



Quinzième session

La Haye, 16-24 novembre 2016

Rapport du Bureau sur le processus de planification stratégique de la Cour pénale internationale

Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction.....	2
II. Suivi de la quatorzième session de l'Assemblée et planification stratégique en 2016....	2
A. Dernier état de la réorganisation du Greffe.....	2
B. Actualisation par la Cour de son Plan stratégique	3
C. Présentation par le Bureau du Procureur du document d'orientation sur la sélection des affaires et la hiérarchisation des priorités	3
III. Journée de la justice pénale internationale.....	4
IV. Examen du futur de la facilitation.....	5
V. Recommandations.....	5
Annexe I: Projets de paragraphes à insérer dans la résolution d'ensemble	6
Annexe II: Mandats de l'Assemblée des États Parties pour la période intersessions	7

I. Introduction

1. L'Assemblée des États Parties (« l'Assemblée »), rappelant ses résolutions antérieures en la matière¹, a fortement mis l'accent sur l'intérêt qu'il y avait à encourager la planification stratégique, en tant qu'élément faisant intégralement partie de l'établissement et de la gestion des multiples activités de la Cour dans la mise en œuvre du Statut de Rome.

2. À sa quatorzième session, l'Assemblée a, entre autre, pris note des Plans stratégiques de la Cour et du Bureau du Procureur, qui sont réexaminés et mis à jour régulièrement, et elle a considéré favorablement le fait que la Cour élaborerait un nouveau système de plan stratégique à l'échelle de la Cour, allant de pair avec des plans conçus pour chaque organe de la Cour. L'Assemblée a également réaffirmé l'importance de renforcer les liens et la cohérence entre le processus de planification stratégique et le processus budgétaire, ce qui est essentiel pour la crédibilité et la durabilité de l'approche stratégique à plus long terme².

II. Suivi de la quatorzième session de l'Assemblée et planification stratégique en 2016

3. Le 24 février 2016, le Bureau a nommé l'Ambassadeur Eduardo Rodríguez Veltzé (Bolivie) facilitateur pour la question de la planification stratégique. Le facilitateur a tenu des consultations avec les États Parties et la Cour dans le cadre du Groupe de travail de La Haye du Bureau (le «Groupe de travail») les 9, 16 et 21 septembre 2016; des représentants de la communauté des organisations non gouvernementales figuraient parmi les participants.

4. Les questions suivantes ont été examinées par le Groupe de travail à partir des présentations, rapports et documents de travail soumis par la Cour:

- (a) Dernier état de la réorganisation du Greffe ;
- (b) Dernier état du Plan stratégique de la Cour ; et
- (c) Présentation par le Bureau du Procureur du document d'orientation sur la sélection des affaires et la hiérarchisation des priorités.

A. Dernier état de la réorganisation du Greffe

5. Conformément au mandat qu'il tenait du paragraphe 73 de la résolution ICC-ASP/14/Res.4 de l'Assemblée³, le Greffier a présenté un document de travail de 184 pages, intitulé « Rapport global sur la réorganisation du Greffe de la Cour pénale internationale »⁴, qui a été diffusé par le facilitateur à la demande du Greffier. Des délégations, relevant la longueur du document, ont fait valoir qu'elles devraient disposer de davantage de temps pour l'examiner de manière approfondie et que leurs observations seraient de nature préliminaire.

6. Certains États ont accueilli avec satisfaction le rapport, car il montre que le processus *ReVision* porte l'empreinte de la transparence et de l'obligation de rendre des comptes, et ils ont souligné la nécessité d'accroître sans cesse l'efficacité, en mettant en avant que le Greffe s'est engagé à renforcer les synergies entre les organes de la Cour. D'autres États ont éprouvé le sentiment que le rapport contenait des énoncés de portée générale, et qu'il fallait attendre des résultats concrets pour évaluer l'impact de la nouvelle structure du Greffe sur le fonctionnement de la Cour.

¹ Résolutions ICC-ASP/4/Res.4, ICC-ASP/5/Res.2, ICC-ASP/6/Res.2, ICC-ASP/7/Res.3, ICC-ASP/8/Res.3, ICCASP/9/Res.3, ICC-ASP/10/Res.5, ICC-ASP/11/Res.8, ICC-ASP/12/Res.8, ICC-ASP/13/Res.5. et ICC-ASP/14/Res.4.

²Résolution ICC-ASP/14/Res.4.

³« *Prend note* de la conclusion du processus *ReVision* qui a conduit à une réorganisation substantielle de la structure du Greffe, des modes et méthodes de travail, et *escompte* être dûment informée des conséquences de la nouvelle structure, tant au regard de la capacité à faire face avec succès à une charge de travail accrue qu'au niveau des gains concrets d'efficacité qui seront obtenus. »

⁴<https://www.icc-cpi.int/itemsDocuments/ICC-Registry-CR.pdf>.

7. Le Greffier a expliqué que l'exercice *ReVision* avait créé une structure qui, à son tour, ouvrirait la voie à la mise en œuvre de perfectionnements supplémentaires, à l'instar des progrès réalisés au sein du Bureau des avis juridiques et de la répartition des tâches entre le siège et les bureaux extérieurs de la Cour. Le Greffier a souligné que l'exercice *ReVision* était axé sur la recherche de meilleures méthodes de travail, plutôt que sur l'ambition de trouver les moyens de réduire les coûts.

8. Le Groupe de travail a relevé que certains des points concernant le processus *ReVision*, à propos desquels plusieurs délégations avaient exprimé des inquiétudes, font l'objet d'un audit du Commissaire aux comptes, dont le rapport sera soumis à l'Assemblée au début du mois de novembre, et examiné dans le cadre d'une autre facilitation.

B. Actualisation par la Cour de son Plan stratégique

9. Le Groupe de travail a reçu une version actualisée du Plan stratégique de la Cour pour 2013-2017. Il a été informé que les Buts stratégiques sont formulés délibérément en termes généraux et visent à fournir un cadre stratégique général pour l'ensemble des aspects des opérations de la Cour. Des objectifs prioritaires plus détaillés sont fixés sur une perspective de deux années, parallèlement à la liste de résultats escomptés pour chacun d'entre eux. Ces objectifs sont actualisés chaque année.

10. Étant donné que 2017 est la dernière année du cycle en cours, la Cour a l'intention de réexaminer la structure et le contenu de son Plan stratégique, afin d'élaborer un nouveau plan de haut niveau à l'échelle de la Cour qui soit complété par des plans établis, organe par organe, pour le Bureau du Procureur et pour le Greffe. Le Plan stratégique à l'échelle de la Cour fixerait, pour l'ensemble de l'institution, des buts à moyen terme et des objectifs prioritaires à court terme, et montrerait comment l'ensemble des activités de chacun des organes se rejoignent en vertu du principe d'unicité de la Cour. L'introduction d'indicateurs de résultats liés au Plan stratégique représentera un outil essentiel pour la réalisation de ces objectifs.

11. En ce qui concerne les activités judiciaires, la Cour a estimé qu'un Plan stratégique distinct n'était pas souhaitable, étant donné que les principaux objectifs stratégiques à cet égard figurent déjà parmi les buts généraux, à l'échelle de l'ensemble de la Cour, à l'instar de procès équitables, transparents et rapides. Par ailleurs, s'agissant d'objectifs techniques de caractère plus spécifique, il a été relevé que chaque affaire portée devant la Cour est le cadre de défis singuliers et que chaque juge agit indépendamment au bénéfice d'un procès équitable et rapide. Aussi, les objectifs stratégiques spécifiques de la Présidence, à savoir une gestion efficace et performante et la promotion du processus consacré aux enseignements tirés par la Cour pénale internationale, seront couverts tant par le plan de la Cour que par le plan du Greffe.

C. Présentation par le Bureau du Procureur du document d'orientation sur la sélection des affaires et la hiérarchisation des priorités

12. Le Procureur a présenté au Groupe de travail le rapport intitulé «Document d'orientation sur la sélection des affaires et la hiérarchisation des priorités»⁵. Ledit document explique les politiques que le Bureau du Procureur applique lorsqu'il détermine les incidents, les personnes, ou les comportements qui doivent faire l'objet d'enquêtes et de poursuites ; il fait valoir que le Bureau du Procureur exerce le pouvoir discrétionnaire qu'il détient lorsqu'il s'acquitte de sa mission. Le Bureau du Procureur procède à la sélection des affaires qu'il traite et à la hiérarchisation des priorités en toute indépendance, impartialité et objectivité.

13. Un élément central du document d'orientation repose sur l'idée qu'un document évolutif sur la sélection des affaires sera établi lorsque des situations sont mûres pour l'ouverture d'une enquête. Ledit document aidera le Bureau du Procureur à opérer la sélection des affaires et à hiérarchiser les priorités, ainsi qu'à gérer l'ensemble de la charge du travail du Bureau.

⁵https://www.icc-cpi.int/itemsDocuments/20160915_OTP-Policy_Case-Selection_Eng.pdf.

14. Les critères afférents à la sélection des affaires retiennent la gravité des crimes considérés, le degré de responsabilité des auteurs allégués et les éventuels chefs d'accusation. De plus, le Bureau du Procureur applique plusieurs critères, d'ordre stratégique et opérationnel, en ce qui concerne la hiérarchisation des priorités des affaires. Chaque critère sera évalué au vu de son propre poids, en fonction des faits sous-jacents à chaque affaire et à chaque situation.

15. Les États ont accueilli avec satisfaction la décision du Procureur de diffuser ce document d'orientation, ainsi que la volonté exprimée de consulter les États Parties et les autres parties intéressées avant sa publication. Le Bureau du Procureur a indiqué qu'il avait été saisi de 27 séries de commentaires, qui l'avaient aidé à définir l'objet de l'exercice à accomplir.

16. D'aucuns se sont inquiétés que certains aspects positifs du projet de document d'orientation aient disparu du document final, en particulier, la justice transitionnelle et le concept d'«intérêts de la justice», en tant que critère compensateur, pour décider s'il convient ou non d'enquêter ou de poursuivre, étant donné que ces deux thèmes auraient mérité d'être examinés de façon plus complète dans le document d'orientation. De surcroît, le document aurait présenté un caractère plus concret si le Bureau du Procureur avait indiqué les expériences nationales particulières sur lesquelles il s'était appuyé lors de la rédaction de son rapport, et fait valoir qu'il ne coopère avec les États, en ce qui concerne d'autres types de criminalité, que dans la mesure où un lien existe entre ces États et la compétence de la Cour pénale internationale envers les crimes internationaux.

17. Dans sa réponse, le Bureau du Procureur a précisé que, dans le document final, par rapport au document initial, il était fait référence à la justice transitionnelle dans un autre paragraphe. Aussi le document d'orientation mentionne explicitement d'autres documents du Bureau, dans lesquels la question des intérêts de la justice fait l'objet de développements plus approfondis, et tel est le cas du document d'orientation sur les examens préliminaires et du document d'orientation sur les intérêts de la justice. Le document d'orientation énonce, en particulier, ceci : « En définitive, le Bureau souscrit pleinement au rôle que sont susceptibles de jouer les mécanismes de recherche de la vérité, les programmes de réparations, les mécanismes de réforme institutionnelle et les mécanismes de justice traditionnelle dans le cadre d'une stratégie plus large et générale ». De plus, dans la section des obligations légales, on trouve toute une série de développements sur les intérêts de la justice. Quant à la coopération avec les États, en ce qui concerne d'autres formes de criminalité, le Bureau du Procureur a confirmé que les efforts qu'il déploie pour élaborer des stratégies coordonnées en matière d'enquêtes et de poursuites visent à éliminer les causes d'impunité conformément au Statut de Rome.

III. Journée de la justice pénale internationale

18. À l'occasion de la Journée de la justice pénale internationale, le facilitateur a organisé, le 7 juillet 2016, au sein du The Hague Institute for Global Justice, un séminaire portant sur le thème intitulé « La justice globale dans le cadre d'une perspective régionale »⁶. Au cours du séminaire, le Président de la Cour a présenté une allocution liminaire, suivie par les débats d'un panel de discussion, le facilitateur intervenant comme modérateur. Parmi les autres participants figuraient des juges de la Cour et des fonctionnaires de rang élevé, ainsi que le corps diplomatique, des représentants d'organisations non gouvernementales et du public en général.

19. Cette manifestation a cherché à mettre en relief les diverses façons qu'ont les États d'affronter le défi de l'impunité à l'égard des auteurs des crimes les plus graves qui touchent l'ensemble de la communauté internationale. Le panel de discussion a examiné plus particulièrement les questions de savoir comment et dans quelle mesure les institutions régionales ont été appelées à intervenir dans le domaine du droit international pénal, et il s'est penché sur les relations existantes entre ces institutions et la Cour pénale internationale.

⁶ <http://www.thehagueinstituteforglobaljustice.org/events/day-of-international-criminal-justice-global-criminal-justice-from-a-regional-perspective>.

IV. Examen du futur de la facilitation

20. Le Groupe de travail a relevé que certains aspects de la question sont liés étroitement aux sujets traités par d'autres facilitations, élément qui a conduit à l'occasion à des chevauchements. Par ailleurs, les échéances qui s'imposent à l'ensemble de la Cour en matière de Plan stratégique à l'échelle de la Cour et celles des neuf autres organes peuvent ne pas coïncider et, par voie de conséquence, la facilitation a eu du mal à se forger une vision claire et stable, à quelque moment que ce soit, compte tenu du caractère dynamique de l'évolution de la situation.

21. De surcroît, il a été relevé que certains aspects de ce qui était examiné, au cours des années antérieures, dans le cadre de la rubrique de la planification stratégique, faisaient également l'objet de discussions au sein d'autres facilitations ou semblaient relever de leur mandat, à l'instar des consultations agencées en ce qui concerne le budget et du Groupe d'étude sur la gouvernance. On peut également envisager que d'autres aspects de la question soient abordés dans le cadre des mandats conférés, à l'heure actuelle ou dans le futur, au Commissaire aux comptes, au Bureau de l'audit interne, au Comité du budget et des finances ou au Mécanisme de contrôle indépendant (notamment pour la fonction d'évaluation dévolue à ce dernier organe). Le Groupe de travail, au vu de tous ces éléments, a considéré que le Bureau doit intervenir pour améliorer la répartition des tâches et assurer leur regroupement.

22. La célébration de la Journée de la justice pénale internationale représente une mission qui pourrait être assumée par un des deux Vice-Présidents de l'Assemblée ou par les deux, mais, il n'y a pas de fondement pour que cette tâche, en elle-même, continue de relever de la facilitation.

V. Recommandations

23. Sur la base des travaux réalisés sur la planification stratégique, le Groupe de travail de La Haye recommande à l'Assemblée des États Parties d'insérer dans la résolution d'ensemble les éléments de langage figurant dans l'Annexe I au présent rapport.

24. À ce propos, le Groupe de travail a rappelé ses recommandations antérieures sur le processus de planification stratégique⁷, et il s'est félicité que la Cour se soit engagée à prendre part chaque année à un réexamen du lien existant entre le Plan et le budget par le biais d'une mesure du rendement planifiée.

25. De plus, le Groupe de travail a accueilli avec satisfaction les événements organisés autour de la célébration du 17 juillet, et il s'est prononcé en faveur de l'organisation chaque année de tels événements par l'ensemble des parties concernées, notamment par le biais d'une coopération, en tant que de besoin, avec d'autres cours et tribunaux internationaux.

⁷ICC-ASP/14/37, par. 28 à 30, ainsi que ICC-ASP/14/Res.4, par. 67 à 74 et par. 10 de son annexe I.

Annexe I

Projets de paragraphes à insérer dans la résolution d'ensemble

1. *Recommande* que le Bureau, compte tenu du fait que les groupes de facilitation sont saisis de nombreux thèmes qui se recoupent, intervienne pour améliorer la répartition des tâches et assurer leur regroupement, y compris les processus d'évaluation complémentaires dévolus aux organes d'audit mis en place ainsi qu'au Mécanisme de contrôle indépendant conformément à son mandat¹;
2. *Relève* que les Plans stratégiques de la Cour et du Bureau du Procureur présentent un caractère dynamique et sont régulièrement actualisés ;
3. *Accueille avec satisfaction* les initiatives prises pour célébrer le 17 juillet en tant que Journée de la justice pénale internationale² et *recommande* que, sur la base des leçons apprises, l'ensemble des parties prenantes concernées, agissant de concert avec la Cour, continue de prendre part à la préparation d'actions adéquates ;
4. *Prend note* de l'actualisation du Plan stratégique de la Cour pour 2013-2017, et *accueille avec satisfaction* l'intention que la Cour a exprimée de préparer un nouveau plan pour 2018-2020, en fonction des besoins, et notamment des hypothèses budgétaires établies annuellement, et d'informer le Bureau à ce sujet afin de renforcer davantage le processus budgétaire ;
5. *Se félicite* des initiatives prises au cours de la retraite organisée à Glion (Suisse) en vue de soutenir l'action accomplie par la Cour et d'examiner une version mise à jour des indicateurs de résultats portant sur les activités de la Cour ;
6. *Rappelle* l'invitation adressée à la Cour de tenir chaque année, au cours du premier trimestre, des consultations avec le Bureau, qui porteront sur la mise en œuvre des plans stratégiques au cours de la précédente année civile, afin d'améliorer les indicateurs de résultats ;
7. *Se félicite* de la présentation par le Bureau du Procureur de son Document d'orientation sur la sélection des affaires et la hiérarchisation des priorités, et *rappelle* qu'il a invité le Bureau du Procureur à fournir des informations au Bureau sur la mise en œuvre de son Plan stratégique pour 2016-2018 ;
8. *Prend note* de la présentation par le Bureau du Greffier du Rapport global sur la réorganisation du Greffe de la Cour pénale internationale ;
9. *Réaffirme* qu'il importe de renforcer la relation et la cohérence entre le processus de planification stratégique et le processus budgétaire, ce qui est essentiel pour la crédibilité et la durabilité de l'approche stratégique à plus long terme ;
10. *Prie* le Bureau de continuer à dialoguer avec la Cour sur le renforcement progressif d'une stratégie complète de gestion des risques, et d'en rendre compte à la seizième session de l'Assemblée des États Parties.

¹ ICC-ASP/12/Res.6, annexe, par. 16. : « Évaluation: Le mécanisme fournit des évaluations de tout programme, projet ou initiative à la demande de l'Assemblée ou du Bureau. L'évaluation est un jugement porté sur la pertinence, le bien-fondé, l'efficacité, la rationalité, les effets et la viabilité des activités de développement, sur la base de critères et d'éléments de comparaison convenus par les principaux partenaires et parties prenantes. »

² Déclaration de Kampala, par.12.

Annexe II

Mandats de l'Assemblée des États Parties pour la période intersessions

En ce qui concerne la **planification stratégique**,

(a) Recommande que le Bureau, compte tenu du fait que les groupes de facilitation sont saisis de nombreux thèmes qui se recoupent, intervienne pour améliorer la répartition des tâches et assurer leur regroupement, y compris les processus d'évaluation complémentaires dévolus aux organes d'audit mis en place ainsi qu'au Mécanisme de contrôle indépendant conformément à son mandat.

(b) Prie le Bureau de continuer à dialoguer avec la Cour sur le renforcement progressif d'une stratégie complète de gestion des risques, et d'en rendre compte à la seizième session de l'Assemblée des États Parties.