



Assemblée des États Parties

Distr. : générale
21 décembre 2011

FRANÇAIS
Original : anglais

Dixième session

New York, 12-21 décembre 2011

Projet de rapport du Groupe de travail sur le projet de budget-programme pour 2012 de la Cour pénale internationale

I. Introduction

1. L'Assemblée des États Parties (« l'Assemblée ») était saisie du projet de budget-programme pour 2012, rendu public le 21 juillet 2011¹, des rapports du Comité du budget des finances (le « Comité ») sur les travaux de ses seizième² et dix-septième³ sessions, des états financiers pour la période allant du 1^{er} janvier au 31 décembre 2010⁴, et des états financiers du Fonds au profit des victimes pour la période allant du 1^{er} janvier au 31 décembre 2010⁵. L'Assemblée était également saisie de l'annexe V du rapport du Comité sur les travaux de sa dix-septième session, dans laquelle la Cour décrit les incidences budgétaires des recommandations du Comité sur les budgets des grands programmes.

2. L'Assemblée était également saisie du projet de budget supplémentaire, présenté par la Cour le 6 décembre 2011⁶. Le Président du Comité, M. Santiago Wins (Uruguay), dans sa déclaration à l'Assemblée, lors de sa cinquième séance plénière du 15 décembre 2011, a présenté, entre autres, de manière détaillée les recommandations du Comité portant sur le projet de budget supplémentaire⁷.

3. Lors de la même séance plénière, le Greffier de la Cour, M^{me} Silvana Arbia, et le représentant du Commissaire aux comptes (National Audit Office du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du nord) ont présenté des exposés devant l'Assemblée.

4. Des observations de portée générale sur le budget ont été émises par les délégations à l'occasion de la cinquième séance plénière. Le Groupe de travail sur le budget-programme (le « Groupe de travail ») s'est réuni les 15, 16, 17, 20, 21 et 22 décembre. Des consultations informelles sur le budget ont eu lieu les 14 et 18 décembre 2011. À l'occasion de ses délibérations, le Groupe de travail a bénéficié du concours du Président, du Vice-Président et de deux membres du Comité.

II. Déclarations de portée générale

5. Toutes les délégations ont fait part de leur appui total à la Cour et de l'engagement qui est le leur de défendre sa mission et de servir la cause de la justice pénale internationale,

¹ *Documents officiels... dixième session... 2011*, (ICC-ASP/10/20), vol. II, partie A.

² *Ibid.*, partie B.1.

³ *Ibid.*, partie B.2.

⁴ *Ibid.*, partie C.1.

⁵ *Ibid.*, partie C.2.

⁶ ...

⁷ ...

tout en reconnaissant, dans le même temps, les contraintes financières auxquelles doit faire face, à l'heure actuelle, la plupart des délégations.

6. Il a été rendu hommage, de manière générale, au travail de qualité qu'avait accompli le Comité, en faisant part de ses avis spécialisés sur le projet de budget-programme de la Cour.

7. Des vues divergentes ont été émises de la part des délégations, dont certaines appuyaient l'adoption du budget tel que la Cour l'avait proposé, après application des recommandations du Comité, ou même qui considéraient que lesdites recommandations représentaient la limite extrême de réduction de la masse budgétaire, alors que d'autres étaient en faveur d'un budget correspondant au budget approuvé pour 2011, ou légèrement différent. D'autres délégations encore n'étaient pas opposées, en principe, à la possibilité de réduire légèrement le projet de budget au-delà des recommandations du Comité, à la condition que toute proposition à cet égard soit techniquement justifiée et n'ait pas d'incidence sur la capacité de la Cour à s'acquitter de ses fonctions. La Cour a fait observer que les recommandations du Comité mettaient à rude épreuve son aptitude à faire face à une charge de travail accrue. Des délégations ont défendu le projet de budget tel que soumis par la Cour.

III. Vérification externe

8. Le Groupe de travail a relevé avec satisfaction les rapports du Commissaire aux comptes et les observations y afférentes du Comité qui figuraient dans le rapport sur les travaux de sa dix-septième session. Il a pris note que le Comité avait fait siennes les recommandations du Commissaire aux comptes.

IV. Nomination du Commissaire aux comptes

9. Le Comité a recommandé à l'Assemblée de nommer le Commissaire aux comptes proposé et a confirmé que la Cour s'était pleinement conformée à la procédure de nomination, en tenant également compte de la recommandation précédente du Comité au sujet de l'importance de la rotation des titulaires du poste de Commissaire aux comptes.

10. Le Groupe de travail a fait sienne la recommandation du Comité de confier à la Cour des comptes de la République française les fonctions de nouveau Commissaire aux comptes de la Cour pénale internationale et du Fonds au profit des victimes pour une période quatre à compter de l'exercice budgétaire de 2012.

V. Budget supplémentaire

11. Le 6 décembre 2011, la Cour a présenté un projet de budget supplémentaire d'un montant de 5,3 millions d'euros, afin de couvrir les coûts de la situation en Côte d'Ivoire (4,4 millions d'euros) et des éléments 2gv et des autres coûts afférents au projet de locaux permanents (900 000 euros).

12. Le Président du Comité, dans sa déclaration devant l'Assemblée, le 15 décembre 2011⁸, a présenté les éléments sur lesquels reposaient les recommandations du Comité visant à réduire le budget supplémentaire présenté par la Cour. Le Comité a également soumis à l'Assemblée un tableau (voir annexe) détaillant les ajustements que proposait le Comité grand programme par grand programme.

VI. Situation en Libye

13. La Cour, dans son projet de budget-programme, a relevé que, pour couvrir les besoins de la situation en Libye, un montant de 7,2 millions d'euros était nécessaire, et elle a ensuite réduit à 6,4 millions d'euros le montant de ses prévisions.

⁸ ...

14. Le Greffe a présenté, le 9 septembre 2011, une hypothèse budgétaire révisée⁹ concernant la situation en Libye. Le Comité a proposé deux scénarios¹⁰, susceptibles de déclencher l'ouverture de dépenses de l'ordre de 2,1 millions d'euros (dans le cadre des affaires Libye 1 et Libye 2) qui, s'ils se réalisaient, devraient être financés par le biais du Fonds en cas d'imprévis, et de 1,2 million d'euros (dans le cadre de l'affaire Libye 3), qui devrait être financé en 2013, s'il devait se réaliser.

15. Le Comité, à la dixième session de l'Assemblée¹¹, a recommandé en outre de retenir un seuil critique déclenchant l'ouverture de crédits de 800 000 euros pour le grand programme III. Au total, la réduction de l'ensemble des crédits du projet de budget-programme, telle que proposée par le Comité, s'élève à 4,1 millions d'euros.

VII. Aide judiciaire

16. Le Groupe de travail a relevé que le système d'aide judiciaire de la Cour constituait l'un des principaux inducteurs de coûts expliquant le fort accroissement du projet de budget-programme pour 2012. Les dépenses prévues en matière d'aide judiciaire doivent passer d'un montant de 2 720 000 euros en 2011 à un montant estimé à 7,6 millions d'euros dans le projet de budget-programme pour 2012, ce qui représente une augmentation de 4,9 millions d'euros, soit 180 pour cent.

17. Le Comité a soumis des formules de modifications éventuelles du système de l'aide judiciaire dans l'annexe III de son rapport sur les travaux de sa dix-septième session¹². Le 19 décembre 2011, un membre du Comité a présenté au Groupe de travail des explications sur ces formules.

18. Le Greffe a présenté un document de discussion, daté du 7 décembre 2011, relevant qu'il ne s'agissait pas d'une proposition destinée à l'Assemblée, mais d'une étude tout à fait préliminaire, devant faire ultérieurement l'objet de consultations au sein et en dehors de la Cour, au terme desquelles elle serait présentée au Comité à sa session d'avril 2012, afin de recueillir son avis. Le Greffe s'est élevé contre la mise en œuvre de toute modification qui ne respecterait pas le processus de consultations prévu par le Règlement de procédure et de preuve.

19. tout en prenant note des recommandations du Comité du budget des finances, qui ont mis en exergue l'augmentation significative des dépenses en matière d'aide judiciaire, un accord général s'est dessiné parmi les délégations pour souligner le rôle fondamental du système d'aide judiciaire de la Cour tant pour les accusés que pour les victimes, ainsi que la nécessité de ne pas faire obstacle aux droits de l'accusé tels que définis par le Statut de Rome.

20. Le Groupe de travail a recommandé à l'Assemblée de prier le Greffier de prendre l'attache, en tant que de besoin, des parties prenantes concernées, à propos d'un système révisé d'aide judiciaire, et de rendre compte au Bureau de ses démarches avant le 1^{er} mars 2012, afin d'assurer l'application du nouveau dispositif, à compter du 1^{er} avril 2012, aux affaires actuellement pendantes devant la Cour et aux futures affaires. La Cour et le Bureau doivent continuer de réexaminer le système en vigueur et soumettre leurs conclusions à l'Assemblée à sa onzième session. Selon les États Parties, la mise en œuvre de ces propositions ne se heurtait à aucun obstacle d'ordre juridique ou financier.

21. S'il advenait que la mise en œuvre du système révisé d'aide judiciaire, tel que prévu par l'Assemblée, s'avère impossible, il était entendu que la Cour pourrait avoir recours aux ressources du Fonds en cas d'imprévis, conformément au règlement financier en vigueur.

VIII. Coûts en personnel

A. Nombre de membres du personnel

⁹ ...
¹⁰ ...
¹¹ ...
¹² ...

22. Le Comité a relevé que les coûts en personnel constituaient le principal inducteur de coûts de la Cour, équivalant à plus des deux tiers du budget annuel, et il a continué de recommander le maintien du gel des postes permanents, jusqu'à ce que la Cour mène à bien une étude sur la structure de ses effectifs, accompagnée des justifications requises.

23. Le Groupe de travail s'est penché sur le taux de vacance de postes qu'applique la Cour dans le cadre de divers grand programme, de même que sur des emplois qui sont demeurés sans titulaire pendant plus de 12 mois consécutifs.

B. Conditions d'emploi

24. Le Comité a remarqué qu'était proposée une augmentation globale des coûts en personnel, de 2 960 000 euros, qui était due principalement aux majorations de salaires (avancements d'échelon) d'un montant de 2,2 millions d'euros, ainsi qu'à la décision de la Cour d'améliorer les conditions d'emploi des membres du personnel sur le terrain, pour un montant de 400 000 euros, et il a recommandé que ces coûts soient pris en charge par chaque grand programme, y compris en ce qui concerne le personnel temporaire.

25. Le Greffe a fait savoir qu'il était tenu, en vertu d'engagements contractuels, d'octroyer des avancements d'échelons annuels sur la base d'états de services satisfaisants, et il en est allé ainsi, en 2011, pour 99,5 pour cent du personnel, alors même qu'un avancement d'échelon accéléré, tous les 10 mois, est accordé au personnel qui ont apporté la preuve de leur maîtrise d'une autre langue officielle de la Cour. Le Greffe a souligné que, pour faire face à ces coûts, la Cour devrait licencier des membres de son personnel temporaire, ce qui pourrait engager la responsabilité de la Cour devant le Tribunal administratif de l'Organisation internationale du travail.

26. Certaines délégations ont relevé qu'un taux d'évaluation satisfaisant du comportement professionnel, pour plus de 99,5 pour cent des fonctionnaires, était quelque peu élevé, et ont demandé si le système d'évaluation des performances de la Cour pouvait être amélioré.

27. Le vice-président de la Commission de la fonction publique internationale (CFPI), M. Wolfgang Stöckl, a répondu, lors de la réunion du Groupe de travail du 19 décembre 2011, aux questions des délégations. Il a indiqué que la Cour devait se conformer au régime commun des traitements, indemnités et autres prestations des Nations Unies, étant donné qu'elle relève de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies (CCPPNU). Il a expliqué que les organisations qui relevaient du régime commun disposaient d'une faible marge de manœuvre (par exemple, en matière d'indemnités de voyages). Il a également relevé que les organisations faisant partie du système n'avaient actuellement pas la possibilité de s'affranchir des règles en matière d'augmentation de salaire et que toute entorse à l'égard du système pouvait donner lieu à des recours juridiques. Il a fait état toutefois du cas d'une organisation qui n'avait pas donné suite à une augmentation de salaire, dans le cadre du régime commun et qui continuait de faire partie du système de pensions.

28. Le vice-président de la CFPI a précisé que les avancements d'échelon sont accordés aux membres du personnel, dans l'ensemble du système, sur la base d'un comportement professionnel « satisfaisant », ce qui signifie que le membre du personnel qui bénéficie d'un avancement d'échelon « satisfait aux exigences » du poste qu'il occupe, et, à titre d'exemple, il a indiqué que les avancements d'échelon avaient été octroyés à près de 99 pour cent du personnel de l'ONU en 2011. Il a également souligné, en réponse à une question, qu'il appartenait à chaque organisation du système de définir son propre régime d'évaluation du comportement professionnel, et de déterminer les critères d'un comportement satisfaisant. La Commission fixe des orientations, mais la responsabilité de l'évaluation du comportement professionnel appartient à chaque organisation.

29. Enfin, le vice-président de la CFPI a souligné que l'Assemblée générale des Nations Unies examinait au même moment le niveau des salaires ainsi que les autres conditions d'emploi au sein du régime commun des Nations Unies, et qu'il était question notamment d'un gel ou d'une baisse des salaires, ainsi que d'autres modifications à apporter au régime des indemnités de poste. Tout aménagement qui serait décidé par l'Assemblée générale des Nations Unies devrait, à son avis, s'appliquer à l'ensemble du

système. Il a expliqué que la CFPI rendait compte, tous les deux ans, de l'application du régime commun. [Il a précisé par ailleurs que la prochaine enquête sur les salaires, en ce qui concerne le lieu d'affectation de La Haye, aurait lieu le ---].

IX. Fonds en cas d'imprévus

30. Le Groupe de travail a pris note des estimations du Greffier, selon lesquelles le taux d'exécution du budget approuvé pour 2011 serait de 102,3 millions d'euros, soit 98,8 pour cent. Par ailleurs, des notifications afférentes à la mobilisation des ressources au Fonds en cas d'imprévus au cours de 2011 correspondaient à un montant de 8,5 millions d'euros, avec un taux d'exécution de 5,3 millions d'euros, soit 61,9 pour cent. L'association de ces deux chiffres permet d'évaluer à 107,6 millions d'euros le montant des dépenses de la Cour en 2011, ce qui représente un dépassement de 4 millions d'euros par rapport au budget approuvé pour 2011. Les États Parties doivent réapprovisionner le Fonds en cas d'imprévus avec un montant de 2,2 millions d'euros, de façon à ce que, au début de 2012, ses ressources restent au niveau minimum de 7 millions d'euros.

31. Le Groupe de travail a recommandé de maintenir à 7 millions d'euros le seuil minimum des ressources du Fonds en cas d'imprévus, étant donné que ce dernier constitue une marge budgétaire de réserve essentielle au fonctionnement de la Cour, jugée particulièrement importante en 2012 en raison des incertitudes liées à la situation en Libye et du mécanisme budgétaire de seuil critique en place.

32. Le Comité avait recommandé que, suivant la pratique établie, l'Assemblée devait autoriser la Cour à procéder à des virements de crédits d'un grand programme à un autre, à la fin de l'exercice, lorsqu'un grand programme n'est pas en mesure de prendre en charge le coût d'activités imprévues et que d'autres grands programmes disposent de ressources excédentaires, afin de veiller à ce que la totalité des crédits pour 2011 ait été consommée avant qu'il ne soit recouru au Fonds en cas d'imprévus¹³. La Cour a indiqué qu'un transfert d'environ 1,3 million d'euros était prévu entre les grands programmes pour 2011.

X. Grands programmes

33. Certaines délégations, opposées à toute augmentation du budget ou n'acceptant qu'un accroissement minime, ont souligné que l'Assemblée avait toute latitude pour se prononcer et réduire le montant du budget, en allant au-delà des recommandations du Comité. D'autres délégations toutefois ont mis en avant que, à leur avis, le projet de budget soumis par la Cour constituait seulement le point de départ des discussions.

34. Le Groupe de travail a recensé les secteurs dans lesquels la Cour pourrait réaliser, le cas échéant, des économies, sans toutefois mettre en péril sa capacité à s'acquitter de ses fonctions et sans que cette opération n'ait d'incidence sur son activité judiciaire, notamment en ce qui concerne les voyages, les frais de représentation, le remplacement des biens d'équipement, les fournitures, les accessoires, la formation, les consultants, les services contractuels et/ou le personnel temporaire.

XI. Montant des crédits

35. Le projet de budget-programme de la Cour s'élève à 117,7 millions d'euros, soit une augmentation de 13,6 pour cent par rapport au budget approuvé pour 2011.

36. Lors de son premier examen du projet de budget-programme pour 2012, à sa dix-septième session, le Comité a recensé maints secteurs où il était possible, en fonction des dépenses actuelles et des dépenses prévues, ainsi que de l'expérience acquise, de réaliser de nombreuses économies. En conséquence, le Comité a recommandé de réduire l'enveloppe budgétaire à 112,1 millions d'euros.

37. À l'occasion d'un examen ultérieur, à la dixième session de l'Assemblée, du projet de budget-programme de la Cour pour 2012, à propos de la situation en Libye, le Comité a

¹³ Ibid., paragraphe 43.

été recommandé de réduire encore le budget d'un montant de 4,1 millions d'euros, faisant baisser à 107,9 millions d'euros le montant global du budget. Le Groupe de travail a recommandé à l'Assemblée d'approuver la recommandation du Comité visant à reporter sur l'exercice de 2013 une partie des coûts, tout en retenant l'approche qui permet, à partir d'un seuil critique, de faire appel aux ressources du Fonds en cas d'imprévus, si besoin est. ...

38. En sus du projet de budget-programme pour 2012, la Cour a présenté, le 7 décembre 2011, un projet de budget supplémentaire afférent à la situation en Côte d'Ivoire et aux coûts liés au projet de locaux permanents. Le Comité a également recommandé de nombreuses économies pouvant être réalisées pour un montant de 1,3 million d'euros.

39. Le Groupe de travail a recommandé des crédits budgétaires pour 2012 de 108,8 millions d'euros, représentant une augmentation de 5 pour cent par rapport au budget approuvé pour 2011.

40. Le Groupe de travail a prié instamment la Cour la Cour de se conformer à une politique de restrictions budgétaires et de recenser les gains d'efficacité à réaliser.

41. Il a été rappelé que l'Assemblée avait demandé à la Cour, en décembre 2010, d'arrêter les options budgétaires pour 2012, en chiffrant le coût de l'ensemble des activités essentielles de la Cour (enquêtes, poursuites et procès) et en chiffrant également le coût d'autres activités importantes qui pourraient être menées à bien grâce au même montant de crédits qu'en 2011. Cette demande visait à permettre à la Cour et à l'Assemblée de prendre, en connaissance de cause, des décisions sur le financement des dépenses correspondant à des objectifs prioritaires. Certaines délégations ont exprimé des réserves vis-à-vis de la possibilité de s'engager dans une direction de cet ordre.

42. La Cour a indiqué qu'elle avait présenté, au lieu de cela, un document daté du 1^{er} novembre 2011, énonçant la liste des fonctions qui lui sont dévolues, et elle a relevé que, pour être en mesure de présenter une option budgétaire à croissance nulle ou avec une progression minimale, les États Parties devaient au préalable établir un ordre de priorités parmi les diverses fonctions qui lui étaient assignées et recenser celles dont il convenait de réduire l'importance, voire y renoncer.

XII. Coûts résultant de renvoi par le Conseil de sécurité

43. Le Groupe de travail a débattu de la question des dépenses générées par les renvois du Conseil de sécurité. Il a été souligné que, selon l'alinéa b de l'article 115 du Statut de Rome, ces ressources financières sont fournies par l'Organisation des Nations Unies, sous réserve de l'approbation de l'Assemblée générale, et que le paragraphe 1 de l'article 13 de l'Accord régissant les rapports entre les deux institutions prévoit que les conditions dans lesquelles ces ressources financières peuvent être allouées par décision de l'Assemblée générale font l'objet d'accords distincts. Ayant constaté l'absence d'accords de ce type, le Groupe de travail a examiné la possibilité pour l'Assemblée de charger la Cour de conclure de tels accords.

XIII. Processus budgétaire de la Cour

44. Le Comité a recommandé à la Cour d'établir, à titre d'annexe au projet de budget-programme pour 2012, et ensuite à l'occasion de chaque budget annuel, une prévision à moyen terme de ses dépenses. Il a également recommandé à la Cour d'étoffer le processus de préparation du projet de budget-programme.

45. Le Groupe de travail a prié le Groupe d'étude sur la gouvernance d'arrêter, de concert avec la Cour et le Comité, une approche stratégique visant à accroître la prévisibilité et la transparence du processus budgétaire de la Cour, ainsi qu'en fait état le projet de résolution.

Annexe

Recommandations du Comité du budget des finances sur le budget supplémentaire (en euros)

<i>Objet de dépense</i>	<i>Budget proposé</i>	<i>Économies recommandées</i>	<i>Budget après ajustement</i>
GPI			
Personnel temporaire	415 400,00	69 230,00	346 170,00
Total partiel (autre personnel)	415 400,00	69 230,00	346 170,00
Total	415 400,00	69 230,00	346 170,00
GPII			
Personnel temporaire	1 442 600,00	202 700,00	1 239 900,00
Consultants	20 100,00	2 010,00	18 090,00
Total partiel (autre personnel)	1 462 700,00	204 710,00	1 257 990,00
Voyages	284 400,00	28 440,00	255 960,00
Services contractuels	15 000,00	0,00	15 000,00
Total partiel (hors personnel)	299 400,00	28 440,00	270 960,00
Total	1 762 100,00	233 150,00	1 528 950,00
GPIII			
Administrateurs	99 800,00	99 800,00	0,00
Agents des services généraux	126 000,00	126 000,00	0,00
Total partiel (dépenses de personnel)	225 800,00	225 800,00	0,00
Personnel temporaire	440 400,00	220 200,00	220 200,00
Personnel temporaire pour les réunions	33 200,00	0,00	33 200,00
Consultants	45 000,00	4 500,00	40 500,00
Total partiel (autre personnel)	518 600,00	224 700,00	293 900,00
Voyages	324 600,00	32 460,00	292 140,00
Services contractuels	144 600,00	72 300,00	72 300,00
Conseil pour la défense	27 600,00	0,00	27 600,00
Conseil pour les victimes	576 900,00	288 450,00	288 450,00
Frais généraux de fonctionnement	396 400,00	99 100,00	297 300,00
Fournitures et accessoires	32 200,00	32 200,00	0,00
Total partiel (hors personnel)	1 502 300,00	524 510,00	977 790,00
Total	2 246 700,00	975 010,00	1 271 690,00
GPVII-1			
Personnel temporaire	456 300,00	0,00	456 300,00
Total partiel (autre personnel)	456 300,00	0,00	456 300,00
Services contractuels	447 800,00	60 000,00	387 800,00
Total partiel (hors personnel)	447 800,00	60 000,00	387 800,00
Total	904 100,00	60 000,00	844 100,00
Total du budget proposé	5 328 300,00	1 337 390,00	3 990 910,00