

ASSEMBLÉE DES ÉTATS PARTIES AU STATUT DE ROME DE LA COUR PÉNALE INTERNATIONALE

GRUPE D'ÉTUDE SUR LA GOUVERNANCE

Thème I : Accroître l'efficacité de la procédure pénale

Discussion par panel sur l'efficacité et l'efficience des procédures devant la Cour, tenue lors de la dixième séance de la quatorzième session de l'Assemblée des États Parties à La Haye, le 24 novembre 2015

1. À sa treizième session, l'Assemblée des États Parties a déclaré que l'efficacité et l'efficience des procédures devant la Cour étaient une priorité pour améliorer le système du Statut de Rome, et a décidé d'inscrire un point spécifique à ce sujet à l'ordre du jour de la session suivante¹. Dans l'accomplissement de ce mandat, une discussion de panel sur l'efficacité et l'efficience des procédures devant la Cour, organisée sous l'égide du Thème I du Groupe d'étude sur la gouvernance² a eu lieu lors de la quatorzième session de l'Assemblée.
2. S.E. Madame María Teresa Infante Caffi (Chili) et S.E. Monsieur Masaru Tsuji (Japon), co-présidents du Groupe d'étude sur la gouvernance, ont présidé la discussion et ont respectivement formulé les observations liminaires et de clôture. Le panel était composé de la Présidente de la Cour, Madame la juge Silvia Fernández de Gurmendi, du Procureur Madame Fatou Bensouda, de Monsieur le Professeur Carsten Stahn de l'Université de Leyde, et de Monsieur Richard Dicker, Directeur du Programme de justice internationale de Human Rights Watch. Les exposés des membres du panel ont été suivis d'une session interactive avec les États Parties et des organisations de la société civile.
3. S.E. Monsieur Sidiki Kaba (Sénégal), Président de l'Assemblée des États Parties, a souligné en remarque liminaire l'importance d'améliorer l'efficacité et l'efficience des procédures pour que la Cour remplisse son mandat et rende justice aux victimes en temps opportun car « toute justice différée est une justice refusée ».
4. Monsieur le professeur Stahn a présenté le sujet en expliquant les notions d'efficacité et d'efficience. Il a souligné que dans le cadre de la Cour, l'efficacité et l'efficience signifient des procès rapides, équitables et transparents qui protègent les droits de l'accusé et font correctement accéder les victimes à la justice.

¹ ICC-ASP/13/Res.5

² Les points focaux du Thème I, « Améliorer l'efficacité et l'efficience des procédures » : Monsieur Alfredo Fortes (Pérou) et Madame Marisa MacPherson (Nouvelle Zélande).

5. Madame la Présidente Fernández de Gurmendi et Madame le Procureur Bensouda ont souligné que les dirigeants de la Cour avaient déployé de grands efforts pour améliorer l'efficacité et l'efficience des procédures devant la Cour et son fonctionnement, que cet effort a été consenti dans un esprit de coopération entre tous les organes de la Cour et que dans ce domaine, un groupe de travail inter-organe a été mis en place pour identifier de nouvelles synergies.
6. Madame la Présidente Fernández de Gurmendi a déclaré qu'un des principaux aspects de la durabilité de la Cour est la qualité de sa justice, et qu'il est essentiel que la Cour se penche sur l'impression que les procédures sont trop lentes et moins efficaces et efficientes qu'elles ne pourraient l'être. Elle place donc l'amélioration de l'efficacité et de l'efficience des travaux de la Cour au premier rang des priorités. La Présidente Fernández de Gurmendi a pris la direction du Groupe de travail sur les enseignements. Dans cette enceinte, elle a encouragé une approche fragmentée pour amender le Règlement de procédure et de preuve. L'orientation suivie consiste à identifier de meilleures pratiques et à accroître l'harmonisation entre les Chambres et les différentes sections, en privilégiant une approche fondée sur la pratique. Un important résultat à cet égard a été la rédaction du manuel de procédure préliminaire, document évolutif qui reflète l'accord des juges sur la pratique et sur l'harmonisation³. Le manuel sera agrandi à l'avenir et deviendra un manuel pour les Chambres, couvrant toutes les phases de la procédure. La Présidente a en outre indiqué qu'un Comité intersection sur le style de rédaction a été mis en place pour améliorer la normalisation entre toutes les chambres et les sections sur les questions de rédaction ; par ailleurs, ce Comité finalise actuellement pour les chambres de la CPI un manuel de style qui sera également rendu public.
7. La Présidente Madame Fernández de Gurmendi a souligné que l'accent mis sur l'amélioration des pratiques n'exclut pas la possibilité d'amender le Règlement de procédure et de preuve ainsi que d'autres textes. Mais comme le processus d'amendement du Règlement de procédure et de preuve est souvent complexe et difficile, les juges gardent la possibilité d'amender le Règlement dans les cas urgents, conformément au paragraphe 3 de l'article 51 du Statut de Rome. La Présidente a par ailleurs souligné que lorsque des propositions d'amendement au Règlement de procédure et de preuve sont soumises aux États Parties, elles ont auparavant été examinées de près par les juges et avalisées par toutes les parties concernées de la Cour, au niveau du Comité consultatif sur les textes juridiques.
8. La Présidente et le Procureur ont indiqué qu'un autre processus important entrepris dans toutes les instances de la Cour pour accroître l'efficience et l'efficacité des procédures est la création d'indicateurs de performance, qui permettent à la Cour d'évaluer les progrès accomplis. Le Bureau du Procureur a déjà élaboré un premier ensemble d'indicateurs spécifiques qui sera évalué en 2016.

³ [https://www.icc-cpi.int/iccdocs/other/Pre-Trial_practice_manual_\(September_2015\).pdf](https://www.icc-cpi.int/iccdocs/other/Pre-Trial_practice_manual_(September_2015).pdf).

9. Le Procureur a indiqué que par l'application des nouvelles stratégies d'enquêtes et de poursuites et l'utilisation efficace des ressources fournies, son Bureau enregistre des résultats positifs. Ces résultats tiennent à ce que son Bureau se concentre sur la qualité de son travail, au lieu d'essayer de satisfaire toutes les demandes qui lui parviennent.
10. Toutefois, les fonctionnaires de la Cour ont en outre souligné que l'efficacité et l'efficience de la Cour dépendent également de facteurs externes qui échappent au contrôle de la Cour, notamment de la coopération des États Parties et de la rapidité mise à satisfaire les demandes d'assistance aux États Parties.
11. Monsieur Dicker a évoqué la scène internationale changeante sur laquelle la CPI opère. Face au changement de circonstances, comme la multiplication des conflits armés et la conjoncture économique actuelle, toutes les parties prenantes ont pour intérêt commun de faire en sorte que les procédures devant la Cour soient aussi efficaces et efficientes que possible. Il pense cependant que les États Parties suivent « une politique à court terme de fausses économies » en n'attribuant pas des ressources suffisantes à la Cour, car le manque de ressources augmente les inefficiences en retardant les procès, notamment en raison d'un manque de personnel.
12. Pendant le débat interactif, les États Parties ont félicité la Présidente et le Procureur pour les mesures prises et les progrès accomplis au cours de l'année révolue dans le but d'améliorer l'efficacité et l'efficience de la Cour. Les intervenants ont souligné que face à la demande croissante d'imputabilité, l'amélioration de l'efficacité et de l'efficience des procédures devant la Cour est une responsabilité commune aux États Parties et à la Cour. Les États Parties ont reconnu l'importance de leur coopération avec la Cour en matière d'efficacité et d'efficience des procédures.
13. Les États Parties ont salué l'approche globale fondée sur la pratique qu'a adoptée le Groupe de travail sur les enseignements. Ils ont exprimé leur soutien aux mesures de la Cour pour identifier des pratiques optimales, rationaliser les procédures et augmenter l'harmonisation entre les chambres et sections, notamment le Manuel de la section préliminaire.
14. Les États Parties se sont également félicités des efforts déployés pour élaborer des indicateurs de performance. Certains intervenants ont souligné la difficulté de définir des indicateurs pour l'ensemble de la Cour, étant donné le caractère particulier de la Cour et la complexité des affaires. Il a été proposé d'élaborer des indicateurs de performance spécifiques pour chaque organe, en tirant parti des synergies entre les organes de la Cour.
15. Des intervenants ont également examiné le lien entre l'efficience et la poursuite des travaux sur les amendements au Règlement de procédure et de preuve. Plusieurs États ont encouragé une participation constructive aux débats sur les amendements aux Règlement de procédure et de preuve, particulièrement lorsque ces amendements sont proposés par la Cour. Il a été fait référence aux

propositions d'amendements aux règles 76(3), 101(3) et 144(2) (b) (ce que l'on nomme « les questions linguistiques »)⁴, et à la proposition d'amender la règle 165, pour réduire le nombre de juges traitant les délits visés à l'article 70 du Statut au stade de la procédure préliminaire, de la première instance et de l'appel⁵. Les États Parties sont convenus d'examiner des amendements proposés par la Cour.

16. Les États Parties ont souligné l'importance des droits de l'accusé dans la recherche de l'efficacité et de l'efficace. Il a été noté que l'efficacité et l'efficace devaient être considérées comme des objectifs complémentaires et non concurrents, compte tenu du droit de l'accusé d'être jugé sans retard excessif. Les intervenants ont également souligné le besoin de réconcilier l'efficace et l'efficacité avec la protection des règles d'équité des procès.
17. Les États Parties ont rappelé que le lien entre l'efficace et l'efficacité et le rôle des victimes est un trait distinctif de la Cour. Il a été souligné que la participation des victimes et les réparations à celles-ci sont essentielles pour jeter des passerelles entre La Haye et les communautés concernées dans les pays des situations. Les intervenants ont reconnu que des procédures effectives et efficaces revêtent une grande importance pour garantir une justice significative, tout en rappelant que l'efficacité ne doit pas saper la qualité des procédures devant la Cour, ni s'exercer au détriment des victimes. Le défi que représente la garantie conjointe d'une participation significative et d'un procès rapide a également été évoqué.
18. Les États Parties ont également examiné en profondeur la nécessité d'améliorer et de simplifier les méthodes de travail de l'Assemblée. Les intervenants ont évoqué la parenté entre le Groupe de travail sur les amendements, situé à New York, et le Groupe de travail sur la gouvernance, basé à La Haye, le besoin d'éviter les chevauchements et de disposer de documents de travail et de projets de résolutions plus systématiques pour augmenter l'efficacité.
19. Les intervenants ont fait valoir que le thème de la séance plénière est primordial pour l'évolution ultérieure de la Cour. Les innombrables travaux sur l'efficace et l'efficacité des procédures de la Cour- études, rapports d'experts et rapports de conférences⁶ - ont été évoqués. Leur utilité pour éclairer le débat

⁴ ICC-ASP/11/31/Add.1.

⁵ ICC-ASP/14/30, paragraphes 71-72.

⁶ Comme le Rapport sur la retraite sur le future de la Cour pénale internationale (ICC-ASP/10/INF.3, le 1^{er} décembre 2011), https://www.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/ASP10/ICC-ASP-10-INF.3-FRA.pdf ; le résumé informel du Groupe d'étude sur la gouvernance : dialogue sur l'examen institutionnel du cadre de gouvernance de l'Assemblée des États Parties (ICC-ASP/10/INF.4, le 1^{er} décembre 2011) https://www.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/ASP10/ICC-ASP-10-INF.4-FRA.pdf ; le résumé analytique du séminaire sur les procédures de la CPI, organisé par le Bureau des Affaires étrangères et du Commonwealth *Foreign and Commonwealth Office* le 14 juillet 2014, <https://www.gov.uk/government/publications/fco-seminar-on-icc-procedures-executive-summary> ; le résumé du Président sur la retraite pour renforcer les procédures de la Cour pénale internationale, organisée par le Département fédéral des Affaires étrangères du 3 au 5 septembre 2014,

en général et les travaux du Groupe d'étude sur la gouvernance et du Groupe de travail sur les enseignements en particulier a été rappelée.

20. Il a été convenu que les États Parties doivent continuer à soutenir les efforts de la Cour pour améliorer l'efficacité et l'efficience des procédures, et que le Bureau devrait envisager, le cas échéant, d'inclure un point particulier sur cette question à l'ordre du jour de la quinzième session de l'Assemblée⁷.

https://www.eda.admin.ch/content/dam/eda/en/documents/aussenpolitik/voelkerrecht/dfa_aussenpolitik_voelkerrecht_Chair_Summary_%20ICC%20Retreat_en.pdf.

⁷ ICC-ASP/14/Res.4, Annexe I, paragraphe 8 (c).