



الدورة الثالثة عشرة

نيويورك، ٨ - ١٧ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٤

تقرير المكتب عن التعاون

إضافة

المرفق السابع

تقرير عن استراتيجيات إلقاء القبض قدّمه المقرر*

موجز

يقدم هذا التقرير الذي يقدمه المقرر تحليلاً للتجارب المتقدمة لدى الولايات القضائية الوطنية والدولية/المدولة بشأن استراتيجيات إلقاء القبض، ويقدم، على هذه الأسس، التوصيات المذكورة أدناه ليضع بين يدي المحكمة الجنائية الدولية استراتيجية شاملة لإلقاء القبض، كما تضمنه مشروع خطة العمل المرفقة بالتقرير (التذييل الثالث).

ويخلص التقرير إلى أن نجاح استراتيجيات إلقاء القبض في هيئات قضائية دولية أخرى كانت مدفوعاً بمزيج من الدعم السياسي ومواطن القوة العملية التي ينبغي أيضاً أن تُتبع في المحكمة الجنائية الدولية، بما في ذلك عن طريق التركيز بشكل خاص على تحسين قدراتها الذاتية.

ومن هذا المنظور، يُقترح اتباع نهج شامل لتدابير تساعد على استراتيجية ناجحة لإلقاء القبض، بما في ذلك من خلال وضع استراتيجيات إطارية محددة للمناطق والحالات والقضايا، من شأنها أن تكون مبنية على نموذج الشراكة حتى تساهم الجهات الفاعلة ذات الصلة في جهود إلقاء القبض. وفي الوقت الذي لا تمنع فيه هذه الاستراتيجيات المحددة وجود مبادرات منفصلة من

* ورد إلى الأمانة يوم ٢١ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٤.

الشركاء، فإن الإطار التعاوني المقدم سيعزز فعالية أي تدابير متفق عليها، بما في ذلك سياسات الإشتراط، والتهميش، أو غيرها من السياسات ذات الطابع السياسي والدبلوماسي. وينبغي إنشاء "وحدة تعقب" في مكتب المدعي العام بوصفها مسألة ذات أولوية، من أجل توفير قدرة مستقلة مهنية لتنفيذ العمليات.

ومن شأن وجود شبكة تتكون من جهات الاتصال ضمان التنسيق بين الجهات الفاعلة ذات الصلة وتنفيذ التدابير المعمول بها بطريقة تعاونية. وستواصل الجمعية متابعة العملية عن كثب.

التوصية ١: يوصى بالنظر في سياسات الإشتراط في سياق المحكمة الجنائية الدولية كلما أمكن ذلك، ولكن فقط ضمن إطار الاستراتيجيات المطبقة على مختلف المناطق والحالات والقضايا. ونظرا لطبيعة هذه السياسات والهدف منها، ينبغي أن يشمل القسم المتعلق بالاستراتيجيات الإطارية شروطا ينبغي تليتها، تكون واضحة وتُبلَّغ حتى يتم إعمال المكافآت، ويجب أن تنفذ باستمرار، مع ضمان الاحتفاظ بالدرجة اللازمة من السلطة التقديرية من أجل التكيف مع الظروف.

التوصية ٢: يوصى بأن توضع مجموعة شاملة من الحوافز الإيجابية والسلبية في وقت مبكر وإبلاغها بشكل مناسب، حتى يتمكن المتهم من إجراء تقييم بشكل موثوق للفوائد من مثل هذه التدابير مقابل نمط حياة الهاربين غير المأمون.

التوصية ٣: يوصى بعدم تنفيذ سياسات التهميش الخاصة بالهاربين إلا في إطار الاستراتيجيات الفردية التي تأخذ في المقام الأول بعين الاعتبار احتمالات تنفيذ مذكرات الاعتقال في المدى القصير من خلال عمليات تقنية، ودون الكشف عن وجود نظام التقييد. وفي الحالات التي لا يكون فيها ذلك ممكنا لا بد من تنفيذ العقوبات وتفادي الاتصالات غير الضرورية، وقد تنظر الجهات الفاعلة ذات الصلة في السماح برصد تنفيذ هذه السياسات.

التوصية ٤: يوصى باتباع نهج مزدوج بتدابير منظمة ومتكاملة ذات طبيعة سياسية ودبلوماسية تتناول الامتثال للالتزامات بموجب نظام روما الأساسي في مرحلة وقائية أولا (رصد تنفيذ التدابير)، ثم على مستوى حالات محددة حيث يبدو أن طلبات المحكمة قد رفضت.

التوصية ٥: يوصى بأن يركز جميع أصحاب المصلحة على العمليات باعتبارها مجالا ذا أولوية لتنفيذ الاعتقالات. وينبغي إنشاء وحدة تعقب مهنية في المدى القصير تخضع مباشرة للمدعي العام من خلال رئيس شعبة التحقيقات. وينبغي أيضا تعزيز العمليات بآليات تعزز التنسيق والتعاون على المستوى التقني (الشرطة وسلطات الادعاء)، وعند الضرورة والإمكان، بمساعدة من بعثات حفظ السلام أو القوات المتعددة الجنسيات التي تملك تفويضا بإلقاء القبض.

التوصية ٦: يوصى بأن يتم تنفيذ خطة العمل بواسطة عملية منظمة، بما في ذلك:

١-٦ منح الأولوية لإنشاء وحدة تعقب في مكتب المدعي العام للمحكمة الجنائية الدولية، وهو ما ينبغي أن تقوم به في المدى القصير فرقة عمل من الخبراء مكلفة للتأكد من أن مرحلة انطلاق وحدة التعقب، وأطرها القانونية وبنيتها ومهنتها وممارساتها تتبّع بصورة وثيقة الممارسات الناجحة والموحدة لدى الولايات القضائية الدولية والوطنية؛

٢-٦- استراتيجيات محددة موحدة مطبقة على مختلف المناطق والحالات والقضايا، من شأنها أن توفر إطاراً لتنفيذ التدابير ذات الصلة باستراتيجية إلقاء القبض، حسب الاقتضاء. وينبغي وضع مثل هذه الاستراتيجيات الإطارية من خلال عملية مبنية على الشراكة، شاملة لجميع الجهات الفاعلة المعنية وتنفيذها بطريقة تعاونية، على أن تأخذ دور الدول والمنظمات الدولية في سياقات مختلفة بعين الاعتبار، ودون الإخلال بحماية المعلومات الحساسة. أما الدول غير الأطراف التي تمارس نفوذاً في السياق، بما في ذلك أعضاء مجلس الأمن، فينبغي إشراكها في هذه الاستراتيجيات بصورة بناءة واستباقية. وينبغي لجميع الجهات الفاعلة ذات الصلة تحديد جهات اتصال بغرض إعداد استراتيجيات وتنفيذها، بالتركيز على استراتيجيات في الجمعية محدّدة لكل منطقة وحالة، وعلى استراتيجيات في مكتب المدعي العام للمحكمة الجنائية الدولية محدّدة لكل قضية. وينبغي أيضاً التخطيط لإنشاء آلية تشاور تجمع المدعين الحاليين والسابقين لدى المحاكم الدولية؛

٣-٦ وظائف الجمعية في الإشراف لتشمل المتابعة عن قرب للعملية من خلال جهة الاتصال والمقرر الخاص، من أجل المساهمة، حسب الاقتضاء، في مبادرات المتابعة التي تقوم بها الجهات المختلفة، ورصد التقدم المحرز ووضع أي إجراء آخر تطلبه الجمعية لضمان تنفيذ استراتيجيات إلقاء القبض بكفاءة وفعالية.

المحتويات

الصفحة	
٥	أولاً: مقدمة
٥	ألف - المنطلق
٧	باء - الولاية
٧	جيم - المفهوم
١٠	دال - الهدف
١١	هاء - المنهجية
١٣	ثانياً: التحليل
١٣	ألف - وقائع وأرقام
١٥	باء - مساهمات الولايات القضائية
١٥	جيم - المبادرات
١٥	ثالثاً: الحوافز
١٦	ألف - حوافز للدول
٢١	باء - حوافز للأفراد
٢٦	رابعاً: الإجراءات
٢٦	ألف - عزل المارين من وجه العدالة
٣٢	باء - الدعم السياسي
٤١	جيم - العمليات
٥١	خامساً: المضي بالعملية قُدمًا
٥٣	سادساً: الاستنتاجات
٥٣	ألف - مفاتيح النجاح
٥٥	باء - نهج متكامل
٥٥	جيم - الدعم السياسي
٥٦	دال - العمليات
٥٧	هاء - المرونة
٥٨	التذييلات:
٥٨	التذييل لأول: جدول - معدل التنفيذ والسياسات
٥٩	التذييل الثاني: الدروس والتوصيات والتدابير
٧٠	التذييل الثالث: مشروع خطة العمل لاستراتيجيات إلقاء القبض
٨٩	التذييل الرابع: طرائق العمل: الدروس المستفادة من المقرر

أولا- مقدمة

- ١- أيدت جمعية الدول الأطراف في دورتها الثانية عشرة (٢٠١٣) ورقة المفاهيم بشأن استراتيجيات إلقاء القبض ("ورقة المفاهيم")^١، واعتمدت خارطة الطريق التي قدمها أحد الوفود (إيطاليا). ونوقشت كلتا الوثيقتين في فريق لاهاي العامل التابع للمكتب، في إطار تيسير التعاون، وأرفقتا بتقرير المكتب عن التعاون.^٢ ويهدف قرار الجمعية إلى تحقيق خطة عمل بحلول دورتها الثالثة عشرة (٢٠١٤) لتفعيل إمكانية تنفيذ طلبات المحكمة المتعلقة بالاعتقال والتسليم على وجه السرعة،^٣ باعتبار أن الممارسة الفعالة لولاية المحكمة تتوقف على القدرة على فرض القرارات القضائية، بحيث يتم ضمان حضور المتهم في المحاكمة.
- ٢- وقام المكتب بتعيين السيد روبرتو بيليلي (إيطاليا) مقررًا معنياً باستراتيجيات إلقاء القبض.^٤ وهذا التقرير ("التقرير") ينفذ الولاية التي تلقاها المقرر، ويقدم وفر منطلق مشروع خطة العمل ومبرراتها بشأن استراتيجيات إلقاء القبض (التذييل الثالث). وبما أن منصب المقرر أنشأته الجمعية لأول مرة في هذه المناسبة في سياق الاستعراض الجاري لأساليب عملها، فقد تم إرفاق بعض الدروس المستفادة أيضاً من هذا المنصب (التذييل الرابع).

ألف - المنطلق

- ٣- لقد كان التطرق إلى تنفيذ التزامات التعاون المنبثقة عن نظام روما الأساسي، بإيلاء اهتمام خاص للاعتقال والتسليم، في بداية الأمر من جمعية الدول الأطراف في سياق إطارها لبناء المؤسسات، ألا وهو "القرار الجامع".^٥ فبين عامي ٢٠٠٣ و٢٠٠٨، انتقلت الجمعية عبر مراحل تدريجية عندما أصبحت أولى التحديات التي يثيرها إصدار مذكرات الاعتقال واضحة. وفي الوقت الذي كانت فيه المحكمة قد بدأت للتو أولى تحقيقاتها (٢٠٠٣-٢٠٠٤)، تناولت الجمعية المسألة فقط من خلال دعوة محدودة إلى اعتماد تشريعات تنفيذية وطنية لضمان التعاون.^٦ وبما أن مذكرات الاعتقال الأولى ظلت معلقة،^٧ فقد تم اعتماد لغة أكثر إقناعاً تهدف إلى ضمان الاعتقال والتسليم (٢٠٠٥-٢٠١٠).^٨ ومع ذلك، لم تنظر الجمعية إلى غاية ٢٠٠٧ في التعاون

^١ ICC-ASP/12/RES.3، التعاون، الفقرة ٥.

^٢ ICC-ASP/12/36، تقرير المكتب عن التعاون، المرفق الرابع، الصفحات ١٤-٢١.

^٣ ICC-ASP/12/RES.3، الفقرة ٥: "تعزيز إمكانية تنفيذ طلبات المحكمة لإلقاء القبض والتسليم على وجه السرعة".

^٤ ICC-ASP للمكتب، جدول الأعمال والقرار، ١٨ فبراير ٢٠١٤.

^٥ تعزيز المحكمة الجنائية الدولية وجمعية الدول الأطراف.

^٦ ICC/ASP/2/Res.7، القرار الجامع، منطوق الفقرة (٣): "تشير إلى أن التصديق على نظام روما الأساسي يجب أن يفضاه التزامات على الصعيد الوطني للالتزامات الناشئة منه، لا سيما من خلال تشريعات التنفيذ، وبوجه خاص في مجالات القانون الجنائي والتعاون القضائي مع المحكمة، وتشجع في هذا الصدد الدول الأطراف في نظام روما الأساسي التي لم تقم بعد باعتماد تشريعات التنفيذ من هذا القبيل على أن تفعل ذلك على وجه الأولوية". واعتمدت اللغة نفسها في منطوق الفقرة ٣ من القرار ICC-ASP/3/RES.3.

^٧ الصادرة في أيار/مايو وتموز/يوليو ٢٠٠٥ بشأن حالة أوغندا.

^٨ ICC-ASP/4/Res.4، منطوق الفقرة ١٦: "تحث الدول على التقيد بالالتزامات بالتعاون مع المحكمة في مجالات من قبيل حفظ وتوفير الأدلة، وتقاسم المعلومات، وتأمين واعتقال الأشخاص وتسليمهم إلى المحكمة وحماية الضحايا والشهود، وتشجع المنظمات الدولية والإقليمية فضلاً عن المجتمع المدني على دعم المحكمة والدول في ما تبذله من جهود لهذه

إلا من وجهة نظر الامتثال العام للالتزامات القانونية المقررة بموجب نظام روما الأساسي، ولم تلق الممارسات في مجال استراتيجيات إلقاء القبض سوى القليل من الاهتمام.

٤- ويحدد اعتماد ٦٦ توصية بشأن التعاون (٢٠٠٧) ^٩ الأساس لنهج أكثر تركيزاً من الجمعية على التعاون.

٥- وأصبح النهج الحالي للجمعية واضحاً باتخاذ قرار مستقل بشأن التعاون ولغة وممارسات تركز بصورة أقوى على تحقيق النتيجة (٢٠١١-٢٠١٣)، بما في ذلك:

- (أ) النظر في ما ينطوي عليه عدم تنفيذ إلقاء القبض من آثار سلبية على فعالية المحكمة وقدرتها على الوفاء بولايتها،^{١٠}
- (ب) الحاجة إلى قيام المحكمة بإصدار طلبات للتعاون تكون مركزة ومحددة وكاملة وفي الوقت المناسب،^{١١}
- (ج) الحاجة إلى تجنب الاتصالات التي تقوض أهداف نظام روما الأساسي،^{١٢}
- (د) قيمة الدروس المستفادة،^{١٣}
- (هـ) تعزيز الحوار العام،^{١٤}
- (و) الحاجة إلى اعتماد نهج قائم على الخبرة ومنظم،^{١٥}
- (ز) الهدف من اعتماد خطة العمل في دورتها الرابعة عشرة، في عام ٢٠١٤.^{١٦}

الغاية عند الاقتضاء." وتوجد اللغة نفسها في منطوق الفقرة ٣٤ من القرار ICC-ASP/5/RES.3، وبشكل كبير أيضا في منطوق الفقرة ٣٧ من القرار ICC-ASP / 6 / RES.2، ومنطوق الفقرة ٤١ من القرار ICC-ASP/7/RES.3.

^٩ المرفق الثاني من القرار ICC-ASP/6/RES.2.

^{١٠} منطوق الفقرة ٢ من القرار ICC-ASP/10/RES.2: "تؤكد على أهمية التعاون والمساعدة في الوقت المناسب وبصورة فعالة من جانب الدول الأطراف والدول الأخرى التي عليها التزام بالتعاون مع المحكمة وفقا للباب التاسع من نظام روما الأساسي أو قرار صادر من مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، لما قد يؤدي إليه عدم التعاون في سياق الإجراءات القضائية من تأثير على فعالية المحكمة، وتلاحظ ما قد يؤدي إليه عدم تنفيذ طلبات المحكمة من آثار على قدرة المحكمة على تنفيذ ولايتها، لا سيما عندما يتعلق الأمر بالقبض على أشخاص تصدر بحقهم أوامر بالقبض عليهم وتسليمهم للمحكمة".

^{١١} المرجع نفسه، الفقرة ٣ من المنطوق: "تلاحظ أن طلبات التعاون والمساعدة المركزية المقدمة من المحكمة إلى الدول الأطراف وغيرها من الدول ستزيد من قدرة الدول على الاستجابة بسرعة للطلبات المقدمة من المحكمة." منطوق الفقرة ٤ من القرار ICC ASP/11/Res.5: "نشدد أيضا على الجهود المتواصلة التي تبذلها المحكمة في تقديم طلبات التعاون والمساعدة التي تسهم في تعزيز قدرة الدول الأطراف والدول الأخرى على الاستجابة بسرعة للطلبات المقدمة من المحكمة، وتدعو المحكمة أيضا إلى مواصلة تحسين ممارستها في إرسال طلبات محددة وكاملة وفي الوقت المناسب للتعاون والمساعدة".

^{١٢} فقرة الديباجة ٤ من القرار ICC-ASP/11/Res.5: "وإذ تنوه إلى أنه ينبغي تفادي الاتصالات مع الأشخاص الذين صدر عن المحكمة أمر بالقبض عليهم ولمّا يُنفذ عندما تقوض هذه الاتصالات العمل من أجل تحقيق أهداف نظام روما الأساسي".

^{١٣} المرجع نفسه، منطوق الفقرة ٣: "نشدد على أهمية العبر المستخلصة من المحاكم الدولية المخصصة والمختلطة بشأن إنفاذ أوامر القبض".

^{١٤} منطوق الفقرة ٢٢ من القرار ICC-ASP/11/Res.5: "ترحب بتعزيز التحوار بين الدول الأطراف والمحكمة والمجتمع الأهلي، الذي أتاحته جلسات النقاش العامة بشأن التعاون التي عُقدت للمرة الأولى خلال الدورة الحادية عشرة للجمعية، حيث ركز تركيزا خاصا على إلقاء القبض على المطلوبين، وعلى تحديد أصولهم وتتبعها وتجميدها ومصادرتها، وإذ تضع في اعتبارها أهمية التعاون الكامل والفعال مع المحكمة وفقا لنظام روما الأساسي، فإنها تلاحظ مع التقدير تبادل الآراء المثمر بشأن أمور منها التدابير العملية لتعزيز تنفيذ طلبات التعاون، وضرورة إدراج العاون بمثابة بند دائم في جدول أعمال دورات الجمعية القادمة".

^{١٥} منطوق الفقرة ٤ من القرار ICC-ASP/12/RES.3: "تعترف بأنه لا بد من النظر في خطوات والتدابير الملموسة لتأمين إلقاء القبض بطريقة منظمة ومنهجية، على أساس الخبرة المتقدمة في الأنظمة الوطنية، والمحاكم الدولية المخصصة والمختلطة، وكذلك في المحكمة".

٦- وشدد مكتب المدعي العام من جانبه على مر السنين على حاجة الدول إلى ترجمة دعمها إلى مزيد من التدابير الملموسة لتيسير عمليات الاعتقال، وأن تعاون الدول في تنفيذ مذكرات الاعتقال المعلقة كان "عنصر مفقوداً في التنفيذ الفعال لولاية المحكمة".^{١٧} وتم تقديم عناصر هذا الموقف باعتبارها مساهمة هامة في المضي قدماً بالمناقشات المتعلقة بهذه المسألة داخل الجمعية.^{١٨}

باء - الولاية^{١٩}

٧- ترد خارطة الطريق وورقة المفاهيم اللتان تتضمنان نطاق ولاية المقرر في تقرير المكتب عن التعاون عام ٢٠١٣.٢٠. وتمشيا مع المواعيد النهائية المحددة في خارطة الطريق، فقد كانت مدة الولاية محدودة في الزمان ويتوقع أن تُحقق نتائج ملموسة في الفترة ٢٠١٣-٢٠١٤، وذلك في شكل:

- (أ) تحليل قائم على التجربة يجرى بمساعدة أطراف خارجية، بما في ذلك المحاكم المخصصة والمختلطة ("المحاكم")، ودول الحالات، والدول المتعاونة الأعضاء في الأمم المتحدة، وكذلك المحكمة بطبيعة الحال؛
- (ب) مشروع خطة عمل يمكن أن تعتمد الجمعية تتضمن تدابير ملموسة للدول الأطراف والمحكمة والجهات المتعاونة الأخرى للنظر فيها.

جيم - المفهوم

٨- ليس هناك من داعٍ إلى التوسع في مسألة الحاجة الملحة إلى تنفيذ مذكرات الاعتقال الصادرة عن المحكمة الجنائية الدولية. فبدون عمليات الاعتقال لا يمكن أن تُعقد المحاكمات، وقد يفشل الغرض من إنشاء محكمة الذي يكمن في تحقيق العدالة في الوقت المناسب من أجل ردع ارتكاب المزيد من الجرائم وتعويض الضحايا والمساهمة في تحقيق السلام والأمن الدوليين. وبالإضافة إلى ذلك، فإن التقرير لا يقدم تفاصيل محددة عن الأسس القانونية لتنفيذ مذكرات الاعتقال، في حين لا يتم تناول الالتزامات القانونية للتعاون والمساعدة الدوليين إلا عرضاً.^{٢١}

^{١٦} المرجع نفسه، منطوق الفقرة ٥: "تعتمد المرفق المتعلق بخارطة الطريق لتحقيق أداة عملية لتعزيز آفاق تنفيذ طلبات المحكمة بإلقاء القبض والتسليم على وجه السرعة، وتوفير وثيقة

المفاهيم التي ألحقها فريق لاهاي العامل، وتطلب إلى المكتب تقديم تقرير عن ذلك إلى الجمعية العامة في دورتها الثالثة عشرة؛"

^{١٧} الفقرة ٢ من تقرير المحكمة عن التعاون ICC-ASP/10/40.

^{١٨} مكتب المدعي العام للمحكمة الجنائية الدولية، ورقة مساهمة ٢٠١٣، والفقرات ١٠-٢٦ من تقرير المحكمة عن التعاون ICC-ASP/12/35،.

^{١٩} منطوق الفقرتين ٤ و ٥ أعلاه من القرار ICC-ASP/12/RES.3، الهامشان ١٥-١٦ أعلاه.

^{٢٠} المرفق الرابع من تقرير المكتب عن التعاون ICC-ASP/12/36،.

^{٢١} على التوالي، الباب التاسع من نظام روما الأساسي وقرارات مجلس الأمن الدولي بموجب الفصل السابع بالنسبة إلى المحكمة الجنائية الدولية؛ والمعاهدات المتعددة الأطراف والثنائية

فضلاً عن القواعد العرفية بالنسبة إلى التعاون بين الدول.

٩- ومن أجل وضع المشكلات التي تُلَفُّ اعتقال المحكمة الهاربين وأثرها والحلول الممكنة في سياقها، من الأهمية بمكان أن نلاحظ أن من شأن جَلِّ الجرائم المنصوص عليها في نظام روما الأساسي أن تُرتكب عادة على يد جماعة منظمة أو مهيكلية: ٢٢ فجرائم الحرب والإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية تَحَطُّط لها، على أعلى مستوى سياسي وعسكري، وتموّلها وتحرض عليها مجموعاتٌ من الناس يتصرفون باستراتيجيات مشابهة جدا لاستراتيجيات المنظمات الإجرامية والإرهابية.

١٠- إن بقاء شخص متهم بارتكاب جرائم خطيرة حرا طليقا حالةٌ شائعة إلى حد ما لدى الولايات القضائية الوطنية وكذلك الدولية، عندما يكون للسمات المشتركة بين الجرائم المحلية والدولية وللسياق المتعلق بذلك دورٌ ميسّر في ضمان استمرار السلطة والحماية والإجماع في دعم الهاربين. وفي هذا الصدد، يمكن للجريمة المنظمة، إما على الصعيد الوطني أو عبر الوطني - أن توفر أساسا سياقيا ماثلا لسياق الجرائم الخطيرة التي تثير قلقا دوليا وتقع ضمن الولايات القضائية الدولية. وفي مثل هذه الحالات، فإن الأشخاص الهاربين عادة ما يحصلون على مساعدة مالية كبيرة وغيرها من أنواع المساعدة المادية من مجموعات كبيرة ومنظمة تسيطر على أقاليم واسعة، تضاهي في بعض الحالات قدرة الدولة. وتقترن تجربة الولايات القضائية الوطنية، حيث استطاع الهاربون البقاء في حالة فرار طوال الحياة،^{٢٣} مع بعض الحالات الأكثر شهرة في الولايات القضائية الدولية حيث، على سبيل المثال، استمر غياب راتكو ملاديتش عن قاعة محكمة يوغوسلافيا السابقة ستة عشر عاما (١٩٩٥-٢٠١١).

١١- وبقاء متهم يتولى منصبا قياديا في جريمة منظمة أو جرائم خطيرة تثير القلق الدولي (وهي التي تملك خصائص مشابهة لمنظمة) طليقا أمرٌ يَسْمَح له بمواصلة ممارسة دوره، وهو ما يُضفي الديمومة على نمط من السلوك الإجرامي، ويعرّض الحفاظ على الأدلة والحصول عليها إلى الخطر. ومن شأن النظر في الجرائم الدولية الخطيرة ضمن إطار الجريمة المنظمة أن يتيح استراتيجيات جرى اختبارها لوضع تدابير على مستوى الحوافز والعقوبات للهاربين، وكذلك لتعقّب الأفراد وأصولهم.

١٢- هناك استراتيجيتان بديلتان قد يتم تناولهما نظريا لتنفيذ مذكرات اعتقال صدرت بشأن متهمين يتولّون مناصب عليا، وهو ما يعكس الأهمية القصوى الممنوحة للأسباب ذات الصلة بالسياسة والعدالة:

(أ) تأجيل التنفيذ إلى أن يغادر المتهم السلطة. وقد كانت هذه هي في الواقع الممارسة في الماضي، مع المحاكم الدولية والمختلطة.^{٢٤}

^{٢٢} الجمعية العامة للأمم المتحدة القرار ٢٥/٥٥، ١٥ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٠، واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، المادة (٢): "يقصد بتعبير "جماعة إجرامية منظمة" جماعة ذات هيكل تنظيمي، مؤلفة من ثلاثة أشخاص أو أكثر، موجودة لفترة من الزمن وتعمل بصورة متضامنة بهدف ارتكاب واحدة أو أكثر من الجرائم الخطيرة أو الأفعال المجرّمة وفقا لهذه الاتفاقية، من أجل الحصول، بشكل مباشر أو غير مباشر، على منفعة مالية أو منفعة مادية أخرى [...]". يقصد بتعبير "جماعة ذات هيكل تنظيمي" جماعة غير مشكّلة عشوائيا لغرض ارتكاب الفوري لجرم ما، ولا يلزم أن تكون لأعضائها أدوار محددة رسميا، أو ان تستمر عضويتهم فيها أو أن تكون ذات هيكل تنظيمي".

^{٢٣} بقي زعيم المافيا الإيطالية برناردو بروفنزانو طليقا لمدة ٤٣ سنة، في حين ظل العديد من أعضاء آخرين من منظمات شبيهة بالمافيا طلقاء طيلة عقود.

^{٢٤} الفقرة ٤٧ أدناه، لحالات سلوبودان ميلوسيفيتش، رادوفان كاراديتش وتشارلز تابلور.

(ب) اتخاذ إجراءات لتنفيذ مذكرات الاعتقال في الوقت المناسب، بصرف النظر عن وضع المتهم وحالته.

١٣- وفي الوقت الذي تُعد فيه المحكمة الجنائية الدولية مؤسسةً دائمة وتوافر العدالة في جميع الأوقات هو في حد ذاته تأكيدٌ بأن المجتمع الدولي لن يتسامح مع الإفلات من العقاب على الجرائم الأساسية الواردة في نظام روما الأساسي، يبدو أن توقعات تسليم المطلوبين في الوقت المناسب للعدالة سيكون جزءاً أساسياً من دعم ولاية المحكمة. وأيضاً، تُظهر السجلات الحالية أنه ليس من غير المألوف أن يظل القادة الوطنيون في السلطة لفترات تتراوح بين ٢٠ إلى ٤٠ سنة.^{٢٥} والنتيجة أن مجرد انتظار القادة حتى يُطاح بهم أو يتخلّون عن مناصبهم بسبب التقدم في السن لا يبدو أنه خيار يتفق مع مسؤولية حماية المجتمع الدولي ومع ولاية المحكمة الجنائية الدولية.

١٤- ومع ذلك، فإن هذا التقرير يخلص إلى أن مصالح السياسة والعدالة يمكن خدمتهما معا إذا تم اتخاذ التدابير السياسية والتنفيذية، كما كانت عليه الحال في الولايات القضائية الدولية الأكثر نجاحاً. ويبدو أن الدروس المستفادة من هذه الأخيرة ذات أهمية كبيرة في المحكمة الجنائية الدولية أيضاً وأنه يتعين أخذ سماتها الخاصة بعين الاعتبار في إطار استراتيجي.

١٥- ويهدف هذا التقرير بالاعتماد على ورقة المفاهيم لعام ٢٠١٣ إلى تحديد التدابير اللازمة لتحسين التعاون على أساس نهج شامل، أو مزيج من النهج:^{٢٦} قَبْلِيَّة (وقائية، أي قبل إصدار أي طلب محدد بالاعتقال) وبعديّة (الجبر، أي عندما تكون النتائج السلبية جداً من طلب التعاون قد تحققت بالفعل). وقد تم تحديد تدابير لمنع الظروف غير المواتية للإنفاذ أو جبرها تبعاً للتجربة، على النحو الذي تم الاطلاع عليها في المصادر ذات الصلة وقام المقرر بتحليلها. ومع ذلك، فإن التقرير يشير إلى هذه التدابير من المنظور المحدود للهدف الذي تم تعيينه، أي تحديد استراتيجيات الاعتقال. وحالما يتم تعريفها واعتمادها، فإنه سيكون على تنفيذها معالجة أكثر التدابير المطبّقة بالتفصيل ودلالاتها على وجه الدقة، بما في ذلك من خلال التعامل مع العناصر العملية التي لا بد من النظر فيها أيضاً في ضوء الممارسات الموحدة المتاحة في الولايات القضائية الدولية الأخرى.^{٢٧}

دال - الهدف

١٦- يقتضي تعريف أي استراتيجية فعالة أن تكون أهدافها محددة بشكل واضح لا لبس فيه. وفي هذا الصدد، أوضحت كل من جمعية الدول الأطراف ومكتب المدعي العام أن الهدف من استراتيجية الاعتقال يكمن في زيادة توقعات تنفيذ مذكرات

^{٢٥} من بين ١٧ من القادة ظلوا في السلطة لأكثر من ٢٠ عاماً، هناك ١١ من بلدان أفريقية.

http://en.wikipedia.org/wiki/List_of_current_longest_ruling_non-royal_national_leaders

^{٢٦} تقرير المكتب عن التعاون ICC-ASP/12/36، المرفق الرابع، وورقة المفاهيم، الفقرات من ٦ إلى ١٢.

^{٢٧} الهامش ٣٥ أدناه.

الاعتقال الصادرة عن المحكمة الجنائية الدولية.^{٢٨} وبناء على ذلك، ينبغي للتركيز على استراتيجية الاعتقال أن ينصبَّ على نتائجها العملية، أي تعديل وضع الهاربين بحرمانهم من حريتهم (الاعتقال) وجعلهم يمثلون أمام المحكمة الجنائية الدولية (التسليم).

١٧- وبصورة عامة، بما أن الهدف من أي استراتيجية للاعتقال، أي تنفيذ الاعتقالات وجلب الأفراد المقبوض عليهم إلى العدالة، هو نتيجة عملية، فإن لتحديد الوسائل الملائمة لتحقيق هذه النتيجة بعد عملي في المقام الأول. ومع ذلك، فإن تنفيذ مذكرات الاعتقال في الولايات القضائية الدولية والمختلطة لا يواجه التحديات العادية في أي عملية اعتقال فقط، بل إنه يواجه أيضاً التحديات الناجمة عن عدم وجود صلاحيات تنفيذية لدى المحكمة.

١٨- ونتيجة لذلك، في الوقت الذي يتطلب فيه الطابع الفردي للمسؤولية الجنائية عادةً أن تتم الاعتقالات على المستوى المهني، فإن مذكرات الاعتقال التي تصدرها المحكمة الجنائية الدولية وتستهدف المسؤولية الجنائية للقيادات هي الوحيدة التي تنطوي على بعد سياسي كبير، وهو أمر يتوقف على وضع المشتبه به، أو غيره من المصالح المرتبطة بدولة الجنسية أو الوجود، أو التي أرتكبت فيها الجرائم. وفي هذا السياق تترتب مسؤولية الدول، وذلك عموماً بسبب المسؤولية عن الحماية، وبوجه خاص فيما يتعلق بالتزامات التعاون التي أرساها نظام روما الأساسي وسلطة قرارات مجلس الأمن الدولي.

١٩- وفي الوقت نفسه، يجب أن يؤخذ واقع السياسة الدولية والمحلية في الحسبان بشكل كامل، للحيلولة دون انتهاء المواجهة بين الالتزامات القانونية وتوازن القوة إلى هزيمة مصلحة العدالة في النهاية. ومن هذا المنظور، في الوقت الذي يبقى فيه الهدف النهائي لأي استراتيجية اعتقال هي تنفيذ الاعتقالات، فإن التدابير الرامية أيضاً إلى تهيئة بيئة مواتية لتلك النتيجة ستصبح هامة وخطوة وسيطة.

٢٠- ويبرز هذا التقرير أن تحقيق الهدف النهائي لأي استراتيجية اعتقال ينبغي اتباعها من خلال جهود تقوم على عمليات تآزر يمكن للجهات الفاعلة ذات الصلة بذلها لتنفيذ مذكرات الاعتقال، على الرغم من أن هذه الجهود تقوم على وجود التزامات عامة ومحددة للتعاون. ونتيجة لذلك، لن تحتاج الأدوات المتاحة إلى أن تستند إلى الالتزام القانوني الأساسي لتعاون الدول المعنية، ولكنها توضع بالتركيز على الجهود التعاونية للجهات الفاعلة المعنية، بما في ذلك الدول الأخرى والمنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية، ومكتب المدعي العام.

هاء - المنهجية

١- المصطلحات

^{٢٨} ICC-ASP/12/RES.3، الفقرة ٥ أعلاه، الهامش ١٦.

٢١- تعكس المصطلحات المعتمدة في هذا التقرير الولاية التي تلقاها المقرر، وبوجه خاص الحاجة إلى ضمان وضع استراتيجية اعتقال استناداً إلى الدروس المستفادة من تجارب الولايات القضائية الوطنية والدولية. وبما أن الاعتقال الفعلي هو نتيجة عملية تُستهدف من خلال أي استراتيجية للاعتقال،^{٢٩} فقد تتجاهل التعاريف المستخدمة في التقرير - لغرض محدود من البحث والتحليل - اللغة الثابتة في الممارسة القانونية أو السياسية في المحكمة الجنائية الدولية.

٢٢- ولا تعكس التعريفات التالية اللغة الموجودة في وثائق المحكمة الجنائية الدولية:

- (أ) "الهاربون"، يُستخدم للإشارة إلى الأفراد الطلقاء الهاربين من وجه العدالة، وفي هذا الصدد، فإنه يعادل التعبيرات الراسخة في الممارسة القانونية والسياسية في المحكمة الجنائية الدولية، أي "الأشخاص الذين تم إصدار مذكرات اعتقال بشأنهم" أو "الأشخاص الذين يخضعون لمذكرات اعتقال".
- (ب) "الاعتقال" و"استراتيجية الاعتقال"، تشمل المسائل التي تشير إلى الاعتقال المؤقت والتسليم، ما لم يُنص على خلاف ذلك.

٢- تقصي الحقائق

٢٣- قام المقرر، تمثيلاً مع الولاية التي تم تلقاها، بتناول هذا الموضوع من منظور تقني، على أساس الخبرة ذات الصلة. وقد تم أخذ الدروس المستفادة بعين الاعتبار لكل من الولايات القضائية الوطنية والدولية، وهي الدروس التي تتيحها المشاورات المركزة والمصادر المفتوحة. وبسبب الطبيعة الحساسة لجزء من المعلومات المعنية، وكذلك ضرورة تجنب سوء الفهم، يمكن في بعض الحالات الإشارة إلى التجارب بألفاظ عامة فقط. وبينما يتم ضمان السرية التامة لمقدمي المعلومات،^{٣٠} فإنه يحدث أحياناً تضمين إشارات إلى الدول أو الجهات الأخرى من أجل توفير سياق ذي معنى عند الاقتضاء وعلى أساس الوثائق المتاحة للعامة. وقد شمل جمع المعلومات الوسائل التالية:

- (أ) استبياناً لجميع الدول،^{٣١} على أساس عناصر ورقة المفاهيم التي أقرتها جمعية الدول الأطراف؛^{٣٢}
- (ب) مخططاً للمحاكم الدولية لمقارنة النتائج المحققة في الحالات الفردية؛
- (ج) مقابلات مع المسؤولين الحاليين أو السابقين للدول والمنظمات الدولية.
- (د) المشاركة في ندوات إنفاذ القانون؛^{٣٣}

^{٢٩} الفقرة ١٤ أعلاه.

^{٣٠} انظر على سبيل المثال، رسالة المقرر إلى الدول لإرسال الاستبيان، بتاريخ ٣٠ حزيران/يونيو ٢٠١٤: "إن أي ردود على الاستبيان ستبقى عملاً داخلياً للدراسة التي أجراها المقرر، ولن تظهر إلا في شكل إحصائي. ولن يتم الكشف عن المعلومات المقدمة ولا على أسماء الدول سواء ردت أو لم ترد."

^{٣١} صدر في ٣٠ حزيران/يونيو ٢٠١٤ بالإنجليزية، وفي ١١ تموز/يوليو ٢٠١٤ بالفرنسية.

^{٣٢} ICC-ASP/12/RES.3، الفقرة ٥: "تويك وثيقة المفاهيم الملحقه".

^{٣٣} الجلسة العامة لحلقة الشبكة الأوروبية لفرق البحث الحديث عن الهاربين، بروكسل ١٧-١٨ أيلول/سبتمبر ٢٠١٤.

(هـ) مشاورات مع المنظمات غير الحكومية وأعضاء المجتمع الأكاديمي.

(و) وثائق ذات طبيعة سرية؛

(ز) الممارسات القائمة لدى الولايات القضائية الدولية؛^{٣٤}

(ح) المعلومات المتاحة للعامة، بما في ذلك وثائق من المحاكم الدولية والمنظمات والكتب والمقالات، وغيرها.

٢٤- وقدمت ورقة المفاهيم بيانا تفصيليا بشأن الكيفية التي تم بها مسح الممارسات الوطنية والدولية، بما في ذلك معايير تصنيف مختلف الحالات التي قد تنشأ في تنفيذ طلبات الاعتقال التي تصدرها المحكمة (الالتزامات وقدرة دولة التي يوجد فيها الهارب، ووضع الهارب)، والمبادرات التي من شأنها تيسير تنفيذ الاعتقالات (حوافز للدول والأفراد، وكذلك الإجراءات الرامية إلى تعقب الهارب وعزله، وممارسة الضغط على الدول ودعم المحكمة الجنائية الدولية).

٢٥- وفي مرحلة جمع المعلومات، حقق المقرر في كل السبل التي كان قد أشار إليها في ورقة المفاهيم. وبعد انتهاء التحليل، لخصت العناصر التي تم الحصول عليها وتقديمها في هذا التقرير باتباع بنية مختلفة جزئيا، بهدف تسليط الضوء على الممارسات التي تبدو ذات صلة في سياق المحكمة الجنائية الدولية فقط. ونتيجة لذلك، فإن الممارسات المستمدة تُحدّد العناصر المؤدية إلى تنفيذ الاعتقالات، والثغرات التي قد تؤثر على مجالات معينة، والمسؤوليات التي تحتاج إلى تعزيز، والأدوات العملية والموارد وغيرها من التدابير ذات الصلة التي توصي بها خطة عمل الجمعية. وبسبب القيود الواردة على هذا التقرير، فإنه يفترض ولا يورد جميع العناصر ذات الصلة بإعداد خطة العمل، ولكنها عناصر سبقت مناقشتها في تقارير كل من المحكمة والمكتب عن التعاون.

^{٣٤} محكمة يوغوسلافيا، ومحكمة رواندا، ومحكمة سيراليون، ومحاكم كمبوديا، والمحكمة الخاصة بلبنان، مقاضاة الفظائع الجماعية: الدروس المستفادة من المحاكم الدولية، ("الدروس المستفادة من المحاكم الدولية") التي أطلقت في ١ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٢، تناول عمليات إلقاء القبض في "الممارسات ٦٨-٧٢"، الفقرات ٣٣٦-٣٥٦. ويتناول دليل المدعي العام لمحكمة رواندا "تعقب الهاربين من العدالة الجنائية الدولية وإلقاء القبض عليهم: دروس من المحكمة الجنائية الدولية لرواندا، حزيران/يونيو ٢٠١٣ (مقيد)؛ الإطار القانوني اللازم للتعقب؛ والتنظيم الهيكلي لوحدات متخصصة في التعقب وإدارتها؛ واستراتيجيات التعقب؛ والتعامل مع المصادر السرية. وبرامج المكافآت؛ والقضايا الأمنية المتعلقة بعمليات التعقب؛ والتواصل مع السلطات الوطنية.

ثانيا - التحليل

ألف - وقائع وأرقام

٢٦- كمنقطة انطلاق، يعرض الجدول أدناه مقارنة لمعدل تنفيذ مذكرات الاعتقال في هيئات قضائية دولية/مدولة، مع الأخذ بعين الاعتبار فترة ما بين دخول الولاية القضائية حيز العمل واعتقال آخر المهربين أو الوضع الحالي. ولا يعكس الجدول سوى المعلومات المتعلقة بالجرائم الأساسية، باستثناء تلك التي تمس بإقامة العدل أو قضايا الازدراء، وأي مذكرة اعتقال محتومة ممكنة. وتناقش في الأقسام التالية من التقرير الخلافات السياسية الرئيسية الكامنة وراء هذه النتائج المتباينة نتيجةً لتحليل مختلف الممارسات. وتتحدّد هذه السياسات في توافر سياسات الاشتراط الخارجية ("الاشتراط")، و/أو موارد داخلية مخصصة لتعزيز العمليات، في شكل وحدة تعقب متخصصة، أو ظروف مواتية أخرى على الأرض. وقد تم إبراز هذه الاختلافات في الاستنتاجات، وأُرفق أيضا جدول مقارن أكثر اكتمالا (التذييل الأول).

٢٧- وترد أيضا خبرات الولايات القضائية المدولة أو المختلطة، بما أن الاختلافات في البنية والعلاقة مع الدول الإقليمية توفر مؤشرات مفيدة. وفي حالي كل من المحكمة الجنائية الدولية لسيراليون^{٣٥} والدوائر الاستثنائية في محاكم كمبوديا^{٣٦} يعد عقد جلسات المحاكم في البلدان التي حدثت فيها الجرائم في حد ذاته مؤشرا على الدعم السياسي المحلي للمحاكمات، استنادا إلى حالات المصالحة الوطنية ومنع التهديدات الأمنية في البلاد وفي المنطقة^{٣٧} وهو ما أدى إلى ارتفاع نسبة تنفيذ أوامر الاعتقال. وعلى العكس من ذلك، يبدو بالنسبة إلى المحكمة الخاصة بلبنان بأن الأداء السلبي للاعتقال يعتمد على عوامل سياسية وأمنية واضحة، وهو الأمر الذي تطلّب إنشاء المحكمة وإجراء المحاكمات خارج بلد الحالة. ومع ذلك، فإن أوجه القصور الناجمة في هذه الحالة عن عدم وجود اعتقالات تعويضها جزئيا إمكانية فريدة لإجراء محاكمات غياية للمتهمين المهربين. ويبدو أن الفرق الكبير في مؤشر الأداء لمذكرات الاعتقال في قضايا المحكمة الخاصة بلبنان (صفر في المائة) والدوائر الاستثنائية في محاكم كمبوديا (١٠٠

^{٣٥} المحكمة الجنائية الدولية لسيراليون - التي نشأت بموجب اتفاق الأمم المتحدة وسيراليون في ١٦ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٢، للمحاكمة على الانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي وقانون سيراليون التي ارتكبت في أراضي سيراليون منذ ٣٠ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٦.

^{٣٦} المحاكمات التي تعقدها الدوائر الاستثنائية في محاكم في كمبوديا تخضع للقانون المحلي الكمبودي، كما تمت الموافقة عليه بموجب قانون إنشاء الدوائر الاستثنائية في محاكم كمبوديا للمحاكمة على الجرائم التي ارتكبت خلال فترة كمبوديا الديمقراطية، واعتمدت في ١٠ آب/أغسطس ٢٠٠١، وبصيغتها المعدلة في ٢٧ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٤. ويشير الاختصاص الزمني إلى الجرائم التي ارتكبت بين ١٧ نيسان/أبريل ١٩٧٥ و ٦ كانون الثاني/يناير ١٩٧٩، ويشير الاختصاص الشخصي إلى "كبار قادة كمبوديا الديمقراطية ومن كانوا يتحملون المسؤولية أكثر" (التشديد مضاف)، ويشير الاختصاص الموضوعي إلى "الجرائم والانتهاكات الخطيرة للقوانين الكمبودية المتعلقة بالجرائم، والقانون الدولي الإنساني والأعراف والاتفاقيات الدولية التي تعترف بها كمبوديا".

^{٣٧} على وجه الخصوص، هذه هي الحال بالنسبة لمحاكمة تشارلز تاييلور الذي تم نقله إلى مقر المحكمة الجنائية الدولية في لاهاي بناء على مذكرة التفاهم الموقعة بين المحكمة الجنائية الدولية والمحكمة الجنائية الدولية لسيراليون في ١٣ نيسان/أبريل ٢٠٠٦.

في المائة) يعكس في نهاية المطاف أهمية ظروف المتهم، في الحالات التي توجد فيها قوة سياسية فاعلة في الشبكات السياسية ذات الصلة^{٣٨} أم لا.^{٣٩}

٢٨- واستنادا إلى الأرقام الواردة في الجدول، سيقدم تحليل المعلومات التي تم جمعها أجوبة عن الأسئلة التالية: ما هي الأسباب التي أدت إلى أداء أعلى نسبيا في الولايات القضائية الدولية/المدولة الأخرى في تنفيذ مذكرات الاعتقال، بالمقارنة مع المحكمة الجنائية الدولية؟ هل هناك ممارسات جيدة يمكن استخدامها في المحكمة الجنائية الدولية لتحسين هذا الأداء؟ وما هي المبادرات التي يجب القيام بها، وعلى يد من، وما هو الإطار الزمني المعقول لتحقيق ذلك؟

الحالات	الفترة ^{٤٠}	السنوات	المتهمون	الحارون	معدل التنفيذ/في المائة	المحكمة
جمهورية أفريقيا الوسطى، جمهورية الكونغو الديمقراطية، كوت ديفوار، كينيا، ليبيا، مالي، السودان/دارفور، أوغندا	٢٠١٤-٢٠٠٢	١٢	٤١٢١	٤١٢	١٤,٠٥٧	المحكمة الجنائية الدولية
النزاعات في البلقان	٢٠١١-١٩٩٣	١٨	١٦١	صفر	١٠٠	محكمة يوغوسلافيا السابقة
رواندا والدول المجاورة	٢٠١٣-١٩٩٥	١٨	٩٨	٩	٩٠,٨٢	محكمة رواندا
سيراليون	٢٠١٣-٢٠٠٢	١١	١٣	١	٩٢,٤٠	محكمة سيراليون
كمبوديا [كمبوتشيا الديمقراطية]	٢٠١٤-٢٠٠٦	٨	٥	٠	١٠٠	الدوائر الاستثنائية في محاكم كمبوديا
لبنان [رفيق الحريري وآخرون]	٢٠١٤-٢٠٠٩	٥	٥	٥	صفر	المحكمة الخاصة بلبنان

^{٣٨} المتهمون الخمسة في المحكمة الخاصة بلبنان أعضاء في حزب الله، وهو قوة حكومية.

^{٣٩} المتهمون الخمسة في محاكم كمبوديا هم أكبر المسؤولين رتبة الذي بقوا على قيد الحياة من نظام الخمير الحمر الذي انتهى في عام ١٩٧٩.

^{٤٠} بين الدخول الفعلي حيز العمل واعتقال آخر الحارون أو إكمال الولاية.

^{٤١} لم تصدر في حق المتهمين الثمانية الآتية أسماءهم سوى استدعاءات للمثول أمام المحكمة: بحر إدريس أبو قرده، وصالح جريو - دارفور/السودان. ووليام روتو، وجوشوا سانغ، وهنري كوسجي، وأوهورو كينياتا، وفرانسيس موثاورا، ومحمد حسين علي - كينيا.

^{٤٢} مذكرات الاعتقال التالية معلقة: جمهورية الكونغو الديمقراطية - سيلفستر موداكومورا. أوغندا - جوزيف كوني وأوكوت أوديامبو، دومينيك أونغوين، وفنسنت أوبي. السودان - عمر البشير (مذكرتان)، أحمد هارون، وعلي كوشيب، وعبد الرحيم محمد حسين، وعبد الله بندا أبكر نورين. ساحل العاج - سيمون غباغبو (قبض عليها ولكنها لم تسلم)؛ ليبيا - سيف الإسلام القذافي (قبض عليه ولكنه لم يسلم). ولم يعد عبد الله السنوسي يعتبر هاربا من وجه العدالة، بما أن المحكمة أتمت قضيته بناء على قرار من دائرة الاستئناف بعدم قبول الدعوى الصادر بتاريخ ٢٤ تموز/يوليو ٢٠١٤.

باء - مساهمات الولايات القضائية

٢٩- قدم عدد من الدول الأطراف من مختلف الأقاليم ردودا هامة على الاستبيان الذي تلقتة. وقدمت أيضا محكمتا الأمم المتحدة المخصصتان، وهما محكمة رواندا ومحكمة يوغوسلافيا السابقة، رؤية مفصلة عن ممارساتهما، في حين تم استخلاص المعلومات عن تجارب محكمة سيراليون، والمحكمة الخاصة بلبنان والدوائر الاستثنائية في محاكم كمبوديا من المقابلات مع المسؤولين السابقين والحاليين، ومن الوثائق ذات الصلة.

٣٠- وشهدت المحاكم الدولية/المدولة جميعها التحديات التي يطرحها عدم وجود صلاحيات ذاتية لإنفاذ الأحكام. ومع ذلك، هناك اختلافات على أساس العوامل التالية:

- (أ) الأساس القانوني الموضوع بمقتضى سلطة مجلس الأمن الدولي أو قانون المعاهدات؛
- (ب) تنفيذ العمليات؛
- (ج) استخدام الحوافز المناسبة؛
- (د) وجود قوات عسكرية دولية على الأرض لديها تفويض بالاعتقال.

جيم - المبادرات

٣١- يتناول القسمان الثالث والرابع التاليان من التقرير العناصر التي يبدو أنها ستكون ذات صلة مباشرة بوضع استراتيجية اعتقال للمحكمة الجنائية الدولية، استنادا إلى نتائج المسوح وإلى غيرها من المعلومات التي تم جمعها. والتدابير التي من شأنها أن تظهر بأنها الأنسب لتعزيز توقعات تنفيذ مذكرات الاعتقال يتم تصنيفها على النحو التالي:

- (أ) الحوافز، أي التدابير الرامية إلى تعزيز أي نصح إيجابي طوعي لدى كل من الدول والأفراد،
- (ب) والإجراءات، بما في ذلك التدابير التنفيذية والسياسية والقانونية وغيرها.

ثالثا - الحوافز

٣٢- تم اتخاذ هذه التدابير بدرجة متفاوتة وأختبرت بنجاح على المستوى الدولي والوطني لتعزيز بناء نصح إيجابي طوعي لدى كل من الدول والأفراد، من أجل تحقيق اعتقال و/أو تسليم الأشخاص الذين يلاحقهم نظام العدالة المعني. واستنادا إلى من وُجّهت لهم الحوافز فإن هذه الأخيرة ذات طبيعة مختلفة- عامة أو خاصة أو سياسية أو تقنية (الشرطة، قانون الإجراءات الجنائية والقانون الجنائي الموضوعي، وقانون السجون)- في حين أن توافرها الفعلي يعتمد على العديد من المتغيرات، بما في ذلك العوامل السياسية، والموارد، وظروف الحالة والقضية. وقد تكون الحوافز موجهة إلى الدول أو الأفراد.

١ - سياسات الاشتراط وممارساتها

٣٣- في الحالات التي توجد فيها حوافر، رأت السلطة الدولية ذات الصلة أن للدول القدرة على تنفيذ مذكرات الاعتقال، بينما تعرقل الظروف السياسية المحلية الامتثال للالتزامات الدولية. وفي هذا الصدد، فإن الحوافر التي يمنحها المجتمع الدولي توجّهت إلى مصلحة عامة أساسية للدول المعنية وذلك لتتغلب على العوائق الداخلية، بما في ذلك تقديم منفعة سياسية واقتصادية وأمنية و/أو اجتماعية يمكن تحديدها بوضوح وموثوق بها. وطلبت سياسات الاشتراط من الجهات الفاعلة استخدام نقطة تأثير، مع وعد صادق بالحصول على مكافأة مقابل التعاون المتوقع (شرط) من الدولة التي وُجه إليها الطلب. وبالإضافة إلى ذلك، فإن نجاح هذه السياسات كان يتطلب أولاً تتحول المصالح المحتملة للفاعلين الآخرين المعنيين في المنطقة إلى تقديم حوافر سلبية أو مساعدات أخرى للدولة التي يوجّه إليها الطلب، وذلك حتى تكون قادرة على الصمود في وجه الضغوط التي تمارس بسياسات الاشتراط. وكانت هذه السياسات جزءاً من استراتيجيات أوسع تهدف إلى تحقيق الاستقرار في المنطقة المعنية، بما في ذلك عن طريق جلب الهاربين إلى العدالة الدولية. ونتيجة لذلك، كان الاشتراط جزءاً من العملية، وهو ما أدى إلى تغييرات سياسية ساعدت بدورها في التوصل إلى اعتقال الهاربين من وجه العدالة وتسليمهم.

٣٤- وكانت سياسات الاشتراط أساسية لنجاح المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة، وهي المحكمة الدولية الوحيدة التي تمكنت من تحقيق كل هذه الاعتقالات التي كانت تسعى إليها. وفي الوقت الذي أُستكمل فيه الاشتراط بتنفيذ قوي للعمليات، وهي الحال التي كانت أيضاً في محكمة رواندا،^{٤٤} فإن الدور الحاسم للاشتراط في محكمة يوغوسلافيا يبدو على النقيض من ذلك في محكمة رواندا من حيث النتائج القليلة التي تحققت، إذ لم تكن هناك أي سياسة اشتراط متاحة فيها.^{٤٥} وفي الواقع، كانت محكمة يوغوسلافيا الوحيدة من بين جميع الولايات القضائية الدولية/المدوّلة التي تم فيها تطبيق الاشتراط المناسب.^{٤٦} وفي الوقت الذي يضاها في معدل التنفيذ الذي بلغ ١٠٠ في المئة^{٤٧} في محكمة يوغوسلافيا المعدّل في محاكم كمبوديا، إلا أن السيطرة الكاملة على الأراضي في هذه الأخيرة والإرادة السياسية للسلطات الكمبودية تجعل الحالة غير قابلة للمقارنة بالحالة في يوغوسلافيا السابقة.

^{٤٣} ورقة المفاهيم، الفقرة ٢١ (١').

^{٤٤} الفقرة ٧٧ أذناه.

^{٤٥} في حين في الوقت الذي لم يربط فيه المانحون في رواندا إجراءات المعونة بشروط، تم استخدام تأثير النفوذ القاعدة ١١ مكرر من القواعد الإجرائية وقواعد الإثبات (إحالة القضايا إلى السلطات القضائية الوطنية) بنجاح من قبل محكمة رواندا نفسها للحصول على إصلاحات في مجال العدالة، وتم على أساسها إحالة ثماني حالات إلى رواندا.

^{٤٦} في المحكمة الخاصة بسيراليون، كان التهديد المباشر الذي يشكله تشارلز تاييلور للمنطقة، في الواقع، حافزاً داخلياً للتعاون.

^{٤٧} انظر التذييل الأول، الجدول - معدل وسياسات التنفيذ.

٣٥- وتم تطبيق الاشتراط في يوغوسلافيا السابقة أولا بالمعنى السليبي، بما أن الاتحاد الأوروبي^{٤٨} اتخذ عقوبات،^{٤٩} بتجميد الأموال وحظر الاستثمارات ضد يوغوسلافيا في عام ١٩٩٩. وبما أنه تم تحقيق النتيجة السياسية المتوخاة من الانتخابات الرئاسية الديمقراطية بنجاح،^{٥١} فقد قوبل ذلك برفع سريع للعقوبات التي فرضت على الدولة^{٥٢} وقُصرت فقط على الرئيس السابق ميلوزيفيتش (وشركائه)،^{٥٣} الذي كانت محكمة يوغوسلافيا تسعى وراءه ولم يعد يمثل الدولة.

٣٦- وبالمعنى الإيجابي (المكافأة)، استخدم كل من الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة منذ عام ٢٠٠٠ الاشتراط بطريقة منظمة ومنهجية لدعم ولاية المحكمة الجنائية الدولية.

٣٧- واستخدم الاتحاد الأوروبي الفرص التي أتاحتها في عملية توسيعه اهتمام دول المنطقة بالترشح للانضمام إلى الاتحاد. وكان التأثير يستند إلى عملية تحدد الشروط الواجب توافرها للحصول على العضوية (١٩٩٣)،^{٥٤} بما في ذلك من خلال "مسار الاستقرار والشراكة" و"اتفاق الاستقرار والشراكة" التنفيذي اللذين يُزمان مع البلدان الشريكة في غرب البلقان. وكان الدخول في المفاوضات واستكمالها بنجاح بشأن "مسار الاستقرار والشراكة" يمثل لدول المنطقة أفقا ملموسا للحصول على العضوية في الاتحاد، فضلا عن المساعدة المالية اللازمة لإتمام العملية. وفي هذا السياق، فإن طلب التعاون الكامل مع محكمة يوغوسلافيا كان شرطا واضحا لا لبس فيه (٢٠٠٣) ينبغي للبلدان المرشحة تلبيةه.^{٥٥} وفي الوقت تقريبا الذي كان فيه الاتحاد الأوروبي يضع هذا الشرط، اعتقلت صربيا خمسة من المتهمين وسلمتهم لمحكمة يوغوسلافيا.

^{٤٨} العقوبات هي أداة ذات طبيعة دبلوماسية أو اقتصادية تسعى إلى إحداث تغيير في الأنشطة أو السياسات مثل انتهاكات القانون الدولي أو حقوق الإنسان، أو السياسات التي لا تحترم سيادة القانون والمبادئ الديمقراطية. وقد تستهدف التدابير التقييدية المفروضة حكومات البلدان الثالثة، أو الكيانات غير الحكومية والأفراد (مثل الجماعات الإرهابية والإرهابيين). ويمكن أن تشمل حظر على الأسلحة وقيودا محددة أو عامة أخرى مفروضة على التجارة (حظر الاستيراد والتصدير)، والقيود المالية والقيود المفروضة على الدخول (فرض التأشيرة أو المنع من السفر)، أو غيرها من التدابير، حسب الاقتضاء.

^{٤٩} كان قرار مجلس الأمن رقم ٧٥٧ (١٩٩٢) قد فرض عقوبات على جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية، ورفعت في عام ١٩٩٦ كمكافأة لاتفاقات دايتون للسلام (١٩٩٥).

^{٥٠} مجلس الاتحاد الأوروبي، اللائحة رقم ١٢٩٤/١٩٩٩، ١٥ حزيران/يونيو ١٩٩٩.

^{٥١} انتخاب الرئيس كوستونيتشا، ٢٤ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٠.

^{٥٢} إعلان مجلس الاتحاد الأوروبي، ٩ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٠.

^{٥٣} لائحة المجلس رقم ٢٤٨٨/٢٠٠٠، ١٠ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٠، الفقرات من ١ إلى ٤، والمادة ١.

^{٥٤} مجلس الاتحاد الأوروبي، *استنتاجات الرئاسة*، كوينهاغن، ٢١-٢٢ حزيران/يونيو ١٩٩٣. وتضمنت معايير كوينهاغن الشروط التالية للانضمام إلى الاتحاد الأوروبي التي يتعين تحقيقها من بلد مرشح: "استقرار المؤسسات لضمان الديمقراطية، وسيادة القانون، وحقوق الإنسان واحترام للأقليات وحمايتها"، فضلا عن "القدرة على تحمل التزامات العضوية، بما في ذلك الالتزام بأهداف الاتحاد السياسية والاقتصادية والنقدية".

^{٥٥} قمة بين الاتحاد الأوروبي ودول البلقان الغربية، إعلان، تيسالونيك يوم ٢١ حزيران/يونيو عام ٢٠٠٣، الفقرة ٤: "سيعتمد التقدم المحرز في كل بلد نحو الاتحاد الأوروبي على جدارتها الخاصة في تلبية معايير كوينهاغن والشروط المحددة لعملية الاستقرار والشراكة. الفقرة ٥: "تتعهد دول غرب البلقان بالتعاون الكامل والمطلق مع [محكمة يوغوسلافيا] بشأن جميع القضايا المفتوحة، بما في ذلك نقل جميع المتهمين الباقين إلى لاهاي". وقد جعل جدول أعمال تيسالونيك الحالة الأمر أكثر وضوحا: "إن الاتحاد الأوروبي يبحث جميع الدول والأطراف المعنية على التعاون بشكل كامل مع [محكمة يوغوسلافيا] مذكرا بأن احترام القانون الدولي يشكل عنصرا أساسيا من عملية الاستقرار والشراكة، ويؤكد الاتحاد الأوروبي مجددا أن التعاون الكامل مع المحكمة الجنائية الدولية، لا سيما فيما يتعلق بنقل جميع المتهمين إلى لاهاي والوصول الكامل إلى الوثائق والشهود أمر حيوي لمزيد من التحرك نحو الاتحاد الأوروبي".

٣٨- وحقق الاضطرار نتائجه المتوقعة في حالتي كل من صربيا وكرواتيا، حيث وُضعت تدابير فعالة للتعاون بصورة تدريجية، بما أنه تمت المحافظة على اتساق موقف الاتحاد الأوروبي مع الشرط القائم. وفي غضون ذلك، تم إحراز تقدم وذلك في صدفة واضحة مع تشديد سياسة الاضطرار فيما يتعلق بمفاوضات "عملية الاستقرار والشراكة"، وهو ما ربط صراحة بالتعاون الكامل مع محكمة يوغوسلافيا (٢٠٠٥-٢٠٠٨).^{٥٦}

٣٩- وبالمثل، فإن سياسة الاضطرار لدى الولايات المتحدة ربطت المساعدات المالية باعتقال المتهمين وتسليمهم لمحكمة يوغوسلافيا. وثمة حالتان تظهران أهمية هذه السياسة:

(أ) سُنت تشريعات أمريكية^{٥٧} تطلب التعاون من يوغوسلافيا ليتم التصديق عليها بحلول ٣١ آذار/مارس ٢٠٠١ حتى تقوم الولايات المتحدة بتسريح أموال مساعدات كبيرة^{٥٨} وقروض الدعم والمساعدة من المؤسسات المالية الدولية،^{٥٩} باستثناء وحيد هو المساعدات الإنسانية أو المساعدة لتعزيز الديمقراطية في البلديات. وفي الأسبوع الأول من شهر آذار/مارس ٢٠٠١ تم تقديم قائمة مطالب أمريكية إلى الحكومة اليوغوسلافية لتمثل لها بحلول ٣١ آذار/مارس، بما في ذلك: إلقاء القبض على الرئيس السابق ميلوزيفيتش والتعاون التام في قضيته، بما في ذلك أصوله المالية؛ واعتماد التشريعات التي تمكن من التسليم دون إدانة مسبقة على المستوى الوطني؛ وتسليم متهم آخر على الأقل؛ وحصول محكمة يوغوسلافيا على "وثائق ذات أهمية حقيقية". وكانت النتائج واضحة: فقد أُلقي القبض على ميلومير ستاكييتش يوم ٢٣ آذار/مارس وسُلم في اليوم نفسه إلى محكمة يوغوسلافيا. وألقي القبض على سلوبودان ميلوزيفيتش في ١ نيسان/أبريل ٢٠٠١. ومع ذلك، لم تتم تلبية كل الشروط بما في ذلك، بوجه خاص، تسليم ميلوزيفيتش.

(ب) وعُقد مؤتمر للمانحين في ٢٩ حزيران/يونيو ٢٠٠١، حيث كانت يوغوسلافيا تسعى إلى جمع ١,٢ مليار دولار. وأوضحت الولايات المتحدة أنها تؤجل دعمها إلى حين تسليم ميلوزيفيتش.^{٦٠} وفي ٢٨ حزيران/يونيو، وذلك قبل المؤتمر بيوم، سُلم ميلوزيفيتش إلى محكمة يوغوسلافيا.^{٦١}

^{٥٦} بدأت المفاوضات وتوقفت ثم استؤنفت، وجرى توقيع اتفاق الاستقرار والشراكة والتصديق عليه اعتمادا على الوفاء بالالتزامات تجاه المحكمة الجنائية الدولية، كما أفاد به مدعيها العام. انظر على سبيل المثال، مفضية الاتحاد الأوروبي، صربيا ٢٠٠٦ التقرير المحلي عن صربيا لعام ٢٠٠٦، 1389 (2006) SEC بتاريخ ٨/١١/٢٠٠٦، الفقرة ٢-١، والتقرير المحلي عن صربيا لعام ٢٠٠٨، 2698 (2008) SEC بتاريخ ٥/١١/٢٠٠٨، الفقرة ٣-١.

^{٥٧} القانون رقم ٤٢٩ ٦ المؤرخ في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٠، تخصيص الاعتمادات للعمليات الخارجية، وتمويل الصادرات، والبرامج ذات الصلة بالسنة المالية المنتهية في ٣٠ أيلول/سبتمبر ٢٠٠١، القسم ٥٩٤ "التمويل المخصص لصربيا".

^{٥٨} ١٠٠ مليون دولار.

^{٥٩} بما في ذلك صندوق النقد الدولي والبنك الدولي.

^{٦٠} وكالة الأنباء الفرنسية، ٩ أيار/مايو ٢٠٠١، بوش يقول لكوستونيتشا إن المساعدات الأمريكية تتوقف على تسليم ميلوسيفيتش.

^{٦١} مجموعة الأزمات الدولية، ميلوسيفيتش في لاهاي: ماذا يعني ذلك ليوغوسلافيا والمنطقة، ٦ حزيران/يونيو ٢٠٠١،

٤٠- ويبدو توقيت العلامات المموسة على التعاون باقتراب الآجال الزمنية المحددة كشرط للمكافآت توقيتا لا لبس فيه. وفي السنوات التالية أيضا، زاد التعاون عندما اقترب أجل تصديق الولايات المتحدة على المعونة، وهو ما يدل بوضوح على وجود علاقة مباشرة بين الأولويات الاستراتيجية للدولة وتعاونها.^{٦٢}

٤١- وفي المحكمة الجنائية الدولية، استخدمت الولايات المتحدة في حالة واحدة على الأقل النفوذ المالي للمطالبة بتنفيذ أوامر الاعتقال.^{٦٣} وقد وافقت الجمعية أيضا على سياسة اشتراط محدودة، حيث يتم ربط المكافأة بدعم انتخاب المرشحين إلى أجهزة الأمم المتحدة، وينبغي للدول الأطراف أن تأخذ في الاعتبار قدرة المرشحين واستعدادهم على التصديق على نظام روما الأساسي وعلى التعاون الكامل مع المحكمة.^{٦٤} وبما أن تنفيذ هذه السياسة مسألة داخلية في صنع القرار لدى كل دولة طرف، فلا توجد حاليا أي معلومات متاحة بشأن نجاحها.

٢- الدروس المستفادة

٤٢- لقد أثبتت سياسات الاشتراط أنها حل ناجح في معالجة التوفيق بين أسباب السلام والعدالة، بحيث يمكن للجهود السياسية أن تساعد الجهود القضائية، ولا تزال الولايات القضائية الدولية تحظى بالاعتراف بأنها أداة لتحقيق الاستقرار.

٤٣- وما لا شك فيه أن الاشتراط في يوغوسلافيا السابقة ساهم كثيرا في ضمان تعاون كبير مع محكمة يوغوسلافيا وجلب كل الهارين إليها. ومع ذلك، فقد أبرز تنفيذ هذه السياسات مخاطر من أن تتسبب الشروط غير المرنة في أزمات سياسية وإيقاد المشاعر القومية، وفي نهاية المطاف تعطيل خطة الإصلاحات المطلوبة في الفترة الانتقالية، وهو ما يؤدي إلى عدم الاستقرار في المنطقة وفي نهاية المطاف أيضا إلى تحقيق عكس النتيجة المنشودة من حيث التعاون مع محكمة يوغوسلافيا. ويمكن بدلا من ذلك أن تُعزى التجربة الإيجابية الشاملة في محكمة يوغوسلافيا إلى التأزر بين السياسات التي تنفذها مختلف الجهات الفاعلة الموجودة في المنطقة، وغياب حوافز سلبية من قبل الفاعلين الآخرين المعنيين في المنطقة، وإلى مصالح الحكومات الجديدة المنتخبة في التخلص من الشخصيات البارزة التي أصبحت عبئا، والمرونة الاستراتيجية التي مكنت من تكييف سياسات الاشتراط مع أكثر اللحظات حرجا في عمليات السلام والانتقال. وقد أظهرت أيضا الممارسة أن الاشتراط الفعال ينبغي: أن يقدم بطريقة واضحة

^{٦٢} دائرة الكونغرس للأبحاث، شروط المساعدات الأمريكية لصربيا، ٧ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٨.

^{٦٣} دائرة الكونغرس للأبحاث، ملاوي: التطورات الأخيرة والعلاقات بين الولايات المتحدة، ٢١ آذار/مارس ٢٠١٣، أوردت أن العقد الذي أبرمته "مؤسسة تحدي الألفية الأمريكية لمدة خمس سنوات ووافق في عام ٢٠٠١ على برنامج بمبلغ ٣٥٠ مليون دولار قد تم تعيقه في آذار/مارس ٢٠١٢ بسبب شواغل تتصل بقضايا الحكم الرشيد، بما في ذلك قرار ملاوي استضافة عمر حسن البشير في قمة التجارة في ليلونغوي، وفي قيمة السوق المشتركة لشرق إفريقيا والجنوب الإفريقي التي عقدت في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١. وفي أيار/مايو ٢٠١٢ أعلنت قيادة ملاوي الجديدة أنها لن تستضيف البشير في قمة الاتحاد الإفريقي الذي سيعقد في نومز/يوليو/٢٠١٢.

^{٦٤} ICC-ASP/6/RES.2، القرار الجامع، المرفق الثاني، التوصية ٤٩: "ينبغي أن تراعي الدول الأطراف، عند النظر في الترشيح للعضوية في أجهزة الأمم المتحدة، مدى استعدادها للدول المرشحة للتعاون معنا كاملا مع المحكمة ومدى رغبتها واستعدادها لأن تكون دولة طرفا في نظام روما الأساسي".

ما هي النتائج التي تؤدي إلى المكافآت؛ وأن يتم تنفيذه باستمرار على يد جميع الشركاء المعنيين، وذلك لتجنب تكتيكات مضادة من الدولة التي وجه إليها الطلب؛ وأن يبدد المفاهيم الخاطئة للتطبيق غير المتكافئ للمنافع؛ وأن يكون مصحوباً بسياسة تواصل قوية تهدف إلى تفادي التلاعب؛ وأن يحظى بالدعم على المستوى العملي بالمعلومات الموثوقة التي تجمعها قدرة مهنية من داخل المحكمة، وهو ما يتيح للمدعي العام أدلة قوية على المستوى الفعلي للامتنال في هذا المجال [انظر أدناه، ٧٧-٧٩]. وبينما كانت محكمة رواندا ومحكمة سيراليون مزودتين بمياكل تنفيذية مماثلة لتلك التي تملكها محكمة يوغوسلافيا، إلا أن غياب سياسات الاشتراط هناك يفسر النسبة الأقل في تنفيذ مذكرات الاعتقال.

٣- نقاط التأثير

٤٤- تتضمن مجموعة الأدوات التي يُحتمل توافرها لوضع سياسات الاشتراط عناصر تعكس المصالح السياسية والأمنية والمالية للدول المعنية. وإذا كان من الممكن الاستفادة من أيٍّ من نقاط التأثير التالية كمكافأة لتحقيق اعتقال المهربين من المحكمة الجنائية الدولية وتسليمهم فإنه الأمر سيعتمد على تقييم كل حالة على حدة يجري في سياق استراتيجيات محددة للمنطقة والوضع والحالات، وهي الاستراتيجيات التي لا بد من إعدادها في عملية شاملة وتنفيذها بطريقة تعاونية حتى تكون فعالة:

(أ) المشاركة في المنظمات الإقليمية أو الحكومية الدولية، فيما يتعلق بمركز العضو، هل هو مراقب أو مرشح؛

(ب) المساعدة في بناء القدرات، بما في ذلك لتطوير سيادة القانون؛

(ج) المساعدة في مجال التعاون، باستثناء المساعدات الإنسانية، بما في ذلك

(١) 'المعونة الإنمائية'. برامج لدعم التنمية الاقتصادية والبيئية والاجتماعية والسياسية.

(٢) 'المساعدة المالية'. المساعدات والقروض المالية، بما في ذلك الشنائية ومن البنك الدولي وصندوق النقد

الدولي، والبنك الأوروبي للاستثمار.

(٣) 'المساعدة الاقتصادية'. اتفاقيات تعاون ثنائية تهدف إلى تقديم المساعدة الاقتصادية وامتيازات

تجارية، أو لخطوة تخفيف عبء الديون الدولية؛

(٤) 'المساعدة العسكرية'. برامج المساعدة العسكرية، بما في ذلك على أساس ثنائي ومتعدد الأطراف.

(٥) 'المساعدات الأخرى'. أي برنامج مساعدة آخر، بما في ذلك من أجل القضاء على محاصيل المخدرات

و/أو الاتجار بها؛

(د) التدابير التقييدية (العقوبات) التي تُعتمد في ظل السلطة الدولية المعنية فيما يتعلق بالدول بمقتضى الالتزام بالتعاون مع المحكمة الجنائية الدولية وتستهدف الامتثال له، بما في ذلك الحظر وتجميد الأصول.

التوصية ١

٤٥- يوصى بالنظر في سياسات الاشتراط في سياق المحكمة الجنائية الدولية كلما أمكن ذلك، ولكن فقط ضمن إطار الاستراتيجيات المطبقة على مختلف المناطق والحالات والقضايا. ونظرا لطبيعة هذه السياسات والهدف منها، ينبغي أن يشمل القسم المتعلق بالاستراتيجيات الإطارية شروطا ينبغي تليتها، تكون واضحة وتُبلَّغ حتى يتم إعمال المكافآت، ويجب أن تنفذ باستمرار، مع ضمان الاحتفاظ بالدرجة اللازمة من السلطة التقديرية من أجل التكيف مع الظروف.

باء - حوافز للأفراد^{٦٥}

٤٦- قد تمثل الحوافز ذات الطابع الفردي خيارا قابلا للتطبيق حيث توجد إرادة لدى الدولة للتعاون مع المحكمة، ولكن الظروف الاجتماعية أو السياسية الداخلية تتطلب إقناع الشخص المعني بالاستسلام طوعا، أو مجرد إمكانية الحد من قدرة المهرب على البقاء طليقا. وتتوقف مثل هذه الاجراءات في الغالب على دولة الإقامة أو الجنسية. ويمكن للتدابير المالية أيضا تيسير جمع معلومات تؤدي إلى الاعتقال.

١- الممارسات

(أ) العقوبات

٤٧- تم استهداف الأفراد في محكمة يوغوسلافيا بأنظمة العقوبات، وذلك بهدف الحد من قدرتهم على الاختفاء وضمان الحصول على دعم شبكات حمايتهم، ومنها تجميد جميع الأموال والموارد الاقتصادية التي طبقها الاتحاد الأوروبي على ميلوزيفيتش وشركائه^{٦٦} وكذلك في وقت لاحق على جميع الأفراد الذين اتهمتهم محكمة يوغوسلافيا^{٦٧}. وقامت دول الجنسية بتجميد أصول المهربين أيضا، لا سيما العسكريين، بما في ذلك رواتب ومخصصات التقاعد^{٦٨} وتشمل أنظمة عقوبات مجلس الأمن الدولي حاليا

^{٦٥} ورقة المفاهيم، الفقرة ٢١ (٢).

^{٦٦} لائحة المجلس رقم ٢٤٨٨/٢٠٠٠، ١٠ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٠، الفقرات من ١ إلى ٤، والمادة ١.

^{٦٧} المواقف المشتركة للاتحاد الأوروبي 2003/208/CFSP بتاريخ ١٦ نيسان/أبريل ٢٠٠٣، و2004/694/CFSP المؤرخة في ١١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٤، والإضافات اللاحقة.

^{٦٨} ومع ذلك، في الوقت الذي اتهمت في المحكمة الجنائية الدولية الجنرال راتكو ملاديتش منذ ٢٥ تموز/يوليو ١٩٩٥، وإقالته من منصبه بوصفه قائدا في جيش صرب البوسنة في ٨ تشرين الثاني/نوفمبر عام ١٩٩٦، فقد استمر في الحصول على معاش حتى تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٥.

الهاربين من المحكمة الجنائية الدولية في حالات جمهورية الكونغو الديمقراطية وكوت ديفوار وجمهورية أفريقيا الوسطى، ولكن ليس في الحالات الأخرى، لا سيما دارفور/السودان.

(ب) فرض قيود على الدخول

٤٨- قام الاتحاد الأوروبي أيضا بتقرير الحظر على السفر والتأشيرات لمنع دخول أراضي الدول الأعضاء أو عبورها "من الأشخاص الذين شاركوا [أشركوا] في الأنشطة التي تساعد [ساعدت] أشخاص طلقاء تتهمهم محكمة يوغوسلافيا".^{٦٩} ومع قد تتوقف فعالية هذه التدابير على ما إذا كان بإمكان المشتبه بهم الاستفادة من هويات مزيفة أم لا.

(ج) المزايا

٤٩- بشكل واضح أكثر، تم تيسير عمليات الاستسلام الطوعي في عدد كبير من الحالات بواسطة حزمة من المزايا التي توفرها دولة الجنسية للهاربين، بما في ذلك زيارات مدفوعة التكاليف للأسرة، وإصدار التأشيرات، وحد أدنى كراتب شهري للمعتقلين، ودفع الأتعاب القضائية.^{٧٠} وقد خفف التواصل أيضا مع الأسر المقيمة بعيدا عن مكان الاحتجاز شيئا من شواغل الهاربين ذات الطابع الإنساني.^{٧١}

٥٠- وعلى المنوال نفسه، فإن حق المتهم في الحفاظ على الروابط الأسرية تتم مراعاته في أي ولاية قضائية وقت البت في مكان تنفيذ الحكم. وتقوم الولايات القضائية الدولية أيضا بوضع شبكة من الاتفاقيات بغرض تنفيذ الأحكام، وعند الاقتضاء، فإن قرب دولة الإقامة يعد أحد العناصر التي تؤخذ بعين الاعتبار في اختيار دولة التنفيذ. وقد كان للقبول المتوقع من الدول لتعيينها على أنها دول التنفيذ دورًا إيجابيًا أيضا في قرار بعض المتهمين الاستسلام طوعا. كما توفر بعض الولايات القضائية الوطنية ضمانات تشمل أفراد عائلات المعتقلين، وتيسر إعادة توطينهم، وعند الاقتضاء، حمايتهم.

^{٦٩} قرار مجلس الاتحاد الأوروبي 2011/421/CFSP المؤرخ في ١٨ تموز/يوليو ٢٠١١.

^{٧٠} الحزمة عرضتها صربيا، وشملت الزيارات السنوية الأربع من أفراد الأسرة إلى وحدة الاحتجاز التابعة للأمم المتحدة في لاهاي، وتيسير الحصول على التأشيرات، ومبلغ شهري قدره ٢٠٠، تم توسيعها في وقت لاحق أيضا للمحتجزين الذين لم يستسلموا طوعا. وفي بعض الأحيان، واستنادا إلى عدم وجود وسائل للأسرة، كانت اللجنة الدولية للصليب الأحمر تقدم أيضا مساعدات مالية، رغم أنها لم تكن ذات صلة بالتسليم.

^{٧١} تم إدراج وثيقة محكمة يوغوسلافيا *Non paper re Family Visits to Detainees* عن الزيارات العائلية للمحتجزين المحتجزين (٢٠٠٨)، في المناقشات الجارية بشأن هذه المسألة في المحكمة الجنائية الدولية. ولاحظت محكمة يوغوسلافيا أنه يمكن مراعاة تقديم تكلفة أقل مما تمثله الزيارات العائلية، للحفاظ على التواصل مع أفراد الأسرة. وقد يشمل ذلك استخدام الرقم "الجاني" لإجراء محادثات حقيقية مع أفراد الأسرة في أوقات محددة، أو "تلفزيونات الدائرة المغلقة تركيب داخل وحدة الاحتجاز التابعة للأمم المتحدة حيث يكون المعتقلون قادرين على التواصل مع عائلاتهم من خلال شاشة بث مباشر. وقد يكون الاحتمال تثبيت هذه الشاشة في كل وحدة احتجاز تابعة للأمم المتحدة وفي المكاتب الميدانية لمحكمة يوغوسلافيا، وهو ما من شأنها أن يقلل إلى حد كبير من نفقات السفر المخصصة للأسر".

٥١- ويعد تعاون المتهم مع المحكمة، وهو ما يمكن أن يشمل الاستسلام الطوعي، عاملاً أيضاً قد يُعتبر ضمن سياسات أعضاء الادعاء عند صياغة التهم، والقضاة وقت صدور الحكم. وترفق النظم الوطنية أيضاً على نطاق واسع المكافآت بالسلوك الإيجابي قبل ارتكاب الجرائم وبعده، وفي مختلف مراحل الإجراءات الجنائية، بما في ذلك من خلال الظروف المخففة، وتقليص الحكم أو تبديله، ومزايا كبيرة في السجون. والمؤشر على الحدود العليا والدنيا من هذه المكافآت شائع أيضاً. وتقرّر بعض التشريعات أيضاً، كسبب لانتفاء المسؤولية الجنائية، بسلوك الشخص الذي يمنع ارتكاب الجرائم ويساهم بعناصر حاسمة تؤدي إلى جمع الأدلة ومسؤولية المتواطئين. ويشير الشبه أيضاً بين الجرائم الدولية الأساسية وغيرها من أشكال الجريمة المنظمة، وهي ذات طابع وطني ودولي في الحالين (الجريمة المنظمة والإرهاب)، إلى أن المزايا المطبقة على هذه الأخيرة يمكن تطبيقها على الأولى.

(د) البرامج الخاصة

٥٢- يمكن أيضاً تقديم حوافز مالية للأفراد الذين يساهمون في الاعتقال بتوفيرهم معلومات هامة. ولدى الولايات المتحدة مثل هذا البرنامج الذي تم توسيعه (٢٠١٣) ليشمل أيضاً الهاربين الذين تسعى المحكمة الجنائية الدولية وراءهم في حالات أوغندا وجمهورية الكونغو الديمقراطية.^{٧٢} وقد استفادت كثيراً أنشطة التعقب، القائمة في هيئات قضائية أخرى دولية/مدوّلة، من الموارد الكافية لتيسير جمع المعلومات الحاسمة التي تؤدي إلى اعتقالات.^{٧٣} ويمكن أن تشمل الأنظمة المحلية الأخرى مكافآت ماثلة. وقد برزت قضايا الاتصال فيما يتعلق بالشروط الواجب توافرها لتحقيق المكافأة ومبلغها الفعلي.

٢- الدروس المستفادة

٥٣- دون الإخلال بواجب السلطات المعنية في المبادرة إلى تنفيذ مذكرات الاعتقال، فإن وجود مزيج من الحوافز الإيجابية والسلبية قد يردع الأفراد عن الاستمرار في التهرب من العدالة، ويسرّ اتخاذ قرار إيجابي بالاستسلام الطوعي أو حتى الإجماع على اتخاذه بالتعاون مع الادعاء، أو المساهمة في العمليات التي تقوم بها الولاية القضائية الدولية وسلطات الإنفاذ لاعتقال على الهاربين. وينبغي تحديد هذه التدابير في وقت مبكر والإبلاغ عن توافرها بطريقة واضحة وكحزمة واحدة شاملة، بحيث يمكن أن يأخذها المتهمون في تقييمهم الخاص للتكلفة التي يتحملونها لو بقوا هاربين، مقابل المخاطرة بعدم سريان المزايا في حال تنفيذ عملية الاعتقال من دون تعاونهم. وينبغي إدارة توقعات المخبرين بشأن المكافآت المحتملة مقابل تقديم معلومات هامة.

^{٧٢} على سبيل المثال، في إطار برنامج المكافآت المتعلق بقضايا جرائم الحرب (وهو جزء من برنامج مكافآت العدالة الأوسع) في وزارة الخارجية الأمريكية يقدم مكافآت تصل إلى ٥ ملايين دولار للأشخاص الذين يقدمون معلومات عن مدعى عليهم بعينهم أتهموا بارتكاب جرائم دولية. وبعد التشريع الذي وقع في ١٥ كانون الثاني/يناير ٢٠١٣، سلطة وزارة الخارجية لتقديم المكافآت لمن يبدى معلومات تؤدي إلى اعتقال في أي بلد، أو نقل إلى محكمة جنائية دولية أو إلى إدانة منها لأي مواطن أجنبي متهم بجرائم حرب أو جرائم ضد الإنسانية أو جرائم الإبادة الجماعية. ويضم الهاربون من المحكمة الجنائية الدولية الذين يسري عليهم البرنامج حالياً: أوغندا - جوزيف كوني، دومينيك أونغوين وأوكوت أوديامبو؛ جمهورية الكونغو الديمقراطية - سيلفستر موداكومورا.

^{٧٣} الفقرة ٧٨ أدناه، صندوق العمليات الخاصة.

٥٤ - وقد تخفف المكافآت والعقوبات الفردية المستهدفة من التحديات السياسية والعملية في مرحلة التنفيذ. فاعتماد تدابير متنوعة بما يكفي لمعالجة مختلف المصالح ومراحل الإجراءات القضائية قد يتطلب إدخال تغييرات على الإطار القانوني والطرق العملية. وفي الوقت الذي تعد فيه الآثار السياسية لهذه التغييرات محدودة، فإن تحقيقها يتطلب إطارا إداريا قويا لضمان الاتساق الاستراتيجي مع الأهداف.

٣ - نقاط التأثير

٥٥ - تكشف الممارسات التي تم تحليلها عن وجود مجموعة من التدابير التي يمكن أن تكون بمثابة حوافز للأفراد، وتردع الهاربين عن الاستمرار في الهروب من العدالة، وتيسر اتخاذ قرار إيجابي بالاستسلام الطوعي، أو تساهم في العمليات التي تقوم بها الولاية القضائية الدولية والسلطة المكلفة بإلقاء القبض. وينبغي أن تقدم هذه التدابير كحزمة واحدة، وتشمل:^{٧٤}

(أ) العقوبات:

(١) تجميد الاستحقاقات المالية والبدلات (مثل الرواتب والمعاشات التقاعدية)،

(٢) تجميد الأصول، بما في ذلك الحسابات المصرفية (سواء في إطار نظام العقوبات الدولية أو في دولة الجنسية أو الإقامة)،

(٣) فرض قيود على الدخول (حظر السفر والتأشيرات)؛

(ب) الاحتجاز:

(١) تقديم المساعدة خلال إجراءات المحكمة الجنائية الدولية (بما في ذلك ضمان المساعدة القانونية في الإجراءات الوطنية قبل الاستسلام)،

(٢) الاتصالات العائلية وتيسير الزيارات (زيارات مدفوعة التكاليف، وإصدار التأشيرات، ومرافق الاتصالات، مثل الاتصالات الهاتفية وبالصوت والصورة)، في مركز الاحتجاز في المحكمة الجنائية الدولية وعند الإفراج على حد سواء،

(٣) دفع حد أدنى كراتب أثناء الاحتجاز (تدفعه الدول المعنية مباشرة أو من خلال صندوق).

^{٧٤} يمكن للأدوات الإجرائية التي تقوم على السلطة التقديرية للادعاء أن تسهم كذلك في جلب المتهمين إلى العدالة، مثل إصدار أمر بالحضور أو أعمال الإجراءات غايبا.

(ج) إصدار الأحكام:

(١) الظروف المخففة (تحديد حد أدنى وأقصى في تقرير الحكم)،^{٧٥}

(٢) تخفيض خاص الأحكام أو تبديلها، فضلا عن المزايا في السجون للمتعاونين مع العدالة أو من تخلوا نهائيا عن شركائهم،^{٧٦}

(٣) أسباب انتفاء المسؤولية الجنائية^{٧٧} على أساس الوقاية من الجرائم وعرض أدلة لتحديد المخطط الإجرامي أو السياسة الإجرامية ومسؤوليات الشركاء،

(٤) التيسير في إعادة التوطين، بما في ذلك لأفراد الأسرة.

(د) الإفراج:

(١) الإفراج المبكر أو تنفيذ أي حكم للمحكمة الجنائية الدولية في بلد متفق عليه (إلا إذا كانت هناك مصالح معاكسة للعدالة)،

(٢) منح نوع من الإقامة، عند الانتهاء من الإجراءات (اللجوء أو غيرها).

(هـ) تدابير أخرى:

(١) برامج خاصة تُشهر علنا للمكافآت لمن يدي بمعلومات تؤدي إلى الاعتقال،

(٢) الموارد المتاحة لمصادر حساسة في مرحلة التعقب.

^{٧٥} بناء على المادة ٧٨ (١)، والقاعدة ١٤٥ (٢) (أ) (ب) تسمح القواعد الإجرائية وقواعد الإثبات للمحكمة أن تأخذ في الاعتبار، في فرض العقوبة، ظرفا مخففا ليعتدق: "بسلوك

الشخص المدان بعد حدوث الفعل، بما في ذلك أي جهود منه لتعويض الضحايا وأي تعاون مع المحكمة". (التشديد مضاف)

^{٧٦} على سبيل المثال، بما في ذلك الاعتراف بمسؤولياتهم، بالتصرف بطريقة لا تتفق تماما مع القصد الجنائي ونبذ للعنف.

^{٧٧} المادة ٣١ (٣) من نظام روما الأساسي: "للمحكمة أن تنظر، أثناء المحاكمة، [بخلاف المنصوص عليه في النظام الأساسي] في أي أسباب لامتناع المسؤولية الجنائية [...] في

الحالات التي يُستمد فيها هذا السبب من القانون الواجب التطبيق على النحو المنصوص عليه في المادة ٢١ [...].". وتحدد القاعدة ٨٠ من القواعد الإجرائية وقواعد الإثبات

الإجراءات التي يتبعها الدفاع لإثارة هذه الأسباب.

التوصية ٢

٥٦- يوصى بأن توضع مجموعة شاملة من الحوافز الإيجابية والسلبية في وقت مبكر وإبلاغها بشكل مناسب، حتى يتمكن المتهم من إجراء تقييم بشكل موثوق للفوائد من مثل هذه التدابير مقابل نمط حياة الهاربين غير المأمون.

رابعاً- الإجراءات

٥٧- بينما تنطوي كل الحوافز على أثر فعال في تحسين استعداد الدول والأفراد، ستحتاج دائما إلى أن تُستكمل بالإجراءات المناسبة التي تهدف إلى عزل الهاربين، وممارسة ضغوط إضافية على الدول، ودعم عمليات المحكمة الجنائية الدولية.

ألف - عزل الهاربين من وجه العدالة

١- الممارسات

٥٨- لقد تم تنفيذ سياسات التهميش والعزلة السياسية على الهاربين على نطاق واسع في الولايات هيئات القضائية الدولية، محققة نتائج إيجابية في عمليات السلام، ومساهمة أيضاً في تنفيذ الاعتقالات في نهاية المطاف. وتوضّح حالات مختارة فعالية هذه السياسات، حيث تم تهميش رؤساء الدول المتهمين، وبالتالي أطيح بهم، واعتقلوا وسلموا، على الرغم من أن هذا الأمر استغرق في بعض الحالات وقتاً طويلاً. ففي محكمة يوغوسلافيا، كان سلوبودان ميلوزيفيتش رئيس يوغوسلافيا في الوقت الذي تم فيه تأكيد لائحة الاتهام الأولى ضده (٢٤ أيار/مايو ١٩٩٩): تم تسليمه (٢٨ حزيران/يونيو ٢٠٠١) بعد الإطاحة به (٧ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٠). وبالمثل، كان رادوفان كاراديتش رئيس جمهورية صرب البوسنة في ذلك الوقت عندما تم توجيه الاتهام له لأول مرة (٢٥ تموز/يوليو ١٩٩٥): تم اعتقاله (٢١ تموز/يوليو ٢٠٠٨) بعد أن أُضطر إلى ترك منصبه (١٩ تموز/يوليو ١٩٩٦). وفي محكمة سيراليون، كان تشارلز تاييلور الرئيس المكلف لليبيريا في وقت توجيه الاتهام له (٣ آذار/مارس ٢٠٠٣): أُعتقل (٢٩ آذار/مارس ٢٠٠٦) بعد أن تخلى عن منصبه (١١ آب/أغسطس ٢٠٠٣)^{٧٨} كما أن المتهمين في المحكمة لا يعتبرون محاورين في مفاوضات السلام. وقد وُضعت سياسات التهميش عن طريق:

^{٧٨} أُعتبر استبعاد كل من كراديتش وملاديتش من المفاوضات التي أدت إلى اتفاقات دايتون (تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٥) مسألة رئيسية لتحقيق النتيجة. وبناء على هذه التجربة، دعا مكتب المدعي العام للمحكمة الجنائية الدولية الدول إلى "إلغاء الاتصالات غير الضرورية مع الأفراد الذين تصدر في حقهم مذكرة الاعتقال من المحكمة، [...] والمساهمة في تهميش الهاربين واتخاذ خطوات لمنع تحويل المساعدات والأموال الموجهة إلى أغراض إنسانية ومبادرات السلام لصالح الأشخاص الذين صدرت بشأنهم مذكرات اعتقال ("استراتيجية الادعاء لفترة ٢٠٠٩-٢٠١٢، الفقرة ٤٨).

(أ) الدعاية لمذكرات الاعتقال

٥٩- لقد زادت مذكرات الاعتقال التي رُفِع عنها الختم في وصم الهاربين، وحفزت ضغط الرأي العام المحلي والدولي، وهو ما أدى إلى دعم سياسي وضغط دبلوماسي من الدول لتنفيذها. ويستند إصدار نشرات الأنتربول الحمراء أيضا على مذكرات الاعتقال غير المختومة.^{٧٩} ومع ذلك، في جانب الآثار السلبية المحتملة للعمليات،^{٨٠} تكون نتيجة هذه الممارسة قد ساهمت في بعض الحالات في زيادة تشدد المشاعر القومية وتوحيد المواقف التي كانت سبقي مقسمة في السياسة الداخلية لو لم يحدث ذلك. وكاد هذا أن يؤدي في نهاية المطاف إلى التأخير في تنفيذ مذكرات الاعتقال. وفي إطار الأنتربول، تشمل الوسائل المتاحة لضمان التعاون في الوقت الذي تبقى فيه مذكرات الاعتقال محتومة فرض القيود على نشر طلبات تعاون الشرطة (أو التنبيهات)، وكذلك على الوصول إلى قاعدة البيانات ذات الصلة، باستثناء البلدان المتلقية للطلبات.^{٨١}

(ب) الإدراج في قوائم العقوبات

٦٠- ليس هناك تقييم عام ومفصل متاح لتأثير العقوبات الفردية، بإدراج الأفراد والشبكات الداعمة لهم والكيانات في قوائم العقوبات ولغرض تطبيق هذه العقوبات.^{٨٢} ومع ذلك، فإن القيود المفروضة خفضت بشكل فعال في وسائل معيشة الهاربين وقدرتهم على الانتقال من الأراضي التي كانوا يختبئون فيها.^{٨٣} وقد سلط المدعي العام للمحكمة الجنائية الدولية أيضا الضوء أحيانا على الخطر من تحويل المساعدات الإنسانية لمساعدة للهاربين.^{٨٤} كما تم تطبيق أنظمة عقوبات الأمم المتحدة في بعض الحالات أمام المحكمة الجنائية الدولية.^{٨٥}

^{٧٩} الفقرة ٨١ (ب) أدناه.

^{٨٠} الفقرة [٨٦] أدناه.

^{٨١} الأنتربول، قواعد معالجة البيانات، المواد ١ (١٤) [تعريف النشر]، و٥٨ [قيود الوصول]، و٩٧ [نظام النشر].

^{٨٢} الفقرات ٣٩-٤٠ و٤٤ أعلاه.

^{٨٣} محكمة يوغوسلافيا: راتكو ملاديتش، الذي كان قد قيل إنه اختفى من بلغراد بعد اعتقال ميلوسيفيتش (١ نيسان/أبريل ٢٠٠١) وإبعاده من مؤسسات الدولة تشغيل، أُلقي عليه القبض (٢٦ أيار/مايو ٢٠١١) في بيت أحد الأقارب، في صربيا.

^{٨٤} قُدمت المساعدات الغذائية "لجيش الرب للمقاومة" (أوغندا) لتيسير جلوسهم إلى محادثات السلام، في جوبا، وتجنب استمرار النهب. ومع ذلك، هناك مرزاعم بأن مثل هذه المساعدات كان جيش الرب للمقاومة يبيعها لشراء السلاح. وأشار المدعي العام إلى أن "أي مساعدة يمكن أن تساعد الأفراد الذين يسعون إلى الهروب من المحكمة ستكون غير قانونية" (المحكمة الجنائية الدولية، الإحاطة دبلوماسية الحادية عشرة، لاهاي، ١٠ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٧). ودعا المدعي العام أيضا الدول إلى " واتخاذ خطوات لمنع تحويل المساعدات والأموال الموجهة إلى أغراض إنسانية ومحادثات السلام لصالح الأشخاص الخاضعين لأوامر اعتقال " (استراتيجية الادعاء لفترة ٢٠٠٩-٢٠١٢، ١ شباط/فبراير ٢٠١٠، الفقرة ٤٨).

^{٨٥} على وجه الخصوص، فيما يتعلق بالحالة في جمهورية الكونغو الديمقراطية وكوت ديفوار وجمهورية أفريقيا الوسطى.

(ج) تجنب الاتصالات غير الضرورية

٦١- تهدف هذه السياسات إلى منع الاعتراف بالأفراد باعتبارهم محاورين في المسائل التي يمكن أن تتم فيها الاتصالات من خلال ممثلين آخرين، وقد نفذتها في العديد من الحالات الأمم المتحدة وعدد من الدول، مع الأخذ بعين الاعتبار تقدير السرية المطلوبة لموازنة مصلحة السلام والأمن مع مصلحة العدالة. وغالبا ما تم تجنب الاتصالات غير الضرورية أمام محكمة يوغوسلافيا.^{٨٦} وقد اعتمد الأمين العام للأمم المتحدة مبادئ توجيهية^{٨٧} بما في ذلك عمليات الوساطة،^{٨٨} كما اعتمدها الاتحاد الأوروبي أيضا.^{٨٩} وطالب المدعي العام للمحكمة الجنائية الدولية باستمرار الدول بالمساهمة في تهميش الهاربين من خلال التخلي عن الاتصالات غير الضرورية.^{٩٠} ووضعت الأمم المتحدة ممارسة إبلاغ المدعي العام للمحكمة الجنائية الدولية ورئيس جمعية الدول الأطراف "قبل أي اجتماعات مع الأشخاص الذين صدرت بشأنهم مذكرات اعتقال عن المحكمة التي تعتبر ضرورية لأداء المهام التي تدخل في ولاية الأمم المتحدة، وهو ما جرى تنفيذه في مناسبتين عندما كان مسؤولون يعتقدون مثل هذه اللقاءات في ما يتعلق بالوضع في دارفور".^{٩١} وأبلغ عددٌ من الدول الأطراف بأنها تتجنب ما لا يعدُّ اتصالا ضروريا على أساس كل حالة على

^{٨٦} الهامش ٧٩ أعلاه.

^{٨٧} الجمعية العامة للأمم المتحدة، A/67/828-S/2013/210، المرفق، توجيهات بشأن الاتصالات مع الأشخاص الذين أصدرت المحكمة الجنائية أوامر بإلقاء القبض عليهم أو بحضورهم، والتي تطلب إلى مسؤولي الأمم المتحدة بأن تقتصر الاتصالات بينهم وبين الهاربين من المحكمة الجنائية الدولية على "الاتصالات الضرورية للاضطلاع بالأنشطة الأساسية التي صدر بها تكليف من الأمم المتحدة"، وتجنب أية مناسبة احتفالية (حفلات الاستقبال، وفرص التقاط الصور، احتفالات الأعياد الوطنية) أو اتصالات من باب المحاملة، وعندما تكون الاتصالات ضرورية، ينبغي محاولة التواصل مع غيرهم من الأشخاص ذوي الصلة. ويوضح "التعليق" المرفق بالتوجيهات أيضا مستوى السلطة التقديرية التي تتيحها هذه السياسة على أن "الضرورة قد تمل في حالات استثنائية التعامل مباشرة الهارب من المحكمة الجنائية الدولية، وعندما يتعين الاتصال بالشخص بحكم الضرورة للقيام بالأنشطة الأساسية التي صدر بها تكليف من الأمم المتحدة يجب أن تقتصر تلك الاتصالات المباشرة على ما هو ضروري. [...] أما قرار تحديد ما إذا كانت الضرورة تحتتم الاتصال من أجل القيام بأنشطة صدر بها تكليف من الأمم المتحدة فهو قرار تقني ينبغي اتخاذه بعد إمعان النظر في جميع الظروف المحيطة".

^{٨٨} الجمعية العامة للأمم المتحدة، "توجيهات من أجل وساطة فعالة"، أيلول/سبتمبر ٢٠١٢، الصفحة ١٣: "قصر الاتصالات مع الجهات الفاعلة التي وجهت لها المحكمة الجنائية الدولية الاتهام على ما هو ضروري لعملية الوساطة". الصفحة ١١: "أوامر الاعتقال الصادرة عن المحكمة الجنائية الدولية، ونظم الجزاءات، والسياسات الوطنية والدولية لمكافحة الإرهاب تؤثر أيضا على الطريقة التي قد تشارك بها بعض أطراف النزاع في عملية الوساطة. ويحتاج الوسطاء إلى حماية مجال الوساطة وقدرتهم على التعامل مع جميع الجهات الفاعلة في الوقت الذي يتأكدون فيه من أن العملية تحترم القيود القانونية ذات الصلة".

^{٨٩} خطة عمل الاتحاد الأوروبي لمتابعة القرار المتعلق بالمحكمة الجنائية الدولية، ١٢ تموز/يوليو ٢٠١١: "ينبغي للاتحاد الأوروبي ودوله الأعضاء تجنب الاتصالات غير الضرورية مع الأفراد الذين أصدرت المحكمة الجنائية الدولية أوامر بالقبض عليهم" مجلس الاتحاد الأوروبي - COJUR، 16993/13، رد الاتحاد الأوروبي على عدم تعاون دول ثالثة مع المحكمة الجنائية الدولية، ٢٧ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٣: [...] "ينبغي للاتحاد الأوروبي ودوله الأعضاء تجنب الاتصالات غير الضرورية مع الأفراد الذين أصدرت المحكمة الجنائية الدولية أوامر بالقبض عليهم؛ والفقرة ٩: "الاتصالات الأساسية يمكن تحديدها أكثر بأنها تلك التي يتطلبها تنفيذ الأنشطة الدبلوماسية والتفصلية الأساسية وغيرها و/أو تلك الأنشطة التي صدر بها تكليف من الأمم المتحدة أو التي تنشأ من التزام قانوني (على سبيل المثال، بمقتضى اتفاقيات المقر)، وأشار إلى أن الظروف المحددة لحالة معينة ستكون ذات صلة عند تحديد ما هو الاتصال الضروري لهذه الأغراض".

^{٩٠} مكتب المدعي العام للمحكمة الجنائية الدولية، استراتيجية الادعاء لفترة ٢٠٠٩-٢٠١٢، الفقرة ٤٨ (أ): "التخلص من الاتصالات غير الضرورية مع الأفراد الذين يخضعون لمذكرة اعتقال صادرة عن المحكمة. وعندما تكون الاتصالات ضرورية، لا بد من محاولة التواصل في أول الأمر مع الأفراد الذي لت تصدر بشأنهم مذكرة اعتقال. انظر أيضا:

RC/ST/PJ/INF.3، أهمية العدالة في تحقيق السلام، ٣٠ أيار/مايو ٢٠١٠، الفقرة ٢١.

^{٩١} A/68/364، تقرير الأمين العام، المعلومات ذات صلة بتنفيذ المادة ٣ من اتفاق العلاقة بين الأمم المتحدة والمحكمة الجنائية الدولية، ٤ أيلول/سبتمبر ٢٠١٣، الفقرة ٥.

حدة.^{٩٢} وتقوم بعض الدول غير الأطراف أيضا بتنفيذ جيد للسياسة نفسها. وبما أن هذه الممارسات تحتفظ بما يكفي من المرونة للطرف المنفذ من أجل السعي وراء الأهداف ذات الأولوية للعلاقات الخارجية، فإنها لا تؤثر في حد ذاتها على الشرعية المبدئية للهاربين في التفاوض على مسائل السلام والعدالة بما أن هؤلاء، في الواقع، يمكن أن يُعتبروا عادة صلات ضرورية. وتستند ضرورة الاتصالات إلى سياسة العلاقات الخارجية للدول، وبالتالي، هناك سياسة في هذا الشأن تُفهم على أنها تتطلب بطبيعتها سلطة تقديرية كافية. ومع ذلك، يمكن إيلاء اعتبار للدول لتقوم بتقييم موضوعي للنتائج التي تحققت وفقا لممارساتها، من خلال إنشاء آلية الرصد التي من شأنها أن تسمح بتصنيف الاتصالات والنتائج على مدى فترة من الزمن.

(د) الإجراءات القضائية

٦٢- حيثما يسمح الإطار القانوني للإجراءات القضائية بأن تكون غيابية، في انتظار اعتقال المتهم، فإن الاستعراض القضائي للتهمة التي يأتي بها مكتب المدعي العام للمحكمة الجنائية الدولية^{٩٣} والمحكمة اللاحقة (المحكمة الخاصة بلبنان) يمكن أيضا أن يزيد من وصمة العار الدولية. ومع ذلك، عندما يكون المتهمون وشبكاتهم الداعمة قادرين على التأثير في الرأي العام المحلي، فإن أي إجراء قضائي يمكن أن يغذي الشعور القومي ويدعم الهارب. ففي المحكمة الجنائية الدولية، لم تشهد إلى الآن أي إجراءات قضائية لتأكيد التهم غيابيا،^{٩٤} في حين أن قلة تنفيذ مذكرات الاعتقال جعلت مكتب المدعي العام يقوم بتعليق بعض التحقيقات.

٦٣- وتعود معظم الحالات المعروضة على المحكمة الجنائية الدولية إلى الإحالات الذاتية^{٩٥} أو إلى قبول الاختصاص،^{٩٦} ففي بعض الحالات يُعتقد أن الهاربين ينتقلون إلى أراضي دول أخرى في المنطقة. ويمكن لوجود سياسة إحالات مشتركة لدى الدول

^{٩٢} ICC-ASP/13/29 تقرير المكتب عن التعاون، المرفق الرابع، "ملخص مناقشات الاتصالات غير الضرورية خلال اجتماع ٢٣ أيلول/سبتمبر". وتشمل الاتصالات الأساسية تقدم أوراق اعتماد سفير جديد، والحضور إلى الاحتفالات الوطنية الرئيسية المدنية أو الدينية، والعمل القنصلي اللازم للقيام على راحة الرعايا، والمشاركة في الأحداث التي قد تساعد على تحقيق الأهداف الأساسية، مثل التفاوض على اتفاق سلام.

^{٩٣} المادة ٦١ (٢) من نظام روما الأساسي.

^{٩٤} المرجع نفسه: "يجوز للدائرة التمهيدية، بناء على طلب المدعي العام أو مبادرة منها، عقد جلسة في غياب الشخص المنسوب إليه التهم، من أجل اعتماد التهم التي يعتمدها المدعي العام طلب المحاكمة على أساسها، ويكون ذلك في الحالات التالية: (أ) عندما يكون الشخص قد تناول عن حقه في الحضور؛ أو (ب) عندما يكون الشخص قد فر أو لم يمكن العثور عليه وتكون قد اتخذت كل الخطوات المعقولة لضمان حضور الشخص أمام المحكمة وإبلاغه بالتهمة وبأن جلسة ستعقد لاعتماد تلك التهم. وفي هذه الحالة، يُقفل الشخص بواسطة حمام حيثما تقرر الدائرة التمهيدية أن ذلك في مصلحة العدالة. وبموجب القاعدة ١٢٥ (١) من القواعد الإجرائية وقواعد الإثبات للمحكمة الجنائية الدولية "تقرر الدائرة التمهيدية، بعد إجراء مشاورات عملا بالقاعدتين ١٢٣ و ١٢٤، ما إذا كانت هناك ضرورة لعقد جلسة لإقرار التهم في غياب الشخص المعني، وفي هذه الحالة تقرر ما إذا كان يجوز لمهامي الشخص المعني أن ينوب عنه،" بينما في الحالة الأخيرة، تنص القاعدة ١٢٦ (٢) على أن "تتاح للمحامي فرصة ممارسة الحقوق المعترف بها للشخص المعني".

^{٩٥} أوغندا، وجمهورية الكونغو الديمقراطية، وجمهورية أفريقيا الوسطى، ومالي

^{٩٦} كوت ديفوار.

الإقليمية والمجاورة، تساعد في ذلك، من الناحية المثالية، التزامات محددة من الجهات الفاعلة الإقليمية للانخراط في التعاون، أن تيسر جهودها لعزل الأفراد الذين تسعى المحكمة وراءهم.

٦٤- وتعتبر الولايات القضائية الوطنية أي اتصالات قد تساعد الهاربين على الفرار من وجه العدالة عرقلة لسير العدالة،^{٩٧} وهو ما يجرم عادة في نظامي القانون المدني والقانون العربي معا إما بوصفه جريمة ضد إقامة العدل أو مساعدة وتخريضا^{٩٨} على ارتكاب الجريمة.^{٩٩}

٢- الدروس المستفادة

٦٥- الافتراض الذي مفاده أن الآثار الإيجابية في البحث عن الأفراد الطلقاء ستتحقق^{١٠٠} من خلال عزلهم يستند أساسا إلى حقيقة أن مذكرات الاعتقال التي لا تنفذ تبقى مؤثرة بإدخال تعديل كبير على الوضع القانوني للشخص المطلوب، من خلال تقييد حرية التنقل داخل حدود دولة الإقامة أو غيرها من الدول غير المتعاونة. ونتيجة لذلك، فإن وجود "منبوذ دوليا" ستكون له إمكانية أقل لاعتباره محاورا ذا مصداقية في المفاوضات ذات الصلة، بما في ذلك مفاوضات السلام. ومن شأن تهيئة بيئة عدائية حول الهارب أن يزيد من احتمالات ضعف تأثير الظروف التي تؤثر سلبا على تنفيذ أمر الاعتقال مع مرور الوقت، وهو ما يكفي لجعل الاعتقال ممكنا.

٦٦- ومع ذلك، كما هو مبين من الحالات المختارة أعلاه،^{١٠١} فإن هذا النهج يمكن أن ينتج آثار إيجابية فقط في منظور طويل الأجل، بينما يبقى الأفراد الطلقاء يشكلون تهديدا وعائقا لتحقيق السلام والاستقرار في المناطق المتضررة، وكذلك يتجنبون العقاب وتعويض الضحايا.

٦٧- وينبغي أن يتضمن النظر في اعتماد سياسات العزلة تقييما لصفة الهارب ووضعها، والنتائج المتوقعة على المدى القصير والطويل، فضلا عن التأثيرات السياسية والعملية لهذه السياسات.

٦٨- وتبدو مزايا العزلة أكثر جلاء في الحالات التي تكون فيها التحديات لتنفيذ عملية الاعتقال تعتمد على:

^{٩٧} على سبيل المثال، القانون الجنائي الإيطالي، المادة ٣٧٨ (المساعدة على التهرب من التحقيقات أو على الهروب من الاعتقال).

^{٩٨} على سبيل المثال، القانون الجنائي الكندي، القسم ٢٣ (١) "المساعد بعد وقوع الجرم هو الشخص الذي، مع علمه بأن الشخص كان طرفا في الجريمة، يقدم له وسائل الراحة أو يساعده بغرض تمكينه من الفرار".

^{٩٩} على سبيل المثال، في المملكة المتحدة يمكن أن يتم توجيه الاتهام بهذا الجرم على أنه مخالفة للقانون العام أو بمقتضى القانون الوضعي (مساعدة الهارب - المادة ٤ (١) قانون القانون الجنائي ١٩٦٧).

^{١٠٠} في الآونة الأخيرة، ICC-ASP/12/35، تقرير المحكمة عن التعاون، الفقرة ٢١، بتاريخ ٩ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٤.

^{١٠١} الفقرة ٤٧ أعلاه.

(أ) المستوى العالي لمنصب الأفراد. ففي هذه الحالات (على سبيل المثال، رؤساء الدول والوزراء وكبار العسكريين) من المتوقع أن تؤدي العزلة مع مرور الوقت إلى تقليص سلطة الممارين. وفي المقابل، فإن هذا يُضعف تدريجياً قاعدة الدعم للأفراد، بما أن دوائرهم الداخلية أو مؤيديهم السياسيين يدركون أن الممارين سيصبحون عبئاً أكثر من كونهم نقطة قوة. وقد يؤدي هذا على المدى المتوسط والمدى الطويل إلى تخفيف البقاء في السلطة والإطاحة بالممارين من على كرسي الحكم في نهاية المطاف. ونتيجة لذلك، ستُزال العقوبات الرئيسية التي تعترض تنفيذ الاعتقال، شريطة الإبقاء على ضغط كاف على الدولة التي يوجد فيها الممار،

(ب) وجود شبكات عسكرية للدعم، كما هي الحال بالنسبة إلى الجماعات المسلحة. والقضاء على القوة المسلحة التي توفر الأمن للممارين يمكن تيسيره بالعمليات العسكرية، والوسائل التقنية (على سبيل المثال، تمكين السكان المتضررين من التواصل في الوقت المناسب)، وبرامج المكافأة في مجال العدالة.

٦٩- ومع ذلك، فإن عزل الممارين قد يؤدي أيضاً إلى مساوئ، وبوجه خاص خطر ضياع فرص هامة للقيام بعمليات اعتقال. وبما أن الهدف النهائي لأي مذكرة اعتقال والتقنيات والسياسات الداعمة هو إلقاء القبض على الشخص المطلوب وتقديمه إلى العدالة،^{١٠٢} فإنه ينبغي محاولة تحقيق النتائج في المقام الأول بالمحافظة على السرية التامة للعمليات. وفي هذا الصدد، فإن وجود تدابير مثل الحد من قدرة المتهم على السفر وجعل ضغط عمليات الاعتقال بادية للعيان قد يؤثر بشكل فعال لتنفيذ الاعتقالات. وسيضطر المماريون إلى مواصلة الاختباء أو حماية أنفسهم في ظل الأمان الذي توفره البيئة التي يسكنون فيها بمقاييد سلطتهم، سواء كان ذلك بسبب الشبكات الداعمة السياسية أو العسكرية أو الاقتصادية أو غيرها. وبالإضافة إلى ذلك، قد لا تكون القيود على الدخول فعالة، إذا ما كانت الهويات المزيفة متاحة.

٧٠- وبوضع هذه العناصر المتعارضة في الميزان، يبدو أن تنفيذ سياسة عزل الممارين ستكون رهنا بما يلي:

(أ) ينبغي مواصلة الاعتقالات أولاً وقبل كل شيء، باعتبارها عمليات تقنية. ويمكن زيادة فرص الإنفاذ إذا تم الاحتفاظ بمذكرات الاعتقال مخنومة،

(ب) إذا كان المتهم في منصب عالٍ في السلطة، ينبغي تجنب إخطار الدولة بمذكرة الاعتقال، على الرغم من أنها عادة ما تكون هي الدولة التي يقع عليها واجب الالتزام بالاعتقال والتسليم. وإلى أن يكون الوضع السياسي على الأرض مهيئاً للتغيير وتقييمه في إطار عملية التشاور المناسبة، فإن الإخطار بالأوامر التقييدية قد يمنح الأولوية لدول أخرى، ويمكن أن تستفيد الفرص المتاحة لتنفيذ الاعتقال من ذلك.

^{١٠٢} الفقرة ١٤ أعلاه.

٣- التدابير

٧١- عندما تكون جميع الظروف المشار إليها أعلاه متاحة، ينبغي أن يُدرج عزل المتهمين في الاستراتيجيات ذات الصلة على الصعيد الإقليمي، ومستوى الحالة والقضية، وتنفيذها بإجراءات تشمل:

(أ) مذكرات اعتقال غير محتومة كمالأذ أخير فقط، عندما لا يمكن تنفيذ العمليات سرا،

(ب) العقوبات، أي إدراج الهاربين في القوائم ذات الصلة،

(ج) تفادي الاتصالات غير الضرورية، مع وجود آلية للرصد الذاتي تجرّبه الدول،

(د) إجراءات قضائية، أي ضمن الاستراتيجيات ذات الصلة، تنظر في:

(١) إجراء اعتماد التهم غيابيا، عندما تكون مذكرات الاعتقال معلّقة لفترة طويلة؛

(٢) والإحالة المشتركة من بلد الحالة والدول المجاورة؛

(٣) وعدم إخطار الدولة المعنية بمذكرات الاعتقال، عندما يكون المتهم في منصب عال في السلطة.

التوصية ٣:

٧٢- يوصى بعدم تنفيذ سياسات التهميش الخاصة بالهاربين إلا في إطار الاستراتيجيات الفردية التي تأخذ في المقام الأول بعين الاعتبار احتمالات تنفيذ مذكرات الاعتقال في المدى القصير من خلال عمليات تقنية، ودون الكشف عن وجود نظام التقييد. وفي الحالات التي لا يكون فيها ذلك ممكنا لا بد من تنفيذ العقوبات وتفادي الاتصالات غير الضرورية، وقد تنظر الجهات الفاعلة ذات الصلة في السماح برصد تنفيذ هذه السياسات.

باء - الدعم السياسي

١- الممارسات

٧٣- لقد حصلت الولايات القضائية الدولية على الدعم طوال وجودها، وذلك بدرجات متفاوتة. واستفادت الولايات القضائية التي أنشأتها أو كلفتها الأمم المتحدة ولا تزال إما من سلطة الفصل السابع أو من مجموعة متنوعة من الهياكل والمبادرات التي تقوم الأمم المتحدة بتنفيذ ولايتها من خلالها. وعل نحو مختلف، فإن المحكمة الجنائية الدولية، باعتبارها منظمة تقوم على معاهدة، تعتمد على الدول الأطراف في ضمان توفير الدعم السياسي وأشكال أخرى من المساعدة سواء على أساس مؤسسي،

بما في ذلك من خلال جمعية الدول الأطراف، أو على أساس الحاجة اعتمادا على التحديات التي تواجهها المحكمة في إدارة عملياتها. وقد أخذ رد فعل جمعية الدول الأطراف والدول الأطراف على تحديات التعاون يزايد في السنوات الأخيرة، وهناك جهود تُبذل لتنظيم جهود جميع الجهات الفاعلة لتحقيق تنفيذ مذكرات الاعتقال. وقد تمت أحيانا الاستفادة من حالات التآزر الواضحة مع الجهات الفاعلة في المجتمع الدولي، فيما يتعلق بالولايات المتداخلة جزئيا أو المصالح المشتركة، ومع المجتمع المدني.

(أ) تقديم الدعم والسياسات العامة

٧٤- مبادرات الدعم السياسي للمحكمة الجنائية الدولية، وإنفاذ مذكرات الاعتقال التي تصدرها، تتخذها الدول الأطراف علنا، على المستوى الثنائي والمتعدد الأطراف. وقد عكست الجمعية هذا النهج وقامت بهيكلته، ويتم الإداء ببيانات علنية في دورات جمعية الدول الأطراف وفي مناسبات أخرى مهمة، تدعو إلى التعاون مع المحكمة، لا سيما في مجال الاعتقالات. كما أن غير الدول الأطراف تتعهد علنا بالتعاون مع المحكمة الجنائية الدولية. وقد وُضعت سياسات وطنية وإقليمية مؤيدة للمحكمة الجنائية الدولية وتم تنفيذها، بما في ذلك من خلال النص على اتفاقات مع دول أخرى والقيام بمساعي. وتتم إثارة تنفيذ مذكرات الاعتقال أيضا على المستوى الثنائي مع الدول المعنية.

(ب) الأمم المتحدة

٧٥- دَعَمَ مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة تنفيذ مذكرات الاعتقال الصادرة عن محكمة يوغوسلافيا بعزم، مطالبا بحزم الدول التي قطعت التزامات القيام بذلك، أي الامتثال لأوامر المحكمة.^{١٠٣} وما فتئ المدعون العامون ورؤساء المحاكم المختصة يرفعون تقارير بانتظام إلى المجلس عن التقدم المحرز. غير أنه، في الوقت الذي يقوم فيه المدعي العام للمحكمة الجنائية الدولية باستمرار بالإبلاغ عن التحديات التي تواجهه في تنفيذ قرارات إحالة الأوضاع في دارفور/السودان وليبيا بما في ذلك مسائل التمويل في الآونة الأخيرة، بقي دعم المتابعة الملموس من المجلس غائبا.

٧٦- وساعدت العلاقة بين الأمم المتحدة والمحكمة الجنائية الدولية هذه الأخيرة كثيرا، بما في ذلك في مجالات التعاون المحتملة ذات الصلة باستراتيجيات الاعتقال. وتوفر عمليات حفظ السلام فرصا هامة ذات طابع سياسي ولوجستي وعملياتي. وقد ضمنت عمليات الأمم المتحدة المساعدة للمحكمة الجنائية الدولية^{١٠٤} في العديد من الحالات، سواء بطرق متفق عليها

^{١٠٣} قرار مجلس الأمن ١٢٠٧ (١٩٩٨): "يدين عدم قيام جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية حتى الآن بتنفيذ أوامر الاعتقال الصادرة عن المحكمة ضد الأشخاص الثلاثة [" ثلاثة فوكوفار"] ويطلب بالتنفيذ الفوري وغير المشروط لأوامر الاعتقال هذه، بما في ذلك نقل هؤلاء الأشخاص إلى المحكمة لاحتجازهم".

^{١٠٤} ICC-ASP/12/42 تقرير المحكمة عن حالة التعاون الجاري بين المحكمة الجنائية الدولية والأمم المتحدة، بما في ذلك في الميدان، ١٤ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٣.

مسبقاً،^{١٠٥} أو من خلال المساعدة المقدمة على أسس مختلفة.^{١٠٦} ومع ذلك، لا يزال نطاق تعاون عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام في مجال الاعتقال والتسليم يتوقف على وجود ولاية واضحة. وعموماً، فإن المحكمة الجنائية الدولية استفادت إلى حد كبير من مساعدة القوات المتعددة الجنسيات بقيادة الناتو^{١٠٧} التي مكنت من القبض على عدد كبير من المتهمين وتسليمهم،^{١٠٨} على الرغم من أنه عندما تعلق الأمر بكبار المتهمين، قام معظم القادة في الميدان بتفسير ولايتها في أضيق الحدود.^{١٠٩} وتشمل الولاية الحالية لبعثة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية على إذن بمساعدة الكونغو في تنفيذ الاعتقالات والتعاون مع المحكمة الجنائية الدولية.^{١١٠}

(ج) تدابير التنفيذ

٧٧- لقد كان عدم وجود إطار قانوني وطني كافٍ تحدياً أحياناً لتعاون الدول الأعضاء مع المحاكم المختصة، بما في ذلك لتنفيذ الاعتقالات. وقد تم على الأقل في مناسبة واحدة تدارك هذا الوضع عن طريق الاستسلام الطوعي فقط لمتهم في محكمة يوغوسلافيا. وفي المحكمة الجنائية الدولية أيضاً، لا يتم تناول الامتثال للتعاون إلا على مستوى تنفيذ طلبات المحكمة. ومع ذلك، بما أن الدول الأطراف يقع عليها التزام إيجابي بضمان امتلاكها تدابير مناسبة تمكنها من معالجة طلبات التعاون^{١١١} فإن عدم وجود مثل هذه التدابير قد يؤدي أيضاً إلى استنتاجات تتعلق بإجراءات المحكمة^{١١٢} وجمعية الدول الأطراف بشأن عدم

^{١٠٥} هناك مذكورة تفاهم مع: بعثة الأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية، التي تحولت إلى بعثة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو، وعملية الأمم المتحدة في كوت ديفوار؛ وبعثة الأمم المتحدة المتكاملة المتعددة الأبعاد لتحقيق الاستقرار في مالي.

^{١٠٦} على سبيل المثال، من خلال مكتب الأمم المتحدة ببيرو، ومكتب الأمم المتحدة المتكامل لبناء السلام في جمهورية أفريقيا الوسطى).
^{١٠٧} كانت "قوة تثبيت الاستقرار" بقيادة حلف شمال الأطلسي قد أُذن لها بتنفيذ أوامر الاعتقال في إقليم البوسنة والهرسك بناء على المادة السادسة (٤) من الملحق A-١ إلى اتفاق دايتون للسلام، كما جرى تنيذه بقرار مجلس شمال الأطلسي الناتو المؤرخ في ١٦ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٥: [...] "بالنظر إلى [قراري مجلس الأمن الدولي ٨٢٧ و ١٠٣١ والملحق A-١] يتعين على قوة تثبيت الاستقرار احتجاز أي أشخاص تتهمهم [محكمة يوغوسلافيا] الذين يتواصلون مع قوة التنفيذ في أداء المهام المسندة لها، من أجل ضمان نقل هؤلاء الأشخاص إلى [يوغوسلافيا]". وبتاريخ ٤ تشرين الثاني/نوفمبر عام ١٩٩٧ أبدت روسيا "اعتراضاً على هذا التفسير لولاية قوة التنفيذ الذي من شأنه أن يمنح القوات المتعددة الجنسيات مهام الشرطة".

^{١٠٨} تم تنفيذ أول ٢١ اعتقالاً في تموز/يوليو عام ١٩٩٧، في حين أن قوة التنفيذ السابقة التي قادها حلف الأطلسي لم تقم بأي اعتقالات. بيد أن سياسة قوة التنفيذ كانت تتسم بالتعاون مع يوغوسلافيا السابقة ودعمها، بما في ذلك في بعض الأحيان عن طريق تقديم المساعدة اللوجستية في نقل المعتقلين (بيان صحفي لحلف شمال الأطلسي، ١٤ شباط/فبراير ١٩٩٦).

^{١٠٩} سيرج براميرتز، القبض على المجرمين من وجه العدالة الدولية وغيره من جوانب تعاون الدولة: رؤى من الخبرة الدولية ليوغوسلافيا السابقة، كلمة رئيسية أمام الدورة الحادية عشرة لجمعية الدول الأطراف، في ١٦ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٢، الصفحة ١١ (إشارة إلى كاراديتش وملاديتش).

^{١١٠} قرار مجلس الأمن ٢٠٩٨ (٢٠١٣)، ٢٨ آذار/مارس ٢٠١٣، ينشئ "لواء تدخل" تحت القيادة العسكرية لبعثة الأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية (منطوق الفقرة ٩) ويأذن للبعثة "لتخاذ جميع التدابير اللازمة لـ [...] دعم حكومة جمهورية الكونغو الديمقراطية والعمل معها لإلقاء القبض على المسؤولين عن جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية في البلد وتقديمهم إلى العدالة، بوسائل منها التعاون مع دول المنطقة والمحكمة الجنائية الدولية" (منطوق الفقرة ١٢). ويطلب القرار أيضاً إلى جمهورية الكونغو الديمقراطية "اعتقال المسؤولين عن ارتكاب جرائم حرب وجرائم ضد الإنسانية في البلد ومحاسبتهم، بمن في ذلك سيلفستر موداكومورا، ويشدد على أهمية تحقيق هذه الغاية من التعاون الإقليمي، بما في ذلك من خلال التعاون مع المحكمة الجنائية الدولية".

^{١١١} المادة ٨٨ من نظام روما الأساسي: "تكفل الدول الأطراف إتاحة الإجراءات بموجب قوانينها الوطنية لتحقيق جميع أشكال التعاون المحددة في هذا الباب [٩]".

^{١١٢} المادة ٨٧ من نظام روما الأساسي.

التعاون.^{١١٣} وبما أن مثل هذه الإجراءات القضائية والسياسية لا تعالج سوى عدم رغبة الدول في التعاون على أساس كل حالة على حدة، فإن فعاليتها تبقى في حاجة إلى إثبات. ولا توجد آلية تحقق عامة^{١١٤} للوفاء بالالتزامات بموجب نظام روما الأساسي^{١١٥} من شأنها أن تسمح بتقييم أداء هذا النظام أيضا في تنفيذه من جانب الدول الأطراف^{١١٦} بنهج وقائي،^{١١٧} أي قبل ظهور حالات محددة من التعاون. وتستند آلية الرصد القائمة حصرا إلى ما تقوم به الدول الأطراف الراغبة من إبلاغ،^{١١٨} في حين وضعت "قاعدة بيانات الأدوات القانونية" الأسس لإجراء استعراض شامل وموضوعي. وقد تظهر أيضا القضايا المتعلقة باستعداد الدول لتلبية طلبات التعاون بعد الإحالة الذاتية أو قبول الاختصاص. ويمكن طلب المشاركة الفعالة من الدول المهتمة في مرحلة مبكرة، فيما يتعلق بالطرائق والوسائل والشروط الواجب توافرها ليمثل لها واجب بالتعاون.

٧٨- وتعلق الحاجة إلى اتخاذ تدابير تنفيذ ملائمة بمجال التكامل أيضا، أي باعتماد قانون لتنفيذ التشريع الجنائي الموضوعي، وهو أمر مطلوب عادة بغض النظر عن النظام القانوني.^{١١٩} وفي هذا الصدد، وحسب الممارسات الوطنية، فإن غياب تجريم صريح في القانون التشريعي للجرائم الأساسية المنصوص عليها في نظام روما الأساسي قد يمثل أيضا عقبة أمام تنفيذ مذكرات الاعتقال لأنها قد تثير قضية ازدواجية التجريم^{١٢٠} بمقتضى إجراءات التسليم، إذا تمت مواءمة المشكلة مع عدم وجود تشريعات تنفيذ مناسبة بقدر ما يتعلق الأمر بإجراءات التعاون.

^{١١٣} المادة ١١٢ (٢) (و) من نظام روما الأساسي: "تقوم إن الجمعية بما يلي: [...] النظر عملا بالفقرتين ٥ و٧ من المادة ٨٧ في أي مسألة تتعلق بعدم التعاون. المرجع نفسه، (ز) [و] أداء أي مهمة أخرى تتسق مع هذا النظام الأساسي أو مع القواعد الإجرائية وقواعد الإثبات؛" ICC-ASP/10/37 تقرير المكتب عن إجراءات الجمعية المحتملة المتعلقة بعدم التعاون، ٣٠ تشرين الثاني/نوفمبر عام ٢٠١١.

^{١١٤} بموجب المادة ١١٢ (٢) (ج) من نظام روما الأساسي، تدعى جمعية الدول الأطراف إلى "النظر في تقارير وأنشطة المكتب ... واتخاذ الإجراءات المناسبة فيما يتعلق بما" و (ز) إلى "أداء أي مهمة أخرى تتسق مع هذا النظام الأساسي". التي، على الرغم من الغموض، يمكن أن تُستخدم كأساس لآلية تقرر جمعية الدول الأطراف إنشائها.

^{١١٥} يبدو أن من شأن إنشاء مثل هذه الآلية لتنفيذ صك دولي أن تعزز مشاركة أوسع من الدول وتصديقها من خلال بناء الثقة، وتبادل المعلومات، والتواصل والمساعدة التقنية. ومع ذلك، فإن إدراجها في معاهدة يعد أمرا نادر الحدوث، نظرا لمراعاة مصلحة الدول في الاحتفاظ بحقوقها السيادية في الإبقاء على وسائل تنفيذ أحكام القانون الدولي وإجراءاتها وتوقيتها تحت سيطرتها، وفقا للمصالح الوطنية. والأمثلة على آليات التحقق الفعالة لتنفيذ الالتزامات التعاقدية متاحة في مجال نزع السلاح، ومثال ذلك: "نظام حماية" بموجب معاهدة عام ١٩٦٨ المتعلقة بعدم انتشار الأسلحة النووية، وتجديدها بالبروتوكول النموذجي الإضافي عام ١٩٩٧. ونظام "التحقق" الشامل والقوية الذي أنشأته اتفاقية عام ١٩٩٣ لحظر استحداث وإنتاج وتخزين واستعمال الأسلحة الكيميائية وتدمير تلك الأسلحة.

^{١١٦} المادة ١١٢ (٤) من نظام روما الأساسي تناول فقط التقييم باعتبار وظيفة إشراف الجمعية على المحكمة.

^{١١٧} ورقة المفاهيم، الفقرات من ٦ إلى ١٢.

^{١١٨} القرار ICC-ASP/5/RES.3 المؤرخ في ١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٦، المرفق الأول، خطة عمل لتحقيق الشمولية والتنفيذ الكامل لنظام روما الأساسي.

^{١١٩} في الدول الأحادية والثنائية على حد سواء. عن الآثار العملية للتمييز، انظر، اللجنة الدولية للصليب الأحمر، دليل التنفيذ الداخلي للقانون الإنساني الدولي، ٢٠١٣، ص ٢٤.

^{١٢٠} شرط التجريم المزدوج (لا يجوز طلب التسليم أو المساعدة القانونية المتبادلة إلا في حال تجريم سلوك ما في النظم القانونية لكل من الدولة الطالبة والدولة المطلوبة) مطبق في جميع الاتفاقات الثنائية ويتكرر أيضا في الاتفاقيات المتعددة الأطراف الدقيقة جدا المتعلقة بالجرائم الخطيرة. ومثال ذلك المادة ١٨ (٩) من اتفاقية مكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، نيويورك ١٥ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٠؛ والمادة ١٨ (١) (و) من اتفاقية غسل الأموال وتفتيش وضبط ومصادرة عائدات الجريمة، ستراسبورغ ٨ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٠. غير أن الاتفاقية الأخيرة تسمح برفض تقديم المساعدة في غياب ازدواجية التجريم المطلوبة، وذلك في حالة محدودة فقط هي أن ينطوي طلب المساعدة على أعمال قسرية.

(د) إجراءات عدم التعاون

٧٩- في المحاكم المختصة كان عدم تعاون الدول الأعضاء عموماً، والدول الملزمة بوجه خاص، يُعرض بشكل روتيني على مجلس الأمن، فضلاً عن المنظمات والدول الأخرى التي سنت سياسات الاشتراط.^{١٢١} ووجه المجلس دعوات محددة للتعاون إلى الدول ذات الصلة^{١٢٢} في حين أنها، حتى تصبح فعالة، تتطلب دعماً بالالتزام الدبلوماسي المستمر والضغط السياسي القوي من الدول الأعضاء. وفي المحكمة الجنائية الدولية، وضعت الجمعية إجراءات رسمية وغير رسمية^{١٢٣} لتنفيذ مهامها الرقابية.^{١٢٤} وعلى هذه الأسس اتخذت رئيسة جمعية الدول الأطراف خطوات، ومنها الإجراءات العامة والدبلوماسية.^{١٢٥}

(هـ) دور المجتمع المدني

٨٠- لقد كان دور المجتمع المدني، لا سيما المنظمات غير الحكومية والمؤسسات الأكاديمية، في دعم الولايات القضائية الدولية لا يقدر بثمن، بما أنه ساهم في إرساء بيئة ثقافية مواتية أو حتى الترويج لإنشاء محاكم دولية. وفي المحكمة الجنائية الدولية قام عدد ملحوظ من المنظمات غير الحكومية، سواء بصفتها الفردية أو تحت مظلة التحالف من أجل المحكمة الجنائية الدولية، بحملات حماسية وفعالة في دعم التعاون، بما في ذلك من خلال دعم استراتيجيات إلقاء القبض.^{١٢٦} كما تساهم المؤسسات البحثية حول العالم في الدفع قُدماً بقضية المحكمة الجنائية الدولية وحتى تشجيع إحداث تغييرات في المجالات التي أثبتت أنها تمثل تحدياً للمؤسسة.^{١٢٧}

٨١- وتعد مساهمة المنظمات غير الحكومية في تعزيز الاعتقالات كبيرة، لأنها جزء لا يتجزأ من ممارسات الإنذار المبكر،^{١٢٨} وهو ما شهد جهوداً تعاونية مع الدول والجمعية والمحكمة. وفي عدد من المناسبات، تم الكشف مسبقاً عن زيارات عمر حسن

^{١٢١} الفقرات ٢٧-٣٧ أعلاه.

^{١٢٢} S/RES/1503 (2003)، 28 أغسطس ٢٠٠٣: "يطلب إلى جميع الدول، لا سيما صربيا والجبل الأسود، وكرواتيا، والبوسنة والهرسك، وإلى جمهورية صربسكا داخل البوسنة والهرسك، أن تتعاون بالكامل وتقدم كل المساعدة اللازمة إلى المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة، لا سيما لجلب حمل رادوفان كارادزيتش وراتكو ملاديتش، إلى جانب أنتي غوتوفينا وجميع المتهمين الآخرين إلى المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا ويدعوهم وجميع الآخرين الطلقاء الذين أصدرت في حقهم المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة قرار اتهام أن يسلموا أنفسهم لها؛ ويطلب إلى جميع الدول، لا سيما رواندا وكينيا وجمهورية الكونغو الديمقراطية، وجمهورية الكونغو، أن تواصل التعاون وتقدم كل المساعدة اللازمة إلى المحكمة الجنائية الدولية لرواندا؛ بما في ذلك بشأن التحقيقات المتعلقة بالجيش الوطني الرواندي، ولا سيما في الجهود الرامية إلى تقديم فيليسيان كابوغا وجميع المتهمين الآخرين إلى المحكمة الجنائية الدولية لرواندا؛ وتدعو هذا الأخير وجميع الأشخاص الذي أصدرت في حقهم المحكمة الجنائية قرار اتهام أن يسلموا أنفسهم إليها". انظر أيضاً S/RES/1534 (2004)، 26 آذار/مارس ٢٠٠٤؛ S/RES/1932 (2010)، 29 حزيران/يونيو ٢٠١٠.

^{١٢٣} ICC-ASP/10/37 تقرير المكتب عن إجراءات الجمعية المحتملة المتعلقة بعدم التعاون، ٣٠ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١١.

^{١٢٤} الفقرة ٦٥ أعلاه.

^{١٢٥} على سبيل المثال، بمناسبة زيارت البشير إلى نيجيريا (تموز/يوليو ٢٠١٤) وتشاد (شباط/فبراير ٢٠١٣).

^{١٢٦} انظر هيومن رايتس ووتش، مذكرة إلى الدورة الثانية عشرة لجمعية الدول الأطراف، تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٣، الصفحات ٢٣-٢٨.

^{١٢٧} من بين أمور أخرى، جامعة أمستردام، مبادرة الخبراء بشأن تعزيز فعالية المحكمة الجنائية الدولية (٢٠١٤).

^{١٢٨} تشمل هذه الجهود "اتلاف مراقبة البشير"، حملة المناصرة الدولية الرامية إلى تحقيق تنفيذ أوامر الاعتقال الصادرة عن المحكمة الجنائية الدولية في الوضع في دارفور/السودان.

البشير إلى دول أخرى، وهو ما أدى في بعض الحالات إلى إلغاء الزيارات أو وضع نهاية مفاجئة لها. واستخدمت المنظمات غير الحكومية أيضا الإطار القانوني المتاح لرفع دعاوى أمام المحاكم المحلية، من أجل تعزيز اعتقال البشير عند السفر إلى كينيا (٢٠١٠)،^{١٢٩} ونيجيريا (٢٠١١ و ٢٠١٣)،^{١٣٠} وجمهورية الكونغو الديمقراطية (٢٠١٤).^{١٣١} كما تم أيضا اللجوء إلى المحكمة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب في هذه المسألة بطلب رأي استشاري بشأن العلاقة بين الالتزامات المنصوص عليها في نظام روما الأساسي وبين الميثاق الأفريقي، وما يترتب عن ذلك من تأثير على تنفيذ مذكرات الاعتقال الصادرة عن المحكمة.^{١٣٢}

٢- الدروس المستفادة

٨٢- تعد الممارسة الحالية في التعامل مع حالات عدم التعاون أساسا في مرحلة تنفيذ طلبات المحكمة عملية تتطلب جهودا مكثفة من قبل عدد من الجهات الفاعلة، وتنطوي على نتيجة غير مؤكدة، وتؤدي إلى احتمال حدوث حالات انقسام بين الدول والمحكمة، وذلك داخل جمعية الدول الأطراف.^{١٣٣}

٨٣- ويمثل الدعم المتعدد الأوجه لولاية المحكمة الجنائية الدولية من قبل مختلف الجهات الفاعلة على المستوى الدولي والوطني التآزر الهام الذي ينطوي على القدرة على مضاعفة فعالية الجهود. فالدعم السياسي والحوار الدبلوماسي يجب أن يكونا على قدر كبير من التنظيم، وينبغي أن تصب مساهمات المجتمع المدني في الوقت المناسب في عملية تهدف إلى تحقيق إنفاذ مذكرات الاعتقال في نهاية المطاف. ومن المنظور نفسه، ينبغي تحديد العقوبات التشريعية أو غيرها التي تعترض تعاون الدول الأطراف ومعالجتها على المستوى التقني والدبلوماسي والسياسي المناسب، بما في ذلك آلية التحقق المناسبة. وفي حالات الإحالة أو قبول الاختصاص، ينبغي للدول أيضا أن تبادر بعمل كاف لتلبية متطلبات التعاون.

٨٤- وفيما يتعلق بإحالات مجلس الأمن الدولي أو القرارات الأخرى ذات الصلة بالمحكمة الجنائية الدولية (بما في ذلك حفظ السلام والعقوبات)، يبدو أن غياب أي آلية أو إجراء لإعدادها ومتابعتها بالتشاور مع المحكمة الجنائية الدولية لا يدعم فعالية

^{١٢٩} في ٢٨ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١١، وافقت المحكمة العليا في كينيا على طلب شعبة لجنة المحققين للقانونيين في كينيا (قضية الصالح العام المرفوعة يوم ١٨ يوم ١٨ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٠) بشأن تنفيذ مذكرات التوقيف الصادرة عن المحكمة الجنائية الدولية ضد البشير. ولا يزال القرار بشأن الاستئناف الذي تقدمت به حكومة كينيا معلقا (شعبة لجنة المحققين الدولية في كينيا ضد المدعي العام وآخرين [٢٠١١]).

^{١٣٠} بمناسبة زيارة قام بها البشير إلى نيجيريا في تموز/يوليو ٢٠١٣، رفع التحالف النيجيري من أجل المحكمة الجنائية الدولية وآخرون قضية تطلب إلى المحكمة الاتحادية العليا إصدار مذكرة اعتقال ضد البشير، استنادا إلى التزام نيجيريا بموجب نظام روما الأساسي واتفاقية فيينا لإلقاء القبض على الهاربين من المحكمة الجنائية الدولية الموجودين على الإقليم (التحالف من أجل المحكمة الجنائية الدولية ضد جمهورية نيجيريا الاتحادية). وبعد أن غادر البشير نيجيريا، سعى نفس المدعي إلى استصدار أمر من المحكمة يلزم رئيس نيجيريا باعتقال البشير لدى عودته إلى التراب الوطني، ومذكرة اعتقال مؤقتة ضد هذا الأخير.

^{١٣١} بمناسبة زيارة في كينشاسا، لحضور القمة الـ١٧ لدول الكوميسا، في الفترة ٢٥-٢٧ فبراير ٢٠١٤.

^{١٣٢} الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، المادة ٤ من البروتوكول الخاص بإنشاء المحكمة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب. القاعدة ٦٨ من النظام الداخلي للمحكمة.

^{١٣٣} يتعلق طلب التحالف النيجيري من أجل المحكمة الجنائية الدولية وآخرون بما إذا كانت الالتزامات نظام روما الأساسي تسمو على قرار الاتحاد الإفريقي الذي يدعو إلى عدم التعاون مع المحكمة، وفي حالة الإيجاب ما إذا كانت جميع الدول الأطراف الأعضاء في الاتحاد الأفريقي ملزمة باعتقال البشير وتسليمه عندما يكون موجودا في أراضيها.

قرارات كل من المجلس والمحكمة. وبدلاً من ذلك، فإن وضع مثل هذا الإجراء يسمح بتحديد مسؤوليات المحكمة والمجلس، وتحديد الطرائق والوسائل وغيرها من الشروط للوفاء بما حتى تصبح الإحالات نافذة، بما في ذلك من خلال اعتماد لغة أوضح في القرار، حسب الاقتضاء. وبالإضافة إلى ذلك، بما أن الإحالات توجه إلى المدعي العام،^{١٣٤} فهي الوحيدة التي كانت ترفع تقاريرها إلى المجلس بشأن التطورات في الحالات ذات الصلة. وتتوافق هذه الترتيبات مع ولايتها المستقلة فيما يتعلق بالتحقيق والملاحقة القضائية. ومع ذلك، ينبغي النظر، على أساس اتفاق العلاقة بين الأمم المتحدة والمحكمة الجنائية الدولية، في ما إذا كانت المسائل المختلفة في تنفيذ إحالات مجلس الأمن الدولي ينبغي بدلاً من ذلك أن تعالجها الجهات التي تتحمل المسؤوليات ذات الصلة في نظام روما الأساسي، بناء على دعوة.^{١٣٥} ونتيجة لذلك، في الوقت الذي توجه فيه الإحالة إلى المدعي العام، فإنه بمجرد عرض الحالة أمام الدوائر يبدو أن من بين المسؤوليات التي ستتولاها المحكمة الجنائية الدولية تشمل مسؤولية رئيسها الذي يمكن أن يُطلب منه إطلاع مجلس باستمرار على التطورات المؤسسية والقضائية، كما كانت عليه الحال بالنسبة إلى رؤساء المحاكم المختصة. وبالمثل، فإن المسائل التي تقع خارج الولاية الحصرية المستقلة للمحكمة، بما في ذلك عندما تتعلق بالموارد والظروف السياسية لدعم المحكمة، يبدو أيضاً أنها تقع مباشرة ضمن ولاية الجمعية ورئيسها. واستناداً إلى ممارسة المجلس، يمكن كذلك دعوة رئيس الجمعية إلى مخاطبة المجلس، وذلك بناء أيضاً على طلب من دولة عضو ونيابة عن جمعية الدول الأطراف.^{١٣٦} وأخيراً، فإنه ينبغي النظر في الموازنة بين كفاءة أنظمة عقوبات الأمم المتحدة في الحالات التي تدخل ضمن اختصاص المحكمة الجنائية الدولية وبين متطلبات عمليات الاعتقال واستراتيجيات التسليم.

٣- التدابير

٨٥- استناداً إلى الممارسات المذكورة أعلاه، تبدو الوسائل التالية هامة لضمان دعم أوسع لتنفيذ مذكرات الاعتقال:

^{١٣٤} المادة ١٣ (ب) من نظام روما الأساسي: "للمحكمة أن تمارس اختصاصها [...] إذا ما أحال مجلس الأمن، تنصرفاً بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة".
^{١٣٥} اتفاق العلاقة بين المحكمة الجنائية الدولية والأمم المتحدة، المادة ٤ (٣) :: "عندما ينظر مجلس الأمن في أمور تتعلق بأنشطة المحكمة، يجوز لرئيس المحكمة [...] أو مدعيها العام [...] أن يخاطب المجلس، بناء على دعوته، لتقدم المساعدة في الأمور المدرجة في اختصاص المحكمة."
^{١٣٦} النظام الداخلي المؤقت لمجلس الأمن (S/96/rev.7)، المادة ٣٧: "أية دولة عضو في الأمم المتحدة ليست عضواً في مجلس الأمن، يمكن أن تدعى، بناء على قرار يتخذه المجلس، إلى الاشتراك، دون تصويت، في مناقشة أية مسألة تعرض على مجلس الأمن متى رأى مجلس الأمن أن مصالح تلك الدولة العضو متأثرة بشكل خاص". مجلس، ليشترك بدون تصويت، في مناقشة أية مسألة تعرض على مجلس الأمن عندما ينظر مجلس الأمن أن مصالح هذا العضو تتأثر بما بوجه خاص [...] ". المادة ٣٩: "لمجلس الأمن أن يدعو [أعضاء الأمانة العامة] أو غيرهم من الأشخاص الذين يعتبرهم مؤهلين لذلك إلى تزويده بالمعلومات أو تقديم المساعدات الأخرى في دراسة المسائل الداخلية في اختصاصه".
وتجدر الإشارة إلى أن ممارسة المجلس تكمن في توجيه دعوات حسب الاقتضاء، بغض النظر عن الإشارة إلى مادة من مواد الميثاق ذات الصلة. انظر في ذلك مرجع ممارسات مجلس الأمن، الملحق الـ ١٧، ٢٠١٠-٢٠١١، صفحة ٤٩: "بعد ممارسته السابقة، دعا المجلس الدول غير الأعضاء إلى المشاركة في اجتماعاته. وتم توجيه هذه الدعوات إما في إطار "الأحكام ذات الصلة" من ميثاق دون إشارة صريحة إلى القاعدة، أو بموجب المادة ٣٧ أو المادة ٣٩ [...]. واستمرت دعوة الدول الأعضاء بموجب المادة ٣٧، في حين أن ممثلي [...] المنظمات الإقليمية والمنظمات الحكومية الدولية الأخرى، أو المدعوين الآخرين [...] يدعون بموجب المادة ٣٩". الصفحة ٥٠: "الدول الأعضاء المدعوة بموجب المادة ٣٧ تتحدث أحياناً بصفة أخرى، مثل نيابة عن المنظمات الإقليمية أو الدولية، أو مجموعات من الدول" و"لم تكن هناك أي حالة [...] عرض فيها طلب دولة عضو المشاركة على التصويت أو رفض الطلب في جلسة علنية". "تم توجيه الدعوة بموجب المادة ٣٩ إلى ممثلي الدول الأعضاء على أساس استثنائي، إلا إذا كانت مشاركتهم في دور آخر غير تمثيل الدولة، على سبيل المثال [...] بوصفهم ممثلين لبعض المنظمات".

(أ) الوسائل السياسية^{١٣٧} والدبلوماسية^{١٣٨}، بما في ذلك^{١٣٩}

(١) البيانات العامة^{١٤٠} والالتزامات، في الأمم المتحدة وغيرها من الهيئات المتعددة الأطراف،

(٢) الاتصالات المباشرة (الثنائية) أو غير المباشرة، الرسمية أو غير الرسمية مع الدول المعنية، التي تهدف إلى تيسير تنفيذ أوامر الاعتقال، وعلى دعم الدول المستعدة للقيام بذلك،

(٣) المشاورات غير الرسمية المتعددة الأطراف،

(٤) الإدراج في جداول أعمال الحوار الثنائي والمتعدد الأطراف،

(٥) اللغة في البيانات في المناقشة العامة أصناء دورات جمعية الدول الأطراف.

(٦) وضع سياسات مؤيدة للمحكمة الجنائية الدولية وطنية أو متعددة الأطراف،^{١٤١}

(٧) المساعي^{١٤٢} واستدعاء سفير دولة المعنية،

(٨) بنود موارية للمحكمة الجنائية الدولية في الاتفاقات ذات الصلة،^{١٤٣}

(٩) مسائل مجلس الأمن، بما في ذلك

^{١٣٧} ICC-ASP/6/ RES.2، المرفق الثاني، التوصيات الست والستون بشأن التعاون ("التوصيات")، التوصية ١٧: "يتعين على جميع الدول الأطراف أن تسهم، حسب الاقتضاء، في توليد الدعم السياسي والزمح في عملية إلقاء القبض في الوقت المناسب على الأشخاص المطلوبين وتسليمهم، سواء من خلال الاتصالات الثنائية التي تجريها أو من خلال أنشطتها التي تضطلع بها في المنظمات الإقليمية والدولية".

^{١٣٨} ورقة المفاهيم، الفقرة ٢٣ (٢).

^{١٣٩} ورقة المفاهيم، الفقرة ٢٣ (١).

^{١٤٠} ICC-ASP/6/RES.2، المرفق الثاني، التوصيات، التوصية ٤٨: "ينبغي أن تذكر الدول الأطراف بقية الدول بواجب التعاون وأن تطالب في بياناته بالوفاء بهذا الواجب، لا سيما عندما يتعلق الأمر بالقبض والتسليم".

^{١٤١} ترد نحة شاملة ومحدثة عن الإطار القانوني الذي وضعه الاتحاد الأوروبي لدعم المحكمة الجنائية الدولية وعن الممارسات لتحسين التعاون والتكامل في وثيقة قدمها من فريق لاهاي العامل في اجتماع ٥ أيلول/سبتمبر ٢٠١٣: وثيقة عمل مشتركة للموظفين: أدوات لردم الحقبة بين العدالة الدولية والوطنية، SWD (2013) 26 final، بتاريخ ٣١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٣، صادرة عن المفوضية الأوروبية والممثل السامي للشؤون الخارجية والسياسة الأمنية للاتحاد الأوروبي.

^{١٤٢} يمكن أن تتخذ المساعي شكلا متعدد الأطراف. فقد استهدف الاتحاد الأوروبي منذ عام ٢٠٠٢ أكثر من ١٣٠ بلدا، حيث قاد ٤٣٠ مسعى، بما في ذلك تشجيع التصديق على نظام روما الأساسي وتنفيذه، والتصديق على اتفاق الامتيازات والحصانات، وتسليط الضوء على مبادئه التوجيهية بشأن اتفاقات عدم التسليم الثنائية.

^{١٤٣} انظر المادة ١١ (٧) من اتفاقية الاتحاد الأوروبي/كوتونو، وهي اتفاقية الشراكة الأشمل بين البلدان النامية والاتحاد الأوروبي. فقد أصبحت منذ عام ٢٠٠٠، إطارا لعلاقات الاتحاد الأوروبي مع ٧٩ بلدا من أفريقيا ومنطقة بحر الكاريبي والمحيط الهادئ، وهي تتبّع نمجا شاملا "هشاشة الدولة وفعالية المعونة" (الترباط بين الأمن والتنمية، بما في ذلك بناء السلام ومنع النزاعات)، حيث يكثر إلى مزيج من التعاون بين الدبلوماسية والأمن والتنمية لحالات هشاشة الدولة.

أ- عملية تشاورية في إعداد وتنفيذ الإحالات والقرارات الأخرى، وتحديد الشروط الواجب تلبيتها حتى تصبح الإحالات نافذة، بما في ذلك من خلال اعتماد لغة أوضح في القرارات، حسب الاقتضاء؛

ب- تشمل ولايات قوات حفظ السلام للأمم المتحدة المساعدة لتنفيذ مذكرات الاعتقال، عند الاقتضاء.^{١٤٤}

ج- تقارير من رئيس المحكمة الجنائية الدولية بشأن المسائل المؤسسية والقضائية، وكذلك من رئيس الجمعية العامة بشأن المسائل السياسية والتمويل؛

د- عقوبات تتماشى مع التطورات في عملية الاعتقال والتسليم.

(ب) تدابير التنفيذ

(١) تنفيذ إجراءات وطنية تسمح بالتعامل مع طلبات التعاون (الاعتقال والتسليم) والمساعدة الصادرة عن المحكمة الجنائية الدولية،

(٢) تنفيذ التشريعات المتعلقة بالتكامل،

(٣) وجود إطار متفق عليه، أو آلية للتحقق، لرصد قدرة التدابير الوطنية على الاستجابة لطلبات التعاون،

(٤) التزام ملموس من الدول بالتعاون بشكل كامل في إعداد الإحالات أو قبول الاختصاص.

(ج) دور المجتمع المدني

(١) في إطار آلية للإنذار المبكر، رصد الأحداث على المستوى الإقليمي ودون الإقليمي، وتبادل المعلومات مع الجهات الفاعلة الموجودة في المنطقة،

(٢) استخدام السلطات القضائية المحلية للمطالبة بتنفيذ أوامر التقييد.

^{١٤٤} بما في ذلك ولايات قوات حفظ السلام للأمم المتحدة لتشمل المساعدة في تنفيذ مذكرات الاعتقال الصادرة عن المحكمة الجنائية الدولية، الفقرة ٦٤ أعلاه. انظر أيضا مكتب المدعي العام للمحكمة الجنائية الدولية، ورقة مساهمة، ٢٠١٣، الفقرتان ١٤-١٥.

التوصية ٤

٨٦- يوصى باتباع نهج مزدوج بتدابير منظمة ومتكاملة ذات طبيعة سياسية ودبلوماسية تتناول الامتثال للالتزامات بموجب نظام روما الأساسي في مرحلة وقائية أولاً (رصد تنفيذ التدابير)، ثم على مستوى حالات محددة حيث يبدو أن طلبات المحكمة قد رفضت.

جيم - العمليات

٨٧- يشير هذا القسم إلى المجالات يكون فيها للإجراءات التي بذلتها الجهات الفاعلة ذات الصلة، بما في ذلك الحكم، والهياكل، والسياسات، تأثير على سير العمليات المؤدية إلى الاعتقالات.

١- الممارسات

٨٨- يهيء الإطار القانوني والسياسي والدبلوماسي بيئة مواتية لنجاح سير عمليات الاعتقال.^{١٤٥} ومع ذلك، فإن الهياكل والوسائل العملية لتحقيق ذلك هي مسألة يتم تناولها على مستوى مختلف، حيث أثبتت مجموعة من الأدوات أنها أساسية لترجمة البيئة العامة الإيجابية إلى إجراءات إنفاذ ملموسة. وقد بُنيت هذه التدابير على نطاق واسع على ممارسات إنفاذ وضعت على المستوى الوطني، حيث اكتسبت خبرة كبيرة في اعتقال على أفراد تحميمهم الشبكات الاقتصادية والسياسية والمسلحة القوية، التي أصبحت راسخة في مناطق واسعة من المجتمع (مثل الجريمة المنظمة والإرهاب) وبدعم من الممارسات الفاسدة. وفي هذا الصدد، يبدو أن أهم عنصر في استراتيجيات الاعتقال لدى المحاكم هو نهجها العملي، مع تطوير قدرة عملياتها الخاصة بها، وذلك بالتوازي مع الجهود الرامية إلى تحقيق الامتثال للالتزامات بالتعاون. وهذه القدرات الداخلية، من خلال وضع ممارسات مرنة وفعالة، قد تعوض إلى حد كبير أوجه القصور الناجمة عن المستوى المتاح من هياكل سيادة القانون في الواقع.

(أ) التعقب

٨٩- اعترفت جميع المحاكم بأن التحقيقات المتعلقة بالهاربين هي أنشطة أساسية تدخل ضمن ولايات مكتب المدعي العام، وعلى الرغم من وجود تناغم كبير مع الأنشطة ذات الصلة بالأدلة فإن تحديد مكان شخص مطلوب هو نشاط محدد، الأمر الذي يتطلب موارد مدربة على وجه التحديد. ونتيجة لذلك، فإن المحاكم منحت الأولوية لأنشطة التعقب التي تقوم بها وحدات خاصة.^{١٤٦} وكانت هذه الوحدات مسؤولة بشكل مباشر على جزء جوهري من مذكرات الاعتقال التي تم إنفاذها. ففي محكمة

^{١٤٥} الفقرات ٢٧-٧٤ أعلاه.

^{١٤٦} المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا، والمحكمة الجنائية الدولية لرواندا، ومحكمة الجنائية الدولية لسيراليون، والدوائر الاستثنائية في محاكم كمبوديا، والمحكمة الخاصة بلبنان، المقاضاة على الفظائع الجماعية: الدروس المستفادة من المحاكم الدولية، الممارسة ٧٢، الفقرات ٣٥١-٣٥٦.

رواندا، أنشئت وحدة تعقب في عام ١٩٩٧ تمكنت من إلقاء القبض على ٨٣ هاربا في ٢٧ دولة من أصل ٨٤ شخصا مثلوا أمام عدالة المحكمة، وما مجموعه ٩٣ هاربا. وتواصل محاكم كمبوديا الإبقاء على وحدة التعقب لإلقاء القبض على ٩ هارين. وفي المحكمة الخاصة بسيراليون أنشئت أيضا وحدة الاستخبارات الجنائية. وفي محكمة يوغوسلافيا أنشئت وحدة تعقب الهارين في ١٩٩٩ التي عملت بشكل مكثف على الأرض وقدمت معلومات للسلطات والمدعي العام، وهو ما أدى إلى نتائج ناجحة في عدد من الحالات. وأثبتت التجربة أيضا أنه كان ينبغي تكوين تلك القدرة قبل إعلان مذكرات الاعتقال للرأي العام واختباء المشتبه بهم.^{١٤٧} وفي المحاكم، تم في البداية تأسيس مثل هذه القدرة بوصفها وحدة صغيرة تتألف بنيتها المحدودة من رئيس الوحدة، ومحققين يعملان في الميدان، ومترجم واحد، ومحلل واحد يعمل في المقر.

٩٠- ومكنت وحدات التعقب هذه الولايات القضائية من تنفيذ أنشطتها الخاصة المركزة على تحديد مكان على الهارين وإلقاء القبض عليهم من خلال تحديد السبل التي تؤدي إلى المكان المحتمل والتحقيق فيها:

(أ) المعلومات الاستخبارية التي يتم جمعها من مصادر مختلفة، بما في ذلك المصالح الحكومية المتعاونة، وكذلك من خلال قدرتها الخاصة، وهو ما مكن أيضا من فحص الامتناع عن تقديم المعلومات عن طريق وكالات محلية، وكذلك زرع شهود في الداخل على مستوى عال. وأجرت الوحدة عمليات تعقب مالية أيضا بهدف تحديد مكان الأصول وتقييد قدرة الهارين على البقاء طلقاء، وكذلك لضمان أغراض أخرى ذات صلة (توافر الموارد للتمثيل القانوني والتعويضات)؛

(ب) المصادر والمخبرون الذي تجندهم الوحدة مباشرة وترعهم؛

(ج) رصد وتنسيق أنشطة الوكالات المحلية والوكالات الأخرى ذات الصلة.

٩١- على الرغم من وجود اختلافات، استنادا إلى السياق الإقليمي وما يتوافر للمحاكم من وسائل أخرى تفضي إلى تنفيذ مذكرات الاعتقال، فقد تم تقييم فعالية الوحدات باعتبارها نتيجة للعوامل الرئيسية التالية المميزة لمنظمة صغيرة ومرنة:

(أ) سلسلة المسؤولية المباشرة من رئيس الوحدة إلى المدعي العام، وذلك عبر مسؤول التحقيقات، تبعا لحساسية الموضوع والحاجة لجذب ثقة النظراء؛

(ب) الموظفون الذين لديهم خلفية مهنية قوية في الولايات القضائية المحلية (إنفاذ القانون والاستخبارات)، من أجل إقامة علاقة بسهولة من نوع الزمالة مع الجهات ذات العلاقة، ولكن أيضا مدربون وذوو خبرة في السياق الذي سيعملون فيه؛

^{١٤٧} سيرج برايمرتز، أعلاه، المامش ١١٠، الصفحات ٥-١٠.

(ج) طرائق مبدعة قائمة على النتائج تضعها الوحدة نفسها؛

(د) قدرة على تحليل المعلومات التي تم جمعها تقع في المقر؛

(هـ) عمليات تنقذ في الميدان، وهو ما من شأنها تطوير الاتصالات والاحتفاظ بما على نحو كاف على حد سواء مع الدوائر ذات الصلة والسلطات، وأن تجري أنشطة المراقبة وغيرها من الأنشطة الحساسة بكفاءة وبشكل مباشر؛

(و) وجود صندوق للعمليات الخاصة، بما في ذلك إدارة مصادر سرية، ضمن الإطار التنظيمي والرقابة المناسبة؛

(ز) الاعتماد على التحقيقات بالوسائل الذاتية لتحديد موقع المارين وتحرّكهم، وإشراك السلطات المحلية كلما أمكن ذلك. وعندما تكون السلطات المحلية مستعدة للتعاون، قد لا تكون الموارد المخصصة متوفرة أو أن ترتيب الأولوية يتم على أساس مسائل داخلية. وفي مثل هذه الحالات، فإن الوحدة في حاجة إلى أن تكون على استعداد لتزويد السلطات المحلية بالمعلومات على مستوى الاستعداد لعملية الاعتقال؛

(ح) العلاقة مع السلطات المحلية بدعم من الالتزام/الانخراط الدبلوماسي رفيع المستوى الذي يجريه المدعي العام، بما في ذلك بدعم من السفارات ذات الصلة في البلدان التي يوجد فيها الماريون؛

(ط) التأهب لمساعدة السلطة المحلية بالمعدات المناسبة.

٩٢- قد يتم في الولايات القضائية الوطنية تشكيل وحدات أو فرق التعقب بشكل دائم فقط حيثما تكون الحالات الصعبة مألوفة (على سبيل المثال، الجريمة المنظمة والإرهاب).^{١٤٨} وعادة أكثر ما يتم نشر موظفي تعقب خاصين على أساس كل حالة على حدة، بما في ذلك عندما يكون ذلك لاعتقال أشخاص مطلوبين لجرائم دولية خطيرة.^{١٤٩} وتعترف الدول أيضا بأن التعقب الناجح يتطلب: موارد مخصصة ومدربة تدريباً جيداً؛ وأساليب تحوّل خاصة (على سبيل المثال، المراقبة والتنصت)؛ وتنسيقاً قوياً من جميع الوكالات ذات الصلة؛ ورابط اتصال مع النظراء الدوليين من خلال علاقة زمالة، على أساس الخلفية المشتركة. وتطلب السلطات القضائية المحلية من الدول الأخرى الاعتقال من خلال توفير المعلومات التفصيلية المؤدية إلى مكان الماربر واعتقاله، والمشاركة أيضا بموظفيها في عمليات الاعتقال. ويحتوي الملف الذي يسلم إلى السلطة التي يقدم لها الطلب على معلومات أيضا تكون كافية ومحيّنة، بما في ذلك مكان وجودهم، والشبكات الداعمة، والاتصالات، والتفاصيل الشخصية.^{١٥٠} وعلى أية حال،

^{١٤٨} "فرق البحث الخفي عن المارين" (FAST) تأسست في الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، ومرتبطة في شبكة أوروبية (ENFAST) [الشبكة الأوروبية لفرق البحث الخفي عن المارين].

^{١٤٩} وحدة تعقب المارين أنشئت في رواندا (٢٠٠٧). الفقرات ٨٢ و٨٩ أدناه.

^{١٥٠} انظر أيضا، الدروس المستفادة من المحاكم الدولية، المامش ٣٥ أعلاه، الممارسة ٦٩: "يجب أن تكون لدى فريق الاعتقال المعلومات الكافية لتحديد الهوية [...]".

فإن السلطات التي يقدم إليها الطلب عادة ما تجد صعوبات في تحديد أولويات استخدام مواردها من أجل تلبية الأنشطة المطلوبة. ونتيجة لذلك، فقد أفيد بأن تحقيقا شاملا واستباقيا للسبل تقوم به السلطة مقدمة الطلب يعد مصدر مساعدة كبيرة للدول التي تتلقى الطلب لتوفير التعاون المتوقع. وتنطوي بعض التشريعات المحلية على قيود على إجراء تحقيق متغلغل (مثل التنصت والمراقبة الإلكترونية) بشأن هياكل شبكة الهاربيين. ويمكن لوجود قيود مشابهة على التحقيقات المالية أن تؤدي إلى النتائج السلبية نفسها. وبينما يتم في المحكمة الجنائية الدولية إيلاء بعض الاعتبار لتكريس الموارد اللازمة لجهود التعقب، يبدو أن الأولويات في التحقيقات والملاحقات القضائية الواردة في استراتيجية الادعاء الحالية لا تسمح بمعالجة الآثار المترتبة أيضا عن أنشطة التعقب.

(ب) الشرطة

٩٣- شهدت الولايات القضائية الدولية مستويات مختلفة من التعاون اعتمادا على الموارد المتاحة على المستوى الوطني. فالولايات القضائية المحلية تعتبر التدريب المناسب والمعدات وتقنيات التعقب وموظفي الاعتقال مسائل جوهرية، وخاصة في عمليات الاعتقال المعقدة. فقد يَسَّر التدريب والخبرة المناسبان للموظفين المكلفين بإنفاذ القانون جهود الاعتقال بشكل كبير، بما أن التنسيق الدولي على مستوى الشرطة يملك هذه الخبرة. وفي هذا الصدد، فإن المشاركة النشطة من جانب قوات الشرطة في شبكات الشرطة الدولية تيسر تبادل المعلومات بشأن حالات محددة وكذلك بشأن أفضل الممارسات. وتعمل برامج التدريب على المستوى الوطني والإقليمي أيضا على تعزيز الكفاءة المهنية للشرطة.^{١٥١} ويسمح تعيين جهات اتصال في الشرطة أيضا بالتعجيل بإجراءات الاعتقال ويحسِّن فعاليتها. كما أنه تم استغلال توافر المكافآت بنجاح في القضايا الدولية.^{١٥٢}

(ج) الأنتربول

٩٤- بما أن الأنتربول هي أكبر منظمة شرطية،^{١٥٣} فإنها في وضع مثالي لتوفير الفرص الهامة التي استفادت منها الولايات القضائية الدولية إلى حد كبير، كما يفعلها أعضاؤها بشكل روتيني، في مجالات التعقب،^{١٥٤} والاتصالات، وبناء القدرات. ففي محكمة رواندا، تم إلقاء القبض على ٩ هاربيين بمساعدة الأنتربول في فترة ٢٠٠٧-٢٠١١. وتكشف تجربة الأنتربول عن الممارسات الجيدة التالية:

^{١٥١} مثلا، منظمة الدول الأمريكية، وزارة الأمن العام، الخطة الاستراتيجية ٢٠١٣-٢٠١٨، شبكة البلدان الأمريكية لتطوير الشرطة إضفاء الاحتراف عليها. وتوفر "مبادرة ساحل غرب أفريقيا" التي أطلقها (٢٠٠٩) مكتب الأمم المتحدة لغرب أفريقيا المشورة والمعدات والمساعدة التقنية والتدريب المتخصص.

^{١٥٢} برامج خاصة، الفقرة ٤٢ أعلاه.

^{١٥٣} تضم منظمة الأنتربول ١٩٠ دولة عضوا.

^{١٥٤} تحديد الموقع والمساعدة على الاعتقال.

(أ) تحديد الخيوط والتحقيق فيها وإعدادها، وتوفير معلومات كافية للدولة التي تتلقى طلب المساعدة على تقديم التعاون المطلوب. ولهذا الغاية، ينبغي السعي الحثيث عن خيوط جديدة، بما في ذلك مد التحقيقات إلى بنية شبكة الهارب عن طريق تقنيات خاصة (المراقبة، والتنصت) والتحقيقات المالية (إجراؤها في أقرب وقت ممكن، لكشف جميع أصول المشتبه بهم وتحديداتها)؛

(ب) ينبغي طلب النشرات الحمراء لجميع الهاربين، بما أنها تعمم في كل الدول الـ ١٩٠ الأعضاء في المنظمة، وهي تعتبر طلبا صالحا للاعتقال المؤقت لأغراض تسليم المجرمين. وفي اختلافٍ عن الطلبات الصادرة عن دولها الأعضاء، فإن الإطار القانوني للأنتربول لا يحظر على المنظمة مساعدة الولايات القضائية الدولية في الحالات التي تكتسي طابعا سياسيا أو عسكريا، أو دينيا أو عنصريا.^{١٥٥} وبالتالي، يمكن طلب النشرات الحمراء وإصدارها أيضا ضد الأفراد الذين يتمتعون بالحصانات أمام الولايات القضائية الوطنية^{١٥٦} في حين أن النظر في هذه الطلبات ضمن الإطار القانوني للأنتربول لا يزال يتم على أساس كل حالة على حدة؛

(ج) الأنشطة التدريبية للموظفين المكلفين بإنفاذ القانون من البلدان التي قد يكون الهاربون موجودين فيها.

(د) وينبغي أن تتضمن جهود الاتصالات:

(١) جعل النشرات الحمراء واضحة للعيان من خلال الموقع الإلكتروني للمحكمة الجنائية الدولية أيضا،

(٢) التأكد من أن النشرات الحمراء موجودة لأي هارب أعلن في برنامج المكافأة الخاص بجرائم الحرب،

(٣) إطلاق حملة استراتيجيات عامة،^{١٥٧} ووضع ملصقات إعلانية مشتركة عن المطلوبين،^{١٥٨} حيث

يمكنها كلها أن تؤدي إلى إمكانية توفير خيوط وأفكار،

^{١٥٥} المنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الأنتربول)، النظام الأساسي (I/CONS/GA) اعتمد في فيينا حزيران/يونيو ١٩٥٦)، وتنص المادة ٣: "يمنع منعا باتا للمنظمة القيام بأي تدخل أو أنشطة سياسية أو عسكرية أو دينية أو ذات طابع عنصري". وفي عام ١٩٩٤، نظرت الجمعية العامة للأنتربول، فيما يتعلق بمحكمة يوغوسلافيا، في مسألة ما إذا كان ينبغي للمنظمة أن تتدخل في مكافحة الجرائم الدولية الخطيرة، وحلّصت إلى أن المادة (٣) ليست بداهة عقبة أمام التعاون في هذا المجال. AGN/63/RES/9. وفي عام ٢٠٠٤، عند الموافقة على اتفاقية التعاون مع المحكمة الجنائية الدولية، ذكرت الجمعية العامة للأنتربول صراحة أن الجرائم الأساسية المنصوص عليها في نظام روما الأساسي تقع خارج الغرض من المادة ٣ من القانون الأساسي للأنتربول. AG/2004/RES/16.

^{١٥٦} حتى الآن، لم تطلب المحكمة الجنائية الدولية النشرات الحمراء لأربعة من أصل ١٢ هاربين، وهم البشير، موداكومورا، حسين، باندا، وسيمون غباغبو. ^{١٥٧} على سبيل المثال، "مشروع الهاربين في قضية الإبادة الجماعية في رواندا" الذي وضعته مديرية الأنتربول الفرعية لدعم التحقيقات المتعلقة بالهاربين في عام ٢٠٠٤. وفي تموز/يوليو عام ٢٠١٤، أدت الجهود المشتركة لمحكمة رواندا وآلية المحاكم الجنائية الدولية، وسلطة الادعاء العام الوطنية في رواندا/وحدة التعقب الهاربين في قضية الإبادة الجماعية، ومديرية الأنتربول الفرعية لدعم التحقيقات المتعلقة بالهاربين، وبرنامج الولايات المتحدة للمكافآت في قضايا جرائم الحرب (وزارة الخارجية، مكتب العدالة الجنائية العالمية) ومكتب التحقيقات الاتحادي، والشرطة الوطنية الرواندية، إلى المبادرة الدولية لهاربين، التي تستهدف الهاربين التسعة الباقين الذين تتعقبهم آلية المحاكم الجنائية الدولية/رواندا.

^{١٥٨} تم نشر ملصق مشترك بين محكمة رواندا والأنتربول في ٢٠٠٨ و ٢٠١٠، وجرى تحديثه بانتظام.

(٤) وضع رابط صفحة الأنترنت عن الأشخاص المطلوبين على الموقع الشبكي للجهة الطالبة.

(د) المساعدة التقنية^{١٥٩}

٩٥- على الرغم من أنه لم يتم الإبلاغ عن المساعدة التقنية للهيئات القضائية الدولية، إلا أن بعض الولايات القضائية المحلية تستفيد من الموظفين المدربين^{١٦٠} الذين يتم توفيرهم على أساس كل حالة على حدة أو ضمن برنامج بناء القدرات.^{١٦١} ففي محكمة رواندا أجرى المحققون الدوليون جنبا إلى جنب مع موظفي الشرطة الوطنية عمليات مشتركة.^{١٦٢}

(هـ) التنسيق

٩٦- في محكمة يوغوسلافيا وضعت بلدان الحالة آليات تنسيق داخلية لتعقب المهارين على المستوى التقني والعملي،^{١٦٣} عمليات مشتركة، وكذلك كيانات بهدف تيسير العلاقات بين الولايات القضائية الوطنية والدولية.^{١٦٤} وفي المحكمة الجنائية الدولية، أفادت فقط دولة طرف واحدة بإنشاء آلية تنسيق وطنية للسلطات المعنية بإجراءات التعاون، وهذا أيضا تبعا لارتفاع حجم الطلبات الواردة من المحكمة. وتعكف جمعية الدول الأطراف على النظر أيضا في إنشاء آلية تنسيق من السلطات الوطنية المعنية بالتعاون.^{١٦٥} وعلى المستوى الإقليمي، شهدت الدول أيضا المزايا التي تعود على جميع الولايات القضائية المعنية من الأطر القانونية^{١٦٦} التي تضمن تعزيز التعاون والمساعدة على مستوى التحقيق والمستوى القضائي،^{١٦٧} وكذلك على مستوى الشرطة.^{١٦٨}

^{١٥٩} ICC-ASP/6/RES.2، المرفق الثاني، التوصيات، التوصية ٢٠: "يتعين على جميع الدول الأطراف أن تنظر فيما إذا كان من الممكن، بناء على طلب يوجه إليها، أن توفر لدولة يوجد فيها مشتبه بهم المساعدة التقنية والدعم، من قبيل تقاسم المعلومات وتوفير التدريب التخصصي للأفراد المسؤولين عن إنفاذ القانون".

^{١٦٠} ورقة المفاهيم، الفقرة ٢٣ (٤).

^{١٦١} بما في ذلك القضاء والادعاء العام والشرطة والأمن، والإدارة، ومرافق السجون.

^{١٦٢} فرقة العمل المشتركة، مع الشرطة الكينية؛ وحدة تعقب المهارين، في رواندا.

^{١٦٣} على سبيل المثال، فريق العمل، في صربيا.

^{١٦٤} كرواتيا - مجلس التعاون؛ صربيا - المجلس الوطني للتعاون.

^{١٦٥} ICC-ASP/13/29، المرفق الثاني، تقرير عن التعاون، المرفق الثاني، "تقرير عن دراسة جدوى من إنشاء آلية تنسيق من السلطات الوطنية المعنية بالتعاون"، والتذييل الورد فيه.

^{١٦٦} الممارسات الجيدة في مجال المساعدة القانونية المتبادلة في المسائل الجنائية، العمل مشترك للاتحاد الأوروبي، 98/427/JHA بتاريخ ٢٩ حزيران/يونيو ١٩٩٨؛ الشبكة الأوروبية لمنع الجريمة، قرار مجلس الاتحاد الأوروبي 2001/427/JHA، أيار/مايو ٢٠٠١.

^{١٦٧} يوروجست، بهدف تعزيز مكافحة الجرائم الخطيرة، أنشئت بموجب قرار مجلس الاتحاد الأوروبي 2002/187/JHA المؤرخ في أيار/مايو ٢٠٠١ وتمت مراجعته مؤخرا بقرار المجلس 2009/426/JHA المؤرخ في ١٦ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٨؛ التحقيق والمقاضاة في جرائم الإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية وجرائم الحرب، قرار المجلس المؤرخ 2003/335/JHA في ٨ أيار/مايو ٢٠٠٣؛ الشبكة الأوروبية لجهات الاتصال المعنية بالأشخاص المسؤولين عن الإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية وجرائم الحرب، قرار المجلس 2002/494/JHA المؤرخ في ١٣ حزيران/يونيو ٢٠٠٢؛ فرق التحقيق المشتركة (حلت محلها اتفاقية الاتحاد الأوروبي بشأن المساعدة المتبادلة في المسائل الجنائية بتاريخ ٢٩ أيار/مايو ٢٠٠٥)، قرار المجلس الإطاري 2002/465/JHA المؤرخ في حزيران/يونيو ٢٠٠٢؛ إنشاء الشبكة القضائية الأوروبية، العمل المشترك 98/428/JHA المؤرخ في ٢٩ حزيران/يونيو ١٩٩٨؛ إطار لتبادل قضاة الاتصال لتحسين التعاون القضائي بين الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، العمل المشترك 96/277/JHA المؤرخ في ٢٢ نيسان/أبريل ١٩٩٦؛ شبكة للتعاون القضائي الدولي الأيبيرية الأمريكية لتعزيز التعاون القضائي والشُرطي على المستويات الوطنية والإقليمية والدولية. انظر أيضا مبادرة مفضوية الاتحاد الأفريقي لإنشاء شبكة من المدعين العامين، تخصص في الجرائم الدولية الأساسية (عرض في الاجتماع السادس عشر لشبكة الإبادة الجماعية الأوروبية، ١٩-٢٠ أيار/مايو ٢٠١٤).

وقد ثبت أن إنشاء أنظمة أصغر^{١٦٩} حجما لتنفيذ مذكرات الاعتقال المتعلقة بالجرائم الواردة في نظام روما الأساسي من خلال إجراء قضائي صارم للتسليم،^{١٧٠} من دون عقبات المرحلة السياسية^{١٧١} التي تعد عملية التسليم نموذجاً لها، فعالاً بشكل خاص.

(و) تبادل المعلومات^{١٧٢}

٩٧- يحدث تبادل المعلومات^{١٧٣} على المستوى التقني، حيث يستفيد تعزيز التعاون بين أجهزة الشرطة من قواعد البيانات المناسبة.^{١٧٤}

(ز) الاتصالات

٩٨- ثبت أن الاتصالات مع الجهات الفاعلة المعنية^{١٧٥} أمر هام أيضاً لزيادة الوعي بشأن أهمية تنفيذ الاعتقالات، وبالتالي تيسير اعتماد القرارات السياسية ذات الصلة.^{١٧٦}

^{١٦٨} على سبيل المثال مكتب الشرطة الأوروبية، قرار مجلس الاتحاد الأوروبي 2009/371/JHA المؤرخ في ٦ نيسان/أبريل ٢٠٠٩؛ منظمة التعاون لرؤساء شرطة أفريقيا الشرقية، لجنة رؤساء شرطة إفريقيا الشرقية؛ لجنة رؤساء شرطة إفريقيا الوسطى؛ لجنة رؤساء شركة إفريقيا الغربية؛ منظمة التعاون الإقليمية لرؤساء شرطة الجنوب الأفريقي. وقد وضع الأنتربول عدداً من اتفاقات التعاون الدولية مع المنظمات الإقليمية، ومنها الاتحاد الإفريقي، الجماعة الإنمائية للجنوب الإفريقي، ومجلس أوروبا، ومركز آسيا الوسطى الإقليمي لتنسيق للمعلومات، ومكتب الشرطة الأوروبية، الجماعة، ووكالة الشرطة الآسيوية، والجماعة الكاريبية، وجماعة دول الأنديز، ومنظمة الدول الأمريكية، ومرز منطقة البحر الكاريبي لمكافحة الإرهاب التابع لكونمبولت الدول المستقلة، وكلية الشرطة الأوروبية. والقائمة الكاملة المتاحة في:

<http://www.interpol.int/About-INTERPOL/Legal-materials/International-Cooperation-Agreements/Regional-Organizations>.

^{١٦٩} أخذ أمر الاعتقال الأوروبي محل تدريجياً وباطراد محل إجراءات التسليم بين الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي (قرار إطارى لمجلس الاتحاد الأوروبي مؤرخ ١٣ حزيران/يونيو ٢٠٠٢).

^{١٧٠} مصطلح "تقديم" يفهم على أنه يستخدم فقط لمعالجة العلاقات بين دولة ودولة. وتقدم المادة ١٠٢ من نظام روما الأساس إشارة واضحة على استخدام المصطلحات: يعني "التقديم"، نقل دولة ما شخصاً إلى المحكمة عملاً بهذا النظام الأساسي؛ ويعني "التسليم"، نقل دولة ما شخصاً لإحدى دولة أخرى بموجب معاهدة أو اتفاقية أو تشريع وطني ويعكس هذا التعريف الطبيعة المختلفة للتصرفين وقد استخدم بالفعل بشكل جيد في سوابق لها قاسم مشترك يكمن في تحويل الدول أشخاصاً متهمين إلى كيانات أنشئت بوظائف قضائية بموجب القانون الدولي، كما هي الحال في المحاكم المخصصة للأمم المتحدة. انظر المادتين ٢٩ (٢) (هـ) و٢٨ (٢) (هـ) من نظام روما الأساسي. والتقديم مصطلح يستخدم أيضاً عند الإشارة إلى التعاون بين الدول عندما يكون تعزيز التعاون قيد النظر، وذلك في سياق التنازل المتبادل عن للصلاحيات السيادية.

^{١٧١} أي، الإجراء الوزاري.

^{١٧٢} ICC-ASP/6/RES.2، المرفق الثاني، التوصيات، التوصية ٢١: "ينبغي للدول الأطراف ولجمعية الدول الأطراف أن تنظر في السبل التي تتيح تقاسم الخبرات المتعلقة القضايا ذات الصلة بالقبض على الأشخاص ونقلهم، وذلك عن طريق جهة عامة لتنسيق تعيينها جمعية الدول الأطراف".

^{١٧٣} ورقة المفاهيم، الفقرة ٢٣ (٥').

^{١٧٤} بما في ذلك الأنتربول "شبكة I-24/7" ونظام معلومات شنغن، باستخدام "طلب معلومات إضافية من سجل البيانات الوطنية".

^{١٧٥} ورقة المفاهيم، الفقرة ٢٣ (٦').

^{١٧٦} ICC-ASP/6/RES.2، المرفق الثاني، التوصيات، التوصية ٥٩: "ينبغي تنظيم حلقات عمل بشأن القضايا العملية المتصلة بالتعاون مثل القبض والتسليم، وتجميد الأصول، والتحقيقات المالية، مع اشتراك الفعاليات ذات الصلة بالأمم المتحدة في هذه الحلقات".

(ح) السياسات

٩٩- في الولايات القضائية الدولية، زادت ممارسة مذكرات الاعتقال ("غير المحتومة")، رغم أنها كثيرا ما تُستخدم كإجراء أخير، من حدة الأمر في المستوى الأعلى للتعاون.^{١٧٧} وتبين ممارسات الدول باستمرار أن الكشف عن وجود أمر تقييدي قد يمثل عائقا خطيرا أمام التنفيذ، وأن السرية التامة بشأن الموضوع هو دائما أمر جوهري لتنفيذ الاعتقالات. وهناك استثناء ملحوظ تمثله الحاجة إلى الحصول على التعاون القضائي لإنفاذ أمر اعتقال في ولايات قضائية أخرى، من خلال استخدام نشرات الأنتربول الحمراء. وقد منحت بنيتة مكاتب المدعين العامين في المحاكم الأولية لدور فروعها الخاصة بالتحقيق، بينما في المحكمة الجنائية الدولية تملك شعبة الولاية القضائية والتكامل والتعاون وشعبة التحقيقات وظائف متكاملة تتطلب التنسيق الداخلي.

(ط) القوة العسكرية

١٠٠- لم تستفد إلى حد الآن سوى محكمة يوغوسلافيا^{١٧٨} من وجود قوة عسكرية يقودها حلف شمال الأطلسي على الأرض، بولاية لإنفاذ مذكرات الاعتقال.^{١٧٩} ومع ذلك، فقد اعتبر أيضا أنه ينبغي تفضيل ممارسات الشرطة وفرقها بدلا من العمليات العسكرية، عندما يكون ذلك ممكنا.^{١٨٠} ولم يتم حتى الآن دعم ولاية المحكمة، حيث يمكن أن يكون تفعيل الاختصاص أثناء النزاعات الجارية حدثا عاديا، باتخاذ تدابير مماثلة، ولكن الإطار الحالي لبعثة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية يذهب في هذا الاتجاه.

٢- الدروس المستفادة

١٠١- تبين الممارسة الناجحة للمحاكم أن قيادة عملية البحث عن المهربين تتطلب كفاءة مهنية وقدرة داخل المحاكم، وسلسلة قيادة قوية، وهيكل صغيرا وقادرا على التفاعل بسرعة ويولد الثقة مع المحاورين في هذا المجال. وقد وفرت وحدات التعقب لدى مكاتب المدعين العامين قدرة مستقلة لجمع المعلومات الاستخباراتية وقدرة على العمل في المجال، وهما قدرتان تعدان أمرا جوهريا لتحقيق كل من اعتقال المهربين وحجز ممتلكاتهم، بما في ذلك تقديم طلبات معدة بشكل جيد بما يكفي إلى السلطات المحلية. ونتيجة لذلك، فإن العمليات تتوقف بدرجة أقل بكثير على السلطات المحلية، وهو ما يسهل التفاعل مع هذه الأخيرة، وتُقدّم للمدعي العام معلومات قوية لدعم الاتصالات على مستوى عال. ويعد نشر قدرة تعقب أمرا حاسما للتنسيق مع

^{١٧٧} الفقرة ٤٨ أعلاه.

^{١٧٨} الفقرة ٦٤ أعلاه.

^{١٧٩} حلف شمال الأطلسي، بيان صحفي: مساعدة قوة التنفيذ للمحكمة الدولية (١٤ شباط/فبراير ١٩٩٦)، متاح في:

<http://www.nato.int/docu/pr/1996/p96-026e.h>.

^{١٨٠} الهامش ١٠٩ أعلاه.

الوكالات المحلية والتعامل مع عمليات تحقيق حساسة، ويجب تكوين هذه الوحدات في مرحلة مبكرة قدر الإمكان للحيلولة دون اختباء المشتبه بهم. وتستخدم وحدات التعقب على نحو مماثل في الحالات التي يمكن فيها نشر الموظفين الدوليين على الأرض وآخرين حيثما تتطلب التحديات العمل بطريقة منفصلة أكثر، وهو أمر يتوقف إما على رغبة الدولة أو على الظروف الأمنية الأخرى. وستسمح المرونة المتأصلة المطلوبة في من يتعقب بالقيام بالعمليات بالتقنيات المناسبة التي لا يتوقع أن تثير نفس التحديات التي قد تواجهها المزيد من الإجراءات الرسمية. غير أن من شأن نتيجة جمع المعلومات الاستخباراتية تضع في يد المدعي العام حججا واقعية قوية لتبديد المعلومات الخاطئة وسوء الفهم مع محاورها على المستوى السياسي، سواء كانوا في الدول الخاضعة لواجب التعاون، أو في مجلس الأمن، أو في أي منظمة تدعم أو تعارض تنفيذ مذكرات الاعتقال. وقد تتطلب القيود الواردة على الميزانية في مكتب المدعي العام للمحكمة الجنائية الدولية أن يتحقق إنشاء وحدة التعقب عن طريق تحويل الموارد بين الشعب ذات الصلة.

١٠٢- وتشمل العناصر العملية الأخرى من استراتيجية الاعتقال الاستفادة من الفرص التي يتيحها التنسيق مع أجهزة الشرطة (بما في ذلك قدرات الأنتربول)، وآليات التنسيق على المستوى الوطني والدولي، وفرق عمل مشتركة مع الشرطة الوطنية، والحفاظ على مذكرات الاعتقال مختومة، والاستفادة من توسيع محتمل لولايات قوات حفظ السلام.

٣- التدابير

(أ) أنشطة التعقب، بإنشاء وحدة صغيرة في شعبة التحقيقات، تخضع في التسلسل الإداري للمدعي العام مباشرة، وأساليب عمل مرنة، وقدرة للتعقب المالي تيسرها الأطر القانونية المناسبة؛^{١٨١}

(ب) أنشطة تدريب^{١٨٢} الشرطة^{١٨٣} ومعداتها،^{١٨٤} بما في ذلك من خلال برامج المساعدة الدولية^{١٨٥} والمكافأة الخاصة ببرامج العدالة،^{١٨٦}

^{١٨١} بما في ذلك توسيع أنشطة تتبع أصول أفراد الأسرة، مع الأخذ بعين الاعتبار أن الممارسات السيئة للتخصيص الوهمي للأصول هي القاعدة وليست الاستثناء. وفي هذا الصدد، سوف تصبح كيفية تنفيذ اللائحة ٨٤ (٢) من النظام الأساسي للمحكمة أمرا مهما، بقدر ما يكون نطاق الوسائل ذات الصلة بتحديد عوز المتهم لأغراض المساعدة القانونية التي تدفعها المحكمة مغبيا. وحقوق حقوق الأطراف الثالثة الحسنة النية محمية بموجب المادتين ٧٧ (٢) (ب) [فرض الغرامات والمصادرات]، والمادة ٩٣ (١) (ك) [المساعدة المحكمة لتتبع الأصول وتجميدها ومصنوداتها]، والمادة ١٠٩ [تنفيذ تدابير التفرغ والمصادرة]، القاعدة ١٤٧ (٢) و (٣) من القواعد الإجرائية وقواعد الإثبات [أوامر المصادرة]. وتخرج الممارسة في المحاكم الدولية الأخرى أصول أفراد العائلة في الوسائل المتاحة للعوز، والتي من شأنها أن تدعم أيضا تتبع أصولها. انظر، تقرير عن آليات المساعدة القانونية المختلفة أمام المحاكم الجنائية الدولية، ICC-ASP/7/23؛ تقرير عن مبادئ ومعايير تحديد العوز لأغراض المساعدة القانونية، ICC-ASP/6/INF.1؛ تقرير عن سير عمل نظام المساعدة القانونية للمحكمة ومقترحات لتعديلها، ICC-ASP/6/4، المرفق الأول. ورغم أن المحكمة قالت إنه "سيكون مغبيا غير عادل على أموال [...] المعالين [إذا ما أدرجت أصولهم] كأموال قد تكون ضمانا لتمثيل مقدم الطلب"، تقرير المحكمة بشأن المساعدة القانونية: نماذج بديلة لتقييم العوز، ICC-ASP/8/24، 18 أيلول/سبتمبر ٢٠٠٩، الفقرات ٢١-٢٦ والمرفق الثاني، التوصية ٢. انظر مرفقه الثالث، صفحة ١٤، أما فيما يتعلق بممارسة الهيئات القضائية الدولية الأخرى في مراعاة أصول أفراد الأسرة، انظر أيضا تقرير المكتب عن الزيارات العائلية للمحتجزين، ICC-ASP/8/42، ٩ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٩، مع الرأي الخبير المرفق بشأن بعض الآثار من السوابق.

(ج) الأنتربول: أنشطة تدريب لقوات الشرطة الوطنية في البلدان التي يُحتمل وجود المتهمين فيها ولموظفي مكتب المدعي العام؛ واستخدام النشرات الحمراء لجميع مذكرات الاعتقال غير المختومة و"النشر"؛ وتعزيز التواصل المشترك، بما في ذلك عن طريق الحملات العامة والملصقات.

(د) المساعدة التقنية، على أساس كل حالة على حدة للأظمة المحلية التي تتطلب ذلك، بما في ذلك إنشاء فرق^{١٨٧} تعقب مختلطة أو القيام بعمليات المشتركة؛^{١٨٨}

(هـ) التنسيق. إنشاء آليات على المستوى الوطني والدولي لتيسير التعامل مع الطلبات المقدمة من المحكمة، وتبادل الممارسات والاتصال بين سلطات إنفاذ القانون الوطني، بما في ذلك شبكات فرق التعقب القائمة؛

(و) تبادل^{١٨٩} المعلومات^{١٩٠} على المستوى التقني؛^{١٩١}

(ز) أنشطة الاتصال^{١٩٢} لصناع القرار، على الصعيد الدبلوماسي والسياسي؛^{١٩٣}

^{١٨٢} مكتب المدعي العام، استراتيجية الادعاء العام لفترة ٢٠٠٩-٢٠١٣، الفقرة ٤٨ (د): "بذل جهود تعاونية لتخطيط وتنفيذ اعتقالات الأفراد الذي أصدرت المحكمة مذكرات اعتقال في حقهم، بما في ذلك من خلال توفير الدعم التشغيلي أو المالي للبلدان الراغبة في إجراء مثل هذه العمليات ولكنها تفتقر إلى القدرة على القيام بذلك".

^{١٨٣} ICC-ASP/6/RES.2، المرفق الثاني، التوصيات، التوصية ٢٠: "[النظر] بناء على طلب يوجه إليها، أن توفر لدولة يوجد فيها مشتبه بهم المساعدة التقنية والدعم، من قبيل تقاسم المعلومات وتوفير التدريب التخصصي للأفراد المسؤولين عن إنفاذ القانون".

^{١٨٤} ورقة المفاهيم، الفقرة ٢٣ (٣).

^{١٨٥} بما في ذلك توافر الدراية الملائمة والتكنولوجيات والموظفين.

^{١٨٦} على سبيل المثال، في إطار برنامج المكافآت المتعلق بجرائم الحرب (جزء من برنامج مكافآت العدالة الأوسع) في وزارة الخارجية الأمريكية يقدم مكافآت تصل إلى ٥ ملايين دولار للأشخاص الذين يقدمون معلومات عن مدعى عليهم يعينهم أمموا بارتكاب جرائم دولية. ومدد التشريع الذي وقع في ١٥ كانون الثاني/يناير ٢٠١٣، سلطة وزارة الخارجية لتقديم المكافآت لمن يدلي بمعلومات تؤدي إلى اعتقال في أي بلد، أو نقل إلى محكمة جنائية دولية أو إلى إدانة منها لأي مواطن أجنبي متهم بجرائم حرب أو جرائم ضد الإنسانية أو جرائم الإبادة الجماعية. ويضم الهاربون من المحكمة الجنائية الدولية الذين يسري عليهم البرنامج هو حالياً: أوغندا - جوزيف كوني، دومينيك أونغوين وأوكوت أوديامبو؛ جمهورية الكونغو الديمقراطية - سيلفستر موداكومورا.

^{١٨٧} وقد يشمل ذلك، على سبيل المثال، فرق وطنية/دولية هجينة، وموظفين مدجنين، وتوفير موظفين دون مقابل، أو غيرها من أشكال المساعدة، بما في ذلك نشر الموارد في إطار آلية الرد السريع في مجال العدالة.

^{١٨٨} ورقة المفاهيم، الفقرة ٢٣ (٤).

^{١٨٩} ورقة المفاهيم، الفقرة ٢٣ (٥).

^{١٩٠} المرجع نفسه، وكذلك التوصيات، التوصية ٢١: "ينبغي للدول الأطراف ولجمعية الدول الأطراف أن تنظر في السبل التي تتيح تقاسم الخبرات المتعلقة القضايا ذات الصلة بالقبض على الأشخاص ونقلهم، وذلك عن طريق جهة عامة للتنسيق تعينها جمعية الدول الأطراف".

^{١٩١} التوصيات، التوصية ٥٩: "ينبغي تنظيم حلقات عمل بشأن القضايا العملية المتصلة بالتعاون مثل القبض والتسليم، وتجميد الأصول، والتحقيقات المالية، مع اشتراك الفعاليات ذات الصلة بالأمم المتحدة في هذه الحلقات".

^{١٩٢} ورقة المفاهيم، الفقرة ٢٣ (٦).

^{١٩٣} التوصيات، التوصية ٥٩.

(ح) السياسات، بما في ذلك الاحتفاظ بمذكرات الاعتقال محتومة كلما أمكن ذلك، وإعداد طلبات كاملة وجاهزة للتنفيذ موجهة للسلطات المحلية؛

(ط) القوة العسكرية، بتوسيع ولايات قوات حفظ السلام، عندما يكون ذلك ممكناً.

التوصية ٥

١٠٣- يوصى بأن يركز جميع أصحاب المصلحة على العمليات باعتبارها مجالا ذا أولوية لتنفيذ الاعتقالات. وينبغي إنشاء وحدة تعقب مهنية في المدى القصير تخضع مباشرة للمدعي العام من خلال رئيس شعبة التحقيقات. وينبغي أيضا تعزيز العمليات بآليات تعزز التنسيق والتعاون على المستوى التقني (الشرطة وسلطات الادعاء)، وعند الضرورة والإمكان، بمساعدة من بعثات حفظ السلام أو القوات المتعددة الجنسيات التي تملك تفويضا بإلقاء القبض.

خامسا - المضي بالعملية قُدا

١٠٤- شكلت التوصيات الواردة في هذا التقرير الأساس لمشروع خطة العمل الذي أعده المقرر (التذييل الثالث) إلى جانب الدروس المستفادة والتدابير التي تقترحها (التذييل). واستنادا إلى محتويات خطة عمل الجمعية فإن للتدابير المقترحة درجة مختلفة من الاستعداد لتنفيذها. ويتم إدراج خارطة طريق لمختلف التدابير في خطة العمل أيضا.

١٠٥- ويتطلب هذا النهج الشامل المتبع في التقرير النظر في بعض التدابير المقترحة فقط على أساس وضع الاستراتيجيات الإطارية الخاصة بالمناطق والحالات والقضايا. وعلى وجه الخصوص، فإن تدابير مثل الحوافز الموجهة للدول والأفراد تحتاج إلى تناولها ضمن هذه الاستراتيجيات. وحتى تكون هذه الاستراتيجيات الإطارية فعالة فإنها في حاجة إلى وضعها بواسطة عملية شاملة على أساس الشراكة. وينبغي أن تأخذ هذه العملية في الحسبان دور الدول والمنظمات الدولية في السياقات المختلفة، وهي تتطلب التنسيق بين مختلف الجهات الفاعلة وتنفيذها على أساس تعاوني، دون المساس بحماية السرية عملا بولايات الجهات الفاعلة نفسها. أما الدول غير الأطراف التي تمارس نفوذها في السياق فيتعين إشراكها، حتى عندما تكون أعضاء في مجلس الأمن، بصورة بناءة واستباقية في الاستراتيجيات الإطارية. وينبغي تنسيق إعداد الاستراتيجيات الإطارية من خلال شبكة من جهات الاتصال تحدها جميع الجهات الفاعلة المعنية، وذلك بسبل متنوعة لوضع استراتيجيات خاصة بالمناطق والحالات (جمعية الدول الأطراف)، ولاستراتيجيات خاصة بالقضايا (مكتب المدعي العام). وينبغي أيضا إنشاء آلية للتشاور تجمع المدعين الحاليين و/أو السابقين للمحاكم الدولية (محكمة يوغوسلافيا، محكمة رواندا، محكمة سيراليون).

١٠٦- وتبعا للأولوية المحددة في منطقة العمليات، ينبغي إنشاء وحدة تعقب لدى المحكمة الجنائية الدولية في المدى القصير، تتكون من هيكل صغير يتألف من رئيس الوحدة، ومحققين ميدانيين ومترجم، ومحلل ومتعقب مالي يعمل كلاهما في المقرر.

١٠٧- ولغرض إنشاء الوحدة، ينبغي تكليف فرقة عمل من الخبراء ("فرقة العمل") بإعداد جميع العناصر التنظيمية اللازمة، بما في ذلك:

- (أ) الإطار القانوني والضمانات المناسبة، ومنها اللوائح والتوجيهات الممارسة، والمبادئ التوجيهية، وأساليب العمل الأساسية، والاتفاقيات مع الدول الإقليمية والشريكة المعنية،
- (ب) وهيكّل التنظيمي،
- (ج) وأي مراجعة لبنية مكتب المدعي العام قد تكون ضرورية لضمان تزويد الوحدة بالموظفين، والتنسيق مع شعبة الولاية القضائية والتكامل والتعاون، وتسلسل إداري يخضع مباشرة للمدعي العام من خلال مسؤول التحقيقات،
- (هـ) والآثار المترتبة في الميزانية وأي إجراء لتمويل تكميلي،
- (و) وتوصيف الوظائف، والتعيينات في الوظائف في الوحدة،
- (ي) وجمع الممارسات ذات الصلة من الولايات القضائية الدولية والمحلية.

١٠٨- وبينما سيكون من الضروري إنشاء فرقة العمل في إطار مكتب المدعي العام، فإنه من الأهمية بمكان أيضا أن يتم في مرحلة الانطلاق التأكد من الاحتفاظ بالتجارب الناجحة والموحدة من المحاكم الدولية. والنتيجة أنه ينبغي أن تشمل فرقة العمل موظفين عملوا سابقا أو يعملون حاليا في المحاكم الدولية (محكمة يوغوسلافيا، محكمة رواندا، محكمة سيراليون)، وعملوا كمسؤولي تحقيقات أو عمليات، وقادة فرق، ومنسقين سرّيين للموارد البشرية. وينبغي أن تشمل فرقة العمل أيضا الموظفين المعيّنين من الإدارة الفرعية لدعم التحقيق عن المارين والوحدات المتخصصة الأخرى التابعة للأنتربول (الإدارة الفرعية لجرائم الحرب والإبادة الجماعية، والإدارة الفرعية مكافحة الفساد والجرائم المالية)، وكذلك الفرق المخصصة داخل السلطات الوطنية. وينبغي استخدام الخبراء في فرقة العمل بدون مقابل من المؤسسات المرسلّة، وعند الضرورة بتعويض المصروفات أو بنظام بدل الإقامة اليومي. وعلى المستوى الاستراتيجي، ينبغي أيضا إنشاء آلية للتشاور تجمع المدعين الحاليين و/أو السابقين للمحاكم الدولية (محكمة يوغوسلافيا، محكمة رواندا، محكمة سيراليون).

١٠٩- نظرا للهدف المحدود والجدول الزمني المخصصة للمقرر،^{١٩٤} ستكون هناك حاجة إلى اتخاذ مزيد من الخطوات لمتابعة أي خطة عمل معتمدة. وسيطلب تنفيذها، على وجه الخصوص، أن تضع جميع الجهات الفاعلة المعنية العمليات الداخلية الخاصة بها، بينما تقوم بالتنسيق التام لتحقيق الأهداف الواردة في الخطة. وهذا ينطبق سواء على المستوى الاستراتيجي (الاستراتيجيات المحددة) وعلى تداير التنفيذ. وفي هذا الصدد، ينبغي لجمعية الدول الأطراف النظر في متابعة العملية بآلية مناسبة عن كُتب، وذلك للتأكد من أن العملية على قدر كبير من التنظيم ومن أنها لا تزال متسقة مع الأهداف التي تضعها

^{١٩٤} الفقرات ١ و٧-٩ أعلاه.

الخطة، وكذلك من أن الاستراتيجيات وضعت ونفذت بطريقة قائمة على النتيجة. وينبغي أن تتضمن هذه الآلية جهة اتصال وخبيراً ليكون مقرراً خاصاً.

التوصية ٦

١١٠- يوصى بأن يتم تنفيذ خطة العمل بواسطة عملية منظمة، بما في ذلك:

١-٦ منح الأولوية لإنشاء وحدة تعقب في مكتب المدعي العام للمحكمة الجنائية الدولية، وهو ما ينبغي أن تقوم به في المدى القصير فرقة عمل من الخبراء مكلفة للتأكد من أن مرحلة انطلاق وحدة التعقب، وأطرها القانونية وبنيتها ومهنتها وممارستها تتبّع بصورة وثيقة الممارسات الناجحة والموحدة لدى الولايات القضائية الدولية والوطنية؛

٢-٦- استراتيجيات محددة موحدة مطبقة على مختلف المناطق والحالات والقضايا، من شأنها أن توفر إطاراً لتنفيذ التدابير ذات الصلة باستراتيجية إلقاء القبض، حسب الاقتضاء. وينبغي وضع مثل هذه الاستراتيجيات الإطارية من خلال عملية مبنية على الشراكة، شاملة لجميع الجهات الفاعلة المعنية وتنفيذها بطريقة تعاونية، على أن تأخذ دور الدول والمنظمات الدولية في سياقات مختلفة بعين الاعتبار، ودون الإخلال بحماية المعلومات الحساسة. أما الدول غير الأطراف التي تمارس نفوذاً في السياق، بما في ذلك أعضاء مجلس الأمن، فينبغي إشراكها في هذه الاستراتيجيات بصورة بناءة واستباقية. وينبغي لجميع الجهات الفاعلة ذات الصلة تحديد جهات اتصال بغرض إعداد استراتيجيات وتنفيذها، بالتركيز على استراتيجيات في الجمعية محدّدة لكل منطقة وحالة، واستراتيجيات في مكتب المدعي العام للمحكمة الجنائية الدولية محدّدة لكل قضية. وينبغي أيضاً التخطيط لإنشاء آلية تشاور تجمع المدعين الحاليين والسابقين لدى المحاكم الدولية؛

٣-٦ وظائف الجمعية في الإشراف لتشمل المتابعة عن قرب للعملية من خلال جهة الاتصال والمقرر الخاص، من أجل المساهمة، حسب الاقتضاء، في مبادرات المتابعة التي تقوم بها الجهات المختلفة، ورصد التقدم المحرز ووضع أي إجراء آخر تطلبه الجمعية لضمان تنفيذ استراتيجيات إلقاء القبض بكفاءة وفعالية.

سادسا - الاستنتاجات

ألف - مفاتيح النجاح

١١١- أظهر التحليل الذي أُجري أن هناك اختلافات كبيرة في نسبة تنفيذ مذكرات الاعتقال الصادرة عن المحكمة الجنائية الدولية، أما فيما يتعلق بغيرها من الولايات القضائية الدولية أو المدوّلة فيتوقف الأمر على الممارسات المختلفة الموجودة سواء على مستوى الدعم السياسي وعلى المستوى العملي. ويعرض الجدول المرفق (التذييل الأول) أداء الولايات القضائية الدولية أو

المدوّلة في ضوء تنفيذ سياسات الإشتراط ووضع عمليات متخصصة. ويبدو أن نجاح استراتيجيات الاعتقال لدى الولايات القضائية الدولية أو المدوّلة كان نتيجة للعوامل الرئيسية التالية:

(أ) سياسية، وهو ما يؤثر في المقام الأول على مدى استعداد الدول للتعاون الكامل. وقد تلقت هذا الدعم و/أو المساعدة:

(١') الأمم المتحدة، إما بمقتضى سلطة مجلس الأمن في الفصل السابع

(٢') أو القرارات (محكمة يوغوسلافيا، ومحكمة رواندا، والمحكمة الخاصة بلبنان)، أو الاتفاقيات المخصصة (محاكم كمبوديا)،

(٣') سياسات الإشتراط التي تنفذها الدول والمنظمات الإقليمية (محكمة يوغوسلافيا)،

(٤') الدول، بما في ذلك الدول الإقليمية^{١٩٥} وغيرها في المنطقة، فضلا عن جهات أخرى (محكمة رواندا، ومحكمة يوغوسلافيا، ومحكمة سيراليون، ومحاكم كمبوديا)؛

(ب) عملياتية، تؤثر على قدرة كل من المحاكم والدول لتنفيذ عمليات الاعتقال من خلال:

(١') وحدات تعقب متخصصة يتم إنشاؤها في كل من مكاتب المدعين العامي في المحاكم (محكمة يوغوسلافيا محكمة رواندا، ومحكمة سيراليون) وفي الدول الإقليمية (على سبيل المثال رواندا وصربيا)؛

(٢') التنسيق والتعاون بين السلطات المعنية، بما في ذلك من خلال شبكات أجهزة الشرطة والأنتربول (محكمة يوغوسلافيا ومحكمة رواندا ومحكمة سيراليون)،

(٣') الوجود العسكري، بما في ذلك القوات متعددة الجنسيات وعمليات حفظ السلام (محكمة يوغوسلافيا).

١١٢- وتظهر الممارسة الدولية أيضا أنه عندما يتعايش هذان العاملان،^{١٩٦} فإن معدل النجاح يكون أعلى (محكمة يوغوسلافيا) مقارنة بالحالات التي لا يُستخدم فيها جزء حاسم من الدعم السياسي (الإشتراط) (محكمة رواندا، محكمة سيراليون)، ما لم يتم ضمان استعداد الدولة الإقليمية (محاكم كمبوديا).

^{١٩٥} حيث ارتكبت هذه الجرائم.

١١٣ - ونتيجة لذلك، يبدو أن سياسات الاعتقال الناجحة في الولايات القضائية الدولية كانت مدفوعة بتنوع الأدوات المتاحة لتنفيذ مذكرات الاعتقال، بناء على البعد القانوني والعملية لهذه التحديات. وبوجه خاص، فقد اعتمدت المحاكم على وجود واجبات بالتعاون الكامل، ولكنها ركزت عملياتها من خلال هياكل مهنية ومرنة أنشئت تحت سيطرتها وتعمل بالتنسيق مع الوكالات المعنية في الدول المعنية.

باء - نهج متكامل

١١٤ - بناء على الدروس المستفادة، يحدد هذا التقرير التدابير التي يمكن أن يكون لها في المحكمة الجنائية الدولية تأثير على هدف تحقيق اعتقال المهارين من العدالة وتسليمهم، وذلك بمنع ومعالجة الحالات التي لا يتم فيها تنفيذ أوامر المحكمة التقييدية. وتشير النتائج إلى أن استراتيجيات الاعتقال تعالج في إطار منظم، حيث يتم دمج الجوانب السياسية والتنفيذية ضمن استراتيجيات محددة للمناطق والحالات والقضايا. وينبغي وضع هذه الاستراتيجيات الإطارية من خلال عملية شراكة شاملة، وينبغي أيضا أن تتفقد بطريقة تعاونية، دون الإخلال بالسرية التي تتطلبها الولايات المختلفة للجهات الفاعلة المعنية، وأن تسمح بتقييم على أساس كل حالة على حدة للحدوى من التدابير المتاحة بصورة ممكنة. وبالإضافة إلى ذلك، في الوقت الذي تقوم فيه الإستراتيجيات على الالتزامات القانونية الأساسية للتعاون، فإنها تحتاج إلى تناول جهود الاعتقال من منظور تعاوني لدى الجهات المعنية. وعلى هذه الأسس، ينبغي ضمان التنسيق لإعداد وتنفيذ الاستراتيجيات من خلال شبكة من جهات الاتصال التي تحدها مختلف الجهات الفاعلة، بالتركيز على استراتيجيات خاصة للمنطقة والحالة في جمعية الدول الأطراف واستراتيجيات خاصة للقضية في مكتب المدعي العام للمحكمة الجنائية الدولية. وينبغي أيضا استشارة المدعين العامين السابقين والحاليين لدى الولايات القضائية الدولية على المستوى الاستراتيجي. وبناء على الدروس المستفادة، فإن مشروع خطة العمل يشمل الجهات الفاعلة والأهداف والعمليات والجدول الزمنية المتوقعة لاتخاذ التدابير المقترحة. وتحدد خطة العمل أيضا عملية لوضع الاستراتيجيات المحددة المطلوبة في مرحلة تنفيذها.

جيم - الدعم السياسي

١١٥ - يرى التقرير أن التحديات السياسية في إنفاذ مذكرات الاعتقال الصادرة عن المحكمة الجنائية الدولية تتطلب دعما شاملا من المجتمع الدولي ينبغي السعي إليه في إطار الأمم المتحدة والمنظمات الدولية الأخرى، وعلى المستوى الثنائي، بدعوة دول ثالثة إلى جهود تعاونية. وينبغي أيضا أن تهدف السياسات الداعمة للمحكمة الجنائية الدولية إلى معالجة المصالح المحتملة للفاعلين المعنيين في المنطقة المعنية والحالة بطريقة تعاونية، وذلك لتجنب التأثيرات السلبية.

^{١٩٦} انظر التذييل الأول، جدول - معدل التنفيذ والسياسات.

١١٦- وفي الوقت الذي اتخذ فيه المجتمع الدولي مجموعة كبيرة من الإجراءات السياسية والدبلوماسية لدعم المحكمة، يُشار إلى أن هذه الإجراءات سيكون لها تأثير أقوى إذا ما تم تبسيط اتساقها ضمن استراتيجيات إطارية شاملة محددة للمناطق، والحالات والقضايا (القسم ٤-٢). وتوفر ولاية الأمم المتحدة وعلاقتها الوثيقة بولاية المحكمة الجنائية الدولية فرصا فريدة. ويعود الأمر بوجه خاص إلى الدول لتعزيز مثل هذه الفرص، لا سيما في المسائل المتعلقة بمجلس الأمن، بما في ذلك الحوافز الموجهة للدول والأفراد (القسم ٣)، وعملية الإحالات ومحتواها وقرارات المتابعة، وكذلك ولايات حفظ السلام وتمثيل المسائل المتعلقة بالمحكمة الجنائية الدولية (القسم ٤-٢). ويُنظر إلى أساليب التهميش أيضا على أنها قد تكون مواتية، عندما لا تكون الاستراتيجيات قصيرة المدى خيارا (القسم ٤-١).

دال - العمليات

١١٧- يُبرز التحليل أيضا أن هناك اختلافا كبيرا في النهج الثقافية التي تغذي استراتيجيات الاعتقال في الولايات القضائية الدولية والوطنية الأخرى، مقارنة بالمحكمة الجنائية الدولية. وتبين الممارسة (القسم ٣-٣) أن كلا من الولايات القضائية الوطنية والمحاكم، في الوقت الذي تستند فيه إلى أساس قانوني واضح للتعاون الدولي والمساعدة القضائية، فإنها تعتمد نَحْجا عمليا للاعتقالات، عن طريق إجراء العمليات التقنية في المقام الأول تحت مسؤوليتها الخاصة، بما في ذلك القيام بدور نشيط في تعقب الهاربين والطلب من السلطات المحلية تنفيذ الاعتقالات على أساس معلومات قوية. ويبدو أن المحكمة الجنائية الدولية تركز بدلا من ذلك على تأكيد مسؤولية الدولة المتلقية للطلب على الوفاء بالتزاماتها القانونية. ويعود بروز هذا النهج إلى عدم وجود وحدة تعقب لدى مكتب المدعي العام للمحكمة الجنائية الدولية، وبالتالي، يبدو أن استراتيجية الاعتقال الحالية لدى المحكمة تعتمد على الظروف المتغيرة للتعاون. وتختلف بنية مكتب المدعي العام - حيث تتم معالجة متغيرات التعاون على يد شعبة الولاية القضائية والتكامل والتعاون) التي تختلف عن الشعبة التي تتمتع بصلاحيات التحقيق (شعبة التحقيقات) - يعكس غلبة البعد القانوني على البعد العملي. وفي ظل غياب أي وحدة تعقب، يمكن ألا يستفيد مكتب المدعي العام من الفرص التي قد يتيحها نشر الموظفين المدربين في الميدان، بما في ذلك جمع المعلومات الاستخباراتية والتنسيق مع الوكالات ذات العلاقة، وإجراءات الإنفاذ. ومن ثم فإن المدعي العام يفقد أداة هامة لتزويدها بالمعلومات ذات الصلة لتحديد المسؤوليات المحتملة عن العمليات الفاشلة، والتصدي على أسس أقوى لمسائل عدم التعاون أثناء الاتصالات التي تجربها على مستوى عال. ويبدو أن استعمال مذكرات الاعتقال المحتمومة أيضا يعكس الاعتماد السائد على البعد القانوني، أي التزام الدول، وهو ما يؤدي حتما إلى آليات عدم تعاون لا يزال موقفها في تحقيق اعتقالات في المحكمة الجنائية الدولية دون ضابط حتى الآن. وفي مقابل هذا النهج، يتيح التركيز على العمليات المهنية أيضا الحصول على التعاون على المستوى القاعدي وبناء الثقة التي يمكن أن يتردد صداها إلى المستويات العليا، بينما يتيح ميزة الاستثمار في جهود ذات طبيعة تقنية تهدف إلى إلقاء القبض على الهاربين بطريقة صامتة أكثر.

هاء - المرونة

١١٨- أي مذكرات اعتقال صادرة عن المحكمة تعتبر أوامر قضائية، وعلى هذا النحو فإن سلطتها لا يمكن منازعتها قانونياً خارج قاعة المحكمة. ومع ذلك، فإن اختلاف الحالات والقضايا والمتهمين يطرح عقبات مختلفة لتنفيذ الأوامر التقييدية، استناداً إلى عوامل مثل السلطة الفعلية في مناطق النزاع، ومنصب الهاربين داخل جهاز دولة ما أو مجموعة مسلحة منظمة، والظروف الأخرى ذات صلة بالفرد أو الشبكات الداعمة له. ونتيجة لذلك، لا يوجد حل سريع لتحقيق الاعتقالات بالتركيز بدهاءة على واجب التعاون وعلى أي أداة وعملية محددة. وبدل ذلك ينبغي أن تبقى الجهود والحلول لتنفيذ الاعتقالات مصممة على العناصر المكتسبة على أساس كل حالة على حدة. وعلى المتوال نفسه، ينبغي بدهاءة عدم المبالغة في كل التدابير المتاحة لدعم عملية الاعتقال، وكلما كان ذلك ممكناً ينبغي، بدلاً من ذلك، استخدام مزيج من هذه التدابير.

١١٩- ومن هذا المنظور، فإن التوصيات الواردة في هذا التقرير والتدابير التي تشير إليها ينبغي قراءتها معاً على أنها تقترح استراتيجية اعتقال شاملة وإن كانت مرنة، حيث يُعتبر الجمع بين النهجين اللذين تم تحديدهما في التحليل -الواجبات والعمليات- سمة ضرورية لأي ولاية قضائية دولية. ومع الإبقاء على الهدف من الاستراتيجية مركّزاً على تنفيذ المقصود من إلقاء القبض فستكون هناك ضرورة لإعداد استراتيجيات اعتقال محددة ومنظمة وتنفيذها، وفقاً لنموذج الشراكة، بطريقة شاملة وتعاونية، على الرغم من الحفاظ على السرية الذي تتطلبه الولايات القضائية المختلفة للجهات الفاعلة المعنية، وتأخذ بعين الاعتبار مصالح السياسية المحيطة بالحالة، ووضع المتهم، وكذلك العلاقات بين الدول. وفي ظل أي ظرف من الظروف، تبقى المعلومات ذات الصلة بالأوضاع، والحالات، والأفراد مهمة لعمليات الاعتقال المراد تحقيقها إما مباشرة أو بالجمع بين الخطوات السياسية والدبلوماسية المناسبة. ولهذا الغرض، ينبغي أن يكون إنشاء وحدة تعقب في شعبة التحقيقات التابعة لمكتب المدعي العام هدفاً يكتسي الأولوية للمحكمة الجنائية الدولية في تنفيذ خطة العمل.

التذييل الأول

الجدول - معدل التنفيذ والسياسات

الولاية القضائية	الحالات	الفترة ¹	السنوات	المتهمون	الهاربون	معدل التنفيذ/ في المائة	الاشتراط ²	العمليات ³
محكمة يوغوسلافيا ⁴	النزاعات في البلقان	٢٠١١-١٩٩٣	١٨	١٦١	صفر	١٠٠	نعم	نعم
الدوائر الاستثنائية في محاكم كمبوديا (كمبوتشيا الديمقراطية)	كمبوديا	٢٠١٤-٢٠٠٦	٨	٢	صفر	٦١٠٠	لا	نعم
محكمة سيراليون ^٥	سيراليون	٢٠١٣-٢٠٠٢	١١	١٣ ^٦	١	٩٢،٤٠	لا	نعم
محكمة رواندا ^٧	رواندا والدول المجاورة	٢٠١٣-١٩٩٥	١٨	١٠٩٨ ^٨	١٩ ^٩	٩٠،٨٢	لا	نعم
المحكمة الجنائية الدولية ^{١١}	جمهورية أفريقيا الوسطى، كجمهورية الكونغو الديمقراطية، كوت ديفوار، كينيا، ليبيا، مالي، السودان/دارفور، أوغندا	٢٠١٤-٢٠٠٢	١٢	١٣٢١ ^{١٢}	١٢ ^{١٤}	٥٧،١٤	لا	لا
المحكمة الخاصة بلبنان ^{١٥}	لبنان [رفيق الحريري وآخرون]	٢٠١٤-٢٠٠٩	٥	١٦٥	٥	٠ في المائة	لا ينطبق	لا ينطبق

^١ بين الدخول الفعلي حيز العمل وبين إلقاء القبض على آخر الهاربين الماضي أو إكمال الولاية.

^٢ توافر شروط منظمة تفرضها الدول والمنظمات الدولية.

^٣ إنشاء وحدات تعقب متخصصة وسياسات ذات الصلة بما داخل الهيئات القضائية الدولية/الدولة الدولية، أو الظروف العملية المواتية في الميدان.

^٤ الاختصاص الزمني: منذ ١ كانون الثاني/يناير ١٩٩١. وتواصل آلية المحاكم الجنائية الدولية - المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا ولاية المحكمة اعتبارا من ١ تموز/يوليو عام ٢٠١٣.

^٥ الاختصاص الزمني: من ١٧ نيسان/أبريل ١٩٧٥ إلى ٦ كانون الثاني/يناير ١٩٧٩.

^٦ ألقى القبض على جميع المشتبه بهم في القضيتين ٠٠١ و ٠٠٢ خلال ثلاثة أشهر من انطلاق التحقيقات القضائية.

^٧ الاختصاص الزمني: منذ ٣٠ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٦. "المحكمة الخاصة لسيراليون المتبقية" لا تزال في نطاق ولاية المحكمة الخاصة لسيراليون اعتبارا من ٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٣.

^٨ حوكم جميع المتهمين في قضايا في قضايا تعدد فيها المتهمون (قضايا قوات الدفاع المدني، والجهة المتحدة الثورية والمجلس الثوري للقوات المسلحة)، بالإضافة إلى محاكمة تشارلز تايهور، التي استكملت في عام ٢٠١٣. وقد توفي متهما قبل المحاكمة (فودي سنكوك وسام بوكاري) وبقي واحد طليقا (جوي بول كوروما).

^٩ الاختصاص الزمني: من ١ يناير ١٩٩٤ إلى ٣١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٤. وتواصل آلية المحاكم الجنائية الدولية - المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا ولاية المحكمة اعتبارا من ١ تموز/يوليو عام ٢٠١٣.

^{١٠} القضايا المنجزة، ٧٥ (منها ٥٢ نائيا، و ١١ قيد الاستئناف، و ١٢ براءة)؛ اثنان توفيا قبل الحكم، ١٠ حولت لى الهيئات القضائية الوطنية، ٣ أفرج.

^{١١} ستة متهمين حولوا إلى الولاية القضائية لرواندا، عملا بأحكام المادة ١١ مكرر من القواعد الإجرائية وقواعد الإثبات (فولجانس كايسيما، وتشارلز سيكوبوايو، وإديلاس نتاغانوا، وألويس نديمباي، وتشارلز ريانديكايو، وفينيس مونياروغاروا، في حين أن آلية المحاكم الجنائية الدولية (آلية المحاكم الجنائية الدولية - المحكمة الجنائية الدولية لرواندا) تحتفظ بالولاية على ثلاثة هاربين (أوغستين بيزمانا، وفيلسيان كابوغا، وبروتيس ميرانيا).

^{١٢} الاختصاص الزمني: منذ ١ تموز/يوليو عام ٢٠٠٢.

^{١٣} ضد ٢٥ متهما. بالنسبة إلى المتهمين الثمانية الآتية أسماءهم لم تصدر فيحقهم سوى استدعاءات للمثو: بحر إدريس أبو قرده، وصالح جريو - دارفور/السودان؛ وليام روتو، جوشوا سانغ، وهنري كوسجي، وأوهورو كينياتا، وفرانيسيس موثاورا، ومحمد حسين علي - كينيا.

^{١٤} مذكرة الاعتقال التالية معلقة: جمهورية الكونغو الديمقراطية - سيلفستر موداكومورا. أوغندا - جوزيف كوني وأوكوت أوديامبو، دومينيك أونغوين، وفنستت أوتي. السودان - عمر البشير (مذكرتان)، أحمد هارون، وعلي كوشيب، وعبد الرحيم محمد حسين، وعبد الله بندا أبكر نورين. ساحل العاج - سيمون غباغو (قبض عليها ولكنها لم تسلم)؛ ليبيا - سيف الإسلام القذافي (قبض عليه ولكنه لم يسلم). ولم يعد عبد الله السنوسي يعتبر هاربا من وجه العدالة، بما أن المحكمة أتمت قضيتيه بناء على قرار من دائرة الاستئناف بعدم قبول الدعوى الصادر بتاريخ ٢٤ تموز/يوليو ٢٠١٤.

^{١٥} الاختصاص الزمني: هجوم ١٤ شباط/فبراير ٢٠٠٥، ولكن يمكن أن تمتد المحكمة نفسها، إذا ما رأت أن "الهجمات التي وقعت في لبنان بين ١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٤ و ١٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥، أو [في] أي تاريخ لاحق... ترتبط [بما في ذلك القصد الجنائي، والغرض من الهجمات، وطبيعة الضحايا، وطريقة العمل ومرتكبو الأفعال] وذات طبيعة وحظورة مشابة لهجوم ١٤ شباط/فبراير ٢٠٠٥ الذي أسفر عن مقتل رئيس الوزراء اللبناني السابق رفيق الحريري وإلى مقتل أو إصابة أشخاص آخرين. بتاريخ ١٩ آب/أغسطس ٢٠١١ بسطت المحكمة الولاية القضائية على ثلاث قضايا متصلة، وهي الهجمات على مروان حمادة وجورج حاوي والياس المر.

^{١٦} ساليان جميل عياش، ومصطفى أمين بدر الدين، وحسين حسن عيسى، والأسد حسن صبرا - محاكمة؛ حسن مرعي - إجراءات تمهيدية.

التذييل الثاني

الدروس والتوصيات والتدابير

المجال	الدروس المستفادة	التوصيات	التدابير
حواجز للدول	الاشتراط	التوصية ١	الاشتراط
	٣٤- لقد أثبتت سياسات الاشتراط أنها حل ناجح في معالجة التوفيق بين أسباب السلام والعدالة، بحيث يمكن للجهود السياسية أن تساعد الجهود القضائية، ولا تزال الولايات القضائية الدولية تحظى بالاعتراف بأنها أداة لتحقيق الاستقرار.	٣٧- يوصى بالنظر في سياسات ٣٦- [بتوف الأم على تقدير حالة بحالة يجري في سياق استراتيجيات محددة للمنطقة والحالة والقضايا، فإنه يمكن النظر في نقاط التأثير التالية]:	الاشتراط
	٣٥- مما لا شك فيه ساهم أن الاشتراط في يوغوسلافيا السابقة ساهم كثيرا في ضمان تعاون كبير مع محكمة يوغوسلافيا وجلب كل الهارين إليها. ومع ذلك، فقد أبرز تنفيذ هذه السياسات مخاطر من أن تتسبب الشروط غير المرنة في أزمات سياسية وإيقاد المشاعر القومية، وفي نهاية المطاف تعطيل خطة الإصلاحات المطلوبة في الفترة الانتقالية، وهو ما يؤدي إلى عدم الاستقرار في المنطقة وفي نهاية المطاف أيضا إلى تحقيق عكس النتيجة المنشودة من حيث التعاون مع محكمة يوغوسلافيا. ويمكن بدلا من ذلك أن تُعزى التجربة الإيجابية الشاملة في محكمة يوغوسلافيا إلى التأزر بين السياسات التي تنفذها مختلف الجهات الفاعلة الموجودة في المنطقة، وغياب حوافز سلبية من قبل الفاعلين الآخرين المعنيين في المنطقة، وإلى مصالح الحكومات الجديدة المنتخبة في التخلص من الشخصيات البارزة التي أصبحت عبئا، والمرونة الاستراتيجية التي مكنت من تكييف سياسات الاشتراط مع أكثر اللحظات حرجا في عمليات السلام والانتقال. وقد أظهرت أيضا الممارسة أن الإشتراط الفعال ينبغي: أن يُقدّم بطريقة واضحة ما هي النتائج التي تؤدي إلى المكافآت؛ وأن يتم تنفيذه باستمرار على يد جميع الشركاء المعنيين، وذلك لتجنب تكتيكات مضادة من الدولة التي وجه إليها الطلب؛ وأن يبدد المفاهيم الخاطئة للتطبيق غير المتكافئ للمنافع؛ وأن يكون مصحوبا بسياسة تواصل قوية تحدف إلى تفادي التلاعب؛ وأن يحظى بالدعم	إطار الاستراتيجيات المطبقة في مختلف المناطق والحالات والقضايا. ونظرا لطبيعة هذه السياسات والهدف منها، ينبغي أن يشمل القسم ذو الصلة بالاستراتيجيات الإطارية شروطا ينبغي تليتها، تكون واضحة وتُبلّغ حتى يتم إعمال المكافآت، ويجب أن تنفذ باستمرار، مع ضمان الاحتفاظ بالدرجة اللازمة من السلطة التقديرية من أجل التكيف مع الظروف.	(أ) المشاركة في المنظمات الإقليمية أو الحكومية الدولية، فيما يتعلق بمركز العضو، هل هو مراقب أو مرشح؛
		(ب) المساعدة في بناء القدرات، بما في ذلك لتطوير سيادة القانون؛	(ج) المساعدة في مجال التعاون، باستثناء المساعدات الإنسانية، بما في ذلك
		(١) 'المعونة الإنمائية. برامج لدعم التنمية الاقتصادية والبيئية والاجتماعية والسياسية. (٢) 'المساعدة المالية. المساعدات والقروض المالية، بما في ذلك الثنائية ومن البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، والبنك الأوروبي للاستثمار. (٣) 'المساعدة الاقتصادية. اتفاقيات تعاون ثنائية تحدف إلى تقديم المساعدة الاقتصادية وامتيازات تجارية، أو لخطة تخفيف عبء الديون الدولية؛ (٤) 'المساعدة العسكرية. برامج المساعدة العسكرية، بما في ذلك على أساس ثنائي ومتعدد الأطراف. (٥) 'المساعدات الأخرى. أي برنامج مساعدة آخر، بما في ذلك من أجل القضاء على محاصيل المخدرات و/أو الاتجار بها؛ (د) التدابير التقييدية (العقوبات) التي تُعتمد في ظل السلطة الدولية المعنية فيما يتعلق بالدول بمقتضى الالتزام بالتعاون مع المحكمة الجنائية الدولية وتستهدف الامتثال له، بما في ذلك الحظر وتجميد الأصول.	

المجال	الدروس المستفادة	التوصيات	التدابير
	على المستوى العملي بالمعلومات الموثوقة التي تجمعها قدرة تتسم بالمهنية من داخل المحكمة، وهو ما يتيح للمدعي العام أدلة قوية على المستوى الفعلي للامتنال في هذا المجال [انظر أدناه، ٧٧-٧٩]. وبينما كانت محكمة رواندا ومحكمة سيراليون مزودتين بميائل تنفيذية مماثلة لتلك التي تملكها محكمة يوغوسلافيا، إلا أن غياب سياسات الاشتراط هناك يفترّ النسبة الأقل في تنفيذ مذكرات الاعتقال.		
حوافز للأفراد	٤٣- دون الإخلال بواجب السلطات المعنية في التوصية ٢	٤٥- يوصى بأن توضع مجموعة شاملة (١) تجميد الاستحقاقات المالية والبدلات (مثل من الحوافز الإيجابية والسلبية قد يردع الأفراد عن الاستمرار في التهرب من العدالة، وتيسير اتخاذ قرار إيجابي بالاستسلام الطوعي أو حتى الإيجار على اتخاذه بالتعاون مع الادعاء، أو المساهمة في العمليات التي تقوم بها الولاية القضائية الدولية وسلطات الإنفاذ لإلقاء القبض على الهاربين. وينبغي تحديد هذه التدابير في وقت مبكر والإبلاغ عن توافرها بطريقة واضحة وكجزمة واحدة شاملة، بحيث يمكن أن يأخذها المتهمون في تقييمهم الخاص للتكلفة التي يتحملونها لو بقوا هاربين، مقابل المخاطرة بعدم سريان المزايا في حال نفذت عملية الاعتقال من دون تعاونهم. وينبغي إدارة توقعات المخبرين بشأن المكافآت المحتملة مقابل تقديم معلومات هامة.	(أ) العقوبات: ١- تجميد الاستحقاقات المالية والبدلات (مثل الرواتب والمعاشات التقاعدية)، ٢- تجميد الأصول، بما في ذلك الحسابات المصرفية (سواء في إطار نظام العقوبات الدولية أو في دولة الجنسية أو الإقامة)، ٣- فرض قيود على الدخول (حظر السفر والتأشيرات)؛ (ب) الاحتجاز: ١- تقديم المساعدة خلال إجراءات المحكمة الجنائية الدولية (بما في ذلك ضمان المساعدة القانونية في الإجراءات الوطنية قبل الاستسلام)، ٢- الاتصالات العائلية وتيسير الزيارات (زيارات مدفوعة التكاليف، وإصدار التأشيرات، ومرافق الاتصالات، مثل الاتصالات الهاتفية وبالصوت والصورة)، في مركز الاحتجاز في المحكمة الجنائية الدولية وعند الإفراج على حد سواء، ٣- دفع حد أدنى كراتب أثناء الاحتجاز (تدفعه الدول المعنية مباشرة أو من خلال صندوق). (ج) إصدار الأحكام: ١- الظروف المخففة (تحديد حد أدنى وأقصى في تقرير الحكم)، ٢- تخفيض خاص للأحكام أو تبديلها، فضلا عن المزايا في السجون للمتعاقبين مع العدالة أو من تخلوا نهائيا عن شركائهم، ٣- أسباب انتفاء المسؤولية الجنائية على أساس الوقاية من الجرائم وعرض أدلة لتحديد المخطط
	وقد تخفف المكافآت والعقوبات الفردية المستهدفة من التحديات السياسية والعملياتية في مرحلة التنفيذ. فاعتماد تدابير متنوعة بما يكفي لمعالجة مختلف المصالح ومراحل الإجراءات القضائية قد يتطلب إدخال تغييرات على الإطار القانوني والطرق العملياتية. وفي الوقت الذي تعد فيه الآثار السياسية لهذه التغييرات محدودة، فإن تحقيقها يتطلب إطارا إداريا قويا لضمان الاتساق الاستراتيجي مع الأهداف.		

المجال	الدروس المستفادة	التوصيات	التدابير
			الإجرامي أو السياسة الإجرامية ومسؤوليات الشركاء، (٤) التيسير في إعادة التوطين، بما في ذلك لأفراد الأسرة. (د) الإفراج:
			(١) الإفراج المبكر أو تنفيذ أي حكم للمحكمة الجنائية الدولية في بلد متفق عليه (إلا إذا كان هناك ما يضر بمصالح العدالة)، (٢) منح نوع من الإقامة، عند الانتهاء من الإجراءات (اللجوء أو غيرها). (هـ) تدابير أخرى:
			(١) برامج خاصة تُشهر علنا للمكافآت لمن يدلي بمعلومات تؤدي إلى الاعتقال، (٢) الموارد المتاحة لمصادر حساسة في مرحلة التعقب.
عزل الهاربين	٥٣- الافتراض الذي مفاده أن الآثار الإيجابية في البحث عن الأفراد الطلقاء ستتحقق من خلال عزلهم يستند أساسا إلى حقيقة أن مذكرات الاعتقال التي لا تفقد تبقى مؤثرة بإدخال تعديل كبير على الوضع القانوني للشخص المطلوب، من خلال تقييد حرية التنقل داخل حدود دولة الإقامة أو غيرها من الدول غير المتعاونة. ونتيجة لذلك، فإن وجود "منبذ دوليا" ستكون له إمكانية أقل لاعتباره محاورا ذا مصداقية في المفاوضات ذات الصلة، بما في ذلك مفاوضات السلام. ومن شأن تهيئة بيئة عدائية حول الهارب أن يزيد من احتمالات ضعف تأثير الظروف التي تؤثر سلبا على تنفيذ أمر الاعتقال مع مرور الوقت، وهو ما يكفي لجعل الاعتقال ممكنا.	التوصية ٣: يوصى بعدم تنفيذ سياسات التهميش الخاصة بالهاربين إلا في إطار الاستراتيجيات الفردية التي تأخذ في المقام الأول بعين الاعتبار احتمالات تنفيذ مذكرات الاعتقال في المدى القصير من خلال عمليات تقنية، ودون الكشف عن وجود نظام التقييد. وفي الحالات التي لا يكون فيها ذلك ممكنا لا بد من تنفيذ العقوبات وتفادي الصلات غير الضرورية، وقد تنظر الجهات الفاعلة ذات الصلة في السماح برصد تنفيذ هذه السياسات.	(أ) مذكرات اعتقال غير محتومة كمالأذ أخير فقط، عندما لا يمكن تنفيذ العمليات سرا، (ب) العقوبات، أي إدراج الهاربين في القوائم ذات الصلة، (ج) تفادي الصلات غير الضرورية، مع وجود آلية للرصد الذاتي تجريره الدول، (د) إجراءات قضائية، أي ضمن الاستراتيجيات ذات الصلة، تنظر في: (١) إجراء اعتماد التهم غيابيا، عندما تكون مذكرات الاعتقال معلقة لفترة طويلة؛ (٢) والإحالة المشتركة من البلد الحالة والدول المجاورة؛ (٣) وعدم إخطار الدولة المعنية بمذكرات الاعتقال، عندما يكون المتهم في منصب عال في السلطة.
	٥٤- ومع ذلك، كما هو مبين من الحالات المختارة أعلاه، فإن هذا النهج يمكن أن ينتج آثار إيجابية فقط في منظور طويل الأجل، بينما يبقى الأفراد الطلقاء يشكلون تهديدا وعائقا لتحقيق السلام والاستقرار في المناطق المتضررة، وكذلك يتجنبون العقاب وتعويض الضحايا.		
	٥٥- وينبغي أن يتضمن النظر في اعتماد سياسات		

التدابير	التوصيات	الدروس المستفادة	المجال
		العزلة تقيما لصفة الهارب ووضعه، والنتائج المتوقعة على المدى القصير والطويل، فضلا عن التأثيرات السياسية والعملياتية لهذه السياسات.	
		٥٦- وتبدو مزايا العزلة أكثر جلاء في الحالات التي تكون فيها التحديات التي تواجه تنفيذ عملية الاعتقال تعتمد على:	
		(أ) المستوى العالي لمنصب الأفراد. ففي هذه الحالات (على سبيل المثال، رؤساء الدول والوزراء وكبار العسكريين) من المتوقع أن تؤدي العزلة مع مرور الوقت إلى تقليص سلطة الهاربين. وفي المقابل، فإن هذا يُضعف تدريجيا قاعدة الدعم للأفراد، بما أن دوائرهم الداخلية أو مؤيديهم السياسيين يدركون أن الهاربين سيصبحون عبئا أكثر من كونهم نقطة قوة. وقد يؤدي هذا على المدى المتوسط والمدى الطويل إلى تخفيف الإمساك بالسلطة والإطاحة بالهاربين من على كرسي الحكم في نهاية المطاف. ونتيجة لذلك، سُئِلت العقبات الرئيسية التي تعترض تنفيذ الاعتقال، شريطة الإبقاء على ضغط كاف على الدولة التي يوجد فيها الهارب،	
		(ب) وجود شبكات عسكرية للدعم، كما هي الحال بالنسبة إلى الجماعات المسلحة. والقضاء على القوة المسلحة التي توفر الأمن للهاربين يمكن تيسيره بالعمليات العسكرية، والوسائل التقنية (على سبيل المثال، تمكين السكان المتضررين من التواصل في الوقت المناسب)، وبرامج المكافأة في مجال العدالة.	
		٥٧- ومع ذلك، فإن عزل الهاربين قد يؤدي أيضا إلى مساوئ، وبوجه خاص خطر ضياع فرص هامة للقيام بعمليات اعتقال. وبما أن الهدف النهائي لأي مذكرة اعتقال والتقنيات والسياسات الداعمة هو إلقاء القبض على الشخص المطلوب وتقديمه إلى العدالة، فإنه ينبغي محاولة تحقيق النتائج في المقام الأول بالمحافظة على السرية التامة للعمليات. وفي هذا الصدد، فإن وجود تدابير بادية للعيان مثل الحد من قدرة المتهم على السفر وجعل ضغط عمليات الاعتقال بادية للعيان قد يؤثر بشكل فعال في تنفيذ الاعتقالات. وسيضطر الهاربون إلى الاستمرار في الاختباء أو حماية أنفسهم في ظل الأمان الذي توفره البيعة التي يمسون فيها بمقاليد سلطتهم، سواء كان ذلك بسبب الشبكات الداعمة	

المجال	الدروس المستفادة	التوصيات	التدابير
	السياسية أو العسكرية أو الاقتصادية أو غيرها. وبالإضافة إلى ذلك، قد لا تكون القيود على الدخول فعالة، إذا ما كانت الهويات المزيفة متاحة.	٥٨- وبوضع هذه العناصر المتعارضة في الميزان، يبدو أن تنفيذ سياسة عزل المهارين ستكون رهنا بما يلي:	
	(أ) ينبغي مواصلة الاعتقالات أولاً وقبل كل شيء، باعتبارها عمليات تقنية. ويمكن زيادة فرص الإنفاذ إذا تم الاحتفاظ بمذكرات الاعتقال محتومة،		
	(ب) إذا كان المتهم في منصب عال في السلطة، ينبغي تجنب إخطار الدولة بمذكرة الاعتقال، على الرغم من أنها عادة ما تكون هي الدولة التي يقع عليها واجب الالتزام بالاعتقال والتسليم. وإلى أن يكون الوضع السياسي على الأرض مهيباً للتغيير وتقييمه في إطار عملية التشاور المناسبة، فإن الإخطار بالأوامر التقييدية قد يمنح الأولوية لدول أخرى، ويمكن أن تستفيد الفرص المتاحة لتنفيذ الاعتقال من ذلك.		
الدعم السياسي	٧٠- تعد الممارسة الحالية في التعامل مع حالات عدم التعاون أساساً في مرحلة تنفيذ طلبات المحكمة عمليةً تتطلب جهوداً مكثفة من قبل عدد من الجهات الفاعلة، وتنطوي على نتيجة غير مؤكدة، وتؤدي إلى احتمال حدوث حالات انقسام بين الدول والمحكمة، وذلك داخل الجمعية.	التوصية ٤: (أ) الوسائل السياسية والدبلوماسية، (أ) الوسائل السياسية والدبلوماسية، بما في ذلك منظمة ومتكاملة ذات طبيعة سياسية (١) والبيانات العامة والالتزامات، في الأمم المتحدة ودبلوماسية تناول الامتثال للالتزامات وغيرها من الولايات المتعددة الأطراف، بموجب نظام روما الأساسي في مرحلة (٢) والاتصالات المباشرة (الثنائية) أو غير المباشرة، وقائية أولاً (رصد تنفيذ التدابير)، ثم على الرسمية أو غير الرسمية مع الدول المعنية، التي تهدف إلى تيسير تنفيذ أوامر الاعتقال، وعلى دعم الدول المستعدة للقيام بذلك.	
	٧١- ويمثل الدعم المتعدد الأوجه لولاية المحكمة الجنائية الدولية من قبل مختلف الجهات الفاعلة على المستوى الدولي والوطني التآزر الهام الذي ينطوي على القدرة على مضاعفة فعالية الجهود. فالدعم السياسي والحوار الدبلوماسي يجب أن يكونا على قدر كبير من التنظيم، وينبغي أن تصب مساهمات المجتمع المدني في الوقت المناسب في عملية تهدف إلى تحقيق إنفاذ مذكرات الاعتقال في نهاية المطاف. ومن المنظور نفسه، ينبغي تحديد العقبات التشريعية أو غيرها التي تعترض تعاون الدول الأطراف ومعالجتها على المستوى التقني والدبلوماسي والسياسي المناسب، بما في ذلك آلية التحقق المناسبة. وفي حالات الإحالة أو قبول الاختصاص، ينبغي للدول أيضاً أن تبادر بعمل كاف		(٣) المشاورات غير الرسمية المتعددة الأطراف.
			(٤) الإدراج في جداول أعمال الحوار الثنائي والمتعدد الأطراف،
			(٥) اللغة في البيانات في المناقشة العامة أصناء دورات جمعية الدول الأطراف.
			(٦) وضع سياسات وطنية أو متعددة الأطراف مؤيدة للمحكمة الجنائية الدولية،
			(٧) المساعي واستدعاء سفير الدولة المعنية،
			(٨) إدراج بنود موالية للمحكمة الجنائية الدولية في

المجال	الدروس المستفادة	التوصيات	التدابير
	لتلبية متطلبات التعاون.		الاتفاقات ذات الصلة،
	٧٢- وفيما يتعلق بإحالات مجلس الأمن الدولي أو القرارات الأخرى ذات الصلة بالمحكمة الجنائية الدولية (بما في ذلك حفظ السلام والعقوبات)، يبدو أن غياب أي آلية أو إجراء لإعدادها ومتابعتها بالتشاور مع المحكمة الجنائية الدولية لا يدعم فعالية قرارات كل من المجلس والمحكمة. وبدلاً من ذلك، فإن وضع مثل هذا الإجراء يسمح بتحديد مسؤوليات المحكمة والمجلس، وتحديد الطرائق والوسائل وغيرها من الشروط للوفاء بما حتى تصبح الإحالات نافذة، بما في ذلك من خلال اعتماد لغة أوضح في القرار، حسب الاقتضاء. وبالإضافة إلى ذلك، بما أن الإحالات توجه إلى المدعي العام، فهي الوحيدة التي كانت ترفع تقاريرها إلى المجلس بشأن التطورات في الحالات ذات الصلة. وتتوافق هذه الترتيبات مع ولايتها المستقلة فيما يتعلق بالتحقيق والملاحقة القضائية. ومع ذلك، ينبغي النظر، على أساس اتفاق العلاقة بين الأمم المتحدة والمحكمة الجنائية الدولية، في ما إذا كانت المسائل المختلفة في تنفيذ إحالات مجلس الأمن الدولي ينبغي بدلا من ذلك أن تعالجها الجهات التي تتحمل المسؤوليات ذات الصلة في نظام روما الأساسي، بناء على دعوة. ونتيجة لذلك، في الوقت الذي توجه فيه الإحالة إلى المدعي العام، فإنه بمجرد عرض الحالة أمام الدوائر يبدو أن من بين المسؤوليات التي ستتولاها المحكمة الجنائية الدولية تشمل مسؤولية رئيسها الذي يمكن أن يُطلب منه إطلاع مجلس باستمرار على التطورات المؤسسية والقضائية، كما كانت عليه الحال بالنسبة إلى رؤساء المحاكم المختصة. وبالمثل، فإن المسائل التي تقع خارج الولاية الحصرية المستقلة للمحكمة، بما في ذلك عندما تتعلق بالموارد والظروف السياسية لدعم المحكمة، يبدو أيضا أنها تقع مباشرة ضمن ولاية الجمعية ورئيسها. واستناد إلى إلى ممارسة المجلس، يمكن كذلك دعوة رئيس الجمعية إلى مخاطبة المجلس، وذلك بناء أيضا على طلب من دولة عضو ونيابة عن جمعية الدول الأطراف. وأخيرا، فإنه ينبغي النظر في الموازنة بين كفاءة أنظمة عقوبات الأمم المتحدة في الحالات التي تدخل ضمن اختصاص المحكمة الجنائية الدولية وبين متطلبات	٩٠) مسائل مجلس الأمن، بما في ذلك أ- عملية تشاورية في إعداد وتنفيذ الإحالات والقرارات الأخرى، وتحديد الشروط الواجب تلبيتها حتى تصبح الإحالات نافذة، بما في ذلك من خلال اعتماد لغة أوضح في القرارات، حسب الاقتضاء؛ ب- ولايات لقوات حفظ السلام للأمم المتحدة للمساعدة على تنفيذ مذكرات الاعتقال، عند الاقتضاء؛ ج- تقارير من رئيس المحكمة الجنائية الدولية بشأن المسائل المؤسسية والقضائية، وكذلك من رئيس الجمعية العامة بشأن المسائل السياسية والتمويل؛ د- عقوبات تتماشى مع التطورات في عملية الاعتقال والتسليم.	
		(ب) تدابير التنفيذ	
		(١) تنفيذ إجراءات وطنية تسمح بالتعامل مع طلبات التعاون (إلقاء القبض والتسليم) والمساعدة الصادرة عن المحكمة الجنائية الدولية،	
		(٢) تنفيذ التشريعات المتعلقة بالتكامل،	
		(٣) وجود إطار متفق عليه، أو آلية للتحقق لرصد قدرة التدابير الوطنية على الاستجابة لطلبات التعاون،	
		(٤) وجود التزام ملموس من الدول بالتعاون بشكل كامل في إعداد الإحالات أو قبول الاختصاص.	
		(ج) دور المجتمع المدني	
		(١) في إطار آلية للإنذار المبكر، رصد الأحداث على المستوى الإقليمي ودون الإقليمي، وتبادل المعلومات مع الجهات الفاعلة الموجودة في المنطقة،	
		(٢) استخدام الولايات القضائية المحلية للمطالبة بتنفيذ أوامر التقييد.	

المجال	الدروس المستفادة	التوصيات	التدابير
	عمليات الاعتقال واستراتيجيات التسليم.		
العمليات	٨٨- تبين الممارسة الناجحة للمحاكم أن قيادة عملية البحث عن الممارين تتطلب كفاءة مهنية وقدرات داخل المحاكم، وسلسلة قيادة قوية، وهيكلًا صغيرًا وقادرا على التفاعل بسرعة ويولد الثقة مع المحاورين في هذا المجال. وقد وفرت وحدات التعقب لدى مكاتب المدعين العامين قدرة مستقلة لجمع المعلومات الاستخباراتية وقدرة على العمل في المجال، وهما قدرتان تعدان أمرا جوهريا لتحقيق كل من اعتقال الممارين وحجز ممثلاتهم، بما في ذلك تقديم طلبات معدة بشكل جيد بما يكفي إلى السلطات المحلية. ونتيجة لذلك، فإن العمليات تتوقف بدرجة أقل بكثير على السلطات المحلية، وهو ما يسهل التفاعل مع هذه الأخيرة، وتقدم للمدعي العام معلومات قوية لدعم الاتصالات على مستوى عال. ويعد نشر قدرة تعقب أمرا حاسما للتنسيق مع الوكالات المحلية والتعامل مع عمليات تحقيق حساسة، ويجب تكوين هذه الوحدات في مرحلة مبكرة قدر الإمكان للحيلولة دون اختباء المشتبه بهم. وتستخدم وحدات التعقب على نحو مماثل في الحالات التي يمكن فيها نشر الموظفين الدوليين على الأرض وآخرين حيثما تتطلب التحديات العمل بطريقة منفصلة أكثر، وهو أمر يتوقف إما على رغبة الدولة أو على الظروف الأمنية الأخرى. وستسمح المرونة المتأصلة المطلوبة في من يتعقب بالقيام بالعمليات بالتقنيات المناسبة التي لا يتوقع أن تثير نفس التحديات التي قد تواجهها المزيد من الإجراءات الرسمية. غير أن من شأن نتيجة جمع المعلومات الاستخباراتية تضع في يد المدعي العام حججا واقعية قوية لتبديد المعلومات الخاطئة وسوء الفهم مع محاوريه على المستوى السياسي، سواء كانوا في الدول الخاضعة لواجب التعاون، أو في مجلس الأمن، أو في أي منظمة تدعم أو تعارض تنفيذ مذكرات الاعتقال. وقد تتطلب القيود	التوصية ٥: ٩٠- يوصى بأن يركز جميع أصحاب المصلحة على العمليات باعتبارها مجالاً ذات أولوية لتنفيذ الاعتقالات. وينبغي إنشاء وحدة تعقب مهنية في المدى القصير تخضع مباشرة للمدعي العام من خلال رئيس شعبة التحقيقات. وينبغي أيضا تعزيز العمليات بآليات تعزيز التنسيق والتعاون على المستوى التقني (الشرطة وسلطات الادعاء)، وعند الضرورة والإمكان، بمساعدة من بعثات حفظ السلام أو القوات المتعددة الجنسيات التي تملط تفويضا بلقاء القبض.	(أ) أنشطة التعقب، بإنشاء وحدة صغيرة في شعبة التحقيقات، تخضع في التسلسل الإداري للمدعي العام مباشرة، وأساليب عمل مرنة، وقدرة للتعقب المالي تيسرها الأطر القانونية المناسبة؛ (ب) أنشطة تدريب الشرطة ومعداتها، بما في ذلك من خلال برامج المساعدة الدولية والمكافأة الخاصة خلال رئيس شعبة التحقيقات. وينبغي ببرامج العدالة، (ج) الأتريبول: أنشطة تدريب لقوات الشرطة الوطنية في البلدان التي يجتمع وجود المتهمين فيها ولموظفي مكتب المدعي العام؛ واستخدام النشرات الحمراء لجميع مذكرات الاعتقال غير المختومة و"النشر"؛ وتعزيز التواصل المشترك، بما في ذلك عن طريق الحملات العامة والملصقات. (د) المساعدة التقنية، على أساس كل حالة على حدة للأنظمة المحلية التي تتطلب ذلك، بما في ذلك إنشاء فرق تعقب مختلطة أو القيام بعمليات المشتركة؛ (هـ) التنسيق. إنشاء آليات على المستوى الوطني والدولي لتيسير التعامل مع الطلبات المقدمة من المحكمة، وتبادل الممارسات والاتصال بين سلطات إنفاذ القانون الوطني، بما في ذلك شبكات فرق التعقب القائمة؛ (و) تبادل المعلومات على المستوى التقني؛ (ز) أنشطة الاتصال لصناع القرار، على الصعيد الدبلوماسي والسياسي؛ (ح) السياسات، بما في ذلك الاحتفاظ بمذكرات الاعتقال مختومة كلما أمكن ذلك، وإعداد طلبات كاملة وجاهزة للتنفيذ موجهة للسلطات المحلية؛ (ط) القوة العسكرية، بتوسيع ولايات قوات حفظ السلام، عندما يكون ذلك ممكنا.

المجال	الدروس المستفادة	التوصيات	التدابير
	الواردة على الميزانية في مكتب المدعي العام للمحكمة الجنائية الدولية أن يتحقق إنشاء وحدة التعقب عن طريق تحويل الموارد بين الشعب ذات الصلة..		
	٩٨- وتشمل العناصر العملية الأخرى من استراتيجية الاعتقال الاستفادة من الفرص التي يتيحها التنسيق مع أجهزة الشرطة (بما في ذلك قدرات الأتربول)، وآليات التنسيق على المستوى الوطني والدولي، وفرق عمل مشتركة مع الشرطة الوطنية، والحفاظ على مذكرات الاعتقال محتومة، والاستفادة من توسيع محتمل لولايات قوات حفظ السلام.		
المضي بالعملية قدما	٩١- شكلت التوصيات الواردة في هذا التقرير الأساس لمشروع خطة العمل الذي أعده المقرر (الملحق الثالث) إلى جانب الدروس المستفادة والتدابير التي تقترحها (الملحق الثاني). واستنادا إلى محتويات خطة عمل الجمعية فإن للتدابير المقترحة درجة مختلفة من الاستعداد لتنفيذها. ويتم إدراج خارطة طريق لمختلف التدابير في خطة العمل أيضا.	٩٥- يوصى بأن يتم تنفيذ خطة العمل بواسطة عملية منظمة، بما في ذلك: إنشء: وحدة تعقب في شعبة التحقيقات التابعة لمكتب المدعي العام تعدها	١-٦- منح الأولوية لإنشاء وحدة تعقب (١) فرقة عمل من الخبراء، في مكتب المدعي العام للمحكمة الجنائية الدولية، وهو ما ينبغي أن تقوم به في يوغوسلافيا، محكمة رواندا، محكمة سيراليون؛
	٩٢- ويتطلب هذا النهج الشامل المتبع في التقرير النظر إلى بعض التدابير المقترحة فقط على أساس وضع الاستراتيجيات الإطارية الخاصة بالمناطق والحالات والقضايا. وعلى وجه الخصوص، فإن تدابير مثل الحوافز الموجهة للدول والأفراد تحتاج إلى تناولها ضمن هذه الاستراتيجيات. وحتى تكون هذه الاستراتيجيات الإطارية فعالة فإنها في حاجة إلى وضعها بواسطة عملية شاملة على أساس الشراكة. وينبغي أن تأخذ هذه العملية في الحسبان دور الدول والمنظمات الدولية في السياقات المختلفة، وهي تتطلب التنسيق بين مختلف الجهات الفاعلة وتنفيذها على أساس تعاوني، دون المساس بحماية السرية عملا بولايات الجهات الفاعلة نفسها. أما الدول غير الأطراف التي تمارس نفوذا في السياق، بما في ذلك عندما يتعين على أعضاء مجلس الأمن أن ينحروا بصورة بناءة وتكون لهم المبادرة في الاستراتيجيات الإطارية. وينبغي تنسيق إعداد الإستراتيجيات الإطارية من خلال شبكة من جهات الاتصال تحدها جميع الجهات الفاعلة المعنية، ولذلك	٦-٢- استراتيجيات موحدة محددة لمناطق والحالات والقضايا، وممارستها بثقة ومهنتها الناجحة والموحدة لدى الولايات القضائية الدولية والوطنية؛	٢- استراتيجيات موحدة محددة للمناطق والحالات والقضايا تنفذ بطريقة تعاونية مع كل الجهات الفاعلة المعنية مع أخذ دور الدول والمنظمات الدولية بعين الاعتبار في مختلف السياقات بعين الاعتبار. وينبغي لهذه العملية أن تشمل:
		٦-٢- استراتيجيات موحدة محددة لمناطق والحالات والقضايا، من شأنها أن توفر إطارا لتنفيذ التدابير ذات الصلة باستراتيجية إلقاء القبض، حسب الاقتضاء. وينبغي وضع مثل هذه الاستراتيجيات الإطارية من خلال عملية مبنية على الشراكة، شاملة لجميع الجهات الفاعلة ذات الصلة وتنفيذها بطريقة تعاونية، على أن تأخذ دور الدول والمنظمات الدولية في سياقات مختلفة بعين الاعتبار، ودون الإخلال بحماية المعلومات الحساسة. أما الدول	١- شبكة من جهات الاتصال تحدها كل الجهات الفاعلة؛
			٢- عرض استراتيجيات محددة للمنطقة والحالة في جمعية الدول الأطراف، وللإستراتيجيات المحددة للقضايا في مكتب المدعي العام؛
			٣- آلية متابعة للجمعية، بما في ذلك جهة اتصال خبير ليكون مقررًا خاصًا.

التدابير	التوصيات	الدروس المستفادة	المجال
	الدول غير الأطراف التي تمارس نفوذا في (جمعية الدول الأطراف) ولاستراتيجيات محددة للقضايا (مكتب المدعي العام). وينبغي أيضا إنشاء آلية للتشاور تجمع المدعين الحاليين و/أو السابقين للمحاكم الدولية (محكمة يوغوسلافيا، محكمة رواندا، المحكمة الخاصة بجزيرة يوسلافيا).	بعض متنوعة لاستراتيجيات محددة للمناطق والحالات (جمعية الدول الأطراف) ولاستراتيجيات محددة للقضايا (مكتب المدعي العام). وينبغي أيضا إنشاء آلية للتشاور تجمع المدعين الحاليين و/أو السابقين للمحاكم الدولية (محكمة يوغوسلافيا، محكمة رواندا، المحكمة الخاصة بجزيرة يوسلافيا).	
	استراتيجيات وتنفيذها، بالتركيز على استراتيجيات محددة لكل منطقة ولكل حالة في الجمعية، واستراتيجيات محددة لكل قضية من القضايا في مكتب المدعي العام للمحكمة الجنائية الدولية. وينبغي أيضا التخطيط لإنشاء آلية تشاور مع المدعين الحاليين والسابقين لدى المحاكم الدولية؛	٩٣- وتبعا للأولوية المحددة في منطقة العمليات، ينبغي إنشاء وحدة تعقب لدى المحكمة الجنائية الدولية في المدى القصير، تتكون من هيكل صغير يتألف من رئيس الوحدة، ومحققين ميدانيين ومرترجم، ومحلل ومتعقب مالي يعمل كلاهما في المقر.	
	٦-٣ وظائف الجمعية في الإشراف لتشمل المتابعة عن قرب للعملية من خلال جهة الاتصال والمقرر الخاص، من أجل المساهمة، حسب الاقتضاء، في مبادرات المتابعة التي تقوم بها الجهات المختلفة، ورصد التقدم المحرز ووضع أي إجراء آخر تطلبه الجمعية لضمان تنفيذ استراتيجيات إلقاء القبض بكفاءة وفعالية.	(أ) الإطار القانوني والضمانات المناسبة، ومنها اللوائح والتوجيهات الممارسة، والمبادئ التوجيهية، وأساليب العمل الأساسية، والاتفاقيات مع الدول الإقليمية والشريكة المعنية، (ب) وهيكل التنظيمي، (ج) وأي مراجعة لبنية مكتب المدعي العام قد تكون ضرورية لضمان تزويد الوحدة بالموظفين، والتنسيق مع شعبة الولاية القضائية والتكامل والتعاون وتسلسل إداري يخضع مباشرة للمدعي العام من خلال مسؤول التحقيقات، (د) والآثار المترتبة في الميزانية وأي إجراء لتمويل تكميلي، (هـ) وتوصيف الوظائف، والتعيينات في الوظائف في الوحدة، (و) وجمع الممارسات ذات الصلة من الولايات القضائية الدولية والمحلية.	
		وبينما سيكون من الضروري إنشاء فرقة العمل في إطار مكتب المدعي العام، فإنه من الأهمية بمكان أيضا أن يتم في مرحلة الانطلاق التأكد من الاحتفاظ بالتجارب الناجحة والموحدة من المحاكم الدولية. والنتيجة أنه ينبغي	

التدابير	التوصيات	الدروس المستفادة	المجال
		<p>أن تشمل فرقة العمل موظفين عملوا سابقاً أو يعملون حالياً في المحاكم الدولية (محكمة يوغوسلافيا، محكمة رواندا، المحكمة الخاصة لسيراليون)، وعملوا كمسؤولي تحقيقات أو عمليات، وقادة فرق، ومنسقين سرين للموارد البشرية. وينبغي أن تشمل فرقة العمل أيضاً الموظفين المعنيين من الإدارة الفرعية لدعم التحقيق عن الهاربين والوحدات المتخصصة الأخرى التابعة للأنتربول (الإدارة الفرعية لجرائم الحرب والإبادة الجماعية، والإدارة الفرعية مكافحة الفساد والجرائم المالية)، وكذلك الفرق المخصصة داخل السلطات الوطنية. وينبغي استخدام الخبراء في فرقة العمل بدون مقابل من المؤسسات المرسله، وعند الضرورة بتعويض المصروفات أو بنظام بدل الإقامة اليومي. وعلى المستوى الاستراتيجي، ينبغي أيضاً إنشاء آلية للتشاور تجمع المدعين الحاليين و/أو السابقين للمحاكم الدولية (محكمة يوغوسلافيا، محكمة رواندا، المحكمة الخاصة بسيراليون).</p>	
		<p>٩٤- نظرا للهدف المحدود والجدول الزمني المخصصة للمقرر،^{١٧} ستكون هناك حاجة إلى اتخاذ مزيد من الخطوات لمتابعة أي خطة عمل معتمدة. وسيطلب تنفيذها، على وجه الخصوص، أن تضع جميع الجهات الفاعلة المعنية العمليات الداخلية الخاصة بها، بينما تقوم بالتنسيق التام لتحقيق الأهداف الواردة في الخطة. وهذا ينطبق سواء على المستوى الاستراتيجي (الاستراتيجيات المحددة) وعلى تدابير التنفيذ. وفي هذا الصدد، ينبغي لجمعية الدول الأطراف النظر في متابعة العملية بآلية مناسبة عن كتب، وذلك للتأكد من أن العملية على قدر كبير من التنظيم ومن أنها لا تزال متسقة مع الأهداف التي تضعها الخطة، وكذلك من أن الاستراتيجيات وضعت ونفذت بطريقة قائمة على النتيجة. وينبغي أن تتضمن هذه الآلية جهة اتصال وخبراً ليكون مقررراً خاصاً.</p>	

^{١٧} الفقرات ١ و ٧-٩ أعلاه.

التذييل الثالث

خطة عمل بشأن استراتيجيات الاعتقال

أولاً- الإطار

ألف - المنطلق

١- أقرت جمعية الدول الأطراف ("الجمعية") في دورته الثانية عشرة (٢٠١٣) بأن قدرة المحكمة الجنائية الدولية ("المحكمة") لتحقيق ولايتها تتأثر سلباً بطول أمد عدم تنفيذ طلباتها بالتعاون، لا سيما عندما يتعلق الأمر بإلقاء القبض على الأشخاص الذين صدرت بشأنهم مذكرات اعتقال ("الهاريون") وتسليمهم. وفي هذا الصدد، قررت الجمعية النظر في الخطوات والتدابير الملموسة لتأمين الاعتقالات بطريقة منظمة ومنهجية، على أساس الخبرة المتقدمة لدى الولايات القضائية الوطنية والدولية. وتحقيقاً لهذه الغاية، أيدت الجمعية وثيقة المفاهيم^١ وقررت أن تتوصل قبل دورتها الثالثة عشرة (٢٠١٤) إلى وضع أداة عملية لتعزيز احتمال التنفيذ السريع لطلبات المحكمة بشأن إلقاء القبض والتسليم.^٢

٢- ويرد تحليل الممارسات السائدة في الولايات القضائية المعنية والدروس المستفادة في "تقرير عن استراتيجيات الاعتقال" ("التقرير")^٣، الذي يحدد تدابير ملموسة من شأنها أن يكون لها تأثير إيجابي على تحقيق الاعتقالات، بمنع الحالات التي لا يتم فيها تنفيذ أوامر المحكمة التقييدية ومعالجة هذه الحالات على حد سواء. وتشكل هذه التدابير ومبرراتها في التقرير أساساً لخطة العمل، وهي تتضمن الاستراتيجيات والعمليات والأهداف والجدول الزمني لوضع هذه التدابير وتنفيذها، وتحديد دور مختلف الجهات الفاعلة أيضاً.

^١ ICC-ASP/12/36 تقرير المكتب عن التعاون، المرفق الرابع، استراتيجيات إلقاء القبض على المشتبه فيهم "خريطة طريق وورقة المفاهيم".

^٢ ICC-ASP/12/Res.3، التعاون، الفقرات ٢-٥.

^٣ ICC-ASP / 6 / RES.2، المرفق الثاني، ٦٦ توصيات بشأن التعاون (التوصيات)، التوصية ١٧. مفهوم ورقة، الفقرة ٢٣ (ط) و (ب).

^٤ ICC-ASP/13/29, Add. 1 تقرير عن استراتيجيات إلقاء القبض.

باء - الأسس القانونية

٣- تتمثل الأسس القانونية لخطة العمل في ما تضطلع به الجمعية من وظائف الإدارة والرقابة^٤ التي تمارس بهدف تيسير التعاون بين الدول الأطراف وغيرها بمقتضى واجب التعاون مع المحكمة، ومنع حالات عدم التعاون.^٥ وخطة العمل مفتوحة لمشاركة الجهات الفاعلة الأخرى ذات الصلة (القسم الثاني، هاء)، على أساس طوعي وتعاوني.

جيم - الهدف

٤- خطة العمل هي استراتيجية الاعتقال لدى جمعية الدول الأطراف، وهي قائمة على النتيجة لضمان الامتثال الكامل لطلبات المحكمة من أجل تنفيذ أوامرها التقييدية.

٥- ويكمن الهدف من خطة العمل في ضمان اتخاذ المبادرات المناسبة وتنفيذ الإجراءات، بحيث يتم إلقاء القبض على الأفراد محل مذطرات اعتقال صادرة عن المحكمة وتسليمهم.

٦- ولهذا الغرض، فإن التدابير الواردة في خطة العمل تتناول كلا من البعد القانوني لواجب التعاون مع المحكمة والأنشطة العملية اللازمة لإلقاء القبض على الهاربين.

دال - البنية

٧- تقدم بنية خطة العمل ومحتوياتها إطارا شاملا للجهات الفاعلة المعنية من أجل تنسيق أعمالها الرامية إلى تحديد التدابير اللازمة لتعزيز الهدف من استراتيجية الاعتقال لدى الجمعية.

٨- ترد محتويات خطة العمل في الأقسام التالية:

ثانيا- استراتيجيات محددة

ثالثا - التدابير

رابعا - التنسيق

^٤ المادة ١١٢ (٢) (ب) و (ج) و (ز).

^٥ المرجع نفسه (و).

خامسا - خارطة الطريق

ثانيا - استراتيجيات محددة

ألف - المفهوم

٩- يدعو طلب التعاون لتنفيذ مذكرات الاعتقال الصادرة عن المحكمة الدول الملزمة إلى القيام بذلك، لتنفيذ واجبها العام بالتعاون وعلى تنفيذ السلوك المطلوب (إلقاء القبض والتسليم). ونتيجة لذلك، فإن الامتثال للواجب وتحقيق الأهداف يتوقف على كل من قدرة النظام القانوني للدولة على الاستجابة لطلب التعاون، وعلى التحديات العملية والسياسية التي قد تطرأ في مرحلة التنفيذ. وإذا لم تؤخذ هذه التحديات بعين الاعتبار في مرحلة مبكرة فقد تؤثر بشكل كبير على نتيجة طلب التعاون وتتطلب معالجة الاستعداد والقدرة على الاعتقال والتسليم في سيناريوهات لعمليات عدم التعاون غير المواتية، مع إمكانية ظهور آثار تؤدي إلى الانقسام بين أعضاء نظام روما الأساسي ومع الجهات الفاعلة الخارجية.

١٠- وتتبع استراتيجية الاعتقال لدى الجمعية نمجا شاملا، من خلال تحديد التدابير التي تعالج واجب التعاون سواء قبل صدور أي طلب محدد، أو عندما تتحقق النتائج السلبية لطلب التعاون بالفعل. وستكون لتدابير منع أو تصحيح الظروف غير المواتية للتطبيق، على النحو المحدد في خطة العمل، آثار على المستوى القانوني والسياسي والدبلوماسي والعملي، حيث يكون التأثير متنوعا، وذلك استنادا إلى عدد من المتغيرات. فبينما يمكن تنفيذ بعض هذه التدابير بسياسات منفصلة من قبل مختلف الجهات الفاعلة، فإن البعض الآخر يتطلب التنسيق والتعاون بين الأطراف المشاركة في تنفيذها. ولهذا السبب، تحتاج الجمعية إلى إنشاء أطر مناسبة ومحددة وفقا لسياقات مختلفة ذات صلة بتنفيذ أوامر المحكمة. وفي هذا السياق الأوسع، سيتم النظر في اتخاذ تدابير عملية أيضا في ضوء الآثار المترتبة على التعاون التي يمكن أن تكون لأي عنصر من العناصر المؤثرة على الرغبة والقدرة التي قد تكون لدى الدول، مثل المصالح السياسية المحيطة بالحالة، ووضع المتهم، وكذلك العلاقات بين الدول.

باء - الموضوع

١١- تقوم الجمعية والمحكمة الجنائية الدولية، بالتعاون مع الجهات الفاعلة ذات الصلة وعلى أساس الشراكة، بوضع استراتيجيات موحدة محددة ("الاستراتيجيات") تنطبق على مختلف المناطق والحالات والقضايا. وينبغي وضع هذه الاستراتيجيات بالإشارة إلى جميع التحقيقات القائمة أو التي تمت مباشرتها حديثا. ولا ينبغي لأي استراتيجيات أعتمدت على أساس خطة العمل هذه أن تحدد من قدرة أي جهات فاعلة ذات صلة على وضع وتنفيذ استراتيجيات وتدابير أخرى تراها مناسبة لدعم إنفاذ أوامر المحكمة التقييدية.

جيم - الهدف

١٢- يكمن الهدف من الاستراتيجيات المحددة في توفير الأطر المتفق عليها ليتم، حسب الاقتضاء، تنفيذ تدابير ملموسة تهدف إلى ضمان إلقاء القبض على المارين وتسليمهم للمحكمة.

دال - المضمون

١٣- ستتناول الاستراتيجيات العناصر التي لها صلة بإنفاذ أوامر المحكمة الجنائية الدولية لاعتقال الأفراد وتسليمهم، بما في ذلك الظروف السياسية التي تؤثر على رغبة الجهات الفاعلة ذات الصلة للتعاون مع المحكمة، والعناصر التقنية التي تحدّد قدرتها على القيام بذلك.

هاء - العملية

١٤- ينبغي أن يبقى وضع استراتيجيات إدارية محددة مفتوحاً لجميع الجهات الفاعلة ذات الصلة، بما في ذلك دول أخرى من غير الدول الأطراف، المستعدة للمشاركة في العملية المقررة وفقاً لخطة العمل ("الدول ذات الصلة") على أساس الشراكة. وينبغي لجميع الجهات الفاعلة ذات الصلة أن تساهم على أساس تعاوني في وضع الاستراتيجيات.

١٥- ينبغي أن تكون هذه العملية مفتوحة للجهات الفاعلة ذات الصلة التالية:

- (أ) المحكمة،
- (ب) الجمعية،
- (ج) الدول الأطراف والدول الأخرى ذات الصلة،
- (د) الأمم المتحدة، بما في ذلك الأمين العام ومجلس الأمن وأجهزته الفرعية، والجمعية العامة،
- (هـ) المنظمات الدولية والإقليمية التي لديها ولاية على المسائل ذات الصلة بمهام المحكمة، بما في ذلك العدالة وإنفاذ القانون، والسلام والأمن،
- (و) الجهات الفاعلة الأخرى، بما في ذلك المنظمات غير الحكومية.

١٦- ينبغي لمشاركة مختلف الجهات الفاعلة في وضع الاستراتيجيات الخاصة بمنطقة وحالة وقضية أن تأخذ في الاعتبار دورها في سياق ذي صلة. وينبغي استشارة الدول غير الأطراف التي تمارس نفوذًا في السياق وتعمل في مجال وضع الاستراتيجيات، حسب الاقتضاء.

١٧- ويجب وضع قائمة بالمنظمات والجهات الفاعلة الأخرى ذات الصلة بوضع الاستراتيجيات المحددة والاحتفاظ بهذه القائمة، وذلك بالتشاور مع المحكمة.

١٨- ينبغي أن يكون زمام المبادرة في وضع الاستراتيجيات على النحو التالي:

(أ) الجمعية، بالنسبة إلى الاستراتيجيات الخاصة بالمناطق والحالات.

(ب) مكتب المدعي العام للمحكمة الجنائية الدولية بالنسبة إلى الاستراتيجيات الخاصة بالقضايا.

واو - التنفيذ

١٩- ينبغي تنفيذ الاستراتيجيات بطريقة تعاونية من قبل الجهات الفاعلة ذات الصلة، مع الأخذ في الاعتبار كلا من دورها وقدرتها في هذا السياق. وتحقيقًا لهذه الغاية، أنشئت آلية لضمان التشاور التام والتنسيق على المستويات السياسية والعملية (القسم الرابع).

زاي - حماية السرية

٢٠- لا يخل إشراك مختلف الجهات الفاعلة في عملية شاملة لإنشاء الاستراتيجيات وتنفيذها التعاوني بحماية المعلومات الحساسة. وعلى وجه الخصوص، يمكن أن تبقى أجزاء من الاستراتيجيات خاضعة للمسؤولية الحصرية لمختلف الجهات الفاعلة، اعتمادًا على متطلبات سريتها.

ثالثا - التدابير

٢١- تشير الدروس المستفادة من الولايات القضائية الدولية إلى أن سياسات الاعتقال الناجحة هي نتيجة لتنوع الأدوات المتاحة لتنفيذ مذكرات الاعتقال، بناءً على البعد القانوني والعملية لهذه التحديات. وشملت الوسائل الأساسية لاستراتيجيات الاعتقال الناجحة عناصر ذات طبيعة سياسية (دور الدول والأمم المتحدة، وسياسات الاشتراط)، وعملياتية على حد سواء (التنسيق والتعاون، ووحدات التعقب، والمساعدات العسكرية على الأرض).

٢٢- وتستند استراتيجية الاعتقال لدى الجمعية على مزيج من العناصر بالاعتماد على الواجب القانوني للتعاون مع المحكمة وعلى الأدوات العملية اللازمة لأنشطة التعقب وإلقاء القبض على أن تتم من خلال هياكل مهنية ومرنة.

٢٣- وتصنّف التدابير التي أنشئت بموجب خطة العمل على أساس أهدافها، كما أنها تهدف، من جهة، إلى تهيئة الظروف لرغبة الدول ذات الصلة والأفراد للتعاون، ولتعزيز وتنفيذ كفاءة العمليات من ناحية أخرى.

ألف - حوافز للدول: سياسات الاشتراط

٢٤- ينبغي للجمعية والدول الأطراف والدول الأخرى ذات الصلة النظر في تنفيذ سياسات الاشتراط، على أساس كل حالة على حدة وضمن سياق الاستراتيجيات المحددة المعتمدة، وذلك من أجل استخدام المصالح السياسية والأمنية والمالية للدول كعامل تأثير في إطار واجب التعاون في إنفاذ مذكرات الاعتقال الصادرة عن المحكمة. ويمكن دعوة جهات فاعلة أخرى ذات صلة التي تمت استشارتها في وضع الاستراتيجيات إلى المشاركة في تنفيذها، حسب الاقتضاء.

٢٥- وينبغي أن يكفل تنفيذ سياسات الاشتراط:

(أ) التواصل الواضح، بما في ذلك بشأن ما هي النتائج التي يمكن أن تؤدي إلى مكافآت.

(ب) الاتساق لدى الشركاء المعنيين، وذلك لتجنب التكتيكات المضادة من الدول المتلقية للطلب؛

(ج) التطبيق المتساوي في الحالات المتماثلة، وذلك لتبديد سوء الفهم.

(د) سياسة توعية قوية تهدف إلى تفادي التلاعب.

٢٦- ينبغي للاستراتيجيات المحددة الاحتفاظ بدرجة كافية من حرية التصرف من أجل تكييف سياسات الإشتراط مع الظروف.

٢٧- قد يتم تضمين المكافآت التالية في الاستراتيجيات المحددة، حسب الاقتضاء:

(أ) المشاركة في المنظمات الإقليمية أو الحكومية الدولية، فيما يتعلق بمركز العضو أو المراقب أو المرشح.

(ب) المساعدة في بناء القدرات، بما في ذلك لتطوير سيادة القانون؛

(ج) معونة التعاون، باستثناء المساعدات الإنسانية، بما في ذلك

(١) مساعدات التنمية. برامج لدعم التنمية الاقتصادية والبيئية والاجتماعية، والسياسية.

(٢') المساعدة المالية. المساعدات والقروض المالية، بما في ذلك المساعدة الثنائي تومن البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، والبنك الأوروبي للاستثمار.

(٣') المساعدة الاقتصادية. اتفاقيات تعاون ثنائية تهدف إلى تقديم المساعدة الاقتصادية وامتيازات تجارية، أو لخطوة تخفيف عبء الديون الدولية؛

(٤') المساعدات العسكرية. برامج المساعدة العسكرية، بما في ذلك على أساس ثنائي ومتعدد الأطراف.

(٥') مساعدات أخرى. أي برنامج لمساعدة الآخرين، بما في ذلك من أجل القضاء على محاصيل المخدرات و/أو الاتجار بها؛

(د) التدابير التقييدية (العقوبات) التي تعتمد في ظل السلطة الدولية ذات الصلة فيما يتعلق بالدول التي يقع عليها واجب التعاون مع المحكمة الجنائية الدولية وتستهدف الامتثال له، بما في ذلك الحظر وتجميد الأصول.

باء - حوافز للأفراد

٢٨- ينبغي للجمعية والدول الأطراف والدول الثالثة أن تنظر في إنشاء وتنفيذ مجموعة من العناصر الإيجابية والسلبية بهدف ردع الأفراد عن الاستمرار في التهرب من العدالة، وإلى تيسير التصميم الإيجابي على الاستسلام الطوعي والتعاون مع الادعاء العام، أو المساهمة في العمليات التي ينفذها القضاء الدولي وسلطات الإنفاذ لإلقاء القبض على المهربين.

٢٩- وينبغي لهذه الحوافز، بما في ذلك المكافآت والعقوبات المستهدفة، أن توضع على أساس المعايير التالية، وذلك بهدف أن تصبح عنصراً يمكن الاعتماد عليه في تقييم المزايا المحتملة مقابل العيوب من البقاء هارباً من وجه العدالة:

(أ) التحديد المسبق؛

(ب) توفير حزمة شاملة، بحيث يمكن للأفراد المستهدفين تقييم الاستحقاقات؛

٥٦- اتصال واضح، بما في ذلك العملية والنتائج التي من شأنها أن تؤدي إلى مكافآت.

(د) عدم النطباق إذا ما تم الاعتقال دون تعاون الأفراد المستهدفين.

(هـ) إدارة التوقعات أيضا في المرحلة العملية.

٣٠- وينبغي للدول الأطراف والدول الأخرى ذات الصلة، وذلك بالتشاور مع المحكمة، أن تنظر في وضع الحوافز للأفراد وتنفيذها، بما في ذلك عن طريق إدخال التغييرات ذات الصلة في أطرها القانونية والأساليب العملية، ووضع هذه التدابير في استراتيجيات محددة.

٣١- وينبغي النظر في التدابير التالية:

(أ) العقوبات:

(١') تجميد الاستحقاقات المالية والبدلات (مثل الرواتب والمعاشات التقاعدية)،

(٢') تجميد الأصول، بما في ذلك الحسابات المصرفية (سواء في إطار نظام العقوبات الدولية أو في دولة الجنسية أو الإقامة)،

(٣') القيود على الدخول (حظر السفر والتأشيرات)؛

(ب) الاحتجاز:

(١') تقديم المساعدة خلال إجراءات المحكمة الجنائية الدولية (بما في ذلك ضمان المساعدة القانونية في الإجراءات الوطنية قبل الاستسلام)،

(٢') الاتصالات العائلية وتيسير الزيارات (زيارات مدفوعة التكاليف، وإصدار التأشيرات، ومرافق الاتصالات، مثل الاتصالات الهاتفية والصوت والصورة)، في مركز الاحتجاز في المحكمة الجنائية الدولية وعند الإفراج عنه على حد سواء،

(٣') دفع حد أدنى من الأجر أثناء الاحتجاز (تدفعه الدول المعنية مباشرة أو من خلال صندوق).

(ج) إصدار الأحكام:

(١') الظروف المخففة (تحديد حد أدنى وأقصى في تقرير الحكم)،^٦

^٦ المادتان ٧٨ (١) من نظام روما الأساسي، والقاعدة ١٤٥ (٢) (أ) (ب) من القواعد الإجرائية وقواعد الإثبات.

(٢') تخفيض خاص للأحكام أو تبديلها، فضلا عن المزايا في السجون للمتعاونين مع العدالة أو من تخلوا نهائيا عن شركائهم،

(٣') أسباب انتفاء المسؤولية الجنائية^٧ على أساس الوقاية من الجرائم وعرض أدلة لتحديد الخطة الإجرامية أو السياسة الإجرامية ومسؤوليات الشركاء، (على سبيل المثال، الاعتراف بمسؤولياتهم، والتصرف بطريقة لا تتفق قطعاً مع القصد الجنائي، ونبد العنف)،

(٤') التيسير في إعادة التوطين، بما في ذلك لأفراد الأسرة.

(د) الإفراج:

(١') الإفراج المبكر أو تنفيذ أي حكم للمحكمة الجنائية الدولية في بلد متفق عليه (إلا إذا كانت هناك ما يضر بمصالح العدالة)،

(٢') منح نوع من الإقامة، عند الانتهاء من الإجراءات (اللجوء أو غيرها).

(هـ) تدابير أخرى:

(١') برامج خاصة تُشهر علنا للمكافآت لمن يدلي بمعلومات تؤدي إلى الاعتقال،

(٢') الموارد المتاحة لمصادر حساسة في مرحلة التعقب.

جيم - عزل الهاربين

٣٢- ينبغي للجمعية والدول الأطراف والدول الأخرى ذات الصلة، والمنظمات المعنية، فضلا عن المحكمة، أن تمنح الأولوية في استراتيجياتها الخاصة، وكذلك في استراتيجيات محددة توضع في أعقاب خطة العمل هذه، لإنفاذ مذكرات الاعتقال على المدى القصير وعلى المستوى العملي وبطريقة سرية للغاية.

^٧ المادة ٣١ (٣) من نظام روما الأساسي، والقاعدة، المادة ٨٠ من القواعد الإجرائية وقواعد الإثبات.

٣٣- وعندما تتطلب الظروف نوحا على المدى الطويل، ينبغي للجمعية والدول الأطراف والدول الأخرى ذات الصلة، فضلا عن المحكمة، أن تنظر على أساس كل حالة على حدة في اعتماد وتنفيذ سياسات التهميش بهدف الحد من الظروف التي تؤثر على قدرة الهاربين على البقاء طلقاء.

٣٤- وينبغي أن تُدرج الجهات ذات الصلة هذه السياسات في سياساتها الخاصة، وكذلك في استراتيجيات محددة توضع في أعقاب خطة العمل هذه. وينبغي لآلية رصد أن تبقي فعالية السياسات المعتمدة قيد الاستعراض (القسم الرابع).

٣٥- وينبغي أن تستند سياسات العزل إلى تقييم الميزة المتوقعة من تنفيذها، مع مراعاة أي عناصر ذات صلة، بما في ذلك:

(أ) صفة وحالة الهارب، على سبيل المثال المنصب في الترتيب مدني أو العسكري لدولة ما، أو السلطة بحكم الأمر الواقع على الأراضي معينة.

(ب) على المدى القصير والطويل النتائج المتوقعة، فضلا عن التأثيرات السياسية والتنفيذية لهذه السياسات.

(ج) توافر العمليات العسكرية المكلفة.

(د) توفر أي فرص تشغيلية لتنفيذ مذكرات التوقيف، بما في ذلك الوسائل التقنية (مثل تمكين السكان المتضررين للتواصل في الوقت المناسب وجود الهاربين)، وبرنامج المكافأة في مجال العدالة.

٣٦- وينبغي النظر في سياسات العزل التالية:

(أ) مذكرات اعتقال غير محتومة كملاذ أخير، عندما لا يمكن تنفيذ عمليات خارج سرا.

(ب) العقوبات، أي إدراج الهاربين في القوائم ذات الصلة؛

(ج) تجنب الاتصالات غير الضرورية، مع وجود آلية الرصد الذاتي التي أجرتها الدول؛

(د) الإجراءات القضائية، أي ضمن الاستراتيجيات ذات الصلة، والنظر في:

(١) إجراء اعتماد التهم غيابيا، عندما كانت مذكرات توقيف معلقة لفترة طويلة من الزمن؛

(٢) والإحالة المشتركة من قبل البلدان الوضع ودولهم المجاورة؛

(٣) وعدم إخطار مذكرات الاعتقال إلى الدولة المعنية، عندما يكون المتهم في منصب عال في السلطة.

دال - الدعم السياسي

- ٣٧- ينبغي أن تواصل الجمعية والدول الأطراف والدول والمنظمات الأخرى ذات الصلة، بما في ذلك داخل المجتمع المدني في توفير وتعزيز الدعم السياسي والدبلوماسي للمحكمة من أجل ضمان الامتثال للالتزامات بموجب نظام روما الأساسي و ميثاق الأمم المتحدة.
- ٣٨- وينبغي أن يشمل هذا الدعم اعتماد السياسات والأدوات الداخلية ذات الصلة، فضلا عن إدماج عناصر بهذا الشأن في إطار استراتيجيات محددة، وذلك بهدف توفير عملية منظمة ومتكاملة لتعزيز تنفيذ أوامر المحكمة التقييدية.
- ٣٩- وينبغي لتدابير الدعم السياسي والدبلوماسي تعزيز الامتثال لواجب التعاون على إلقاء القبض والتسليم في المرحلة الوقائية، وذلك برصد تدابير التنفيذ، وأيضا على مستوى حالات محددة حيث يمكن رفض طلبات المحكمة.
- ٤٠- وينبغي أن يتضمن دعم الجهات الفاعلة ذات الصلة في استراتيجية الجمعية في مجال الاعتقال ما يلي:

(أ) الوسائل السياسية والدبلوماسية،^٨ بما في ذلك

- (١') البيانات العامة^٩ والالتزامات، في الأمم المتحدة وغيرها من الهيئات المتعددة الأطراف،
- (٢') الاتصالات المباشرة (الثنائية) أو غير المباشرة، الرسمية أو غير الرسمية مع الدول المعنية، التي تهدف إلى تيسير تنفيذ أوامر الاعتقال، وعلى دعم الدول المستعدة للقيام بذلك،
- (٣') المشاورات غير الرسمية المتعددة الأطراف،
- (٤') الإدراج في جداول أعمال الحوار الثنائي والمتعدد الأطراف،
- (٥') اللغة في البيانات في المناقشة العامة أصناء دورات جمعية الدول الأطراف.
- (٦') وضع سياسات وطنية أو متعددة الأطراف مؤيدة للمحكمة الجنائية الدولية،^{١٠}

^٨ ICC-ASP/6/Res.2، المرفق الثاني، التوصيات الست والستون بشأن التعاون (التوصيات)، التوصية ١٧؛ ورقة المفاهيم، الفقرة ٢٣ (١') و(٢').

^٩ المرجع نفسه، التوصية ٤٨.

^{١٠} مثال، مفوضية الاتحاد الأوروبي، وثيقة مشتركة للموظفين- أدوات لردم الهوة بين العدالة الوطنية والدولية SWD (2013) 26 final، المؤرخة في ٣١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٣.

(٧') المساعي واستدعاء سفير الدولة المعنية،

(٨') إدراج بنود مواءمة للمحكمة الجنائية الدولية في الاتفاقات ذات الصلة،^{١١}

(٩') مسائل مجلس الأمن، بما في ذلك

أ- عملية تشاورية في إعداد وتنفيذ الإحالات والقرارات الأخرى، وتحديد الشروط الواجب تلبيتها حتى تصبح الإحالات نافذة، بما في ذلك من خلال اعتماد لغة أوضح في القرارات، حسب الاقتضاء؛

ب- ولايات لقوات حفظ السلام للأمم المتحدة للمساعدة على تنفيذ مذكرات الاعتقال، عند الاقتضاء؛

ج- تقارير من رئيس المحكمة الجنائية الدولية بشأن المسائل المؤسسية والقضائية، وكذلك من رئيس الجمعية العامة بشأن المسائل السياسية والتمويل؛

د- عقوبات تتماشى مع التطورات في عملية الاعتقال والتسليم.

(ب) تدابير التنفيذ

(١') تنفيذ إجراءات وطنية تسمح بالتعامل مع طلبات التعاون (إلقاء القبض والتسليم) والمساعدة الصادرة عن المحكمة الجنائية الدولية،

(٢') تنفيذ التشريعات المتعلقة بالتكامل،

(٣') وجود إطار متفق عليه، أو آلية للتحقق، لرصد قدرة التدابير الوطنية على الاستجابة لطلبات التعاون،

(٤') وجود التزام ملموس من الدول بالتعاون بشكل كامل في إعداد الإحالات أو قبول الاختصاص.

(ج) دور المجتمع المدني

^{١١} المادة ١١ (١) من اتفاق الاتحاد الأوروبي/كوتونو.

- (١') في إطار آلية للإنذار المبكر، رصد الأحداث على المستوى الإقليمي ودون الإقليمي، وتبادل المعلومات مع الجهات الفاعلة الموجودة في المنطقة،
- (٢') استخدام الولايات القضائية المحلية للمطالبة بتنفيذ أوامر التقييد.

هاء - العمليات

- ٤١- ينبغي للجمعية والدول الأطراف والمحكمة، والدول الأخرى ذات الصلة، والمنظمات الدولية أن تركز أنشطتها في دعم إنفاذ مذكرات الاعتقال الصادرة عن المحكمة عن طريق إعطاء الأولوية للعمليات المهنية، بما في ذلك من خلال تقييم وتعزيز القدرات القائمة وآليات التنسيق على المستوى التقني لدى الشرطة وسلطات الادعاء، وعند الاقتضاء، إنشاء أخرى جديدة.
- ٤٢- ينبغي للمحكمة أن تضع، كمسألة ذات أولوية وعلى المدى القصير، قدرة داخلية مهنية للبحث عن المهارين وأصولهم، في شكل وحدة تعقب ("الوحدة") تخضع للمدعي العام مباشرة من خلال رئيس شعبة التحقيقات، وذلك بغرض:
- (أ) تتيح قدرة تعقب صغيرة ومرنة، بما في ذلك بشأن المسائل المالية، تُنشر معظمها في الميدان، وقادرة على الأداء بتقنيات غير رسمية المناسبة،
- (ب) وتتفاعل بسرعة وتولد الثقة مع المحاورين في الميدان،
- (ج) وتجمع معلومات استخباراتية مستقلة، وتنسق أنشطة الوكالات المحلية وغيرها،
- (د) وتتعامل مع عمليات التحقيق الحساسة،
- (هـ) وتضع طلبات التنفيذ الجاهزة للسلطات المحلية،
- (و) وتدعم اتصالات المدعي العام على مستوى عال بشأن مسائل عدم التعاون.
- ٤٣- وينبغي إنشاء الوحدة بعملية تضمن اتساقها مع الولاية العملياتية القائمة على الخبرة (القسم الرابع)، وتتألف في البداية من بنية صغيرة. وينبغي دعم تأسيسها وعملها بإعادة تخصيص الموارد المتاحة، والأطر القانونية المناسبة.
- ٤٤- وينبغي أن يشمل دعم الجهات الفاعلة ذات الصلة لعمليات المحكمة ما يلي:

- (أ) تدريب الشرطة والمعدات،^{١٢} بما في ذلك برامج المساعدة الدولية على التقنيات والأساليب والتقنيات والموظفين، وكذلك رصد مكافأة خاصة لبرامج العدالة،
- (ب) الأنتربول: أنشطة تدريب لقوات الشرطة الوطنية في البلدان التي يحتمل وجود المتهمين فيها ولموظفي مكتب المدعي العام؛ واستخدام النشرة الحمراء لجميع مذكرات الاعتقال غير المحتملة واستخدام "النشر"؛ وتعزيز التواصل المشترك، بما في ذلك عن طريق الحملات العامة والملصقات؛
- (ج) المساعدة التقنية، للأنظمة المحلية التي تتطلب ذلك على أساس كل حالة على حدة، بما في ذلك إنشاء فرق مختلطة أو تعقب أو القيام العمليات المشتركة؛^{١٣}
- (د) التنسيق. إنشاء آليات على المستوى الوطني والدولي لتيسير التعامل مع الطلبات المقدمة من المحكمة، وتبادل الممارسات والاتصال بين سلطات إنفاذ القانون الوطني، بما في ذلك شبكات فرق التعقب القائمة؛
- (هـ) تبادل المعلومات على المستوى التقني؛^{١٤}
- (و) أنشطة الاتصالات لصناع القرار، على الصعيد الدبلوماسي والسياسي؛^{١٥}
- (ز) السياسات، بما في ذلك الاحتفاظ بمذكرات الاعتقال محتومة كلما أمكن ذلك، وإعداد طلبات كاملة وجاهزة للتنفيذ موجهة للسلطات المحلية؛
- (ح) القوة العسكرية، بتوسيع ولايات قوات حفظ السلام، عندما يكون ذلك ممكناً.

^{١٢} التوصيات، التوصية ٢٠؛ ورقة المفاهيم، الفقرة ٢٣ (٣').

^{١٣} ورقة المفاهيم، الفقرة ٢٣ (٤').

^{١٤} المرجع نفسه والفقرة ٢٣ (٥)؛ التوصيات، التوصيتان ٢١ و ٥٩.

^{١٥} المرجع نفسه، التوصيات، التوصية ٥٩؛ ورقة المفاهيم، الفقرة ٢٣ (٦').

رابعاً - التنسيق

٤٥- ينبغي للجمعية تعزيز التنسيق والتشاور الصارم بين جميع الجهات الفاعلة ذات الصلة بتدابير بموجب خطة العمل هذه، بما في ذلك الآليات المنشأة في هذا القسم.

٤٦- ويكمن الهدف من عمليات التنسيق والتشاور في ضمان دعم أكبر عدد ممكن من الجهات الفاعلة ذات الصلة لاستراتيجية الجمعية في الاعتقال، وذلك بهدف زيادة فعالية تنفيذها. وينبغي إجراء مثل هذه العمليات بطريقة تعاونية، في ظل الاحترام الكامل للولايات المستقلة لجميع المشاركين ودون المساس بصلاحياتهم السيادية والتزاماتهم السرية، حيثما انطبق ذلك.

ألف - جهة الاتصال والمقرر الخاص للجمعية

٤٧- ينبغي للجمعية ضمان بقاء تنفيذ خطة العمل هذه متسقاً مع هدفها، وأن يبقى هذا التنفيذ قائماً على النتيجة. ولهذا الغاية، تقوم الجمعية بمتابعة العملية عن كثب بمقتضى خطة العمل هذه من أجل المساهمة، حسب الاقتضاء، في مبادرات المتابعة لدى الجهات المختلفة، ورصد التقدم المحرز وإعداد أي إجراء آخر مطلوبة من الجمعية لضمان تنفيذ استراتيجيات الاعتقال بكفاءة وفعالية.

٤٨- وينبغي لمكتب الجمعية إنشاء ما يلي ضمن الفريق العامل في لاهاي:

(أ) جهة اتصال لاستراتيجيات الاعتقال تساعد في ضمان التنسيق الفعال لسياسات واستراتيجيات التنفيذ واتساقها،

(ب) مقرراً خاصاً معنياً باستراتيجيات الاعتقال يقوم بالإعداد الملائم لمشاريع الجمعية وأنشطتها لتنفيذ خطة العمل هذه.

٤٩- وعلى الرغم من أن جهة الاتصال والمقرر الخاص للجمعية يؤديان وظيفتين متميزتين، إلا أنه يجوز للمكتب أن يقرر أن يتم القيام بهذه المهام بالطريقة نفسها.

٥٠- وتقوم جهة الاتصال والمقرر الخاص بحفظ قائمة مفتوحة من الجهات الفاعلة ذات الصلة بخطة العمل هذه، ووضع أساليب عمل مناسبة، والعمل وفقاً لأية اختصاصات قد يقررها المكتب.

باء - شبكة من جهات الاتصال

٥١ - تنشئ الجمعية شبكة من جهات الاتصال ("الشبكة") معنية باستراتيجيات الاعتقال. وينبغي أن تشارك الشبكة في إنشاء وتنفيذ ومراجعة الاستراتيجيات الإطارية، وكذلك في رصد نتائج السياسات المعتمدة.

جيم - جهات الاتصال لدى الفاعلين الوطنيين وغيرهم

٥٢ - ينبغي لجميع الدول الأطراف وبلدان الحالات تعيين جهة اتصال وطنية لاستراتيجيات الاعتقال. وينبغي دعوة الجهات الفاعلة الأخرى ذات الصلة إلى تعيين جهات اتصال للغرض نفسه.

٥٣ - وتقوم كل جهة اتصال بربط الاتصال والتنسيق مع جهة الاتصال لدي الجمعية التي ستوفر المعلومات المتاحة المتأية من جميع المصادر ذات الصلة بهدف إيجاد التأزر وتحسين التنسيق. وينبغي لجميع جهات الاتصال أن تقدم إلى جهة الاتصال في الجمعية، حسب الاقتضاء، أي معلومات متاحة قد تكون ذات صلة في تنفيذ خطة العمل هذه.

دال - آلية التشاور

٥٤ - ينبغي وضع آلية للتشاور تجمع المدعين العامي الحاليين و/أو السابقين للمحاكم الدولية، بما في ذلك محكمة يوغوسلافيا، ومحكمة رواندا، والمحكمة الخاصة بسيراليون. وينبغي لآلية التشاور أن تساعد على استكشاف الآثار المترتبة عن الدروس المستفادة من المحاكم على المستوى الاستراتيجي بالنسبة إلى وضع استراتيجيات محددة وتنفيذها على حد سواء.

٥٥ - وينبغي للمقرر الخاص أن يحدد أساليب عمل آلية التشاور والمساهمات الإضافية التي قد تكون مطلوبة لضمان دعم الخبرات ذات الصلة للاستراتيجيات المحددة.

هاء - فرقة عمل الخبراء

٥٦ - ينبغي للمحكمة إنشاء فرقة عمل من الخبراء ("فرقة العمل") لغرض تكوين وحدة تعقب في مكتب المدعي العام. وينبغي تكليف فرقة العمل بإعداد جميع العناصر التنظيمية اللازمة لتحقيق تلك الغاية، استناداً إلى التجارب الناجحة والموحدة من الولايات القضائية الدولية والوطنية. ولا بد تشمل ولاية فرقة العمل:

(أ) الإطار القانوني والضمانات المناسبة، ومنها اللوائح والتوجيهات الممارسة، والمبادئ التوجيهية، وأساليب العمل الأساسية، والاتفاقيات مع الدول الإقليمية والشريكة المعنية،

(ب) وهيكل تنظيمي،

- (ج) وأي استعراض لبنية مكتب المدعي العام التي قد تكون ضرورية لضمان تزويد الوحدة بالموظفين، والتنسيق مع شعبة الولاية القضائية والتكامل والتعاون، وتسلسل إداري يخضع مباشرة للمدعي العام من خلال مسؤول التحقيقات،
- (د) والآثار المترتبة على الميزانية وأي إجراء تمويل تكميلي،
- (هـ) وتوصيف الوظائف، والتعيين في المناصب المفتوحة في الوحدة،
- (و) وجمع الممارسات ذات الصلة من الولايات القضائية الدولية والمحلية.

٥٧- وينبغي أن تضم فرقة العمل أعضاء يتمتعون بخبرة محددة في الاستخبارات وعمليات التتبع، بما في ذلك موظفون عملوا سابقاً أو يعملون حالياً في المحاكم الدولية (محكمة يوغوسلافيا، محكمة رواندا، المحكمة الخاصة بسيراليون)، ويعملون مسؤولي تحقيقات أو عمليات، وقادة فرق، ومنسقين سرين للموارد البشرية. وينبغي أن تشمل فرقة العمل أيضاً الموظفين الذين تعينهم الإدارة الفرعية لدعم التحقيق عن الممارين والوحدات المتخصصة الأخرى التابعة للأنتربول.^{١٦}

٥٨- وينبغي استخدام الخبراء في فرقة العمل بدون مقابل من المؤسسات المرسله، مع سداد المصروفات أو لبدل اليومي وعند الضرورة.

واو - أساليب العمل

٥٩- ينبغي لجهة التنسيق والمقرر الخاص في الجمعية أن يضمننا بقاء أساليب العمل في تنفيذ خطة العمل هذه صغيرة وتنطوي على الحد الأدنى من الأثر المالي. وينبغي أن تجري الاتصالات مع شبكة جهات الاتصال وآلية التشاور أو الجهات الفاعلة الأخرى ذات الصلة بوسائل تكنولوجيا المعلومات والأنظمة السمعية البصرية.

٦٠- وحسب مقتضى الحال، يجوز عقد اجتماعات شبكة آلية التشاور أو غيرها من الجهات الفاعلة ذات الصلة، بهدف تعزيز تنفيذ خطة العمل والحفاظ على الاستراتيجيات والسياسات المعتمدة قيد الاستعراض. وينبغي أن تعقد هذه الاجتماعات على هامش الأنشطة ذات الصلة التي تجري في لاهاي، في المحكمة الجنائية الدولية أو في المؤسسات الأخرى ذات الصلة.

^{١٦} المديرية الفرعية لدعم التحقيقات في قضايا الممارين والوحدات المتخصصة الأخرى (المديرية الفرعية المعنية بجرائم الحراب والإبادة، والمديرية الفرعية المعنية بمكافحة الفساد والجرائم المالية).

٦١- وبغض النظر عن الجداول الزمنية المشار إليها في خارطة طريق خطة العمل هذه، ينبغي لجهة الاتصال والمقرر الخاص أن يسعيا جاهدين إلى تعزيز وتحقيق التنفيذ المبكر للاستراتيجيات والتدابير التي تفضي إلى نتائج ملموسة في استراتيجية الاعتقال لدى الجمعية.

زاي - الاستعراض

٦٢- وتقوم الجمعية بالإبقاء على خطة العمل هذه قيد الاستعراض على أساس سنوي، استنادا إلى نتائج الملموسة التي تتحقق في تنفيذها.

خامسا - خارطة الطريق

٦٣- يتم تنفيذ خطة العمل المتعلقة باستراتيجيات الاعتقال وفقا للجداول الزمنية والكفاءات التالية:

٢٠١٥

كانون الأول/يناير - شباط/فبراير

(أ) تعيين جهة الاتصال والمقرر الخاص (المكتب)،

(ب) إنشاء فرقة عمل من الخبراء (مكتب المدعي العام للمحكمة الجنائية الدولية)؛

آذار/مارس

(أ) وضع أساليب العمل وآلية التشاور،

(ب) وضع قائمة بالجهات الفاعلة ذات الصلة (جهة الاتصال والمقرر الخاص في المحكمة الجنائية الدولية)،

(ج) عملية التوظيف لوحدة التعقب؛

نيسان/أبريل

(أ) إنشاء شبكة من جهات الاتصال (جهة التنسيق/المقرر الخاص)،

(ب) تعيين جهات الاتصال الوطنية (الدول الأطراف وبلدان الحالات)؛

نيسان/أبريل-تموز/يوليو

(أ) تعيين جهات الاتصال الأخرى (جميع الجهات الفاعلة ذات الصلة)؛

(ب) إعداد الاستراتيجيات الإطارية الخاصة بالمنطقة والحالات والقضايا (جميعها)؛

أيلول/سبتمبر

(أ) تجنيد وحدة التعقب (فرقة العمل/ مكتب المدعي العام)؛

أيلول/سبتمبر-تشرين الثاني/نوفمبر

(أ) النظر في تدابير التنفيذ المتخذة في إطار الاستراتيجيات الإطارية (جميعها)؛

كانون الأول/ديسمبر

(أ) رفع تقرير عن تنفيذ خطة العمل إلى الدورة ١٤ لجمعية الدول الأطراف (المكتب، جهات الاتصال/المقر الخاص)

٢٠١٦

(أ) الاتفاق على إطار، أو آلية تحقق، لرصد قدرة التدابير الوطنية على الاستجابة لطلبات التعاون (المكتب/فريق لاهاي العامل)،

(ب) تحديد مجموعة من المزايا لتشجيع التسليم الطوعي (جميعها).

التذييل الرابع

طرائق العمل: الدروس المستفادة من المقرر

أولا - المنطلق

١- نظرت الجمعية، في إطار الاستعراض الجاري لأساليب عملها، في مزايا توثيق الدروس المستفادة بشأن مواضيع محددة كلفت بها هيئات فرعية تابعة للمكتب^١، وبما أن منصب المقرر أدخل للمرة الأولى في ممارسة الجمعية بولاية على استراتيجيات الاعتقال، فإن الدروس المستفادة تبدو مناسبة لتوفير أساس لمواصلة النظر في الاستفادة من مناصب مماثلة.

ثانيا - أساس التجربة

٢- أنشئ منصب المقرر لاستراتيجيات الاعتقال على أساس ورقة المفاهيم وخارطة الطريق من الشخص نفسه الذي عين لاحقا مقرا، وتم إقرارهما^٢ على التوالي ووافقت عليهما الجمعية.

٣- وقد شكلت ورقة المفاهيم خطة عمل للمقرر، حيث أنها تشتمل على مخطط واضح من العناصر التي ينبغي إدراجها في النتيجة المتوقعة، أي في التقرير ومشروع خطة العمل معاً.

٤- وبما أن ولاية المقرر كانت لإعداد مشروع خطة العمل على أساس الممارسات القائمة في الولايات القضائية الدولية والوطنية، فقد تم ذلك من خلال الأنشطة غير الرسمية، بما في ذلك الاتصالات الثنائية والمتعددة الأطراف. وقد تم إطلاع فريق لاهاي العامل باستمرار، في تسييره للتعاون، بالعملية الجارية وعن الخطوات المتخذة. ولم تُعقد أي اجتماعات عن مضمون استراتيجيات الاعتقال في فريق لاهاي العامل إلى أن تم تقديم التقرير وخطة العمل المرفقة للوفود. ومع ذلك تم عرض استبيان لجمع المعلومات من جميع الدول لتوضيح الأسئلة المحتملة.

٥- وبما أن الولاية المحددة كانت تتطلب بطبيعتها نشاطا بحثيا في الدروس التي استقتها مختلف الجهات الفاعلة، فقد شملت المنهجية التي طبقها المقرر^٣ ثلاث مراحل متميزة:

^١ ICC-ASP/12/59، تقرير المكتب حول تقييم وترشيح طرائق عمل الهيئات الفرعية التابعة للمكتب، الفقرة ٢٧ (ب): "إن المكتب [...] يرحب [بأن] يقوم الميسرون المنتهية ولايتهم [...] بصياغة الدروس الشخصية المستفادة وثيقة تسليم العهدة بتوصيات تتعلق بالموضوع والإجراءات. ويمكن أن تكون هذه الدروس المستفادة رافدا أيضا للتوجيهات العامة/الندوة التوجيهية للميسر. ويمكن لهذه المذكرة ان تتضمن توصيات عملية تتعلق بالإجراءات والتوصيات بشأن كتابة التقارير وصياغة القرارات" [...].

^٢ ICC-ASP/12/Res.3 الفقرة ٥، "تؤيد وثيقة المفاهيم الواردة في التذييل".

(أ) جمع المعلومات؛

(ب) التحليل.

(ج) الصياغة وإعداد التقارير.

٦- في مرحلة جمع المعلومات تم إجراء مسح ومشاورات وإعمال وسائل أخرى:

(أ) استبيان لجميع الدول،^٤ على أساس عناصر ورقة المفاهيم التي أقرتها جمعية الدول الأطراف؛^٥

(ب) مخطط للمحاكم الدولية لمقارنة النتائج المحققة في الحالات الفردية؛

(ج) مقابلات مع المسؤولين الحاليين أو السابقين للدول والمنظمات الدولية.

(د) المشاركة في ندوات إنفاذ القانون؛^٦

(هـ) مشاورات مع المنظمات غير الحكومية وأعضاء المجتمع الأكاديمي.

(و) وثائق ذات طبيعة سرية؛

(ز) الممارسات القائمة لدى الولايات القضائية الدولية؛^٧

(ح) المعلومات المتاحة للجمهور، بما في ذلك وثائق من المحاكم الدولية والمنظمات والكتب والمقالات، وغيرها.

^٣ ICC-ASP/13/29/Add.1، تقرير عن استراتيجيات إلقاء القبض، الفقرات ٢١-٢٥.^٤ صدر يوم ٣٠ حزيران/يونيو ٢٠١٤ بالإنجليزية، ويوم ١١ تموز/يوليو ٢٠١٤ بالفرنسية.^٥ ICC-ASP/12/Res.3 الفقرة ٥، "يؤيد وثيقة المفاهيم الواردة في التذييل".^٦ "فرق البحث الحثيث عن الهاربين" (FAST) تأسست في الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، ومرتبطة في الشبكة الأوروبية لفرق البحث الحثيث عن الهاربين (ENFAST).
^٧ محكمة يوغوسلافيا، ومحكمة رواندا، ومحكمة سيراليون، ومحكمة كمبوديا، والمحكمة الخاصة بلبنان، مقاضاة الفظائع الجماعية: الدروس المستفادة من المحاكم الدولية، (الدروس المستفادة من المحاكم الدولية) التي أطلقت في ١ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٢، تناول عمليات إلقاء القبض في "الممارسات ٦٨-٧٢"، الفقرات ٣٣٦-٣٥٦. ويتناول دليل المدعي العام لمحكمة رواندا "تعقب الهاربين من العدالة الجنائية الدولية وإلقاء القبض عليهم: دروس من المحكمة الجنائية الدولية لرواندا، حزيران/يونيو ٢٠١٣ (مقيد)؛ الإطار القانوني اللازم للتعقب؛ والتنظيم الهيكلي لوحدات متخصصة في التعقب وإدارتها؛ واستراتيجيات التعقب؛ والتعامل مع المصادر السرية. وبرامج المكافآت؛ والقضايا الأمنية المتعلقة بعمليات التعقب؛ والتواصل مع السلطات الوطنية.

ثالثا - الدروس المستفادة

٧- واستنادا إلى خبرة المقرر، يمكن استخلاص الدروس التالية:

ألف - الغرض

٨- ينبغي أن يهدف منصب المقرر إلى تبسيط وترشيد عمل الفريق العامل المعني التابع للمكتب، وذلك بهدف تعزيز كفاءة وفعالية أساليب عمل الجمعية. وعندما يقتضيه الموضوع، ينبغي للمقرر أيضا توفير أساس قائم على الخبرة لمشروع قرارات الجمعية. ولهذا الغاية، ينبغي تعيين المقرر على أساس المؤهلات الشخصية، وينبغي أن يتضمن التقرير المسلم تقييمه الشخصي للخبير.

باء - الهدف

٩- ينبغي أن يكون إنشاء منصب المقرر قائما على النتيجة، أي أن الولاية التي يمنحها المكتب ينبغي أن تُعهد بهدف واضح لتحقيقه في جدول زمني معين. وسيشمل الهدف بالضرورة إعداد تقرير، لكنه قد يشمل أيضا نتيجة محددة، مثل مشروع وثيقة مستقلة أو قرارا آخر تقوم الجمعية بالموافقة عليه.

جيم - خطة العمل

١٠- ومن المتوقع أن يضطلع المقرر بالولاية التي تلقاها دونما حاجة، حتى مرحلة متأخرة من هذه العملية، إلى اجتماع الفريق العامل التابع للمكتب بشأن المضمون. ونتيجة لذلك، ينبغي لعمل المقرر أن ينطلق على أساس متين توفيق عليه الدول الأطراف مسبقا. وينبغي أن تتضمن خطة عمل المقرر الخطوط العريضة للعناصر التي سيتم تناولها في النتيجة المحددة المتوقعة (تقرير وأي مشروع وثيقة مستقلة أو قرار آخر)، مع تحديد واضح للمحتويات والعملية والجدول الزمنية. وينبغي أيضا أن يكون هذا المخطط الأساس للجمعية لاتخاذ قرار بشأن الحاجة إلى إنشاء منصب المقرر، ونتيجة لذلك، ينبغي من الناحية المثالية أن تتم الموافقة عليه مع ولاية المقرر.

دال - أساليب العمل

١١- في مستهل الولاية، ينبغي أن يحدد المقرر منهجية للنتيجة التي سيتم تسليمها. وينبغي أن تتضمن أساليب عمل المقرر مخططا واضحا للمراحل المتوخاة في هذه العملية، وبالخطوات التي ينبغي اتخاذها والأدوات اللازمة للاستخدام، إلى جانب

المخاورين المعنيين بالولاية. وينبغي أن تجرى مشاورات أيضا عند الانتهاء من مراجعة العناصر التي من شأنها أن تشكل أساسا للتقرير، وذلك حسب الاقتضاء؛

هاء - النتائج

١٢- ينبغي لمقرر أن يُطلع باستمرار الفريق العامل على العملية والتقدم المحرز ضمن الولاية التي تلقاها، على أساس شهري أو على أي أساس مناسب آخر.

١٣- وينبغي أن يظل التقرير النهائي تحت المسؤولية الحصرية للمقرر. ومع ذلك، ينبغي أن تقدم مسودة التقرير إلى الفريق العامل وغيرها من الجهات الفاعلة ذات الصلة لتقديم تعليقات نهائية، قبل أن يتم الانتهاء منه.

١٤- والنتيجة الأخرى ذات الصلة التي قد تُتّرح في التقرير، مثل أي قرار ستتخذه الجمعية في شكل قرار مستقل أو صك آخر، يجب أن يوافق عليها الفريق العامل ويُقدم بشكل منفصل للمكتب.

واو- المقرر والمقرر الخاص

١٥- استنادا إلى الغرض والهدف من منصب المقرر، أي تعزيز كفاءة أساليب عمل الجمعية وفعاليتها، يبدو أنه يلجأ إليه عندما لا تكون هناك حاجة لعقد اجتماعات مفتوحة مع الدول الأطراف وغيرها من المشاركين لتوفير المعلومات لإعداد التقرير، و/أو عندما يكون هناك تحليل يقوم على الخبرة.

١٦- ويمكن التمييز فيما يتعلق بمنصب المقرر، وذلك استنادا إلى موضوع الذي سيتم تناوله واعتمادا على الحاجة إلى تنسيق المعلومات أو أيضا تقديم تقدير أو تقييم قائم على الخبرة، لغرض القيام بإجراء معين في شكل صك يمكن اعتماده أو قرار آخر.

١- المقرر

١٧- المقرر بالمعنى الحقيقي يتم تكليفه بدراسة مسألة معينة عن طريق إجراء مشاورات وعمليات رصد وتلقي الاقتراحات أو غيرها من المساهمات من أصحاب المصلحة.

١٨- ويمكن أن يجري اختيار المقرر على أساس المؤهلات الشخصية، باتباع المعايير المعتادة في الهيئة الفرعية ذات الصلة؛

٢- المقرر الخاص

١٩- يتم تكليف المقرر الخاص بدراسة مسألة معينة على أساس الخبرة لتعكس تقييما شخصيا قائما على الخبرة، يتم القيام به من خلال البحث والدراسة والتقييم، بعد التشاور مع أي جهات خارجية ذات الصلة.

٢٠- سيحتاج تعيين مقرر خاص إلى الاستناد إلى خبرة محددة تتطلبها مسألة معينة ستتم دراستها. وعندما لا تكون الشخصية الملائمة متوفرة ضمن الوفود، ينبغي إيلاء الاعتبار لتحديد صاحب المنصب من أطراف خارجية، وذلك على سبيل المثال على أساس مجاني أو أساس استشاري آخر.

زاي - التسلسل الإداري

٢١- استنادا إلى الغرض والهدف من مناصبي المقرر والمقرر الخاص، فضلا عن التقييم الشخصي الواردة في تقريرهما، فإنه ينبغي خضوع المنصبين مباشرة إلى المكتب والجمعية.