



Assemblée des États Parties

Distr. : générale
8 décembre 2020

FRANÇAIS
Original : anglais

Dix-neuvième session

New York, 7-17 décembre 2020

Rapport du Bureau sur le Groupe d'étude sur la gouvernance

Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction.....	2
II. Examen des questions	2
A. Élection du Greffier	2
B. Indicateurs de performance	5
C. Procédure d'amendement du Règlement de procédure et de preuve .	7
D. Gestion des transitions dans le judiciaire	10
III. La voie à suivre	11
IV. Recommandations.....	11

I. Introduction

1. Le Groupe d'étude sur la gouvernance (le « Groupe d'étude » ou « GEG ») a été créé par résolution¹ de l'Assemblée des États Parties (« l'Assemblée ») en décembre 2010 en vue d'instaurer « un dialogue organisé entre les États Parties et la Cour aux fins de conforter le cadre institutionnel du système mis en place par le Statut de Rome et de renforcer la bonne organisation et l'efficacité de la Cour tout en préservant pleinement son indépendance judiciaire ... » ; et de « faciliter ce dialogue afin de recenser, en liaison avec la Cour, les questions nécessitant de nouvelles mesures et de soumettre des recommandations à l'Assemblée par l'entremise du Bureau ». Il a été décidé par ailleurs que « les sujets devant être abordés par le Groupe d'étude comprennent, mais sans s'y limiter, des questions ayant trait tant au renforcement du cadre institutionnel de la Cour qu'à l'agencement des rapports entre la Cour et l'Assemblée, ainsi que des questions importantes qui concernent le fonctionnement de la Cour ».

2. En 2011, le Groupe d'étude s'est penché sur la relation entre la Cour et l'Assemblée, le renforcement du cadre institutionnel au sein de la Cour et l'accroissement de l'efficacité de la procédure pénale. À la demande de l'Assemblée à l'occasion de la dixième à la dix-huitième sessions, le dialogue entre les organes de la Cour et les États Parties s'est poursuivi de 2012 à 2020.

3. La dix-huitième session de l'Assemblée a pris note du rapport du Bureau relatif au Groupe d'étude² et aux recommandations y figurant et a prolongé le mandat du Groupe d'étude d'une année supplémentaire.³

4. Le 24 janvier 2020, le Bureau a nommé l'Ambassadeur María Teresa Infante Caffi (Chili) à la présidence du Groupe d'étude et M. Jan Christoph Nemitz (Allemagne), Mme Edith Ngungu (Kenya) et Mme Laura Victoria Sanchez (Colombie) en tant que co-points de contact. Le 25 février 2020, le Bureau a nommé l'Ambassadeur Heinz Walker-Nederkoorn (Suisse) co-président du Groupe d'étude. Le 24 septembre 2020, le Groupe d'étude a pris note que l'Ambassadeur Infante Caffi achèverait son mandat à la fin de septembre 2020 en tant que co-président.

5. Le Groupe d'étude a tenu quatre réunions en date du 5 mars, 14 mai, 10 juillet et 24 septembre 2020 ainsi que des réunions informelles entre les co-présidents et les co-points de contact, les États Parties, les représentants des organes de la Cour et les représentants des Experts indépendants nommés dans le Sous-groupe 1 (Gouvernance)⁴.

6. Le présent rapport sur le Groupe d'étude présente les activités du Groupe d'étude au cours de l'année passée et contient des recommandations quant à la poursuite de ses travaux.

II. Examen des questions

7. Le programme de travail du Groupe d'étude a mis l'accent sur quatre domaines principaux : (a) ouverture d'une consultation au sujet du cadre et des éléments essentiels de l'élection du Greffier ; (b) poursuite de la discussion relative aux indicateurs de performance et, dans la mesure possible, une présentation des éléments nouveaux concernant la mise au point d'indicateurs qualitatifs et quantitatifs ; (c) examen de la procédure d'amendement du Règlement de procédure et de preuve ; et (d) introduction du rapport sur la gestion des transitions dans le judiciaire.

A. Élection du Greffier

8. Lors de la réunion du GEG (Groupe d'étude sur la gouvernance), le 24 septembre 2020, les co-présidents ont rappelé que l'élection du Greffier se déroulait conformément à l'article 43 du Statut de Rome et à la règle 12 du Règlement de procédure et de preuve. Ils ont fait observer que la « Matrice destinée aux domaines possibles de renforcement de la

¹ ICC-ASP/9/Rés.2.

² ICC-ASP/18/27.

³ ICC-ASP/18/Rés.6, par.88.

⁴ ICC-ASP/18/Rés.7, annexe II.

Cour et du système du Statut de Rome » (Matrice),⁵ datée du 27 novembre 2019, faisait référence à « L'élection du Greffier » comme étant un sujet à prendre en considération par le judiciaire, le Bureau et le GEG dans la rubrique « Gouvernance, gestion et commandement ». De même la résolution ICC-ASP/18/Rés.7⁶ dans la « Liste des questions juridiques et techniques devant être prises en compte dans chaque sous-groupe » a fait référence à cette question,⁷ et la Résolution de portée générale - résolution omnibus -, a donné un mandat au Groupe d'étude à ce sujet.⁸

1. Communication d'informations par le Secrétariat

9. Le Secrétariat de l'Assemblée a présenté un panorama de l'évolution des recommandations relatives à l'élection du Greffier que l'Assemblée avait faites aux juges pour la deuxième, troisième et quatrième élections du Greffier. Une note informelle avait été soumise au Groupe d'étude ; cette note préparée par le Secrétariat et intitulée « Élection du Greffier de la Cour pénale internationale » présentait une synthèse historique de ce que pratiquent les États Parties à cet égard.

10. Le représentant du Secrétariat a fait savoir que les recommandations avaient tendance à reprendre les dispositions du Statut de Rome et du Règlement de procédure et comportaient par exemple une recommandation sur les compétences linguistiques des candidats et leur capacité à assurer la liaison de manière efficace et régulière avec l'Assemblée, ses organes subsidiaires, les autres organes de la Cour et les parties prenantes concernées ; il avait été également suggéré que les juges mettent l'accent sur les candidats des États Parties. Il y a eu en outre un changement en ce qui concerne la préparation de l'annonce du poste vacant car en 2012 celle-ci avait été rédigée avec la participation des États Parties alors qu'en 2017, elle a été préparée par la Présidence de la Cour. Le nombre de candidats retenus par la Présidence pour la liste de présélection avait augmenté au fil des ans.

11. Par ailleurs, s'agissant de la représentation géographique des candidats sur les listes de présélection, le souhait de voir toutes les régions représentées n'avait pas été pris en compte ; pendant 13 ans, certaines régions n'avaient jamais eu un seul candidat sur la liste de présélection et d'autres régions avaient occasionnellement quelques candidats. La double nationalité en soi n'était pas une préoccupation majeure mais pouvait avoir une incidence lorsque la seconde ou troisième nationalité était celle d'un État non-Partie, une situation qui s'était produite avec quelques candidats présélectionnés.

12. Le Secrétariat a signalé en outre au GEG la possibilité d'avoir un Greffier sortant qui se représente à l'élection ou d'un membre du personnel occupant un poste de cadre supérieur qui pourrait postuler ce qui suscitait des inquiétudes quant à l'utilisation de l'exposition découlant de la position et des ressources de la Cour pour favoriser les objectifs de (ré)élection de la personne en question.

13. En ce qui concerne le calendrier, les États Parties commençaient généralement leur examen de la question au second semestre de l'année. Le Secrétariat a suggéré qu'à l'avenir, les États Parties pourraient souhaiter examiner des recommandations spécifiques et des avis sur chacun des candidats (forces/faiblesses, etc.). Il y aurait lieu de décider de l'instance de discussion pour ce faire. Dans cette perspective, le Secrétariat a rappelé une proposition selon laquelle le Comité consultatif sur la nomination de juges pourrait être sollicité pour évaluer les candidats à l'élection du Greffier ce qui exigerait l'élargissement du mandat du Comité.

14. Le Secrétariat a en outre fait observer que l'on ne disposait que de peu d'informations sur la façon dont les juges traitaient les recommandations de l'Assemblée et plus précisément, sur leur manière de procéder en ce qui concerne l'élection du Greffier. Il y avait un contraste

⁵ https://asp.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/ASP18/ICC-review-Matrix-v2-27Nov19-1740.pdf

⁶ Examen de la Cour pénale internationale et du système du Statut de Rome.

⁷ Ibid., annexe I, appendice I, par. 5 : « Les experts sont conscients du fait que les États Parties ont l'intention d'aborder, le cas échéant dans le cadre d'un dialogue avec la Cour, et conformément aux mandats des facilitations et des groupes de travail concernés, les questions relatives à l'élection des juges (1.1.), du Procureur (1.2.) et du Greffier (1.4.)... ».

⁸ ICC-ASP/18/Rés.6, annexe I, par. 9 (f) : « invite le groupe d'étude à examiner les questions suivantes, telles qu'énumérées dans le document « Matrix », gardant à l'esprit les travaux du Groupe d'experts indépendants, et d'en faire rapport à la dix-neuvième session de l'Assemblée :

1. 1.4 Élection du Greffier ; (...) »

très net avec l'élection des juges par l'Assemblée qui donnait lieu à un décompte détaillé des résultats de chaque tour de scrutin affiché en ligne. Le représentant du Secrétariat a postulé que s'il existait ce niveau de clarté pour l'élection des juges, la Cour pourrait envisager de faire de même pour l'élection du Greffier.

15. Au sujet de la lacune en matière de normes pour l'élection devant être appliquées par les juges, il a été fait référence par exemple à une discussion de 2017 sur la question de savoir si les six juges nouvellement élus devraient participer à l'élection du Greffier au premier trimestre de 2018. En l'absence de clarté normative sur ce point, les États Parties souhaiteront peut-être envisager d'aborder cette question.

2. L'expérience de la Présidence de la CPI en matière d'élection du Greffier

16. Le Chef de Cabinet de la Présidence a décrit la procédure pour l'élection du Greffier du point de vue de la Présidence. La Présidence commence à examiner le sujet l'année précédant l'élection et a comme objectif d'envoyer la liste des noms à l'Assemblée plus de deux mois avant la session de l'Assemblée. Le Greffier est élu au scrutin secret et est rééligible une fois.⁹ Il a fait remarquer que le manque de diversité dans la représentation géographique des candidats était un épineux problème et il était d'avis que les États Parties et la Cour doivent examiner les moyens d'améliorer la diffusion de l'annonce de vacance.

17. Lors des commentaires, certains États Parties ont indiqué qu'il était important de tenir compte des recommandations faites par les Experts indépendants à ce sujet.

18. En réponse à une question sur la possibilité d'externaliser l'intégralité du processus à une agence de recrutement, le Chef de Cabinet a indiqué que toute discussion sur l'externalisation devrait être considérée à la lumière du Statut qui confie aux juges la mission d'élire le Greffier.

19. S'agissant d'une suggestion selon laquelle il pourrait être utile de se pencher sur les modalités de l'élection du Greffier dans d'autres organisations internationales, il a indiqué que dans les tribunaux *ad hoc*, le Secrétaire général des Nations Unies nomme le Greffier en consultation avec le Président des tribunaux alors qu'à la CPI, ce sont les juges qui élisent le Greffier. Les procédures ne sont donc pas comparables.

20. Les co-présidents ont proposé de conserver ce point à l'ordre du jour du Groupe d'étude. Les prochaines discussions se pencheront notamment sur l'examen du « Rapport » final « de l'examen de la Cour pénale internationale et du système du Statut de Rome, par des experts indépendants »¹⁰ en date du 30 septembre 2020, qui contient les recommandations suivantes au sujet de l'élection du Greffier :

- a) « R76. La procédure d'élection du Greffier devrait être plus approfondie. L'AEP, conformément à ses responsabilités dans le cadre du Modèle de gouvernance à trois strates, devrait mettre en œuvre une procédure de sélection avec l'assistance d'un comité d'experts qui vérifierait les antécédents des candidats, effectuerait des enquêtes de moralité, mènerait des entretiens et présenterait une liste de présélection aux États Parties. L'AEP voterait ensuite pour confirmer une liste de présélection de candidats avant de la transmettre aux juges pour décision. La même procédure serait suivie s'il y a lieu d'élire un Greffier adjoint.
- b) R77. Les Experts recommandent de faire usage de la possibilité d'installer un Greffier adjoint, pour permettre au Greffier de se focaliser sur l'administration de la CPI/OI (Strate 3). Ce rôle coïnciderait avec la position de Chef des Services judiciaires (D-2) ce qui rendrait la décision pratiquement neutre en termes de coût. Le Greffier adjoint devrait être élu de la même manière que celle recommandée pour le Greffier, et si possible, de façon simultanée. L'AEP pourrait envisager que les candidats postulent conjointement en binôme pour le poste de Greffier et de Greffier adjoint et qu'ils soient élus en tant que tels afin de promouvoir la diversité de genres et géographique. Une approche similaire

⁹ Article 43 (4) et (5).

¹⁰ https://asp.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/ASP19/IER-Final-Report-ENG.pdf

pourrait être envisagée par l’AEP pour l’élection conjointe du Procureur et du Procureur adjoint.

- c) R78. À long terme, il est recommandé aux États Parties d’envisager de modifier les dispositions relatives au mandat du Greffier afin de le limiter à 7 – 9 ans non renouvelable. »

B. Indicateurs de performance

21. À la réunion du GEG, le 24 septembre 2020, les co-présidents ont rappelé que lors de la réunion du 6 juillet 2019, le Groupe d’étude avait écouté des présentations des représentants de la Présidence, du Bureau du Procureur et du Greffe sur l’établissement des indicateurs de performance pour les organes respectifs de la Cour.

22. Les co-présidents ont rappelé le mandat donné au Groupe d’étude par l’Assemblée à sa dix-huitième session¹¹, invitant le Groupe d’étude à examiner les indicateurs de performance tels qu’énumérés dans la Matrice, en gardant à l’esprit les travaux du Groupe d’experts indépendants.

1. Rapport sur les indicateurs de performance, présenté par le Greffe

23. Un représentant du Greffe a porté à la connaissance du Groupe d’étude le rapport sur les indicateurs de performance du Greffe. Il a indiqué que le Greffe s’est également exprimé au nom de la Présidence au sujet des indicateurs clés de performance (ICP) étant donné que cette dernière avait délégué la fonction de coordination au Greffe.

24. Il a rappelé que pour la première fois, la Cour disposait de trois Plans stratégiques : celui de la Cour, du Bureau du Procureur et du Greffe qui étaient en adéquation réciproque et couvraient la même période (2019-2021). Dans l’actuel Plan stratégique de la Cour, les dix objectifs stratégiques avaient été groupés sous trois thèmes : performances en matière judiciaire et de poursuites ; coopération et complémentarité ; et performance organisationnelle. Les indicateurs clés de performance avaient été regroupés et reliés aux nouveaux objectifs.

25. Le rapport de 2020 de la Cour concernant le Plan stratégique traitera de la coopération et de la complémentarité qui ne figuraient pas dans les précédents rapports ainsi que des questions comme le calendrier pour les procédures judiciaires examinées par les juges au cours de leur retraite d’octobre 2019. La Cour s’attendait à ce que le rapport du Groupe des experts indépendants contienne des recommandations au sujet des ICP et s’il est approuvé par l’Assemblée, la Cour en tiendrait compte dans ses futurs rapports mais pas dans celui de 2020 ce qui serait prématuré en l’absence de l’approbation de l’Assemblée. En outre, la Cour examinera de manière plus approfondie l’expérience de leurs clients. Alors qu’un grand nombre d’ICP étaient quantitatifs, la Cour est aussi intéressée par un retour des parties prenantes au sujet des indicateurs qualitatifs. En ce qui concerne les ICP qualitatifs en matière de sensibilisation des victimes, il a fait observer qu’il n’avait pas été possible de progresser en la matière en 2020 en raison de la pandémie de COVID-19, mais cette question restera dans le Plan stratégique du Greffe. Les ICP continueront d’inclure l’évaluation de la représentation équitable des hommes et des femmes et la représentation géographique dans le recrutement du personnel et le rapport comprendra des précisions sur les modalités de traitement de ces indicateurs par la Cour.

2. Présentation par le Bureau du Procureur d’informations récentes sur les indicateurs de performance

26. Un représentant du Bureau du Procureur a présenté une mise à jour des indicateurs de performance du Bureau du Procureur sous la forme d’une présentation PowerPoint intitulée « Les indicateurs de performance du BP – État actuel & Comment progresser à l’avenir » qui¹² montrait comment le Bureau avait mis en œuvre ses engagements concernant les

¹¹ ICC-ASP/18/Rés.6.

¹² Diffusé aux États Parties et à toutes les parties prenantes.

indicateurs de performance ; comment les IP avaient été utilisés par le BP et comment le Bureau du Procureur prévoyait de progresser.

27. Alors que le rapport de la Cour sur les ICP avait pavé la voie pour les indicateurs au niveau de l'ensemble de la Cour, le Plan stratégique du BP avait établi la feuille de route pour les IP au niveau du BP. La feuille de route avait comme objectif une amélioration permanente étant donné que le Bureau du Procureur doit s'adapter et s'améliorer en fonction de l'évolution des circonstances. Pour la plupart des objectifs, le BP avait élaboré un certain nombre d'indicateurs prenant en compte les principaux éléments des objectifs

28. En ce qui concerne la présentation du rapport) à ses parties prenantes, il a fait remarquer que le rapport sur la mise en œuvre du Plan stratégique précédent – 2016-2018 – a été présenté alors que le BP était également en train de mettre en œuvre le plan actuel. Idéalement, le rapport sur l'évaluation du cycle précédent devrait être achevé avant de lancer le nouveau pour fournir davantage d'informations sur les facteurs qui ont eu une incidence sur les choix stratégiques du nouveau plan. Mais il n'y a pas eu d'intervalle de temps entre la fin du cycle précédent et le début du nouveau plan et les procédures se sont déroulées parallèlement. Les principaux enseignements de cette situation sont pris en compte dans le nouveau plan avant la diffusion du rapport d'évaluation. Dans ce contexte, il a suggéré de rationaliser les demandes de rapports.

29. Le BP a envisagé de poursuivre l'examen des résultats obtenus au moyen des IP pour évaluer comment le Bureau du Procureur avait progressé vers les objectifs, soit annuellement ou en fin de cycle. Les ICP qualitatifs demandent encore un certain travail avant d'obtenir un résultat significatif et fiable.

30. Certains États se sont déclarés satisfaits de l'approche plus intégrée des Plans stratégiques ainsi que de l'intérêt de la Cour pour prendre en compte davantage d'indicateurs qualitatifs. Ils ont fait observer que les indicateurs qualitatifs étaient importants pour créer le lien vers les ressources.

31. Il a été suggéré qu'en dépit du fait que le taux de réussite de nombreux IP dépendait de facteurs externes, cela ne devrait pas décourager leur évaluation et la Cour devrait étudier ce qui pourrait être fait pour atténuer ces facteurs externes.

32. Certains États ont insisté sur l'importance d'une évaluation correcte des performances du personnel ainsi que sur la représentation géographique des femmes et des hommes et il a été suggéré que les États Parties et la Cour poursuivent l'examen de ces critères.

33. En réponse à une question concernant la gestion des décisions relatives à la répartition des ressources, le représentant du BP a déclaré que pour certains IP, il était possible de considérer des situations spécifiques comme les examens des preuves, les examens des plans d'enquêtes, l'évaluation des sources. Ces opérations ne sont pas réalisées au niveau de l'ensemble du BP mais dans le cadre des évaluations des équipes.

34. En ce qui concerne la marche à suivre, le BP achèvera la mise au point d'indicateurs pour tous les objectifs stratégiques dans les principaux domaines du Plan stratégique avec un lien vers les IP spécifiques. L'objectif général était d'établir une connexion plus complète entre le Plan stratégique du BP et le Plan stratégique de l'ensemble de la Cour de manière à ce que la justification des ressources puisse être clairement reliée aux objectifs stratégiques. En outre, la Cour avait l'intention d'examiner les recommandations devant être faites par les experts indépendants avant l'élaborer les ICP pour l'avenir.

35. Les co-présidents ont proposé de conserver ce point à l'ordre du jour du Groupe d'étude. Dans le cadre de la poursuite des discussions, il sera procédé à l'examen du « Rapport » final « de l'examen, par des experts indépendants, de la Cour pénale internationale et du système du Statut de Rome » qui contient les recommandations suivantes relatives aux indicateurs de performance :

- a) « R144. Tous les Grands programmes devraient mettre au point des ICP concrets et mesurables, eu égard aux objectifs stratégiques recensés dans les plans stratégiques spécifiques de la Cour ou de l'organe concerné, suivant le modèle du Greffe.

- b) R145. La Cour devrait mettre en œuvre la recommandation de l'auditeur externe quant aux moyens d'utiliser les ICP dans les projets de budget et les rapports d'exécution du budget.
- c) R146. Afin d'évaluer l'efficacité de la Cour il y aurait lieu d'élaborer un rapport présentant des données brutes se fondant sur des indicateurs quantitatifs. Les données devraient être présentées de manière cohérente, logique et faciles à lire. Le document devrait être mis à la disposition des organes de surveillance et des États Parties. Il faudrait normaliser la collecte et la présentation des données afin de permettre des comparaisons sur plusieurs années. L'examen des Indicateurs Clés de Performance (ICP) fondé sur les enseignements à tirer devrait tenir compte de ce besoin de stabilité des données.
- d) R147. Pour permettre les comparaisons avec d'autres organisations internationales et notamment d'autres cours et tribunaux internationaux, le Greffier devrait engager un dialogue avec ces diverses institutions et décider du type d'indicateurs pouvant être suivis et partagés (par exemple avec d'autres cours internationales – nombre de jours d'utilisation des salles d'audience ; avec d'autres organisations internationales – motivation du personnel, congés de maladie).
- e) R148. L'évaluation de l'impact de la Cour devrait être déléguée à des partenaires extérieurs (organisations de la société civile, monde universitaire, organisations internationales/régionales, et comprendre des indicateurs quantitatifs et qualitatifs. Ces efforts pourraient être financés au moyen de contributions volontaires. »

C. Procédure d'amendement du Règlement de procédure et de preuve

36. Lors de sa réunion du 5 mars 2020, les co-présidents ont fait remarquer que la question des amendements du Règlement de procédure et de preuve (« le Règlement ») était une question de procédure mais concernait aussi l'évaluation de l'efficacité du travail de la Cour. Ils ont rappelé que la procédure d'amendement du Règlement, proposée par les juges est énoncée dans la « Feuille de route pour la révision des procédures pénales à la Cour pénale internationale ». ¹³

37. La Feuille de route a défini les modalités de la coordination du travail du Groupe d'étude avec le Groupe de travail sur les amendements (GTA) et le GEG a souhaité poursuivre cette collaboration.

38. Lors de la réunion, le Chef de Cabinet du Président a présenté le processus de préparation et d'examen des propositions d'amendements du Règlement par la Cour. Il a présenté un panorama historique et donné des informations sur l'état de l'amendement proposé pour la règle 140bis.

39. Les co-présidents ont fait observer que le système actuel décourageait la Cour de faire des propositions d'amendements. Le Groupe d'étude a donc décidé de se focaliser sur deux sujets : 1) le processus de la Feuille de route au sein de la Cour, les mesures prises par les États Parties concernant le résultat de ce processus, et la coordination du Groupe d'étude avec le GTA ; et 2) le principe du consensus. Dans les commentaires, certains États ont convenu qu'il s'agissait d'un domaine où les États Parties n'avaient pas accompli leurs devoirs pour faire en sorte que le Règlement soit actualisé en permanence.

40. Un certain soutien s'était exprimé en faveur de la suggestion des co-présidents relatif à un cas pilote d'amendement d'une règle qui serait un moyen pratique de tester le système. Les co-présidents ont reconnu la nécessité d'identifier l'origine des problèmes et d'évaluer la position des États Parties concernant d'éventuelles solutions. Certaines délégations ont souligné l'importance de la question et convenu qu'il était nécessaire, pour l'Assemblée, d'agir rapidement afin d'améliorer l'efficacité et l'efficacité de la Cour.

¹³ Rapport du Bureau sur le Groupe d'étude sur la gouvernance, ICC-ASP/12/37, annexe I.

41. De ce fait, le 9 avril 2020, les co-présidents ont diffusé une note conceptuelle intitulée : « Comment améliorer la procédure pour amender le Règlement de procédure et de preuve » accompagné d'un questionnaire auquel 19 États ont répondu.

42. Les co-présidents sont également allés à la rencontre des partenaires du GEG et en particulier le Président et le Greffier de la Cour ainsi que le coordinateur du Groupe de travail de La Haye, l'Ambassadeur Jens-Otto Horslund (Danemark), le coordinateur du Groupe de travail de New York, l'Ambassadeur Michal Mlynár (Slovaquie), et le président du Groupe de travail sur les amendements, l'Ambassadeur Juan Sandoval Meniolea (Mexique). Ils avaient également rencontré des représentants des États et des représentants du Groupe des experts indépendants.

43. À sa réunion du 14 mai 2020, les co-présidents ont rappelé que la note conceptuelle et le questionnaire du 9 avril traitaient de la modification de la procédure appliquée à l'étude de la règle 140bis (Absence temporaire d'un juge – « Proposition de règle 140bis ») qui avait été examinée tant par le GEG que le GTA à la treizième session de l'Assemblée qui s'est tenue en 2014.

44. Après une présentation du Chef de Cabinet, certains États ont exprimé leur soutien aux efforts déployés par les co-présidents et leurs points de contact afin de trouver les moyens d'améliorer la procédure pour modifier le Règlement, et notamment le projet pilote de règle 140bis.

45. D'autres États ont exprimé des réserves sur ce projet pilote et n'étaient pas disposés à rouvrir la discussion sur cette proposition d'amendement. Bien que certains États fussent ouverts à de nouvelles idées sur la manière d'avancer et de sortir de l'impasse, ils estimaient que le GEG devrait mettre avant tout l'accent sur les moyens d'améliorer la procédure d'amendement plutôt que de se focaliser sur l'amendement de la règle proprement dite.

46. Il a été indiqué que cet exercice devrait être entrepris prudemment car si l'on devait relancer la discussion, elle devrait se tenir dans le GTA qui était déjà saisi de cette proposition.

47. D'autres États ont partagé l'analyse des co-présidents sur le blocage dans la procédure d'amendement et ont fait observer qu'il était important de comprendre la raison de ce blocage. Il a été signalé que la pratique du consensus n'était pas obligatoire ; elle avait été interprétée comme l'unanimité ce qui se traduisait par la possibilité donnée à une délégation de faire part de son opposition alors qu'il s'était dégagé un accord sur une proposition. Certains États étaient disposés à examiner des améliorations des méthodes de travail. Certains ont indiqué une préférence pour le maintien, autant que possible, de la pratique du consensus.

48. S'agissant de la relation avec les Experts indépendants, il a été posé comme principe qu'il était utile de dialoguer avec eux pour éviter tout chevauchement avant d'examiner un amendement.

49. En ce qui concerne le GTA, il a été suggéré d'examiner la question de savoir s'il serait mieux placé à La Haye puisque la discussion sur les amendements devrait rester entière et ne pas être divisée en fonction des amendements au Règlement ou au Statut de Rome. S'il était installé à La Haye, la proximité de la Cour serait une valeur ajoutée. Il a été précisé cependant que toutes les délégations n'étaient pas représentées à La Haye.

50. Le président du GTA a déclaré qu'il était nécessaire d'examiner comment sortir de l'impasse mais qu'il fallait tenir compte de deux facteurs : la forte intensité de ressources concernant les amendements ainsi que le seuil élevé pour l'adoption. Il était nécessaire d'utiliser tous les outils possibles pour trouver une solution. La méthode du consensus était un objectif mais ne devrait pas être un obstacle au changement. En ce qui concerne le projet pilote, le GTA était prêt à l'analyser si le GEG le lui demande.

51. Le représentant du coordinateur du Groupe de travail de New York a fait observer en son nom que la possibilité d'actualiser le Règlement était une question importante parce que la mise à jour des procédures permettait à la Cour de pouvoir remplir sa mission avec efficacité et efficience. L'initiative relative au projet pilote était tout à fait opportune et en adéquation avec le processus d'examen.

52. Au nom des Experts indépendants, Lord Iain Bonomy a indiqué qu'ils estimaient que cette question requérait leur attention alors que le GEG devrait prendre l'initiative. Il a fait

remarquer qu'aucun tribunal ne pouvait en fait résister à une obstruction l'empêchant d'accélérer les procédures dans l'intérêt des victimes et de combattre l'impunité. Les Experts étaient par conséquent d'avis qu'il y avait une grande urgence à traiter cette question.

53. À propos des relations entre le GEG et le GTA, les co-présidents ont indiqué qu'il a été entendu que le GEG mettrait l'accent sur les aspects procéduraux. L'Ambassadeur Walker-Nederkoorn a rappelé qu'au moment où le Règlement a été négocié, les délégués étaient pressés par le temps et ils ont estimé que le Règlement serait modifié à la lumière de l'expérience et de la pratique.

54. En ce qui concerne l'examen du fond de l'amendement, il a été estimé qu'il relevait de la compétence du GTA.

55. Pour ce qui est du consensus, alors que l'importance du consensus était largement connue, les États avaient décidé au moyen du 2^e paragraphe de l'article 51 du Statut, que les amendements seraient adoptés à la majorité des deux tiers de l'Assemblée. Le co-président a fait observer qu'en raison de leur pratique actuelle, les États Parties avaient neutralisé cette règle.

56. À sa réunion du 10 juillet 2020, l'Ambassadeur Walker-Nederkoorn a présenté le projet de rapport intérimaire du Groupe d'étude, daté du 24 juin 2020, intitulé « Une voie à suivre pour améliorer la procédure d'amendement du Règlement de procédure et de preuve ».

57. Les co-présidents avaient suggéré un moyen d'améliorer la procédure pour modifier le Règlement en associant la pratique des États concernant les amendements et la procédure énoncée à l'article 51 du Statut de Rome. La pratique des États tiendrait compte des rôles du GEG et du GTA, du dégagement d'un consensus dans un temps raisonnable et de l'adoption par un vote de l'Assemblée en l'absence de consensus.

58. Certains États Parties ont exprimé leurs remerciements pour le projet de rapport intérimaire et se sont associés à l'opinion relative à l'ensemble de la description de la situation actuelle qui y est faite.

59. Au sujet du consensus, certains États ont estimé que bien qu'étant idéal, il ne devrait pas entraîner l'inaction, et la réforme du processus pourrait être favorable au consensus. Par ailleurs, on pourrait associer les procédures en s'efforçant au maximum de parvenir à un consensus ; un vote en vertu de l'article 51 du Statut n'intervenant qu'en dernier ressort.

60. Les co-présidents ont fait observer qu'il était nécessaire d'examiner maintenant la règle concernant la prise de décision parce que la pratique du consensus avait abouti à une complète immobilité. Le rédacteur du Règlement misait sur des amendements à la lumière de l'expérience et de la pratique comme cela est prévu à l'article 51. L'amendement du Règlement intervient régulièrement dans d'autres tribunaux pénaux internationaux et au niveau national.

61. En réponse à la question de savoir qui déciderait qu'il n'y avait pas de consensus au GEG, les co-présidents ont indiqué que lorsque les présidents du GEG avaient l'impression qu'il n'était pas possible de rallier le soutien d'une majorité des deux tiers, alors ils ne transmettraient pas l'amendement au GTA. Celui-ci évaluerait alors le niveau de soutien et déciderait si les amendements devaient être transmis à l'Assemblée.

62. Les co-présidents ont rappelé que les précédents amendements avaient été proposés par la Cour après un examen laborieux en interne et certains de ces amendements n'avaient pas été adoptés par l'Assemblée. Deux groupes, le GEG et le GTA ont examiné les amendements et ont remarqué que le blocage pourrait être politique.

63. La voie à suivre qu'ils avaient proposée était procédurale et consistait à trouver une combinaison entre le consensus et la majorité des deux tiers énoncée à l'article 51 du Statut de Rome. Après avoir étudié tous les commentaires et remarques reçus, ils décideraient des prochaines étapes. Le GEG aurait comme objectif de rester autant que possible dans les limites de la Feuille de route et réviserait le projet de rapport intérimaire à la lumière des commentaires reçus.

64. Les co-présidents ont proposé de conserver ce point à l'ordre du jour du Groupe d'étude. Les prochaines discussions se pencheront notamment sur l'examen du « Rapport » final « de l'examen de la Cour pénale internationale et du système du Statut de Rome, par des

experts indépendants » qui contient les recommandations suivantes sur la Procédure d'amendement du Règlement de procédure et de preuve :

- a) « R381. L'Article 51(2) du Statut de Rome devrait être amendé et disposer que les amendements au Règlement de procédure et de preuve peuvent être proposés par un juge, le Procureur, le Bureau de la défense ou tout État Partie, et qu'un amendement entrera en vigueur s'il est approuvé par une majorité absolue des juges dans une réunion plénière convoquée avec avis de proposition. Il entrerait immédiatement en vigueur. Jusqu'à ce qu'un tel amendement entre en vigueur, l'AEP devrait voter pour les amendements du Règlement de procédure et de preuve à la majorité des deux tiers plutôt que par consensus, conformément aux dispositions de l'article 51(2).
- b) R382. Toute proposition devrait être annoncée au Procureur et au Greffier suffisamment avant la réunion plénière pour recueillir leurs commentaires.
- c) R383. Lors de l'adoption d'une proposition, les juges devraient avoir l'obligation d'assurer et de certifier à cet effet, que l'amendement n'est pas incompatible avec les dispositions du Statut de Rome et le droit des accusés comparissant devant la Cour à un procès équitable et rapide.
- d) R384. Au moment de l'adoption, l'amendement devrait être diffusé aux États Parties pour commentaires et resterait en vigueur en l'absence d'objection d'une majorité d'États Parties dans les six mois. »

D. Gestion des transitions dans le judiciaire

65. Lors de la réunion du 5 mars 2020, les co-présidents ont rappelé que le thème 2.9 de la Matrice faisait référence aux discussions sur la gestion des transitions dans le judiciaire soumise à l'examen du GEG et du GTA. L'action possible mentionnée dans la Matrice était « D'élaborer et mettre en œuvre des procédures claires et strictes pour la gestion des transitions dans le judiciaire, comme l'emploi de juges suppléants, les stratégies de transfert, etc. »

66. Le Chef de Cabinet de la Présidence a présenté le « Rapport des juges de la Cour sur la gestion des transitions dans le judiciaire », daté du 30 janvier 2020. Ce rapport était issu des discussions lors de la retraite des juges en octobre 2019. Le Chef de Cabinet a rappelé que tous les trois ans, le mandat d'un tiers des juges arrive à son terme et qu'au cours des années précédentes, la période de service de certains juges avait dû être prolongée jusqu'à l'achèvement d'un procès. Il a fait observer que ces prorogations de mandat avaient des incidences budgétaires sur l'emploi de nouveaux juges élus.

67. Le Chef de Cabinet a expliqué que trois dispositions avaient des répercussions sur les transitions dans le judiciaire comme par exemple (1) l'article 36(10) du Statut de Rome qui impose à un juge en audience de rester en fonctions jusqu'à la conclusion de l'affaire, (2) l'article 39(4) qui interdit à un juge ayant participé à la phase préliminaire d'une affaire, de siéger dans la chambre de première instance lors de l'audience de la même affaire et (3), l'article 74(1) qui requiert la présence physique de tous les juges à tous les stades du procès.

68. Il a informé le GEG que plusieurs Présidences avaient pris des mesures pour traiter la gestion des transitions (1°) en n'appliquant pas l'article 36(10) du Statut de Rome pendant la phase préliminaire ou en prorogeant le mandat d'un juge pour les procédures en réparation, (2°) en n'affectant pas un juge en fin de mandat à une chambre de première instance, (3°) en approuvant une demande d'un juge qui ne souhaitait pas exercer à plein temps et (4°) en introduisant des délais pour rendre les décisions et les jugements dans les procédures préliminaires, de première instance et d'appel. Il a expliqué que l'option d'emploi de juges suppléants n'avait pas été utilisée étant donné qu'un juge suppléant ne peut pas participer aux délibérations et que l'on estimait que cet emploi des ressources n'était pas efficient dans une cour avec peu de juges.

69. Il a fait remarquer que le système du Statut de Rome ne prévoyait pas de mesures similaires pour faire face aux difficultés de gestion des transitions comme cela est prévu au Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY) comme la nomination de juges

ad litem (article 13 *ter* (2) du Statut du TPIY) et la nomination de juges suppléants (règle 15*bis* (C) et (D) du Règlement de procédure et de preuve du TPIY).

70. Dans leurs commentaires, certains États ont estimé que le cadre juridique engage les États Parties et la Cour, et le rapport avait présenté des points de départ potentiels pour aborder la question de la durée du mandat des juges, qui pourrait être approfondie dans le Groupe d'étude. Certains États se sont accordés à reconnaître que la question devrait être traitée d'un point de vue procédural et de fond et que les États devraient examiner toutes les options y compris, l'amendement du Statut de Rome, si nécessaire, pour améliorer l'efficacité de la Cour. Il a été postulé que les États devraient continuer d'examiner des options concernant les transitions du judiciaire car c'est un sujet qui est en lien avec celui de l'efficacité du judiciaire.

71. Les co-présidents ont fait observer la pertinence du processus d'examen et le fait que les travaux du GEG devraient se poursuivre en gardant cela à l'esprit. Bien que le rapport sur ce sujet n'ait pas été concluant, il a fourni des éléments importants pour la discussion et la collaboration. Sur la voie à suivre, le GEG devrait essayer d'étudier toutes les possibilités, en examinant un sujet d'une manière propre à se traduire par un résultat positif et par des recommandations qui recevraient le soutien politique des États Parties.

72. Les co-présidents ont proposé de conserver ce point à l'ordre du jour du Groupe d'étude. Les prochaines discussions se pencheront notamment sur l'examen du « Rapport » final « de l'examen de la Cour pénale internationale et du système du Statut de Rome, par des experts indépendants » qui contient les recommandations suivantes sur la gestion des transitions dans le judiciaire :

- a) « R214. Le Statut de Rome devrait être amendé afin de prévoir l'affectation d'un juge suppléant pour permettre la poursuite d'un procès après que le juge suppléant ait certifié s'être familiarisé avec le procès-verbal de la procédure.
- b) R215. Lorsque la charge de travail de la Cour est telle qu'il n'est plus possible de désigner un juge suppléant parmi les 18 juges régulièrement élus, l'AEP devrait envisager d'appliquer l'article 36(2) et d'élire un ou plusieurs juges à cet effet. »

III. La voie à suivre

73. Pour ce qui est de la voie à suivre pour le Groupe d'étude, le président et les co-points de contact ont fait observer que le rapport final de l'examen par les experts indépendants, contenait des recommandations relatives aux travaux du Groupe d'étude et couvrant un large éventail de questions, notamment la gouvernance unifiée, l'élection du Greffier et du Greffier adjoint, les indicateurs de performance, l'efficacité de la procédure judiciaire, la gestion des transitions dans le judiciaire et l'évolution du Règlement de procédure et de preuve.

74. Le président et les co-points de contact ont fait observer que la mise en place d'un mécanisme de facilitation et, ultérieurement, l'examen attentif et la mise en œuvre de ces recommandations prendra probablement énormément de temps pendant lequel le Groupe d'étude devrait avoir la possibilité de poursuivre ses travaux, tout en mettant à profit par ailleurs les progrès déjà réalisés.

75. Par conséquent, le président et les co-points de contact proposent que le Groupe d'étude poursuive l'examen des questions présentées dans le présent rapport, en gardant à l'esprit les recommandations faites par les Experts indépendants et en étroite coopération avec la Cour et les autres organes subsidiaires et facilitations mis en place par l'Assemblée afin d'éviter les redondances.

IV. Recommandations

76. Par l'entremise du Bureau, le Groupe d'étude soumet les recommandations suivantes à l'Assemblée pour examen :

A. Pour inclusion dans la résolution omnibus :

L'Assemblée des États Parties,

1. *Se félicite de* la poursuite du dialogue organisé entre les États Parties et la Cour aux fins de conforter le cadre institutionnel du système mis en place par le Statut de Rome et de renforcer la bonne organisation et l'efficacité de la Cour tout en préservant pleinement son indépendance judiciaire ;
2. *Prend note* du rapport du Bureau sur le Groupe d'étude sur la gouvernance¹⁴ portant sur l'examen des questions suivantes : élection du Greffier ; indicateurs de performance ; procédure pour amender le Règlement de procédure et de preuve ; et la gestion des transitions dans le judiciaire.
3. *Prolonge* d'une année supplémentaire le mandat du Groupe d'étude établi par la résolution ICC-ASP/9/Rés.2 et prorogé par les résolutions ICC-ASP/10/Rés.5, ICC-ASP/11/Rés.8, ICC-ASP/12/Rés.8, ICC-ASP/13/Rés.5, ICC-ASP/14/Rés.4, ICC-ASP/15/Rés.5, ICC-ASP/16/Rés.6, ICC-ASP/17/Rés.5 et ICC-ASP/18/Rés.6 ;
4. *Se félicite de* la poursuite des travaux de la Cour sur la question des indicateurs de performance en tant qu'outil important dans l'accomplissement de ses fonctions ;
5. *Encourage* la Cour à poursuivre ses travaux en 2021 sur le développement de la pratique commune, en particulier en ce qui concerne les indicateurs de performance ;
6. *Prend note* du « Rapport final de l'examen, par les Experts indépendants, de la Cour pénale internationale et du système du Statut de Rome », daté du 30 septembre 2020, préparé par les Experts indépendants et *note* que le Groupe d'étude sur la gouvernance examinera les Recommandations relevant de son domaine de compétence, s'agissant notamment de la procédure d'amendement du Règlement de procédure et de preuve, des indicateurs de performance, de la gestion des transitions dans le judiciaire et l'élection du Greffier.

Pour inclusion dans les mandats annexés à la résolution omnibus :

Concernant le **Groupe d'étude sur la gouvernance,**

- (a) *invite* la Cour à prendre part davantage à un dialogue organisé avec les États Parties aux fins de conforter le cadre institutionnel du système mis en place par le Statut de Rome et de renforcer l'efficacité et l'efficacité de la Cour tout en préservant pleinement son indépendance judiciaire ;
- (b) *encourage* la Cour à continuer de partager avec le Groupe d'étude toute actualisation concernant l'élaboration des indicateurs qualitatifs et quantitatifs ;
- (c) *reconnaît* qu'il est important d'éviter les redondances et *invite* le Groupe d'étude à coopérer étroitement avec la Cour, les organes subsidiaires et les autres facilitations mis en place par l'Assemblée concernant l'examen et la mise en œuvre des recommandations des Experts indépendants qui portent sur les questions de gouvernance ;
- (d) *demande* au Groupe d'étude sur la gouvernance d'examiner les questions suivantes énumérées dans la Matrice, en ayant présent à l'esprit les recommandations pertinentes faites par les Experts indépendants et d'en faire rapport à la vingtième session de l'Assemblée :
 - i) 1.4 élection du Greffier ;
 - ii) 1.8. Indicateurs de performance ;
 - iii) 1.13. Procédure pour l'amendement du Règlement de procédure et de preuve ; et
 - iv) 2.9. Gestion des transitions dans le judiciaire.

¹⁴ ICC-ASP/19/21.