

Distr.: General
4 November 2009

جمعية الدول الأطراف

ARABIC
Original: English

الدورة الثامنة

لاهاي

١٨-٢٦ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٩

تقرير أعدته المحكمة بشأن خيارات تجديد موارد صندوق الطوارئ*

مقدمة

١- وافقت جمعية الدول الأطراف في نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية (يشار إليها فيما بعد بـ"الجمعية") في عام ٢٠٠٤، في دورتها الثالثة على إنشاء صندوق للطوارئ بمبلغ ١٠ ٠٠٠ ٠٠٠ يورو^(١) والمبلغ النقدي الفعلي الموجود حاليا في صندوق الطوارئ يصل إلى ٩ ١٦٨ ٥٦٧ يورو، وهو يمثل الفائض النقدي عن الفترة المالية ٢٠٠٢-٢٠٠٣ على نحو ما أذنت به الجمعية^(٢). وقررت الجمعية بالإضافة إلى ذلك أن يقتصر الصندوق على فترة ٤ سنوات وأن تتخذ في عام ٢٠٠٨ قرارا فيما يخص مستقبل هذا الصندوق^(٣). وطبقا لذلك القرار، قررت الجمعية في دورتها السابعة الموافقة على توصية لجنة الميزانية والمالية (يشار إليها فيما بعد بـ"الجمعية") بأن يتم التمديد في صندوق الطوارئ إلى أجل غير مسمى مع الإبقاء على مستواه الحالي لعام ٢٠٠٩^(٤). واقترحت اللجنة في دورتها الحادية عشرة خيارات ثلاثة تتعلق بتجديد موارد صندوق الطوارئ^(٥) وطلبت اللجنة، في دورتها الثانية عشرة، أن تتقصى المحكمة الخيارات الثلاثة المتعلقة بصندوق الطوارئ وأن تقدم تقريرا في هذا الشأن أثناء الدورة الثالثة عشرة^(٦) والغرض من هذه الورقة هو تقديم توصيات المحكمة بشأن الخيارات الثلاثة المتعلقة بإعادة تجديد موارد صندوق الطوارئ.

* صدر سابقا بوصفه الوثيقة ICC-ASP/8/CBF.2/4.

^(١) الوثائق الرسمية لجمعية الدول الأطراف في نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، الدورة الثالثة، لاهاي، ٦ -

١٠ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٤ (منشور المحكمة الجنائية الدولية ICC-ASP/3/25)، الجزء الثالث، القرار ICC-ASP/3/Res.4.

الفقرة ١.

^(٢) المرجع نفسه، الفقرة ٢.

^(٣) المرجع نفسه، الفقرة ٦.

^(٤) الوثائق الرسمية لجمعية الدول الأطراف في نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، الدورة السابعة، لاهاي،

١٤-٢٢ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٨ (منشور المحكمة الجنائية الدولية ICC-ASP/7/20)، المجلد الأول، الجزء الثالث،

القرار ICC-ASP/3/Res.4.

^(٥) المرجع نفسه، المجلد الثاني، باء-٢، الفقرات ١٣٤-١٤١.

^(٦) ICC-ASP/8/5، الفقرة ١١٢.

خلفية

٢- أنشئ صندوق الطوارئ أصلاً لتزويد المحكمة بالمرونة اللازمة للاستجابة للحالات غير المتوقعة. حيث تم التسليم منذ البداية بأن المحكمة لا يمكنها دوماً أن تتنبأ بما يتطور من الحالات والأوضاع ولذلك يلزم توخي بعض المرونة لتفادي عرقلة العمليات العاجلة التي تضطلع بها المحكمة. ومن ثمة أحدث صندوق الطوارئ بغرض محدد هو الوفاء بما يلي:

- التكاليف التي تقترن بها الأوضاع غير المتوقعة التي تعقب قراراً يتخذه المدعي العام بفتح تحقيق ما؛
- النفقات التي لا مهرب منها والناجمة عن تطورات تشهدها الحالات الراهنة ويتعذر التنبؤ بها أو التي لم يكن في الإمكان تقديرها على وجه الدقة وقت اعتماد الميزانية؛
- أو التكاليف التي تقترن بها الاجتماعات غير المتوقعة التي تعقدتها الجمعية.

٣- وقد بينت المحكمة في ميزانيتها المقترحتين لعامي ٢٠٠٧ و ٢٠٠٨^(٧) أن سياستها في مجال الميزانية سياسة قوامها الاعتماد الصرف على الحقائق الثابتة التي تبرر كافة النفقات المطلوبة. والمحكمة لا تضع ميزانية لأي نشاط لم تكن هناك دلالة واضحة على أنه نشاط سيحدث في السنة التالية. وهذا الالتزام بالميزنة الدقيقة أقرته اللجنة في مناسبات عدة^(٨) مع الفهم الواضح للشرط المقترن بذلك والقائم بأن صندوق الطوارئ ينبغي أن يغطي أي نفقة لم تكن في الحسبان.

٤- ومع توسع العمليات التي تضطلع بها المحكمة، يتزايد احتمال الظروف والشروط غير المتوقعة. ونتيجة لذلك من الأهمية القصوى. يمكن بالنسبة لاستمرارية عملياتها أن تكون المحكمة قادرة على الاعتماد على تمويل الاحتياجات غير المتوقعة.

٥- وفي هذا السياق، تناقش أدناه الخيارات المتعلقة بتجديد موارد صندوق الطوارئ.

^(٧) الوثائق الرسمية لجمعية الدول الأطراف في نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، الدورة الخامسة، لاهاي، ٢٣ تشرين الثاني/نوفمبر ١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٦، (منشور لمحكمة الجنائية الدولية ICC-ASP/5/32)، الجزء الثاني - دال- ٥ الفقرة ١٤؛ والوثائق الرسمية لجمعية الدول الأطراف في نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، الدورة السادسة، نيويورك، ٣٠ تشرين الثاني/نوفمبر - ١٤ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٧ (منشور لمحكمة الجنائية الدولية ICC-ASP/6/20)، المجلد الثاني - ألف، الفقرة ٣٦.

^(٨) الوثائق الرسمية لجمعية الدول الأطراف في نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، الدورة السادسة، نيويورك، ٣٠ تشرين الثاني/نوفمبر - ١٤ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٧ (منشور المحكمة الجنائية الدولية ICC-ASP/6/20)، المجلد الثاني، باء-٢، الفقرة ٥٤.

استعراض الخيارات

- الخيار ١: "أولاً، يمكن للجمعية أن تجدد موارد الصندوق من حين لآخر بحسب ما تدعو إليه الضرورة"^(٩).

٦- إن عبارة "بحسب ما تدعو إليه الضرورة" بوصفها آلية لتجديد الموارد غير محددة وتثير بعض الشواغل: فالمحكمة لن تكون واعية بالحاجة للأموال إلى أن ينشأ الظرف غير المتوقع. ودورات الاجتماعات السنوية للجمعية لم تهيئ الفرص الكافية للموافقة على إتاحة إضافات سريعة لصندوق الطوارئ، مما يترك المحكمة وجهاً لوجه أمام مآزق مالي محتمل. وبدون جدول زمني واضح لتجديد الموارد فإن من شأن هذا الخيار أن يثير صعوبات في وجه المحكمة في مجال تخطيطها التشغيلي والمتعلق بالميزنة.

٧- لذلك، لا تجبُّ المحكمة هذا النهج حيث يبدو أن ليس هناك تجديد منهجي للموارد التي تسحب من صندوق الطوارئ مما من شأنه أن يعوق التخطيط الذي تقوم به المحكمة لمواجهة الأوضاع غير المتوقعة ويؤخر الوقت اللازم للاستجابة.

- الخيار ٢: التجديد التلقائي لموارد صندوق الطوارئ^(١٠)

٨- يدعو هذا الخيار إلى التجديد التلقائي لموارد صندوق الطوارئ عن طريق تعديل الجملة الأخيرة من البند ٦-٦ من النظام المالي والقواعد المالية. وينتج عن ذلك التعديل أن أي مبلغ يسحب من الصندوق ينبغي إضافته في وقت لاحق للأنصبة المقررة للدول الأطراف بالنسبة للسنة التالية.

٩- والتجديد التلقائي لموارد صندوق الطوارئ يكتسب عندئذ ميزة إتاحة الوصول السهل للموارد في حالة نشوء وضع غير متوقع تواجهه المحكمة. وهذا التحشيد للموارد الميسرة يمكنَّ عندها المحكمة من الاستجابة بحسب الحاجة ودون تأخير. كما أن من شأن وجود آلية تمويل قائمة الذات ومقيدة بمواقيت أن يساعد التخطيط الذي تقوم به المحكمة بالاستناد إلى المعرفة اليقينية بمبلغ التمويل المتاح.

١٠- وخلاصة القول أن هذا الخيار تجبده المحكمة لأنه يوفر آلية منتظمة لتجديد الموارد بمبلغ معلوم، فيعزز بذلك قدرة المحكمة على التخطيط للوفاء باحتياجات الأوضاع غير المتوقعة حين تنشأ. بالإضافة إلى ذلك يكون مستوى التمويل المخصص للطوارئ المأذون به حالياً والمتمثل في ١٠ ملايين يورو كافياً للوفاء بجميع الاحتياجات ما عدا احتياجات الأوضاع الأكثر تطرفاً.

^(٩) الوثائق الرسمية لجمعية الدول الأطراف في نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، الدورة السابعة، لاهاي، ١٤-٢٢ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٨ (منشور المحكمة الجنائية الدولية (ICC-ASP/7/20)، المجلد الثاني، باء-٢، الفقرة ١٣٨.
^(١٠) المرجع نفسه، الفقرة ١٣٩.

• الخيار ٣: "بوسع الجمعية أن تقرر الكف عن إيداع أموال في صندوق للطوارئ وتواصل عوضاً عن ذلك تزويد سلطة الإلزام (...). بحكم جديد لتحميل التكاليف على كاهل الدول الأطراف في نهاية المدة المالية"^(١١)

١١- يفترض هذا الخيار عدم حيازة صندوق الطوارئ لأية أموال. وعوضاً عن التمويل النقدي، يقترح الإبقاء على " سلطة الإلزام" التابعة للمحكمة وفقاً للبند ٦-٧ من النظام المالي والقواعد المالية ولكن بدلاً من السحب من صندوق الطوارئ تمثيلاً مع الممارسة الراهنة من شأن الحكم الجديد أن يسمح للمحكمة بتحميل التكاليف على كاهل الدول في نهاية الفترة المالية.

١٢- ويفترض هذا الخيار وجود أموال كافية متاحة للمحكمة لتمويل الأوضاع غير المتوقعة. وليكون خيار كهذا قابلاً للاستمرار سيتعين أن تتواصل التبرعات والنفقات بنفس نسق السنوات الماضية، أي تبكير الدول الأطراف بتقديم تبرعات ووجود فائض عام من ميزانية المحكمة بحلول نهاية العام.

١٣- وفيما يخص النفقات، تواصل المحكمة تعيين موظفين جدد لترقى بالملاك إلى مستويات التوظيف المأذون بها ولأول هي بصدد تكبد النفقات المرتبطة ببداية المحاكمات. والمحكمة في سبيلها إلى إنجاز معدلات تنفيذ أعلى من أي وقت مضى تاركة بذلك موارد تتناقص يوماً بعد يوم لتمويل الأوضاع غير المتوقعة كما هو متوخى في هذا الخيار. فقد ارتفع عدد الموظفين إلى ٦٦٩ موظفاً في نهاية حزيران/يونيه ٢٠٠٩ بعد أن كان ٥٨٧ موظفاً في ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٨. وتنفيذ الميزانية لعام ٢٠٠٨ كان أعلى بما نسبته ٥,٤ في المائة مقارنة بعام ٢٠٠٧ ووصل هذا المعدل في الطرف الراهن، في نهاية حزيران/يونيه ٢٠٠٩، إلى ٩,٣ في المائة تتجاوز بذلك مستويات التنفيذ التي شهدتها عام ٢٠٠٨.

١٤- وفيما يخص جمع الاشتراكات المقررة، يساور المحكمة بعض القلق من أن هذه الاشتراكات باقية على معدلها في السنوات القليلة الماضية. ففي نهاية حزيران/يونيه ٢٠٠٩، بلغت الاشتراكات التي أمكن تحصيلها ٦٧ في المائة من الاشتراكات المقررة لعام ٢٠٠٩. وهذا المعدل يقل بنسبة ٣٠ في المائة عن معدل جمع هذه الاشتراكات في عام ٢٠٠٨. فإذا ما واجهت المحكمة في وقت واحد القيود التي يولدها تباطؤ تسديد الاشتراكات المقررة والحاجة إلى تمويل الأحداث غير المتوقعة فقد تجد نفسها في موضع لا يمكنها من الاضطلاع بالعمليات الضرورية التي تضطلع بها بسبب الافتقار إلى الأموال.

١٥- إن تزايد معدل تنفيذ الميزانية وتنامي عدم التيقن من توقيت تسديد الاشتراكات يمكن أن يتسبب في حشر المحكمة في موقف هش إن حظي هذا الخيار بالقبول.

١٦- ووقت الاستجابة اللازم للحصول على أموال إضافية لمواجهة ظروف غير متوقعة يشكل هو الآخر عائقاً متأصلاً في هذا الخيار. والوقت اللازم للحصول على أموال الطوارئ من شأنه أن يمنع المحكمة من التصرف بسرعة في سبيل إلقاء القبض على شخص معين على سبيل المثال. فسيلازم إنشاء آلية تمكن الدول الأطراف من أن تقيم

^(١١) المرجع نفسه، الفقرة ١٤٠.

بسرعة التبرعات الخاصة بالطوارئ في سبيل تمويل وضع من الأوضاع غير المتوقعة. وسيتعين التسريع بدرجة كبيرة في وتيرة جمع تلك الاشتراكات بغية توفير الدعم الفعّال لما يطرأ من الأوضاع غير المتوقعة.

١٧- ومجمل القول أنه يوصى بتفادي هذا الخيار نظراً لأنه يمثل خطراً على توقيت وفعالية العمليات علماً بأن الاستجابات البطيئة يمكن أن تسيء إلى سمعة المحكمة.

خلاصة

١٨- إن سياسة الميزنة الدقيقة التي تتوخاها المحكمة تعتمد على وجود صندوق للطوارئ خاصة في السياق الوارد وصفه أعلاه والمتمثل في توسع الأنشطة وتحسن تنفيذ الميزانية. ولذلك هي تتوقف على صندوق للطوارئ يعاد تجديد موارده بصورة كاملة برغم أن المحكمة لم تستخدم هذا الصندوق عملياً إلا نادراً. وأي تغيير يطرأ على نظام أو هيكل هذا الدعم الذي توفره الميزانية ستكون له انعكاسات على سياسة المحكمة في مجال الميزنة وسوف تحتاج الآثار التي تترتب مستقبلاً تقييماً دقيقاً. وتبعاً لذلك، يوصى بأن تعتمد اللجنة الخيار ٢. والأسباب الداعية إلى تفضيل الخيار ٢ هي الآتية:

(أ) إعادة التجديد المنهجي للموارد يعزز قدرة المحكمة على التخطيط؛

(ب) إتاحة الوقت الكافي للاستجابة بالاعتماد على موارد تتاح بسهولة وبكميات وافرة؛

(ج) العلم بمستوى التمويل المتاح.