



الدورة السابعة عشرة

لاهاي، ٥-١٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٨

خيارات لضمان دفع مساهمات الدول الأطراف المنسحبة تجاه القرض الذي تمنحه
الدولة المضيفة(*)

ملخص تنفيذي

- ١- يتناول هذا التقرير توصية اللجنة بأن تقترح المحكمة حلولاً مالية ملزمة قانوناً وقابلة للتنفيذ تهدف إلى ضمان تحصيل المساهمات الكاملة من الدول الأطراف المنسحبة تجاه القرض الممنوح استناداً إلى الاتفاقية المبرمة بين المحكمة والدولة المضيفة.
- ٢- اعتبرت المحكمة بعناية حلولاً مالية مختلفة وقامت بعمل التحليل القانوني المطلوب. ونتيجة لذلك، وعلى النحو الذي أبلغت اللجنة به في السابق، خلصت المحكمة إلى أن الدول الأطراف التي تنسحب من نظام روما الأساسي تظل مسؤولة عن دفع حصتها من القرض الذي تمنحه الدولة المضيفة للمقر الدائم للمحكمة، لأن هذا يعتبر التزاماً مالياً مستحقاً، بالمعنى المقصود في المادة ١٢٧(٢) من نظام روما الأساسي.
- ٣- ولكن، لا توجد آلية للتحصيل القسري للمبلغ المستحق في حال إخفاق الدولة الطرف في الوفاء بالالتزام المذكور.

(*) صدر سابقاً في CBF/31/3.

أولا - مقدمة

١- في دورتها الثلاثين، نظرت لجنة الميزانية والمالية ("اللجنة") في التعديلات المدخلة على اللوائح والقواعد المالية فيما يتعلق بالالتزامات المالية للدول الأطراف المنسحبة. وفي هذا الصدد، "فيما يتعلق بأقساط قرض الدولة المضيفة، أشارت اللجنة إلى أنه وفقا لنظام روما الأساسي، الالتزام لسداد كامل مبلغ القرض لا يتوقف عند انسحاب الدولة الطرف. ولكن، لاحظت اللجنة أنه لا توجد آلية لتحصيل المبلغ المستحق قسرا. وإدراكا لهذا الخطر وعواقبه المحتملة، أوصت اللجنة بأن تقترح المحكمة في أقرب وقت ممكن حلا ماليا ملزما قانونيا وقابلا للإنفاذ بهدف تلافي حالات مماثلة في المستقبل وتقديم تقرير عن ذلك إلى اللجنة في دورتها الحادية والثلاثين في أيلول/سبتمبر ٢٠١٨".^(١)

٢- إن هذه الورقة، التي أعدتها المحكمة الجنائية الدولية ("المحكمة") للدورة الحادية والثلاثين للجنة، تستجيب لتوصية اللجنة.

ثانيا - الخيارات الممكنة لضمان دفع مساهمات الدول الأطراف المنسحبة تجاه قرض الدولة المضيفة

٣- تنص التعديلات المقترحة إدخالها على اللوائح والقواعد المالية،^(٢) بناء على طلب جمعية الدول الأطراف ("الجمعية")^(٣) والتي توصي بما للجنة^(٤)، تشترط بأنه "لا يجوز إعفاء أي دولة طرف من أي التزامات مالية بسبب انسحابها من نظام روما الأساسي، بما في ذلك، على سبيل المثال وليس الحصر، مساهمة الدولة الطرف في التكاليف الإجمالية للمباني الدائمة".

٤- وفيما يتعلق بالتعديلات على اللوائح والقواعد المالية المذكورة أعلاه، قدمت المحكمة إلى اللجنة، في دورتها الثلاثين، تقييما قانونيا لالتزام الدول الأطراف المنسحبة لدفع كامل حصتها في القرض الممنوح من قبل البلد المضيف. وأوضحت المحكمة ما يلي:

"هناك أسس قانونية سليمة تدعم الموقف القائل بأن (١) الدول الأطراف التي لجأت إلى القرض الذي منحه الدولة المضيفة لدفع تكاليف بناء المباني الدائمة ملزمة قانونا بدفع حصتها ذات الصلة بكاملها؛ و (٢) إن هذا الالتزام لا يتوقف عند انسحاب دولة طرف من نظام روما الأساسي. ويرجع ذلك إلى أن الالتزام بالمساهمة في هذه التكاليف كان مستحقا عندما كانت تلك الدولة طرفا في نظام روما الأساسي، وفقا للمادة ١٢٧(٢) من نظام روما الأساسي."^(٥)

(١) ICC-ASP/17/5 الفقرة ١٣٧.

(٢) CBF/30/7

(٣) الوثائق الرسمية لجمعية الدول الأطراف في نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، الدورة السادسة عشرة، نيويورك، ٤ إلى

١٤ كانون الأول/ديسمبر 2017 (ICC-ASP/16/20)، المجلد الأول الجزء الثالث، ICC-ASP/16/Res.1، القسم (ف) الفقرة ٢.

(٤) ICC-ASP/17/5 الفقرة ١٣٦.

(٥) CBF30/16S01

٥- لذلك، تظل الدول الأطراف التي تنسحب من نظام روما الأساسي مسؤولة عن دفع مساهماتها السنوية في القرض بعد أن يصبح الانسحاب نافذاً. وخلاصة القول، الدول الأطراف المنسحبة ملزمة بدفع حصتها الكاملة من القرض.

٦- يجب مراعاة الاعتبارات التالية لغرض تقييم الحلول المالية التي ستنتظر فيها اللجنة:

(أ) لقد تم إبرام اتفاقية^(٦) القرض بين المحكمة والدولة المضيفة، التي تحدد، في جملة أمور أخرى، التزامات المحكمة تجاه الدولة المضيفة حيث تكون المحكمة مسؤولة عن (١) تحصيل المساهمة السنوية (رأس المال والفائدة) من الدول الأطراف التي اختارت طريقة القرض و (٢) تسليم ذلك المبلغ للدولة المضيفة وفقاً لجدول الدفع المرفق بهذا التقرير.

(ب) عملاً بالمادة ٧-١ من اتفاقية القرض، "إذا أخفقت المحكمة في دفع الفوائد و/أو دفعات سداد القرض إلى الدولة [المضيفة] في التواريخ المحددة في [الاتفاقية]، فستعتبر المحكمة بأنها تخلفت عن الدفع".

(ج) بموجب المادة ٧-٣ من اتفاقية القرض، عندما تكون المحكمة متخلفة، "ستكون المحكمة ملزمة بدفع فوائد تعادل الفوائد القانونية لهولندا".

(د) عملاً بالمادة ٧-٤^(٧) من اتفاقية القرض، "لا يمكن للمحكمة، لأسباب خارجة عن إرادتها (القوة القاهرة) أن تمثل لالتزاماتها بموجب هذه الاتفاقية، فإن المحكمة ستقوم على الفور بإخطار الدولة". ستشاور المحكمة والدولة حول أفضل الطرق للتخفيف من عواقب القوة القاهرة، مع مراعاة مصالح الطرفين.

(هـ) لدى المحكمة سياسة استثمار تتلافى المخاطر واستثمارات تملكها المحكمة لتوليد الإيرادات تقل كثيراً عن الفائدة الثابتة البالغة ٢,٥ في المائة من اتفاقية القرض. ووفقاً للوائح والقواعد المالية، لا يمكن للمحكمة عمل استثمارات طويلة الأمد. وحتى لو كان ذلك ممكناً، لا يمكن للمحكمة القيام بعمل باستثمارات معقدة طويلة الأمد. ونتيجة لذلك، فإنه من غير المحتمل أن تولد المحكمة إيرادات فوائد تعادل أو تفوق سعر الفائدة المحدد في اتفاقية القرض، خاصة في ظروف السوق الحالية. لن يقتصر المبلغ المستحق على الفوائد وحسب ولكن على رأس المال أيضاً، على النحو المنصوص عليه في المادة ٧-١ من اتفاقية القرض.

٧- فيما يلي بعض الخيارات التي يمكن توحيها لضمان دفع مساهمات الدول الأطراف المنسحبة تجاه القرض:

(6) صيغة اتفاقية القرض بين دولة هولندا (وزارة الخارجية) والمحكمة الجنائية الدولية F123/FS18/G231 بتاريخ ٢٠ آذار/مارس ٢٠٠٩.

(7) قبل اعتبار اللجوء إلى هذا الاستثناء (المادة ٧-٤ من اتفاقية القرض)، يتعين على المحكمة بذل جميع الجهود الحقيقية وحسن النية لتحصيل التمويل من الدولة الطرف المتخلفة. إن هذه الجهود ضرورية لإثبات أن المحكمة قد استنفدت جميع الأعمال المتاحة لها لضمان الوفاء بالتزاماتها بموجب اتفاقية القرض في الوقت المحدد.

(أ) تنازل الدولة المضيفة عن مساهمة الدولة الطرف المنسحبة، كلا رأس المال والفائدة، وذلك باعتبار عدم سداد مساهمة تلك الدولة الطرف بأنه حالة حدث قوة القاهرة، عملاً بالمادة ٧-٤ من اتفاقية القرض. وبالنسبة لهذا الخيار، سيكون من الضروري التشاور مع الدولة المضيفة والسعي للحصول على موافقتها على أهلية عدم الدفع من قبل الدولة الطرف المنسحبة بأنه حدث قوة القاهرة، عملاً بالمادة ٧-٤ من اتفاقية القرض، مما قد يؤدي إلى التنازل عن المبلغ المستحق بكامله (رأس المال والفائدة). لذلك، فإن فعالية هذا الحل محدودة، حيث أنها تعتمد على موافقة الدولة المضيفة لتأهيل عدم الدفع كحدث قوة القاهرة.

(ب) تنازل الدولة المضيفة عن الفائدة المتعلقة بمساهمة الدولة الطرف المنسحبة، وذلك باعتبار عدم سداد مساهمة تلك الدولة الطرف بأنه حالة حدث قوة القاهرة، عملاً بالمادة ٧-٤ من اتفاقية القرض. في هذا السيناريو، تقوم المحكمة بتقاضي رأس المال من الدولة الطرف المنسحبة في وقت الانسحاب وتسديد المبلغ للدولة المضيفة. وبالنسبة لهذا الخيار، سيكون من الضروري التشاور مع الدولة المضيفة والسعي إلى موافقتها على تحديد عدم سداد الدولة الطرف المنسحبة بأنه حدث قوة القاهرة، عملاً بالمادة ٧-٤ من اتفاقية القرض، الأمر الذي قد يؤدي إلى التنازل الجزئي عن المبلغ المستحق (الفائدة فقط). وبالتالي، فإن فعالية هذا الحل محدودة، لأنها تعتمد على (١) موافقة الدولة المضيفة على التأهل لعدم الدفع كحدث قوة القاهرة؛ و (٢) تعاون الدولة الطرف المنسحبة، لأن الدولة الطرف لا تزال مطالبة بدفع رأس المال.

(ج) تقوم المحكمة بتحصيل المبلغ من الدولة الطرف المنسحبة بكامله (رأس المال والفائدة) المستحق دفعه لطول مدة القرض وقت الانسحاب وتسديد المبلغ للدولة المضيفة على الفور. إن فعالية هذا الحل ستعتمد حصراً على رغبة وتعاون الدولة الطرف المنسحبة وقد يكون من الصعب تحقيقه.

(د) تستمر المحكمة بإصدار الفواتير للدولة الطرف المنسحبة وفقاً لأقساط القرض السنوية لطول مدة القرض. إن فعالية هذا الحل ستعتمد حصراً على استعداد وتعاون الدولة الطرف المنسحبة. لذلك قد يكون من الصعب تحقيقه. سيعمل هذا الخيار بشكل جيد إذا دفعت الدولة الطرف المنسحبة الفاتورة فوراً. ولكن، إذا قامت الدولة الطرف في مرحلة ما بوقف أو تأخير الدفعات، فستواجه المحكمة مشكلات تتعلق بالسيولة بحيث أنها ستبقى ملزمة بالوفاء بالتزاماتها المالية الناشئة عن اتفاقية قرض الدولة المضيفة.^(٨)

(هـ) تحصل المحكمة من الدولة الطرف المنسحبة المبلغ المستحق بكامله (رأس المال والفائدة) لطول مدة القرض وقت الانسحاب. وكما هو الحال في الخيارين (٣) و (٤)، فإن فعالية هذا الحل ستعتمد حصراً على استعداد وتعاون الدولة الطرف المنسحبة. في هذا السيناريو، ستدفع المحكمة الأقساط عند استحقاقها للدولة المضيفة لطول مدة القرض. ينبغي اعتبار أي فائدة مستحقة على المبالغ التي تحتفظ بها المحكمة في هذا الخيار (سواء كانت إيجابية أو سلبية). وفي هذا الصدد، سيعاد أي دخل من

(٨) في وقت صياغة هذا التقرير، بلغت المساهمات المستحقة من الدول الأطراف فيما يتعلق بسداد قرض الدولة المضيفة، بما في ذلك كلا القرض الأصلي والفائدة ٩١٧ ١٠٤٨ يورو.

الفوائد إلى الدولة الطرف المنسحبة. ولكن، إذا كان هناك سيناريو لفائدة سلبية في السنوات الـ ٢٧ المقبلة، فمن المرجح أن تتحمل المحكمة التكلفة.

٨- سيتم حساب المبالغ التي يتعين تحصيلها من الدولة الطرف المنسحبة بعد خصم جميع المبالغ التي ينبغي تسديدها لتلك الدولة الطرف، عملاً بالتعديل المقترح للمادة ٥-١١ من اللائحة المالية.

٩- لا تعطي اتفاقية القرض إمكانية تسديد القرض مسبقاً أو حلول محددة أخرى للدول الأطراف المنسحبة. لذلك، فإن الخيارين (٣) و (٥) سيتطلبان إعادة التفاوض وتعديل اتفاقية قرض الدولة المضيفة.

١٠- وقد ترغب الجمعية أيضاً اعتبار إنشاء صندوق احتياطي، على سبيل المثال بإنشاء صندوق استئماني، لمعالجة أي قصور بين الالتزامات المالية المترتبة على الدول الأطراف وسدادها. سيستخدم هذا الاحتياطي لدفع الأقساط المستحقة من الدولة المتخلفة المنسحبة بينما تواصل المحكمة بذل جهودها لاسترداد الأموال.

ثالثاً - الاستنتاج

١١- على الرغم من أن نظام روما الأساسي والجمعية العامة^(٩) يقدمان أسباباً وجيهة لدعم موقف الالتزام بدفع مبلغ القرض بكامله وأن هذا الالتزام لا يتوقف عند انسحاب الدولة الطرف من نظام روما الأساسي، ولا توجد آلية لتحصيل المبلغ المستحق قسراً، إذا أخفقت الدولة الطرف بالوفاء بهذا الالتزام.

١٢- إن جميع الخيارات تشكل تحديات للمحكمة، والخيارات (٣) إلى (٥) تشكل مخاطر بالغة محتملة للمساهمات غير قابلة للتحويل. تعتبر المحكمة التالي بأنه أكثر الخيارات القابلة للتطبيق:

(٣) تحصل المحكمة من الدولة الطرف المنسحبة المبلغ المستحق بكامله (رأس المال والفائدة) لطوال مدة القرض في وقت الانسحاب وتسديد هذا المبلغ للدولة المضيفة على الفور. ومن أجل إعطاء هذا الخيار القوة المطلوبة، نوصى بأن يتم اعتبار تنفيذ هذا الالتزام المالي بالكامل كمطلباً إضافياً من أجل أن يعتبر الانسحاب نافذاً.

١٣- إن هذا الخيار من شأنه أن يخفف من المخاطر والعواقب الناجمة عن عدم سداد أقساط القرض إلى الدولة المضيفة إذا لم يتم تحصيل المبالغ المستحقة من الدولة الطرف التي انسحبت من نظام روما الأساسي. ولكن، ومن أجل تنفيذ هذا الخيار، ينبغي اتخاذ الإجراءات التالية:

(أ) إعادة التفاوض على اتفاقية القرض من أجل إنشاء إمكانية قيام المحكمة بدفع المبلغ الإجمالي المستحق من دولة طرف بدفعة واحدة.

(٩) الوثائق الرسمية ... الدورة السادسة عشرة ... 2017 (ICC-ASP/16/20) المجلد الأول، الجزء الثالث، ICC-ASP/16/Res.1 القسم (ف)، الفقرة ١.

(ب) تعديل نظام روما الأساسي من أجل توطيد اعتبار تنفيذ الالتزامات المالية المستحقة كشرطا لإضفاء لحي يصبح الانسحاب نافذا. وبموجب المادة ١٢٧ من نظام روما الأساسي، يسري مفعول الانسحاب بعد سنة واحدة من تاريخ استلام الإخطار، ما لم يحدد الإخطار تاريخا لاحقا، ولن يتم إنشاء أي متطلبات أخرى لكي يصبح الانسحاب نافذا. يجب أن يتبع أي تعديل من هذا القبيل الإجراء المنصوص عليه في المادة ١٢١ من نظام روما الأساسي.

١٤- على الرغم من ذلك، قد ترغب الدول الأطراف اختيار تطبيق آلية تسوية المنازعات التي تم إنشائها بالفعل والمنصوص عليها في المادة ١١٩ من نظام روما الأساسي. ووفقا لهذا الحكم، "يجال أي نزاع [...] بين دولتين أو أكثر من الدول الأطراف فيما يتعلق بتفسير أو تطبيق هذا النظام الأساسي الذي لم يتم تسويته عن طريق المفاوضات في غضون ثلاثة أشهر من بدئها، إلى جمعية الدول الأطراف. ويجوز للجمعية نفسها أن تسعى إلى تسوية النزاع أو قد تقدم توصيات بشأن وسائل أخرى لتسوية النزاع، بما في ذلك الإحالة إلى محكمة العدل الدولية وفقا للنظام الأساسي لتلك المحكمة".

١٥- هذه الآلية التي سيتعين على الدول الأطراف أن تحركها ضد أي دولة تحرق التزاماتها المالية المستحقة الناجمة أثناء وجود تلك الدولة كطرفا في نظام روما الأساسي (أي الدول الأطراف المنسحبة التي لا تسدد مساهماتها السنوية تجاه القرض، عملا بالمادة ١٢٧ من نظام روما الأساسي). لذلك، فإن فعالية الحل تعتمد في المقام الأول على استعداد الدول الأطراف لبدء مثل هذه العملية في كل مرة يحدث فيها حرق ما، ولاحقا، بشأن القرار النهائي الذي يتعين اتخاذه في كل حالة محددة.

١٦- تسعى المحكمة للحصول على مشورة اللجنة بشأن الطريقة الممكنة للمضي قدما.

مرفق

جدول الدفع

المبلغ	مؤعد الدفع	الفترة
		كانون الثاني/يناير -
١ ١٩١ ٠٥٠	٢٠١٧/٠٢/٠١	حزيران/يونيو ٢٠١٦
		تموز/يوليو - كانون
١ ٧٩٢ ٥٦٤	٢٠١٧/٠٢/٠١	الأول/ديسمبر ٢٠١٦
٣ ٥٨٥ ١٢٧	٢٠١٨/٠٢/٠١	٢٠١٧
٣ ٥٨٥ ١٢٧	٢٠١٩/٠٢/٠١	٢٠١٨
٣ ٥٨٥ ١٢٧	٢٠٢٠/٠٢/٠١	٢٠١٩
٣ ٥٨٥ ١٢٧	٢٠٢١/٠٢/٠١	٢٠٢٠
٣ ٥٨٥ ١٢٧	٢٠٢٢/٠٢/٠١	٢٠٢١
٣ ٥٨٥ ١٢٧	٢٠٢٣/٠٢/٠١	٢٠٢٢
٣ ٥٨٥ ١٢٧	٢٠٢٤/٠٢/٠١	٢٠٢٣
٣ ٥٨٥ ١٢٧	٢٠٢٥/٠٢/٠١	٢٠٢٤
٣ ٥٨٥ ١٢٧	٢٠٢٦/٠٢/٠١	٢٠٢٥
٣ ٥٨٥ ١٢٧	٢٠٢٧/٠٢/٠١	٢٠٢٦
٣ ٥٨٥ ١٢٧	٢٠٢٨/٠٢/٠١	٢٠٢٧
٣ ٥٨٥ ١٢٧	٢٠٢٩/٠٢/٠١	٢٠٢٨
٣ ٥٨٥ ١٢٧	٢٠٣٠/٠٢/٠١	٢٠٢٩
٣ ٥٨٥ ١٢٧	٢٠٣١/٠٢/٠١	٢٠٣٠
٣ ٥٨٥ ١٢٧	٢٠٣٢/٠٢/٠١	٢٠٣١
٣ ٥٨٥ ١٢٧	٢٠٣٣/٠٢/٠١	٢٠٣٢
٣ ٥٨٥ ١٢٧	٢٠٣٤/٠٢/٠١	٢٠٣٣
٣ ٥٨٥ ١٢٧	٢٠٣٥/٠٢/٠١	٢٠٣٤
٣ ٥٨٥ ١٢٧	٢٠٣٦/٠٢/٠١	٢٠٣٥
٣ ٥٨٥ ١٢٧	٢٠٣٧/٠٢/٠١	٢٠٣٦
٣ ٥٨٥ ١٢٧	٢٠٣٨/٠٢/٠١	٢٠٣٧
٣ ٥٨٥ ١٢٧	٢٠٣٩/٠٢/٠١	٢٠٣٨
٣ ٥٨٥ ١٢٧	٢٠٤٠/٠٢/٠١	٢٠٣٩
٣ ٥٨٥ ١٢٧	٢٠٤١/٠٢/٠١	٢٠٤٠
٣ ٥٨٥ ١٢٧	٢٠٤٢/٠٢/٠١	٢٠٤١
٣ ٥٨٥ ١٢٧	٢٠٤٣/٠٢/٠١	٢٠٤٢
٣ ٥٨٥ ١٢٧	٢٠٤٤/٠٢/٠١	٢٠٤٣
٣ ٥٨٥ ١٢٧	٢٠٤٥/٠٢/٠١	٢٠٤٤
٣ ٥٨٥ ١٢٧	٢٠٤٦/٠٢/٠١	٢٠٤٥
		كانون الثاني/يناير -
١ ٧٩٢ ٥٦٤	٢٠٤٧/٠٢/٠١	تموز/يوليو ٢٠٤٦