
Assemblée des États Parties

Distr.: générale
22 novembre 2007

Original: anglais et français

Sixième session

New York

30 novembre – 14 décembre 2007

**Rapport du Bureau sur le Plan stratégique
de la Cour pénale internationale**

Note du Secrétariat

Conformément au paragraphe 2 du dispositif de la résolution ICC-ASP/5/Res.2 du 1^{er} décembre 2006, le Bureau de l'Assemblée des États Parties soumet ci-après à l'examen de l'Assemblée son rapport sur le Plan stratégique de la Cour pénale internationale. Le rapport résume les résultats des consultations officieuses qu'a tenues le Groupe de travail de La Haye du Bureau.

Rapport du Bureau sur le Plan stratégique de la Cour pénale internationale

I. Historique

1. Dans sa résolution ICC-ASP/5/Res.2, adoptée le 1^{er} décembre 2006, l'Assemblée des États Parties (l'«Assemblée») a invité la Cour à «élargir le dialogue engagé avec le Bureau au sujet du Plan stratégique», et a recommandé qu'un tel dialogue «soit centré sur la mise en œuvre concrète du Plan stratégique et qu'il porte notamment, sans s'y limiter spécifiquement, sur des questions transversales telles que le lieu des activités de la Cour, la situation des victimes, les activités de la Cour en matière d'information, de sensibilisation et de communication, et le lien entre le Plan stratégique et le budget». L'Assemblée a également invité la Cour à soumettre à la prochaine session de l'Assemblée des États Parties une mise à jour du Plan stratégique à la lumière du dialogue entrepris avec le Bureau.

2. Lors de sa réunion du 1^{er} février 2007, le Bureau de l'Assemblée a approuvé le renouvellement de la désignation de Mme Michèle Dubrocard (France) en qualité de facilitatrice pour le processus de planification stratégique, dans le cadre du Groupe de travail de La Haye (le «Groupe»).

3. À l'occasion de la troisième réunion du Groupe, le 18 avril 2007, la facilitatrice a informé le Groupe qu'elle avait l'intention d'examiner un sujet prioritaire par mois, en se basant sur ceux identifiés dans la résolution susmentionnée, à savoir : le lieu des activités de la Cour, les victimes, les activités de la Cour en matière d'information, de sensibilisation et de communication, et le lien entre le Plan stratégique et le budget. Pendant cette réunion, la Cour a fait une présentation générale des derniers développements en matière de planification stratégique et a donné son accord pour aider la facilitatrice dans l'exécution de son programme de travail.

4. À la suite de cette première présentation, le Groupe a entendu un représentant de la Cour exposer la mise en œuvre de sa stratégie d'information, de sensibilisation et de communication (9 mai 2007), et a été informé des principaux points en discussion dans le document de travail élaboré par la Cour sur la question des victimes (20 juin 2007).

5. Le Groupe s'est réuni le 13 juillet 2007, afin de rechercher les moyens de développer le dialogue avec la Cour sur la mise en œuvre du Plan stratégique, et de faire en sorte que les questions prioritaires non encore examinées puissent l'être.

6. Le 2 octobre 2007, le Groupe a bénéficié d'une actualisation du processus de planification stratégique et de deux des sujets prioritaires (activités d'information, de sensibilisation et de communication, et victimes). Deux brèves présentations ont également été faites, sur le lieu des activités de la Cour et sur le lien entre le Plan stratégique et le budget.

7. Par ailleurs, la facilitatrice a discuté de cette dernière question (les relations entre le Plan stratégique et le budget) avec le Comité du budget et des finances (CBF) - qui a fait des commentaires particuliers sur ce point dans son rapport à l'issue de sa neuvième session de travail¹ (par.32), ainsi qu'avec M. l'Ambassadeur Magnusson (Suède) et des représentants de la Cour.

¹ Rapport du Comité du budget et des finances sur les travaux de sa neuvième session (ICC-ASP/6/12), paragraphe 32.

8. Le 7 novembre, le Groupe a reçu un document informel de la Cour sur les progrès réalisés dans l'élaboration de la stratégie de la Cour concernant les victimes.

II. Présentation générale du Plan stratégique en 2007

9. À partir de son Plan stratégique adopté en 2006 (ICC-ASP/5/6), la Cour a identifié des objectifs prioritaires pour 2007. Outre ceux en relation avec les activités en cours (terminer les enquêtes et les procès), les objectifs choisis par la Cour ont été les suivants :

- a) le processus décisionnel;
- b) les locaux permanents et le lieu des activités de la Cour;
- c) la sécurité;
- d) les ressources humaines (recrutement, développement et emploi du personnel; possibilités de promotion); et
- e) la question d'une organisation non bureaucratique et d'une culture commune au sein de la Cour.

10. Les sujets prioritaires identifiés par l'Assemblée ont également été pris en considération par la Cour, en vue de les examiner au cours de l'année.

11. Pour l'instant, la Cour a décidé que les objectifs à échéance de dix années établis dans le Plan stratégique ne seraient pas davantage développés, dans la mesure où elle préférerait consacrer ses ressources à l'amélioration du plan en cours d'utilisation.

III. Questions transversales identifiées par l'Assemblée

A. Activités d'information, de sensibilisation et de communication

12. Dans le cadre de la mise en œuvre de son Plan stratégique d'information, de sensibilisation et de communication, la Cour a redéfini les objectifs et les messages. En outre, le champ des actions menées a été limité à des groupes se situant à l'intérieur des communautés directement touchées par les crimes faisant l'objet d'une enquête, et s'est concentré dans des zones géographiques spécifiques.

13. La Cour fait face à de nombreux défis, tels que : sous-développement du réseau de télécommunications, manque de ressources des organisations non gouvernementales locales et des médias, infrastructure insuffisante, diversité linguistique, des conditions de sécurité souvent déficientes et un taux d'illettrisme élevé.

14. La Cour est en train de développer des indicateurs de performance, afin de mesurer l'impact de ses activités, au plan quantitatif comme qualitatif. Le représentant de la Cour en charge de la mise en œuvre de cette stratégie estime que les indicateurs qualitatifs retenus par la Cour ne sont pas encore suffisamment objectifs, et doivent être améliorés.

15. Des activités d'information, de sensibilisation et de communication ont été développées au nord de l'Ouganda et en République démocratique du Congo (RDC). Dans le nord de l'Ouganda, 28 actions ont été organisées par la Cour et neuf par des partenaires, attirant 3 000 participants et touchant à travers eux, selon la Cour, une population estimée à 8,9 millions de personnes. Plus de 32 000 publications ont été distribuées. Afin de sensibiliser la population de base, les équipes de la Cour ont organisé des réunions «en plein air», ont eu recours à des pièces de théâtre jouées par les personnes réfugiées dans les camps et ont également lancé des programmes de radio interactifs. Un «pourcentage élevé de la population Acholi», ciblée par le programme de sensibilisation, a désormais une meilleure

compréhension de la Cour pénale internationale que les communautés n'ayant pas participé au programme.

16. Des améliorations dans la communication par la Cour de ses programmes de sensibilisation et d'information sont perceptibles. C'est ainsi qu'au début du lancement des programmes des questions étaient posées, telles que : «La Cour poursuivra-t-elle les enfants ?». Ces questions basiques ne sont plus répandues, et désormais de nouvelles interrogations sur la Cour sont apparues comme, par exemple : «les mandats d'arrêt peuvent-ils être annulés ?» Ceci montre une meilleure compréhension, de la part des communautés ciblées, de la mission de la Cour.

17. Ces activités ont commencé plus récemment pour la situation du Darfour, par la tenue de réunions dans des camps de réfugiés au Tchad, et des réunions en tête à tête avec des responsables d'opinion (par exemple, juristes, journalistes, organisations non gouvernementales locales, artistes, étudiants, membres du Parlement).

B. Victimes

18. Le Groupe de travail a été informé que la Cour était en train de préparer un document de travail sur les victimes, dont l'élaboration a impliqué une participation de tous les organes, avec une collaboration du Fonds d'affectation spéciale pour les victimes et du Bureau du conseil public pour les victimes, ainsi que les victimes elles-mêmes.

19. Sans empiéter sur les domaines qui sont de la compétence des juges, le document de travail vise à identifier les stratégies essentielles de la Cour à l'égard des victimes. Il devrait se diviser en deux parties :

- a) la première partie présenterait le cadre général, les facteurs influençant la stratégie et décrirait celle-ci dans six domaines principaux :
 - i) information continue des victimes sur leurs droits devant la Cour;
 - ii) protection;
 - iii) soutien et assistance aux victimes;
 - iv) participation des victimes;
 - v) réparations; et
 - vi) représentation légale.
- b) la deuxième partie serait consacrée à l'évaluation de l'impact de telles stratégies en direction des victimes.

20. Le document stratégique final devrait être finalisé à la fin du premier trimestre de 2008.

C. Lieu des activités de la Cour

21. Aux termes de l'article 3 du Statut de Rome, le siège de la Cour est à La Haye. Toutefois, «si elle le juge souhaitable, la Cour peut siéger ailleurs (...)».

22. Afin d'examiner lesquelles de ses activités actuelles pourraient être conduites ailleurs qu'à La Haye, la Cour a développé une méthodologie, analysant tous les éléments en jeu (quels types d'activité, quelles implications, quel niveau de décentralisation) et évaluant l'impact de telles actions.

23. Avant de décider quelles activités pourraient faire l'objet d'une décentralisation, la Cour s'est livrée à une analyse de ses différentes fonctions : examen des situations et enquêtes, poursuites, questions des victimes et témoins, information, sensibilisation et communication, conseil public, chambres, exécution des décisions et soutien de l'activité (y compris la sécurité, la détention et la gestion de la Cour).

24. En ce qui concerne les implications éventuelles des mesures de décentralisation, la Cour a identifié différents domaines : les ressources disponibles, la logistique, les infrastructures, les communications, la sécurité, les groupes cibles et les partenaires.

25. Enfin, différents niveaux de décentralisation sont envisagés : missions, bureaux de liaison/information, centres logistiques, bureaux sur le terrain avec une présence limitée, bureaux sur le terrain standard, centres d'activités essentielles, procès «in situ»². Ces différents niveaux de décentralisation peuvent varier en fonction des activités concernées.

26. L'évaluation de l'impact de toute activité décentralisée prend notamment en compte les coûts, l'image de la Cour et les conséquences au plan judiciaire.

27. La Cour est en cours d'examen de ces différents éléments.

D. Lien entre le Plan stratégique et le budget

28. Les objectifs prioritaires sélectionnés par la Cour en 2007 à partir de son Plan stratégique, mentionnés supra, ont été rassemblés dans cinq objectifs principaux pour 2008 :

- a) procès et enquêtes sur les affaires en cours (en incluant la coopération pour les arrestations et les remises);
- b) information, sensibilisation et communication;
- c) protection des témoins et victimes;
- d) ressources humaines; et
- e) locaux (permanents et provisoires).

29. Dans la structure du budget proposé au titre de 2008, tous les objectifs prioritaires ont été reliés aux objectifs plus vastes établis par la Cour pour l'année 2008, et les nouvelles ressources sollicitées pour l'année prochaine résultent de ces derniers : 0,76 million d'euros pour la protection des témoins et victimes, 0,51 million d'euros pour les infrastructures (bureaux sur le terrain), 0,46 million d'euros pour la sécurité, 0,36 million d'euros pour l'aide légale et 0,70 million d'euros pour les locaux provisoires.

30. Les résultats escomptés, mentionnés dans le budget présenté pour 2008, découlent des objectifs prioritaires identifiés par la Cour en 2007, et les indicateurs de performance, tout comme les cibles, ont été définis à partir de ces résultats escomptés.

31. Toutefois, dans le rapport sur les travaux de sa neuvième session, le Comité du budget et des finances a observé que «l'articulation entre le Plan stratégique et le budget de la Cour devait être renforcée».³

² Projet de budget-programme pour 2008 de la Cour pénale internationale (ICC-ASP/6/8), annexe XII, «Audiences sur place – Budget sommaire ».

³ Rapport du Comité du budget et des finances sur les travaux de sa neuvième session (ICC-ASP/6/12), paragraphe 32.

IV. Bilan et perspectives d'avenir

A. Analyse de la Cour

32. Le travail fait sur le Plan stratégique a amélioré la coordination et l'interaction entre les différents organes de l'institution. Il a également amélioré le lien entre le Plan stratégique et le budget. En outre, des progrès ont été accomplis afin d'identifier les priorités de la Cour. Finalement, il semble que le Plan stratégique a été utile au travail de la Cour, en promouvant le principe d'une «Cour unique».

33. Cependant, plusieurs domaines doivent encore faire l'objet d'améliorations : les délais n'ont pas pu être respectés, et la qualité de la communication avec les États Parties doit être meilleure. En fait, le Plan est apparu trop ambitieux, compte tenu de l'insuffisance de la structure de soutien au sein de la Cour, et de la complexité des sujets. Il a également été noté qu'au même moment la Cour était en train de conceptualiser ses objectifs et les mettre en œuvre.

34. Des solutions seront définies pendant la phase de préparation et de planification pour l'année 2008. Parmi d'autres questions, la Cour souhaite définir une méthode pour actualiser les objectifs établis à échéance de dix ans, notamment pour vérifier s'ils gardent leur pertinence.

B. Analyse du Groupe de travail de La Haye

35. En premier lieu, le Groupe souhaite souligner qu'il garde à l'esprit, comme cela avait été clairement établi en 2006, que le Plan stratégique appartient à la Cour, et que dans le cadre du dialogue engagé sur ce sujet, il n'a aucunement l'intention de «micro-manager» le fonctionnement de la Cour.

36. Si le Plan stratégique est un instrument particulièrement utile pour la Cour, ainsi que celle-ci l'indique elle-même, il peut l'être également pour les États Parties, notamment pour mieux comprendre les demandes de la Cour non seulement au plan financier mais aussi dans le cadre de leur obligation de coopération avec elle.

37. Au cours de l'année 2007, la Cour n'a pas été totalement en mesure, faute de temps, d'achever sa réflexion sur la plupart des sujets identifiés par l'Assemblée des États Parties comme étant prioritaires.

38. Le Groupe ne méconnaît pas la charge de travail de la Cour et les difficultés qu'elle a rencontrées, évoquées dans le rapport susmentionné du budget et des finances, pour recruter le personnel dont elle avait besoin.

39. Il espère toutefois qu'en 2008, ces objectifs prioritaires (lieu des activités de la Cour, victimes, activités de la Cour en matière d'information, de sensibilisation et de communication, et lien entre le Plan stratégique) seront développés et finalisés.

40. En particulier, s'agissant des activités d'information, de sensibilisation et de communication, le Groupe estime que la Cour pourrait affiner les indicateurs de performance, notamment ceux relatifs à l'évaluation de la qualité des actions menées. Il s'agit là, du point de vue des États Parties, d'une priorité, compte tenu notamment du fait que ces actions ont un coût qui doit pouvoir être justifié dans le cadre de l'examen du budget. Par ailleurs, le Groupe souhaiterait être plus amplement informé sur relations existant au sein de la Cour entre ces activités d'information et la prise en charge des victimes. Comment la collaboration entre les différents services de la Cour s'occupant de ces questions est-elle organisée et assurée?

41. De la même manière, à l'instar du Comité du budget et des finances, le Groupe espère que dans le cadre de l'établissement du budget de la Cour au titre de l'année 2009, des liens plus étroits puissent être développés entre le budget et les objectifs du Plan stratégique.

42. En ce qui concerne la question des victimes, le Groupe a souligné les points suivants :

- a) la nécessité d'établir un document de travail basé sur l'expérience acquise sur le terrain, indiquant clairement les buts de la stratégie et les moyens mis en œuvre pour vérifier la réalisation des résultats escomptés;
- b) la nécessité d'écouter les délais séparant le moment où une personne présente à la Cour une demande de protection et celui où elle reçoit une réponse. Toutefois, la Cour a souligné que la décision était de nature judiciaire, et que le Greffe devait l'attendre lui-même;
- c) l'importance de consulter les organisations non gouvernementales à la fois dans le cadre de la préparation du Plan stratégique, dans la mesure où elles avaient une connaissance du terrain, et sur la question de la réduction des délais mentionnés au point précédent; et
- d) la nécessité d'assurer une bonne coordination avec le Fonds d'affectation au profit des victimes, afin de développer et de mettre en œuvre la stratégie pour les victimes.

43. De façon plus générale, le Groupe a réitéré son attachement à la mise en œuvre concrète des différents objectifs figurant dans le plan et des éventuels liens de connexité les liant les uns aux autres. Au-delà des explications données par la Cour sur sa méthodologie, les délégations souhaiteraient pouvoir être informées des choix sur le fond faits par la Cour et qui déterminent son activité.

44. À la lumière de l'ensemble de ces observations, le Groupe de travail exprime le dialogue entre les États et la Cour reste à l'ordre du jour de l'Assemblée en 2008, afin de discuter plus avant et développer les points considérés comme prioritaires et figurant dans la résolution ICC-ASP/5/Res.2 adoptée le 1^{er} décembre 2006. L'annexe de ce rapport contient une recommandation à cet effet.

45. Enfin, le Groupe de travail examinera avec intérêt l'actualisation du Plan stratégique, à laquelle s'est engagée la Cour en 2008.

Annexe

Recommandation

Le Groupe de travail recommande l'introduction du texte suivant dans la résolution «Renforcer la Cour pénale internationale et l'Assemblée des États Parties» de la sixième session de l'Assemblée des États Parties :

«L'Assemblée...

«Se *félicite* des efforts entrepris par la Cour pour développer le Plan stratégique sur la base du document « Plan stratégique de la Cour pénale internationale»⁴, *recommande* que la Cour continue de coopérer avec le Bureau dans le processus de planification stratégique et sa mise en œuvre concrète, en particulier sur les points prioritaires identifiés dans la résolution ICC-ASP/5/Res.2, adoptée le 1^{er} décembre 2006, et *demande* à la Cour de soumettre à la prochaine Assemblée des États Parties une mise à jour du Plan stratégique».

--- 0 ---

⁴ ICC-ASP/5/6.