



第七十一届会议

议程项目 134

2016-2017 两年期方案预算

承付权使用情况报告和申请为塞拉利昂问题余留事项特别法庭提供补助金

行政和预算问题咨询委员会的报告

一. 引言和背景

1. 行政和预算问题咨询委员会审议了秘书长关于承付权使用情况和申请为塞拉利昂问题余留事项特别法庭提供补助金的报告(A/71/386 和 Corr.1)。该报告申请为特别法庭提供 2 980 500 美元的补助金,使其能够在 2017 年继续执行任务。秘书长还在报告中提供信息,说明 2016 年大会所授承付权(见 2015 年 12 月 23 日大会第 70/248 A 号决议,第七节)使用情况和余留事项特别法庭当前财政状况,并阐述法院未来筹资安排的备选方案。行预咨委会在审议该报告过程中与秘书长的代表举行了会议,他们提供了补充信息,作出了澄清,并且最后提出了于 2016 年 11 月 1 日收到的书面答复。

2. 秘书长的报告依据大会第 70/248 A 号决议提交。该决议授权秘书长承付不超过 2 438 500 美元的款项,作为一项过渡性供资机制,补充余留事项特别法庭 2016 年 1 月 1 日至 12 月 31 日期间的自愿捐助财政资源,并请秘书长向大会第七十一届会议报告承付权使用情况。大会在同一决议中认可行预咨委会报告(A/70/7/Add.30)所载结论和建议,包括关于制定余留事项特别法庭未来筹资安排的备选方案的建议。秘书长报告说明了 2016 年 1 月 1 日至 12 月 31 日期间给予余留事项特别法庭承付权的使用情况,并汇报了秘书长为提出特别法庭未来供资综合解决办法而与利益攸关方协商的结果。



3. 秘书长在报告中回顾,余留事项特别法庭是根据联合国与塞拉利昂政府 2010 年 8 月协定成立的,任务是在安全理事会同意下,履行塞拉利昂问题特别法庭的一些重要余留职能。塞拉利昂问题特别法庭于 2002 年成立,主要目标是起诉对在塞拉利昂境内所犯下的危害人类罪、战争罪和其他严重违反国际人道主义法的行为以及对塞拉利昂有关法律认定为犯罪行为负有最大责任的人。特别法庭起诉了 13 人,其中 3 名被起诉者身亡,1 名在逃。包括利比里亚前总统查尔斯·泰勒在内的 9 人被定罪并判处有期徒刑 15 年至 52 年不等(A/71/386,第 7 段)。

4. 塞拉利昂问题特别法庭关闭后,余留事项特别法庭立即自 2014 年 1 月 1 日起开始运作,在法庭临时所在地海牙开展工作,余留事项特别法庭在弗里敦设立了分支机构,负责证人保护和援助及协调辩护问题(同上,第 9 段)。余留事项特别法庭的职能包括:就违反有条件提早释放规定的行为展开调查和举行行政听证;管理并保存档案、完成塞拉利昂问题特别法庭的归档工作;与证人接触并满足其需求;监督服刑;答复国家检控当局查阅资料与证据的请求(同上,第 13 段)。

二. 余留事项特别法庭最近的活动

5. 秘书长指出,余留事项特别法庭自开始运作以来,重点审查和加强必要结构和系统,以使该机构妥善运转,并制订更多人事政策,以管理内部行政事项。此外,荷兰与余留事项特别法庭之间的总部协定获得荷兰议会批准并于 2016 年 5 月 1 日生效,余留事项特别法庭开始审查塞拉利昂问题特别法庭已定罪人员《有条件提前释放程序指示》(同上,第 10 和 11 段)。

6. 余留事项特别法庭继续履行职能,积极监测和援助 100 多名证人(同上,第 14 段),同时继续根据余留事项特别法庭《程序和证据规则》第 124 条,就两名申请人有条件提前释放的申请举行了各种司法和行政程序(同上,第 15 段)。余留事项特别法庭还有责任监督塞拉利昂问题特别法庭定罪犯人的判决执行情况,并援助国家检察当局。目前有 7 名罪犯在押,1 名在大不列颠及北爱尔兰联合王国,6 名在卢旺达(同上,第 24 段)。其他职能包括:档案保管、储存和获取;升级余留事项特别法庭电子记录管理软件;于 2015 年 11 月 30 日至 12 月 4 日在海牙举行第二次法官全体会议,以审查规则和程序,举行司法选举和核准上诉分庭司法判例遗产项目(同上,第 29 至 32 段)。

7. 秘书长指出,余留事项特别法庭工作的一个重要组成部分是,维护塞拉利昂问题特别法庭的遗产,包括维护塞拉利昂问题特别法庭作为历史上第一个裁定与儿童兵、对维持和平人员的攻击和强迫婚姻相关罪行案件的国际刑事法庭的地位。在这方面,报告详细介绍了过去一年中法官和法庭其他官员参加的宣传塞拉利昂问题特别法庭遗产的各种无报酬活动(同上,第 33 至 35 段)。

三. 目前的财政状况、所需资源和补助金申请

8. 报告指出,2016 年监督委员会¹ 和余留事项特别法庭主要官员继续努力筹资。这些努力包括有针对性地向会员国和区域组织发出信函(信件和普通照会),举行各个级别的双边会议和情况介绍会,提请会员国和各组织注意余留事项特别法庭严峻的资金状况。但是,截至报告之日,没有收到任何为 2017 年作出的自愿捐款或认捐(同上,第 49 至 53 段)。

9. 行预咨委会承认,余留事项特别法庭作出了努力,以筹集资金,支付持续开展业务的费用。由于余留事项特别法庭持续面临筹资挑战,行预咨委会强调秘书长必须不断加强筹资努力,包括扩大余留事项特别法庭的捐助方群体。

10. 秘书长指出,余留事项特别法庭预计,截至 2016 年 12 月 31 日,在 2 438 500 美元的承付款中,1 444 400 美元将在 2016 年 1 月 1 日至 12 月 31 日期间使用。因此,将在 2016-2017 两年期方案预算第一次执行情况报告批款部分报告承付款已使用部分(同上,第 5 段)。2017 年余留事项特别法庭所需资源总额估计数为 2 980 500 美元,是申请的补助金全额,因为预计 2016 年剩余时间或 2017 年均没有自愿捐款。鉴于余留事项特别法庭目前的财务状况,秘书长指出,若不能核准增加补助金,余留事项特别法庭将无法在 2017 年继续开展工作(同上,第 37 段)。

11. 关于余留事项特别法庭的持续资源需求,行预咨委会询问后获悉,审查和核准余留事项特别法庭预算是监督委员会的一个职能,该委员会由塞拉利昂政府、联合国和余留事项特别法庭重要捐款方组成,余留事项特别法庭的官员就有关余留事项特别法庭管理的事项与监督委员会进行协商。监督委员会还协助余留事项法庭获得资金,并对法院运作的非司法方面提供咨询意见和政策指导。

12. 行预咨委会认识到,补助金申请并非正式的拟议预算,但行预咨委会重申其看法,认为作为一项一般原则,任何由经常预算提供补助金的申请都需有充分理由(A/70/7/Add. 30,第 18 段)。就余留事项特别法庭而言,这将便于大会在不妨碍当前供资安排自愿性质的情况下仔细审视余留事项特别法庭所需资源和人员配置。而且,行预咨委会期望,余留事项特别法庭将尽一切努力执行预算纪律并查明可提高业务效率之处。

¹ 监督委员会由塞拉利昂政府、联合国和余留事项特别法庭的重要捐款方组成。目前,监督委员会由加拿大、尼日利亚、荷兰、大不列颠及北爱尔兰联合王国和美利坚合众国组成。

所需人员配置

13. 报告指出，所需人员配置将包括设在两个地点的总共 13 名全职工作人员，余留事项特别法庭将视需要使用短期咨询人、专家服务、实习生和免费服务，补充工作人员资源：

(a) 海牙办事处有 6 名工作人员：1 名 D-2 书记官长；1 名 P-4 起诉法律顾问；书记官长办公室内 1 名 P-4 法律干事；1 名 P-1 协理法律干事；1 名 P-2 档案干事；1 名 P-2 办公室管理人员。此外，1 名在一般临时人员项下供资的一般事务人员职位任职人负责协助存档工作。

(b) 弗里敦办事分处有 7 名工作人员：1 名 P-4 高级法律干事；1 名 P-1 协理辩护法律干事；3 名证人保护和援助主管/干事(本国专业干事)；1 名行政助理(当地雇员)和 1 名清洁工(当地雇员)。

14. 此外，报告(A/71/386)附件三按职类、职等和地点详细说明了 2017 年所需人员配置，包括必要时的司法职能所需人员配置。报告还指出，书记官长是余留事项特别法庭唯一高级全职人员，庭长、法官(在需要时从名册上选聘)、检察官、首席辩护律师都仅仅在必要时在外地办公，按工计算薪酬(同上，第 47 段)。

15. 2017 年，法官酬金所需经费估计数为 183 000 美元，与 2016 年相比，增加 108 400 美元。行预咨委会询问后获悉，2017 年法官酬金包括用于非司法职能的 53 300 美元和用于司法职能的 129 700 美元。行预咨委会询问后获悉，虽然 2016 年尚未举行司法程序，但仍然需要编列这一金额，这样，如果 2017 年开展司法活动，便可支付 3 名法官 2 个月的报酬。行预咨委会指出，这些所需经费反映的是前几年一直没有开展的司法活动。

16. 行预咨委会强调，余留事项特别法庭应为司法活动和其他活动采用更切合实际的预算编制方法，反映余留事项特别法庭的实际需要、以往经验以及为查明增效领域所作的努力，与此同时，不得损害余留事项特别法庭的司法需求。

17. 行预咨委会询问后获悉，监督委员会核准了 2017 年预算，而且余留事项特别法庭的员额不属于联合国方案预算下员额配置表的一部分。虽然 2017 年员额总数没有改变，但报告显示，所需工作人员中包括 1 个从 P-3 升为 P-4 的法律干事员额以及弗里敦办事分处的 1 个当地雇员清洁工员额。行预咨委会询问后获悉，监督委员会批准了预算，包括批准提升法律干事员额的职等。余留事项特别法庭未提供关于弗里敦办事分处 7 名工作人员需要配备 1 名清洁工的理由。尽管行预咨委会认识到所需人员编制并非提交大会批准，但依然强调，原则上，所有所需人员编制，包括提高员额职等，都应附有充分的理由说明。

非工作人员资源

18. 2017 年差旅所需经费估计数为 290 100 美元，2016 年为 182 710 美元。行预咨委会询问后获悉，非司法差旅所需资源为 122 600 美元(同上，附件二)，将用于各种会议、判决执行和外国调查旅行，所需差旅费不断增加依然令行预咨委会感到关切。特别鉴于财政资源持续短缺，行预咨委会强调，余留事项特别法庭应采取措施，如合并差旅和使用视像会议等交流手段，将差旅费仅用于与余留事项特别法庭核心职能直接相关的工作。行预咨委会强调指出，在授权公务差旅时，主要考虑因素应是：是否需要面对面直接接触才能执行任务(另见 A/69/787，第 29 段)。

19. 报告指出，所需经费估计数 31 500 美元用于咨询人和专家，591 000 美元用于订约承办事务，其中 541 000 美元用于非司法服务，50 000 美元用于司法服务(A/71/386，附件二)。在 541 000 美元中，379 700 美元用于支付前南斯拉夫问题国际法庭提供的技术平台费用和办公房地租金，其余用于支付其他各种服务和所需经费，包括安保和联络活动。报告(A/71/386/Corr.1，表 2)还显示，2016 年，一般工作人员费用估计数为 225 000 美元，预计 2017 年这项费用所需资源将增至 403 300 美元。报告指出，执行的增效措施之一(A/71/386，第 46 至 48 段)是，特别法庭设在弗里敦的办事分处与国家证人股共用办公空间，法庭的海牙临时办公地点则与前南斯拉夫问题国际刑事法庭共用办公空间并继续共享行政和技术平台。行预咨委会强调，余留事项特别法庭应进一步努力降低法庭费用和提高效率。

四. 余留事项特别法庭未来经费筹措安排

20. 秘书长在报告中说明了余留事项特别法庭未来财务安排的备选方案，并指出，鉴于任何已核准的 2017 年供资只是一项临时措施，仍然需要找到解决余留事项特别法庭所面临财务问题的长期办法。秘书长指出，秘书处已与塞拉利昂政府、特别法庭监督委员会、法庭书记官长和其他利益攸关方接触，讨论余留事项特别法庭未来筹资的备选办法(同上，第 6 段)。正在审议的第一个备选办法是设想由塞拉利昂政府(余留事项特别法庭协定缔约方之一)支付余留事项特别法庭的费用。秘书长指出，由于埃博拉危机，塞拉利昂政府预算受限，目前并在近期都没有能力为余留事项特别法庭供资。行预咨委会询问后获悉，塞拉利昂政府在埃博拉危机过后没有表示自身有能力为余留事项特别法庭供资。因此，报告指出，这一办法是不可行的。行预咨委会经询问后获悉，塞拉利昂政府通过以下途径支持余留事项特别法庭的工作：让余留事项特别法庭的弗里敦办事分处与国家证人股同地办公；向余留事项特别法庭提供国家证人股工作人员的服务；余留事项特别法庭需要时可免费使用弗里敦的一个法庭场地；让塞拉利昂警察和狱警监测经余留事项特别法庭准许提前释放的囚犯的状况和条件；提供政府在弗里敦的拘留设施供使用。

21. 报告提到的第二个备选方案是由联合国为余留事项特别法庭提供资金，秘书长指出，此事必须由大会决定，包括供资的数额和形式，以及它应继续为特别法庭提供资金的时间(同上，第 59 段)。第二个备选方案还包括由刑事法庭余留事项国际处理机制向余留事项特别法庭提供行政支助。秘书长指出，大会已确认，余留事项特别法庭工作是高度优先事项，余留事项特别法庭开展活动是为了推动实现联合国的宗旨，特别是维持国际和平与安全，遵循正义和国际法原则，促进和鼓励尊重人权和基本自由(同上，第 60 段)。报告还指出，特别法庭的海牙办事处与刑事法庭余留事项国际处理机制同地办公，除了确保稳定的资金来源之外，还将使特别法庭在偿还费用的基础上获得成本效益和行政效率更高的支助，这与当前和前南问题国际法庭之间的安排是一样的(同上，第 61 至第 64 段)。

22. 报告指出，法律事务厅正在审查是否有可能采纳行预咨委会先前的建议，把余留事项特别法庭纳入刑事法庭余留事项国际处理机制的筹资安排中(A/67/648，第 22 段)。行预咨委会强调，与判决执行相关的关键职能以及证人继续需要保护的情况决定了余留事项特别法庭必须存在，因此需要有一个可持续的长期供资解决方案。

五. 结论和建议

23. 行预咨委会再次回顾，它曾对余留事项特别法庭活动和余留活动由自愿捐款供资的可持续性问题表示关切(A/70/7/Add. 30，第 21 段)。行预咨委会肯定有关各方为审查特别法庭余留活动替代筹资方案作出的努力，但认为还需进一步分析和完善现有备选办法，并在可能情况下确定其他备选办法。行预咨委会特别指出，余留事项法庭与刑事法庭余留事项国际处理机制在海牙或在阿鲁沙同地办公具有长期影响。因此，行预咨委会建议大会请秘书长进一步更详细地分析各种备选方案，制定更多关于余留事项特别法庭长期安排的替代方案，并在秘书长关于承付权使用详情的报告中说明相关情况。

24. 考虑到 2017 年预计资金短缺情况、行预咨委会在以上各段提出的有关预算纪律以及业务效率的关切、认捐和捐款缺乏以及塞拉利昂问题余留事项特别法庭迫切需要资源以持续运作的情况，行预咨委会建议大会授权秘书长承付不超过 2 800 000 美元的款项，作为一项过渡性供资机制，补充 2017 年 1 月 1 日至 12 月 31 日余留事项特别法庭的自愿资金。行预咨委会建议大会请秘书长在第七十二届会议主要会期报告承付权的使用情况。

25. 行预咨委会指出，承付权的最后使用情况将取决于收到的捐助者自愿捐款情况。行预咨委会继续强调，它是在考虑到下列情况下提出建议的：

- (a) 余留事项特别法庭继续努力寻求自愿捐款；

(b) 如果收到的自愿捐款超过余留事项特别法庭 2017 年所需其余资源，则为余留事项特别法庭这一期间提供的任何相应承付款将退还联合国；

(c) 余留事项特别法庭采取适当的增效措施。
