

Distr.: General
13 December 2011
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



الدورة السادسة والستون

البندان ٦٤ و ١٣٤ من جدول الأعمال

تقرير مجلس حقوق الإنسان

الميزانية البرنامجية المقترحة لفترة السنتين ٢٠١٢-٢٠١٣

تمويل النفقات غير المنظورة والاستثنائية الناشئة عن قرارات ومقررات مجلس حقوق الإنسان

التقرير السابع عشر للجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية عن الميزانية البرنامجية المقترحة لفترة السنتين ٢٠١٢-٢٠١٣

١ - نظرت اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية في تقرير الأمين العام عن تمويل النفقات غير المنظورة والاستثنائية الناشئة عن قرارات ومقررات مجلس حقوق الإنسان (A/66/558). واجتمعت اللجنة، أثناء نظرها في التقرير، بممثلين عن الأمين العام قدموا معلومات وإيضاحات إضافية.

٢ - وقُدِّمَ تقرير الأمين العام استجابة لقرار الجمعية العامة ٢٨١/٦٥، الذي سلَّمَت فيه الجمعية بضرورة توفير التمويل الكافي لتغطية النفقات غير المنظورة والاستثنائية الناشئة عن قرارات ومقررات مجلس حقوق الإنسان، وطلبت إلى الأمين العام أن يقدم تقريراً يتضمن خيارات لكي تنظر فيها اللجنة الخامسة في الجزء الرئيسي من الدورة السادسة والستين.

٣ - وتبيَّن الإجراءات الحالية لتمويل النفقات غير المنظورة والاستثنائية بشتى أنواعها في الفرع ثانياً من تقرير الأمين العام. وتشير اللجنة الاستشارية، بوجه خاص، إلى أنه في الحالات التي تكون فيها الأنشطة غير المنظورة غير متصلة بالسلام والأمن، يؤذن للأمين العام، بعد الحصول على الموافقة المسبقة من اللجنة الاستشارية، وفقاً للفقرة ١ من قرارات الجمعية العامة المتعلقة بالنفقات غير المنظورة والاستثنائية (وآخرها القرار ٢٤٦/٦٤)،



بالدخول في التزامات من أجل تغطية النفقات التي لم يدرج اعتماد خاص بها في الميزانية البرنامجية المعتمدة والتي لا يمكن للأمين العام انتظار موافقة الجمعية العامة عليها (A/66/558، الفقرة ٩).

٤ - ويقدم الأمين العام في الفرع ثالثا من تقريره نظرة عامة إلى الترتيبات الحالية لتمويل الأنشطة الناتجة عن قرارات ومقررات مجلس حقوق الإنسان. وباختصار، يشير إلى أنه لما أنشئ مجلس حقوق الإنسان ليحل محل لجنة حقوق الإنسان، فإن نظامه الداخلي لم ينص على أية آلية محددة للتمويل. وكان يُعتقد في البداية أن إجراء تناول الآثار المالية المترتبة على تقارير مجلس حقوق الإنسان سيكون مماثلا للإجراء المتبع في سلفه، الذي ورد بيانه في الفقرات من ١٣ إلى ١٥ من تقرير الأمين العام. بيد أنه وفقا للأمين العام، يعقد مجلس حقوق الإنسان دورات أكثر تواترا من الدورات التي كانت تعقدها لجنة حقوق الإنسان. وقد نتج عن العديد من تلك الدورات إنشاء بعثات لتقصي الحقائق أو لجان تحقيق مستقلة، خوّل لها سلطات إجراء تحقيقات لتقييم حالات خطيرة معينة لحقوق الإنسان على نحو عاجل (A/66/558، الفقرة ١٦). وكما هو مبين في الجدول الذي يلي الفقرة ١٧ من تقرير الأمين العام، يُتوقع أن يزيد مجموع النفقات غير المنظورة المتصلة بلجان التحقيق وبعثات تقصي الحقائق عن ٤ ملايين دولار في فترة السنتين ٢٠١٠-٢٠١١.

٥ - وحسبما أفاد به الأمين العام في تقريره، بما أن الأنشطة المشار إليها في الفقرة السابقة تطلبت التنفيذ العاجل، فإنه لم يتسن دائما التماس موافقة اللجنة الاستشارية على سلطة الالتزام. بموجب أحكام قرارات الجمعية العامة ذات الصلة بالنفقات غير المنظورة والاستثنائية أو انتظار موافقة الجمعية عليها في استعراضها السنوي العادي للمسائل المتعلقة بالميزانية. وبناء عليه، اضطرت مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان للجوء إلى جميع مصادر التمويل المتاحة من أجل البداية السريعة لتلك الأنشطة ومواصلة وإكمالها، بما في ذلك النقل المؤقت لموارد متاحة في الميزانية العادية مخصصة لأنشطة أخرى، ولأول مرة في عام ٢٠١١، استخدام موارد خارجة عن الميزانية (المرجع نفسه، الفقرتان ١٨ و ١٩).

٦ - ويشير الأمين العام في تقريره إلى أنه عملا بالفقرة ٣١ من مرفق قرار الجمعية العامة ٢٨١/٦٥، يفترض أن تمول أنشطة الإجراءات الخاصة من الميزانية العادية. ويشير أيضا إلى أنه نظرا لتأكيد الجمعية في قرارها ٢٦٣/٦٣ أن التقديرات المنقحة الناجمة عن القرارات والمقررات التي اتخذها مجلس حقوق الإنسان ينبغي أن تُوحد وتُقدم في تقرير سنوي واحد، وذلك لتجنب إعداد الميزانية بصورة "مجزأة"، فإن استعراض اللجنة الاستشارية والجمعية العامة للاحتياجات من الموارد للإجراءات العاجلة في مجال حقوق الإنسان، أحرز في معظمه،

بأثر رجعي. وأعيد لاحقا توزيع الموارد ضمن الاعتمادات الموافق عليها لتغطية الموارد الملتزم بها فعلا (المرجع نفسه، الفقرتان ٢٠ و ٢١). وأبلغت اللجنة الاستشارية، أثناء نظرها في تقرير الأمين العام، وبناء على استفسارها، بأنه لم يجر حتى الآن إلغاء أو تقليص أية أنشطة عاجلة لحقوق الإنسان صدر بها تكليف من مجلس حقوق الإنسان بسبب نقص في التمويل.

٧ - وأبلغت اللجنة الاستشارية أيضا، لدى استفسارها، بأنه خلال اجتماع غير رسمي بين رئيس اللجنة الخامسة ونائب المفوض السامي لحقوق الإنسان والدول الأعضاء في مطلع عام ٢٠١١، أشار رئيس اللجنة الخامسة إلى أن الجمعية العامة لم تُبدِ، حتى الآن، استعدادها لتلقي ثلاثة عروض مستقلة (في الجزء الرئيسي من الدورة وفي الجزئين الأول والثاني من الدورة المستأنفة) للاحتياجات المالية لمجلس حقوق الإنسان (عملا بالقرار ٦٣/٢٦٣ المذكور أعلاه). ولاحظ كذلك أن الجدول الحالي لاجتماعات اللجنة الخامسة، على أي حال، حافل تماما بالأنشطة وأنه لا يتسع لتخصيص وقت إضافي للاجتماعات المتعلقة بمسائل حقوق الإنسان.

٨ - ويقترح الأمين العام في تقريره الخيارات الثلاث التالية لكفالة توافر الأموال لتنفيذ الأنشطة العاجلة في مجال حقوق الإنسان الناشئة عن قرارات ومقررات مجلس حقوق الإنسان:

(أ) إدراج اعتماد قدره مليون دولار للبعثات الخاصة في مجال حقوق الإنسان في إطار الباب ٢٤ (حقوق الإنسان) من الميزانية البرنامجية المقترحة. وإذا تجاوزت الاحتياجات العاجلة الإضافية اعتماد فترة السنتين الموافق عليه، جاز للأمين العام التماس اللجوء إلى أحكام قرار الجمعية العامة المتعلق بتغطية النفقات غير المنظورة والاستثنائية؛

(ب) إنشاء صندوق احتياطي برصد اعتمادات إضافية بمبلغ مليوني دولار لكل فترة سنتين لتمويل البعثات الخاصة في مجال حقوق الإنسان. وتحدد موارد الصندوق المخصصة في إطار هذا الترتيب سنويا برصد اعتمادات إضافية تطلب من الجمعية العامة في سياق نظرها في البيان الموحد لصندوق الطوارئ. وأوضح للجنة لدى استفسارها بأن الصندوق الاحتياطي سيجري إنشاؤه في إطار الباب ٢٤ (حقوق الإنسان) من الميزانية البرنامجية المقترحة؛

(ج) الإذن بإتاحة تمويل فوري، بواسطة سلطة التزام بمبلغ مليوني دولار لكل فترة سنتين، وفقا لأحكام الفقرة ١ (أ) من قرار الجمعية العامة المتعلق بالنفقات غير المنظورة والاستثنائية. وأوضح للجنة الاستشارية لدى استفسارها أن هذا الخيار لن يتطلب موافقتها في حال اعتماده.

٩ - وأبلغت اللجنة الاستشارية أيضاً، لدى استفسارها، بأن الأنشطة التي تتطلب عموماً التمويل على نحو عاجل تتمثل في بعثات تقصي الحقائق أو لجان التحقيق المكلفة بالنظر في حالات أو أحداث بعينها تخص حقوق الإنسان. غير أن الأمر قد يستدعي آلية بديلة نوعاً ما في المستقبل للاضطلاع بالأنشطة العاجلة المماثلة. وزوّدت اللجنة، بناءً على طلبها، بالمعايير التالية التي يمكن تطبيقها لتحديد ما إذا كان نشاط معين في مجال حقوق الإنسان يتطلب التمويل على نحو عاجل:

- الانتهاكات المزعومة أو الحقيقية لحقوق الإنسان يكون فيها عامل الوقت حاسماً حيث إنها تنطوي على الوفاة أو على حالات تشكل خطراً على الحياة، أو تنطوي على إلحاق ضرر بالضحايا يكون ضرراً وشيكاً أو قائماً ذا طابع خطير للغاية ولا يمكن معالجته في الوقت المناسب بأي إجراء مقرر آخر في مجال حقوق الإنسان.
- يصدر تكليف بالنشاط من مجلس حقوق الإنسان أو مجلس الأمن (ومن اللجنة الثالثة، من حيث المبدأ، حيث تنظر في مسائل حقوق الإنسان).
- يتطلب النشاط التنفيذ فوراً و/أو بصورة محددة زمنياً.
- النشاط محدود في الزمن ومقيّد بموعد نهائي مقرر لتقديم التقرير النهائي (أي أنه لا يعد نشاطاً مستمراً أو مفتوحاً).

وأبلغت اللجنة الاستشارية كذلك بأن النشاط يُنظر إليه على أنه عاجل عندما لا تتسنى تغطيته في حدود اعتمادات الميزانية القائمة دون إزالة أنشطة أو برامج من بين الأنشطة والبرامج الحالية الصادر بها تكليف. وترى اللجنة الاستشارية أن عدم توافر التمويل لنشاط ما ليس عاملاً محددًا لمدى استعجال ذلك النشاط.

١٠ - وأبلغت اللجنة الاستشارية، لدى استفسارها، بأنه في تموز/يوليه ٢٠٠٧، عندما قدم الأمين العام لأول مرة مقترحات تمويل النفقات غير المنظورة والاستثنائية الناشئة عن قرارات ومقررات مجلس حقوق الإنسان، كان من المتوقع أن يحوّل مبلغ مليوني دولار إيفاد حوالي أربع بعثات في مجال حقوق الإنسان على مدى فترة السنتين ٢٠٠٨-٢٠٠٩. وكان ذلك العدد يستند إلى الخبرة المكتسبة من فترتي السنتين ٢٠٠٤-٢٠٠٥ و ٢٠٠٦-٢٠٠٧، ويمثل التكلفة الكاملة المتوقعة للبعثات. وأبلغت اللجنة كذلك بأن عدد الولايات المبنقة عن مجلس حقوق الإنسان وطبيعتها ومدتها لا يمكن التنبؤ بها على وجه اليقين، ومع ذلك افترض على أساس الخبرة المكتسبة منذ عام ٢٠٠٦ أن الاحتياجات اللازمة للبعثات الخاصة العاجلة في مجال حقوق الإنسان ستظل تقدر بحوالي مليوني دولار لكل فترة سنتين.

١١ - وزوّدت اللجنة الاستشارية، لدى استفسارها، بمعلومات إضافية عن الإجراء المشار إليه في الفقرة ٩ من تقرير الأمين العام لتمويل الأنشطة غير المنظورة التي لا تتصل بالسلام والأمن وفقاً للفقرة ١ من القرارات المتعلقة بالنفقات غير المنظورة والاستثنائية (انظر الفقرة ٣ أعلاه). وأبلغت اللجنة بأن الإجراء ورد بيانه في التقرير المتعلق بالنفقات غير المنظورة والاستثنائية الذي قدمه الأمين العام للجمعية العامة في دورتها الخمسين (A/C.5/50/30)، وبأن المرفق الثالث من ذلك التقرير تضمّن قائمة بالالتزامات المقطوعة وفقاً لأحكام القرارات المتعلقة بالنفقات غير المنظورة والاستثنائية للفترة من عام ١٩٨٨ إلى عام ١٩٩٥. وقد استخدم هذا الإجراء خمس مرات خلال تلك الفترة لتمويل الأنشطة غير المتصلة بالسلام والأمن، بما في ذلك إنشاء مركز حقوق الإنسان في كمبوديا (٢٨٨ ٠٠٠ دولار في أيلول/سبتمبر ١٩٩٣، عملاً بقرار الجمعية العامة ٤٦/١٨٧) وبعثة استقصائية تقنية من أجل البعثة المدنية الدولية في هايتي (١ ٠٠٠ ٠٠٠ دولار في عام ١٩٩٤، عملاً بقرار الجمعية العامة ٤٨/٢٢٩).

١٢ - وأبلغت اللجنة الاستشارية كذلك بأن الجمعية العامة قررت في الجزء تاسعا من قرارها ٥٠/٢١٦ أن تأذن للأمين العام بمواصلة العمل بالترتيبات التي ورد بيانها في تقريره ريثما يصدر قرار آخر بشأنها. وتفهم اللجنة أن الجمعية العامة لم تتخذ أي قرار آخر يؤثر على الإجراء المشار إليه في الفقرة ٩ من تقرير الأمين العام، وأن هذا الإجراء، بالتالي، لا يزال ينطبق. وفي هذا الصدد، أبلغت اللجنة بأنه في عام ١٩٩٩، قطعت التزامات بمبلغ ٥٠٠ ٥٥٣ دولار وفقاً للفقرة ١ من قرار الجمعية العامة ٥٢/٢٢٣ المتعلق بالنفقات غير المنظورة والاستثنائية من أجل إنشاء لجنة تحقيق بشأن حالة حقوق الإنسان في تيمور الشرقية. وطلبت اللجنة معلومات عن حالات أخرى استخدم فيها هذا الإجراء منذ عام ١٩٩٥، لكنها لم تتلق تلك المعلومات. وأبلغت اللجنة كذلك بأن صياغة مقدمة الفقرة ١ من آخر قرار يتعلق بالنفقات غير المنظورة والاستثنائية (القرار ٦٤/٢٤٦) مطابقة لصياغة مقدمة الفقرة ١ من القرار الذي اتخذته الجمعية العامة بشأن الموضوع ذاته في دورتها الخمسين (القرار ٥٠/٢١٧)، وبأن تفسير تلك الفقرة لم يتغير تبعاً لذلك.

١٣ - ويتضح من تقرير الأمين العام أن الدافع الرئيسي وراء مقترحاته هو ضرورة الاستجابة بسرعة لطلبات الحصول على موارد للأنشطة العاجلة المتصلة بحقوق الإنسان. غير أن اللجنة الاستشارية ترى أن اقتراح الأمين العام تغيير الترتيبات الحالية لتمويل النفقات غير المنظورة والاستثنائية الناشئة عن قرارات ومقررات مجلس حقوق الإنسان سابق لأوانه، بما أن آلية التمويل الحالية التي ورد بيانها في الفقرة ٩ من تقرير الأمين العام لا يبدو أنها استخدمت منذ إنشاء مجلس حقوق الإنسان في عام ٢٠٠٦. وترى اللجنة

وجوب افتراض أن الآلية تفي بالغرض. وفي هذا الصدد، فإن اللجنة الاستشارية تشعر بالحيرة إزاء التأكيد الوارد في الفقرة ١٨ من تقرير الأمين العام بأنه لم يتسن دائما التماس موافقتها على سلطة الالتزام فيما يخص البعثات العاجلة في مجال حقوق الإنسان. بموجب أحكام الفقرة ١ من قرارات الجمعية العامة ذات الصلة بالنفقات غير المنظورة والاستثنائية.

١٤ - وفي ضوء ما سبق، توصي اللجنة الاستشارية بالتالي بأن تقرر الجمعية العامة الإبقاء على الإجراء الحالي لتلبية الاحتياجات غير المنظورة والاستثنائية غير المتصلة بالسلام والأمن، على نحو ما ورد بيانه في الفقرة ٩ من تقرير الأمين العام، فيما يتعلق بتمويل الأنشطة العاجلة في مجال حقوق الإنسان. واللجنة الاستشارية مستعدة، من جهتها، للنظر في الطلبات العاجلة للحصول على موارد تتصل بأنشطة حقوق الإنسان الصادر بها تكليف من مجلس حقوق الإنسان في إطار الإجراء السالف الذكر حسبما يقتضي الأمر، وهي تحت الأمين العام على بذل كل جهد ممكن لكفالة ألا يؤدي الوقت الذي يستغرقه إعداد التقارير ذات الصلة إلى تأخير الإفراج عن الموارد. وتشدد اللجنة أيضا على أن الأمين العام يجب عليه دائما، لدى طلب سلطة الالتزام في إطار هذا الإجراء، أن يوضح سبب تعذر استيعاب الاحتياجات الإضافية بشكل فوري ضمن الموارد المعتمدة. وتوصي اللجنة الاستشارية كذلك بأن تطلب الجمعية العامة إلى الأمين العام أن يقدم تقريراً إلى الجمعية في دورتها الثامنة والستين عن استخدام هذا الإجراء.