



تقرير المكتب عن عملية التخطيط الاستراتيجي للمحكمة الجنائية الدولية

المحتويات

الصفحة

٢	أولاً- مقدمة
٢	ثانياً- متابعة الدورة الرابعة عشرة للجمعية وعملية التخطيط الاستراتيجي في عام ٢٠١٦
٢	ألف- مستجدات إعادة تنظيم قلم المحكمة
٣	باء- مستجدات الخطة الاستراتيجية للمحكمة
٤	جيم- عرض ورقة سياسات مكتب المدعية العامة بشأن اختيار القضايا وتحديد أولوياتها
٥	ثالثاً- يوم العدالة الجنائية الدولية
٥	رابعاً- النظر في مستقبل عملية التيسير
٦	خامساً- التوصيات
٧	المرفق الأول: مشروع الفقرات المطلوب إدراجها في القرار الجامع
٨	المرفق الثاني: ولايات جمعية الدول الأطراف خلال فترة ما بين الدورتين

أولاً - مقدمة

١- إذ أشارت جمعية الدول الأطراف ("الجمعية") إلى قراراتها السابقة بشأن هذه المسألة،^(١) أعربت عن اهتمامها القوي بتشجيع التخطيط الاستراتيجي باعتباره جزءاً لا يتجزأ من تنظيم وإدارة الأنشطة المتعددة التي تضطلع بها المحكمة في تنفيذ نظام روما الأساسي.

٢- وفي دورتها الرابعة عشرة، أحاطت الجمعية علماً بأمر منها الخطتان الاستراتيجيتان للمحكمة ومكتب المدعية العامة، اللتان يتم استعراضهما وتحديثهما بانتظام، وأعربت عن ارتياحها لكون المحكمة ستشئ نظاماً جديداً لوضع خطة استراتيجية للمحكمة برمتها إلى جانب خطط تخص كل جهاز على حدة. وجددت الجمعية التأكيد أيضاً على أهمية تعزيز العلاقة والاتساق بين عملية التخطيط الاستراتيجي وعملية وضع الميزانية، وهو أمر بالغ الأهمية بالنسبة لمصدقية واستدامة النهج الاستراتيجي الطويل الأجل.^(٢)

ثانياً - متابعة الدورة الرابعة عشرة للجمعية وعملية التخطيط الاستراتيجي في عام ٢٠١٦

٣- في ٢٤ شباط/فبراير ٢٠١٦، عين المكتب السفير إدواردو رودريغيز فيلتزي (بوليفيا) ميسراً معنا بمسألة التخطيط الاستراتيجي. وأجرى الميسر مشاورات مع الدول الأطراف ومع المحكمة في إطار الفريق العامل في لاهاي التابع للمكتب ("الفريق العامل") في ٩ و ١٦ و ٢١ أيلول/سبتمبر ٢٠١٦، وأشرك فيها ممثلين عن المنظمات غير الحكومية.

٤- وناقش الفريق العامل المسائل التالية استناداً إلى العروض والوثائق وأوراق العمل التي قدمتها المحكمة:

(أ) مستجدات إعادة تنظيم قلم المحكمة؛

(ب) عرض المحكمة عن خطتها الاستراتيجية؛

(ج) تقديم ورقة سياسات مكتب المدعية العامة بشأن اختيار القضايا وتحديد أولوياتها.

ألف - مستجدات إعادة تنظيم قلم المحكمة

٥- إضافة إلى ولاية الجمعية المنصوص عليها في الفقرة ٧٣ من القرار ICC-ASP/14/Res.4،^(٣) عرض قلم المحكمة وثيقة من ١٨٤ صفحة بعنوان "تقرير شامل عن إعادة تنظيم قلم المحكمة الجنائية الدولية"^(٤) وزعها الميسر بناء على طلب من قلم المحكمة. وإذ أشارت الوفود إلى طول الوثيقة، شددت على أنها ستحتاج إلى مزيد من الوقت للتعلم في دراستها وأن التعليقات التي ستدلي بها ستكون ذات طابع أولي.

(١) القرارات ICC-ASP/4/Res.4 و ICC-ASP/5/Res.2 و ICC-ASP/6/Res.2 و ICC-ASP/7/Res.3 و ICC-ASP/8/Res.3 و ICC-ASP/9/Res.3 و ICC-ASP/10/Res.5 و ICC-ASP/11/Res.8 و ICC-ASP/12/Res.8 و ICC-ASP/13/Res.5 و ICC-ASP/14/Res.4.

(٢) القرار ICC-ASP/14/Res.4.

(٣) تحيط علماً بانتهاء عملية المراجعة التي أدت إلى إعادة تنظيم كبير لتكوين قلم المحكمة وعملياته وأساليب عمله، وتتطلع إلى إحاطتها علماً على النحو الواجب بالآثار المترتبة على التكوين الجديد، من حيث قدرته على استيعاب الزيادات في حجم العمل، ومن حيث الكفاءات الملموسة التي تحققت نتيجة لذلك، على حد سواء.

(٤) <https://www.icc-cpi.int/itemsDocuments/ICC-Registry-CR.pdf>

٦- ورحبت بعض الدول بالتقرير لكونه يبين الشفافية والمساءلة في عملية المراجعة وشددت على ضرورة تحسين الكفاءة بشكل مستمر، مبرزة التزام قلم المحكمة بإيجاد مزيد من أوجه التآزر بين أجهزة المحكمة. ورأت دول أخرى أن التقرير يتضمن لغة عامة، وأن من الضروري انتظار ظهور النتائج الملموسة لتقييم تأثير الهيكل الجديد لقلم المحكمة في عمليات المحكمة.

٧- وأوضح قلم المحكمة أن عملية المراجعة أنشأت هيكلًا من شأنه أن يمهد بدوره الطريق لإدخال المزيد من التحسينات، مثل تلك التي حدثت في قسم الخدمات القانونية التابع لقلم المحكمة بتقسيم العمل بين المقر والمكاتب الميدانية. وأكد قلم المحكمة أن عملية المراجعة ركزت على تحسين أساليب العمل بدلا من أن تقتصر على إيجاد سبل لخفض التكاليف.

٨- ولاحظ الفريق العامل أن بعض النقاط التي أعربت بعض الوفود عن شواغل بشأنها فيما يتعلق بعملية المراجعة تخضع لتدقيق يقوم به المراجع الخارجي للحسابات، الذي سيقدم تقريره إلى الجمعية في أوائل تشرين الثاني/نوفمبر ليتم النظر فيه في إطار مشاورات أخرى.

باء- مستجدات الخطة الاستراتيجية للمحكمة

٩- تلقى الفريق العامل مستجدات الخطة الاستراتيجية المستكملة للمحكمة للفترة ٢٠١٣-٢٠١٧. وأبلغ الفريق العامل أن التعبير عن الأهداف الاستراتيجية يتم عمدا بمصطلحات عالية المستوى وأنه يهدف إلى توسيع نطاق إطار السياسات المتعلقة بجميع جوانب عمليات المحكمة. ويتم تحديد الأهداف ذات الأولوية بصورة أكثر تفصيلا في أفق السنتين المقبلتين، إلى جانب وضع قائمة للنتائج المتوقعة لكل هدف منها. ويتم تحديث تلك النتائج كل سنة.

١٠- وبما أن عام ٢٠١٧ هو السنة الأخيرة في الدورة الحالية، تعزم المحكمة استعراض هيكل ومحتوى خططها الاستراتيجية من أجل وضع خطة جديدة رفيعة المستوى تشمل المحكمة بأسرها، على أن يتم استكمالها بالخطط الخاصة بكل من مكتب المدعية العامة وقلم المحكمة. وستحدد الخطة الاستراتيجية للمحكمة بأسرها الأهداف ذات الأولوية المتوسطة والقصيرة الأجل للمؤسسة بكاملها، مع توضيح الكيفية التي تصب بها جميع الأنشطة الخاصة بكل جهاز على حدة في مبدأ "محكمة واحدة". وسيكون إدراج مؤشرات الأداء المرتبطة بالخطة الاستراتيجية أداة رئيسية لتحقيق هذه الأهداف.

١١- وفيما يتعلق بالأنشطة القضائية، رأت المحكمة أن من غير المستحسن اعتماد خطة استراتيجية متميزة لأن الأهداف الاستراتيجية الرئيسية في هذا الصدد تمت تغطيتها بالفعل في الأهداف الشاملة على صعيد المحكمة بأسرها، مثل الإجراءات العادلة والشفافة والسريعة. وبالإضافة إلى ذلك، وفيما يتعلق بالأهداف التقنية الأكثر تحديدا، لوحظ أن كل قضية معروضة على المحكمة تطرح تحديات فريدة من نوعها، وأن كل قاض يتصرف بشكل مستقل في سبيل إجراء محاكمة عادلة وسريعة. كما إن الأهداف الاستراتيجية المحددة للرئاسة، مثل الإدارة المتسمة بالكفاءة والفعالية والنهوض بعملية الدروس المستفادة في المحكمة الجنائية الدولية، ستتم تغطيتها في خطة المحكمة وخطة قلم المحكمة على السواء.

جيم- عرض ورقة سياسات مكتب المدعية العامة بشأن اختيار القضايا وتحديد أولوياتها

١٢- عرضت المدعية العامة على الفريق العامل وثيقة بعنوان ”ورقة سياسات بشأن اختيار القضايا وتحديد أولوياتها“^(٥) وتوضح تلك الوثيقة السياسات التي يتبعها مكتب المدعية العامة عند اختيار الحوادث والأشخاص أو أصناف السلوك التي ينبغي التحقيق فيها أو اتخاذ إجراءات قضائية بشأنها، وتشير إلى أن المكتب يمارس سلطته التقديرية في الاضطلاع بولايته. ويجري مكتب المدعية العامة عملية اختيار القضايا وتحديد أولوياتها على أساس الاستقلال والحياد والموضوعية.

١٣- ويتمثل العنصر المركزي لورقة السياسات في فكرة صياغة وثيقة دينامية لاختيار القضايا عند بدء التحقيق في الحالات. وسيساعد ذلك مكتب المدعية العامة في اختيار القضايا وتحديد أولوياتها، وكذلك في إدارة عبء العمل الإجمالي في المكتب.

١٤- وتشمل معايير اختيار القضايا خطورة الجرائم المعنية ودرجة مسؤولية الجناة المزعومين والالتزامات المحتملة توجيهها لهم. وبالإضافة إلى ذلك، يطبق مكتب المدعية العامة عددا من المعايير الاستراتيجية والتشغيلية في تحديد أولويات القضايا. وسيعطى لكل معيار وزنه بناء على وقائع كل قضية وكل حالة.

١٥- ورحبت الدول بقرار المدعية العامة القاضي بإصدار هذه الورقة وباستعدادها للتشاور مع الدول الأطراف وأصحاب المصلحة الآخرين قبل إصدارها. وذكر مكتب المدعية العامة أنه تلقى ٢٧ تعليقا، مما ساعد على تحديد محاور مهمته.

١٦- وأعربَ عن شواغل إزاء كون بعض الجوانب الإيجابية الواردة في مشروع ورقة السياسات استُبعدت من الوثيقة النهائية، وهي على وجه التحديد، العدالة الانتقالية، ومفهوم ”مصلحة العدالة“ باعتباره معيار الموازنة في اتخاذ قرارات التحقيق أو المحاكمة، وهما موضوعان كان يجدر بورقة السياسات أن تستفيضا في دراستهما. وبالإضافة إلى ذلك، قيل أن من شأن الوثيقة أن تكون أكثر فعالية لو حدد مكتب المدعية العامة التجارب الوطنية الخاصة التي تم الاعتماد عليها عند صياغة ورقة السياسات، وأن تعاون المكتب مع الدول بشأن أشكال الإجرام الأخرى لا ينطبق إلا في حدود ارتباطها بالجرائم الدولية التي تقع ضمن اختصاص المحكمة الجنائية الدولية.

١٧- وأوضح مكتب المدعية العامة ردا على ذلك أن الإشارة إلى العدالة الانتقالية الواردة في الوثيقة النهائية نُقلت إلى فقرة مختلفة بالمقارنة مع مشروع الوثيقة. وإضافة إلى ذلك، تشير الورقة إشارة صريحة إلى وثائق أخرى أعدها المكتب في الماضي يتم فيها، على سبيل المثال، توضيح مسألة مصلحة العدالة بشكل تام، ومنها ورقة السياسات المتعلقة بالفحص التمهيدي وورقة السياسات المتعلقة بمصلحة العدالة. وعلى وجه الخصوص، يرد في نص ورقة السياسات ما يلي: ”وختاماً، يعرب المكتب أيضا عن تأييده التام للدور الذي يمكن أن تقوم به آليات البحث عن الحقيقة وبرامج جبر الضرر والإصلاحات المؤسسية وآليات العدالة التقليدية في إطار استراتيجية شاملة أوسع نطاقاً“. وبالإضافة إلى ذلك، يرد في القسم المتعلق بالشروط

(٥) https://www.icc-epi.int/itemsDocuments/20160915_OTP-Policy_Case-Selection_Eng.pdf

القانونية جزء كامل حول مصلحة العدالة. أما بالنسبة للتعاون مع الدول بشأن أشكال الإجرام الأخرى، فقد أكد مكتب المدعية العامة أن جهوده الرامية إلى وضع استراتيجيات منسقة للتحقيق والادعاء جهود موجهة نحو سد فجوة الإفلات من العقاب وفقا لنظام روما الأساسي.

ثالثا- يوم العدالة الجنائية الدولية

١٨- بمناسبة يوم العدالة الجنائية الدولية، نظم الميسر في ٧ تموز/يوليه ٢٠١٦ ندوة بعنوان "العدالة العالمية من منظور إقليمي" في معهد لاهاي للعدالة العالمية.^(٦) وشملت الندوة كلمة افتتاحية ألقاها رئيسة المحكمة، وتلتها حلقة نقاش أدارها الميسر. وكان من بين المشاركين الآخرين قضاة المحكمة وكبار المسؤولين فيها، وكذلك أعضاء السلك الدبلوماسي والمنظمات غير الحكومية وعمامة الجمهور.

١٩- وسعت الندوة إلى تسليط الضوء على الطرق المختلفة التي تصدت بها الدول لتحدي إفلات الجناة من العقاب عن ارتكاب الجرائم الخطيرة التي تحظى بالاهتمام الدولي. وركزت حلقة النقاش على كيفية ومدى اهتمام المؤسسات الإقليمية بالقانون الجنائي الدولي، واستكشفت العلاقة بين تلك المؤسسات والمحكمة الجنائية الدولية.

رابعا- النظر في مستقبل عملية التيسير

٢٠- لاحظ الفريق العامل أن بعض جوانب هذا الموضوع ترتبط ارتباطا وثيقا بعمليات التيسير الأخرى، التي أدت في بعض الأحيان إلى التداخل. وعلاوة على ذلك، يمكن أن تختلف الجداول الزمنية العامة التي وضعتها المحكمة ككل لخطتها الاستراتيجية الشاملة عن الجداول الزمنية لمكتب المدعية العامة والمكاتب الأخرى، وبالتالي ثبت أن من الصعب أن تكون لعملية التيسير فكرة واضحة ومستقرة في أي وقت معين، لأن التطورات يبدو أنها تتسم بقدر من الدينامية.

٢١- وبالإضافة إلى ذلك، لوحظ أن بعض الجوانب التي تم النظر فيها على مر السنين في إطار موضوع التخطيط الاستراتيجي تناقش أو تبدو وكأنها تندرج أيضا في إطار عمليات التيسير الأخرى، مثل المشاورات المتعلقة بالميزانية والفريق الدراسي المعني بالحكومة. ويحتمل أيضا أن يكون هناك مجال لإدراج جوانب أخرى من هذا الموضوع في إطار الولايات الحالية أو المستقبلية التي يضطلع بها المراجع الخارجي للحسابات، أو مكتب المراجعة الداخلية للحسابات، أو لجنة الميزانية والمالية، أو آلية الرقابة المستقلة (في صلة بمهمة التقييم التي تقوم بها هذه الأخيرة). وإذ وضع الفريق العامل ذلك في اعتباره، فقد رأى أن على المكتب أن يعمل على تحسين المهام أو استيعابها.

٢٢- ويُعد الاحتفال بيوم العدالة الجنائية الدولية مسعى يمكن أن يتولاه أحد نائبي رئيس الجمعية أو كلاهما، ولكنه لا يشكل في حد ذاته أساسا للإبقاء على عملية التيسير.

^(٦) <http://www.thehagueinstituteforglobaljustice.org/events/day-of-international-criminal-justice-global-criminal-justice-from-a-regional-perspective>

خامسا- التوصيات

٢٣- بناء على الأعمال التي تم القيام بها في مجال التخطيط الاستراتيجي، يوصي الفريق العامل في لاهاي جمعية الدول الأطراف بأن تدرج الكلام الوارد في المرفق الأول من هذا التقرير في القرار الجامع.

٢٤- وفي هذا الصدد، أشار الفريق العامل إلى توصياته السابقة بشأن عملية التخطيط الاستراتيجي^(٧) ورحب بالتزام المحكمة بالمشاركة سنويا في استعراض الصلة بين الخطة والميزانية من خلال قياس الأداء المقرر إجراؤه.

٢٥- وعلاوة على ذلك، رحب الفريق العامل بالفعاليات التي تنظم بمناسبة ذكرى ١٧ تموز/يوليه وشجع أصحاب المصلحة على تنظيمها سنويا، بما في ذلك عن طريق التعاون مع المحاكم الدولية الأخرى، حسب الاقتضاء.

^(٧) انظر الفقرات ٢٨ إلى ٣٠ من الوثيقة ICC-ASP/14/37، وكذلك الفقرات ٦٧ إلى ٧٤ من القرار ICC-ASP/14/Res.4 والفقرة ١٠ من مرفقه الأول.

المرفق الأول

مشروع الفقرات المطلوب إدراجها في القرار الجامع

- ١- **توصي** المكتب، بالنظر إلى تعدد حالات التداخل بين المواضيع التي تتناولها أفرقة التيسير، بأن يتخذ إجراءات لتحسين المهام أو استيعابها، بما في ذلك من خلال تقييمات تكميلية تجريها هيئات التدقيق القائمة، فضلا عن التقييمات التي تضطلع بها آلية الرقابة المستقلة وفقا لولايتها؛^(١)
- ٢- **تلاحظ** أن الخطتين الاستراتيجيتين لكل من المحكمة ومكتب المدعية العامة خطتان ديناميتان ويتم تحديثهما بانتظام؛
- ٣- **ترحب** بالمبادرات المتخذة للاحتفال بيوم ١٧ تموز/يوليه باعتباره يوما للعدالة الجنائية الدولية،^(٢) وتوصي بأن يواصل جميع أصحاب المصلحة المعنيين، إلى جانب المحكمة، مشاركتهم في إعداد الأنشطة المناسبة لذلك على أساس الدروس المستفادة؛
- ٤- **تحيط علما** بتحديث الخطة الاستراتيجية للمحكمة للفترة ٢٠١٣-٢٠١٧، وترحب بعزم المحكمة على إعداد خطة جديدة للفترة ٢٠١٨-٢٠٢٠، حسب الاقتضاء، تتضمن افتراضات الميزانية على أساس سنوي، على أن يُبلغ المكتب بذلك بهدف الزيادة في تعزيز عملية وضع الميزانية؛
- ٥- **ترحب** بالمبادرات المتخذة خلال المعتكف الذي نُظّم في معهد غليون في سويسرا لدعم عمل المحكمة ومناقشة نسخة مستكملة من مؤشرات الأداء لأنشطة المحكمة.
- ٦- **تشير** إلى أنها دعت المحكمة إلى عقد مشاورات سنوية مع المكتب في الأشهر الثلاثة الأولى بشأن تنفيذ خططها الاستراتيجية خلال السنة التقويمية السابقة، وذلك بهدف تحسين مؤشرات الأداء؛
- ٧- **ترحب** بقيام مكتب المدعية العامة بتقديم ورقة السياسات المتعلقة باختيار القضايا وتحديد أولوياتها، وتشير إلى الدعوة الموجهة إلى مكتب المدعية العامة بأن يبلغ المكتب عن تنفيذ خطته الاستراتيجية للفترة ٢٠١٦-٢٠١٨؛
- ٨- **تحيط علما** بقيام مكتب قلم المحكمة بتقديم التقرير الشامل عن إعادة تنظيم قلم المحكمة الجنائية الدولية؛^(٣)
- ٩- **تكرر التأكيد** على أهمية تعزيز العلاقة والاتساق بين عملية التخطيط الاستراتيجي وعملية وضع الميزانية، وهو أمر بالغ الأهمية بالنسبة لمصداقية النهج الاستراتيجي واستدامته في الأجل الطويل؛
- ١٠- **تطلب** إلى المكتب أن يواصل الاشتراك مع المحكمة في حوار بشأن وضع استراتيجية شاملة لإدارة المخاطر، وأن يقدم تقريرا عن ذلك إلى جمعية الدول الأطراف في دورتها السادسة عشرة.

(١) القرار ICC-ASP/12/Res.6، المرفق، الفقرة ١٦. **التقييم**: تقوم آلية الرقابة المستقلة بتقييم أي برنامج أو مشروع أو سياسة بناء على طلب الجمعية أو المكتب. ويُعرّف التقييم بأنه الحكم على سلامة و ملاءمة وكفاءة وفعالية وتأثير واستدامة مشروع أو برنامج معين، بناء على معايير و مؤشرات مرجعية متفق عليها.

(٢) إعلان كمبالا، الفقرة ١٢.

(٣) <https://www.icc-cpi.int/itemsDocuments/ICC-Registry-CR.pdf>

المرفق الثاني ولايات جمعية الدول الأطراف خلال فترة ما بين الدورتين

فيما يتعلق بالتخطيط الاستراتيجي،

- (أ) **توصي** المكتب، بالنظر إلى تعدد حالات التداخل بين المواضيع التي تتناولها أفرقة التيسير، بأن يتخذ إجراءات لتحسين المهام أو استيعابها، بما في ذلك من خلال تقييمات تكميلية تجريها هيئات التدقيق القائمة، فضلاً عن التقييمات التي تضطلع بها آلية الرقابة المستقلة وفقاً لولايتها؛
- (ب) **تطلب** إلى المكتب أن يواصل الاشتراك مع المحكمة في حوار بشأن وضع استراتيجية شاملة لإدارة المخاطر وتقديم تقرير بشأن ذلك إلى جمعية الدول الأطراف في دورتها السادسة عشرة.
-