



Dix-huitième session

La Haye, 2-7 décembre 2019

**Rapport du Bureau sur le
Groupe d'étude sur la gouvernance**

Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction.....	2
II. Examen des thèmes.....	2
A. Indicateurs de résultats	2
B. Participation des victimes.....	5
III. Travaux futurs	6
IV. Recommandations.....	6

I. Introduction

1. Le Groupe d'étude sur la gouvernance (ci-après « le Groupe d'étude ») a été mis en place par une résolution¹ de l'Assemblée des États Parties (ci-après « l'Assemblée ») en décembre 2010, qui « [s]ouligne la nécessité d'un dialogue organisé entre les États Parties et la Cour aux fins de conforter le cadre institutionnel du système mis en place par le Statut de Rome et de renforcer la bonne organisation et l'efficacité de la Cour tout en préservant pleinement son indépendance judiciaire (...) » ; « aux fins de faciliter ce dialogue en vue de recenser, en liaison avec la Cour, les questions nécessitant de nouvelles mesures et de soumettre des recommandations à l'Assemblée par l'entremise du Bureau ». Il a également été décidé que « les sujets devant être abordés par le Groupe d'étude comprennent, sans s'y limiter, des questions ayant trait tant au renforcement du cadre institutionnel de la Cour qu'à l'agencement des rapports entre la Cour et l'Assemblée, ainsi que des questions importantes qui concernent le fonctionnement de la Cour ».

2. En 2011, le Groupe d'étude a traité de la relation entre la Cour et l'Assemblée, en renforçant le cadre institutionnel au sein de la Cour et en accroissant l'efficacité de la procédure pénale. À la suite de demandes formulées par l'Assemblée à ses dixième, onzième, douzième, treizième, quatorzième, quinzième, seizième et dix-septième sessions, le dialogue entre les organes de la Cour et les États Parties s'est poursuivi de 2012 à 2019.

3. À sa dix-septième session, l'Assemblée a pris acte du rapport du Bureau sur le Groupe d'étude², et des recommandations qu'il contenait, et prolongé d'une année supplémentaire le mandat du Groupe d'étude³.

4. Le 7 février 2019, le Bureau a nommé S.E. Mme María Teresa Infante Caffi, ambassadrice du Chili, et S.E. M. Hiroshi Inomata, ambassadeur du Japon, coprésidents du Groupe d'étude. Le 17 mai 2019, le Bureau a nommé M. Reinhard Hassenpflug (Allemagne), Mme Edith Ngungu (Kenya) et Mme Laura Victoria Sanchez (Colombie) coordonnateurs du Groupe d'étude. Le 17 septembre 2019, le Bureau a nommé M. Jan Christoph Nemitz (Allemagne) coordonnateur en remplacement de M. Reinhard Hassenpflug, au terme de son mandat à La Haye. En outre, le 4 octobre 2019, le Bureau a nommé S.E. Hidehisa Horinouchi (Japon) coordonnateur du Groupe d'étude en remplacement de son S.E. M. Hiroshi Inomata, au terme de son mandat à La Haye.

5. Le Groupe d'étude a tenu deux réunions ordinaires, les 5 juillet et 17 octobre 2019, ainsi que plusieurs réunions informelles organisées par les coprésidents et les co-coordonnateurs, avec les États Parties, les représentants des organes de la Cour et la société civile.

6. Le présent rapport sur le Groupe d'étude décrit les activités que ce dernier a conduites l'année passée, et formule des recommandations sur la poursuite de ses travaux.

II. Examens des thèmes

7. Le programme de travail du Groupe d'étude a été centré sur deux domaines : a) la poursuite de la discussion sur les indicateurs de résultats et, dans la mesure du possible, une mise à jour sur l'élaboration d'indicateurs quantitatifs et qualitatifs ; et b) la poursuite des discussions sur la participation des victimes aux procédures de la CPI.

A. Indicateurs de résultats

8. Lors de sa réunion du 5 juillet 2019, la coprésidente, S.E. Mme María Teresa Infante Caffi, ambassadrice du Chili, a rappelé que le Groupe d'étude avait reçu les projets de Plans stratégiques du Bureau du Procureur, de la Cour et du Greffe, qui faisaient tous référence à des indicateurs de résultats. La Cour avait auparavant rédigé trois rapports sur l'élaboration d'indicateurs de résultats, dont la version la plus récente, datée du 15 novembre 2017, est intitulée « Troisième rapport de la Cour sur l'élaboration d'indicateurs de résultats pour la

¹ ICC-ASP/9/Res.2.

² ICC-ASP/17/30.

³ ICC-ASP/17/Res.5, paragraphe 90.

Cour pénale internationale » (ci-après « Troisième rapport de la Cour »). La coprésidente a noté que la synthèse des débats sur les indicateurs de résultats pour la Cour pénale internationale, qui ont eu lieu au cours de la quinzième session de l'Assemblée des États Parties en 2016, était disponible sur le site Internet de l'Assemblée⁴. La coprésidente a déclaré que de tels documents constituaient des outils pertinents pour la poursuite des travaux du Groupe d'étude et a remercié la Cour de son engagement à cet égard.

9. S'agissant du Groupe d'étude, la coprésidente a rappelé le mandat de l'Assemblée, à sa dix-septième session⁵. Au cours des réunions récentes du Groupe de travail de La Haye, les représentants des organes de la Cour ont présenté leurs projets de plans stratégiques respectifs. Elle a observé que chaque projet de plan stratégique contenait une section relative aux indicateurs de résultats et rappelé que certains États avaient, ces dernières années, souligné l'importance du lien entre les plans stratégiques et le budget de la Cour. Elle a pris note de l'importance des indicateurs de résultats dans le cadre du processus budgétaire et du fait que le budget lui-même tenait compte desdits indicateurs de résultats.

1. Présentation par le représentant de la Présidence

10. M. Hiram Abtahi, Chef de cabinet par intérim de la Présidence, a dressé un état des lieux de l'évolution des indicateurs de résultats. Il a rappelé que, lors de la retraite à Glion⁶, force avait été de constater qu'outre les règles normatives, il était important d'introduire des éléments quantifiables. Au terme de la retraite, il avait été convenu de la nécessité de se concentrer sur des indicateurs de résultats. En conséquence, les États Parties avaient décidé d'engager le dialogue à ce sujet et, à la quatorzième session, demandé à la Cour de rendre compte au Groupe d'étude de l'élaboration d'indicateurs qualitatifs et quantitatifs⁷.

11. Les quatre indicateurs identifiés par la Cour sont les suivants : les procédures devant la Cour sont rapides, équitables et transparentes à tous les stades ; le leadership et la gestion de la Cour sont efficaces ; la Cour veille à ce que ses activités soient menées dans des conditions de sécurité satisfaisantes, et assure notamment la protection des personnes courant un risque du fait de leur interaction avec elle ; et les victimes ont accès à la Cour et participent effectivement aux procédures. Ces objectifs sont une combinaison à la fois d'indicateurs qualitatifs et quantitatifs. Bien que le Troisième rapport de la Cour indique la poursuite des travaux par la Cour en 2018, le changement des deux tiers des responsables de la Cour en 2018 a rendu une telle démarche impossible. Il a donc été décidé de reprendre les travaux en 2019. La première phase a été conduite par la Présidence, la relève étant ultérieurement prise, dans certains domaines, par le Greffe. La Cour continuera la collecte de données pertinentes concernant les quatre objectifs et, sur cette base, poursuivra l'évaluation visant à déterminer s'il convient d'affiner les indicateurs sélectionnés.

2. Présentation par le représentant du Bureau du Procureur

12. M. Michel de Smedt, Directeur de la Division des enquêtes au sein du Bureau du Procureur, a rappelé que le Bureau du Procureur avait présenté son modèle d'indicateurs de résultats dans son Plan stratégique 2016-2018. Dans ce plan, le Bureau présentait un ensemble de 14 indicateurs de résultats couvrant les segments qu'il contrôlait suffisamment, à savoir 1) les résultats en matière de poursuites, 2) l'excellence des opérations, 3) l'excellence de l'encadrement et 4) l'innovation et l'apprentissage. Les 14 indicateurs initialement définis ont été revus pour être mis en adéquation avec le nouveau Plan stratégique 2019-2021 du Bureau du Procureur, et le nombre des indicateurs est passé à 11.

13. Le Directeur de la Division des enquêtes a présenté les trois types d'indicateurs, ainsi que les trois principes pertinents applicables lors du recours à ces indicateurs de résultats⁸. Puis, il a indiqué que ces indicateurs de résultats seraient utilisés tous les trois mois pour

⁴ https://asp.icc-cpi.int/FR_Menu/asp/sessions/documentation/15th-session/pages/asp15-plenary.aspx

⁵ ICC-ASP/17/Res.5, annexe I, paragraphe 9 c) et d).

⁶ Retraite sur le renforcement des procédures de la Cour pénale internationale, Glion, Suisse, 3-5 septembre 2014.

⁷ ICC-ASP/14/Res.4, annexe I, paragraphe 8.

⁸ 1) Les mesures de résultats ne s'appliquent qu'aux éléments sur lesquels le Bureau a suffisamment de contrôle ; 2) les chiffres, à savoir les indicateurs, sont quantifiables ; mais tout n'est pas quantifiable et tout ce qui peut être quantifié n'est pas obligatoirement pertinent (par exemple, taux de condamnation, durée de l'enquête, nombre moyen de pages par déclaration) ; et 3) il convient de sélectionner minutieusement les indicateurs de résultats.

procéder aux mesures pertinentes grâce à un tableau de bord, outil pratique de gestion du Bureau du Procureur visant à évaluer ce qui a été réalisé et ce qu'il convient d'améliorer, par exemple la conformité des normes de qualité ; les performances du point de vue de la gestion ; et aussi la façon dont le budget-programme est administré. L'objectif est de fournir une évaluation globale de l'état de la mise en œuvre.

14. Par ailleurs, le Directeur de la Division des enquêtes a décrit les étapes entreprises pour aligner les indicateurs de résultats sur le budget-programme et le Plan stratégique, par exemple la soumission par l'ensemble des divisions et des sections de leurs objectifs budgétaires sur la base des plans prévisionnels du Bureau du Procureur et de la Cour ; la cartographie du lien entre les buts et objectifs de la Cour et du Bureau du Procureur afin de veiller à ce que tous les éléments soient couverts ; l'inclusion des mises à jour relatives aux indicateurs de résultats.

15. S'agissant des étapes à venir, le Bureau du Procureur procèdera à des recherches visant à renforcer la mesure des effets produits, par exemple, la façon de rendre plus tangibles les objectifs ; invitera les États Parties à mieux appréhender la façon dont les instances nationales chargées des poursuites collaborent et intègrent les plans stratégiques, les objectifs, les budgets et les indicateurs ; et, en ce qui concerne les rapports externes, communiquera chaque année sur l'avancement de la mise en œuvre des indicateurs de résultats.

16. S'agissant de la coordination avec les autres organes, un échange d'expérience aura lieu et d'autres indicateurs communs seront élaborés, par exemple sur le bien-être du personnel. En outre, le cycle de planification stratégique sera amélioré afin de veiller à ce qu'en 2020, les cycles de tous les plans soient alignés

3. Présentation par le représentant du Greffe

17. Le représentant du Greffe, M. Juan Antonio Escudero, a indiqué que le Plan stratégique de la Cour mentionnait trois catégories de buts stratégiques : les résultats judiciaires et en matière de poursuites, les buts relatifs à la coopération et à la complémentarité et ceux concernant les résultats de l'organisation. Il a également rappelé que, parfois, les données étaient limitées, et qu'il existait des différences dans chaque organe de la Cour, s'agissant d'appliquer des indicateurs de résultats pour mesurer les travaux de la Cour. Pour procéder à de telles mesures grâce aux indicateurs, il est nécessaire de se concentrer sur les données et les éléments factuels. Il a indiqué que, pour la première fois, trois plans stratégiques avaient été élaborés pour couvrir la même période. Les trois organes ont la volonté de travailler ensemble afin d'harmoniser les différentes approches et mesurer efficacement la mise en œuvre des objectifs figurant dans les plans respectifs. Le Greffe harmonisera ses objectifs avec ceux de la Cour dans son ensemble.

18. Le représentant du Greffe a indiqué que le travail était en cours et que, d'après le calendrier proposé de mise en œuvre, certaines activités liées aux indicateurs de résultats ne seraient réalisées que dans la deuxième année du plan. Le Greffe a souligné l'importance des données relatives à la performance et fait observer que le Plan stratégique mentionnait deux ensembles de données : un ensemble de données recueillies à l'échelle de la Cour, qui relanceront le rapport de la Cour relatif aux indicateurs de résultats, et un ensemble de données relatives aux services fournis par le Greffe. Les données seront mesurées pour chacune des trois directions du Greffe. Le Greffe publiera un rapport de performance annuel qui comprendra l'ensemble des données, ainsi qu'une analyse. En outre, les indicateurs de résultats seront examinés et revus si nécessaire, dans le cadre du processus de planification stratégique.

19. Les indicateurs de résultats et les indicateurs relatifs à la charge de travail figurant dans le Troisième rapport de la Cour étaient organisés autour de quatre objectifs identifiés lors de la retraite de Glion, à savoir 1) les procédures devant la Cour sont rapides, équitables et transparentes à tous les stades ; 2) le leadership et la gestion de la Cour sont efficaces ; 3) la Cour veille à ce que ses activités soient menées dans des conditions de sécurité satisfaisantes, et assure notamment la protection des personnes courant un risque du fait de

leur interaction avec elle ; et 4) les victimes ont accès à la Cour et participent effectivement aux procédures⁹.

20. À l'avenir, le Greffe a l'intention d'adapter ses objectifs conformément à son nouveau Plan stratégique. Comme l'indique le Troisième rapport de la Cour, beaucoup d'actions ont déjà été entreprises en 2017, sous l'égide du Président de la Cour précédent¹⁰, et le Greffe a l'intention d'améliorer et de renforcer ses travaux. En coordination avec la Présidence actuelle, le Greffe soumettra un rapport plus concis et intuitif.

B. Participation des victimes

21. Lors de sa réunion du 17 octobre 2019, le Groupe d'étude a rappelé ses travaux antérieurs relatifs aux victimes, notamment, plus récemment, le séminaire sur la participation des victimes, en 2018, et le débat en plénière lors de la dix-septième session intitulé « Réalisations et difficultés rencontrées dans le cadre de la participation des victimes et de la représentation légale, 20 ans après l'adoption du Statut de Rome »¹¹, deux événements organisés en 2018 par les co-coordonnateurs chargés du thème I (Accroître l'efficacité de la procédure pénale).

22. Le Groupe d'étude a également rappelé le mandat distinct de l'Assemblée relatif aux victimes¹², qui est également pertinent pour les travaux du Groupe d'étude :

« *Rappelle l'engagement antérieur de la Cour de procéder à l'examen de sa Stratégie révisée à l'égard des victimes à la fin d'un cycle judiciaire¹³, et en conséquence, prie la Cour de soumettre à l'Assemblée, à sa dix-huitième session, une stratégie révisée, comprenant des objectifs mesurables et limités dans le temps.* »

23. En outre, le Groupe d'étude a pris note que les questions relatives aux victimes avaient été incluses dans les Plans stratégiques respectifs de la Cour¹⁴, ainsi que dans la « Matrice destinée aux domaines possibles de renforcement de la Cour et du système du Statut de Rome » élaborée par la Présidence de l'Assemblée, à la suite de la retraite du Bureau du 13 juin 2019.

24. Le Chef de Cabinet de la Présidence de la Cour a mentionné la Stratégie révisée de la Cour relative aux victimes (2012)¹⁵ et noté que la préparation d'un tel plan révisé avait nécessité la conduite de consultations afin de faire converger les intérêts hétérogènes relatifs à la participation des victimes. Parallèlement, les chambres ont rendu des décisions, par exemple sur des demandes de participation des victimes et leur procédure connexe, qui ont été reprises dans le Manuel opérationnel des chambres de première instance. Les juges ont cherché à veiller à ce que les procédures avancent, le Fonds d'affectation au profit des victimes a agi dans le cadre de son mandat spécifique relatif aux questions concernant les victimes et les chambres ont rendu des ordonnances de réparation.

25. Il a noté que les Plans stratégiques actuels de la Cour, du Bureau du Procureur et du Greffe faisaient chacun référence aux victimes, s'agissant, par exemple, de leur protection et leur bien-être ; de leur participation et de la communication et de la gestion de leurs attentes. Le Greffier a l'intention de préparer, avec la Section de la participation des victimes et des réparations, et en consultation avec d'autres organes de la Cour, une stratégie révisée, dans laquelle figureront des objectifs mesurables et limités dans le temps.

⁹ Paragraphe 2.

¹⁰ Juge Silvia Fernández de Gurmendi.

¹¹ Mme Erica Lucero (Argentine) et M. Philip Dixon (Royaume-Uni).

¹² ICC-ASP/15/Res.5, paragraphe 110.

¹³ ICC-ASP/13/Res.4, paragraphe 1.

¹⁴ Plan stratégique de la Cour, du Bureau du Procureur et du Greffe, en date respectivement du 17 juillet, du 22 juillet et du 17 juillet 2019.

¹⁵ ICC-ASP/11/38, daté du 5 novembre 2012.

Retraite judiciaire

26. Lors de cette même réunion du 17 octobre, le groupe de travail a été informé par le Chef de Cabinet de la Présidence de la Cour des travaux réalisés lors de la retraite judiciaire qui s'est tenue les 3 et 4 octobre. L'objectif de la retraite était, pour les juges, d'avoir des échanges, en privé, sur l'amélioration de la conduite des activités judiciaires et le fonctionnement global de la Branche judiciaire, sans aborder les travaux des chambres qui, par essence, sont indépendantes. Les juges ont abordé trois questions : a) les lignes directrices des chambres de première instance sur la rédaction et la structure des jugements ; b) le calendrier des principales décisions judiciaires ; et c) la gestion des transitions dans la Branche judiciaire.

27. Le Chef de Cabinet de la Cour a indiqué qu'après examen technique, les lignes directrices relatives à la rédaction et à la structure des jugements, ainsi que le calendrier arrêté pour les principales décisions judiciaires seront intégrés dans le Manuel opérationnel des chambres.

28. S'agissant de la gestion des transitions au sein de la Branche judiciaire, le Chef de Cabinet a informé les participants à la réunion que la Cour avait l'intention de cartographier l'état des travaux des juges et de soumettre un rapport sur la méthode d'assignation des juges par la Présidence et sur les raisons, dans certains cas, motivant une prorogation. Il a indiqué que l'objet du rapport était de cartographier la situation mais que la Cour émettrait, dans la mesure du possible, des recommandations.

III. Travaux futurs

29. S'agissant des travaux futurs du Groupe d'étude, les co-coordonnateurs ont noté que, dans la Matrice, actuellement examinée par les groupes de travail du Bureau, figurait une section intitulée « Gouvernance, gestion et leadership », couvrant un large éventail de sujets, notamment la gestion et la culture de la gouvernance ; le leadership et la gouvernance unifiée ; des ressources humaines adéquates sur le plan quantitatif et qualitatif ; la mise en place d'un médiateur (ombudsman)/de procédures de règlement des griefs. Le projet de Mandat relatif à l'examen par un expert indépendant a également défini le profil des experts pour les trois thèmes examinés par le Groupe d'étude (annexe I) et la liste des questions techniques et juridiques correspondant à chaque thème (annexe II). Les deux annexes font référence au Thème I, Gouvernance.

30. Les co-coordonnateurs ont noté que les travaux futurs du Groupe d'étude pourront, en conséquence, porter sur les questions de gouvernance prises en charge à l'avenir par des experts indépendants, et sur le fait d'éviter toute duplication des actions.

IV. Recommandations

31. Le Groupe d'étude, par le biais du Bureau, présente les recommandations suivantes aux fins d'examen par l'Assemblée :

A. Pour inclusion dans la résolution d'ensemble

L'Assemblée des États Parties,

1. *Se félicite* de la poursuite du dialogue organisé entre les États Parties et la Cour aux fins de conforter le cadre institutionnel du système mis en place par le Statut de Rome et d'accroître l'efficacité et l'efficacités de la Cour tout en préservant intégralement son indépendance judiciaire ;
2. *Prend acte* du rapport du Bureau sur le Groupe d'étude sur la gouvernance¹⁶ ;
3. *Proroge* d'une année supplémentaire le mandat du Groupe d'étude, tel que défini dans la résolution ICC-ASP/9/Res.2, et prolongé dans les résolutions ICC-ASP/10/Res.5,

¹⁶ ICC-ASP/18/27.

ICC-ASP/11/Res.8, ICC-ASP/12/Res.8, ICC-ASP/13/Res.5, ICC-ASP/14/Res.4, ICC-ASP/15/Res.5, ICC-ASP/16/Res.6 et ICC-ASP/17/Res.5 ;

4. *Encourage* la Cour à poursuivre les travaux qu'elle conduit sur l'élaboration d'une pratique commune, en 2020, en particulier sur la participation des victimes ;
5. *Invite* les États Parties à continuer d'examiner, le cas échéant, les propositions d'amendements du Groupe de travail sur les enseignements ;
6. *Se félicite* des travaux conduits avec constance par la Cour sur le thème des indicateurs de résultats considérés comme un outil important de l'accomplissement de ses fonctions ;
7. *Espère* poursuivre le dialogue qu'elle a noué avec la Cour à ce sujet, en gardant à l'esprit que cette dernière doit mettre en œuvre l'approche qu'elle a choisie pour produire des résultats susceptibles de former la base de nouveaux échanges ;
8. *Prend acte* de la « Matrice destinée aux domaines possibles de renforcement de la Cour et du système du Statut de Rome », en date du 11 octobre 2019, élaborée par la Présidence de l'Assemblée, ainsi que du Mandat relatif à l'examen par un expert indépendant, et *note* que le Groupe d'étude pourrait examiner certaines questions figurant dans la section « Gouvernance » ;

B. Pour inclusion dans les mandats joints à la résolution d'ensemble :

Au sujet du **Groupe d'étude sur la gouvernance**,

- a) *invite* la Cour à poursuivre le dialogue organisé avec les États Parties aux fins de conforter le cadre institutionnel du système mis en place par le Statut de Rome et de renforcer la bonne organisation et l'efficacité de la Cour, tout en préservant pleinement son indépendance judiciaire ;
- b) *prie* le Groupe d'étude de poursuivre le dialogue engagé sur l'évolution des indicateurs ;
- c) *encourage* la Cour à communiquer au Groupe d'étude tout fait nouveau concernant l'élaboration d'indicateurs qualitatifs et quantitatifs ;
- d) *invite* la Cour à suivre le recours qui est fait aux intermédiaires, par le biais de son Groupe de travail sur les intermédiaires, afin de préserver l'intégrité de la procédure judiciaire et les droits de l'accusé ; et
- e) *prie* la Cour d'informer, le cas échéant, les États Parties de tout fait important concernant le recours aux intermédiaires qui pourrait justifier un amendement des directives de la part de la Cour ;
- f) *invite* le Groupe d'étude à examiner les questions suivantes figurant dans la Matrice, en gardant à l'esprit les travaux du Groupe d'experts indépendants, et de rendre compte à l'Assemblée lors de sa dix-neuvième session :
 - i) 1.4 Élection du Greffier ;
 - ii) 1.8. Indicateurs de résultats ;
 - iii) 1.13. Procédure visant à amender le Règlement de procédure et de preuve ; et
 - iv) 2.9. Gestion des transitions au sein de la Branche judiciaire.