

**Cour
Pénale
Internationale**

**International
Criminal
Court**

LE GREFFIER

**L'ASSEMBLÉE DES ETATS PARTIES
AU STATUT DE ROME DE
LA COUR PÉNALE INTERNATIONALE**

Deuxième Session

**Déclaration de Bruno Cathala
Greffier de la CPI
(Version française)**

New York, le 8 Septembre 2003

Monsieur le Président,

J'ai l'honneur de me présenter devant votre assemblée pour vous soumettre le projet de budget de la Cour Pénale Internationale, tel qu'il a été préparé en collaboration étroite entre les organes de la CPI, comme cela a d'ailleurs été souligné par votre Comité du budget et des finances, et par le secrétariat provisoire de votre Assemblée.

L'objectif de ce budget est de permettre à la Cour de rendre des décisions équitables et exécutoires, après une procédure impartiale et publique, et dans des délais raisonnables.

Permettez moi d'insister sur le fait que, malgré les difficultés de calendrier - les juges ayant pris leurs fonctions le 11 mars dernier, le Procureur le 16 juin, le Greffier le 4 juillet, la réunion du CBF ayant lieu en août ce qui obligeait à préparer le budget pour au plus tard le 15 juin, c'est-à-dire très tôt dans l'année - les organes de la Cour ont souhaité présenter à votre assemblée un projet de budget élaboré à partir d'hypothèses bâties en commun.

Le montant total est de 55.089.100 €, dont 52.211.100 € pour la Cour elle-même, le reste, soit 2.878.000 €, étant le financement nécessaire pour le futur secrétariat permanent de votre Assemblée. Cela représente 193 postes supplémentaires par rapport à l'année dernière. Mais il faut être conscient que le budget du premier exercice n'avait été conçu que pour permettre de construire une capacité institutionnelle de base.

Ce projet de budget a été discuté, début août, avec votre CBF.

Mais je ne veux pas vous assommer avec des chiffres et j'aimerais dans cette introduction générale, comme vous venez de m'y inviter, m'appesantir sur trois sujets généraux qui permettront je l'espère d'éclairer nos propositions budgétaires. Je souhaiterais ainsi d'abord expliciter les hypothèses qui sont celles de la Cour (1) ; je voudrais ensuite revenir sur le fait que la Cour est encore en phase de construction et en tirer avec vous les principales conséquences (2) ; j'aimerais enfin revenir sur la question du contrôle budgétaire (3).

1. A l'évidence ce budget est basé sur des hypothèses.

Dans tous les pays le budget de l'institution judiciaire est basé sur des hypothèses. Pourquoi ?

Car l'indépendance des juges, du procureur ou de la défense n'autorise pas autre chose. Qui voudrait, par exemple, qu'un procureur dise de façon mathématique et aussi certaine que 1+1 font 2, l'année prochaine je vais m'attaquer à tel ou tel crimes commis ici ou là. Certes le procureur peut, et il l'a fait pas plus tard que ce matin, indiquer les tendances qu'il perçoit aujourd'hui 8 septembre 2003. Mais le Statut lui a accordé une certaine indépendance encadrée et nous ne savons pas si l'un de vos pays va demain le saisir d'une affaire ou si le Conseil de sécurité estimera nécessaire de lui référer une situation. Les relations internationales évoluent trop vite pour pouvoir faire des prévisions même à court terme. C'est ainsi que la Cour a préparé un budget s'inscrivant dans le cadre d'une hypothèse très plausible de son travail pour l'année prochaine, même s'il est à l'évidence extrêmement difficile de prévoir comment les difficultés du monde se traduiront dans le travail effectif de la Cour.

Nous avons souhaité que nos hypothèses soient claires. Quelles sont-elles ?

L'hypothèse est que la Cour pourrait être obligée de traiter 2 situations, une faisant l'objet d'enquêtes et l'autre faisant l'objet d'une analyse préliminaire par le bureau du Procureur. Une situation sous-entend pour nous :

- 3 affaires,
- 3 procès,
- 2 ou 3 accusés par procès.

Cela signifie en termes concrets :

- avant toute enquête :
- Capacité d'analyse au sein du Bureau du Procureur
- Fonctionnement de la Chambre préliminaire afin qu'elle puisse:
 - autoriser une enquête (proprio motu)
 - prendre des décisions sur la compétence et la recevabilité
- Fonctionnement de la Chambre d'appel
- Capacité en termes de défense
- Ressources pour les victimes et témoins
- Capacité de gestion de la Cour
- Capacité en termes de traduction
- Bureau extérieur
- Soutien administratif et opérationnel

et dès qu'une enquête est autorisée :

- Capacité d'enquête
 - Fonctionnement de la Chambre préliminaire, afin qu'elle puisse:
 - rendre des ordonnances, délivrer des mandats et des citations
 - confirmer les charges
 - traduire une personne devant une Chambre de première instance
- opérationnelle
- Fonctionnement de la Chambre d'appel
 - Capacité en termes de défense
 - Ressources pour les victimes et témoins
 - Capacité de gestion de la Cour
 - Capacité en termes de traduction
 - Bureau extérieur
 - Soutien administratif et opérationnel

Autrement dit il faut permettre à la présidence de nommer des juges quand la nécessité s'en fait sentir, ce qui est très exactement l'esprit de l'article 35 du Statut, et donner au procureur la possibilité de diligenter des enquêtes lorsque la situation étudiée rentre dans le cadre du Statut. Que diraient les citoyens du monde si le procureur recevait l'autorisation d'enquêter mais déclarait ne pas pouvoir y procéder faute de moyens mis à sa disposition ou si l'avocat de la défense ne pouvait rencontrer son client parce qu'on lui refusait les moyens de voyager ?

Pour se résumer, en étant caricatural, si l'on diminue le budget d'une mission de maintien de la paix, elle ne pourra réaliser l'ensemble des objectifs qu'elle s'était fixée. La responsabilité sera portée par l'organisation. Pour une Cour il est impossible par exemple de ne pas juger un accusé, de le relâcher ou de ne pas assurer sa défense parce que l'on n'en a pas les moyens financiers.

C'est dans cet esprit que la Cour continue de solliciter que l'assemblée donne la possibilité à la Présidence de recruter tous les juges au 1er janvier 2004 ou les appelle pour participer à l'activité juridictionnelle. Il faut noter que cette possibilité n'a été utilisée que de façon très parcimonieuse par la Présidence jusqu'à présent, en fonction de la charge de travail de la Cour, puisqu'au jour d'aujourd'hui seulement 5 juges sont à temps plein, c'est-à-dire les trois juges composant la Présidence –ce qui est une obligation statutaire (art. 35.2)- et deux juges appartenant à la section préliminaire, le 3ème devant arriver en octobre.

Pour terminer sur ces hypothèses, je voudrais simplement rappeler ici la nouveauté de l'apparition de la victime comme acteur du procès pénal international et l'intérêt, le mot est faible, que cela

suscite dans la communauté internationale. Certes, et nous l'avons dit et souligné, il faut procéder en la matière avec précaution, mais il faut également avoir de la détermination. C'est ainsi que la proposition de la Cour a été strictement pesée et devait permettre d'ouvrir des perspectives notamment pour une assistance juridique des victimes qui était développée au sein de la Cour, réduisant par là même le coût pour les Etats Parties.

2. Il faut être conscient que la Cour est toujours dans sa phase de construction ce qui entraîne un certain nombre de conséquences.

En effet cela fait une année que vous m'avez fait l'honneur de me choisir comme le directeur des services communs de la CPI et en juin, les juges m'ont donné leur confiance pour continuer le travail entrepris en qualité de greffier.

On ne peut que constater que cette institution, qui n'était il y a une année qu'un Statut, fonctionne aujourd'hui. Les juges, le Procureur ont pu dès leur prestation de serment commencer à travailler et les infrastructures, définitives ou intérimaires, sont en place pour permettre à la Cour dès aujourd'hui de juger une affaire.

Pour autant il faut à l'évidence continuer et approfondir le travail déjà entrepris. On ne construit pas une institution de cette importance dans un si court laps de temps. Le bureau du Procureur nécessite, notamment cette année un renforcement, le budget de la première année ne lui ayant octroyé qu'une cinquantaine de postes ce qui ne lui permettrait pas de remplir son mandat.

C'est ainsi que nous avons construit un budget focalisé sur la dimension fonctionnelle de la Cour, c'est-à-dire sur les fonctions qui doivent être obligatoirement remplies pour répondre aux exigences de notre mandat et aux obligations posées dans le Statut. C'est pourquoi vous ne trouverez que très peu d'organigramme ou que ceux qui existent auront sans doute évolué l'année prochaine. Votre Assemblée pourrait reprendre cette année la formule du paragraphe 3 du document portant Budget du premier exercice financier de la Cour, adopté lors de votre première Assemblée en septembre 2002, dans lequel il était en effet précisé : « il convient de noter que ces organigrammes sont purement indicatifs et ne doivent être interprétés ni comme un objectif de dépenses ni comme un schéma convenu pour la structure future des organes de la Cour ». La

volonté est de garder des modes de fonctionnements souples et rapidement adaptables aux situations que nous allons devoir traiter.

C'est dans cet esprit également que nous avons sollicité des personnels non permanents ou des heures supplémentaires. Ce n'est pas parce que nous hésitons ! C'est parce que nous voulons demeurer adaptables. Nous ne serons jamais une grosse organisation internationale. Nous voulons profiter de cette caractéristique pour mettre en place, et nous le verrons également quand nous aborderons le Statut du personnel, une organisation souple.

C'est pourquoi encore que, d'un commun accord, les différents organes ont concentré les postes de soutien administratif au greffe. Ni le bureau du procureur, ni les juges n'ont développé des structures administratives lourdes. Spécialement c'est le greffe qui assure donc, dans un dialogue permanent avec les autres organes, la gestion des ressources humaines. Sans ces moyens, qui ont été calculés au plus juste, la Cour ne peut pas fonctionner. Regardant aujourd'hui nos propositions, c'est-à-dire près de quatre mois après la conception du budget, je pense que nous avons été trop timides dans certains secteurs.

Nous voulons avoir la possibilité de réaffecter du personnel en fonction de l'évolution de notre structure et de nos besoins. Je l'ai d'ores et déjà fait. Par exemple en déclassant des postes qui m'apparaissent classifiés trop haut ou en réaffectant du personnel de la Direction des Services communs, des traducteurs et des interprètes, au bureau du Procureur.

La Cour pense qu'il est utile d'aller jusqu'au bout de la logique, c'est à dire que l'ASP ne rentre pas dans le détail des postes qu'il envisage de voir supprimer. Nous sollicitons d'avoir la possibilité d'opérer nous même les choix de redéploiement en fonction des indications générales qui nous seront données par votre Assemblée.

Trois autres aspects doivent être soulignés.

Le premier concerne le bâtiment. Sans l'aide des autorités du pays hôte la demande budgétaire aurait été plus conséquente pour permettre d'aménager les locaux provisoires. En effet ce bâtiment est aujourd'hui quasiment complètement réaménagé grâce au travail du gouvernement néerlandais. Il reste à commencer à construire la salle d'audience de mise en état et la salle d'audience où se dérouleront les procès. Les autorités du pays hôte ont indiqué que cette dernière

salle d'audience serait prête durant l'été 2004. Il faut également souligner que dès le début de l'année 2005 il est probable que le travail de la Cour nécessitera une extension des locaux mis à sa disposition.

Afin d'informer l'Assemblée il me faut préciser qu'un travail de préparation a été entamé sur le bâtiment définitif afin de donner aux architectes néerlandais, qui prépareront le cahier des charges à soumettre à un concours international, des premières pistes de travail. Cependant avant de se lancer dans la procédure des points essentiels aux yeux de la Cour restent à trancher. Il s'agit des questions liées au choix du site, au financement des opérations de construction et à la propriété de ces locaux. Ces points doivent être étudiées entre les autorités néerlandaises, la Cour et les Etats Parties. Il faut que des décisions sur ces différents sujets interviennent rapidement pour que la procédure de construction du bâtiment définitif de la Cour ne prenne pas de retard.

Le deuxième point concerne la section de l'information et de la documentation.

En effet en tant qu'institution en construction un effort essentiel doit être fait à l'égard de la communication externe. Il est inquiétant de constater tous les jours, même dans les médias, la méconnaissance de notre institution. De plus le public, spécialement les victimes, doit être informé de l'existence de cette Cour.

C'est également parce que nous sommes une organisation internationale en construction que nous voulons développer des systèmes informatiques qui devraient nous permettre de gérer cette institution au moindre coût et de façon transparente notamment pour les Etats Parties. Nous avons sollicité un budget d'investissement important sur ce plan. Pour autant je souhaite que cet outil demeure contrôlable. C'est ainsi que dès les prochains mois je vais demander à un consultant indépendant de me donner son avis non sur la stratégie, qui est du domaine de la Cour, mais sur l'évaluation des risques pris par la structure.

3. Car, c'est bien là le 3ème point de cette introduction, la Cour sait que ses demandes de plus de flexibilité dans la gestion, et plus généralement de plus de liberté a priori, exige un contrepoint fort a posteriori : le contrôle.

Je voudrais d'abord souligner que certains de ceux-ci existent d'ores et déjà.

Vous pourrez lire le premier document émanant du National Audit Office (NAO), organisme que vous avez désigné au mois d'avril pour réaliser les opérations d'audit externe de la Cour. Il me faut, à cet égard, remercier les auditeurs pour l'extrême rapidité de leurs premières interventions. C'est pour moi, en ma qualité de principal gestionnaire de la Cour, un appui considérable et j'espère que nos relations pourront continuer telles qu'elles ont commencé. Nous serons à l'évidence très attentifs à ses observations et nous avons déjà modifié quelques procédures en fonction des premières indications qui nous ont été données.

De même nous appelons de nos vœux un dialogue permanent avec le CBF. Nous en avons ressenti le manque au moment de la préparation du budget.

Je forme des vœux pour qu'avec votre comité nous élaborions pour l'année prochaine des indicateurs vous permettant de lire la réalité de la Cour. Notre objectif à moyen terme est d'élaborer un « tableau de bord » de cette juridiction autorisant les personnes extérieures à la Cour à être informées de l'état de la juridiction.

Merci de votre attention.