



Assemblée générale

Distr. générale
13 juillet 2004
Français
Original: anglais

Cinquante-neuvième session

Points 124 et 125 de la liste préliminaire*

**Financement du Tribunal pénal international
chargé de juger les personnes accusées
d'actes de génocide ou d'autres violations graves
du droit international humanitaire commis
sur le territoire du Rwanda et les citoyens rwandais
accusés de tels actes ou violations commis
sur le territoire d'États voisins
entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 1994**

**Financement du Tribunal pénal international
chargé de juger les personnes accusées
de violations graves du droit international
humanitaire commises sur le territoire
de l'ex-Yougoslavie depuis 1991**

Adoption d'un cycle budgétaire biennal pour les Tribunaux

Rapport du Secrétaire général

Résumé

Dans ses résolutions 58/253 et 58/255 du 23 décembre 2003, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de lui rendre compte des résultats de l'adoption, depuis l'exercice 2002-2003, d'un cycle budgétaire biennal pour le Tribunal pénal international chargé de juger les personnes accusées d'actes de génocide ou d'autres violations graves du droit international humanitaire commis sur le territoire du Rwanda et les citoyens rwandais accusés de tels actes ou violations commis sur le territoire d'États voisins entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 1994 et le Tribunal pénal international chargé de juger les personnes accusées de violations graves du droit international humanitaire commises sur le territoire de l'ex-Yougoslavie depuis 1991 (« les Tribunaux »). Elle l'a également prié d'inclure dans le rapport les vues du Comité des commissaires aux comptes à ce sujet.

* A/59/50 et Corr.1.



Le présent rapport fait suite à cette demande et on y trouvera l'avis du Comité des commissaires aux comptes, transmis au Secrétaire général par son président dans une lettre datée du 9 juillet 2004 (voir annexe).

Il est proposé à l'Assemblée générale de maintenir le mode de présentation des budgets des Tribunaux par cycle biennal.

Introduction

1. À sa cinquante-cinquième session, l'Assemblée générale avait décidé que, à titre expérimental, le budget du Tribunal pénal international chargé de juger les personnes accusées d'actes de génocide ou d'autres violations graves du droit international humanitaire commis sur le territoire du Rwanda et les citoyens rwandais accusés de tels actes ou violations commis sur le territoire d'États voisins entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 1994, et le budget du Tribunal pénal international chargé de juger les personnes accusées de violations graves du droit international humanitaire commises sur le territoire de l'ex-Yougoslavie depuis 1991 (« les Tribunaux »), seraient établis sur une base biennale pour la période 2002-2003. Elle avait également décidé de maintenir à l'étude la question de l'adoption d'un cycle budgétaire biennal, et prié le Secrétaire général de lui rendre compte à sa cinquante-huitième session des résultats de l'expérience et de l'impact qu'elle aurait eu sur le fonctionnement des Tribunaux. Dans ses résolutions 58/253 et 58/255 du 23 décembre 2003, l'Assemblée a prié le Secrétaire général de veiller à ce que le rapport qu'elle avait demandé au paragraphe 2 de sa résolution 55/225 A et au paragraphe 2 de sa résolution 55/226 du 23 décembre 2000, ainsi que les vues du Comité des commissaires aux comptes à ce sujet, lui soient présentés au cours de la partie principale de sa cinquante-neuvième session. Le présent rapport fait suite à cette demande; l'avis du Comité des commissaires aux comptes, transmis au Secrétaire général par son président dans une lettre datée du 9 juillet 2004, est reproduit en annexe.

Contexte

2. Dans sa résolution 808 (1993) du 22 février 1993, le Conseil de sécurité a décidé qu'un Tribunal pénal international serait créé pour l'ex-Yougoslavie. L'Assemblée générale a approuvé le financement initial de ce tribunal dans sa résolution 47/235 du 14 septembre 1993.

3. Dans sa résolution 955 (1994) du 8 novembre 1994, le Conseil de sécurité a décidé d'instituer un Tribunal pénal international pour le Rwanda. L'Assemblée générale a approuvé le financement initial de ce tribunal dans sa résolution 49/251 du 20 juillet 1995.

4. Alors que les ressources nécessaires au fonctionnement des Tribunaux étaient approuvées sur une base annuelle depuis leur création, un mode de présentation par cycle budgétaire biennal a été adopté, à titre expérimental à compter de l'exercice 2002-2003, par l'Assemblée générale dans ses résolutions 55/225 A et 55/226, où il était indiqué qu'entre autres avantages cette réforme provisoire permettrait aux Tribunaux d'offrir des contrats de travail de deux ans.

Mise en œuvre d'un cycle budgétaire biennal aux Tribunaux

5. D'après la définition de l'ancien Comité pour les questions administratives (questions financières et budgétaires), la principale fonction du budget est de fournir aux États Membres un plan sous forme financière pour l'exécution d'un programme d'activités au cours d'une période déterminée. Le budget-programme est axé sur les tâches à entreprendre et sur les objectifs en vue desquels elles doivent être entreprises; il met l'accent sur les buts à atteindre qui concernent aussi bien le

niveau des ressources que les résultats à obtenir. Le cycle budgétaire biennal est pratiqué de longue date à l'ONU (depuis 1974). Dans le cas des Tribunaux, toutefois, un cycle annuel a été utilisé jusqu'à l'exercice biennal 2002-2003. L'établissement d'un budget annuel représente une contrainte excessive aussi bien pour le Secrétariat que pour les États Membres. Les exigences de ce processus, qui semblent incessantes, détournent l'attention d'autres fonctions au moins aussi importantes, telles que la planification à long terme et les fonctions de contrôle. S'agissant des Tribunaux, les exigences du processus sont telles que les objectifs fixés dans la stratégie d'achèvement pourront difficilement être atteints dans les délais fixés. L'adoption d'un cycle budgétaire biennal apparaît ainsi comme le complément d'une stratégie de planification à long terme et comme un moyen pour une organisation d'améliorer sa gestion et son contrôle budgétaires.

6. L'adoption du cycle budgétaire biennal s'est traduite par un gain de temps et d'efforts pour les Tribunaux, qui ont ainsi eu plus de champ pour s'occuper de la planification, la gestion et la coordination des activités. Les Tribunaux considèrent eux-mêmes que cette mesure a aussi fait gagner du temps et économiser des efforts aux comités chargés d'examiner leurs budgets. Leur principal objectif étant de mener à bien la stratégie d'achèvement, l'adoption d'un cycle budgétaire plus long leur a permis de recentrer leurs activités. Davantage de temps et d'énergie ont pu être consacrés à la planification et à l'évaluation des résultats des activités déjà engagées. De plus, l'établissement du budget sur deux ans a permis de planifier celui-ci à l'avance avec plus de précision que cela n'aurait été possible avec un budget annuel; autrement dit, la possibilité d'établir leurs prévisions au-delà d'un an permet aux Tribunaux de mieux préparer l'avenir. Ils ont pu consacrer plus de temps à la coopération judiciaire, au partage des meilleures pratiques et au transfert des dossiers. Le fait que les responsables de programme aient reçu l'assurance que les fonds nécessaires seraient disponibles pour une période plus longue élimine les incertitudes qui existeraient normalement dans le cadre d'un cycle budgétaire normal. La deuxième année du cycle budgétaire a été mise à profit pour procéder à un examen plus approfondi du programme de travail, en fixant les priorités et, par là même, en renforçant l'efficacité et l'exécution du programme tout en responsabilisant davantage les décideurs. De ce fait, les Tribunaux ont été plus productifs, en privilégiant la réalisation des tâches essentielles pour mener à bien la stratégie d'achèvement. L'adoption du cycle biennal a permis aux responsables de programme de se concentrer sur les aspects stratégiques et sur le long terme plutôt que de devoir s'en tenir aux fastidieuses opérations chiffrées se rapportant à une seule année d'exercice. Lorsque les tractations autour du budget se répètent chaque année, il est impossible d'assurer une planification efficace. L'élaboration, la justification et la répartition de budgets à répétition fait perdre trop de temps au détriment de l'amélioration de l'efficacité et de la productivité.

7. Un budget établi sur deux ans favorise la planification à long terme, laisse plus de temps pour évaluer les programmes et les résultats et permet de répondre à l'évolution des priorités. Le fait d'avoir plus de temps pour évaluer l'exécution des programmes encourage les responsables de programme à aller dans le sens d'une budgétisation axée sur les résultats. C'est un aspect particulièrement important pour les années à venir au moment où les Tribunaux se préparent à réduire leurs effectifs et le niveau de leurs ressources et alors que s'achèvent les phases d'investigation et de mise en jugement.

8. La budgétisation sur deux ans facilite l'examen des politiques et la réflexion stratégique; elle suppose que l'on s'est engagé sur une ligne d'action, d'où une réduction du temps consacré à la planification et à la présentation du budget. Qui plus est, la budgétisation en cycle annuel ne laissait pas assez de temps pour examiner à fond les dépenses. Les responsables de l'élaboration du budget qui terminent un exercice doivent immédiatement commencer à préparer le budget du suivant. Le travail préliminaire concernant le projet de budget pour l'exercice suivant doit être mené de front avec l'exécution du budget en cours et avec le bouclage du budget précédent.

9. Tout en permettant toujours un examen approfondi des prévisions budgétaires par les organes délibérants et les organes d'experts, la budgétisation sur deux ans contribue aussi à alléger la charge de travail de ces organes, qui peuvent ainsi consacrer plus de temps au suivi de l'exécution et de l'évaluation du budget, notamment. Des projections à plus long terme apporteraient la souplesse nécessaire pour réagir aux changements éventuels. Lorsque c'est nécessaire, la budgétisation par exercice biennal n'empêche pas les États Membres de revoir les ressources prévues pour la deuxième année lorsque les objectifs changent. Par exemple, pour l'exercice biennal 2004-2005, l'Assemblée a prié le Secrétaire général de lui présenter de nouvelles prévisions concernant les ressources nécessaires à la Division des enquêtes pour 2005 dans le contexte du premier rapport sur l'exécution du budget.

10. Par ailleurs, la budgétisation sur deux ans libère du temps de travail qui aurait été consacré autrement à élaborer le budget de l'une et l'autre année, ce qui permet de recentrer ce temps sur d'autres tâches telles que l'évaluation des résultats. L'élaboration des budgets annuels et des rapports connexes sur l'exécution du budget crée une importante charge de travail supplémentaire pour les personnes qui en sont chargées, ainsi que pour les spécialistes qui devraient consacrer toute leur attention à l'achèvement de la phase de mise en jugement. En outre, l'établissement du budget sur deux ans a contribué à un abaissement des coûts de traduction et d'impression, puisqu'il y a moins de documents à produire.

11. Le retour à des budgets annuels impliquerait que seuls des contrats d'une durée d'un an maximum pourraient être offerts au personnel. À mesure que le terme approche et avec les incertitudes que cela crée, les Tribunaux éprouvent des difficultés croissantes à conserver leur personnel qualifié. L'attribution de contrats annuels ne ferait qu'aggraver encore ces difficultés et aurait des incidences néfastes sur le moral du personnel et, par voie de conséquence, sur le fonctionnement des Tribunaux et leur stratégie d'achèvement.

Conclusion

12. Il est proposé que l'Assemblée générale maintienne la présentation par cycle biennal du budget des Tribunaux.

Annexe

Lettre datée du 9 juillet 2004, adressée au Secrétaire général par le Président du Comité des commissaires aux comptes

Dans ses résolutions 58/253 et 58/255 du 23 décembre 2003, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de présenter un rapport sur les résultats de l'expérience de biennialisation des budgets des Tribunaux pour le Rwanda et l'ex-Yougoslavie et son impact sur le fonctionnement des Tribunaux. L'Assemblée a également demandé que lui soient présentées les vues du Comité des commissaires aux comptes à ce sujet.

Le Comité des commissaires aux comptes a examiné le rapport sur la question, dans lequel l'Administration propose, dans ses conclusions, que l'Assemblée générale maintienne la présentation par cycle biennal du budget des Tribunaux. Le Comité est heureux de faire savoir qu'il souscrit à la conclusion de l'Administration au sujet du maintien de ce mode de présentation pour le budget des deux Tribunaux, pour les motifs qui sont indiqués dans votre rapport à l'Assemblée.

Le Vérificateur général des comptes
de la République sud-africaine,
Président du Comité des commissaires
aux comptes de l'ONU et du Groupe mixte
des vérificateurs externes des comptes
de l'ONU, des institutions spécialisées et de
l'Agence internationale de l'énergie atomique
(*Signé*) Shauket A. **Fakie**