأجهزة وتلقي الملاحظات من مجلس نقابة الموظفين، إصدار توجيهين إداريين إضافيين بحلول نهاية عام 2021 بشأن:

- (أ) التمييز والتحرش، بما في ذلك التحرش الجنسي وإساءة استخدام السلطة؛
- (ب) الاستغلال والإساءة الجنسية.

21- فيما يتعلق بولايتها للتحقيق بشأن المسؤولين المنتخبين والإطار المنطبق التي تختلف عن الإطار الخاص بالموظفين، ذكرت آلية الرقابة المستقلة أنها تتمتع بصلاحيات التحقيق مع المسؤولين المنتخبين والموظفين والاستشاريين والمقاولين. ولكن، فإن تفاصيل التعليمات الإدارية، مثل الجداول الزمنية، ونوع الاعتراضات التي يمكن تقديمها، ومن يمكن أن يكون حاضراً في المقابلات، وكيفية إجراء المقابلات، لن تكون قابلة للتطبيق بنفس الطريقة. كانت هذه مسألة قانونية لأنه لم يكن من الواضح أن التعليمات الإدارية يمكن أن ينجم عنها التزامات للمسؤولين المنتخبين. وأوضحت آلية الرقابة المستقلة أن المعتزم هو أن يعامل المسؤولون المنتخبون على قدم المساواة مثل الموظفين. ومن أجل إضفاء الطابع الرسمي على هذه العملية، ستناقش آلية الرقابة المستقلة مع المسؤولين المنتخبين ما إذا كانوا سيوافقون على اتباع نفس العملية. وبالتالي

تبقى صلاحيات آلية الرقابة المستقلة كما هي عند التحقيق مع المسؤولين والموظفين والاستشاريين والمتعاقدين المنتخبين؛ بحيث أنها تتبع نفس العملية إلى حد ما، ولكن لن يتم إضفاء الطابع الرسمي على هذه العملية بنفس الطريقة بالنسبة للمسؤولين المنتخبين كما هو الحال بالنسبة للآخرين.

ثالثاً- التوصيات

22- تقدم التوصيات، المرفقة بهذا التقرير، عن طريق المكتب، لكي تنظر فيها الجمعية.

المرفق الأول

اللغة التي سيتم شملها في القرار الجامع

آلية الرقابة المستقلة

- 1- تشير إلى قرارها الوارد في القرار ICC-ASP/19/Res.6 لإعتماد الولاية التشغيلية المنقحة لآلية الرقابة المستقلة وتطلب من المكتب أن يُبقي قيد نظره استعراض العمل والولاية التشغيلية لآلية الرقابة المستقلة، بغية النظر في توصيات استعراض الخبراء المستقلين في هذا الصدد، رهنأ بقرارات الجمعية ذات الصلة بشأن تنفيذ تقرير استعراض الخبراء المستقلين،⁽¹⁾ وتقديم تقرير عن ذلك إلى الجمعية في دورتها العشرين؛
- 2- ترحب بالمناقشات التي جرت خلال عام 2021 بشأن استعراض العمل والولاية التشغيلية لآلية الرقابة المستقلة، وهي هيئة فرعية تابعة لجمعية الدول الأطراف؛
- 3- تحيط علماً بالتقرير النهائي لاستعراض الخبراء المستقلين للمحكمة الجنائية الدولية ونظام روما الأساسي،⁽²⁾ خاصة توصياتها المتعلقة بالعمل والولاية التشغيلية لآلية الرقابة المستقلة، والتي تستحق مناقشات مستفيضة بين الدول الأطراف وإعتبارها وقد تدعو إلى مزيد من التعديلات للولاية؛
- 4- تشير إلى أن الولاية التنفيذية المنقحة لآلية الرقابة المستقلة تنطبق مؤقتاً إلى حين صدور أي قرار تتخذه الجمعية لتعديل أو استبدال الولاية بعد النظر في تقرير وتوصيات استعراض الخبراء المستقلين؛
- 5- ترحب بالمبادرات التكميلية التي اتخذها المكتب وهيئات الرقابة التابعة للجمعية والمحكمة لمحاولة التيقن من قيام مختلف أجهزة المحكمة بتبسيط وتحديث المواثيق الأخلاقية وقواعد السلوك عند الاقتضاء، وإلى أقصى حد ممكن؛
- 6- تكرر تأكيد الأهمية الحاسمة لآلية الرقابة المستقلة في القيام بعملها بطريقة مستقلة وشفافة وحيادية وخالية من أي تأثير لا داعي له؛
- 7- ترحب بالتقرير السنوي لرئيس آلية الرقابة المستقلة؛⁽³⁾
- 8- تؤكد مجدداً على أهمية قيام آلية الرقابة المستقلة بإبلاغ الدول الأطراف بنتائج أنشطتها؛

(1) ICC-ASP/19/16.

(2) ICC-ASP/19/24.

(3) ICC-ASP/20/16.

9- تشدد على أهمية التقيد بأعلى المعايير المهنية والأخلاقية من قبل جميع موظفي المحكمة والمسؤولين المنتخبين، وتشير إلى الجهود المبذولة لزيادة تعزيز الإطار المهني والأخلاقي للمسؤولين المنتخبين، وتقر بالدور الأساسي الذي تؤديه والعمل الذي تقوم به آلية الرقابة المستقلة، وترحب بالخطوات التي تستمر المحكمة باتخاذها لتحقيق في التأثير المحتمل على عمل المحكمة في ضوء مزاعم سوء السلوك المحيطة بالمسؤولين السابقين، وترحب بأنه عقب توصيات مكتب المدعي العام والمشاورات التي تلت ذلك، فإن الولاية التشغيلية المنقحة لآلية الرقابة المستقلة تمكنها من التحقيق في السلوك المزعوم للمسؤولين والموظفين المنتخبين السابقين أثناء وجودهم في مناصبهم وعند انتهاء خدمتهم على النحو المنصوص عليه في الفقرة 10، وتحيط علماً بتقرير الوضع المقدم من مكتب المدعي العام، وتدعو المحكمة لتقوم في أقرب فرصة وقبل دورة الجمعية الحادية والعشرين بتوفير أي تحديث ذو الصلة والتوصية بشأن أي إجراءات متابعة ضرورية المحكمة و/أو الجمعية؛

10- ترحب بالتقدم الوارد في التقارير في مواعمة النظام الأساسي للمحكمة رسمياً مع الولاية التشغيلية لآلية الرقابة المستقلة،⁽⁴⁾ خاصة التعليمات الإدارية بشأن التحقيق في السلوك غير المرضي والتعليمات الإدارية بشأن السلوك غير المرضي والإجراءات التأديبية، فضلاً عن التعليمات الإدارية الجديدة المقبلة بشأن التمييز والتحرش، بما في ذلك التحرش الجنسي، وإساءة استخدام السلطة، وتشجع المحكمة، بدعم من آلية الرقابة المستقلة، حسب الاقتضاء، على الانتهاء من العمل مع التيقن من تحديث جميع الوثائق ذات الصلة وتوافقها مع ولاية آلية الرقابة المستقلة من أجل مواعمة القواعد المعمول بها.

ولايات جمعية الدول الأطراف أثناء فترة ما بين الدورتين

11- تطلب من المكتب أن يُبقي قيد نظره استعراض العمل والولاية التشغيلية لآلية الرقابة المستقلة، بغية النظر في توصيات استعراض الخبراء المستقلين في هذا الصدد، وأن يقدم تقريراً عن ذلك إلى الجمعية في دورتها الحادية والعشرين.

(4) ICC-ASP/19/Res.6 المرفق الثاني.