

**Cour
Pénale
Internationale**



**International
Criminal
Court**

Bruno Cathala
Greffier de la Cour pénale internationale

Sixième Session de l'Assemblée des États Parties

Discours

New York, 10 décembre 2007

Version française

Excellences,

Mesdames et messieurs,

Le 1^{er} juillet 2002 naissait réellement la CPI. Cela fait maintenant juste 5 années.

En 2002 il n'y avait pas de personnel. Des locaux vides. Pas un ordinateur sauf ceux aimablement mis à la disposition, par le Ministère des affaires étrangères néerlandais, de la poignée d'hommes et de femmes en détachement d'autres organisations internationales ou d'États. Pas d'affaires. 60 États parties. Notre seule richesse : un Statut. Un Règlement de procédure et de preuve, un Règlement financier ainsi qu'un budget seront votés en septembre 2002. La première personne recrutée par la Cour prendra ses fonctions le 15 octobre 2002.

Aujourd'hui, la Cour, c'est plus de 750 personnes¹. Environ 80 nationalités différentes. Des dizaines de métiers différents, des juristes aux spécialistes des réseaux informatiques, des financiers aux avocats des détenus. Cinq bureaux dans quatre pays africains et un ici à New York. Trois sites différents à La Haye. Un projet de bâtiment permanent. Plusieurs enquêtes dans des environnements que l'on pourra qualifier pour le moins d'instables. Deux détenus. 227 conseils appartenant à 110 nationalités différentes. Un quartier pénitentiaire fonctionnel. Des procédures judiciaires qui se tiennent sur une base journalière. Des dizaines de témoins, dont 426 témoins protégés et leur famille. 331 victimes ayant demandé à participer à la procédure. Des milliers de documents à traduire et à exploiter. Des milliers de personnes touchées par des opérations de sensibilisation des populations victimes des conflits. 105 États parties.

Oui, nous avons fait énormément. Grâce à votre soutien attentif, grâce à votre confiance. Les équipes de la Cour ont dû travailler dur pour arriver à ce résultat, en collaborant de plus en plus étroitement entre elles. Les rapports entre les différentes parties de la Cour sont harmonieux, dans le cadre de l'exercice par chacune de ses responsabilités. En tant

¹ Personnel permanent, temporaire, stagiaire

que Greffier, il me faut témoigner de la grande qualité du travail réalisé avec les équipes du Procureur comme de celui réalisé avec la Présidence.

Lorsque je me suis expliqué devant le Comité du budget et des finances dans le cadre de la présentation du premier budget préparé par la Cour, le budget 2004, j'avais expliqué que celui-ci devait appuyer le développement d'une organisation internationale qui soutienne un système pénal intégral, c'est-à-dire une institution qui garantisse une justice de qualité, capable de produire un procès public équitable.

Le terme « procès équitable » mérite sans doute d'être éclairci. En effet il suppose :

- des juges indépendants qui jugent dans des délais raisonnables ;
- un procureur qui peut mener ses enquêtes sans dépendre d'un pouvoir ou d'une situation quelconque qui pourrait lui dicter ce qu'il doit faire, et qui soit ainsi libre de poursuivre qui lui semble avoir commis les crimes prévus dans le cadre du Statut et de défendre cette accusation à l'audience ;
- un accusé ayant les moyens de faire valoir ses droits, c'est-à-dire de réfuter les accusations du procureur et développer les arguments qu'il estime utiles pour sa défense ;
- des victimes qui connaissent leurs droits dans le cadre du Statut, notamment celui de se faire représenter ou encore de demander réparation ;
- des témoins qui peuvent témoigner librement, sans pression ;
- un procès public qui permet à chacun, et notamment à ceux qui ont vécu les faits jugés, d'observer l'audience, de comprendre ce qui s'est passé, de constater que la justice est impartiale et de revendiquer cette justice en la disant sienne.

Aujourd'hui, cet objectif de parvenir à une justice de qualité, inscrit dans notre plan stratégique, n'est pas encore totalement atteint, et il ne le sera jamais car c'est un

absolu que toutes les cours de justice essayent jour après jour d'approcher. Mais les jalons essentiels auront été posés pendant les cinq premières années de la CPI.

Processus budgétaire

Le processus budgétaire est en général compliqué. Celui de la CPI n'échappe pas à la règle mais j'aimerais vous en faire comprendre les complexités principales.

Au nombre de celles-ci, je citerai le fait qu'il faut :

- élaborer le budget non seulement d'une cour de justice mais aussi, dans le même temps, celui d'une organisation internationale. C'est une particularité que les tribunaux ad hoc par exemple ne connaissent pas dans les mêmes dimensions. C'est ainsi que la Cour doit avoir les moyens nécessaires pour faire face aux difficultés liées aux procédures judiciaires, de l'enquête à l'exécution des peines, et que l'institution internationale doit être efficace, tournée vers l'avenir, capable de s'adapter, transparente, dialoguant avec 105 Etats et dotée d'important moyens informatiques.
- élaborer un document interne qui puisse concilier les besoins des différentes parties à la procédure. C'est pourquoi les objectifs sont fixés par le Conseil de coordination, lequel, je le rappelle, est composé du Procureur, du Président et du Greffier, gardien également des intérêts de la Défense, avec la participation quand le besoin s'en fait sentir du Directeur du Secrétariat de l'Assemblée. Le Conseil supervise chacune des étapes du processus, opère les arbitrages nécessaires et arrête la décision finale.
- s'assurer que ces besoins, tels que traduits dans le document budgétaire, puissent être compréhensibles pour les observateurs éclairés portant un intérêt à la Cour, au premier rang desquels le Comité du budget et des finances et, cette année, le Groupe de travail de La Haye. À ce titre il me faut ici saluer la qualité du dialogue que nous avons établi avec le Comité du budget et des finances, concernant non seulement le contenu du budget mais aussi sa méthodologie et sa structure. De même permettez-moi de rendre hommage publiquement au travail réalisé par les deux facilitateurs du Groupe de travail de La Haye pour le budget, l'Ambassadeur

Magnusson de Suède et l'Ambassadeur Lion de Belgique. Au delà, la Cour s'est toujours prêtée aux discussions organisées dans divers cadres comme les Groupes de travail de La Haye et de New York, les Amis de la Cour, le COJUR et les réunions stratégiques avec les ONG. Ces dialogues croisés, comme les observations de l'Assemblée des États parties précédemment, sont pour partie à l'origine des progrès accomplis par la Cour dans le cadre de la présentation du projet de budget, progrès dont le Comité du budget et des finances a pris acte dans son rapport à l'automne dernier. Ces progrès sont également le fruit des efforts déployés ces dernières années par les personnels de la Cour en charge de ces questions pour appliquer un système de budgétisation basé sur les résultats et adopter des mesures visant à simplifier la présentation du budget. Dans cette même optique, l'irrigation progressive du budget par les orientations du Plan stratégique arrêté par la Cour s'est poursuivie afin de créer un système de performance intégré, comprenant un nombre réduit d'indicateurs de performance concrets et mesurables.

Vous aurez ainsi compris qu'il est difficile de faire un parallèle entre le budget d'une juridiction internationale et le budget des cours et tribunaux nationaux. Les différences sont multiples. Au-delà du fait objectif qu'est l'éloignement des terrains sur lesquels ont été commis les crimes auxquels nous nous intéressons, il faut souligner que les tribunaux nationaux n'assument qu'une petite partie des coûts pesant sur la Cour, à savoir ceux liés aux juges et, selon les systèmes nationaux, au parquet, à l'aide judiciaire et aux coûts de détention. Les autres coûts sont pris en charge par d'autres ministères, mais aussi par des entreprises privées comme les entreprises de presse.

Je vous saurais gré de bien vouloir garder ces complexités à l'esprit tandis que j'ai l'honneur de vous présenter le projet de budget pour l'année 2008.

Les hypothèses

Les hypothèses de base, que vous trouverez au paragraphe 8 du projet de budget, sont les suivantes :

- un procès se déroulera durant cette année. La chambre préliminaire I a d'ailleurs décidé, le 9 novembre dernier, qu'il commencera le 31 mars 2008 ;
- en 2008, le Bureau du Procureur continuera d'examiner au moins cinq situations ;
- le Procureur n'envisage pas d'ouvrir des enquêtes dans de nouvelles situations ;
- dans les quatre situations en cours, le Procureur continuera ses enquêtes, ce qui devrait conduire à la présentation d'au moins cinq affaires, en comptant les quatre pour lesquelles des mandats d'arrêt ont déjà été délivrés.

Basées sur notre expérience des années précédentes, nos hypothèses pour l'année 2008 ont été élaborées en fonction d'événements qui apparaissaient quasi certains. C'est ainsi que nous n'avions pas budgétisé pour un second procès. Or il est aujourd'hui probable qu'en réalité, celui-ci commencera au cours de l'année 2008, du fait de l'arrestation de M. Katanga ces dernières semaines, c'est-à-dire après la finalisation du document budgétaire. Je veux ici souligner l'urgence de l'exécution des mandats d'arrêts émis par les chambres préliminaires de la Cour d'abord parce que, très simplement, il s'agit de l'application de décisions de justice mais aussi parce que la non-exécution des mandats d'arrêt entraîne des répercussions budgétaires. Je rappelle que toute nouvelle procédure qui commencerait en 2008 serait financée par le fonds pour imprévus.

Aujourd'hui les enjeux du budget sont de permettre que ce travail judiciaire puisse effectivement se réaliser. Pour cela des priorités, qui apparaissent au paragraphe 9 du document budgétaire, ont été édictées par le Conseil de coordination : les enquêtes et les procès, en incluant aussi tout ce qui concerne la coopération, spécialement en relation

avec l'exécution des mandats d'arrêt ; la protection des témoins et des victimes ; la sensibilisation ; les ressources humaines ; les bâtiments, provisoires comme permanent.

C'est en construisant autour de ces deux axes, les hypothèses et les priorités, que la Cour a élaboré ce projet de budget d'un montant de 97,57 millions d'euros, soit une augmentation de 9,8 % par rapport à cette année.

Cette évolution mérite d'être analysée plus précisément afin de mieux la comprendre. En réalité les mesures nouvelles ne représentent qu'une augmentation de 3,9 %. La part la plus importante de l'augmentation, soit 5,9 %, est constituée des conséquences mécaniques de mesures déjà prises l'année dernière, comme les pensions des juges par exemple, ou l'application des nouvelles grilles salariales prévues pour l'année 2008 dans le système commun de l'ONU.

C'est sur ces mesures nouvelles que j'aimerais revenir plus en détail. Elles sont en rapport avec les priorités édictées par le Conseil de Coordination et c'est dans ce cadre que je voudrais les mettre en perspective.

Parmi les priorités il faut opérer une distinction entre les trois premières — procès et enquêtes, protection des victimes et des témoins, sensibilisation — qui doivent être analysées conjointement, et les deux suivantes — ressources humaines et bâtiment — qui sont d'une nature différente.

Procès et enquêtes, protection des victimes et des témoins, sensibilisation

Ces trois premières priorités constituent de fait les éléments indispensables d'un procès équitable et représentent une part essentielle du projet de budget pour 2008. En effet, environ 25 % des demandes budgétaires se rapportent directement aux procès, 20 % aux enquêtes, 13 % aux traductions et à l'interprétation, et enfin 15 % aux victimes et aux témoins.

L'année 2008 sera importante dans l'existence de la Cour en ce qu'elle sera marquée par l'ouverture du premier procès jamais mené à la CPI, l'affaire *Le Procureur c. Thomas Lubanga Dyilo*. Parallèlement, les activités préliminaires se poursuivront dans d'autres situations, notamment dans l'affaire *Le Procureur c. Germain Katanga*, des appels interlocutoires continueront d'être formés, des conseils de la Défense plaideront devant les chambres, des témoins comparîtront, des victimes participeront aux procédures et la Cour continuera la sensibilisation des populations touchées par tous ces événements.

Les activités de la Cour sur le terrain, notamment les enquêtes, la sensibilisation et la protection des témoins, continueront de se dérouler dans des environnements caractérisés par l'instabilité politique et une sécurité précaire. Encore une fois, forts de l'expérience que nous avons acquise au cours de ces cinq dernières années, il nous apparaît clairement qu'il est impératif de renforcer les systèmes de sécurité existants si l'on veut faire face, de manière efficace, à ces problèmes et assurer une protection adéquate pour le personnel de la Cour, comme pour ses témoins.

À ce sujet, permettez-moi de souligner l'intense effort consenti par la Cour ces cinq dernières années pour mettre en place un ensemble de mesures relatives à la protection des témoins, qui soient adaptées aux réalités des quatre pays différents dans lesquels nous intervenons à ce jour. Cet éventail d'« outils » va de la mise en place d'un système d'urgence 24 h sur 24 à la disposition des témoins courant un véritable danger, à des mesures plus élaborées telles que la réinstallation des témoins à haut risque dans des pays étrangers. Dans ce cadre, la Cour a, par exemple, été amenée à organiser une opération de grande envergure aux fins de réinstaller en lieu sûr plus de 150 personnes, des témoins et leurs familles. La réussite d'une opération de cette ampleur passe par la coordination étroite entre les aspects logistiques (avions, véhicules requis, etc.), la coopération des partenaires et la participation directe des personnels spécialisés de la Cour. La tâche consistant à assurer la protection des témoins est devenue de plus en plus complexe au fil des années. À ce jour, 426 personnes originaires de la République démocratique du Congo, du Tchad et de l'Ouganda bénéficient à un titre ou à un autre du

programme de protection des témoins de la Cour. La coopération des États et leur assistance sont essentielles pour permettre de faire face à ces défis tant qualitatifs que quantitatifs. Il importe qu'un nombre croissant d'États signent avec nous des accords portant sur la réinstallation des témoins. À ce jour, seulement sept accords de ce type ont été signés alors que le nombre d'États parties est passé aujourd'hui à 105.

Venons-en maintenant aux opérations de sensibilisation. Nous souscrivons tous dans cette enceinte à l'idée que le travail de la Cour doit être vu et compris par les personnes qui ont besoin de justice. Grâce aux ressources accrues que vous nous avez allouées, le programme de sensibilisation de la Cour a enregistré des progrès considérables tant dans l'étendue que dans le nombre de ses activités. Nous avons également développé un système permettant d'évaluer l'impact de celles-ci et amélioré le cadre institutionnel du programme par la création d'une unité spécialement chargée de la sensibilisation.

Le Comité du budget et des finances ainsi que d'autres acteurs fortement convaincus par cette nécessité ont pris acte de ces progrès.

Dans la situation en Ouganda, les activités de sensibilisation menées par la Cour ne ciblent plus seulement certains groupes tels que les chefs traditionnels et religieux, les associations de la société civile et les avocats ; elles s'adressent désormais directement aux populations locales, en particulier aux personnes déplacées à l'intérieur du nord du pays.

En République démocratique du Congo, le programme de sensibilisation est passé d'activités essentiellement destinées à des groupes basés à Kinshasa à un renforcement des opérations en Ituri, pour répondre aux préoccupations des populations locales. Ainsi, des fonctionnaires de la CPI ont engagé un dialogue avec des populations vivant dans des régions encore jamais atteintes par les équipes de sensibilisation, comme les régions d'Aru, Mahagi, Kasenyi, Goma et Mambassa, toutes ces régions ayant été particulièrement touchées par les crimes allégués.

S'agissant de la situation au Darfour, nous sommes passés des réunions de consultation avec des groupes chargés d'évaluer les possibilités en matière de sensibilisation à de véritables activités de sensibilisation à l'intention des réfugiés installés à l'est du Tchad et de représentants clés de la communauté soudanaise à l'étranger.

Enfin, en République centrafricaine, où les efforts de sensibilisation ne font que commencer, le programme a pu mener des activités à Bangui, avec la participation de journalistes représentant les principaux organes de presse.

Permettez-moi de profiter de cette occasion pour vous convier à une présentation plus approfondie sur les programmes de la Cour en la matière, qui se tiendra demain entre 13 heures et 15 heures en salle 4.

Les activités de la Cour dans ce domaine comme dans d'autres se déroulent soit sur le terrain soit au siège dans notre salle d'audience.

Les premières bénéficient du soutien de nos cinq bureaux extérieurs. Ceux-ci sont le prolongement et la représentation de la Cour sur le terrain. Ces bureaux doivent être à « géométrie variable » de façon à s'adapter aux besoins qui apparaissent ou disparaissent selon les phases de la procédure judiciaire. Ils sont devenus au cours des années la cheville ouvrière des activités de la Cour. Ce développement n'a été rendu possible que grâce à la souplesse budgétaire, dont nous vous sommes redevables. Je saisis l'occasion d'exprimer ma reconnaissance à l'Assemblée. Je rappelle ici que, dans le projet préparé par la Cour, plus de 32 millions d'euros sont dédiés aux opérations sur le terrain.

Par ailleurs, au siège, les activités judiciaires se poursuivront. Elles seront encore davantage visibles avec le début du premier procès. Administrer une justice de qualité, comme indiqué dans le Plan stratégique de la Cour, continuera d'être la priorité de la Cour. Pour que cet objectif se concrétise, la Défense doit être dotée des moyens nécessaires pour lui permettre d'assurer correctement ses fonctions. Les ressources

proposées par la Cour dans le projet de budget-programme pour 2008 sont raisonnables. Ces ressources découlent d'un ajustement du programme d'aide judiciaire aux frais de la Cour élaboré à la lumière de la première expérience d'une phase préliminaire. Le Comité du budget et des finances a examiné cette modification durant sa 9^e session. Il l'a considéré comme extrêmement complet et valable (voir le paragraphe 80 du document ICC-ASP/6/2). Ces ressources ont été calculées au plus juste afin de permettre aux équipes de la Défense de travailler dans le respect du principe de l'égalité des armes entre l'Accusation et la Défense, principe qui, je le rappelle, ne se résume pas une égalité arithmétique.

Il convient en outre de rappeler qu'avec l'ouverture du premier procès, les ressources budgétaires actuelles inscrites sous la rubrique de l'aide judiciaire seront utilisées intégralement l'année prochaine, ce qui n'a pu être le cas en 2007.

Je voudrais, par ailleurs, insister sur le fait que le Bureau du conseil public pour la Défense — qui vient d'être créé — a vu ses activités prendre de l'ampleur ne serait-ce que par la nécessité d'accomplir le travail que lui assignent les décisions récentes prises par les chambres. Nous estimons donc que le Bureau a besoin de ressources adéquates pour appliquer les décisions des juges.

Avoir accès à une défense de qualité est un droit du défendeur. Comme le sont les visites familiales, question qui a également été abordée lors des délibérations du Comité du budget et des finances et du Groupe de travail de La Haye. Ce droit doit être rendu effectif en inscrivant au budget les moyens nécessaires pour sa réalisation.

Enfin j'aimerais aborder un autre aspect concernant directement la qualité de la justice et donc la priorité qui est la nôtre d'assurer des procès équitables, j'entends par là l'application des critères les plus élevés pour ce qui est des juges. Deux principes importants doivent être mentionnés à cet égard : compétence hors pair et indépendance. Cette Assemblée a souscrit à ces principes et les a inscrits dans le Statut, et c'est à cette Assemblée qu'il appartient de leur donner pleinement effet. Je souhaiterais donc vous

inviter à réfléchir sur l'impact que le régime de pension des juges peut avoir sur cette indépendance.

Je poursuivrais en évoquant les deux dernières priorités du budget 2008, à savoir les ressources humaines et les locaux.

Ressources humaines et bâtiment

Pour une organisation telle que la CPI, son personnel est sa principale richesse. C'est d'ailleurs un aspect essentiel du plan stratégique de la Cour. Une stratégie spécifique pour les ressources humaines va être développée de façon à ce que la Cour attire des personnes du monde entier, hautement motivées et compétentes. Elle sera présentée au CBF durant sa session du mois d'avril. A ce stade permettez-moi de rappeler l'importance de recevoir le plus grand nombre de candidature qualifiée.

Comme il est conçu pour répondre à cet impératif, le processus de recrutement est parfois long, ce qui entraîne un taux de vacances de poste élevé. Pleinement consciente de ce problème, dont elle s'est entretenue avec le Comité du budget et des finances, la Cour en a déjà réduit l'ampleur par des mesures concrètes d'ores et déjà mises en place et qui produisent des résultats. Il me faut également souligner que, vu nos besoins en fonctionnaires, nous avons recruté des personnels temporaires de façon à remplir les fonctions en attendant les recrutements opérés par voie classique.

Après avoir évoqué le recrutement, j'aimerais souligner qu'il est tout aussi important que les fonctionnaires donnant satisfaction soient récompensés et retenus. Nos personnels sont dévoués et consciencieux, et travaillent parfois dans des circonstances difficiles et dangereuses. C'est avec plaisir que j'ai entendu nombre d'entre vous le noter dans vos déclarations.

S'agissant de la question des locaux, je souhaiterais insister sur l'importance de bâtiments spécialement conçus pour permettre à la Cour de mener efficacement ses activités, maintenant et à l'avenir. Par « spécialement conçus », j'entends des locaux

reflétant les caractéristiques uniques de cette organisation. Cela vaut aussi bien pour les locaux provisoires que pour les locaux permanents.

Concernant les locaux provisoires, nous devons rapidement régler le problème de l'insuffisance d'espace de bureau. En collaboration avec l'État hôte, nous essayons de trouver des solutions en attendant la mise à disposition d'un bâtiment supplémentaire en octobre 2008. Je voudrais à cet égard remercier le représentant de l'État hôte pour sa déclaration dans laquelle il a reconnu la spécificité des besoins de la Cour, notamment en terme de sécurité, a déclaré vouloir prendre en charge financièrement la sécurité passive dans le bâtiment Haagse Veste et a, enfin, rappelé la volonté de son gouvernement de trouver rapidement une solution pour les problèmes actuels que connaît la Cour en matière d'espace de travail.

Quant aux locaux permanents, permettez-moi de signaler que tout au long de l'année 2007, nous avons accompli un énorme travail sur ce projet essentiel, dans le cadre d'une étroite et riche collaboration avec l'État hôte et le facilitateur désigné par le Bureau de votre Assemblée, M. Husain du Canada. J'aimerais les en remercier. Le moment est venu maintenant de passer à l'étape suivante, et la décision est entre vos mains. L'adoption de la résolution marquera un tournant important dans ce projet d'installation de la Cour pénale internationale dans ses propres murs.

* *

J'aimerais conclure en réitérant l'importance de votre appui et de votre engagement constants envers ce projet unique qu'est la Cour pénale internationale. C'est votre création, un vrai progrès pour l'Humanité, un repoussoir pour les criminels, un espoir pour des milliers et des millions de civils victimes de ces crimes indicibles, une aide pour les faiseurs de paix. Cette institution aux potentialités exceptionnelles mérite votre attention, Il faut en consolider les acquis. La crédibilité et l'efficacité de cette institution dépendent en grande partie de deux éléments essentiels qui sont indissociables : d'une part, la qualité et l'efficacité de la Cour et, d'autre part, l'exécution de ses décisions par les États, ses fondateurs.