

**Assemblée des États Parties**Distr. : générale
30 juillet 2010FRANÇAIS
Original : anglais**Neuvième session**

New York, 6-10 décembre 2010

Rapport sur l'examen des opérations hors siège***Introduction**

1. En 2009, dans le rapport intitulé « Rapport de la Cour sur l'amélioration des opérations hors siège du Greffe pour 2010¹ », le Greffier a proposé d'apporter, au siège comme sur le terrain, un certain nombre d'amélioration des modalités d'exécution des opérations hors siège afin de faciliter un déroulement soutenu, coordonné et systématique des opérations sur le terrain et de parer à un certain nombre de risques. À sa treizième session, le Comité du budget et des finances avait demandé à l'Assemblée des États Parties d'approuver les mesures d'amélioration prévues pour le siège². En ce qui concerne les opérations hors siège, le Comité a demandé des informations supplémentaires concernant, entre autres, « le renforcement ou la compression des effectifs des bureaux extérieurs, l'identification des économies qui pourraient effectivement être réalisées grâce à un renforcement de la représentation du Greffe et la durée des bureaux extérieurs et la façon dont seraient traitées les questions restant à régler après leur fermeture³. »

2. Le Greffe a pour mandat de fournir appui et assistance pour les enquêtes et les poursuites et d'assurer la protection des victimes et des témoins cités par le Bureau du Procureur⁴, la défense ou les juges, afin de permettre aux victimes d'exercer les droits que leur reconnaît le Statut de participer à la procédure et d'obtenir réparation⁵ en menant un effort soutenu de sensibilisation et d'information des communautés affectées, en aidant les conseils à la défense (défense et représentation légale des victimes) et en permettant au Fonds au profit des victimes de s'acquitter de ses fonctions spécifiques. Le Règlement du Greffe dispose ce qui suit : « Pour s'acquitter des obligations que lui confèrent le Statut et le Règlement de procédure et de prévue, le Greffier peut, après approbation préalable du Président et sur la base d'un arrangement ad hoc ou d'un accord conclu avec l'État concerné, maintenir une présence du Greffe sur le terrain et, si nécessaire, y créer un bureau extérieur⁶. »

3. On peut envisager, pour permettre à la Cour de s'acquitter des responsabilités qui lui incombent ailleurs qu'au siège, différentes modalités d'opérations sur le terrain, parmi lesquelles l'on peut citer les missions exploratoires et les missions périodiques⁷, le déplacement limité pour des périodes temporaires de certaines fonctions, une présence pour une durée limitée et d'envergure variable dans les pays dont la situation est examinée par la Cour ou dans des pays voisins, la remise de suspects, la tenue de certaines audiences

* Antérieurement publié sous la cote ICC-ASP/9/CBF.1/15.

¹ ICC-ASP/8/CBF.2/10.

² *Documents officiels de l'Assemblée des États Parties au Statut de Rome de la Cour internationale, huitième session, La Haye, 18-26 novembre 2009* (ICC-ASP/8/20), vol. II, partie B.2, par. 82.

³ *Ibid.*, par. 81.

⁴ En coordination avec le Bureau du Procureur dans le cas des témoins cités par celui-ci.

⁵ Conformément aux dispositions du Statut, en liaison avec d'autres organes, lorsqu'il y a lieu.

⁶ Voir le Règlement du Greffe, règle 8: Présence sur le terrain.

⁷ Avant que la Chambre préliminaire autorise le Procureur à ouvrir une enquête de sa propre initiative: missions de la Section de la participation des victimes et des réparations et de la Section de l'information et de la documentation du Greffe conformément à l'ordonnance de la Chambre préliminaire concernant la représentation légale des victimes (paragraphe 3 de l'article 15 du Statut de Rome).

importantes, voire d'une partie du procès⁸, dans les pays en question ou à proximité et une présence de la Cour dans des pays autres que ceux dont elle examine la situation⁹. La coopération fournie par les autorités nationales des États intéressés ainsi que par les bureaux locaux d'autres organisations internationales contribue beaucoup aussi à faciliter les opérations de la Cour. Enfin, les opérations hors siège peuvent revêtir des formes multiples sans être appuyées par la présence d'un bureau extérieur¹⁰.

4. Le bureau extérieur est l'un des outils qui permettent à la Cour de s'acquitter de son mandat dans un pays donné. Cependant, les bureaux extérieurs ont été conçus au début des activités de la Cour et d'autres solutions, comme des bureaux centraux qui centraliseraient la fourniture de services logistiques et autres, doivent manifestement être envisagées. La création des bureaux extérieurs dépend des besoins opérationnels et de la situation sécuritaire. D'autres facteurs qui influent directement sur les opérations hors siège, tels qu'ils sont décrits dans la première partie du présent rapport, entrent également en jeu. Il y a lieu de noter que l'ouverture d'un bureau extérieur entraîne certains risques qui doivent être gérés et réduits dans toute la mesure possible.

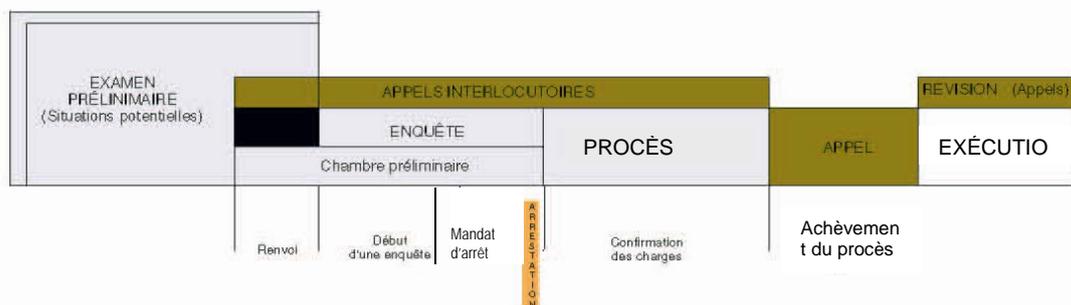
5. Il importe de souligner que, jusqu'à présent, la Cour n'a l'expérience que de la phase préliminaire et d'une partie du procès mais n'a pas encore achevé un cycle judiciaire complet. Aussi est-il difficile de donner une vue exacte de ses opérations au-delà des phases en question, et il n'est actuellement possible que d'entreprendre une analyse indicative à ce sujet. Le présent rapport est un document évolutif qui sera développé et élargi à la lumière de l'expérience.

6. Le rapport est subdivisé en deux grandes parties. La première décrit les opérations hors siège dans le contexte des cinq phases judiciaires et de la clôture de l'examen d'une situation (stratégie de retrait et opérations restant à exécuter) après la fermeture d'un bureau extérieur et indique quels sont certains des principaux facteurs qui influent sur la dynamique des opérations hors siège pendant les phases en question. La deuxième partie du rapport décrit les améliorations qu'il est proposé d'apporter aux opérations hors siège du Greffe.

Première partie :

Opérations hors siège de la Cour dans le contexte des phases de l'activité judiciaire et de la clôture de l'examen d'une situation : principaux facteurs qui influent sur les opérations hors siège

7. Il importe, pour comprendre les opérations sur le terrain les plus propres à appuyer chacune d'elles, de décrire en détail les activités à mener à bien au cours des différentes phases du cycle judiciaire. Le schéma ci-après reflète cinq phases judiciaires, tel que présenté dans le rapport de la Cour sur le Modèle de capacité de la Cour¹¹.



⁸ Le Greffe a réalisé en 2008 une étude de la possibilité de tenir des audiences en République démocratique du Congo à l'occasion du début du procès de M. Lubanga. Cette étude de faisabilité demeure un document de référence qui pourrait à l'avenir faciliter l'organisation d'audiences semblables si les juges décident de siéger sur place.

⁹ Bureaux de liaison de New York et d'Addis-Abeba.

¹⁰ Les activités d'enquête et d'information du Bureau du Procureur sont menées avec l'assistance de l'État hôte et d'organisations internationales comme l'ONU, l'UE, l'Union africaine et d'autres organisations.

8. Du fait des complexités des activités de la Cour, le présent rapport doit être lu en même temps que les stratégies, plans stratégiques et rapports existants, dont le plan stratégique de la Cour, la stratégie en matière de poursuites, le Plan stratégique d'information et de sensibilisation de la Cour pénale internationale¹², le Rapport de la Cour sur la stratégie en ce qui concerne les victimes¹³, les rapports annuels de la Cour et du Fonds au profit des victimes ainsi que les rapports concernant l'assistance judiciaire, y compris l'assistance judiciaire aux représentants des victimes, et le Rapport de la Cour sur le processus de planification stratégique.

9. Il est essentiel pour le Greffe de pouvoir compter sur une structure organisationnelle efficace pour pouvoir s'acquitter de ses responsabilités pendant les différentes phases du cycle judiciaire et fournir en temps opportun des services de haute qualité à tous ses clients.

A. Opérations hors siège de la Cour dans le contexte des phases judiciaires

1. Analyse préliminaire

10. Une analyse préliminaire constitue la première phase des activités du Bureau du Procureur et tend à déterminer s'il y a lieu d'ouvrir une enquête. **Aucun bureau extérieur n'est nécessaire pendant cette phase.**

2. Phase préliminaire :

11. La phase préliminaire commence lorsque le Procureur décide d'ouvrir une enquête, de sa propre initiative ou lorsqu'une situation a été renvoyée à la Cour et comprend les phases subsidiaires ci-après : demande d'ouverture d'une enquête (*proprio motu* uniquement), ouverture d'une enquête concernant une situation, demande de délivrance d'un mandat d'arrêt ou d'une citation à comparaître, délivrance d'un mandat d'arrêt ou d'une citation à comparaître, première comparution du suspect et audience de confirmation des charges.

Types d'opérations menées sur le terrain pendant la phase préliminaire

12. Toute une série de facteurs sont analysés de près par les divers organes de la Cour pour déterminer quel est le type d'opération sur le terrain la mieux appropriée pendant cette phase. La première question à régler est celle de voir si des opérations d'un type autre que d'établissement d'un bureau extérieur sont de nature à faciliter, sur les plans aussi bien opérationnels que financiers, la réalisation des activités judiciaires qui doivent être menées à bien.

13. S'il est décidé d'ouvrir un **bureau extérieur**, il faut définir les caractéristiques générales de cette présence sur le terrain, par exemple ses paramètres fonctionnels et les ressources humaines et matérielles nécessaires pour que la Cour puisse s'acquitter de sa tâche et fournir les services attendus d'elle à tous ses clients. Il y a lieu de noter qu'un bureau extérieur doit pouvoir appuyer le travail sur le terrain ainsi que les **missions**¹⁴ du siège et celles réalisées dans le pays même.

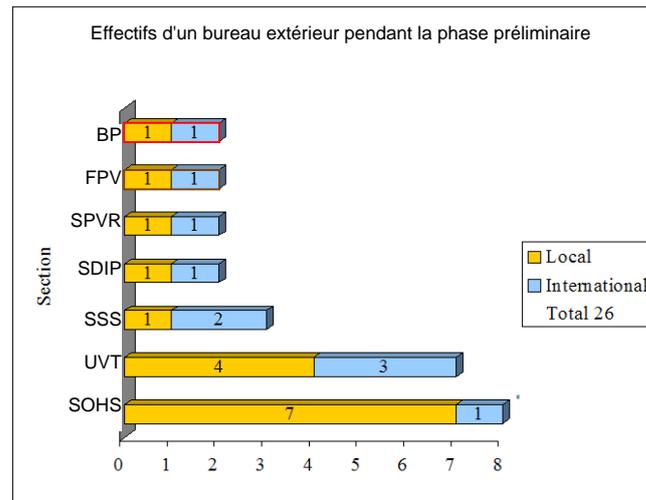
14. Il ressort de l'expérience acquise jusqu'à présent que, pendant cette phase, les effectifs d'un bureau extérieur ont été en moyenne de **26 personnes**. Conformément au Statut, c'est le Bureau du Procureur qui mène l'enquête pour rassembler les éléments de preuve à charge comme à décharge, et ce sont ses activités qui déterminent l'ensemble du processus. D'autres entités comme le Fonds au profit des victimes ainsi que les conseils ont besoin de services sur le terrain. Comme indiqué au paragraphe 2, le Greffe peut maintenir une présence sur le terrain pour s'acquitter de ses obligations et fournir l'appui et l'assistance nécessaires pour satisfaire les besoins opérationnels de tous les clients susmentionnés.

¹¹ Rapport sur le Modèle de capacité de la Cour, ICC-ASP/5/10*.

¹² Plan stratégique d'information et de sensibilisation de la Cour pénale internationale, ICC-ASP/5/12.

¹³ Rapport de la Cour sur la stratégie concernant les victimes, ICC-ASP/8/45.

¹⁴ Des missions exploratoires peuvent également être réalisées, surtout lorsque le Procureur ouvre une enquête de sa propre initiative.

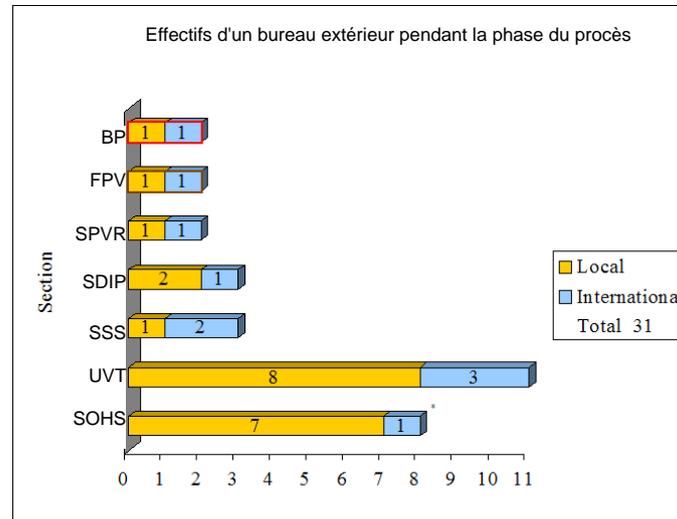


3. Phase du procès : préparation du procès, audiences et jugement

15. La phase du procès commence immédiatement après la confirmation des charges et s'achève avec le prononcé du jugement.

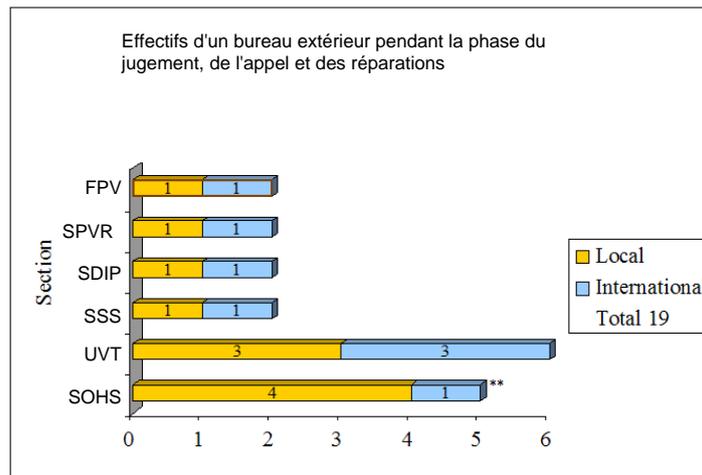
Types d'opérations menées sur le terrain pendant la phase du procès

16. Si un bureau extérieur a été établi pendant la phase préliminaire, ses besoins doivent être revus périodiquement et les ressources dont il a besoin doivent être évaluées sur la base de la charge de travail. Le schéma ci-après reflète une estimation du personnel qui peut être affecté au bureau extérieur pendant cette phase. Le bureau extérieur doit également fournir un appui aux missions à l'extérieur et dans le pays même



4. Phase de l'appel et de l'exécution

17. À supposer qu'il n'y ait pas d'autres enquêtes, procès et efforts d'arrestation en cours, le prononcé du jugement marque un moment d'importance majeure dans le processus judiciaire. Si un bureau extérieur a été ouvert pendant la phase préliminaire et/ou la phase du procès, il commencera à mettre méthodiquement fin à ses activités en prévision de sa fermeture, conformément à une stratégie de retrait prédéterminée. Il y a lieu de souligner à ce propos que la Cour n'a pas encore atteint un tel stade dans sa procédure, de sorte que les chiffres ci-après ont seulement une valeur indicative. En outre, ils ne tiennent pas compte de la présence que le Bureau du Procureur doit maintenir sur le terrain en raison des obligations qui lui incombent à l'égard des témoins. Cette présence est fonction des besoins identifiés et est revue chaque année.



18. Il se peut que, pendant cette phase, le Procureur ou la défense doive réaliser d'autres enquêtes ou d'autres missions pour préparer l'appel, le cas échéant¹⁵. De plus, il faut que le Greffe soit prêt à exécuter les ordonnances des chambres concernant la participation des victimes et tiennent les communautés affectées informées des faits nouveaux à signaler dans la procédure.

19. La Cour devrait normalement avoir, à ce stade, noué les contacts et établi les relations nécessaires pour pouvoir, pour l'essentiel, opérer à partir du siège.

20. Si l'accusé est condamné, les activités tendront surtout, pendant cette phase, à continuer de protéger les témoins et les victimes et gérer les réparations. Le rôle principal à cet égard incombera au personnel du Fonds au profit des victimes, bien que les membres du personnel de la Section de la participation des victimes et des réparations puissent également être appelés à intervenir, selon les décisions des juges. Il se peut également qu'il faille mener des activités d'information et de sensibilisation d'envergure limitée pour gérer les attentes que peuvent avoir fait naître parmi les communautés affectées les ordonnances concernant les réparations. Les spécialistes de la protection des témoins et des victimes, y compris des membres du personnel du Bureau du Procureur, devront également mener des activités sur le terrain afin de régler les questions en suspens avant la fermeture du bureau extérieur¹⁶, et notamment, lorsque cela est possible, confier aux autorités nationales la responsabilité de la protection des témoins¹⁷.

B. Principaux facteurs qui influent sur les opérations hors siège

21. Il y a lieu de souligner que plusieurs variables influent sur la dynamique des opérations hors siège. Ces facteurs affectent les opérations au jour le jour de la Cour et peuvent influencer directement sur la sélection des **types d'opérations hors siège** à entreprendre et l'efficacité avec laquelle ils peuvent être générés. L'on trouvera ci-après une liste non exhaustive de ces facteurs.

- a) Facteurs liés à l'activité judiciaire :
 - i) Une situation, affaires multiples, plus d'un accusé par affaire ;
 - ii) Situations multiples donnant chacune lieu à des affaires multiples avec plus d'un accusé par affaire ;

¹⁵ Le paragraphe i b) de l'article 81 du Statut se lit comme suit : « La personne déclarée coupable, ou le Procureur au nom de cette personne, peut interjeter appel pour l'un des motifs suivants : i) vice de procédure ; ii) erreur de fait ; iii) erreur de droit ; iv) tout autre motif de nature à compromettre l'équité ou la régularité de la procédure ou de la décision. »

¹⁶ Voir la partie du présent rapport intitulée « Fin de l'examen d'une situation : stratégie de retrait et dernières questions à régler ».

¹⁷ Plusieurs facteurs complexes détermineront la nature du travail à réaliser sur le terrain à cet égard, par exemple, entre autres, la qualité des mécanismes de protection des témoins qui existent au plan national, les ordonnances rendues par les Chambres dans des cas spécifiques ou une décision de principe à adopter au cas par cas.

- iii) Cas dans lesquels des mandats d'arrêt restent inexécutés pendant de longues périodes ;
 - iv) Évolution de la jurisprudence concernant la participation des victimes et les modalités de la participation des représentants légaux des victimes et questions liées aux réparations ;
 - v) Décisions des chambres concernant le voyage des témoins à La Haye pour des procès collectifs ou individuels ;
 - vi) Décision des juges d'organiser des audiences ou des visites sur place ;
 - vii) Durée des phases judiciaires, par exemple si les juges décident de surseoir à la procédure ;
 - viii) Achèvement d'une affaire relevant d'une situation tandis que d'autres affaires relevant de la même situation demeurent en cours ; et
 - ix) Déclaration de recevabilité de l'affaire pendant la phase du procès et confirmation de la décision en appel.
- b) Éléments qui compliquent les opérations hors siège :
- i) Distances entre le siège de la Cour et les régions où elle opère ainsi qu'à l'intérieur de ces régions. Quelques exemples de distances entre la Cour et les régions où elle opère actuellement (La Haye – Bunia : 6 400 km ; Bunia – Kinshasa : 2 200 km ; Kampala – La Haye : 6 318 km ; N'Djamena – Abéché : 700 km) ;
 - ii) Envergure, capacités et proximité de missions de maintien de la paix de l'ONU et des autres présences internationales. L'expérience a montré que les forces de l'ONU sont déjà sollicitées à l'excès et n'ont que des ressources limitées qu'elles puissent mettre à la disposition de partenaires de l'extérieur ;
 - iii) Médiocrité omniprésente de l'infrastructure ;
 - iv) La Cour ne peut compter que sur elle-même dans les domaines des télécommunications, matériel informatique et véhicules (avec la possibilité d'avoir accès aux moyens de transport et aux réseaux de l'ONU lorsqu'ils existent, comme la MONUC et le PAM) ;
 - v) Instabilité de la scène politique ; et
 - vi) Éloignement et difficulté d'accès des localités dispersées où se trouvent les principaux groupes cibles (communautés affectées : victimes, témoins).
- c) Problèmes de sécurité :
- i) Instabilité de la situation sécuritaire liée à la persistance de conflit ou à l'existence d'une situation postconflictuelle ;
 - ii) Fréquence des incursions des groupes de miliciens dans les régions où opère la Cour ;
 - iii) Pillage des locaux de la Cour, menaces dirigées contre le personnel en poste sur le terrain ou nécessité d'évaluation du personnel¹⁸, et
 - iv) Précarité de la sécurité de l'information et difficulté de garantir l'intégrité et la sécurité de la communication des informations et des données.
- d) Problèmes liés aux ressources humaines :
- i) Nécessité d'identifier et de recruter au plan local du personnel ayant les compétences et les aptitudes requises pour s'acquitter de certaines fonctions spécialisées : interprétation, sécurité, information, aide à la protection des victimes et des témoins ;
 - ii) Mobilité du personnel ayant l'expérience du travail sur le terrain et des aptitudes et compétences spécialisées ; et

¹⁸ Jusqu'à présent, il a été ordonné cinq évacuations à Abéché et une à Kinshasa. En outre, le bureau de N'djamena a été pillé une fois.

iii) Les conditions d'emploi offertes par la Cour au personnel de terrain doivent être suffisamment attrayantes pour permettre de recruter du personnel hautement qualifié et compétent.

22. Selon l'interaction de tous ces facteurs, différentes décisions peuvent être adoptées quant aux types d'opérations hors siège les mieux appropriées. Par exemple :

a) Si la Cour a déjà établi un bureau extérieur :

i) Gel de cette présence pendant un certain temps. Cette décision peut être adoptée, par exemple, sur la base d'une combinaison de facteurs liés à la sécurité et à l'activité judiciaire (par exemple dégradation de la situation sécuritaire, menaces dirigées contre la Cour et son personnel en attendant qu'une décision soit prise concernant la délivrance d'un mandat d'arrêt) ;

ii) Réaffectation du personnel à des tâches plus hautement prioritaires. Cette décision peut être prise, par exemple, sur la base d'une combinaison de facteurs liés à l'activité judiciaire et aux ressources humaines (la Cour ouvre des enquêtes sur d'autres situations et a besoin d'un personnel possédant des compétences linguistiques spécialisées qui existent déjà dans le contexte d'une situation existante) ;

iii) Suspension temporaire des missions externes et internes ;

iv) Évacuation du personnel, seuls les agents dont la présence est essentielle demeurant en place ;

v) Renforcement des effectifs, par exemple si un appui doit être fourni dans le contexte de nouvelles affaires relevant de la même situation ;

vi) Adoption de mesures renforcées de protection des victimes et des témoins (réinstallation) à la suite d'évaluations des risques ;

vii) Déploiement de ressources humaines et/ou matérielles supplémentaires, par exemple pour appuyer des audiences sur place si les juges décident d'en tenir.

b) Si la Cour n'a pas déjà établi de bureau extérieur, réalisation de missions à partir du siège, appel à la coopération des États et établissement de réseaux diversifiés.

C. Fin de l'examen d'une situation : stratégie de retrait et dernières questions à régler

23. La Cour, étant une institution permanente, ne sera pas confrontée aux difficultés auxquelles se sont heurtés les cours et tribunaux de caractère temporaire comme le TPIY, le TPIR et le Tribunal spécial pour la Sierra Leone et n'aura pas à liquider totalement ses opérations. Elle sera néanmoins appelée à résoudre un certain nombre de problèmes dans le contexte de ce que l'on pourrait appeler la fin de l'examen d'une situation, de sorte qu'elle suit de près les discussions concernant les stratégies d'achèvement, les dernières questions à régler et le sort réservé aux avoirs des autres tribunaux afin de pouvoir s'inspirer de leur expérience et de leurs connaissances.

24. Plusieurs questions complexes devront être réglées pour formuler une politique touchant les dernières questions à régler après la fin de l'examen d'une situation et le Greffe a constitué un Groupe de travail sur la coordination des opérations hors siège pour préparer les stratégies à suivre et définir la politique et les procédures à appliquer. Les conclusions auxquelles sera parvenu le Groupe de travail serviront de base aux discussions qui seront menées entre les divers organes de la Cour pour élaborer une politique concernant les questions à régler après la fin de l'examen d'une situation.

25. Cette politique définira la stratégie de retrait des pays dont la situation est examinée par la Cour. Il y a lieu de souligner que les activités de tous les bureaux extérieurs sont revues chaque année dans le contexte de l'élaboration du projet de budget. Dans le cadre de cette évaluation et selon l'évolution de l'activité judiciaire et les hypothèses faites pour 2011, l'on s'attachera tout particulièrement à améliorer l'efficacité des modalités de fermeture des bureaux extérieurs, notamment du bureau d'Abéché (Tchad).

Deuxième partie :

Prochaines étapes : améliorations qu'il est proposé d'apporter aux opérations hors siège

26. Les activités judiciaires de la Cour se sont intensifiées rapidement ces dernières années dans tous les domaines, qu'il s'agisse des analyses préliminaires, des enquêtes ou des procès. Les opérations hors siège doivent par conséquent être réévaluées et de nouvelles méthodes doivent être élaborées.

27. Le tableau 1 illustre l'évolution de la situation en ce qui concerne la participation des victimes et le tableau 2 contient quelques statistiques concernant la participation et la représentation légale des victimes, le nombre d'équipes de la défense et le nombre de témoins appelés à déposer dans chacune des six affaires.

Tableau 1

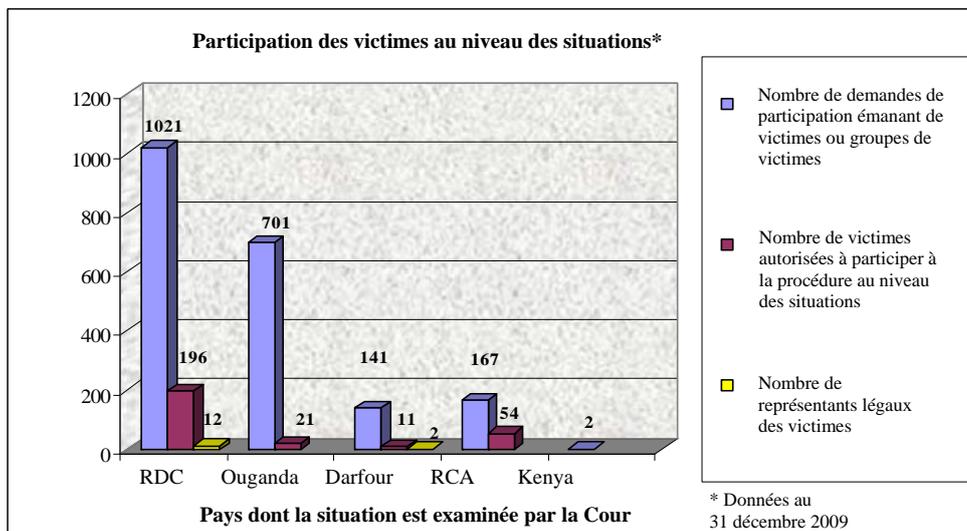
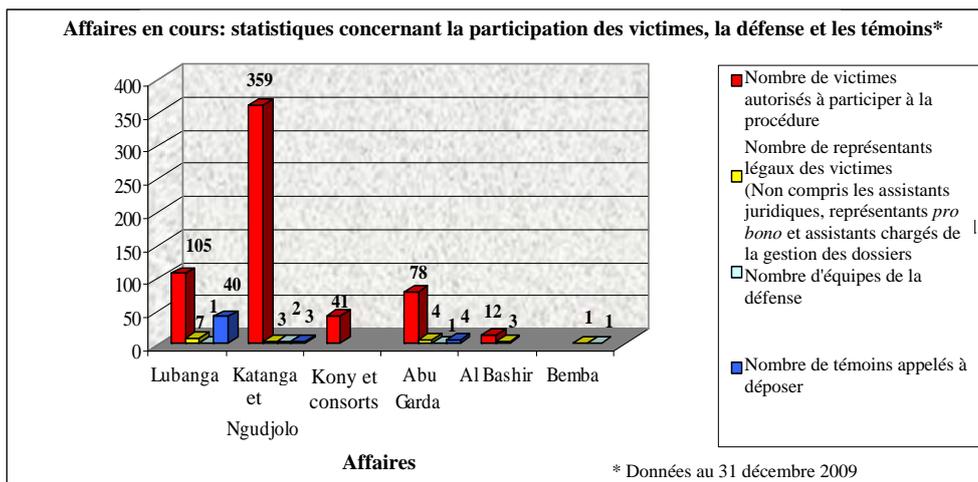


Tableau 2



28. Les activités menées sur le terrain dans tous les pays dont la situation est examinée par la Cour par 122 membres du personnel – 31 recrutés sur le plan international, 91 sur le plan national¹⁹ – représentant 14,4% des effectifs de la Cour²⁰ absorbent beaucoup de ressources et doivent être évaluées soigneusement (86% sont des membres du personnel du

¹⁹ Postes permanents et postes temporaires (autres que pour les réunions).

²⁰ 847 personnes (au 1^{er} février 2010): agents élus, postes permanents et postes temporaires.

Greffe affectés à 7 unités fonctionnelles dans chaque bureau extérieur)²¹. Le tableau 4 illustre le nombre total de missions réalisées en 2009. Il y a lieu de noter que, depuis 2007, le nombre de missions internes et externes dans tous les pays dont la situation est examinée par la Cour s'est accru de 24,01%. Le tableau 4 montre comment, pour s'acquitter de cette charge de travail accrue, le total des effectifs du personnel de terrain est 13,5 fois plus élevé que ce qu'il était au début des opérations hors siège, en 2005.

Tableau 3

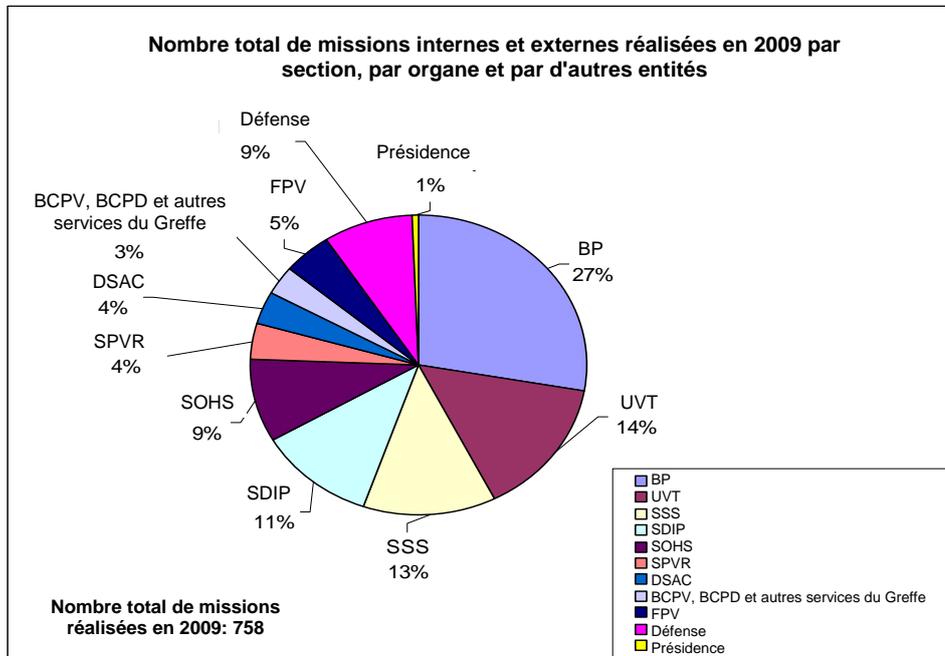
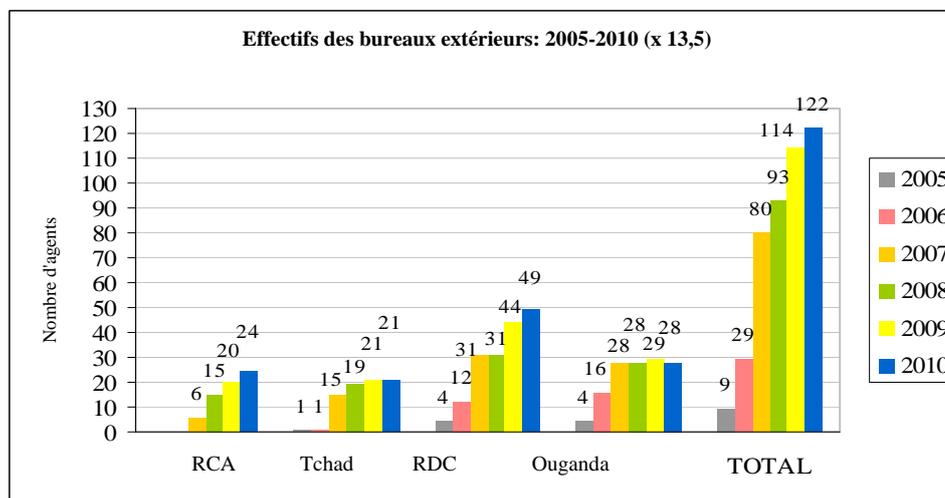


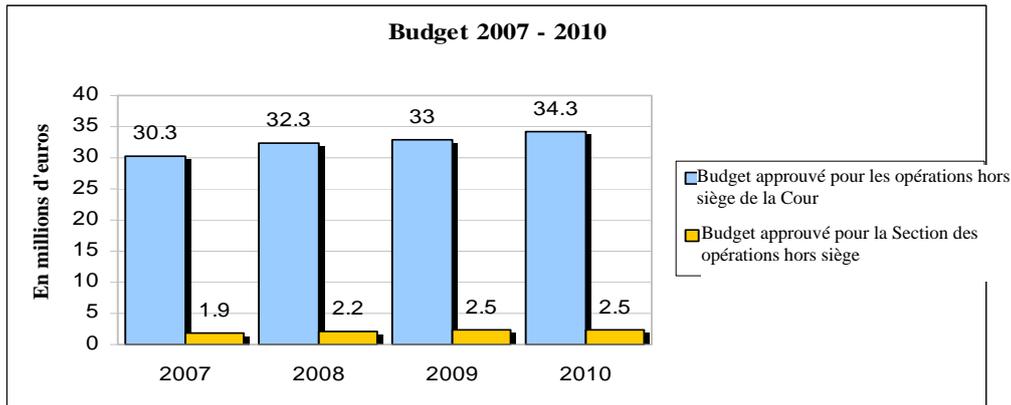
Tableau 4



29. En conséquence, la Cour s'est constamment attachée, depuis 2007, à identifier les dépenses afférentes à ses opérations hors siège. Le tableau 5 ci-dessous illustre la tendance à l'allocation de crédits aux opérations au siège au cours des trois années écoulées par rapport au budget de la Section des opérations hors siège.

²¹ Annexe I – Organigrammes des bureaux extérieurs.

Tableau 5



30. Une nouvelle phase commence avec les moyens de planification stratégique et de coordination qui ont été mis à la disposition du Greffe à la fin de 2009. Pendant cette phase, il sera élaboré pour les opérations hors siège, en coordination avec les autres organes de la Cour, les conseils et les autres entités intéressés, un plan stratégique reposant sur l'expérience acquise jusqu'à présent sur le terrain. Ainsi, il pourra être envisagé d'élaborer des politiques, des directives et des manuels, par exemple un manuel consacré à la mise en route des activités des bureaux extérieurs qui normalisera les procédures à suivre à la lumière de l'expérience acquise sur le terrain. Il pourra également être élaboré une stratégie pour la période de transition et une stratégie de retrait, ainsi qu'un manuel sur la liquidation des activités. Tous ces documents et manuels seront fondés sur les meilleures pratiques et les enseignements tirés des opérations sur le terrain.

31. D'autres améliorations doivent maintenant être introduites sur le terrain. Il y a lieu de rappeler à ce propos que la structure actuelle des bureaux extérieurs du Greffe est horizontale. L'annexe II illustre les rapports de hiérarchie et de communication entre les sept unités fonctionnelles du Greffe sur le terrain et sa structure au siège. Cette structure hiérarchique a entraîné un certain nombre de problèmes qui ont été identifiés par le Greffier en 2008 et confirmés par la suite par des experts de l'extérieur²², les auditeurs internes et les Services du Greffe chargés du bien-être du personnel²³. Ces problèmes sont notamment les suivants :

- a) Manque de cohérence entre les fonctions du Greffe sur le terrain ;
- b) Insuffisance du contrôle exercé sur les ressources humaines et matérielles du Greffe sur le terrain. Le parallélisme de l'actuelle structure du Greffe sur le terrain fait qu'il n'y a pas de mécanisme formel de coordination et a également pour effet de confiner les membres du personnel dans les fonctions qu'ils exercent pour le Greffe plutôt que de créer un corps plus large d'agents qui puissent être utilisés avec plus de flexibilité ;
- c) Communication et interaction insuffisantes entre les services du Greffe sur le terrain et entre ceux-ci et le siège ;
- d) Dégradation du moral du personnel et lassitude fonctionnelle ;
- e) Manques d'efficacité résultant de la structure hiérarchique et de la structure de communication multiple et mal définies ;
- f) Doubles emplois sur le plan administratif ;
- g) Impact de la structure horizontale sur le terrain sur la rapidité et l'efficacité du processus de prise de décisions ;
- h) Faiblesse de la gestion dans les domaines des ressources humaines, des TIC et des questions liées au bien-être du personnel ;
- i) Insuffisance des mécanismes d'obligation redditionnelle en général ; et
- j) Incapacité d'établir des indicateurs efficaces de performance et des analyses de la charge de travail et d'en suivre l'application ainsi que de présenter des rapports détaillés sur les résultats des activités menées par le Greffe sur le terrain. La capacité du Greffier de superviser les activités du Greffe dans les cinq bureaux extérieurs s'en trouve considérablement affectée, ce qui aggrave le risque de décisions malavisées.

²² Examen réalisé par des experts de l'extérieur en 2008 et 2009.

²³ Missions d'audit des bureaux extérieurs de 2009 et 2010.

32. Pour atténuer ces risques, le Greffier a approuvé la création au sein de chaque bureau extérieur d'un nouveau poste de classe P-4²⁴ de coordonnateur des opérations du Greffe sur le terrain en remplacement du poste de classe P-3 de directeur du bureau extérieur. Dans les limites des pouvoirs qui lui auront été délégués par le Greffier, le coordonnateur sera chargé des attributions suivantes :

- a) Supervision, coordination et gestion des sept fonctions du Greffe sur le terrain, sans intervenir dans les décisions de fond devant être prises, le cas échéant, entre les sections et unités intéressées et leurs clients ou usagers ;
- b) Supervision et contrôle des ressources et des avoirs financiers ;
- c) Coordination externe avec les divers acteurs dont le concours est requis pour mener à bien les opérations dans le pays dont la situation est examinée par la Cour, en particulier en ce qui concerne l'administration, la logistique et l'appui ainsi que la transmission et l'exécution des ordonnances des Chambres ;
- d) Établissement d'un ordre de priorités entre les ressources et les besoins opérationnels du Greffe ;
- e) Fourniture efficace et ponctuelle de services de haute qualité au Bureau du Procureur, aux équipes de conseils, au Fonds au profit des victimes et aux services fonctionnels du Greffe sur le terrain ;
- f) Mise en œuvre des plans d'urgence, et notamment d'évacuation, en présence de situations imprévues et/ou critiques, conformément au Règlement de procédure et de preuve (règle 13.2) et aux instructions données par le Greffier et le Procureur comme prévu dans la circulaire intitulée « *An Executive Statement by the Registrar on the ICC Security and Safety Section (SSS), Joint Threat Assessment Group (JTAG), Joint Crisis Management Team (JCMT) and Information Security Management Forum (ISMF)-ICC/INF/2008/003* » ; et
- g) Centralisation des tâches liées à l'établissement de bureaux extérieurs, en cas de besoin, et à leur fermeture ainsi que de la mise en œuvre de la stratégie de retrait.

33. Ayant acquis une connaissance intime et une expérience substantielle des opérations hors siège, les coordonnateurs des activités du Greffe sur le terrain constitueront une précieuse réserve d'experts auxquels l'Organisation pourra faire appel au cours des années à venir. Les coordonnateurs pourront aisément être déployés pour aider la Cour à s'acquitter de son mandat en dehors du siège, quelle que soit la nature des opérations entreprises sur le terrain²⁵.

34. Il y a lieu de noter que les sections et unités du siège basées sur le terrain continueront, du point de vue technique, d'être dirigées par les sections et unités correspondantes à La Haye.

35. À sa treizième session, le Comité du budget et des finances a demandé un complément d'information concernant les gains d'efficacité que rendrait possibles une représentation renforcée du Greffe sur le terrain²⁶. Le Greffier propose d'adopter un modèle intégré selon lequel la coordination et la supervision des activités des unités fonctionnelles du Greffe sur le terrain seraient assurées par le coordonnateur²⁷. Celui-ci est appelé à jouer un rôle clé sur le plan de l'efficacité, comme suit²⁸ :

²⁴ À la suite de l'exercice de reclassement mené en 2009, le poste a été reclassé P-4.

²⁵ Ils pourraient, par exemple, être utilisés pour réaliser des missions exploratoires concernant une nouvelle situation, mener des études de la possibilité d'organiser des audiences sur place ou établir des présences de la Cour sur le terrain ou d'autres équipes de présences, selon que de besoin. S'il est décidé d'établir une présence sur le terrain, le coordonnateur des activités du Greffe serait la principale personne appelée à superviser l'efficacité des préparatifs ainsi que de la mise sur pied, du fonctionnement et de la clôture d'un bureau extérieur. Le coordonnateur pourra également rassembler toutes les données pertinentes nécessaires et préparer des évaluations réalistes et complètes concernant la durée de la présence du bureau extérieur et l'accroissement ou la réduction de ses effectifs. Il pourra également faciliter la mise en œuvre cohérente des stratégies de retrait, y compris pour ce qui est du sort à réserver aux avoirs de la Cour.

²⁶ Voir la note 3 ci-dessus.

²⁷ Annexe III – Opérations hors siège du Greffe: Principales fonctions, composition des effectifs et structures hiérarchiques aux fins des opérations.

²⁸ Les experts de l'extérieur ont également identifié ces gains d'efficacité possibles en décembre 2009. Cependant, les experts ont fait valoir que si la structure organisationnelle actuelle du Greffe sur le terrain était maintenue, il subsisterait sept risques qu'ils ont qualifiés d'élevés ou d'extrêmes: doubles emplois et chevauchements d'efforts, manque de cohésion et d'esprit d'équipe, impossibilité de réaliser des objectifs fixés, impossibilité d'attirer du personnel qualifié, manque de moral et lassitude, inobservation des règles et règlements applicables et manque de crédibilité.

- a) Gestion et contrôle efficaces et efficients de toutes les fonctions et ressources matérielles du Greffe sur le terrain grâce aux mesures suivantes :
- i) Élaboration d'indicateurs de performance spécifiques et d'analyse de la charge de travail et suivi de leur application aux activités du Greffe sur le terrain, et formulation de propositions d'améliorations en cas de besoin ;
 - ii) Renforcement de l'autorité, de l'initiative et du professionnalisme des unités fonctionnelles du Greffe sur le terrain ;
 - iii) Établissement d'un ordre de priorités dans les ressources limitées qui sont disponibles et contrôle de l'utilisation qui est faite des avoirs et des moyens financiers sur le terrain, conformément au Règlement financier et aux Règles de gestion financière ;
 - iv) Planification et organisation de la demande de services afin de garantir la prestation ponctuelle des services de haute qualité dont soient satisfaits tous les clients ;
 - v) Gestion des activités transversales du siège dans les domaines comme la logistique, l'administration, la gestion des ressources humaines (feuilles de présence, administration des congés, bien-être du personnel), les finances et l'appui administratif²⁹ ;
 - vi) Élaboration d'une approche systématique fondée sur les risques qui puisse être intégrée à la planification et à la prise de décisions ;
 - vii) Élaboration d'un rapport sur les activités menées par le siège dans le cadre de chaque bureau extérieur ;
 - viii) Gestion des questions liées au bien-être du personnel et mise en œuvre de programmes de promotion du bien-être du personnel ;
- b) Amélioration de la cohérence de l'action des unités fonctionnelles du Greffe sur le terrain ;
- c) Resserrement de la coordination avec les acteurs de l'extérieur dans l'accomplissement des tâches du Greffe liées aux fonctions administratives et à l'application des ordonnances des Chambres ; et notamment :
- i) Coordination des demandes de visas et/ou de passeports pour que les témoins à charge ou à décharge puissent se rendre opportunément à La Haye pour comparaître devant les juges ;
 - ii) Coordination des demandes adressées aux organismes des Nations Unies et autres acteurs locaux en matière d'appui opérationnel et logistique et obtention d'une réponse rapide (par exemple vols, y compris vols spéciaux en cas de besoin), notamment pour veiller à ce qu'aucune autre demande contradictoire ou concurrente ne soit envoyée par d'autres unités fonctionnelles du Greffe sur le terrain ;
 - iii) Coordination avec les divers acteurs intéressés des préparatifs de la visite d'éminents visiteurs comme le Président, le Greffier ou des juges³⁰ ;
 - iv) Suivi de l'application des ordonnances des Chambres que le Greffe a notifiées aux autorités locales pour veiller à leur exécution rapide :
 - Le Greffe adresse un grand nombre de demandes de ce type aux autorités des pays dont la situation est examinée par la Cour, et il n'existe actuellement aucune autorité formellement chargée de veiller à ce qu'il y soit donné suite ;
 - Les autorités des pays dont la situation est examinée par la Cour tardent beaucoup, parfois plusieurs mois, à répondre aux demandes que leur adresse le Greffe ;

²⁹ Par exemple en centralisant les processus d'information financière. À l'heure actuelle, les processus d'établissement de rapports sur les dépenses sont fragmentés et ces rapports sont établis séparément par chacune des sections du Greffe établies sur le terrain.

³⁰ Le Bureau du Procureur coordonne ses visites directement avec les autorités locales.

- Souvent, le suivi doit être assuré par des missions envoyées du siège ;
 - Les frais de voyage pourraient être réduits si le coordonnateur des activités du Greffe sur le terrain était chargé de suivre périodiquement l'exécution des demandes du siège ;
 - Des rapports efficaces et ponctuels pourraient être présentés aux Chambres ;
- d) Capacité de mettre en œuvre des plans d'urgence, et notamment d'évacuation, en présence de situations imprévues et/ou critiques, conformément au Règlement de procédure et de preuve (règle 13.2) et aux instructions données par le Greffier et le Procureur comme prévu dans la circulaire intitulée « *An Executive Statement by the Registrar on the ICC Security and Safety Section (SSS), Joint Threat Assessment Group (JTAG), Joint Crisis Management Team (JCMT) and Information Security Management Forum (ISMF)- ICC/INF/2008/003* » ;
- e) Amélioration de la qualité et de la rapidité du processus de prise de décisions dans le contexte de l'organisation interne du Greffe ;
- f) Réduction des manques d'efficacité causés par l'existence de multiples structures hiérarchiques ;
- g) Élimination des chevauchements et doubles emplois dans la structure organisationnelle actuelle du Greffe et en ce qui concerne la communication des bureaux extérieurs et entre ceux-ci et le siège ;
- h) Fourniture systématique de services ponctuels et de haute qualité au Bureau du Procureur et aux conseils (conseils de la défense et représentants légaux des victimes) ainsi qu'au Fonds au profit des victimes ; et
- i) Amélioration du moral du personnel et du dévouement des équipes du Greffe affectées à un bureau extérieur et capacité de faire naître une culture commune.

36. Les auditeurs internes de la Cour ont entrepris une analyse des opérations hors siège du Greffe et ont relevé que les défaillances de l'actuelle structure opérationnelle ont entraîné de sérieux manques d'efficacité sur le plan opérationnel et que les mécanismes de contrôle étaient déficients. L'auditeur interne appuie la création d'un poste de nature à améliorer l'intégration des programmes hors siège du Greffe, ce qui améliorerait la cohérence, la coordination, la communication et le contrôle. Les auditeurs ont relevé en outre qu'un coordonnateur des activités sur le terrain donnerait l'impulsion et la direction voulues à la mise en œuvre des initiatives et des changements qui sont indispensables pour réduire les manques d'efficacité, renforcer les mécanismes de contrôle et améliorer le moral du personnel.

37. La Cour n'a pas encore achevé son examen des affaires en instance et, à mesure que l'activité judiciaire avance et que s'achèveront certaines de ces premières affaires, on continuera de tirer des enseignements de l'expérience et de les refléter dans la façon dont la Cour mène ses opérations hors siège, ce qui permettra de les rationaliser et d'en accroître l'efficacité.

38. Les opérations hors siège de la Cour ont beaucoup évolué au cours des cinq dernières années. Ce qu'il faudra maintenant c'est veiller à ce qu'elles se développent dans une optique stratégique répondant aux politiques arrêtées par la Cour. Plusieurs mesures ont déjà été adoptées dans ce sens lorsque l'Assemblée a approuvé des recommandations du Comité concernant les améliorations qu'il était proposé d'introduire au siège³¹. Il est recommandé que ces mesures soient complétées par l'adoption d'autres mesures efficaces au niveau des bureaux de pays afin de garantir durablement ainsi, dans une optique stratégique, un développement cohérent et méthodique des opérations hors siège.

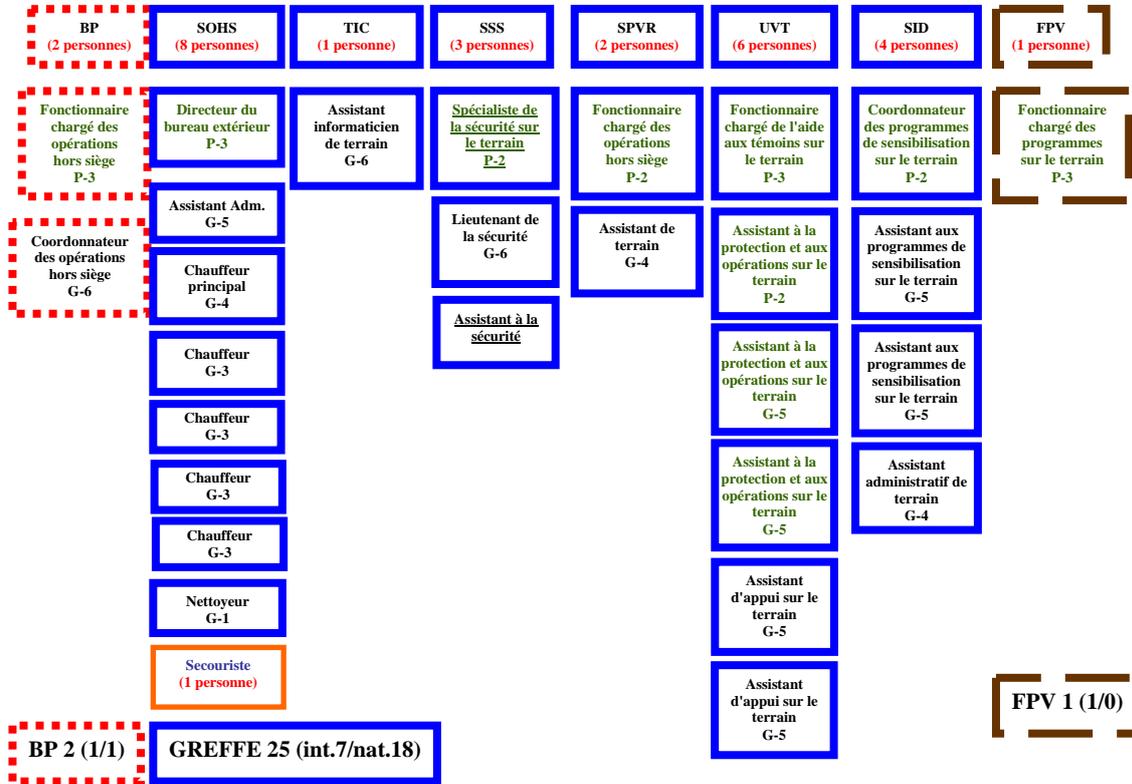
³¹ Voir la note 2 ci-dessus.

Annexe I

Organigramme des bureaux extérieurs

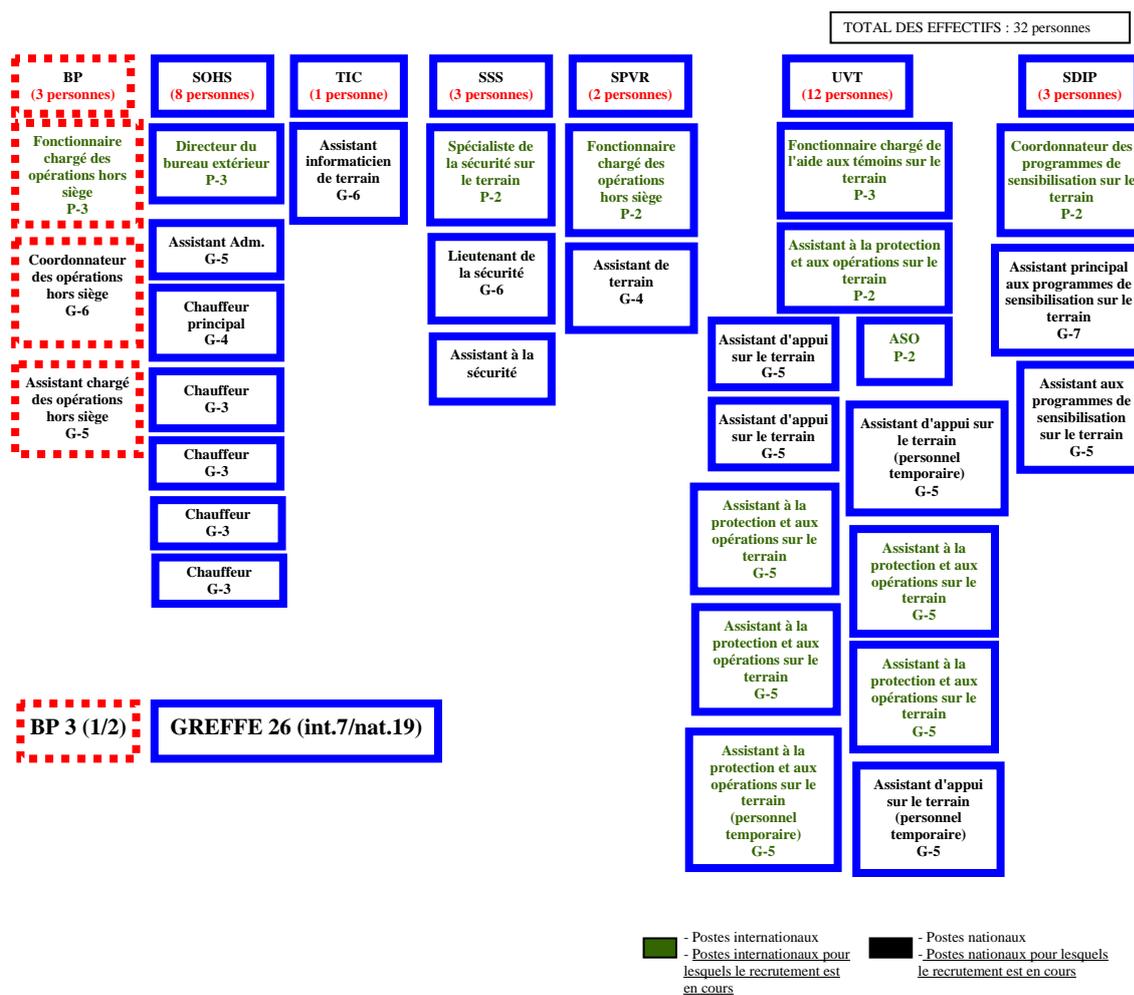
Bureau extérieur de Kampala/Ouganda 2010

TOTAL DES EFFECTIFS: 28 personnes



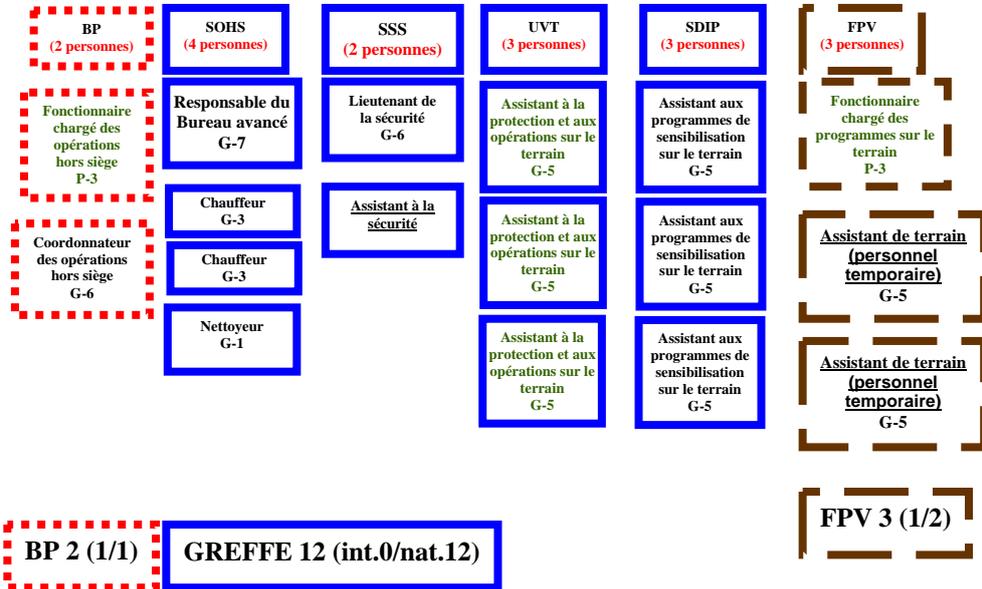
- Postes internationaux
- Postes internationaux pour lesquels le recrutement est en cours
- Postes nationaux
- Postes nationaux pour lesquels le recrutement est en cours
- Postes externalisés
- Postes externalisés pour lesquels le recrutement est en cours

Organigramme du bureau extérieur de Kinshasa/République démocratique du Congo - 2010



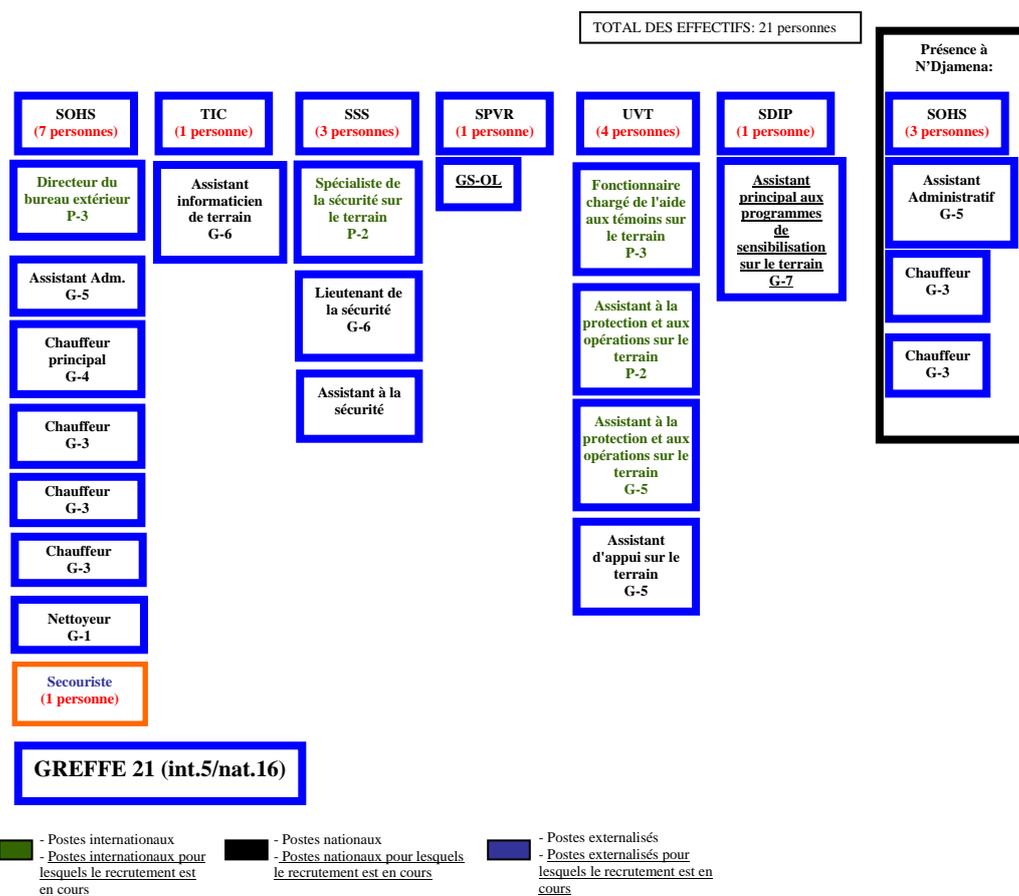
Organigramme du bureau extérieur de Bunia/République démocratique du Congo - 2010

TOTAL DES EFFECTIFS: 17 personnes



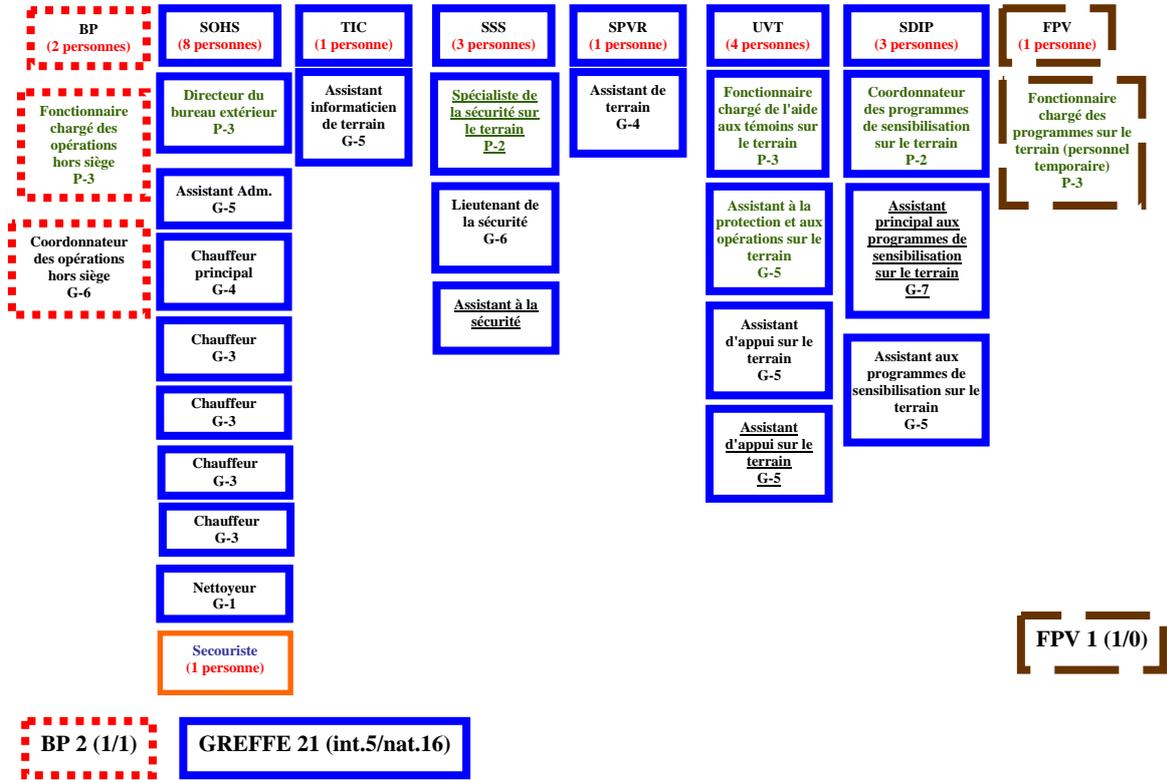
■ - Postes internationaux
 ■ - Postes internationaux pour lesquels le recrutement est en cours
 ■ - Postes nationaux
 ■ - Postes nationaux pour lesquels le recrutement est en cours

Organigramme du bureau extérieur d'Abéché/Tchad - 2010



Organigramme du bureau extérieur de Bangui/République centrafricaine - 2010

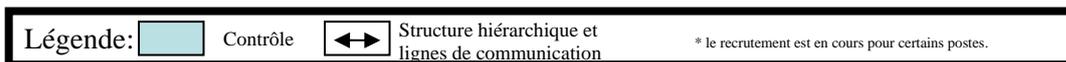
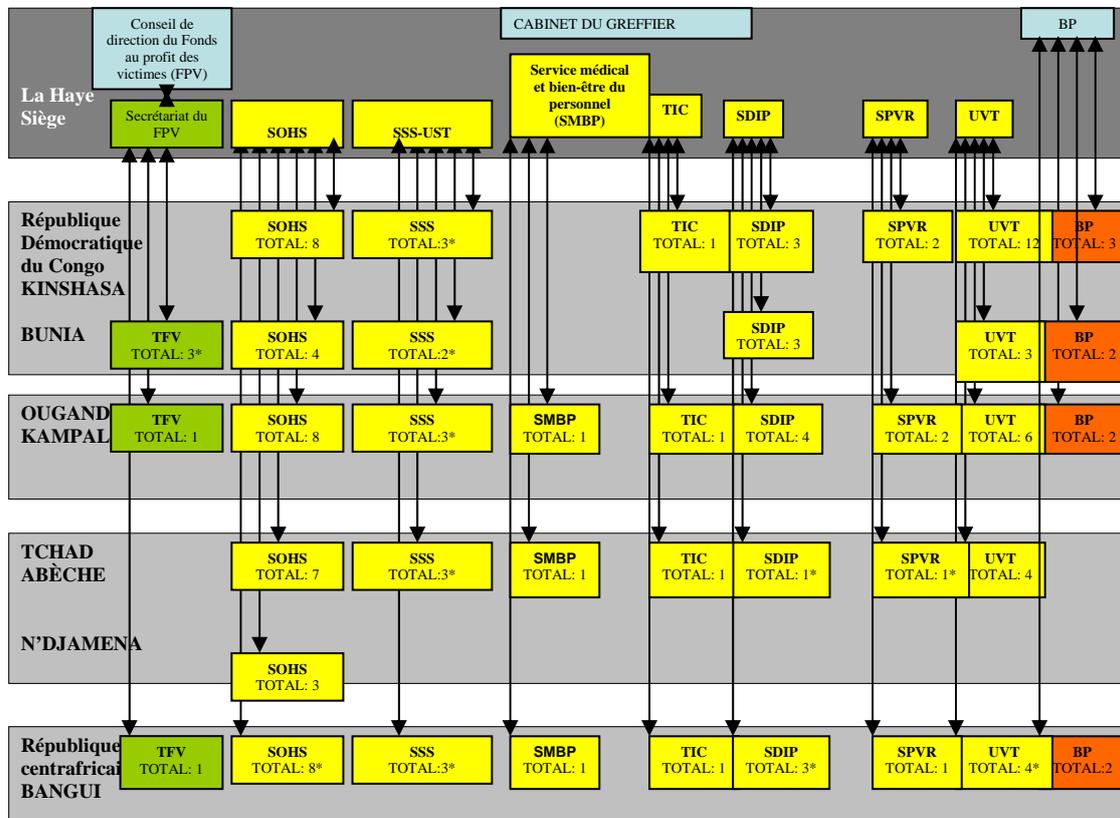
TOTAL DES EFFECTIFS: 24 personnes



- Postes internationaux
- Postes nationaux
- Postes externalisés
- Postes internationaux pour lesquels le recrutement est en cours
- Postes nationaux pour lesquels le recrutement est en cours
- Postes externalisés pour lesquels le recrutement est en cours

Annexe II

Opérations hors siège - Principales fonctions, composition des effectifs et structures hiérarchiques



Annexe III

Opérations hors siège du Greffe : Principales fonctions, composition des effectifs et structures hiérarchiques aux fins des opérations

