

**Dix-huitième session**

La Haye, 2-7 décembre 2019

**Rapport intérimaire du Bureau du Procureur sur sa réaction
au paragraphe 140 de la résolution ICC-ASP/17/Res.5***

1. En réaction au paragraphe 140 de la résolution ICC-ASP/17/Res.5¹, le Bureau du Procureur (ci-après « le Bureau ») a le plaisir de fournir le rapport intérimaire suivant, qui vise à actualiser l'Assemblée (ci-après « l'Assemblée ») sur les mesures prises par le Bureau à ce jour et à présenter des mesures de suivi pour examen par l'Assemblée. Conformément au paragraphe mentionné ci-dessus, à sa dix-neuvième session, l'Assemblée recevra un rapport concernant l'ensemble de la Cour, sur les mesures déjà mises en place et celles qui seront prises pour renforcer encore davantage le cadre professionnel et d'éthique s'appliquant aux fonctionnaires élus.

I. Mesures prises par le Bureau du Procureur

2. Comme suite aux séances d'information données par le Procureur au Groupe de travail de La Haye en mai et en novembre 2018², le présent rapport explique les mesures prises à ce jour par le Bureau, dans le cadre de sa réaction tous azimuts aux allégations médiatiques faites par *European Investigative Collaborations* (ci-après « l'EIC ») et douze organisations médiatiques depuis septembre 2017, ainsi que les limites de toute action future, et les façons par lesquelles ces limites peuvent être repoussées.

3. Par ailleurs, ce même rapport fait le point sur les affaires disciplinaires visant deux employés du Bureau impliquées dans les allégations médiatiques, conformément à la pratique établie par d'autres organisations internationales et à la jurisprudence du Tribunal administratif de l'Organisation internationale du Travail.

4. Le Bureau reconnaît l'importance de fournir une information appropriée, suffisante et satisfaisante sur sa réaction à ces allégations, ce qu'il s'efforce de faire dans le présent rapport.

5. Les questions soulevées par les médias portent principalement sur le comportement présumé de l'ancien Procureur, M. Luis Moreno Ocampo, et accessoirement sur celui de deux membres du personnel du Bureau.

* Soumis au Secrétariat le 13 novembre 2019.

¹ « 140. *Souligne* qu'il est important que le personnel de la Cour et les fonctionnaires élus respectent tous les plus hautes normes professionnelles et éthiques, prend acte de la nécessité de consolider le cadre professionnel et éthique des fonctionnaires élus, reconnaît le rôle essentiel que tient le Mécanisme de contrôle indépendant, ainsi que les travaux qu'il accomplit, se félicite des mesures prises par la Cour pour conduire des enquêtes sur les effets possibles des allégations de fautes concernant d'anciens fonctionnaires sur les travaux de la Cour, et invite instamment la Cour à prendre de nouvelles mesures, afin de mener à bien ces enquêtes, en toute transparence, d'identifier toute mesure de suivi nécessaire pour la Cour ou l'Assemblée, et de rendre compte à l'Assemblée avant sa dix-huitième session » : résolution ICC-ASP/17/Res.5.

² ICC-ASP/17/INF.5.

6. Les mesures prises par le Bureau se résument comme suit :

(a) Le Bureau a été proactif, se dotant *immédiatement* d'un mécanisme interne, soit un groupe de travail, pour :

(i) traiter, gérer et répondre rapidement aux questions des médias du réseau de journalistes de l'EIC et d'autres réseaux médiatiques au sujet de ces allégations ; et

(ii) schématiser, traiter et répondre aux différents aspects des allégations exigeant une réaction du Bureau, dans la mesure où le Bureau pouvait effectivement agir.

Les efforts du Bureau étaient animés par sa conviction de l'importance capitale de son mandat et de sa réputation, ainsi que par son engagement inébranlable à l'égard de ses obligations professionnelles et de son devoir de diligence raisonnable.

(b) Le Bureau a immédiatement pris des mesures à l'interne pour vérifier l'intégrité de ses bases de données et émis un communiqué de presse, en octobre 2017, confirmant qu'il n'y avait aucune indication que les systèmes de la Cour pénale internationale (ci-après « la Cour ») avaient été compromis.

Cette mesure était d'une importance cruciale pour assurer la confidentialité des activités de la Cour, ainsi que la protection des victimes et des témoins.

(c) En parallèle, par souci de diligence raisonnable et de ses obligations, le Bureau a tenté d'obtenir des médias les documents sur lesquels se fondaient leurs allégations, ne serait-ce que pour évaluer le risque posé pour les victimes et témoins. À cette fin, le Bureau a multiplié ses demandes, y compris par voie de lettre officielle.

(d) Les reportages de l'EIC contenaient aussi de graves accusations contre deux des employés du Bureau. Ces allégations, telles que faites par les médias, étaient nouvelles, et ont pris le Bureau par surprise.

(e) Le Bureau a longuement réfléchi au meilleur moyen de traiter ces allégations, et a décidé d'en saisir le *Mécanisme de contrôle indépendant* (ci-après « le Mécanisme ») afin de déterminer si, au terme d'un examen préliminaire, une enquête du Mécanisme s'imposait.

(f) Comme l'a indiqué le Procureur dans sa déclaration à la presse le 5 octobre 2017, le Mécanisme a déterminé que les allégations de mauvaise conduite méritaient une enquête en bonne et due forme, et a agi en conséquence. De l'avis du Bureau, il s'agissait du moyen le plus efficace et équitable de traiter le dossier.

(g) Sur réception des conclusions de l'enquête du Mécanisme, le Bureau a scrupuleusement suivi le processus interne de la Cour concernant le comportement du personnel.

(h) Puisque la procédure applicable est en cours, le Procureur a le devoir de respecter la confidentialité du processus, conformément au régime juridique applicable à la Cour. Tout au long du processus, le Bureau a tout fait pour protéger l'intégrité de la procédure et le droit du personnel impliqué à une procédure juste et équitable.

(i) Les mesures appropriées ont été prises par le Bureau, de façon objective et équitable, conformément au cadre juridique de la Cour.

7. Conformément à la pratique suivie par d'autres organisations semblables, et dans le cadre de ses obligations continues en matière de confidentialité, le Bureau peut maintenant fournir l'information suivante :

(a) à la suite de l'enquête et des conclusions du Mécanisme, le Procureur a renvoyé les deux cas au comité consultatif de discipline de la Cour ;

(b) tout au long de la procédure, le Procureur s'est assuré que les graves accusations contre les deux membres du personnel étaient évaluées intégralement, objectivement et impartialement, dans le plein respect de leurs droits ;

(c) au terme d'un processus disciplinaire exhaustif et sur la base d'un examen complet et minutieux des recommandations du comité consultatif de discipline, les 3 et 10 août 2018, respectivement, le Procureur a décidé de congédier les deux membres du personnel en question, avec effet immédiat, pour cause de mauvaise conduite grave ;

(d) le Bureau adhère toujours aux normes les plus élevées d'intégrité et de professionnalisme dans l'exécution de ses importantes responsabilités, et réaffirme sa tolérance zéro pour tout comportement qui s'écarte de ces normes ;

(e) les deux membres du personnel ont depuis été démis de leurs fonctions. Ils ont exercé leur droit d'en appeler au Tribunal administratif de l'Organisation internationale du Travail, à Genève. Comme leurs causes sont encore *sub judice*, le Procureur ne peut donner davantage de détails, afin de protéger l'intégrité de la procédure, et conformément à son obligation continue à l'égard de la confidentialité.

8. Le Bureau a schématisé les différentes allégations médiatiques et cerné celles où il peut et doit réagir.

9. Concernant certaines autres allégations contenues dans les articles de l'EIC, le Bureau a lancé une procédure interne pour recueillir toute l'information disponible ; il s'agit d'un enjeu opérationnel qui doit être traité en relation avec une affaire devant une Chambre de première instance. À cet égard, en plus des mesures prises pour prendre connaissance de la documentation détenue par le réseau d'EIC, le Bureau a entrepris une campagne de récupération de données de ses systèmes d'archivage, y compris des courriels internes. La reproduction de ces données a été un processus long et laborieux. Le Bureau est en train d'examiner l'information reproduite. Au terme de ce processus, le Bureau fera rapport à l'Assemblée.

II. Mesures de suivi et recommandations pour examen par l'Assemblée

10. De manière générale, lorsque surgissent des allégations suffisamment graves concernant la conduite de membres du Bureau, à tout niveau, le Bureau dispose de mécanismes pour traiter ces allégations d'une manière qui puisse à la fois protéger l'intégrité du Bureau et assurer l'équité pour les membres du personnel concernés.

11. La possibilité de renvoyer telles questions au Mécanisme fait partie du processus à la disposition du Bureau. De fait, le Mécanisme a été créé par l'Assemblée des États Parties à cette fin. Le Mécanisme aide le Bureau à faire enquête, de façon juste et équitable, sur toute allégation de mauvaise conduite contre des membres du personnel et fonctionnaires élus, et à protéger l'intégrité du Bureau et de la Cour. Cela est crucial.

12. Concernant les allégations contre l'ancien Procureur, le cadre juridique du Mécanisme ne permet pas d'examiner la conduite alléguée d'anciens membres du personnel et fonctionnaires élus ; de fait, le cadre juridique de la Cour – à l'instar de celui d'organisations semblables comme les Nations Unies et d'autres cours et tribunaux internationaux – limite le rayon d'action à cet égard.

13. Les dispositions du Statut et du Règlement de la Cour concernant la procédure disciplinaire en cas de mauvaise conduite de fonctionnaires élus n'étendent pas la compétence de la Cour aux anciens fonctionnaires élus, ni dans le cas d'allégations de mauvaise conduite commise dans le cadre de leurs fonctions mais qui ne sont révélées qu'après leur démission, ni dans le cas de mauvaise conduite commise après leur démission.

14. Force est de constater que les dispositions pertinentes et les sanctions prévues, par exemple le congédiement, la réprimande, la mise à l'amende jusqu'à concurrence de six mois de salaire – semblent indiquer que telle extension de la compétence de la Cour n'était pas prévue ou envisagée. Enfin, l'absence de mécanismes disciplinaires pour ce genre de situation correspond bien à la situation dans d'autres organisations internationales comparables.

15. En d'autres mots, dans le cadre juridique actuel de la Cour, il n'existe tout simplement aucun recours pour les cas d'allégations visant d'anciens fonctionnaires élus. Pour combler ce vide, il faudrait adopter des amendements législatifs.

16. En 2017, à la demande du Bureau, un examen inter-organes des règles et règlements éthiques de la Cour a été lancé afin de cerner les possibilités de renforcement, notamment en ce qui a trait aux anciens membres du personnel et fonctionnaires élus.

17. L'heureux résultat de ce processus est que, comparativement à d'autres organisations semblables, la Cour est maintenant dotée d'un cadre réglementaire assez étoffé sur le comportement des fonctionnaires élus et du personnel en fonctions. Ceci est rassurant ; le Bureau mise sur ce cadre au maximum pour renforcer sa culture de professionnalisme et d'éthique.

18. Une fois de plus, la lacune, ou le vide juridique, concerne l'incapacité de la Cour à agir par rapport au comportement allégué des *anciens* employés et fonctionnaires élus.

19. C'est là où le bât blesse, et c'est là où le Bureau doit centrer ses efforts et demander l'aide de l'Assemblée.

20. Concrètement, les États se livrent déjà à des débats sur des amendements possibles au mandat du Mécanisme. Le plus évident, de l'avis du Bureau, et sans préjudice à la récente proposition du Président de la Cour concernant le « conseil judiciaire », présentée en octobre 2019, serait d'étendre les pouvoirs du Mécanisme, afin de lui permettre d'ouvrir des enquêtes sur les allégations de comportement d'anciens fonctionnaires élus et de membres du personnel pendant qu'ils étaient en fonctions et après, dans la mesure où ce comportement serait en lien avec la Cour et constituerait, à première vue, une mauvaise conduite.

21. De l'avis du Bureau, il s'agirait là d'une importante contribution à l'institution, et d'une réaction appropriée.

22. L'amendement du mandat du Mécanisme contribuerait à créer un mécanisme d'enquête pour établir les faits.

23. Toutefois, le Bureau avertit que l'application de sanctions demeurerait problématique. Même en cas de constatation de mauvaise conduite, grâce aux capacités d'enquête renforcées ou par l'entremise d'un autre organe constitué à cette fin, la capacité de la Cour à imposer des sanctions serait frustrée par le fait que le fonctionnaire élu en question ne travaille plus pour la Cour. Par exemple, comment la destitution des fonctions pourrait-elle constituer une sanction réaliste et efficace si la personne n'est plus à la Cour ?

24. Bien entendu, il devrait être possible de prendre des mesures correctives, sur une base ponctuelle, et les résultats de l'enquête en soi pourraient aider la Cour à se doter d'un outil d'intervention pour établir les faits, appliquer des sanctions dans la mesure du possible et, éventuellement, dissuader ce genre de comportement. Par exemple, en cas de constatation d'inconduite grave, la Cour pourrait communiquer sa constatation à tout organe ayant compétence sur l'ancien fonctionnaire (p. ex., une association du barreau), qui pourrait alors entamer sa propre procédure et imposer d'éventuelles sanctions. La constatation pourrait également être communiquée aux bureaux d'éthique publics ou d'ombudsman à des fins de contrôle de l'admissibilité aux charges publiques, entre autres. En d'autres mots, selon les circonstances, il pourrait y avoir des moyens de prendre des mesures correctives appropriées et d'imposer des sanctions à l'encontre d'anciens fonctionnaires trouvés coupables d'inconduite, pour peu que la Cour se dote d'un mécanisme en bonne et due forme en ce sens.
