

Distr.: General
6 August 2004

جمعية الدول الأطراف

ARABIC
Original: English

الدورة الثالثة

لاهاي

٦-١٠ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٤

اقتراح من المحكمة بإدراج بند تكميلي في جدول الأعمال: سداد ضرائب الموظفين والمسؤولين في المحكمة الجنائية الدولية

مذكرة من الأمانة

تلقت أمانة جمعية الدول الأطراف بلاغا من قلم المحكمة يطلب فيه، بعد استشارة الهيئة الرئاسية، إدراج اقتراح خاص بسداد ضرائب الموظفين والمسؤولين في المحكمة الجنائية الدولية كبنود تكميلية في جدول أعمال الدورة الثالثة للجمعية، وذلك عملا بالمادة ١٢ من النظام الداخلي للجمعية.

سداد ضرائب الموظفين والمسؤولين في المحكمة الجنائية الدولية

ألف - المقدمة

- ١- تُدرُس وثيقة المعلومات الأساسية هذه مسألة سداد الضرائب التي يؤديها الموظفون والمسؤولون في المحكمة الجنائية الدولية لحكوماتهم عن المرتبات، والأجور، والعلاوات التي يتلقونها من المحكمة.
- ٢- ولدى معالجة هذه المسألة، تم النظر في ممارسة منظمات دولية أخرى، ومداولات اللجنة التحضيرية للمحكمة الجنائية الدولية ("اللجنة التحضيرية")، ونظام روما الأساسي، واتفاق امتيازات المحكمة الجنائية الدولية وحصاناتها، وموقف جمعية الدول الأطراف ("الجمعية") (من خلال اعتمادها للنظام الأساسي لموظفي المحكمة)^(١) والولاية القضائية للمحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية.

باء - التحليل

ممارسة منظمات دولية أخرى

- ٣- تتمثل ممارسة المنظمات الدولية بوجه عام فيما يخص الضرائب المفروضة على الموظفين في الاتكال على اتفاقات الإعفاء الضريبي مع الدولة المضيفة، التي لا يؤدي بموجبها الموظفون القاطنون في تلك الدولة أي ضريبة. بيد أن نظم الضرائب الوطنية لبعض الدول تبسط ولايتها القضائية على جميع المداخل غير الخاضعة للضرائب التي يحصل عليها مواطنو تلك الدولة، وذلك بغض النظر عن المكان الذي تم الحصول فيه على الدخل والمكان الذي يقطن فيه ذلك المواطن. وتحل منظمات دولية أخرى هذه المسألة بطريقتين كالتالي:

١' بإنشاء صندوق الاقتطاعات الإلزامية ومعادلة الضرائب؛

٢' أو من خلال اتفاقات بين المنظمة الدولية (بصفتها هيئة موظفة) والدول التي تفرض الضرائب، تعيد الدولة بمقتضاها إلى المنظمة جميع ضرائب الدخل التي حصلت المنظمة عليها من مرتبات موظفيها وأجورهم وعلاواتهم.

(١) القرار، ICC-ASP/2/Res.2، المرفق.

دراسة اللجنة التحضيرية لموضوع سداد الضرائب

٤- لم تعتمد اللجنة التحضيرية نظاما للاقتطاعات الإلزامية ومعادلة الضرائب في المحكمة. وفي مداولاتها بهذا الصدد، قيل إن الإجراء المعقد الخاص بالاقتطاعات الإلزامية الذي يشمل المرتبات الإجمالية والصفافية، وصندوق معادلة الضرائب، هو إجراء اعتمدته الأمم المتحدة في خمسينيات القرن العشرين لمعالجة اهتمامات خاصة بالولايات المتحدة، التي لم يكن بمسئليها أن تقبل، لأسباب دستورية، مبدأ الإعفاء من الضرائب بالنسبة إلى موظفين في الأمم المتحدة كانوا مواطنين من الولايات المتحدة. واعتُبر وضع المحكمة وضعاً مختلفاً عن وضع الأمم المتحدة في الخمسينيات، ولذلك رُئي أن إنشاء صندوق للاقتطاعات الإلزامية ومعادلة الضرائب أمر غير ضروري. وقد انطلقت اللجنة التحضيرية في اعتمادها لهذا النهج من افتراض أن معظم موظفي المحكمة سيكونون مواطنين من الدول الأطراف التي ستوقع على اتفاق امتيازات المحكمة الجنائية الدولية وحصاناتها وتصدق عليه.

نظام روما الأساسي

٥- عملاً بأحكام الفقرتين ٣١ و٤٨ من المادة ٤٨ في نظام روما الأساسي تتمتع المحكمة ويتمتع مسؤولوها وموظفوها بالامتيازات والحصانات الضرورية كي يقوموا بواجباتهم. وكما يرد أدناه، ذهبت المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية إلى أن وضع الإعفاء الضريبي أمر أساسي للحفاظ على استقلال الخدمة المدنية الدولية. وبناء عليه، فمن المسلم به أن مثل هذا الإعفاء وارد ضمن هذا الشرط من شروط النظام الأساسي.

اتفاق الامتيازات والحصانات

٦- يُعفي اتفاق امتيازات المحكمة الجنائية الدولية وحصاناتها الذي أصبح نافذ المفعول في تموز/يوليو ٢٠٠٤ مسؤولي المحكمة وموظفيها من الضرائب على المرتبات والأجور والعلاوات التي تؤديها لهم المحكمة.

النظام الأساسي للموظفين

٧- تنص القاعده ٣,٥ من النظام الأساسي للموظفين على أنه يجوز للمدعي العام أن يبرم مع الدول اتفاقات ثنائية بشأن سداد الضرائب، حيثما كان ذلك القيام بذلك مناسباً لتحقيق مصالح المحكمة. ومن ثم فالنظام الأساسي لا يقر تلقائياً الحق في سداد ضرائب الموظفين.

قوانين المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية

٨- صرحت المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية بوضوح بأن "الإعفاء من الضرائب الوطنية شرط أساسي للتوظيف في الخدمة المدنية الدولية، وهو ضمان هامه للاستقلال والموضوعية"^(أ)، وذهبت إلى أن هذا المبدأ "أمر أساسي بالنسبة إلى قانون الخدمة المدنية الدولية"^(ب)

٩- وقد اعتُبر هذا المبدأ مستقلاً عن أي ترتيب بين المنظمة الموظفة والحكومة التي تجبي الضرائب^(د). وأعلنت المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية أنه حيثما لا ترتبط دولة عضو بترتيب ما مع المنظمة الدولية كي ترد إليها الضرائب التي جبتها، فإن على المنظمة واجب سداد الضرائب المقتطعة لموظفيها التي اقتطعت منه، وتحمل عبء المبلغ الزائد المدفوع للدول الأعضاء بصفة جماعية (من خلال مساهماتها المقررة في ميزانية المنظمة)^(ج).

١٠- وكانت الحالات التي بتت فيها المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية في هذا المجال تتعلق كلها بموظفين فُرضت عليهم ضرائب من دول موقعة على الوثائق الدستورية للمنظمات المعنية. ومع أنه ليست هناك أي حالة قابلة للمقارنة مباشرة بواجبات المحكمة حيال موظف من دولة ليست طرفاً في نظام روما الأساسي، فمن المحتمل ألا تنتقص المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية من المبدأ العام الذي ينص على تأمين وضع الإعفاء الضريبي لموظفي الخدمة المدنية الدولية في مثل هذه الحالة. ويدعم هذا المبدأ العام، هو والمبدأ الأساسي الذي ينص على "أجر واحد مقابل عمل واحد"^(ب) الرأي القائل بأنه يتعين أن يحصل جميع موظفي المحكمة على أجور معفاة من الضرائب، بغض النظر عن موقف حكوماتهم (سواء كانت تمثل دولاً أطرافاً أو غير أطراف).

(٢) في قضية كروتش، حكم المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية رقم ٢٠٣٢

(٣) في قضية روز، حكم المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية رقم ٢٢٥٦

(٤) حكم المحكمة الإدارية رقم ٢٠٣٢

(٥) حكم المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية رقم ٢٢٥٦

(٦) انظر في قضية ميرماند، حكم المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية رقم ١١٨٢، وكما هو مجسد في العهد الدولي، الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

جيم- تطبيق التحليل على المحكمة

١١- من المقترح، في ضوء ما سبق، أن يحصل جميع موظفي المحكمة من الدول الأطراف على مرتباتهم وأجورهم وعلاواتهم معفاة من الضرائب، وذلك بغض النظر عما إذا كانت الدولة قد وقعت على اتفاق امتيازات المحكمة الجنائية الدولية وحصاناتها، أو أي دولة مضيقة، أو اتفاق ثنائي آخر. وعلاوة على ذلك، فحيثما تجي مثل هذه الدول الضرائب من الموظفين على الدخل المحصل عليه خلال العمل في المحكمة، يتعين على المحكمة أن ترد مبلغ هذه الضرائب إلى الموظف. وتحقيقاً لهذه الغاية، أن تطلب جمعية الدول الأطراف إلى هذه الدول أن توقع على اتفاق امتيازات المحكمة الجنائية الدولية وحصاناتها وتصدق عليه وتتخذ أي تدابير ضرورية أخرى لإعفاء مواطنيها من الضرائب على المرتبات والأجور والعلاوات التي يتقاضونها من المحكمة. ويرد برفقة هذا التقرير مشروع قرار بهذا المعنى. وفي جميع الحالات التي تواصل الدول الأطراف فيها فرض ضريبة الدخل على موظفي المحكمة، لن يكون أمام المحكمة أي خيار سوى تعويض الموظف المعني وتسعى بدورها إلى الحصول على تعويض، وذلك في المقام الأول من الدولة الجارية للضريبة عن طريق اتفاقات ثنائية مستقلة، فإن تعذر ذلك، يُحصّل على التعويض من الدول الأطراف بصورة جماعية كجزء من عملية تسديد الاشتراكات السنوية.

١٢- ويمكن أن يحتج البعض بأنه من غير المعقول توقع تعويض الدول الأطراف لموظفي في المحكمة من دول غير أطراف في نظام روما الأساسي عن الضرائب التي يؤديها هؤلاء الموظفون لحكوماتهم. غير أنه ليس لهذا الاقتراح أي سند في قضاء المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية الذي يجري إعداده في نطاق الدول الأعضاء في الأمم المتحدة (المعادل للدول الأطراف في المحكمة) وقد يُرفض لو نظرت فيه مباشرة المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية. وبناء عليه، يتعين أن تتصرف المحكمة على أساس أن أي موظف - أيا كانت جنسيته- يجبر على أداء ضريبة الدخل على مرتبه وأجوره وعلاواته، تتولى المحكمة سداد هذه الضريبة. وبجانب هذا، ينبغي أن تقوم المحكمة باعتماد التدابير المذكورة في مشروع القرار المرفق، وأن تستكشف أيضاً إمكانية إبرام اتفاقات للإعفاء الضريبي مع دول ليست أطرافاً في نظام روما الأساسي وتسعى إلى جباية الضرائب من موظفيها.

١٣- وقد سبق أن تخلت اللجنة التحضيرية وجمعية الدول الأطراف خلال مداواتهما عن النهج البديل المتمثل في وضع نظام للاقتطاعات الإلزامية مع صندوق لمعادلة الضرائب، ومن المقترح ألا يُعاد النظر في ذلك القرار حالياً.

المرفق

مشروع قرار

"إن جمعية الدول الأطراف،

إذ تذكّر بأن اتفاق امتيازات المحكمة الجنائية الدولية الذي أصبح ساري المفعول في ٢٢ تموز/يوليو ٢٠٠٤ يعفي المرتبات والأجور والعلاوات التي تؤديها المحكمة لمسؤوليها وموظفيها من الضرائب الوطنية، ورغبة منها في تحقيق الإنصاف بين الدول الأطراف في نظام روما الأساسي وكذلك المساواة بين مسؤولي وموظفي المحكمة،

وإذ تلاحظ أن بعض الدول الأطراف لم تتخذ بعد إجراءات لتحقيق تلك الغاية،

١- تطلب إلى الدول الأطراف أن تتخذ الإجراءات التشريعية الضرورية أو غيرها من الإجراءات لإعفاء مواطنيها الموظفين في المحكمة من الضريبة الوطنية على الدخل فيما يتعلق بالمرتبات والأجور والعلاوات التي تؤديها لهم المحكمة، أو ضمان الإعفاء بأي طريقة أخرى من ضريبة الدخل فيما يخص هذه الأداءات إلى مواطنيها؛

٢- وتطلب أيضا إلى المسجل أن يتخذ، بالتشاور مع المدعي العام، الإجراءات اللازمة لإبرام اتفاقات سداد ثنائية مع الدول، حيثما كان ذلك مناسبا وفي صالح سير عمل المحكمة.*
