



Assemblée générale

Distr. générale
7 novembre 2017
Français
Original : anglais

Soixante-douzième session
Point 136 de l'ordre du jour
Projet de budget-programme pour l'exercice
biennal 2018–2019

Rapport sur l'utilisation de l'autorisation d'engagement de dépenses et demande de subvention pour le Tribunal spécial résiduel pour la Sierra Leone

Vingt et unième rapport du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires sur le projet de budget-programme pour l'exercice biennal 2018–2019

I. Introduction et contexte

1. Le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires a examiné le rapport du Secrétaire général sur l'utilisation de l'autorisation d'engagement de dépenses et la demande de subvention pour le Tribunal spécial résiduel pour la Sierra Leone (A/72/384), dans lequel une subvention de 5 931 800 dollars est demandée pour l'exercice biennal 2018–2019 afin de permettre au Tribunal spécial résiduel pour la Sierra Leone de continuer à s'acquitter de son mandat. Dans son rapport, le Secrétaire général prie l'Assemblée générale a) d'approuver l'octroi au Tribunal spécial résiduel d'une subvention d'un montant de 5 931 800 dollars pour la période allant du 1^{er} janvier 2018 au 31 décembre 2019, étant entendu que toute contribution volontaire reçue aurait pour effet de réduire l'utilisation faite des fonds alloués par l'Organisation des Nations Unies, dont il serait rendu compte dans les rapports sur l'exécution du budget-programme pour l'exercice biennal 2018–2019 et b) d'ouvrir un crédit d'un montant de 5 931 800 dollars sous la forme d'une subvention pour le Tribunal spécial résiduel au titre du chapitre 8 (Affaires juridiques) du projet de budget-programme pour 2018–2019 (ibid., par. 59). Dans son rapport, le Secrétaire général donne également des informations sur l'utilisation, en 2017, des engagements autorisés par l'Assemblée générale dans sa résolution 71/272 A, sur la situation financière actuelle du Tribunal spécial résiduel et sur les solutions qui s'offrent pour financer les activités du Tribunal à l'avenir (ci-après également dénommé « le Tribunal résiduel ». Dans le cadre de cet examen, le Comité consultatif a rencontré des représentants du Secrétaire général, qui lui ont fourni des renseignements supplémentaires et des éclaircissements avant de lui faire parvenir des réponses écrites le 11 octobre 2017.



2. Le rapport du Secrétaire général a été établi comme suite à la résolution 71/272 A, par laquelle l'Assemblée a autorisé le Secrétaire général à contracter des engagements de dépenses d'un montant maximum de 2,8 millions de dollars pour compléter, à titre de soudure, les contributions volontaires disponibles pour le financement du Tribunal résiduel pour la période du 1^{er} janvier au 31 décembre 2017 et l'a prié de lui présenter des informations sur l'utilisation des engagements qu'il aura contractés. Dans la même résolution, l'Assemblée a souscrit aux conclusions et recommandations que le Comité consultatif avait formulées dans son rapport (A/71/613), y compris la recommandation tendant à envisager une solution pour financer les activités du Tribunal résiduel à long terme. Le rapport du Secrétaire général traite de l'utilisation des engagements autorisés pour le Tribunal résiduel pour l'exercice allant du 1^{er} janvier au 31 décembre 2017 et fournit des informations sur les moyens de financer le Tribunal à l'avenir.

3. Dans son rapport, le Secrétaire général rappelle que le Tribunal résiduel, créé par l'accord conclu entre l'Organisation des Nations Unies et le Gouvernement sierra-léonais en août 2010 avec l'assentiment du Conseil de sécurité, a été chargé d'exécuter un certain nombre de fonctions résiduelles essentielles du Tribunal. Le Tribunal spécial, qui avait été créé en 2002, avait pour objectif premier de juger les personnes portant la responsabilité la plus lourde des crimes contre l'humanité, des crimes de guerre et autres violations graves du droit international humanitaire, ainsi que des crimes considérés comme tels au regard des règles pertinentes du droit sierra-léonais, qui avaient été commis sur le territoire de la Sierra Leone. Le Tribunal spécial a inculpé 13 personnes, dont trois sont mortes et une demeure en fuite. Neuf inculpés, dont Charles Ghankay Taylor, ancien Président du Libéria, ont été reconnus coupables et condamnés à des peines d'emprisonnement allant de 15 à 52 ans (A/72/384, par. 6).

4. Le Tribunal résiduel a commencé ses travaux le 1^{er} janvier 2014, immédiatement après la fermeture du Tribunal spécial, et mène ses activités depuis son siège provisoire à La Haye et son antenne de Freetown, où est basé le programme de protection et d'accompagnement des témoins et où s'effectue la coordination des questions de défense (A/72/384, par. 8). Les fonctions du Tribunal spécial résiduel consistent notamment à conduire des enquêtes et à tenir une audience administrative sur les violations des dispositions régissant la libération conditionnelle d'une personne condamnée en 2016, à assurer la tenue, la gestion et la conservation des archives du Tribunal spécial et de celles du Tribunal résiduel, à établir des contacts avec les témoins pour répondre à leurs besoins, à superviser l'exécution des peines, et à donner suite aux demandes de renseignements et d'éléments de preuve et aux réclamations émanant des autorités judiciaires nationales en charge des poursuites (ibid., par. 7).

II. Activités menées récemment par le Tribunal spécial résiduel

5. Le Secrétaire général indique dans son rapport que, depuis que le Tribunal spécial résiduel a commencé ses travaux, des progrès considérables ont été réalisés dans la mise en place des structures et systèmes nécessaires à son bon fonctionnement. En mai 2017, le Tribunal résiduel a entrepris la révision de son règlement sur la détention des personnes en attente de jugement ou d'appel ou détenues sous son autorité (ibid., par. 9 et 10).

6. En ce qui concerne ses fonctions, le Tribunal résiduel continue de suivre activement et d'assister plus d'une centaine de témoins en Sierra Leone ainsi que des témoins à l'étranger, a entrepris une évaluation nationale de la menace à laquelle font face tous les témoins, et a notamment appliqué des mesures de

protection (ibid. par. 12). Il incombe également au Tribunal résiduel de superviser l'exécution des peines infligées aux personnes condamnées par le Tribunal spécial – sept personnes sont actuellement en détention : une au Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et six au Rwanda (ibid., par. 17) – et de prêter assistance aux autorités judiciaires nationales. D'autres fonctions comprennent la tenue et la conservation des archives ainsi que l'accès à ces archives, la modernisation du logiciel utilisé pour la gestion électronique des dossiers du Tribunal résiduel et l'organisation de la troisième réunion plénière des juges, qui s'est tenue les 1^{er} et 2 décembre 2016 à Freetown, l'objectif étant d'examiner les règles et procédures et les projets d'amendement y relatifs, ainsi qu'un projet de code de déontologie et de conduite à l'intention des juges et de tenir des élections pour certaines fonctions judiciaires (ibid., par. 24 à 28).

7. Dans son rapport, le Secrétaire général précise que le Tribunal spécial a contribué de manière importante à la justice pénale internationale, et la préservation de son héritage est un élément important des travaux du Tribunal résiduel, puisque le Tribunal spécial a été le premier tribunal pénal international de l'histoire à se prononcer sur des affaires criminelles concernant l'utilisation d'enfants soldats, les attaques perpétrées contre des soldats de la paix et les mariages forcés. À cet égard, le rapport décrit en détail les activités que les juges et d'autres fonctionnaires du Tribunal ont exercées à titre gracieux au cours de l'année écoulée en vue de faire mieux connaître l'héritage du Tribunal spécial (ibid., par. 29 à 34).

III. Situation financière actuelle, ressources nécessaires et demande de subvention

8. Il est indiqué dans le rapport du Secrétaire général que le Comité de contrôle¹ et les principaux responsables du Tribunal résiduel ont poursuivi sans relâche leurs activités de levée de fonds en 2017, notamment en élargissant la base des donateurs. Ils ont notamment envoyé des communications ciblées (lettres et notes verbales) aux États Membres et aux organisations régionales et tenu des réunions bilatérales et des réunions d'information à différents niveaux pour appeler l'attention des États Membres et des organisations sur la gravité de la situation financière du Tribunal. Le rapport indique que, malgré tous ces efforts, aucune contribution volontaire n'a été annoncée à ce jour (A/72/384, par. 47 à 52).

9. Le montant total des ressources nécessaires au fonctionnement du Tribunal résiduel est estimé à 5 931 800 millions de dollars pour l'exercice biennal 2018–2019, ce qui équivaut au montant de la subvention demandée, aucune contribution volontaire n'étant prévue pour cet exercice. Le Secrétaire général précise que, compte tenu de la situation financière actuelle du Tribunal résiduel, celui-ci ne sera pas en mesure de poursuivre ses travaux en 2018 sans bénéficier d'une subvention supplémentaire (A/72/384, par. 35).

10. Le Comité consultatif a été informé, à sa demande, que l'examen et l'approbation du budget du Tribunal résiduel font partie des attributions du Comité de contrôle, qui se compose du Gouvernement sierra-léonais, de l'Organisation des Nations Unies et d'importants donateurs au Tribunal. Le Comité de contrôle aide également le Tribunal résiduel à obtenir des fonds et fournit des conseils et des orientations sur tous les aspects non judiciaires du fonctionnement du Tribunal. Le Comité consultatif a également été informé que le Gouvernement sierra-léonais a

¹ Le Comité de contrôle se compose du Gouvernement sierra-léonais, de l'Organisation des Nations Unies et d'importants donateurs au Tribunal résiduel. À l'heure actuelle, les pays ci-après sont membres du Comité : Canada, États-Unis d'Amérique, Nigéria, Pays-Bas et Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord.

apporté un appui en nature au Tribunal spécial, y compris à l'antenne du Tribunal à Freetown et au personnel de sécurité. Aucune contribution volontaire n'a été reçue en 2016 ou 2017 des États Membres siégeant au Comité de contrôle.

11. **Le Comité consultatif est extrêmement préoccupé par le fait qu'aucune contribution n'est annoncée ni versée et estime que le Secrétaire général doit se saisir personnellement de cette question en vue d'accroître le niveau des contributions volontaires. Le Comité souligne que le Tribunal spécial résiduel doit redoubler d'efforts pour obtenir des contributions volontaires, et espère que ces efforts donneront des résultats, notamment en élargissant la base des donateurs au Tribunal et en élaborant des approches plus novatrices de collecte de fonds.**

12. **Tout en étant conscient que les demandes de subvention ne constituent pas des projets de budget en bonne et due forme, le Comité consultatif réaffirme qu'il est d'avis qu'en règle générale, toute demande de subvention prélevée sur le budget ordinaire doit être pleinement justifiée (voir A/71/613, par. 12). Dans le cas du Tribunal spécial résiduel, cela permettrait à l'Assemblée générale d'examiner de près les ressources demandées et les effectifs proposés compte tenu du fait qu'aucune contribution volontaire n'est prévue. En outre, le Comité compte que le Tribunal résiduel continuera de faire tout son possible pour faire preuve de discipline budgétaire et gagner en efficacité.**

Effectif nécessaire

13. L'effectif proposé dans le rapport (A/62/384, annexe III) est de 13 fonctionnaires à plein temps répartis entre deux sites (Freetown et La Haye), le Bureau du Tribunal résiduel faisant également appel, en fonction des besoins, à des vacataires recrutés pour de courtes durées, à des experts, à des stagiaires et à une assistance gracieuse pour compléter son effectif :

a) Le bureau du Tribunal spécial résiduel à La Haye sera doté de six fonctionnaires : un greffier (D-2); un conseiller juridique pour l'accusation (P-4); un juriste au Bureau du Greffier (P-4); un juriste adjoint de 1^{re} classe (P-1); un fonctionnaire chargé des archives (P-2) et un responsable de bureau (P-2). En outre, un agent local, dont le poste sera financé au titre du personnel temporaire (autre que pour les réunions), apportera un appui en matière d'archivage;

b) L'antenne du Tribunal à Freetown sera dotée de sept fonctionnaires : un juriste hors classe (P-4); un juriste adjoint de 1^{re} classe pour la défense (P-1); trois superviseurs/fonctionnaires en charge de la protection et de la prise en charge des témoins (administrateurs recrutés sur le plan national); un assistant administratif (agent local) et un agent de nettoyage (agent local).

14. On trouve dans le rapport (A/72/384, annexe III) des informations complémentaires sur la répartition des postes, y compris les postes judiciaires, par catégorie, classe et lieu d'affectation pour 2018–2019. On y note également que le Greffier est le seul fonctionnaire hors classe à plein temps du Tribunal résiduel, le Président, les juges (sélectionnés dans le fichier du personnel en fonction des besoins), le Procureur et le Défenseur principal travaillant tous à distance selon que de besoin et étant rémunérés au prorata des services rendus (ibid., par. 44).

15. Le montant estimatif des dépenses prévues pour chaque année de l'exercice biennal 2018–2019 au titre de la rémunération des juges se chiffre à 182 500 dollars. Ayant demandé des précisions, le Comité consultatif a été informé que la rémunération annuelle des juges pour 2018 et 2019 se décomposait comme suit : 52 800 dollars au titre des fonctions non judiciaires et 129 700 dollars au titre des

fonctions judiciaires. Le Comité note que, bien qu'il n'y ait eu aucune activité judiciaire au cours des dernières années (voir A71/613, par. 15), des prévisions de dépenses continuent de figurer à ce titre dans la demande de subvention. **Le Comité prend note du fait que ces prévisions tiennent compte du coût d'activités judiciaires qui n'ont pas été menées les années précédentes. Il souligne à nouveau que le Tribunal résiduel devrait appliquer une méthode plus réaliste de budgétisation des activités judiciaires et autres activités, qui tienne compte des besoins effectifs du Tribunal et de l'expérience passée, et témoigne des efforts déployés pour gagner en efficience, sans préjudice des ressources nécessaires à ses activités judiciaires (ibid., par. 16).**

16. En ayant fait la demande, le Comité consultatif a reçu les définitions d'emploi des 13 fonctionnaires employés à plein temps dans les deux sites. Le Comité note que l'effectif proposé pour La Haye comprend un poste de juriste adjoint de 1^{re} classe (P-1), chargé de fournir un appui juridique supplémentaire au Greffier, et un poste de responsable de bureau (P-2), chargé de tâches générales d'administration, et que l'effectif prévu pour Freetown comprend un poste de juriste adjoint de 1^{re} classe pour la défense (P-1), dont le titulaire sert d'interlocuteur pour les condamnés et les membres de leur famille. Dans ce contexte, le Comité a également été informé que, suite à une évaluation des risques réalisée entre fin 2016 et début 2017, le nombre de témoins considérés comme vulnérables et ayant besoin de protection et d'appui a diminué, passant de 161 à 109. Le Comité note par ailleurs que six condamnés sont détenus au Rwanda.

17. Le Comité consultatif prend acte de ce que le Comité de contrôle a déjà approuvé le projet de budget pour l'exercice biennal 2018–2019 et que les postes du Tribunal résiduel ne font pas partie du tableau d'effectifs financé au titre du budget-programme de l'Organisation des Nations Unies². **De l'avis du Comité consultatif, les fonctions du juriste adjoint de 1^{re} classe (P-1) et du juriste adjoint de 1^{re} classe pour la défense (P-1) devraient être exercées dans chaque site par des administrateurs recrutés sur le plan national compte tenu du caractère de plus en plus résiduel des activités du Tribunal spécial, et les tâches administratives exercées par le responsable de bureau (P-2) et les tâches de l'agent de nettoyage (agent local) devraient faire l'objet d'autres arrangements. Tout en sachant que le tableau d'effectifs n'est pas soumis à l'approbation de l'Assemblée générale, le Comité souligne que, dans la mesure où le Tribunal connaît un déficit de financement chronique et persistant, seuls les postes indispensables devraient être financés.**

Autres ressources nécessaires

18. Les prévisions de dépenses au titre des voyages sont estimées à 300 600 dollars pour chaque année de l'exercice biennal, contre 290 100 dollars en 2017. En ayant fait la demande, le Comité consultatif a reçu une ventilation des frais de voyage. Il constate avec préoccupation que les frais de voyage augmentent alors que l'activité judiciaire est minimale et que le volume de travail du Tribunal résiduel semble diminuer. Par ailleurs, le Comité note que les dépenses correspondent à des voyages ayant trait à la collecte des fonds, en dépit de l'inefficacité des efforts déjà entrepris pour mobiliser des ressources supplémentaires en faveur des activités du Tribunal. **Le Comité souligne à nouveau que, compte tenu de la modestie de ses ressources financières, le Tribunal devrait limiter les voyages à ceux ayant trait à ses fonctions essentielles et prendre des mesures consistant, par exemple, à**

² Le budget pour l'exercice biennal 2018–2019 a été approuvé par le Comité de contrôle le 26 juillet 2017.

combiner les missions, à réserver les billets d'avion à l'avance et à recourir à d'autres moyens de communication, comme la vidéoconférence. Le Comité réaffirme également qu'avant d'autoriser un voyage officiel, il est essentiel de déterminer si la présence physique des intéressés est indispensable à l'exécution du mandat du Tribunal (voir aussi A/71/613, par. 18).

19. Le montant estimatif des prévisions de dépenses autres que les dépenses de personnel est indiqué dans le rapport pour chaque année de l'exercice biennal 2018–2019. Celui-ci comprend un montant total de 588 900 dollars au titre des services contractuels, dont 538 900 dollars pour les services non judiciaires et 50 000 dollars pour les services judiciaires (voir A/72/384, annexe II). Il est précisé que, parmi les mesures d'efficacité adoptées, l'annexe à Freetown partage les locaux du Service national en charge des témoins, cependant que le siège provisoire à La Haye est situé dans les locaux du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, avec lequel il partage une plateforme administrative et technique (A/72/384, par. 41 à 46). **Le Comité consultatif insiste à nouveau sur le fait que davantage d'efforts doivent être faits pour réduire les dépenses du Tribunal et trouver des mesures d'économie.**

IV. Modalités futures de financement du Tribunal spécial résiduel

20. Dans son rapport, le Secrétaire général donne des indications sur d'autres modalités de financement possibles du Tribunal résiduel, compte tenu de l'adoption récente par l'Assemblée générale des résolutions 67/246, 70/248 A et 71/272 A, dans lesquelles l'Assemblée souscrit aux préoccupations exprimées par le Comité consultatif à ce sujet. Le Secrétaire général indique également que le Secrétariat n'a pas été en mesure de trouver d'autres moyens de financer le Tribunal que ceux qui ont déjà été examinés (voir A/72/384, par. 54) et qu'il a procédé à un examen plus approfondi des modes de financement déjà envisagés (ibid., par. 55). Le Secrétaire général ajoute que le Mécanisme international appelé à exercer les fonctions résiduelles des tribunaux pénaux continuera d'apporter un appui logistique et administratif au Tribunal, sur la base du remboursement des coûts, à la fermeture du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (A/72/384, par. 54).

21. Le Comité consultatif rappelle les observations et recommandations qu'il a formulées précédemment selon lesquelles il convient d'analyser les différentes options de façon plus approfondie et de réfléchir à d'autres modalités à long terme de financement du Tribunal résiduel (voir A/71/613, par. 23). En ce qui concerne l'analyse comparative de l'installation des bureaux du Tribunal dans les locaux du Mécanisme international, le Secrétaire général soutient dans son rapport que l'installation du Tribunal à Arusha serait plus coûteuse que son maintien à La Haye, et fait par ailleurs état d'un certain nombre de difficultés logistiques et de risques opérationnels (A/72/384, par. 43). Ayant demandé des précisions, le Comité a reçu une étude comparative et a été informé que le Tribunal avait envisagé un regroupement éventuel des ressources financières et humaines des deux institutions, mais que cette possibilité était limitée par le fait qu'elles avaient des mandats distincts et que le Tribunal n'était pas un organe des Nations Unies. Il a par ailleurs été précisé au Comité que les dispositions actuelles de partage des moyens administratifs permettaient de faire des économies.

22. Le Comité consultatif prend note des efforts déployés pour trouver d'autres moyens de financement des activités résiduelles du Tribunal résiduel, mais n'est pas convaincu que les initiatives prises à ce jour soient suffisamment exhaustives et rigoureuses. De l'avis du Comité, l'installation du Tribunal dans

les locaux du Mécanisme international appelé à exercer les fonctions résiduelles des tribunaux pénaux à Arusha mérite d'être examinée de plus près, compte tenu notamment des possibilités qu'elle offre de réduire les dépenses et de réaliser des économies d'échelle en pourvoyant les postes par recrutement national et en concluant des accords de partage des dépenses d'appui, notamment avec le Mécanisme résiduel. Le Comité souligne à nouveau qu'il est indispensable de trouver une solution à long terme pour assurer le financement du Tribunal, sans avoir à compter sur le versement systématique de subventions imputées sur le budget-programme de l'Organisation des Nations Unies.

V. Conclusions et recommandations

23. Le Comité consultatif rappelle sa préoccupation concernant la pérennité des contributions volontaires servant au financement des activités du Tribunal spécial résiduel et des activités de transmission de l'héritage institutionnel (A/70/7/Add.30, par. 21 et A/71/613, par. 23). Le Comité recommande donc que l'Assemblée générale prie le Secrétaire général d'analyser de façon plus approfondie les différentes options concernant les modalités à long terme de financement du Tribunal résiduel, notamment en détectant les possibilités de réduire les dépenses et de faire des économies d'échelle, et d'en rendre compte dans son rapport détaillé sur l'utilisation de l'autorisation de dépenses pour le Tribunal.

24. Le Comité consultatif constate également que, après trois demandes consécutives de subvention pour financer le Tribunal résiduel, y compris la demande présentée pour l'exercice biennal 2018–2019, la pratique ne revêt plus un caractère exceptionnel. En même temps, le Comité constate que le principe du financement volontaire du Tribunal n'est pas remis en question.

25. Compte tenu du déficit de financement prévu, tant pour 2018 que pour 2019, le Comité consultatif recommande que l'Assemblée générale autorise le Secrétaire général à engager des dépenses à concurrence de 2 300 000 dollars pour la période du 1^{er} janvier au 31 décembre 2018. Le Comité recommande que l'Assemblée prie le Secrétaire général de lui faire rapport, durant la partie principale de sa soixante-treizième session, sur les engagements qu'il aura contractés.

26. Le Comité consultatif note que l'utilisation finale de l'autorisation d'engagement de dépenses sera fonction du montant des contributions volontaires versées par les donateurs. Le Comité continue d'insister sur le fait qu'il est entendu que :

a) Le Tribunal spécial résiduel continuera de s'employer à obtenir des contributions volontaires, notamment en ayant recours à des méthodes novatrices de mobilisation de fonds;

b) Dans le cas où le montant des contributions volontaires reçues dépasserait les besoins du Tribunal pour 2018, tous les fonds alloués au Tribunal pour la période au titre de l'autorisation d'engagement de dépenses seront remboursés à l'Organisation des Nations Unies;

c) Des mesures seront prises pour obtenir des gains d'efficacité au Tribunal.