

Assemblée des États PartiesDistr. : générale
4 novembre 2009FRANÇAIS
Original : anglais**Huitième session**La Haye
18-26 novembre 2009**Rapport de la Cour sur les possibilités de réapprovisionnement du Fonds en cas d'imprévus*****Introduction**

1. En 2004, à sa troisième session l'Assemblée des États Parties au Statut de Rome de la Cour pénale internationale (« l'Assemblée ») a approuvé la création d'un Fonds en cas d'imprévus doté de 10 000 000 euros.¹ À ce jour, le montant du Fonds en cas d'imprévus s'élève à 9 168 567 euros, ce qui correspond à l'excédent de trésorerie de l'exercice 2002-2003 tel que décidé par l'Assemblée.² L'Assemblée a également décidé que la durée de l'existence du Fonds serait fixée à 4 ans et qu'à l'issue de cette période, l'Assemblée déciderait de la prorogation ou de l'éventuelle liquidation du Fonds.³ Conformément à cette décision, à sa septième session, l'Assemblée a décidé de suivre la recommandation du Comité du budget et des finances (« le Comité ») consistant à maintenir en place le Fonds en cas d'imprévus de façon indéfinie et à maintenir en 2009 la dotation du Fonds à son niveau actuel.⁴ À sa onzième session, le Comité a défini trois possibilités pour le réapprovisionnement du Fonds.⁵ À sa douzième session, le Comité a demandé à la Cour d'examiner ces trois options et de faire un rapport sur le sujet lors de la treizième session du Comité.⁶ L'objectif du présent rapport est de présenter les recommandations de la Cour concernant les trois options de réapprovisionnement du Fonds en cas d'imprévus.

Contexte

2. À l'origine, le Fonds en cas d'imprévus a été créé pour donner à la Cour la flexibilité nécessaire afin de répondre à des situations imprévues. Il a été très rapidement constaté que la Cour ne pouvait pas toujours prévoir la façon dont les situations et les affaires allaient évoluer. C'est la raison pour laquelle une certaine flexibilité budgétaire a été jugée nécessaire afin de ne pas freiner certaines opérations urgentes de la Cour. Un Fonds en cas d'imprévus a donc été créé afin que la Cour puisse faire face :

* Diffusé précédemment sous la cote ICC-ASP/8/CBF.2/4.

¹ *Documents officiels de l'Assemblée des États Parties au Statut de Rome de la Cour pénale internationale, troisième session, La Haye, 6-10 septembre 2004* (publication de la Cour pénale internationale ICC-ASP/3/25), partie III, résolution ICC-ASP/3/Res.4, paragraphe 1.

² *Ibid.*, paragraphe 2.

³ *Ibid.*, paragraphe 6.

⁴ *Documents officiels de l'Assemblée des États Parties au Statut de Rome de la Cour pénale internationale, septième session, La Haye, 14-22 novembre 2008* (publication de la Cour pénale internationale ICC-ASP/7/20), volume I, partie III, résolution ICC-ASP/7/Res.4.

⁵ *Ibid.*, volume II.B.2, paragraphes 134-141.

⁶ ICC-ASP/8/5, paragraphe 112.

- aux coûts associés à une nouvelle situation découlant de la décision du Procureur d'ouvrir une enquête ;
- aux dépenses inévitables du fait de l'évolution de situations existantes qui ne pouvaient pas être prévues ou que l'on ne pouvait pas estimer de façon précise au moment de l'adoption du budget ; ou
- aux coûts associés à une session imprévue de l'Assemblée.

3. Dans les budgets-programmes pour 2007 et 2008⁷, la Cour a indiqué que chaque dépense engagée doit correspondre à un besoin manifeste. La Cour ne doit intégrer dans son budget-programme aucune activité qui ne soit effectivement réalisée au cours de l'exercice suivant. Le Comité⁸ a approuvé cet engagement à plusieurs occasions, en assumant clairement que toute dépense imprévue serait, par conséquent, réglée en puisant dans un Fonds en cas d'imprévus.

4. Compte tenu de l'accroissement des activités de la Cour, il est probable que les situations et les coûts imprévus vont se multiplier. Par conséquent, il est essentiel que la Cour puisse compter sur cet outil pour financer les dépenses imprévues et assurer la poursuite de ses activités.

5. Dans ce contexte, les options pour réapprovisionner le Fonds en cas d'imprévus sont présentées ci-dessous.

Examen des options

Option 1 : *“En premier lieu, l'Assemblée pourrait débloquer des fonds à différents intervalles selon que de besoin.”*⁹

6. L'expression « selon que de besoin » qui caractérise le mécanisme de réapprovisionnement est vague et pose un certain nombre de questions : la Cour ne pourrait connaître le besoin de fonds qu'au moment précis où la situation imprévue survient. La fréquence des sessions annuelles de l'Assemblée ne serait alors pas assez élevée pour permettre d'abonder rapidement le Fonds en cas d'imprévus, et laisserait la Cour face à une éventuelle impasse financière. Sans calendrier précis de réapprovisionnement, cette option poserait des problèmes à la Cour dans son organisation budgétaire et opérationnelle.

7. La Cour ne privilégie donc pas cette approche, car le réapprovisionnement du Fonds en cas d'imprévus ne semble pas clair et systématique, ce qui ferait obstacle à l'organisation des opérations et compromettrait le temps de réaction de la Cour face à une situation imprévue.

⁷ Documents officiels de l'Assemblée des États Parties au Statut de Rome de la Cour pénale internationale, cinquième session, La Haye, 23 novembre au 1^{er} décembre 2006 (publication de la Cour pénale internationale, ICC-ASP/5/32), partie II.D.5, paragraphe 14 ; et Documents officiels de l'Assemblée des États Parties au Statut de Rome de la Cour pénale internationale, sixième session, New York, 30 novembre au 14 décembre 2007 (publication de la Cour pénale internationale, ICC-ASP/6/20), volume II.A, paragraphe 36.

⁸ Documents officiels de l'Assemblée des États Parties au Statut de Rome de la Cour pénale internationale, sixième session, New York, 30 novembre au 14 décembre 2007 (publication de la Cour pénale internationale, ICC-ASP/6/20), volume II.B.2, paragraphe 54.

⁹ Documents officiels de l'Assemblée des États Parties au Statut de Rome de la Cour pénale internationale, septième session, La Haye, 14-22 novembre 2008 (publication de la Cour pénale internationale, ICC-ASP/7/20), volume II.B.2, paragraphe 138.

Option 2 : Réapprovisionnement automatique du Fonds en cas d'imprévis¹⁰

8. Cette option prévoit un réapprovisionnement automatique du Fonds en cas d'imprévis en modifiant la dernière phrase de l'article 6.6 du Règlement financier et des règles de gestion financière. Cet amendement prévoit que tout montant prélevé sur le Fonds sera ainsi ajouté aux quotes-parts des États Parties pour l'exercice suivant.

9. Le réapprovisionnement automatique du Fonds en cas d'imprévis aurait comme avantage de permettre un accès rapide à des fonds au cas où la Cour devrait faire face à une situation imprévue. Ces fonds permettraient à la Cour de répondre rapidement à tout besoin. En outre, un mécanisme de réapprovisionnement régulier et programmé optimiserait l'organisation de la Cour qui aurait connaissance du montant des fonds disponibles.

10. En résumé, la Cour privilégie cette option, dans la mesure où elle lui fournirait un mécanisme de réapprovisionnement systématique pour un montant programmé, ce qui augmenterait la capacité de la Cour à faire face à des situations imprévues au fur et à mesure qu'elles se présentent. En outre, le montant actuellement autorisé de dotation du Fonds en cas d'imprévis de 10 millions d'euros serait suffisant pour faire face à toutes les situations, sauf les plus extrêmes.

Option 3 : *“L'Assemblée pourrait décider de ne plus effectuer de dépôts dans un Fonds en cas d'imprévis et de maintenir l'autorisation d'engager des dépenses (...), une nouvelle disposition étant alors prévue pour imputer les dépenses aux États Parties en fin d'exercice.”¹¹*

11. Cette option prévoit que les fonds ne soient plus versés dans un Fonds en cas d'imprévis. Au lieu d'un financement par trésorerie, l'idée est de « maintenir l'autorisation d'engager des dépenses » visée à l'article 6.7 du Règlement financier et des règles de gestion financière. Mais, au lieu de puiser dans le Fonds en cas d'imprévis, comme c'est le cas actuellement, la nouvelle disposition permettrait à la Cour d'imputer les dépenses aux États Parties en fin d'exercice.

12. Cette option part du postulat que la Cour dispose des fonds suffisants pour financer des situations imprévues. Pour que cette option soit viable, les contributions et les dépenses devront être semblables à celles des années passées, c'est-à-dire que les États devront verser leurs contributions rapidement et régulièrement et que le budget devra être excédentaire en fin d'exercice.

13. En ce qui concerne les dépenses, la Cour continue à procéder à l'embauche de personnel, conformément aux autorisations accordées, et, pour la première fois de son existence, supportent des charges liées à l'ouverture d'un procès. La Cour réalise son plus important taux d'exécution budgétaire, réduisant d'autant les ressources qui permettraient de financer des situations imprévues selon l'option envisagée. Le personnel est passé de 587 personnes au 31 décembre 2008 à 669 à la fin du mois de juin 2009. Le taux d'exécution pour 2008 est 5,4 % plus élevé qu'en 2007 et, à la fin juin 2009, ce même taux est 9,3 % supérieur à celui de l'exercice précédent.

14. En ce qui concerne les contributions des États Parties, la Cour s'inquiète du fait qu'elles restent au même niveau que ces dernières années. À la fin du mois de juin 2009, les contributions reçues correspondaient à 67 % des contributions prévues pour 2009. Ce résultat est 30 % inférieur à celui de 2008. Si la Cour devait à la fois subir une baisse des contributions et faire face à des événements imprévus, elle pourrait alors se trouver dans

¹⁰ Ibid., paragraphe 139.

¹¹ Ibid., paragraphe 140.

l'incapacité de mener les actions nécessaires à son mandat en raison d'un manque de moyens financiers.

15. Si cette option est retenue, l'augmentation du taux d'exécution budgétaire et de l'incertitude dans le calendrier des versements des contributions pourrait mettre la Cour dans une situation inconfortable.

16. Le temps de réaction nécessaire pour obtenir des fonds supplémentaires en cas de situations imprévues est un autre critère défavorable dans le choix de cette option. En effet, le laps de temps qu'il faudrait pour obtenir le financement d'un événement imprévu ne permettrait pas à la Cour d'agir rapidement, dans le cas d'une arrestation, par exemple. Il serait indispensable de mettre en place un mécanisme où les États Parties pourraient étudier rapidement la possibilité de débloquer des fonds d'urgence pour financer une situation imprévue. La collecte desdits fonds devrait être accélérée afin de faire face efficacement à la situation imprévue.

17. En résumé, cette option n'est pas souhaitable car elle risquerait de retarder et de mettre en cause l'efficacité des opérations de la Cour. Une augmentation du temps de réaction de la Cour serait préjudiciable à sa réputation.

Conclusion

18. La précision budgétaire de la Cour est basée sur l'existence d'un Fond en cas d'imprévus, particulièrement dans le cadre décrit précédemment d'un élargissement des activités et d'un taux d'exécution budgétaire plus important. Il est donc indispensable de disposer d'un fonds réapprovisionné dans son intégralité, bien que la Cour n'ait jusqu'à présent fait qu'un usage limité desdits fonds. Toute modification dans la mise en place ou dans la structure de cet outil budgétaire aurait des répercussions sur l'ensemble de la politique budgétaire de la Cour et l'impact de tels changements devra faire l'objet d'un examen minutieux. Par conséquent, il est recommandé que le Comité adopte l'option 2, pour les raisons suivantes :

- a) Réapprovisionnement systématique permettant une meilleure organisation de la Cour ;
- b) Optimisation du temps de réaction de la Cour ayant à disposition des fonds en quantité suffisante ;
- c) Connaissance du montant des fonds disponibles.