



الدورة العاشرة

نيويورك، ١٢ - ٢١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١

تقرير المحكمة عن تنفيذ وتشغيل تدابير الإدارة*

أولاً - مقدمة

١- في سنة ٢٠٠٨، أجرت المحكمة عملية شاملة لإدارة المخاطر المؤسسية تم التعرف من خلالها على عدد من المخاطر الأساسية التي تتسم بدرجة الاحتمال والأثر الكافيين لجعلها تستحق اتخاذ إجراء بشأنها من طرف المحكمة. و من بين هذه المخاطر تلك التي تتعلق بوجود "أهداف متباينة أو متعارضة/عدم الاتساق بين الأولويات" و"الافتقار إلى الوضوح بشأن تقاسم المسؤوليات بين الأجهزة المختلفة".

٢- وفي الدورة الثالثة عشرة للجنة الميزانية والمالية (فيما يلي "اللجنة")، المعقودة في آب/أغسطس ٢٠٠٩، طلبت [اللجنة] أن تقدم هيئة رئاسة المحكمة تقريراً عن التدابير التي تتخذها المحكمة لإضفاء المزيد من الوضوح على مسؤوليات الأجهزة المختلفة وإيجاد فهم موحد لهذه المسؤوليات على صعيد المحكمة^١.

٣- واستجابة لهذا الطلب، صدر "تقرير المحكمة عن التدابير المتخذة لزيادة الوضوح بشأن مسؤوليات الأجهزة المختلفة"^٢ ("تقرير الإدارة")، الذي قدم وصفاً للجوانب ذات الصلة من إطار إدارة المحكمة وللتدابير التي اتخذتها المحكمة وتتخذها وتخطط لاتخاذها "بغية التصدي للمخاطر التي سلطت اللجنة الأضواء عليها".

٤- وفي دورتها الرابعة عشرة، رحبت اللجنة بعمل المحكمة من أجل تقوية إطار إدارتها المؤسسية، وشجعت المحكمة على "مواصلة بذل جهودها من أجل تعزيز ترتيبات الإدارة وأن تقدم إليها في دورتها

* صدر سابقاً بوصفه الوثيقة CBF/16/6.

١ الوثائق الرسمية لجمعية الدول الأطراف في نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، الدورة الثامنة، لاهاي، ١٨-٢٦ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٩ (ICC-ASP/8/20)، المجلد الثاني، الجزء باء.٢، الفقرة ٢٦.

٢ ICC-ASP/9/34.

السادسة عشرة تقريراً عن تنفيذ هذه الترتيبات والعمل بما^٣. ويصف التقرير الحالي التدابير التي اتخذتها المحكمة وتتخذها في سبيل المضيّ في تحسين إطار إدارتها وفقاً لتقرير الإدارة.

ثانياً- التنسيق بين الأجهزة بخصوص تقرير الإدارة

٥- تواصل المحكمة تطبيق نظامها العام الموحد لوضع قواعد وسياسات وإجراءات المحكمة ("نظام المنشورات الإدارية"). ويسعى هذا النظام إلى ضمان القيام بالمشاورات المناسبة بين أجهزة المحكمة (فيما يلي "الأجهزة") قبل أن تتم المصادقة عن أي شأن ذي اهتمام مشترك.

٦- وعلى نطاق أوسع، يواظب مجلس التنسيق على الاضطلاع بمهامه في "مناقشة و تنسيق ما يلزم من الأنشطة الإدارية لأجهزة المحكمة"^٤. ويواصل مجلس التنسيق اجتماعاته الشهرية و يسعى إلى بلوغ التوافق بين العمداء (الرئيس و المسجل والمدعي العام) حول القضايا الإدارية ذات الأهمية لدى المحكمة، مسهماً بذلك إسهاماً يُعتدّ به في إدارتها السليمة. وعلاوة على ذلك، تم اعتماد نظام لرصد مجلس التنسيق يقوم منهجياً بتوثيق وتتبع تنفيذ الاتفاقات التي تم التوصل إليها و المشاريع الجارية.

٧- وفي هذا السياق، أتفق العمداء الثلاثة على جعل نظام المنشورات الإدارية نقطة اعتيادية في جدول أعمال الاجتماعات الشهرية لمجلس التنسيق. وطبقاً لذلك، يقدم المسجل تقريراً شاملاً محدثاً شهرياً عن جميع التعليمات الإدارية المتعلقة بالموارد من الموظفين الجاري صياغة مشاريعها. كما يتم بانتظام توثيق سير صياغة مشاريع التوجيهات الرئاسية لدى مجلس التنسيق.

٨- كما وافق مجلس التنسيق على التعرف على ثغرات سياسة المحكمة التي يلزم النظر فيها وتحديد معالمها. ويجري العمل حالياً على تحليل ثغرات السياسة.

٩- إضافة إلى ذلك، وعلى ضوء ضرورة التنسيق بين مكتب المدعي العام والأجهزة الأخرى حول الأمور ذات الاهتمام المشترك، أنشأت المحكمة مجموعة من الفرق العاملة المشتركة بين الأجهزة تقوم بدور آليات للتنسيق. وقد تم وضع قائمة محدّثة بالفرق العاملة المشتركة بين الأجهزة، وهي ستقدم بانتظام (مرة كل ثلاثة أشهر على الأقل) تقارير إلى مجلس التنسيق عن سير عمل كل منها.

١٠- وسعيًا وراء تحسين مدى اتساق الأولويات بين الأجهزة وربط الأولويات الاستراتيجية منها بالميزانية بشكل ملائم، تم جمع وترتيب إسهامات جميع الأجهزة المعنية من أجل تحديد الأهداف الاستراتيجية للمحكمة لعام ٢٠١٢. علاوة على ذلك، وارتباطاً بعملية التخطيط الاستراتيجي، أُجريت عملية لتقييم المخاطر وأدرجت المخاطر المتنوعة التي تم التعرف عليها في وثيقة شاملة. ويجري حالياً وضع سجلّ للمخاطر الاستراتيجية، كما تعمل جميع الأجهزة على تنفيذ سجلّ للمخاطر التشغيلية.

^٣ الوثائق الرسمية... الدورة التاسعة... ٢٠١٠ (ICC-ASP/9/20)، المجلد الثاني، الجزء باء.١، الفقرة ٤٨.

^٤ لائحة المحكمة (كما تم تعديلها في ١٤ حزيران/يونيو و ١٤ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٧) ICC-BD/01-02-07، البند ٢.٣.

١١- وفقا للمبادئ التي تحكم العلاقات بين هيئة الرئاسة وقلم المحكمة، يتعامل كلا الجهازين بانتظام في عدد من المحافل التي تجتمع بشكل دوري: أثناء الاجتماعات الشهرية لمجلس التنسيق، حيث يتشاور العمداء الثلاثة وينسقون فيما بينهم حول كل الأمور التشغيلية ذات الاهتمام المشترك، ثم أثناء اجتماعات ثنائية أسبوعية بين المسجل والرئيس^٥. كما أن الرئيس والمدعي العام يجتمعان من وقت لآخر لمناقشة الشؤون الإدارية ذات الاهتمام المشترك.

ثالثا- التدابير المحددة في منظور تقرير الإدارة

ألف- نظام مراقبة الإدارة

١٢- إن وجود آلية ملائمة للإبلاغ أمر حاسم لتمكين هيئة الرئاسة من البقاء على إطلاع عام شامل على أنشطة قلم المحكمة وتزويد المسجل بالتوجيهات الاستراتيجية. ويجري حاليا تصميم نظام متكامل ومناسب لمراقبة الإدارة على مستوى قلم المحكمة من أجل تغطية المشاريع الكبرى والميزانية و قضايا الموارد من الموظفين. وسيصلح هذا النظام أيضا لتحسين الفعالية وإدارة المخاطر من جانب قلم المحكمة، ومن ثم المحكمة ذاتها.

١٣- قُدمت هذه الأداة إلى هيئة الرئاسة في أواخر السنة الماضية وهي الآن في طور استكمالها داخل الإطار الإداري والمؤسسي لقلم المحكمة. وسيزود نظام مراقبة الإدارة هيئة الرئاسة بالمعلومات الضرورية للحفاظ على إشرافها على قلم المحكمة وتقديم التوجيه لها دون التدخل في المسائل التشغيلية المحددة المتصلة بالإدارة التي تمكن معالجتها بفعالية أكثر على مستويات أدنى.

١٤- من أجل بلورة المفهوم الموافق عليه لنظام مراقبة الإدارة، يقوم قلم المحكمة حاليا بإنشاء نظام يبنى على المتطلبات التقنية وعلى نموذج معين. وسيحدد هذا النموذج نوعية المعلومات التي سيتعين على النظام إدارتها وطريقة إدارتها ومستويات المراقبة. ويُتوقع الشروع في تنفيذ النظام قبل بداية النصف الثاني من عام ٢٠١١.

باء- تطوير فهم مشترك للخدمات

١٥- على أساس الجزء ٦ من البيان المتعلق بالإدارة المؤسسية الصادر عن المحكمة الجنائية الدولية^٦، الذي يضع المبادئ التأسيسية لتنظيم طلبات الخدمات وتقديم هذه الخدمات بين مكتب المدعي العام وقلم المحكمة، وُضعت تدابير محددة يتم تحسينها باستمرار من أجل تحقيق فهم مشترك لتفاصيل الخدمات المختلفة في مجالات معينة.

١٦- يقدم مكتب المدعي العام طلباته في خدمات الدعم إلى قلم المحكمة على شكل "طلبات خدمة". وتشمل المجالات التي تغطيها مثل هذه الطلبات حماية الشهود والخدمات الميدانية والأمن والخدمات

^٥ هذه الاجتماعات توفر محفلا للعميدين من أجل طرح ومناقشة جميع الأمور التي تُطاب فيها توجيهات هيئة الرئاسة بخصوص الشؤون الاستراتيجية الهامة، كما يُنظر خلالها في كل مسألة ذات أثر استراتيجي.

^٦ المرفق بتقرير الإدارة، ICC-ASP/9/34.

الطبية والموارد من الموظفين وتكنولوجيا المعلومات. وابتداء من سنة الميزانية ٢٠١١، يتم تقديم طلبات الخدمة في نموذج جديد مُعدّل.

١٧- إثر التقديم الأولي لطلبات الخدمة من طرف مكتب المدعي العام، تشمل عملية معالجتها دورة من المشاورات داخل الأقسام المختصة بقلم المحكمة، ثم يوجه قلم المحكمة إلى مكتب المدعي العام ملاحظاته حول مدى واقعية متطلبات الخدمة، ويتم البحث عن حلول ملائمة بناء على ذلك. وعلاوة على هذا، تُضاف تحديثات منتظمة إلى العملية بحيث يمكن الإبلاغ عن تغيرات الظروف التي تؤثر في بعض متطلبات الخدمة وتعديلها وفقا لذلك.

١٨- يسير هذا الإجراء بصفة مُرضية لكلا الجهازين، وقد قدم قلم المحكمة جميع الخدمات التي طلبها مكتب المدعي العام، بينما تم حل القضايا البسيطة الطارئة عن طريق تدابير مؤقتة.

١٩- من المؤكد أن هناك مجالا لزيادة التحسين والتنقيح، فيمكن لمقدمي الخدمات تطوير وتنفيذ نظام لرصد الخدمات على أساس مجموعة من مؤشرات الأداء (التي سبق لمكتب المدعي العام أن أدمجها في النموذج الجديد لوثائق الطلبات) وإبلاغ مكتب المدعي العام بالنتائج و معايير أداء الخدمة. وسيُدقق النظر في هذه الشؤون خلال المناقشات المتعلقة بنظام مراقبة الإدارة بقلم المحكمة.

جيم- توضيحات تتصل بمجالات الولايات التي يحتمل أن تكون متداخلة

٢٠- تشكل وثيقة التفاهم الشاملة بين مكتب المدعي العام وقلم المحكمة حول المبادئ التي تحكم حماية الشهود إنجازا هاما نتج عن الجهود المشتركة للأجهزة في سبيل توضيح ولاياتها في المجالات الرئيسية لعملياتها.

٢١- خلال الفترة ما بين نيسان/أبريل ٢٠١٠ وشباط/فبراير ٢٠١١، قام مكتب المدعي العام وقلم المحكمة بوضع ومناقشة مشروع بروتوكول مشترك يوضح وظائف مكتب المدعي العام وقلم المحكمة والعلاقات بينهما، خاصة وحدة الضحايا والشهود، بخصوص حماية الأشخاص المعرضين للخطر بسبب تعاملهم مع هيئة المقاضاة. ويتكون البروتوكول من اتفاقيات شاملة بشأن الولاية والمعايير والإجراءات المتعلقة بالحماية، ويضع في جملة أمور المبادئ العامة لتبادل المعلومات والتعاون بين مكتب المدعي العام وقلم المحكمة، كما يحدد إجراءات القيام بتقييم المخاطر وتحديد التدابير المناسبة لمعالجة المخاطر، إضافة إلى توضيح المسؤوليات الخاصة لكل من مكتب المدعي العام وقلم المحكمة بخصوص مختلف أدوات الحماية.

٢٢- علاوة على هذا، تعمل المحكمة على وضع "بيان المراقبة المالية الداخلية". وهذه الوثيقة أداة هامة لتزويد الدول الأطراف بالضمانات المتصلة بالمراقبة المالية السليمة بالمحكمة. وإضافة إلى بيان المراقبة المالية الداخلية، يعمل مكتب المدعي العام وقلم المحكمة أيضا على وضع الوثائق التي تقوم عليها الضمانات بحيث يستطيع كل من الجهازين الاضطلاع بولايته بهذا الخصوص. وتتم حاليا مراجعة بيان المراقبة المالية الداخلية بالتشاور مع لجنة مراجعة الحسابات، بغية ضمان أن يعطي هذا البيان صورة حقيقية و يحترم الولايات المختلفة للأجهزة.

٢٣- لقد أسفر التنفيذ المنتظم والمتواصل لكل التدابير المشار إليها في تقرير الإدارة لتحسين إطار الإدارة الداخلية للمحكمة عن نتائج إيجابية في عدد من المستويات القضائية ومجالات المحكمة. ونتيجة للتنسيق المستمر على المستوى الاستراتيجي، تم التوصل إلى الاتفاق بين قلم المحكمة ومكتب المدعي العام حول عدد من القضايا المتنازع بشأنها بين الأجهزة دون اللجوء إلى الإجراءات التصعيدية للمحكمة^٧. كما أنه على المستوى التشغيلي، حافظ رؤساء الأقسام على درجة عالية من التعاون الفعال بواسطة عدد من التدابير التنسيقية من بينها:

(أ) التبادل المبكر للمعلومات حول القضايا ذات الاهتمام المشترك (مثلاً بين مكتب المدعي العام ووحدة الضحايا والشهود، وبين قسم الأمن والسلامة وقسم العمليات الميدانية)؛

(ب) التدخل الفعال لرؤساء الأقسام لحل الأمور المتنازع حولها على المستوى التشغيلي (مثلاً حل قضايا حماية الشهود بين مكتب المدعي العام ووحدة الضحايا والشهود دون التصعيد إلى الدوائر، خلاف أوائل عام ٢٠١٠؛ حيث كانت مثل هذه القضايا ترفع مباشرة إلى الدوائر؛ والمناقشات حول وضع السياسات عبر كافة أقسام المحكمة مثل ميدان الموارد من الموظفين؛ واتفاق مجلس التنسيق حول تحديد ثغرات السياسات ووضع أولوياتها)؛

(ج) والاجتماعات الشهرية بين مكتب المدعي العام وقسم الأمن والسلامة، وبين مكتب المدعي العام وقسم العمليات الميدانية لمناقشة المسائل العالقة وتبادل المعلومات (مثلاً المعلومات عن أنشطة مكتب المدعي العام المقررة في إقليميّ كيفو، وهو ما يساعد وحدة الضحايا والشهود في التخطيط لنظام الاستجابة الفورية ومواقع تعيين الموظفين إلخ).

٢٤- وعلى ضوء ما تقدم، ترى المحكمة أن تقرير الإدارة لم يكتف بمعالجة الحاجيات والاهتمامات الخاصة بالمحكمة بطريقة مناسبة فحسب، بل قدم أيضاً توصيات تتعلق بإدارة المخاطر بكيفية أكثر فعالية و نجاعة. ونتيجة لذلك، تشتغل المحكمة بكفاءة أكبر يرافقها إطار مقوى للإدارة الداخلية. وإضافة إلى ذلك، فإن المحكمة ملتزمة بقوة بالمضي في تنفيذ إطار الإدارة كما تم التخطيط له في هذا التقرير.

^٧ انظر ICC-ASP/9/34، المرفق، الجزء ٦ (د).