



Quinzième session

La Haye, 16-24 novembre 2016

Rapport du chef du Mécanisme de contrôle indépendant*Résumé*

Le grand programme VII-5, à savoir le Mécanisme de contrôle indépendant (« le Mécanisme »), a été créé par l'Assemblée des États Parties lors de sa huitième session en application de l'article 112-4 du Statut de Rome¹. Le Mécanisme a pour objectif d'assurer un contrôle efficace des activités de la Cour en s'acquittant de son mandat qui consiste à mener des inspections et des évaluations à la demande l'Assemblée ou de son Bureau et de mener des enquêtes de sa propre initiative en cas de signalement de manquement suspecté, de faute grave ou de comportement ne donnant pas satisfaction concernant un responsable élu, un fonctionnaire de la Cour ou un autre membre du personnel.

Le présent rapport fait la synthèse des rapports d'activités trimestriels que le Mécanisme a présentés directement au Bureau pendant la période comprise entre le 12 octobre 2015 et le 30 septembre 2016. Le Mécanisme a reçu toute la coopération et toute l'assistance de la Cour pendant la période considérée, et est dorénavant pleinement opérationnel pour ce qui est de ses mandats d'enquête et d'inspection, et prévoit de l'être au début de l'année 2017 pour ce qui est de son mandat d'évaluation.

¹ Documents officiels...Huitième session...2008 (ICC-ASP/8/20), volume I, partie III, ICC-ASP/8/Res.1.

I. Introduction

1. Le grand programme VII-5, à savoir le Mécanisme de contrôle indépendant (« le Mécanisme »), a été créé par l'Assemblée des États Parties lors de sa huitième session en application de l'article 112-4 du Statut de Rome². Le Mécanisme est un bureau opérationnellement indépendant qui rend compte au Président de l'Assemblée des États Parties.

2. Le Mécanisme a pour objectif d'assurer un contrôle efficace des activités de la Cour en s'acquittant de son mandat qui consiste à mener des inspections et des évaluations à la demande de l'Assemblée ou de son Bureau et d'ouvrir des enquêtes de sa propre initiative en cas de signalement de manquement suspecté, de faute grave ou de comportement ne donnant pas satisfaction concernant un responsable élu, un fonctionnaire de la Cour ou un autre membre du personnel.

3. Le Mécanisme est devenu opérationnel à la fin du mois d'octobre 2015, avec la nomination de son premier chef permanent. Il est tenu de présenter des rapports d'activités trimestriels au Bureau de l'Assemblée. Le présent rapport annuel fait la synthèse des rapports d'activités trimestriels que le Mécanisme a présentés directement au Bureau pendant la période comprise entre le 12 octobre 2015 et le 30 septembre 2016.

II. Effectifs et questions administratives

A. Effectifs

4. La résolution ICC-ASP/12/Res.6 de l'Assemblée définit la structure de l'effectif du Mécanisme, qui se compose d'un chef, d'un spécialiste principal chargé de l'évaluation (P-4), d'un enquêteur adjoint (P-2), et d'un assistant administratif (catégorie des services généraux, autres classes).

5. Le budget approuvé pour 2016 partait du principe que le recrutement aux postes susmentionnés se ferait par étapes au cours de l'année 2016. À la fin du mois de septembre 2016, le poste de la catégorie des services généraux avait été pourvu et le processus de recrutement du fonctionnaire de la classe P-2 était fondamentalement arrivé à son terme ; en outre, le recrutement du fonctionnaire de la classe P-4 était en bonne voie et devait s'achever avant la fin de l'année. Les prévisions présentées dans le projet de budget pour 2017 correspondent donc aux effectifs complets du Mécanisme.

6. Sur le plan du recrutement, la stratégie du Mécanisme consiste à employer un petit noyau de fonctionnaires permanents auquel s'ajoute du personnel spécialisé en matière d'inspections, d'évaluations et d'enquêtes, selon que de besoin. Cette manière de procéder permettra au Mécanisme de réagir efficacement à mesure que les activités évoluent et en fonction de la demande. Une base de données de spécialistes externes répondant aux conditions requises est en cours d'élaboration.

7. En 2016, la Cour a détaché temporairement deux fonctionnaires auprès du Mécanisme, qui lui en est fort reconnaissant. Cette pratique sera officialisée à l'avenir lorsque nous publierons des appels à manifestation d'intérêt proposant des missions spécialisées aux fonctionnaires possédant une expérience professionnelle et des compétences pertinentes. Toutes les missions ainsi confiées seront menées sous la supervision du Mécanisme, dans le strict respect de la confidentialité et en veillant à prévenir tout conflit d'intérêts, et ne seront entreprises qu'avec l'accord du chef de l'organe concerné. Cette approche permettra au Mécanisme de disposer d'un nouveau moyen flexible et efficace pour se doter d'effectifs temporaires, de réduire potentiellement ses dépenses futures en services de consultants et d'offrir une expérience professionnelle supplémentaire aux fonctionnaires concernés. Il est également envisagé d'étendre ce dispositif en 2017 aux États Parties qui souhaiteraient y participer.

² Ibid.

B. Questions administratives

8. Les procédures de gestion administrative du Mécanisme ont été définies et seront précisées plus avant en 2017 une fois que celui-ci disposera d'une équipe d'appui administratif complète. L'utilisation de mobilier, ainsi que de systèmes et de matériel informatiques existant à la Cour et en bon état a permis au Mécanisme de réduire de quelque 50% les crédits prévus pour de tels services dans son projet de budget pour 2017.

9. Un projet de procédure de fonctionnement standard a été élaboré pour fournir des orientations et des informations utiles visant à aider le Greffe à apporter une assistance administrative au Mécanisme tout en préservant l'indépendance opérationnelle de celui-ci. Cette procédure sera révisée et revue selon que de besoin dans les années à venir.

10. Le Mécanisme travaille en étroite collaboration avec la Cour pour contribuer à la révision de la politique de celle-ci en matière de signalement de manquements et de protection contre les représailles et pour permettre de bien faire comprendre et connaître le rôle du Mécanisme qui consiste à fournir des avis sur les signalements de manquements et/ou de représailles, à recevoir ces signalements et à y donner suite.

11. Au cours de l'année 2016, le Mécanisme a élaboré un site intranet détaillé pour faire connaître son rôle et faciliter les procédures de signalement de manquements et de représailles. À cette démarche se sont ajoutées des activités ponctuelles de communication visant à bien faire comprendre le rôle du Mécanisme au sein de la Cour. Par ailleurs, un certain nombre d'informations à ce sujet ont également été publiées sur le site web de la Cour, et cette initiative visant à la transparence et à la prévention sera renforcée au cours de l'année 2017.

III. Activités du Mécanisme en matière d'enquêtes

12. Le Mécanisme est déjà opérationnel pour ce qui est des activités d'enquête. Un manuel des opérations d'enquête a été élaboré et a été mis à la disposition de l'ensemble de l'organisation pour consultation et pour garantir que les activités d'enquête du Mécanisme se déroulent dans la transparence la plus totale et dans le plein respect de l'obligation de rendre des comptes. Les procédures énoncées dans le manuel des opérations, qui sont fondées sur les meilleures pratiques internationales, ont été adaptées à l'environnement spécifique de la CPI et feront l'objet de mises à jour régulières, selon que de besoin.

13. Le tableau 1 ci-dessous résume, par type et par nature, les activités d'enquête menées au cours de la période couverte par le présent rapport. Dans les années à venir, de telles données seront présentées sur une base pluriannuelle à des fins de comparaison.

Tableau 1 : Activités d'enquête menées par le Mécanisme - oct. 2015 – sept. 2016

Signalements de manquement allégué reçus :		9
- Identité de la source connue	8	
- Source anonyme	1	
Examens préliminaires :		9
- Entrepris	8	
- En cours	1	
Signalements n'ayant pas fait l'objet d'une enquête :		7
- Ne relevaient pas du mandat du Mécanisme	1	
- Preuves insuffisantes du manquement allégué	4	
- Renvoyaient à d'autres processus de règlement	2	
Enquêtes entreprises :		1
- Confirmant les preuves du manquement allégué	1	
- Ne confirmant pas les preuves du manquement allégué	0	

Recommandations formulées à l'issue de l'enquête :	1
- Mises en œuvre	1
- En cours de mise en œuvre	0
- Non mises en œuvre	0

14. Au cours de la période couverte par le présent rapport, le Mécanisme a reçu neuf signalements de manquements ou de comportements ne donnant pas satisfaction : deux lui ont été soumis par le Greffier, deux autres ont été présentés dans le cadre du processus de lancement d'alertes, et cinq ont été communiqués directement au chef du Mécanisme.

15. En application des procédures adoptées par le Mécanisme, tous les signalements doivent faire l'objet d'un examen préliminaire pour déterminer s'il existe une base raisonnable pour entreprendre une enquête. À l'issue de l'examen préliminaire d'un signalement, le Mécanisme a entrepris une enquête ; dans un autre cas, à savoir un signalement provenant d'une source externe, il a commencé un examen préliminaire élargi. Dans le cas des autres signalements reçus, deux ont été traités autrement que par des enquêtes, alors que cinq ne relevaient pas du mandat du Mécanisme.

16. Le traitement du signalement qui a donné lieu à une enquête s'est soldé par une recommandation tendant à adresser un blâme à l'intéressé, à laquelle l'organe concerné a donné suite.

17. Dans le cas de signalements qui contiennent des informations crédibles mais qui ne justifient pas une enquête, afin d'apporter sa contribution au processus de gestion des risques en place à la Cour, le Mécanisme rédigera une lettre annuelle dans laquelle il informera les chefs d'organes des questions d'ordre général soulevées, tout en préservant la confidentialité.

IV. Activités d'inspection

18. Une inspection est une vérification spéciale sur une activité, faite sur place et à l'improviste, afin de résoudre des problèmes qui avaient ou n'avaient pas été décelés antérieurement. Le Mécanisme est chargé de conduire, sur demande directe du Bureau ou sur demande d'un chef d'organe, des inspections ponctuelles/inopinées de tous locaux ou processus.

19. Le Mécanisme est dorénavant opérationnel pour ce qui est du travail d'inspection. Un manuel des opérations d'inspection a été élaboré afin de fournir des orientations sur les activités d'inspection et de s'assurer que celles-ci sont totalement transparentes auprès des parties prenantes. L'élaboration de documents d'orientation consacrés aux activités d'inspection et visant à faciliter les travaux d'auto-inspection à la Cour commencera dès le début de 2017.

20. Au cours de la période couverte par le présent rapport, le Mécanisme n'a reçu aucune demande formelle d'inspection de la part du Bureau ou d'un chef d'organe ; toutefois, le Mécanisme a entamé des travaux préliminaires sur des activités d'inspection qui pourraient être menées au cours de la prochaine période.

V. Activités d'évaluation

21. Une évaluation est une appréciation systématique, rigoureuse et objective de la pertinence, de l'opportunité, de l'efficacité, de l'efficience, des effets et de la viabilité d'un projet ou d'un programme, sur la base de critères et de points de référence convenus.

22. Le Mécanisme a commencé les travaux préliminaires d'élaboration de procédures de fonctionnement et de documents d'orientation se rapportant aux activités d'évaluation, l'objectif étant que cette activité soit ensuite poursuivie par le spécialiste principal de l'évaluation, qui sera recruté bientôt. Le Mécanisme prévoit d'être en mesure de mener des activités d'évaluation, et notamment d'aider la Cour en lui fournissant des documents d'orientation et une assistance en matière d'auto-évaluation, dès le début de l'année 2017.

23. Au cours de la période couverte par le présent rapport, le Mécanisme n'a reçu aucune demande formelle d'évaluation de la part de l'Assemblée ou du Bureau.

VI. Exercices d'évaluation interne réalisés par la Cour

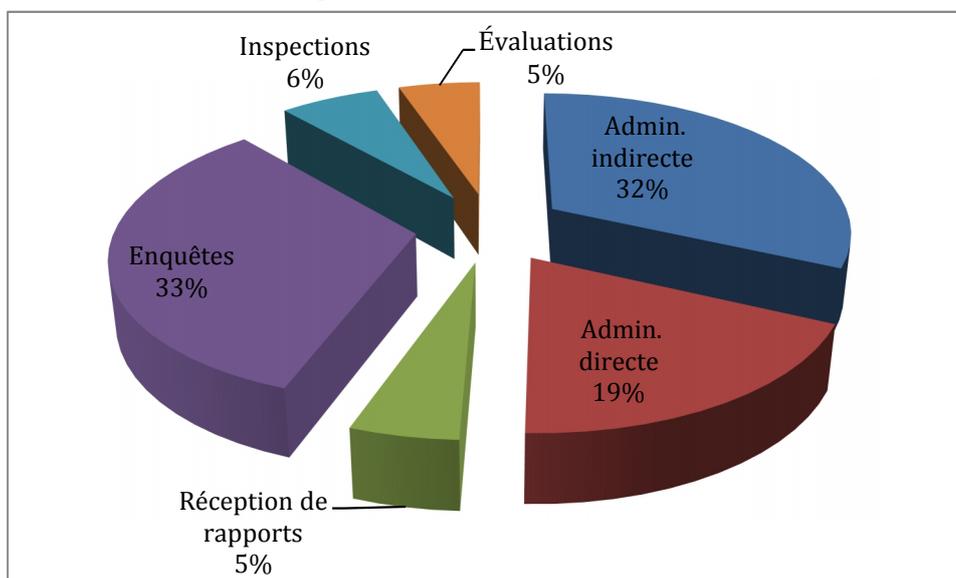
24. Le Mécanisme a également pour mandat, dans la limite des ressources dont il dispose, de réaliser des évaluations à la demande d'un chef d'organe ou d'assurer la coordination, de fournir des orientations techniques et/ou une assistance aux fins de la réalisation d'évaluations internes. Dans tous les cas de ce type, le rapport final d'évaluation est adressé et rédigé à l'intention du chef d'organe concerné. En application de la résolution ICC-ASP/12/Res. 6 de l'Assemblée, le Mécanisme est tenu de présenter à l'Assemblée un résumé consacré aux activités d'évaluation interne³.

25. S'il est vrai que des discussions préliminaires ont eu lieu pour examiner les domaines dans lesquels le Mécanisme pourrait apporter son assistance en matière d'évaluation au cours de la prochaine période, aucune étude interne répondant à strictement parler à la définition d'une évaluation⁴ n'a été entreprise par la Cour avec l'assistance du Mécanisme au cours de la période considérée.

VII. Activités menées par le Mécanisme par domaines d'intervention

26. Le diagramme ci-dessous représente la répartition par activité du travail effectué par le Mécanisme en 2016. L'administration directe recouvre les tâches de planification, de communication, et d'élaboration de normes, de notes d'orientation et de rapports. L'administration indirecte recouvre les tâches afférentes aux congés, aux jours fériés, aux activités de recrutement, au budget et à l'administration.

Diagramme 1 : Répartition du temps de travail du personnel du Mécanisme par activité d'octobre 2015 à septembre 2016



27. Le pourcentage représentant le temps total consacré par le personnel aux tâches d'administration indirecte devrait baisser considérablement dans les années à venir, lorsque le Mécanisme sera doté d'un effectif complet et que les procédures administratives auront été régularisées. L'objectif fixé pour la période couvrant le prochain rapport annuel est de moins de 20%.

³ Documents officiels ...douzième session...2012, (ICC-ASP/12/20), volume I, partie III, ICC-ASP/12/res.6, section B.

⁴ Ibid.

28. Des indicateurs provisoires ont été fixés pour mesurer les résultats des activités afférentes à chacune des trois fonctions du Mécanisme, l'objectif principal étant de respecter les délais fixés et d'atteindre les taux de réponses visés. Ces questions seront traitées dans les prochains rapports d'activités qui seront présentés au Bureau.

VIII. Observations relatives au mandat du Mécanisme

A. Examen par l'Assemblée du mandat opérationnel du Mécanisme

29. L'Assemblée a fixé le mandat opérationnel du Mécanisme en novembre 2013 lors de sa douzième session (ICC-ASP/12/Res. 6.). Elle a indiqué à cette occasion (résolution 6, paragraphe 7) ce qui suit : « *Les travaux et le mandat opérationnel du mécanisme de contrôle indépendant feront l'objet d'un réexamen par l'Assemblée à sa quinzième session* » (soit en 2016).

30. Lors de l'adoption de cette résolution, l'on s'attendait à ce que le Mécanisme soit déjà en activité depuis au moins deux ans avant de procéder à un tel réexamen. À sa cinquième réunion tenue en 2016, le Bureau a donc recommandé que cet examen soit effectué à la dix-septième session de l'Assemblée, qui se tiendra en 2018. Le Mécanisme accueille avec satisfaction la décision de procéder à un tel examen et présentera au Bureau, au cours de l'année 2017, un document proposant des modalités à suivre à cette fin.

B. Observations provisoires sur le mandat opérationnel du Mécanisme

31. La mise en place du Mécanisme, tout comme son mandat, peut donner lieu à certaines contradictions en ce qui concerne les signalements de manquements et les processus d'enquête prévus par le cadre réglementaire de la Cour. Ces contradictions potentielles sont largement d'ordre administratif et le Mécanisme s'emploie avec la Cour à examiner soigneusement ces questions à mesure qu'elles se posent. Il pourrait par exemple y avoir un conflit entre la règle 26-2 du Règlement de procédure et de preuve de la Cour et la section C de la résolution ICC-ASP/12/Res.6, qui traite de la gestion des signalements reçus au sujet de manquements concernant des responsables élus. Une proposition d'amendement du Règlement de procédure et de preuve sera soumise prochainement pour examen à l'Assemblée. Pour l'instant, une pratique de travail satisfaisante a été adoptée.

32. Dans le même ordre d'idées, la composante « enquête » du mandat du Mécanisme ne fait pas spécifiquement mention des procédures à suivre dans le cas, improbable, où les signalements reçus concerneraient les chefs d'organes eux-mêmes. Dans la pratique, de tels rapports doivent entraîner la modification des processus administratifs afin de correctement gérer les conflits d'intérêts et d'assurer la confidentialité tout en respectant dûment l'obligation de rendre des comptes. Cette question fait l'objet d'intenses discussions parmi les divers mécanismes de contrôle et les instances de régulation au sein de la communauté internationale. Le Mécanisme examinera les mesures prises dans d'autres organisations et instances, consultera les personnes compétentes concernant les approches possibles et présentera un rapport sur la question au Bureau. En attendant, par défaut, les mêmes procédures d'enquête continueront de s'appliquer à toutes les catégories de personnel et aux responsables élus.

33. En outre, comme indiqué aux sections IV et V du présent rapport, le Mécanisme n'a pas le pouvoir d'entreprendre de sa propre initiative des activités d'inspection et d'évaluation : de telles mesures doivent être prises à la demande du Bureau ou de l'Assemblée, ou à la demande directe d'un chef d'organe. Ce nonobstant, le Mécanisme a reçu en 2016 plusieurs signalements, présentés dans le cadre des procédures de signalement se rapportant aux enquêtes, alléguant des inefficacités et présentant des questions qui, selon les personnes à l'origine de ces informations, méritent de faire l'objet d'une inspection ou d'une évaluation de la part du Mécanisme. Des propositions portant sur la manière de traiter de telles demandes, ainsi que sur les procédures par lesquelles l'Assemblée, le Bureau ou le Comité du budget et des finances peuvent proposer ou demander que le Mécanisme entreprenne des travaux d'inspection et d'évaluation seront présentées au Bureau au premier trimestre 2017.

Annexe

Projet de paragraphes à insérer dans la résolution générale

1. *Relève* que le Mécanisme devrait être doté d'un effectif complet d'ici à la fin de 2016 et qu'il est à présent pleinement opérationnel pour ce qui est de ses fonctions d'enquête et d'inspection, sa fonction d'évaluation devant être elle aussi pleinement opérationnelle au cours de l'année 2017.
2. *Se félicite* que le Mécanisme ait travaillé en étroite collaboration avec la Cour afin de garantir la mise en œuvre effective des politiques de celle-ci en matière de signalements et de protection contre les représailles.
3. *Rappelle* la recommandation faite par le Bureau à sa cinquième réunion en 2016, par laquelle celui-ci demandait que les travaux et le mandat opérationnel du Mécanisme fassent l'objet d'un réexamen de l'Assemblée à sa dix-septième session.
4. *Relève* que le chef du Mécanisme fera rapport au Bureau, en 2017, au sujet des procédures de travail provisoires se rapportant aux domaines dans lesquels il pourrait y avoir un conflit entre le mandat actuel du Mécanisme et le Règlement de procédure et de preuve de la Cour pour ce qui est de procédures administratives régissant spécifiquement le traitement de signalements présentés contre des chefs d'organes et pour ce qui est de procédures administratives régissant la communication des demandes d'inspection et d'évaluation présentées par l'Assemblée au Mécanisme. Toutes ces procédures provisoires seront incorporées dans l'ensemble du processus de réexamen qui sera soumis pour examen à l'Assemblée à sa dix-septième session.

Annexe II

Projet de paragraphes à insérer dans l'annexe sur les mandats de la résolution générale

Concernant le **Mécanisme de contrôle indépendant**,

1. *Relève* que le chef du Mécanisme fera rapport au Bureau, en 2017, au sujet des procédures de travail provisoires se rapportant aux domaines dans lesquels il pourrait y avoir un conflit entre le mandat actuel du Mécanisme et le Règlement de procédure et de preuve de la Cour pour ce qui est de procédures administratives régissant spécifiquement le traitement de signalements présentés contre des chefs d'organes et pour ce qui est de procédures administratives régissant la communication des demandes d'inspection et d'évaluation présentées par l'Assemblée au Mécanisme. Toutes ces procédures provisoires seront incorporées dans l'ensemble du processus de réexamen qui sera soumis pour examen à l'Assemblée à sa dix-septième session.
2. *Décide* que les travaux et le mandat opérationnel du Mécanisme de contrôle indépendant sera intégralement réexaminé par l'Assemblée à sa dix-septième session.