



الدورة السابعة عشرة

لاهاي، ٥-١٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٨

التقرير السنوي المقدم من رئيس آلية الرقابة المستقلة

موجز تنفيذي

١- أنشأت جمعية الدول الأطراف في دورتها الثامنة البرنامج الرئيسي السابع-٥، آلية الرقابة المستقلة، عملاً بالفقرة ٤ من المادة ١١٢ من نظام روما الأساسي^(١). والغرض من آلية الرقابة المستقلة هو توفير رقابة فعالة للمحكمة عن طريق ولايتها (الآلية) التي تمكنها من القيام بعمليات تفتيش وتقييم بناء على طلب الجمعية أو المكتب، وإجراء تحقيقات من تلقاء نفسها في البلاغات الواردة بشأن الاشتباه في وقوع سوء سلوك، أو سوء سلوك جسيم، أو سلوك غير مرض والمتعلقة بالمسؤولين المنتخبين والموظفين والعاملين الآخرين بالمحكمة.

٢- ويجمع هذا التقرير بين تقارير النشاط الربع سنوية التي قدمتها الآلية عن عملياتها إلى مكتب الجمعية مباشرة خلال الفترة من ١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٧ إلى ٣٠ أيلول/سبتمبر ٢٠١٨. وتشعر الآلية بالامتنان لما تلقتته من تعاون ومساعدة من المحكمة خلال الفترة المشمولة بالتقرير.

^(١) الوثائق الرسمية ... الدورة الثامنة ... ٢٠٠٩ (ICC-ASP/8/20)، المجلد الأول، الجزء الثالث، الوثيقة ICC-ASP/8/Res.1.

أولاً - مقدمة

- ١- أنشأت جمعية الدول الأطراف في دورتها الثامنة آلية الرقابة المستقلة، عملاً بالفقرة ٤ من المادة ١١٢ من نظام روما الأساسي^(١). وهذه الآلية هي مكتب يتمتع بالاستقلالية التشغيلية ومسؤول أمام رئيس الجمعية.
- ٢- والغرض من آلية الرقابة المستقلة هو توفير رقابة فعالة للمحكمة عن طريق ولايتها للقيام بعمليات تفتيش وتقييم بناء على طلب الجمعية أو مكتبها، وإجراء تحقيقات من تلقاء نفسها، في البلاغات الواردة بشأن الاشتباه في وقوع سوء سلوك، أو سوء سلوك جسيم، أو سلوك غير مرض والمتعلقة بالمسؤولين المنتخبين والموظفين والعاملين الآخرين بالمحكمة.
- ٣- وقد بدأت الآلية ممارسة عملها في أواخر تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٥ عند تعيين أول رئيس دائم لها. واستقال هذا الرئيس في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٧، ما ترك فراغاً أدى، في ظل زيادة أعمال التحقيقات، إلى أن تواجه الآلية صعوبات يعتد بها فيما يتعلق بمواردها المحدودة، أسفرت عن عدم قدرة الآلية للأسف على متابعة بعض الحالات.

ثانياً - ملاك الموظفين لآلية الرقابة المستقلة وشؤونها الإدارية

ألف - ملاك الموظفين

- ٤- يتكون هيكل ملاك الموظفين للآلية، وفقاً لقرار الجمعية د-١٢/٦ (ICC-ASP/12/Res.6) من رئيس الآلية، وكبير أخصائيي تقييم برتبة ف-٤، ومحقق معاون برتبة ف-٢، ومساعد إداري واحد من فئة الخدمات العامة/فئات أخرى.
- ٥- وخلال الفترة المشمولة بالتقرير، لم تكن مجموعة الموظفين الكاملة تمارس عملها إلا في الفترة من تشرين الأول/أكتوبر إلى كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٧ عند استقالة رئيس الوحدة السابق. وقام كبير أخصائيي التقييم بالعمل كرئيس للآلية منذ ذلك الوقت حتى نهاية الفترة المشمولة بالتقرير. وجرى توظيف رئيس جديد وتسلم مهام عمله اعتباراً من ١ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٨. وعين أيضاً كبير محققين بالقرب من نهاية الفترة المشمولة بالتقرير، أي في أيلول/سبتمبر ٢٠١٨، على أساس تولى مهمة قصيرة الأجل بغية زيادة قدرات إجراء التحقيقات.
- ٦- ويلزم أن تتوفر لدى آلية الرقابة المستقلة المرونة اللازمة للاستجابة للحالات التي تحدث فيها، بشكل سريع ومفاجئ، طفرة في حجم العمل المتعلق بالتحقيقات. وبالإضافة إلى ذلك، فإن عمليات التقييم ذات الطبيعة الاستراتيجية المتوقع إجراؤها في عام ٢٠١٩ هي عمليات كبيرة الحجم يتوقع فيها استخدام خبراء استشاريين خارجيين. ولذلك فإن الآلية، بالإضافة إلى موظفيها الأساسيين، تعتمد على ميزانية للخبراء الاستشاريين بغية الوفاء بولايتها.

^(١) المرجع نفسه.

باء- الشؤون الإدارية

٧- خلال عام ٢٠١٧، زاد المكتب من تحسين موقعه الشبكي الداخلي بغية نقل ما يتعلق بدور آلية الرقابة المستقلة وتيسير إجراءات الإبلاغ عن حالات سوء السلوك وعن الأفعال الانتقامية. وجرى تحسين نظام التتبع الداخلي لتوصيات الآلية.

ثالثا- أنشطة التحقيقات

ألف- تقرير عن الأنشطة

٨- يقدم الجدول ١ الوارد أدناه موجزا للأنشطة المضطلع بها في مجال التحقيقات خلال الفترة المشمولة بالتقرير.

الجدول ١: نشاط آلية الرقابة المستقلة في مجال التحقيقات - من تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٧ إلى أيلول/سبتمبر ٢٠١٨

شهر ١٠، ٢٠١٦ إلى شهر ١٠، ٢٠١٧	شهر ٩، ٢٠١٧ إلى شهر ٩، ٢٠١٨	
١٥	٢٧	التقارير الواردة عن سوء سلوك مدعى:
١٤	٢٧	- مصدر معلوم
١	صفر	- مصدر مجهول
صفر	٦	- تركت لعدم توافر القدرات
١٥	٢١	الاستعراضات الأولية:
١٥	٢١	- نفذت
صفر	صفر	- جاري تنفيذها
١٢	١٤	تقارير لم تتابع إلى مرحلة التحقيقات الكاملة:
١	١	- لا تدخل ضمن الولاية القانونية للآلية
٧	٥	- عدم كفاية الأدلة على سوء السلوك
٤	٥	- أحيلت إلى عمليات تسوية بديلة
صفر	٢	- أحيلت بعد الاستعراض الأولي
صفر	١	- سجلت لغرض المعلومات
٣	٧	التحقيقات التي أجريت:
٢	٧	- أُنجزت
١	صفر	- جارية

٩- وخلال الفترة المشمولة بهذا التقرير، تلقى المكتب ٢٧ تقريرا عن حالات سوء سلوك أو سلوك غير مرض، ثمانية منها محالة إليه من قلم المحكمة، وخمسة من هيئة الرئاسة، والتقاريران الباقيان استلمتهما مباشرة آلية الرقابة المستقلة، وهو ما يشكل زيادة بالمقارنة مع فترة التقرير السابقة، ولكنه لم يكن غير متوقع نظرا إلى

اكتساب الآلية مزيدا من البروز داخل المحكمة. ومما يؤسف له أن محدودية الموارد لدى الآلية، التي ازدادت تفاقما بفعل عدم وجود رئيس للآلية، قد أسهمت في عدم القيام بمتابعة ست حالات على الأقل وهو ما يرجع جزئيا على الأقل إلى هذا العائق، في حين أن عدد التحقيقات الكاملة قد تضاعف أثناء الفترة المشمولة بالتقرير. وتلقت الآلية أيضا تقارير عقب هذه الفترة المشمولة بالتقرير مباشرة تقوم حاليا باستعراضها.

١٠- وفي الوقت الحالي، جرى إعداد الملخص الوارد أعلاه للتحقيقات على غرار التقارير والممارسات السابقة للآلية. وفي سياق استعراض المستوى المناسب من الكشف عن نشاط الآلية، ستقوم هذه الأخيرة، كما هو موضح أدناه، باستعراض شكل ومضمون تلخيص أنشطتها في التقارير، مع ضمان التوازن الصحيح بين الشفافية والسرية.

١١- وجزء هام من مهمة التحقيق التي تتولاها الآلية استشاري بطبيعته. ويرحب المكتب بما شاهده من قيام عدد من الموظفين بالسعي مباشرة إلى التشاور مع الآلية وتقديم التقارير إليها. وقد أجرت الآلية عددا من المناقشات الأولية غير الرسمية مع أطراف ثالثة، وهي مناقشات أدت أغلبيتها إلى التمكين من متابعة تنفيذ قرارات غير تحقيقية. ولاحظت الآلية أن الموظفين وغيرهم من العاملين يشعرون بالثقة في استقلالية الآلية وبمراعاهما للسرية في هذه الحالات.

١٢- واستحدثت الآلية أيضا برنامجا للتوعية يتألف من سلسلة من ستة مواضيع مترابطة، جرى تنفيذ الدورة الأولى منها، المتعلقة بسوء السلوك، في أيلول/سبتمبر. وساعدت المناقشات التي أجريت أثناء هذه الدورات على أن توضح للموظفين ولاية الآلية بشأن التحقيقات، والإجراءات والدور المضطلع به فيما يتصل بادعاءات سوء السلوك.

باء - تحقيق الاتساق بين ولاية الآلية والقواعد والأنظمة المعمول بها حاليا في المحكمة

١٣- قام الميسران المشاركان للفريق الدراسي المعني بالحكومة، المجموعة الأولى: زيادة كفاءة العملية الجنائية، بدعوة الآلية إلى المشاركة في عملية تعديل القاعدة ٢٦ من القواعد الإجرائية وقواعد الإثبات. وقد حضرت الآلية العديد من اجتماعات العمل التي عقدها هذا الفريق الدراسي، ويسرها أن تلاحظ أن مشروع نص تعديلات القاعدة ٢٦ قد قدم في الدورة السابعة عشرة لجمعية الدول الأطراف.

١٤- وقد أثبتت بالفعل في التقرير السنوي الأخير لآلية الرقابة المستقلة الحاجة إلى التوفيق بين ولاية الآلية والقواعد الإجرائية وقواعد الإثبات الخاصة بالمحكمة. وبالإضافة إلى تعديل القاعدة ٢٦ من هذه القواعد، يلزم أيضا تحقيق الاتساق مع الوثائق التنظيمية الأخرى. ورغم أن هذه الوثائق التنظيمية الأخرى لا تحول دون الاضطلاع بالولاية الإجرائية المحددة لآلية الرقابة المستقلة، فإنه ينبغي تحديثها لكي تشير بصراحة إلى دور ولاية الآلية في الإطار التنظيمي الإجمالي.

١٥- ويعرض الجدول ٢ بشكل إبهام هذه الوثائق التنظيمية التي يعود معظمها إلى تاريخ سابق على تاريخ إنشاء آلية الرقابة المستقلة والتي يلزم أيضا تحديثها لكي تعكس القواعد وأفضل الممارسات الدولية الراهنة،

ولكي تعكس أيضا المبادرات الحديثة التي أطلقت على نطاق منظومة الأمم المتحدة، وخاصة في مجال سوء السلوك الجنسي. وفي حين أن الآلية مستعدة للمشاركة بنشاط في هذه العملية، فإن أمناء هذه الأحكام التنظيمية هم وحدهم المرخص لهم قانونا بإطلاق عملية تعديل هذه الوثائق التنظيمية.

الجدول ٢: الوثائق التنظيمية للمحكمة الجنائية الدولية، التي يتعين مراجعتها من حيث صلتها بالولاية التشغيلية لآلية الرقابة المستقلة في مجال التحقيقات

الوثيقة التنظيمية	المرجع	هل رجع إليها فيما يتصل بالآلية (نعم/لا)
سياسة المحكمة بشأن الإبلاغ عن المخالفات وحماية المبلغين عنها	ICC/PRES/D/G/2014/003	نعم
سياسة المحكمة بشأن مكافحة الغش	ICC/PRES/D/G/2014/002	نعم
الأمر الإداري المتعلق بالتحرش والتحرش الجنسي	ICC/AI/2005/005	لا
الأمر الإداري الجديد المتعلق بالإجراءات التأديبية	ICC/AI/2008/001	لا
تعميم إعلامي: القواعد الإجرائية للمجلس الاستشاري التأديبي	ICC/INF/2007/003	لا
تكافؤ فرص العمل والمعاملة في مجال العمل	ICC/AI/2005/006	لا

رابعاً- أنشطة التقييم والتفتيش

١٦- لآلية الرقابة المستقلة ولاية إجراء تقييمات وعمليات تفتيش على السواء بناء على طلب مباشر من المكتب أو رؤساء الأجهزة. ولم ترد من جمعية الدول الأطراف أو من المكتب إلى الآلية خلال الفترة المعنية أي طلبات رسمية للقيام بأنشطة تقييم أو تفتيش.

١٧- وبالإضافة إلى عمليات التقييم، يمكن أيضا أن يطلب من الآلية توفير التنسيق و/أو التوجيه التقني و/أو المساعدة التقنية إلى أنشطة التقييم الداخلي الأخرى. ولم تقدم أي طلبات من هذا القبيل خلال الفترة المشمولة بالتقرير.

١٨- ويتطلب قرار الجمعية د-٦/١٢ (ICC-ASP/12/Res.6) أن تقدم آلية الرقابة المستقلة إلى الجمعية معلومات موجزة عن نشاط التفتيش والتقييم الذي اضطلعت به المحكمة حصرا (أي بدون اشتراك الآلية فيه).^(٣) ولم تلتق الآلية أي إشارة إلى نشاط من هذا القبيل خلال الفترة المشمولة بالتقرير.

^(٣) الوثائق الرسمية ... الدورة الثانية عشرة ... ٢٠١٣ (ICC-ASP/12/20)، المجلد الأول، الجزء الثالث، الوثيقة ICC-ASP/12/Res.6، الفرع باء.

. ألف - تقرير الأنشطة: عمليات التقييم

- ١٩- يقصد بالتقييم عملية دقيقة ومنهجية وموضوعية للحكم على سلامة وملاءمة وكفاءة وفعالية وتأثير واستدامة مشروع أو برنامج ما، بناء على معايير ومؤشرات مرجعية متفق عليها.
- ٢٠- وطلب رئيس أحد الأجهزة، قبل الفترة المشمولة بالتقرير، إجراء تقييم تشغيلي للممارسات والإجراءات المتعلقة بالأجهزة السمعية-البصرية بقاعات المحكمة.
- ٢١- واضطلع أيضا بنشاط تقييمي لدعم شعبة الموارد البشرية فيما يتعلق باستقصاء أجري على نطاق المحكمة بشأن الأخلاقيات والقيم، ولكن جرى تعليق ذلك في ضوء المبادرات الأخرى التي اضطلعت بها الشعبة على نطاق المحكمة.

. باء - تقرير الأنشطة: عمليات التفتيش

- ٢٢- التفتيش هو عملية تحقق خاصة غير مقررة تجرى في عين المكان وهي عبارة عن نشاط موجه نحو حل مشاكل ربما يكون قد سبق أو لم يسبق تحديدها من قبل.^(٤)
- ٢٣- ولم يقدم رؤساء الأجهزة خلال الفترة المشمولة بالتقرير أي طلب رسمي لإجراء عمليات التفتيش. بيد أنه بالنظر إلى أن آلية الرقابة المستقلة كانت تزور المكتبين الميدانيين في مالي وكوت ديفوار في عام ٢٠١٨ فيما يتصل بالولايات الأخرى للآلية، ربي أنه يكون من المحدي الاضطلاع بمتابعة لعمليات التفتيش التي نفذتها الآلية في عام ٢٠١٧.^(٥) وركزت كلتا عمليتي تفتيش المتابعة على الترتيبات الإدارية في هذين المكتبين وقيمت ما إذا كان قد حدثت أي تغييرات هامة منذ عمليات التفتيش المضطلع بها في عام ٢٠١٧.

خامسا- مسائل السياسات

. ألف - الاستعراض الخارجي لأعمال آلية الرقابة المستقلة

- ٢٤- جاء في الولاية التشغيلية لآلية الرقابة المستقلة توقع قيام الجمعية باستعراض "أعمال الآلية وولايتها التشغيلية".^(٦) وقد شاركت الآلية في مناقشات أولية مع فريق لاهاي العامل بشأن الكيفية التي يمكن أن يجري بها هذا الاستعراض. وتتطلع الآلية إلى مواصلة مناقشة هذه المسألة ومساعدة الجمعية في تحديد النطاق المناسب لهذا الاستعراض، بما في ذلك إجراء مراجعة للولاية الحالية للآلية وإدخال أي تغييرات ضرورية عليها. كما سلطت المناقشات التي دارت في الفريق العامل الضوء على مجالات أخرى قد يكون من الضروري إجراء

^(٤) المرجع نفسه.

^(٥) وذلك تمثيا مع السلطة التقديرية للآلية في أن تقوم بذلك: الفقرة ٤ من المرفق الأول، وبالتشاور مسبقا مع مسجل المحكمة ومدير العمليات الخارجية.

^(٦) المرجع نفسه، الفقرة ٧.

زيد من التحليل والمشاورات بشأنها، بما في ذلك فيما يخص النطاق الصحيح للكشف عن المعلومات المتعلقة بنشاط الآلية، كما ذكر من قبل.

. باء - زيادة أنشطة التقييم والتفتيش

٢٥- كما أشير سابقا، لا توجد لآلية الرقابة المستقلة ولاية صريحة تسمح لها بتحديد برنامج عملها المتعلق بالتقييم والتفتيش، بالنظر إلى أن التصور القائم هو أن أنشطة التقييم والتفتيش ينبغي أن تستند إلى طلبات مقدمة من المكتب ورؤساء الأجهزة، ولم ترد طلبات من هذا القبيل أثناء الفترة المشمولة بالتقرير.

٢٦- وإن آلية الرقابة المستقلة، لكي تضطلع على نحو فعال بولايتها المتعلقة بالتقييم والتفتيش ولكي تعزز استقلاليتها، تقدم مقترحا ببرنامج سنوي يركز على المجالات التي مارست فيها الآلية أنشطة تقييم وتفتيش ذات جودة. وهذا يتمشى مع أفضل ممارسة دولية يسير عليها كثير من مكاتب وأنشطة الرقابة.

٢٧- ويجري التفكير حاليا في إجراء مؤقت للتقييم يمثل للولاية التشغيلية الحالية للآلية، ووفقا له يمكن للآلية أن تقدم إلى المكتب مقترحا بمواضيع تقييم يمكن للمكتب عندئذ أن يطلب تقييمها ويمكن الاضطلاع بهذا التقييم أثناء فترات التقارير القادمة.

٢٨- وطبقا للولاية التشغيلية لآلية الرقابة المستقلة، يجري أيضا التشاور مع رؤساء الأجهزة ويطلب منهم الحصول على أي طلبات تقييمات مقترحة للفترة ٢٠١٩-٢٠٢٠.

سادسا- الأنشطة الإضافية التي اضطلعت بها الآلية، وتفاصيل توزيع أنشطتها

. ألف - الأنشطة الإضافية المضطلع بها

٢٩- في حين تولي الآلية دائما الاعتبار الواجب لاستقلاليتها التشغيلية، فإنها تلتزم أيضا بالوفاء بمسؤوليتها عن دعم أهداف المحكمة. وفي هذا الصدد، اضطلعت الآلية أيضا بأنشطة أخرى في الحالات التي كانت فيها هذه الأنشطة متفقة مع ولايتها ومهاراتها ولا تؤدي إلى تضارب محتمل في المصالح. وتضمنت هذه الأنشطة المساعدة في وضع استقصاء بشأن مدى حماس موظفي المحكمة للعمل، وإجراء تدريب توجيهي بشأن الأخلاقيات والقيم للموظفين الجدد، وتقديم المساعدة إلى الأفرقة الإدارية المعنية التابعة للمحكمة وكذلك فيما يتعلق بعمليات التوظيف.

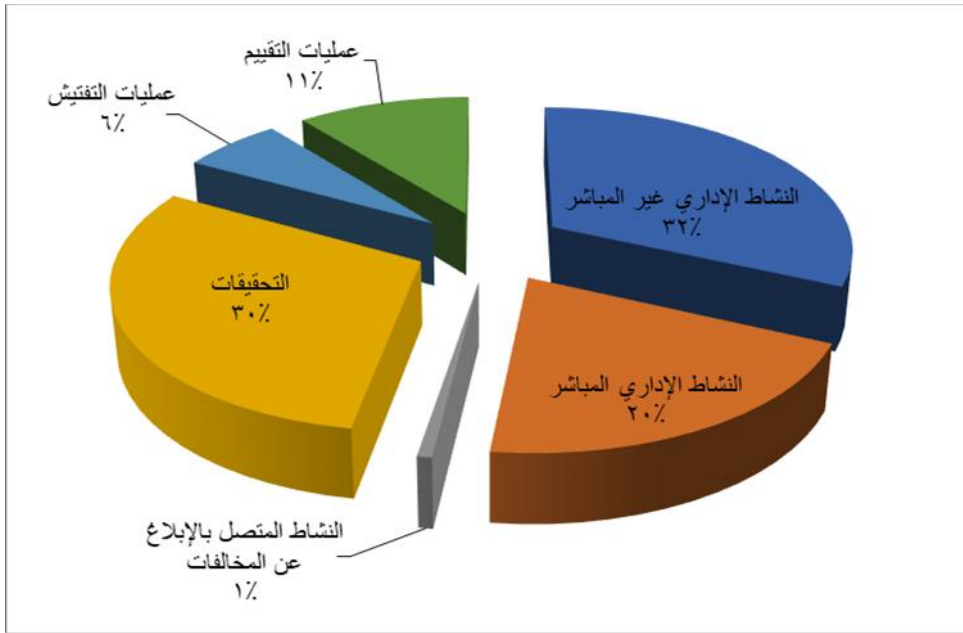
٣٠- ومن حيث الأنشطة الإضافية المضطلع بها خارج نطاق المحكمة والتي أسهمت في تحقيق الطابع المهني والعمل المتعلق بوضع القواعد، قامت الآلية بتيسير عقد أربع دورات في المحكمة ومنظمات مضيئة أخرى في لاهاي بشأن مواضيع متصلة بالتقييم (سياسة التقييم، ومتابعة النتائج؛ وتقييم أداء محكمة جنائية دولية، والقيام بالتقييم المراعي للمنظور الجنساني) وحلقة عمل واحدة بشأن نظرية التغيير عن طريق شبكة التقييم الموجود مقرها في لاهاي. ومثلت الآلية أيضا في المؤتمر السنوي للمحققين الدوليين وهي عضو نشط في شبكة ممثلي دوائر التحقيق بالأمم المتحدة.

. باء - توزيع أنشطة آلية الرقابة المستقلة

٣١- يبين الرسم البياني التالي توزيع وقت موظفي آلية الرقابة المستقلة حسب النشاط المضطلع به خلال الفترة قيد الاستعراض. وتشمل الإدارة المباشرة كلا من التخطيط، والاتصالات، ووضع المعايير والملاحظات الإرشادية، وإعداد التقارير. وتشمل الإدارة غير المباشرة كلا من الإجازات، وأيام الإغلاق، والعمل المتعلق بالتوظيف والميزانية، وإدارة المكاتب.

الرسم البياني ١: وقت موظفي آلية الرقابة المستقلة، موزعا حسب نوع

النشاط- من تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٧ إلى أيلول/سبتمبر ٢٠١٨



٣٢- ولا تشكل النسبة المئوية من مجموع وقت الموظفين المخصص للإدارة غير المباشرة تغييرا عن العام السابق. بيد أنه في عام ٢٠١٨، بالمقارنة مع عام ٢٠١٧، خصص إجمالا وقت أكبر للتحقيقات، ووقت أقل للتقييم والتفتيش. وازداد العمل الإداري أثناء هذه الفترة المشمولة بالتقرير، وهو ما يتماشى مع الزيادة التي حدثت في التحقيقات، ولكنه يرجع جزئيا أيضا إلى الانخراط في أعمال التوظيف.