



**NE PLUS  
PERDRE  
DE  
TEMPS :**

**La mise en  
œuvre des  
réparations  
pour les victimes  
devant la  
Cour pénale  
internationale**

**REDRESS**

Ending Torture, Seeking Justice for Survivors



# NE PLUS PERDRE DE TEMPS :

La mise en  
œuvre des  
réparations  
pour les victimes  
devant la  
Cour pénale  
internationale

**REDRESS**

Ending Torture, Seeking Justice for Survivors

**Photo de couverture par Sven Torfinn/PANOS** : Bukavu, Sud-Kivu, République démocratique du Congo. Josephine M’Kanga est assise chez elle, dans un petit village à proximité de Bukavu. Elle a reçu un traitement à l’hôpital de Panzi suite à des violences sexuelles. Son propre mari l’ayant quittée, elle vit seule aujourd’hui. On estime à 250 000 le nombre de femmes qui ont été victimes de viol durant la guerre civile en République démocratique du Congo.

Première publication en janvier 2019. Tous droits réservés. Le contenu de ce document peut être diffusé et utilisé librement à des fins éducatives, non lucratives ou de militantisme, ceci en faisant dûment mention de la source. Ce document ne peut être, même partiellement, reproduit, stocké dans un système documentaire, ni transmis, sous quelque forme ou par quelque moyen que ce soit (électronique, mécanique, photocopie, enregistrement ou autre), sans autorisation préalable écrite de REDRESS.

**REDRESS**

87 Vauxhall Walk  
London, SE11 5HJ  
Royaume-Uni

**REDRESS Nederland**

Laan van Meerdervoort 70  
2517 AN, Den Haag,  
Pays-Bas

 [@REDRESSTrust](https://twitter.com/REDRESSTrust)

 [/theREDRESSTrust](https://www.facebook.com/theREDRESSTrust)

## À propos de REDRESS

REDRESS est une organisation internationale de défense des droits de l'homme et représente les victimes de torture pour obtenir justice et réparation. Nous engageons des actions en justice au nom de survivants de manière individuelle, et nous plaidons en faveur de meilleures lois permettant d'octroyer des réparations effectives. Les affaires dont nous nous chargeons portent sur les cas de torture en tant que crime individuel relevant du droit national et international, en tant que délit civil relevant d'une responsabilité individuelle, et en tant que violation des droits de l'homme relevant de la responsabilité d'un État. Grâce à notre approche axée sur les victimes en matière de poursuites stratégiques, nous pouvons avoir un impact au-delà de l'affaire individuelle concernée afin de traiter les causes profondes de la torture et lutter contre l'impunité. Nous mettons notre expertise, en matière de droit relatif à la torture, de réparations et de droits des victimes, au service de nos enquêtes et plaidoyers, afin d'identifier les changements nécessaires à l'échelle des lois, des politiques et des pratiques. Nous travaillons en collaboration avec des organisations nationales et internationales et avec les groupes de victimes au niveau local.

REDRESS soutient le développement progressif de la Cour pénale internationale (ci-après, la « CPI » ou la « Cour ») en tant qu'institution intervenant en complément des procès au niveau national, en vue d'obtenir justice pour les victimes de crimes internationaux, en mettant l'accent sur les droits des victimes, y compris en matière de participation, de protection, de représentation légale et de réparations. Nous intervenons

directement devant la CPI<sup>1</sup> et nous nous rapprochons du Greffe et du Fonds au profit des victimes (le « Fonds » ou « TFV » en anglais) pour faire progresser leurs politiques et mettre en œuvre des réparations pour les victimes. Nous agissons également dans le cadre de procès jugeant des crimes de guerre dans un contexte national ou hybride, selon le principe de complémentarité, et nous nous coordonnons avec le Groupe de travail sur le droit des victimes, un réseau mondial informel composé d'experts et de défenseurs œuvrant pour promouvoir la justice en faveur des victimes de crimes internationaux.

## À propos du Projet dédié aux réparations

En février 2018, REDRESS a commencé à examiner le système de réparations au niveau de la CPI, avec l'aimable soutien du ministère finlandais des Affaires étrangères. Pendant dix mois, l'équipe REDRESS a effectué des recherches et examiné en détail les dossiers déposés auprès de la CPI, ses décisions de justice et ses documents en matière de politique, ainsi que les articles de journaux concernant les réparations de la CPI. Nous avons également interrogé le personnel de la CPI, le directeur exécutif, le président du Conseil et le personnel du Fonds au profit des victimes (TFV), des représentants légaux de victimes, des experts juridiques, ainsi que des universitaires et des représentants de la société civile.

En octobre 2018, REDRESS a organisé une table ronde à La Haye, réunissant des experts sur le thème des réparations. Parmi les participants, figuraient du personnel du Greffe et du Bureau du Procureur de la CPI, des représentants légaux de victimes (représentants légaux), des membres du Bureau du conseil public pour les victimes (BCPV), des chargés de la gestion des dossiers, des universitaires, des experts juridiques de la République démocratique du Congo (RDC) et des représentants d'organisations de la société civile. De plus, en décembre 2018, REDRESS a organisé un événement en marge de la 17e Assemblée des États Parties (AEP) à La Haye, en collaboration avec la Finlande, la Suède, la Suisse et le Chili. Les discussions en-

<sup>1</sup> Voir, par exemple, *Le Procureur c. Ahmad Al Faqi Al Mahdi*, Observations présentées par le Queen's University Belfast Human Rights Centre et Redress Trust en vertu de l'article 75-3 du Statut et de la règle 103 du Règlement de procédure et de preuve, ICC-01/12-01/15-188-tFRA (2 décembre 2016) ; *Le Procureur c. Jean-Pierre Bemba Gombo*, Observations by the REDRESS Trust pursuant to Article 75(3) of the Statute and Rule 103 of the Rules, ICC-01/05-01/08-3448 (17 octobre 2016) ; *Le Procureur c. Germain Katanga*, Redress Trust Observations pursuant to Article 75 of the Statute, ICC-01/04-01/07-3554 (15 mai 2015) ; REDRESS, « Faire avancer la réparation à la CPI : Recommandations » (Novembre 2016), sur [https://redress.org/wp-content/uploads/2017/12/2016\\_FRreparation-repor.pdf](https://redress.org/wp-content/uploads/2017/12/2016_FRreparation-repor.pdf).

richissantes qui ont eu lieu lors de ces deux réunions ont nourri les conclusions et les recommandations figurant dans ce rapport.

Le présent rapport a été préparé par Lorraine Smith van Lin (conseillère juridique auprès de REDRESS). REDRESS remercie les stagiaires du programme, Magdalena Legris, Marie-Charlotte Beaudry et Chiara Chisari, pour leur contribution en matière de recherche durant les différentes étapes de ce projet. Ce rapport a été relu par le Dr Luke Moffett (maître de conférences à la Queen's University Belfast) et par une équipe au sein de REDRESS dont Rupert Skilbeck (directeur), Alejandra Vicente (responsable du service juridique), Chris Esdaile (conseiller juridique) et Eva Sanchis (responsable du service communication).

REDRESS remercie également la *MacArthur Fondation* pour sa contribution dans le cadre de l'élaboration de ce rapport.

## Sommaire

À propos de REDRESS .....	3
À propos du Projet dédié aux réparations.....	3
Acronymes .....	7
Résumé .....	9
Méthodologie et résultats .....	10
1. Le manque d’homogénéité dans les décisions de justice .....	11
2. L’efficacité du Fonds au profit des victimes .....	12
3. Le manque de stratégie en matière de réparations à l’échelle de la Cour .....	13
4. L’absence de calendrier précis pour la mise en œuvre des réparations.....	14
Conclusions.....	14
Recommandations .....	15
À l’attention de la Cour.....	15
À l’attention du Fonds .....	16
À l’attention des États Parties.....	16
Introduction .....	17
1. Aperçu des affaires et principales évolutions procédurales .....	21
1.1 Le cadre juridique .....	22
1.1.1 Les ordonnances de réparation .....	23
1.1.2 Les principes relatifs aux réparations .....	23
1.1.3 Les bénéficiaires des réparations.....	24
1.2 Affaires entrées dans la phase des réparations.....	25
1.2.1 L’affaire <i>Lubanga</i> .....	25
1.2.2 L’affaire <i>Katanga</i> .....	26
1.2.3 L’affaire <i>Al Mahdi</i> .....	27
1.2.4 L’affaire <i>Bemba</i> .....	27
2. Le Fonds au profit des victimes.....	29
2.1 Le mandat relatif à l’assistance .....	30
2.2 Le mandat de réparation .....	32
2.3 Une question de capacités.....	33
2.4 Le financement des mesures de réparation .....	34
2.5 Synergies et stratégies.....	35
2.6 Une complémentarité en matière de réparations.....	36
3. L’accès aux réparations.....	37
3.1 La procédure des demandes individuelles .....	38
3.2 Identification des bénéficiaires des réparations : flexibilité contre prévisibilité .....	40
3.3 Sensibilisation .....	45

<b>4. Des réparations adéquates .....</b>	<b>47</b>
4.1 Méthodologie pour déterminer les mesures de réparation .....	48
4.2 Déterminer la responsabilité .....	49
<b>5. Des réparations appropriées.....</b>	<b>53</b>
5.1 Les types de réparations accordées.....	54
5.2 Les modalités de réparation .....	56
5.3 Réparations accordées aux organisations en vertu de la règle 98(4).....	57
<b>6. Des réparations rapides .....</b>	<b>59</b>
6.1 Les facteurs qui influencent la rapidité des procédures de réparation .....	60
6.2 Calendrier de mise en œuvre des réparations .....	61
<b>7. Conclusions : Garantir des réparations efficaces et significatives .....</b>	<b>63</b>
7.1 Remarques de conclusion.....	64
7.2 Recommandations .....	64
7.2.1 Mise en place de processus plus efficaces pour chaque phase de la procédure.....	64
7.2.2 Révision et renforcement des Principes de l'affaire <i>Lubanga</i> .....	64
7.2.3 Une complémentarité en matière de réparations .....	65



## Acronymes (par ordre d'apparition)

Cour pénale internationale	CPI
Fonds au profit des victimes	TFV
Bureau du conseil public pour les victimes	BCPV
République démocratique du Congo	RDC
Assemblée des États Parties	AEP
République centrafricaine	RCA
Règlement de procédure et de preuve	RPP
Projet de plan de mise en œuvre	PPMO
Section de l'information et de la sensibilisation	SIS
Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie	TPIY
Tribunal pénal international pour le Rwanda	TPIR
Comité du budget et des finances	CBF
Section de la participation des victimes et des réparations	SPVR



## Résumé

« Pour les victimes, ces longues et pénibles années d'attente pour obtenir justice ont été une succession d'espoirs et de déceptions, de craintes et de joies. »<sup>2</sup>



*Séance de sensibilisation auprès des autorités locales à Bimbo (RCA), sur le mandat, le fonctionnement et les activités de la CPI/© ICC-CPI.*

<sup>2</sup> [Notre traduction] Bemba, ICC-01/05-01/08-3649, 12 juillet 2018, *Legal Representatives of Victims' joint submissions on the consequences of the Appeals Chamber's Judgment dated 8 June 2018 on the reparations proceedings*, para 17

## Résumé

Le mandat de réparation de la CPI est une composante essentielle de son cadre général afin de faire entendre la voix des victimes et leur permettre de faire valoir leurs droits en vertu du système de justice pénale au niveau international. La promesse de réparations, stipulée à l'article 75 du Statut de Rome, le traité fondateur de la CPI, reflète le consensus en droit international selon lequel les réparations sont essentielles pour traiter les terribles conséquences vécues par les victimes de crimes et de violations flagrantes des droits de l'homme au niveau international.

Le système de réparations de la CPI inclut un Fonds au profit des victimes (TFV) indépendant, mis en place par l'Assemblée des États Parties (l'organe directeur de la CPI) avec le double mandat de mettre en œuvre les réparations octroyées et de fournir une assistance aux victimes de situations devant la CPI, même s'il n'existe pas de lien direct avec une affaire particulière.

Trois affaires sont actuellement entrées dans la « phase des réparations » devant la Cour : *Le Procureur c. Thomas Lubanga Dyilo* (ci-après « *Lubanga* ») et *Le Procureur c. Germain Katanga* (ci-après « *Katanga* »), ces deux affaires découlant de la situation en République démocratique du Congo (RDC) ; et *Le Procureur c. Ahmad Al Faqi Al Mahdi* (ci-après « *Al Mahdi* »), découlant de la situation en République du Mali. La procédure de réparation préparatoire avait également démarré dans l'affaire *Le Procureur c. Jean-Pierre Bemba Gombo* (ci-après « *Bemba* »), suite aux enquêtes du Procureur menées en République centrafricaine (RCA), mais cette procédure a été abandonnée soudainement suite à la décision de la Chambre d'appel d'acquitter M. Bemba en juin 2018.

### Méthodologie et résultats

Pendant dix mois, REDRESS a recueilli l'opinion des principaux intervenants dans la procédure de réparation, y compris le personnel de la CPI, le personnel du TFV (représentants légaux) et du BCPV, des universitaires, des membres de la société civile et des experts

juridiques. De plus, REDRESS a examiné en détail les textes juridiques de la CPI, les dossiers déposés auprès d'elle, ses décisions de justice, ses documents en matière de politique, et le commentaire des universitaires sur les réparations de la Cour. Aucune victime n'a été consultée directement dans le cadre de ce rapport. Le point de vue des victimes a été obtenu indirectement par l'intermédiaire de leurs représentants légaux.

Nos recherches et consultations rendent compte d'avis mitigés concernant l'efficacité du système de réparations de la CPI à ce jour. D'un côté, les avis sont positifs concernant l'inclusion d'un régime de réparations au sein du système du Statut de Rome, afin de réparer le préjudice subi par les victimes relevant de sa compétence. La Cour a été saluée pour ses efforts visant à garantir, dans chaque affaire, une approche consultative et axée sur les victimes, afin de déterminer de manière adéquate et appropriée les réparations à accorder.

De l'avis général, la CPI a fait des progrès considérables pour consolider sa jurisprudence en matière de réparations. Ceci constitue une avancée importante compte tenu du caractère unique du système de la CPI qui ne peut être entièrement comparé aux mécanismes similaires existant au niveau régional ou national, lesquels reposent sur la responsabilité des États pour réparer le préjudice subi par les victimes. Le système de la CPI repose par contre sur la responsabilité individuelle de la personne condamnée, laquelle doit réparer le préjudice subi par les victimes de son crime. D'importantes décisions ont permis de clarifier, notamment, la nature et la teneur des ordonnances de réparation, le champ d'application des principes de réparation, la responsabilité de la personne condamnée envers les réparations, et les bénéficiaires pouvant prétendre à des réparations.

La création d'un TFV est également considérée comme un mécanisme garantissant la mise en œuvre effective des réparations. Le mandat relatif à l'assistance du TFV est jugé fondamental pour réparer le préjudice subi par un nombre considérable de victimes sans lien avec une affaire spécifique. Dans les pays comme l'Ouganda et la RDC, où le mandat relatif à l'assistance est en place depuis plusieurs années, le TFV a permis la réhabilitation

physique nécessaire et fourni un soutien psychosocial aux victimes.

En revanche, malgré les progrès enregistrés jusqu'à présent, le processus de matérialisation du droit à réparation est devenu complexe et de longue haleine, et a donné peu de résultats tangibles. Dans l'affaire *Lubanga*, 15 ans après les crimes commis en 2003, les victimes n'ont toujours pas reçu les réparations qu'elles attendent, malgré une première décision rendue à cet égard en 2012.

Les conclusions de REDRESS identifient un ensemble de facteurs ayant un impact négatif sur la capacité de la CPI à fournir rapidement les réparations accordées aux victimes. Les quatre principales difficultés à ce sujet sont abordées ci-dessous :

### 1. Le manque d'homogénéité dans les décisions de justice

Le manque d'homogénéité dans les décisions de justice sur d'importants points de procédure a créé de l'incertitude chez les victimes et les intervenants légaux, occasionnant du retard au niveau de ces procédures. Les juges ont le devoir, en tant que principe général du droit, de garantir un certain niveau de certitude et d'homogénéité entre eux, et d'aider les demandeurs et les demandeurs potentiels à connaître la base sur laquelle les décisions concernant leurs réclamations seront déterminées.

La procédure de *détermination de l'accès aux réparations* est un exemple clair de ce manque d'homogénéité. Il existe actuellement deux procédures pour l'accès aux réparations auprès de la CPI : 1) une procédure de demande individuelle au titre de la règle 94 du Règlement de procédure et de preuve (RPP) de la CPI, lors de laquelle les victimes renseignent un formulaire standard pour demander à participer aux poursuites ou à obtenir des réparations, ou bien les deux ; et 2) un processus engagé par la Chambre pour déterminer l'admissibilité de bénéficiaires potentiels supplémentaires qui n'auraient pas encore fait de demande de réparation.

Même si la procédure de demande individuelle pourrait permettre de renforcer l'autonomie des victimes, son caractère individualisé qui exige la fourniture de renseignements précis par chaque demandeur, peut représenter un problème pour certains demandeurs, comme les victimes de violences sexuelles. En outre, pour diverses raisons, le nombre de victimes effectuant des demandes de réparation est souvent inférieur au nombre de victimes pouvant y prétendre. Cependant, la Cour est confrontée à des difficultés pour déterminer la manière d'identifier d'autres bénéficiaires potentiellement admissibles.

Il est actuellement difficile de savoir : *qui* devrait être chargé de l'identification et de la sélection des bénéficiaires (le Fonds, le Bureau du Conseil Public pour les Victimes, le Greffe, ou les trois) ; *à quoi* devrait ressembler ce processus (un entretien d'ordre général ou une évaluation plus approfondie) ; et *pourquoi* une sélection individuelle est nécessaire lorsque des réparations collectives seront finalement octroyées.

La difficulté de la Cour est de trouver le bon équilibre entre la garantie d'un système prévisible apportant de la certitude aux victimes et aux personnes impliquées dans le processus, et le maintien d'une certaine flexibilité pour permettre aux victimes n'ayant pas encore formulé de demande d'être incluses dans la procédure de réparation. L'approche au cas par cas a laissé de nombreuses questions procédurales sans réponse, et les personnes en interaction directe avec les victimes ne savent pas bien à quoi s'attendre ni comment conseiller leurs clients.

Les Chambres ont également tendance à trancher sur une demande à un stade très avancé de la procédure, laissant les victimes dans l'ombre concernant pratiquement tous les aspects du processus d'identification des victimes, jusqu'à l'ordonnance de réparation elle-même.

Une deuxième difficulté concerne la *détermination de la responsabilité financière*. Les Chambres ont toutes adopté des approches différentes pour déterminer la responsabilité financière de la personne condamnée,

en fonction des spécificités de chaque affaire. Dans plusieurs affaires, les montants accordés ne correspondaient à aucune des requêtes des parties ou des experts et la méthodologie utilisée par la Chambre pour définir les montants n'était pas claire. Les Chambres n'ont pas non plus émis à l'avance des instructions détaillées concernant le type et le niveau de documentation à remettre pour étayer les demandes de réparation des victimes et la norme qu'elles appliqueront en matière de preuve pour évaluer ces demandes. De plus, il n'est pas suffisamment spécifié qui de la Chambre ou du Fonds dirigera l'évaluation et l'examen des demandes et si/comment le Greffe, les représentants légaux ou les organes externes (le cas échéant) pourront apporter leur aide.

En général, déterminer la responsabilité financière des personnes condamnées reste un sujet de contestation. Par exemple, dans l'affaire *Katanga*, la Chambre a d'abord identifié les victimes ayant, selon elle, subi un préjudice, calculé la totalité de leur préjudice et évalué la responsabilité de M. Katanga à 1 million de dollars américains, un montant qu'elle a jugé proportionné au préjudice et à son niveau de participation dans les crimes. Une approche différente a été adoptée dans *Lubanga* et *Al Mahdi*. Le Conseil de la Défense s'est inquiété que les ordonnances de réparation soient trop élevées et nettement disproportionnées par rapport à la capacité de paiement des indigents condamnés indigents.

Les diverses approches employées pour identifier les bénéficiaires admissibles et déterminer la responsabilité financière amènent à se demander si un cadre procédural plus structuré est nécessaire pour guider l'approche et fixer des normes selon lesquelles chaque Chambre serait tenue d'opérer. Les « Principes de l'affaire *Lubanga* » n'imposent pas d'approche spécifique à adopter. L'application des Principes de l'affaire *Lubanga* n'est pas obligatoire et chaque Chambre peut donc ignorer, compléter ou modifier les principes comme bon lui semble. De plus, les décisions rendues par la Chambre d'appel sur la question de la responsabilité financière n'ont pas toujours été cohérentes. Cette question fait actuellement l'objet d'un appel dans l'affaire

*Lubanga* et il est à espérer que des directives plus précises de la part de la Chambre d'appel apporteront clarté et certitude, ce qui est indispensable.

## 2. L'efficacité du Fonds au profit des victimes

Le Fonds joue un rôle central dans le bon fonctionnement du système de réparations de la CPI. Son approche pour la mise en œuvre de son double mandat en matière de réparations et d'assistance pourrait avoir des implications considérables pour la réputation de la Cour.

Le mandat relatif à l'assistance du Fonds s'est avéré fondamental en tant que source d'aide pour les victimes de crimes relevant de la compétence de la Cour. Il est actif en RDC depuis 2008, et depuis plusieurs années dans le nord de l'Ouganda, offrant une réhabilitation physique et psychologique aux victimes. Le Fonds a récemment lancé une autre procédure d'appel d'offres concurrentielle pour démarrer un nouveau programme en collaboration avec de nouveaux partenaires pour sa mise en œuvre en Ouganda.

Même si l'évaluation complète du mandat relatif à l'assistance du Fonds n'est pas le sujet de ce rapport, nos consultations et recherches indiquent qu'il existe un niveau d'attente élevé chez le personnel de la Cour et les intervenants externes concernant le potentiel du mandat relatif à l'assistance pour apaiser, devant la CPI, une partie des souffrances ressenties par les victimes.

La décision du Fonds d'accélérer le lancement de son mandat relatif à l'assistance en RCA, suite à l'acquiescement de Jean-Pierre Bemba, a été accueillie favorablement, mais on ignore si la même position serait adoptée dans d'autres affaires en cas d'acquiescement. Certains ont également estimé que le Fonds devrait entamer son mandat relatif à l'assistance bien plus tôt qu'il ne le fait actuellement, ceci pour veiller à ce que les victimes n'aient pas à attendre l'issue d'un long procès pour recevoir leurs réparations.

Concernant les réparations, la décision du Fonds de compléter les ordonnances de réparation rendues par

les Chambres à l'encontre des personnes condamnées a permis de garantir aux victimes l'obtention de réparations significatives. À ce jour, le TFV a intégralement complété l'ordonnance d'un million de dollars américains à l'encontre de Germain Katanga (par l'intermédiaire de fonds réservés en provenance des Pays-Bas), a fourni 800 000 euros pour compléter l'ordonnance de 2,7 millions d'euros dans l'affaire *Al Mahdi*, et a fourni 3 millions d'euros pour compléter l'ordonnance de 10 millions d'euros dans l'affaire *Lubanga*. Cependant, le Fonds doit faire face à des difficultés concernant la mise en œuvre de son mandat de réparation.

Premièrement, le Fonds ne gère pas efficacement les *demandes de procédure judiciaire* associées à la mise en œuvre des réparations. Faute de personnel, le Fonds a du mal à répondre rapidement aux requêtes judiciaires et il fait régulièrement des demandes de report pour déposer les documents à la Cour.

Deuxièmement, le Fonds semble éprouver des difficultés pour la *rédaction de projets de plans de mise en œuvre* (PPMO) correspondant aux normes des Chambres. Le rôle du Fonds dans l'élaboration de PPMO, définissant des propositions en termes d'activités, de budget et de processus de mise en œuvre des ordonnances de réparation, est une composante essentielle de la procédure de réparation. Les PPMO remis par le Fonds ont été critiqués par les juges pour leur manque de précision et le non-respect de l'ordonnance de réparation, pour l'absence de propositions concrètes et pour leur caractère incomplet et inexact.

Troisièmement, la capacité du Fonds à exécuter ses mandats avec succès dépend de sa *capacité à obtenir un financement durable*. Le Fonds aspire à collecter 40 millions d'euros de contributions volontaires et de dons privés d'ici 2021, pour mettre en œuvre et compléter le paiement des ordonnances de réparation et pour étendre l'exécution de ses programmes d'assistance au plus grand nombre possible de situations dont est saisie la Cour. Grâce à plusieurs fonds réservés et à des dons annuels de la part de grands États comme la Finlande, la Suède, les Pays-Bas, le Royaume-Uni, l'Allemagne, etc., le Fonds a réussi, dans une certaine mesure, à

compléter des ordonnances de réparation. Toutefois, le Fonds doit diversifier ses sources de financement car la dépendance actuelle vis-à-vis des contributions volontaires ne saurait durer. Récouter des fonds auprès de sources publiques et privées doit devenir l'une de ses priorités. Les efforts du TFV en matière de collecte de fonds doivent être complétés par une attention des États davantage axée sur la localisation, le gel et la saisie des biens des personnes condamnées, au profit des réparations. Les États ont le devoir de soutenir la Cour et le Fonds à cet égard, et ils doivent faire respecter la Déclaration de Paris.

### 3. Le manque de stratégie en matière de réparations à l'échelle de la Cour

Il existe des signes encourageants indiquant une plus grande synergie entre les principaux acteurs travaillant sur les réparations, à savoir, le Greffe, les représentants légaux et le Fonds. Toutefois, la Stratégie de la CPI à l'égard des victimes est obsolète et rien n'indique clairement quand la Cour élaborera une nouvelle stratégie cohérente, exhaustive et fixant ses objectifs stratégiques pour concrétiser les droits des victimes, y compris leur droit à des réparations.

La dernière mise à jour provisoire du Plan stratégique de la Cour pour 2013-2017 a été effectuée en 2015 et la Cour a indiqué qu'elle prévoyait de revoir la structure et le contenu de son plan stratégique dans le but d'avoir une stratégie de haut niveau plus simple, complétée par des plans plus détaillés propres à chaque organe. La révision est toujours en cours et devrait être achevée en 2020.

La propre stratégie 2014-2017 du Fonds a été prolongée jusqu'en 2018 et devrait également être mise à jour en 2019. La nouvelle stratégie sera élaborée durant une période de forte activité pour le Fonds en lien avec son mandat de réparation, alors que son activité précédente s'était en grande partie concentrée sur ses programmes d'assistance.

L'absence de plans stratégiques mis à jour pour la Cour et le Fonds donnant des directives sur la façon dont

chaque organe abordera les réparations constitue une faille de taille dans la procédure de planification de la Cour, ce qui contribue à un manque de coordination, à des malentendus concernant les différents rôles, à une répétition inutile des efforts et à des retards.

#### 4. L'absence de calendrier précis pour la mise en œuvre des réparations

Il ne semble pas exister de calendrier de mise en œuvre des décisions de réparation auprès de la CPI. Par exemple, dans l'affaire *Al Mahdi*, la Chambre a créé un calendrier de réparation lors de la phase précédant l'ordonnance de réparation, pour permettre aux experts, aux parties et au Fonds d'effectuer les dépôts de documents correspondants dans un délai déterminé, selon les instructions de la Chambre. Toutefois, une fois que le PPMO est approuvé, il n'existe pas de calendrier pour la mise en œuvre de la décision. Dans l'affaire *Al Mahdi*, le Fonds fournit aux Chambres chaque mois des mises à jour du plan de mise en œuvre actualisé.<sup>3</sup> Cependant, on ne sait pas précisément à quel moment la procédure dépassera le stade des mises à jour mensuelles pour passer à la mise en œuvre concrète du plan.

#### Conclusions

Malgré des efforts considérables de la part des juges et du Fonds pour faire respecter les dispositions du Statut de Rome en matière de réparation, l'exécution effective des réparations aux victimes est indûment retardée. L'exécution rapide des réparations est cruciale pour permettre aux victimes de commencer à reconstruire leur vie. Il est essentiel que la CPI dépasse le stade des longs débats procéduraux, surmonte les obstacles et procède à la mise en œuvre des réparations octroyées aux victimes le plus vite possible.

<sup>3</sup> *Al Mahdi*, ICC-01/12-01/15-305-Red, 14 décembre 2018, *Public redacted version of "Fifth monthly update report on the updated implementation plan including information concerning further details relevant to the Board of Directors' complement decision"*. Les documents remis par le Fonds sont très expurgés et il est difficile de comprendre ce qui est proposé, ainsi que le calendrier de chaque proposition.

Pour commencer, la Cour devrait rapidement établir des principes généraux visant à orienter la procédure de réparation de manière homogène et cohérente. L'abondante jurisprudence sur des points de procédure spécifiques lors des trois premières affaires de réparations, y compris auprès de la Chambre d'appel, devrait être utilisée en tant que base d'élaboration de principes relatifs aux réparations, lesquels devront être plus définitifs et concrets en termes de champ d'application que les « Principes de l'affaire *Lubanga* » actuels.

Le rôle central du Fonds dans ce processus exige *un solide cadre en termes de programme et une planification détaillée*, afin de procéder à l'exécution effective et rapide des réparations. Pour cela, des ressources humaines suffisantes et une expertise adaptée doivent être prévues afin de répondre aux besoins lors de la phase précédant l'ordonnance de réparation. Ceci implique de répondre rapidement aux demandes judiciaires, de préparer des PPMO concrets, détaillés et précis, de procéder à la sélection administrative des bénéficiaires potentiels, et de mener des activités de sensibilisation, en collaboration avec la Section de l'information et de la sensibilisation (SIS) le cas échéant. Autre point encore plus important, le Fonds devra prévoir stratégiquement comment mettre en œuvre les réparations aussi vite que possible après l'approbation des PPMO. Lors de cette phase, une supervision judiciaire continue sera essentielle pour veiller à ce que la procédure soit efficace et effective.

Au-delà de la nécessité importante de rationaliser les procédures et de développer des stratégies, le succès du système de réparations de la CPI repose sur une approche plus holistique des réparations dans le cadre plus large de la complémentarité. Une plus grande coopération des États sera nécessaire lorsque le Fonds engagera son processus de mise en œuvre. En outre, une plus grande priorité devra être donnée à l'obligation plus large des États de compenser le préjudice subi par les victimes sur leur territoire, ceci en complément des efforts de la CPI à cet égard.

*Le rôle complémentaire des programmes nationaux de réparation* pourrait amplifier considérablement l'effi-



capacité du système de réparations de la CPI. Quelle que soit l'approche de la CPI vis-à-vis des réparations, les États Parties ont le devoir de fournir une réparation aux victimes d'abus extrêmes se trouvant sur leur territoire.

Pour garantir la durabilité et l'efficacité des réparations, la CPI et le TFV devraient s'engager auprès des programmes nationaux de réparation et travailler à l'établissement de liens ou à la consolidation des liens existants avec les *institutions locales et internationales* menant ces programmes, comme l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) et le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH).

## Recommandations

### À l'attention de la Cour

>> **Créer une procédure de réparation à deux étapes**, avec des responsabilités clairement délimitées et une supervision interne, comprenant des étapes procédurales détaillées pour chaque phase en fonction des besoins.

- Premièrement, une **phase procédurale de vérification et d'évaluation**, incluant toutes les étapes en amont d'une ordonnance de réparation, comme l'identification du collectif de bénéficiaires potentiels, l'identification et l'évaluation du préjudice subi, l'identification des formes de réparations adaptées et la quantification de la responsabilité de la personne condamnée.
- Deuxièmement, une **phase de surveillance et de supervision**, comprenant un système clair pour surveiller et superviser la mise en œuvre des ordonnances de réparation. Ce système pourrait par exemple : exiger du TFV qu'il rende compte (sous forme de rapport) des mesures prises pour la bonne exécution des décisions et qu'il établisse des délais pour le dépôt de ces rapports ; exiger la fourniture d'informations complémentaires et de rapports de suivi ou bien la prise de mesures correctives supplémentaires ; et laisser une affaire

ouverte jusqu'à ce que l'octroi des réparations ait été pleinement effectué.

>> **Établir des procédures** fournissant des critères pour l'identification des victimes, la détermination du préjudice subi, l'évaluation de l'étendue du préjudice, la prise en compte des modalités de réparation appropriées et la quantification/l'évaluation de la responsabilité. Veiller à ce que les victimes ne soient pas arbitrairement ou injustement exclues de l'accès aux réparations en raison de procédures compliquées ou alambiquées qui, de ce fait, les empêcheraient d'y avoir accès.

>> **Réviser et actualiser** les Principes de l'affaire *Lubanga* et les transformer en principes relatifs aux réparations à l'échelle de la Cour, s'appuyant sur la jurisprudence récente et sur les enseignements des affaires ayant déjà eu lieu. Développer ces principes dans le cadre d'un effort consultatif impliquant toutes les parties prenantes concernées, y compris les Chambres, le TFV, le Greffe, les représentants légaux des victimes et la défense. Les principes relatifs aux réparations à l'échelle de la Cour devraient être développés en s'appuyant aussi sur le cadre juridique existant, en plus de la jurisprudence récente et des enseignements découlant d'affaires passées.

>> **Traiter de la même manière les victimes** demandant à participer et à obtenir des réparations, et celles demandant uniquement des réparations. Compte tenu de la nature et de l'impact des types de victimisation et du niveau de traumatisme dont souffrent les victimes, il convient de faire preuve de flexibilité dans l'évaluation des demandes qui ne sembleraient pas avoir été renseignées selon le niveau de qualité exigé.

>> **Accroître et améliorer les synergies** grâce à une consultation régulière entre le Greffe, le TFV et les représentants légaux des victimes, à différents niveaux, par exemple pour l'identification et la cartographie des bénéficiaires, la consultation des victimes et l'exécution des réparations octroyées, ceci afin de rendre la procédure de réparation plus efficace et effective.

>> **Établir et mettre en œuvre** une stratégie actualisée à l'échelle de la Cour, comprenant des dispositions claires en matière de réparations, ainsi qu'une stratégie dédiée aux victimes, comprenant des objectifs concrets et mesurables.

#### À l'attention du Fonds

>> **Développer et gérer** les ressources nécessaires pour répondre aux besoins de la procédure judiciaire (y compris la préparation rapide des PPMO) et prendre des mesures concrètes en vue d'exécuter les ordonnances de réparation de manière effective et dans les meilleurs délais.

>> **Développer** (en collaboration avec le Greffe, le cas échéant) une stratégie de communication et de sensibilisation claire, pour accroître la visibilité auprès des donateurs et des communautés de victimes (au service desquelles le TFV travaille) et pour une meilleure compréhension de ces derniers.

>> **Entamer le mandat relatif à l'assistance** en premier dans les pays relevant de la compétence de la Cour où des enquêtes sont en cours et où les victimes n'ont pas reçu d'assistance. Dans les affaires où les procès durent longtemps, mettre en œuvre le mandat relatif à l'assistance en tant que mesure offrant un recours provisoire aux victimes. Veiller à ce que les activités prévues dans le cadre du programme d'assistance procurent aux victimes des résultats tangibles et non purement symboliques, et qu'elles soient correctement planifiées et évaluées.

>> **Élaborer un plan clair** en vue de diversifier les possibilités de financement, y compris l'identification de sources de financement privé.

>> **Observer les procès** et tenir compte de l'étendue des rôles que le TFV peut être amené à jouer en amont de l'octroi de réparations, afin de revoir les activités à la baisse ou à la hausse.

>> **Établir des normes** et modalités de coopération avec les organisations intergouvernementales, interna-

tionales ou nationales ou bien des entités étatiques, y compris les programmes nationaux de réparation, afin de garantir la pérennité des projets mis en œuvre.

#### À l'attention des États Parties

>> **Soutenir la Cour** pour faire respecter la mise en œuvre des ordonnances de réparation, ceci en faisant preuve de toute la coopération nécessaire pour permettre leur exécution effective.

>> **Fournir au TFV**, et aux autres sections concernées au sein de la Cour, le budget nécessaire pour développer les ressources permettant l'exécution des ordonnances de réparation.

>> **Continuer de soutenir** le TFV grâce à des contributions volontaires et à des fonds réservés.

>> **Soutenir les efforts de la Cour et du TFV** en matière de localisation et de saisie des avoirs, et de respect de la Déclaration de Paris.

>> **Soutenir les programmes nationaux de réparation**, en particulier dans les pays relevant de la compétence de la CPI. Promouvoir ces programmes dans le cadre de discussions bilatérales sur la complémentarité, et au sein de l'Assemblée des États Parties.

>> **Réitérer l'importance** des réparations dans les résolutions déclaratives sur les victimes lors de l'AEP, et dans la Résolution générale.

# Introduction



*Dans l'affaire Katanga, les juges ont fait remarqué que la Cour doit mettre tout en œuvre pour garantir aux victimes des réparations significatives/© ICC-CPI.*

## Introduction

L'octroi de réparations aux victimes de crimes et de violations flagrantes des droits de l'homme au niveau international est un moyen important pour remédier aux terribles conséquences de ces crimes. Les réparations constituent un impératif moral visant à réparer ce qui a été brisé et participent aux objectifs individuels et sociétaux en termes de réadaptation, réconciliation, consolidation de la démocratie et rétablissement du droit.<sup>4</sup>

Les dispositions de la CPI en matière de réparations reposent sur ces objectifs sous-jacents. Prenant comme modèle les évolutions profondes du droit international, lesquelles reconnaissent le droit des victimes à des réparations et des recours effectifs, la CPI a une longueur d'avance par rapport à ses homologues (tribunaux) internationaux en accordant aux victimes le droit à des réparations dans le cadre d'un ensemble de dispositions progressistes axées sur les victimes, prévues dans ses textes juridiques.

Le fait que les victimes bénéficient de droits plus étendus devant la CPI est de mieux en mieux compris même si cela prend du temps. En 2018, la Cour a célébré les vingt ans du Statut de Rome, son instrument fondateur. Ce n'est que maintenant que la Cour commence à réfléchir sur ce que les réparations devant la CPI signifient vraiment.

Dans l'affaire *Katanga*, les juges ont fait remarqué que « la Chambre rappelle que la Cour doit mettre tout en œuvre afin d'assurer que les réparations soient significatives pour les victimes et qu'elles obtiennent, autant que possible, des réparations qui soient appropriées, adéquates et rapides. »<sup>5</sup> Ceci est conforme aux Principes fondamentaux et directives concernant le droit à un recours et à réparation des victimes de violations

flagrantes du droit international des droits de l'homme et de violations graves du droit international humanitaire (Principes fondamentaux des Nations Unies), lesquels prévoient ceci :

« Les recours contre les violations flagrantes du droit international des droits de l'homme et les violations graves du droit international humanitaire comprennent le droit de la victime aux garanties suivantes, prévues par le droit international : a) accès effectif à la justice, dans des conditions d'égalité ; b) réparation adéquate, effective et rapide du préjudice subi ; c) accès aux informations utiles concernant les violations et les mécanismes de réparation. »<sup>6</sup>

Toutefois, la fourniture de réparations significatives et rapides s'est avérée difficile pour la Cour. À ce jour, seule une petite partie des victimes ayant déposé une demande ou admissibles à l'octroi de réparations ont effectivement obtenu des résultats tangibles, ceci malgré des ordonnances de réparation portant sur des millions d'euros ou de dollars américains et des PPMO comptant des centaines de pages. La question fondamentale est de savoir comment la CPI peut concrétiser une promesse en une réalité tangible et significative pour les victimes, un grand nombre d'entre elles attendant d'obtenir justice et réparation depuis plusieurs années.

Le présent rapport traite du potentiel considérable que revêt le système de réparations de la CPI en vue de remédier au préjudice subi par les victimes de crimes relevant de sa compétence. Ce rapport met en évidence les mesures prises par la Cour à ce jour pour consolider sa jurisprudence en matière de réparations. Il reconnaît que la jurisprudence de la Cour a véritablement progressé en clarifiant d'importants aspects relatifs aux réparations, sur le plan procédural et sur le fond, y compris concernant la teneur d'une ordonnance de réparation, les bénéficiaires pouvant

<sup>4</sup> C. Ferstman, M. Goetz & Alan Stephens, *Reparations for victims of Genocide, War Crimes and Crimes against Humanity: Systems in Place and Systems in the Making* (Martinus Nijhoff Publishers, 2009), p. 8.

<sup>5</sup> *Katanga*, ICC-01/04-01/07-3728-tENG, 24 mars 2017, *Ordonnance de réparation en vertu de l'article 75 du Statut*, para 15.

<sup>6</sup> *Assemblée générale des Nations Unies*, Résolution 60/147 de l'AG des Nations Unies, 21 mars 2006, Principes fondamentaux et directives concernant le droit à un recours et à réparation des victimes de violations flagrantes du droit international des droits de l'homme et de violations graves du droit international humanitaire, Principe 11.

prétendre à des réparations et le rôle respectif du TFV et des Chambres. Cependant, la CPI a du mal à concrétiser la promesse de réparations pour qu'elle devienne réalité.

Tout au long de ce rapport, nous étudions la manière dont la CPI a travaillé pour rendre opérationnel le cadre procédural complexe qui régit le système de réparations. Nos consultations et recherches ont servi de base à la discussion sur les questions soulevées dans le cadre de ce rapport.

Les personnes consultées ont fait part de leurs préoccupations quant à l'avancement du système de réparations de la CPI. Malgré un cadre élaboré, certains estiment que dans une certaine mesure la Cour ne parvient pas à atteindre son objectif visant à garantir aux victimes des réparations significatives et rapides. Pour certains, cela pourrait s'expliquer par plusieurs facteurs comme le manque d'homogénéité des approches judiciaires, les capacités limitées du TFV, le manque de stratégie en matière de réparations à l'échelle de la Cour, et l'absence de principes directeurs généraux pour favoriser la cohérence et l'homogénéité de l'approche.

Le présent rapport vise à passer en revue ces préoccupations. REDRESS reconnaît que ce rapport peut ne pas refléter toute la diversité d'opinions à cet égard, y compris s'agissant de déterminer si le programme de réparations de la CPI est même viable. Ce rapport vise à attirer l'attention sur cette question essentielle qui, selon nous, sera un facteur déterminant dans le succès de la CPI.

Les questions abordées sont réparties en sept chapitres :

**1. Aperçu des affaires et principales évolutions procédurales.** Ce chapitre définit le cadre juridique et passe en revue la manière dont la procédure de réparation a évolué au sein de la Cour. Nous identifions et explorons certaines des décisions clés rendues par la Chambre d'appel et qui ont aidé à clarifier la procédure et la pratique au niveau des affaires traitées.

**2. Le Fonds au profit des victimes.** Ce chapitre examine le rôle central du Fonds dans la procédure de réparation et évalue les forces et faiblesses de son approche du double mandat en matière de réparations et d'assistance.

**3. L'accès aux réparations.** Ce chapitre se penche sur les différents systèmes en place pour permettre aux victimes d'accéder aux réparations (approche basée sur les demandes et identification des bénéficiaires admissibles), et il aborde certains des obstacles systémiques et procéduraux freinant l'accès effectif et rapide des victimes aux réparations devant la CPI.

**4. Des réparations adéquates.** Ce chapitre s'intéresse à la manière dont la Cour a évalué le préjudice subi par les victimes de crime(s) pour lequel (ou lesquels) l'accusé a été condamné, et étudie l'approche adoptée par les Chambres pour déterminer la responsabilité de la personne condamnée.

**5. Des réparations appropriées.** Dans ce chapitre, nous identifions certaines des difficultés rencontrées par les juges de la CPI pour déterminer les types et modalités de réparations les plus appropriés selon le cas.

**6. Des réparations rapides.** Ce chapitre étudie les barrières procédurales et structurelles au sein de la CPI freinant l'exécution rapide des réparations octroyées.

**7. Conclusions.** Le rapport conclut en présentant des observations et des recommandations sur la manière de garantir des réparations effectives devant la CPI. Il s'agit par exemple de mettre en place un mécanisme de surveillance et de supervision, tant pendant la phase précédant l'ordonnance que pendant la phase de mise en œuvre, et de réviser les Principes de l'affaire Lubanga pour les transformer en principes pertinents à l'échelle de la Cour et qui pourront guider toutes les affaires devant la CPI.



# 1. Aperçu des affaires et principales évolutions procédurales



*Les premiers principes relatifs aux réparations ont été élaborés dans l'affaire Lubanga/© ICC-CPI.*

# 1. Aperçu des affaires et principales évolutions procédurales

## 1.1 Le cadre juridique

Le mandat de réparation de la CPI, comme cela est stipulé à l'article 75 du Statut de Rome, est une composante essentielle de son cadre général afin de faire entendre la voix des victimes et leur permettre de faire valoir leurs droits en vertu du système de justice pénale au niveau international. L'inclusion de dispositions relatives aux réparations dans le Statut de Rome et dans le RPP de la Cour ainsi que la création du TFV constituent de profondes avancées pour la justice pénale internationale et une amélioration par rapport aux tribunaux pénaux spéciaux qui ont précédé la CPI.<sup>7</sup>

Le droit à réparation est un principe bien établi en droit international, que ce soit entre les États qu'au niveau des victimes individuelles.<sup>8</sup> L'octroi de réparations aux victimes de violations flagrantes des droits de l'homme est une composante de nombreuses conventions internationales relatives aux droits de l'homme, telle que la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées (Convention contre les disparitions forcées),<sup>9</sup> et figure dans les instruments juridiques non contraignants, comme les Principes fondamentaux des Nations Unies.<sup>10</sup>

Comme l'a fait remarquer la Chambre de première instance dans l'affaire *Lubanga*, l'inclusion d'un sys-

tème de réparations dans le Statut « témoigne de la prise de conscience accrue en droit international pénal de la nécessité de dépasser la notion de justice punitive, pour tendre vers une solution [...] qui [...] reconnaît le besoin de leur offrir des recours utiles ».

Le cadre des réparations de la CPI repose sur le principe de la responsabilité pénale individuelle. L'article 75(2) du Statut stipule que la Cour peut rendre une ordonnance directement contre une personne condamnée. La règle 98(1) du Règlement de procédure et de preuve (RPP) indique que les « ordonnances accordant réparation à titre individuel sont rendues directement contre la personne reconnue coupable ». Ainsi, les réparations ont deux objectifs principaux : « elles obligent les responsables de crimes graves à réparer le préjudice qu'ils ont causé aux victimes et elles permettent à la Cour de s'assurer que les criminels répondent de leurs actes ».<sup>12</sup>

Cependant, les textes juridiques de la Cour donnent relativement peu de directives sur la manière dont le mandat de réparation doit être mis en œuvre. Les Chambres disposent « d'une certaine souplesse » dans le cadre de l'examen des conséquences des crimes commis par les auteurs de ces actes.<sup>13</sup> Cette souplesse a engendré des résultats positifs mais aussi négatifs. En pratique, le régime de réparations s'est développé au cas par cas et de manière non homogène. Même si certains aspects juridiques restent en suspens, des évolutions progressives ont été enregistrées dans la jurisprudence émergente. D'importantes décisions de la Chambre d'appel ont permis de clarifier, notamment, la nature et la teneur des ordonnances de réparation, le champ d'application des principes de réparation, la responsabilité de la personne condamnée envers les réparations, et les bénéficiaires pouvant prétendre à des réparations.

<sup>7</sup> Il n'est fait aucune référence directe aux réparations dans les Statuts du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY) ou du Tribunal pénal international pour le Rwanda (TPIR), en dehors des restitutions. Les tribunaux n'ont pas le pouvoir d'accorder des indemnisations mais ils peuvent rendre des décisions sur les affaires relatives aux restitutions.

<sup>8</sup> REDRESS, *Justice pour les victimes : Le mandat de réparation de la CPI*, 20 mai 2011.

<sup>9</sup> Convention contre les disparitions forcées, <https://www.ohchr.org/en/hrbodies/ced/pages/conventionced.aspx>, article 24(4) et (5).

<sup>10</sup> Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 60/147 de l'AG des Nations Unies, 21 mars 2006.

<sup>11</sup> *Lubanga*, ICC-01/04-01/06-2904-tFRA, 7 août 2012, *Décision fixant les principes et procédures applicables en matière de réparations*, para. 177.

<sup>12</sup> *Lubanga*, ICC-01/04-01/06-2904, 7 août 2012, *Décision fixant les principes et procédures applicables en matière de réparations*, para. 179 ; *Lubanga*, ICC-01/04-01/06-3129-AnxA-tFRA, 1er août 2016, *Ordonnance de Réparation (modifiée)*, para. 2 (« Ordonnance de Réparation (modifiée) »).

<sup>13</sup> *Lubanga*, ICC-01/04-01/06-2904-tFRA, 7 août 2012, *Décision fixant les principes et procédures applicables en matière de réparations*, para. 180.



Aperçu des affaires et principales évolutions procédurales

1.1.1 Les ordonnances de réparation

Selon la Chambre d'appel dans l'affaire *Lubanga*, la procédure de réparation se déroule en deux temps : une phase précédant l'ordonnance de réparation (la procédure aboutissant à une ordonnance de réparation) et une phase de mise en œuvre (lors de laquelle l'ordonnance de réparation est exécutée, ce qui peut être confié au TFV).<sup>14</sup> Pendant la première partie de la procédure, la Chambre de première instance peut notamment établir des principes relatifs aux réparations destinées aux victimes ou en lien avec elles. La première partie de la procédure de réparation se termine lorsqu'une ordonnance de réparation est rendue en vertu de l'article 75(2) du Statut ou lorsqu'une décision de ne pas accorder de réparation est prononcée.<sup>15</sup>

Une ordonnance de réparation en vertu de l'article 75 doit comprendre au moins cinq éléments essentiels :

- (1) Elle doit être dirigée contre la personne condamnée ;
- (2) Elle doit établir la responsabilité de la personne condamnée et l'informer en ce qui concerne les réparations visées par l'ordonnance ;
- (3) Elle doit préciser le type de réparations ordonnées (collectives, individuelles ou les deux) et en donner la raison ;
- (4) Elle doit définir le préjudice subi directement et indirectement par les victimes suite aux crimes pour lesquels la personne a été condamnée, et identifier les modalités de réparation jugées appropriées ;

<sup>14</sup> *Lubanga*, ICC-01/04-01/06-2953, Decision on the admissibility of the appeals against Trial Chamber I's "Decision establishing the principles and procedures to be applied to reparations" and directions on the further conduct of proceedings, para. 53.

<sup>15</sup> *Ibid*, para. 54. La procédure devant la Chambre de première instance lors de cette première phase est régie par les articles 75 et 76(3) du Statut et par les règles 94, 95, 97 et 143 du Règlement de procédure et de preuve.

- (5) Elle doit identifier les victimes admissibles à l'octroi de réparations ou définir les critères d'admissibilité en fonction du lien entre le préjudice subi et les crimes (le lien de causalité entre le crime et le préjudice aux fins des réparations doit être déterminé au vu des spécificités de l'affaire).<sup>16</sup>

Dans l'affaire *Lubanga*, la Chambre d'appel a fait remarquer que l'inclusion de ces cinq éléments dans une ordonnance de réparation est fondamentale pour sa propre mise en œuvre.<sup>17</sup> Dans le cadre de l'ordonnance de réparation, la Cour peut statuer que la mise en œuvre des réparations devra être effectuée par l'intermédiaire du Fonds, en vertu de l'article 75(2) du Statut et la règle 98 du RPP. Ceci sera le cas des ordonnances concernant les réparations collectives, les réparations octroyées à une organisation intergouvernementale, internationale ou nationale, et les réparations individuelles lorsque l'octroi de réparations directement à chaque victime est impossible ou impraticable.

1.1.2 Les principes relatifs aux réparations

La Cour a refusé d'établir des principes généraux régissant les réparations, comme cela est exigé en vertu de l'article 75, décidant à la place d'élaborer des principes sur la base de sa jurisprudence, ceci malgré l'insistance et l'avis contraire de la société civile et des États.<sup>18</sup> Les premiers principes relatifs aux répa-

<sup>16</sup> *Règlement de procédure et de preuve*, règle 85 ; *Lubanga*, ICC-01/04-01/06-2904-tFRA, 7 août 2012, Decision fixant les principes et procédures applicables en matière de réparations, para. 179 ; *Lubanga*, ICC-01/04-01/06-3129-AnxA-tFRA, 1er août 2016, Ordonnance de Réparation (modifiée), para. 2 (« Ordonnance de Réparation (modifiée) »).

<sup>17</sup> *Lubanga*, ICC-01/04-01/06-3129, 03 mars 2015, Judgment on the appeals against the "Decision establishing the principles and procedures to be applied to reparations" of 7 August 2012 with AMENDED order for reparations (Annex A) and public annexes 1 and 2, para. 33.

<sup>18</sup> CPI, *Rapport du Bureau sur les victimes et les communautés affectées, ainsi que sur le Fonds au profit des victimes, les réparations et les intermédiaires*, ICC-ASP/12/38, 15 octobre 2013, para. 9. CPI, *Rapport de la Cour sur les principes en matière de réparations aux victimes*, ICC-ASP/12/39, 8 octobre 2013, para. 4 ; REDRESS, *Justice pour les victimes : Le mandat de réparation de la CPI*, 20 mai 2011, p. 24-28 ; Groupe de travail pour les droits des victimes, *Établir des procédures et des principes pour une réparation effective devant la Cour Pénale Internationale*, septembre 2011.

rations ont été élaborés dans l'affaire *Lubanga* et ont été surnommés les « Principes de l'affaire *Lubanga* ». <sup>19</sup> La Chambre s'est appuyée sur les principes relatifs aux réparations et les instruments au niveau international, et sur la jurisprudence nationale, régionale et internationale. Les principes couvrent différentes questions, allant de la non-discrimination et de la non-stigmatisation aux modalités, à la causalité et au niveau de preuve. La Chambre d'appel a précisé le champ d'application des Principes de l'affaire *Lubanga*, en soulignant que ces principes étaient des concepts généraux pouvant être appliqués, adaptés, étendus et complétés par de futures Chambres d'appel. <sup>20</sup>

Il est vrai que les Principes de l'affaire *Lubanga* sont un important point de départ pour déterminer la manière dont la question des réparations devrait être abordée. En effet, ces principes ont été appliqués sans modification dans les affaires *Katanga* et *Al Mahdi*. <sup>21</sup> Toutefois, comme nous le constaterons par ailleurs dans ce rapport, l'absence de principes directeurs généraux s'appliquant à toutes les Chambres a contribué au manque d'homogénéité dans l'approche adoptée par la Cour en matière de réparations.

### 1.1.3 Les bénéficiaires des réparations

La jurisprudence de la Cour a également déterminé progressivement les bénéficiaires pouvant prétendre à des réparations. Selon le principe 6 des Principes de l'affaire *Lubanga*, « peuvent obtenir

réparation les victimes directes ou indirectes, lesquelles comprennent les membres de la famille des victimes directes », « toute personne qui aurait tenté d'empêcher la commission d'un ou plusieurs des crimes considérés », les « individus qui ont subi un préjudice alors qu'ils aidaient des victimes directes ou intervenaient en leur nom », <sup>22</sup> et toute autre personne « qui aurait subi un préjudice personnel du fait de ces crimes ». <sup>23</sup> Des réparations peuvent aussi être accordées à des personnes morales, comme le stipule la règle 85(b) du RPP.

La Cour a interprété le concept de « famille » de manière à tenir compte des différences culturelles et des structures sociales et familiales concernées, y compris en prenant en compte « la présomption largement reconnue qu'un individu a pour ayants droit son conjoint et ses enfants ». <sup>24</sup>

Dans l'affaire *Katanga*, la Chambre d'appel a en outre clarifié certains aspects du droit relatif aux réparations auxquelles les membres de la famille peuvent prétendre. M. Katanga avait contesté la définition du terme « victimes indirectes » faite par la Chambre de première instance, en laissant entendre que l'interprétation des membres de la famille « proche » était trop large car elle allait au-delà du noyau familial (qui, selon lui, était composé des épouses, de leurs enfants et de leurs frères/sœurs) et incluait les grands-parents et petits-enfants.

<sup>19</sup> *Lubanga*, ICC-01/04-01/06-2904-tFRA, 7 août 2012, *Décision fixant les principes et procédures applicables en matière de réparations*.

<sup>20</sup> *Lubanga*, ICC-01/04-01/06-3129, 3 mars 2015, *Judgment on the appeals against the "Decision establishing the principles and procedures to be applied to reparations" of 7 August 2012 with AMENDED order for reparations (Annex A) and public annexes 1 and 2*, para. 55 (« Appeals Judgment on Reparations »). Ces Principes ont depuis été adoptés/élaborés lors de décisions ultérieures relatives aux réparations, en première instance et en appel.

<sup>21</sup> Voir, par exemple, *Katanga*, ICC-01/04-01/07-3778-Red, 8 mars 2018, *Judgment on the Appeals against the Order of Trial Chamber II of 24 March 2017 entitled 'Order for Reparations pursuant to Article 75 of the Statute'*, paras. 174-180 ('Appeals Judgment on Reparations'); *Al Mahdi*, ICC-01/12-01/15-259-Red2-tFRA, 8 mars 2018, *Arrêt relatif à l'appel interjeté par les victimes contre l'Ordonnance de réparation*, paras. 54-72, 78-96 (« Arrêt relatif à l'appel sur les réparations »).

<sup>22</sup> *Lubanga*, ICC-01/04-01/06-2904-tFRA, 7 août 2012, *Décision fixant les principes et procédures applicables en matière de réparations*, paras. 194-196 ; *Lubanga*, ICC-01/04-01/06-1432-tFRA, 11 juillet 2008, *Arrêt relatif aux appels interjetés par le Procureur et la Défense contre la Décision relative à la participation des victimes rendue le 18 janvier 2008 par la Chambre de première instance I* ; *Lubanga*, ICC-01/04-01/06-3129-AnxA-tFRA, 1er août 2016, *Ordonnance de Réparation (modifiée)*, para. 6. Par exemple, dans l'affaire *Lubanga*, les victimes incluaient à la fois des enfants soldats, ainsi que les personnes ayant un lien personnel proche avec un enfant soldat (un parent, par ex.) et toute personne ayant tenté d'empêcher le recrutement d'enfants.

<sup>23</sup> *Lubanga*, ICC-01/04-01/06-2904-tFRA, 7 août 2012, *Décision fixant les principes et procédures applicables en matière de réparations*, para. 194 ; *Lubanga*, ICC-01/04-01/06-3129-AnxA-tFRA, 1er août 2016, *Ordonnance de Réparation (modifiée)*, para. 8.

<sup>24</sup> *Lubanga*, ICC-01/04-01/06-3129-AnxA-tFRA, 1er août 2016, *Ordonnance de Réparation (modifiée)*, para. 7.

Aperçu des affaires et principales évolutions procédurales

La Chambre d'appel a considéré que la définition du terme « victimes » ne se réduisait pas à une classe spécifique de personnes ou à une catégorie particulière de membres de la famille. Par contre, la définition met l'accent sur le fait qu'un préjudice doit exister plutôt sur la question de savoir si la victime indirecte était un membre proche ou lointain de la famille de la victime directe, ce qui peut facilement être établi en démontrant une relation personnelle proche avec la victime directe.<sup>25</sup> La Cour a considéré que le terme « membres de la famille » devrait être interprété au sens large en incluant toutes les personnes liées par une relation proche, y compris les enfants, les parents et les frères/sœurs.<sup>26</sup>

Fait important, dans l'affaire *Katanga* la Chambre d'appel a estimé que les personnes pouvaient demander des réparations pour les dommages psychologiques occasionnés par la perte d'un membre de leur famille, résultant des crimes au sujet desquels une condamnation a été prononcée. Dans de tels cas, elles doivent démontrer à la fois l'existence des dommages psychologiques et du préjudice résultant de la perte du membre de leur famille. L'une des manières dont une victime indirecte peut satisfaire ces exigences consiste à démontrer une « relation personnelle proche » avec la victime directe, en fournissant des preuves et selon la prépondérance des probabilités. L'établissement d'une relation personnelle proche peut prouver à la fois le préjudice et le fait que ce dernier a résulté des crimes commis.<sup>27</sup>

## 1.2 Affaires entrées dans la phase des réparations

Trois affaires sont actuellement entrées dans la phase des réparations devant la CPI : *Le Procureur c. Thomas Lubanga Dyilo* et *Le Procureur c. Germain Katanga*, ces deux affaires découlant de la situation en RDC, et *Le Pro-*

*cureur c. Ahmad Al Faqi Al Mahdi*, découlant de la situation en République du Mali. La procédure de réparation préparatoire avait également démarré dans l'affaire *Le Procureur c. Jean-Pierre Bemba Gombo*, suite aux enquêtes du Procureur menées en RCA. Cette procédure a été abandonnée soudainement suite à la décision de la Chambre d'appel d'acquitter M. Bemba en juin 2018.

### 1.2.1 L'affaire *Lubanga*

M. Lubanga a été condamné par la Chambre de première instance I en mars 2012 pour avoir procédé à la conscription et à l'enrôlement d'enfants de moins de 15 ans et les avoir fait participer à des hostilités dans le cadre du conflit en Ituri (RDC) en 2002-2003. La première décision relative aux réparations dans cette affaire a été rendue en 2012 par la Chambre de première instance I. L'ordonnance de réparation a été modifiée par la Chambre d'appel en mars 2015, et l'ordonnance de réparation (modifiée) a été transmise à la Chambre de première instance II. Fin 2016, la Chambre a approuvé un plan de réparations symboliques et de réparations collectives, sous forme de construction de centres communautaires et d'un programme mobile visant à réduire la stigmatisation et la discrimination à l'encontre d'anciens enfants soldats, soumis par le TFV. Le cadre en termes de programme pour les réparations collectives basées sur des services a été approuvé en avril 2017.

En décembre 2017, la Chambre a rendu son ordonnance de réparation, fixant à 10 000 000 dollars américains la responsabilité de M. Lubanga au titre des réparations collectives. La Chambre a estimé que, sur les 473 demandes reçues, 425 satisfaisaient les critères pour bénéficier des réparations collectives ordonnées. Elle a considéré qu'il existait des preuves confirmant que des centaines voire des milliers de victimes supplémentaires affectées par les crimes de Lubanga, et a donc autorisé l'identification des victimes supplémentaires lors de la phase de mise en œuvre par le TFV.<sup>28</sup>

<sup>25</sup> *Katanga*, ICC-01/04-01/07-3778-Red, 8 mars 2018, *Judgment on the appeals against the order of Trial Chamber II of 24 March 2018 entitled "Order for Reparations pursuant to Article 75 of the Statute"*, para 113-121

<sup>26</sup> *Ibid.*

<sup>27</sup> *Katanga*, ICC-01/04-01/07-3778-Red, 8 March 2018, *Judgment on the appeals against the order of Trial Chamber II of 24 March 2018 entitled "Order for Reparations pursuant to Article 75 of the Statute"*, para 116. L'approche est cohérente avec celle de la Cour interaméricaine des droits de l'homme et d'autres organismes de défense des droits de l'homme.

<sup>28</sup> *Lubanga*, Fiche d'information sur l'affaire, ICC-PIDS-CIS-DRC-01-016/17\_Fra.

L'affaire *Lubanga* est marquante car il s'agit de la toute première décision en matière de réparations devant la CPI. Dans l'affaire *Lubanga*, la Chambre d'appel a établi les éléments minimums requis pour une ordonnance de réparation et elle a clarifié les principes régissant les réparations aux victimes. La Chambre d'appel a aussi confirmé que les réparations devaient être prononcées à l'encontre de la personne condamnée et uniquement à l'égard des crimes pour lesquels elle a été condamnée. Malheureusement, cette affaire est aussi connue pour le long désaccord entre la Chambre de première instance II et le TFV concernant l'identification des bénéficiaires. Après plus de 10 ans depuis la commission des crimes et plus de cinq ans depuis la condamnation de l'auteur, les victimes dans l'affaire *Lubanga* attendent toujours la pleine exécution de l'ordonnance de réparation.

### 1.2.2 L'affaire *Katanga*

La culpabilité de Germain Katanga a été reconnue en tant que complice dans la commission d'un crime contre l'humanité et de quatre crimes de guerre commis le 24 février 2003, lors de l'attaque lancée contre le village de Bogoro, dans le district de l'Ituri en RDC.

En mars 2017, la Chambre de première instance II a accordé des réparations individuelles et collectives aux victimes des crimes commis par M. Katanga. Les juges ont évalué chaque demande et estimé que 297 demandes sur 345 satisfaisaient les critères d'octroi de réparations. Les juges ont évalué la valeur monétaire totale du préjudice subi par les 297 victimes à 3 752 620 dollars américains et ont fixé à 1 000 000 de dollars la responsabilité de M. Katanga. Chacune des 297 victimes a reçu individuellement une indemnisation symbolique de 250 dollars ainsi que des réparations collectives ciblées, sous la forme d'une aide au logement, d'un soutien à une activité génératrice de revenus, d'une aide à l'éducation et d'un soutien psychologique.

Le TFV a décidé de compléter le paiement des réparations individuelles et collectives en fournissant

un million de dollars. Le Conseil a également reçu une contribution volontaire de 200 000 euros versée par le gouvernement des Pays-Bas, dont une partie était spécifiquement destinée à couvrir le coût des réparations individuelles dans cette affaire. En mars 2018, l'ordonnance de réparation a été confirmée par la Chambre d'appel. La Chambre d'appel a aussi considéré la question intéressante et inédite des réparations destinées aux victimes de préjudice transgénérationnel, soulevée par cinq demandeurs ayant allégué avoir subi un préjudice en raison de l'expérience de leurs parents lors de l'attaque pour laquelle Katanga a été condamné. La Chambre d'appel a demandé à la Chambre de première instance de reconsidérer la question puisque la réclamation des demandeurs avait été rejetée sans aucun motif.<sup>29</sup> La Chambre de première instance a reconsidéré la question et a décidé que les requérants n'avaient pas établi de lien de causalité entre les dommages psychologiques qu'ils avaient subis personnellement et les crimes pour lesquels M. Katanga avait été condamné. Bien qu'ayant reconnu les progrès des études scientifiques sur la transmission transgénérationnelle d'un traumatisme, et en particulier concernant deux théories (la transmission épigénétique, laquelle est biologique, et la transmission sociale, laquelle est apprise), la Chambre a établi que l'exigence légale d'un lien entre le préjudice et le crime n'avait pas été satisfaite.<sup>30</sup>

L'affaire *Katanga* est marquante car il s'agit de la première fois que la CPI a accordé des réparations à des victimes individuelles. Les victimes ayant participé à la procédure ont exprimé majoritairement leur préférence pour l'obtention d'une compensation financière ou d'une indemnisation pour les aider à réparer le préjudice subi, y compris les dommages corporels et psychologiques, les pertes matérielles, les opportunités manquées et le coût des traitements médi-

<sup>29</sup> *Katanga*, ICC-01/04-01/07-3778-Red, 8 March 2018, *Judgement on the appeals against the order of Trial Chamber II of 24 March 2017 entitled "Order for Reparations pursuant to Article 75 of the Statute"*.

<sup>30</sup> CPI, Communiqué de presse (en anglais), affaire *Katanga*, 19 juillet 2018 *Trial Chamber II dismisses the reparations applications for transgenerational harm*.

Aperçu des affaires et principales évolutions procédurales

caux et psychologiques. À la fin de la procédure, elles ont chacune obtenu une indemnisation financière symbolique en plus d'une aide au logement et d'un soutien à une activité génératrice de revenus, ainsi que des réparations collectives. Malgré les critiques concernant le retard occasionné par les évaluations individuelles des demandes des victimes, l'approche adoptée par la Chambre de première instance II à cet égard peut aussi être considérée comme une reconnaissance importante du préjudice subi par chacune des victimes dans cette affaire.

1.2.3 L'affaire *Al Mahdi*

Dans l'affaire *Al Mahdi*, la Cour a ordonné un ensemble de mesures composées de réparations individuelles, collectives et symboliques, pour remédier au préjudice mental et économique subi par les victimes et toute la communauté de Tombouctou. L'affaire concernait la destruction de 10 bâtiments à caractère religieux et historique (mausolées et mosquée) dans l'ancienne ville de Tombouctou lors du conflit au Mali en 2012. Les victimes individuelles dont les moyens de subsistance dépendaient exclusivement de ces sites ont reçu une compensation pour le préjudice économique subi en raison de la destruction des sites protégés. Des réparations collectives ont aussi été ordonnées, incluant des programmes basés sur la communauté en matière d'éducation et d'aide au retour et à la réinstallation, ainsi qu'un système de microcrédit, tout cela visant à réhabiliter la communauté de Tombouctou.

Des réparations collectives ont aussi été accordées pour le préjudice mental subi par la communauté de Tombouctou. Il a également été considéré que les descendants des personnes dont les membres de la famille avaient été enterrés dans les mausolées endommagés pouvaient recevoir une indemnisation pour le préjudice mental. Le fait que la Cour reconnaisse que la destruction des sites avait engendré de l'anxiété et des souffrances morales, chez les victimes individuelles et la communauté de Tombouctou, a été un élément important. Une compensation symbolique de 1 euro a été octroyée au Mali et à l'UNESCO pour les dommages subis par le Mali et la communauté internationale. La

Cour a fixé à 2,7 millions d'euros la responsabilité de M. Al Mahdi. Elle a demandé au TFV d'exécuter les réparations ordonnées et de compléter les mesures de réparation par des programmes d'assistance à la disposition de toute la communauté de Tombouctou.

M. Al Mahdi a également présenté des excuses lors du procès, lesquelles ont fait l'objet d'un enregistrement vidéo disponible en plusieurs langues sur le site Web de la Cour. La Cour a ordonné au Greffe de transmettre aux victimes une copie papier des excuses si elles le souhaitent. L'affaire *Al Mahdi* a été l'occasion pour la Cour d'articuler pour la première fois le lien culturel existant entre les biens, les populations et le patrimoine, et d'identifier des mesures appropriées pour remédier au préjudice subi par les personnes et les communautés suite à la destruction de leur patrimoine culturel.<sup>31</sup>

REDRESS estime que, même si la reconnaissance du préjudice est importante, l'engagement continu de la communauté des victimes lors de la mise en œuvre est essentiel à la bonne exécution de l'ordonnance de réparation. Comme indiqué précédemment :

« L'UNESCO et le gouvernement malien [...] ont jugé prioritaire l'engagement de la communauté dans la reconstruction et la réhabilitation des sites. La participation continue de ces communautés et des individus affectés doit rester une priorité pendant l'exécution des réparations accordées [...]. Les victimes doivent pouvoir articuler leurs besoins et définir leurs priorités, de manière à rester engagées dans la réhabilitation des sites et à ne pas se sentir déconnectées de ces derniers. »<sup>32</sup>

1.2.4 L'affaire *Bemba*

Le 21 mars 2016, M. Jean-Pierre Bemba a été condamné en vertu de l'article 28(a) du Statut de Rome, pour avoir agi effectivement en tant que chef militaire de

<sup>31</sup> REDRESS, Queen's University Belfast Human Rights Centre, *ICC Reparations Award for Destruction of Cultural Heritage in Mali, An Important Step to Acknowledge and Remedy the Award Caused to Individuals and Communities*, Communiqué de presse (en anglais), Londres, 17 août 2017.

<sup>32</sup> [Notre traduction] *Ibid.*

troupes ayant commis des crimes contre l'humanité (meurtre et viol) et des crimes de guerre (meurtre, viol et pillage). Le 8 juin 2018, la Chambre d'appel est revenue, à la majorité, sur la condamnation de M. Bemba, abandonnant la procédure concernant certains crimes et acquittant M. Bemba de toutes les autres charges portées contre lui. La procédure de réparation qui avait démarré avant la décision de la Cour d'appel a été abandonnée.

La décision d'acquitter M. Bemba pose plusieurs questions juridiques qui sortent du cadre du présent rapport. Toutefois, la décision divisée des juges en appel (majorité de 3 contre 2) a sans conteste été un sérieux revers pour les victimes qui avaient attendu l'issue du procès pendant plusieurs années, dans l'espoir d'obtenir justice et réparation. Étant donné que le système de réparations de la CPI repose sur la condamnation, les victimes n'auront donc plus la possibilité de recevoir des réparations devant la CPI. Afin d'atténuer l'effet dévastateur de cette décision, les représentants légaux ont proposé une idée novatrice à la Chambre chargée des réparations, consistant à rendre une décision reconnaissant l'ampleur et l'étendue de la victimisation et du préjudice subi par les victimes, ceci afin de servir de référence lors de futures procédures de réparation dans d'autres affaires. Ils ont ainsi invité les juges à établir des principes à cet égard.<sup>33</sup> Toutefois, la Chambre a choisi de ne pas donner suite.<sup>34</sup>

Fait important, le TFV a décidé d'accélérer le lancement de son mandat relatif à l'assistance en RCA suite à l'acquiescement de M. Bemba. Les précédentes tentatives de lancement de mandat en RCA (en 2003) avaient échoué en raison de problèmes de sécurité. Même si cette décision a été accueillie favorablement, on ignore si la même position serait adoptée dans d'autres affaires en cas d'acquiescement.

<sup>33</sup> *Bemba*, ICC-01/05-01/08-3649, 12 juillet 2018, *Legal Representatives of Victims' joint submissions on the consequences of the Appeals Chamber's Judgment dated 8 June 2018 on the reparations proceedings*, para. 45.

<sup>34</sup> *Bemba*, ICC-01/05-01/08-3653-tFRA, 3 août 2018, *Décision finale relative à la procédure en réparation*.

Comme nous le verrons au chapitre 6 de ce rapport, la décision rendue dans l'affaire Bemba soulève aussi des questions concernant la rapidité de la procédure de réparation. Plus spécifiquement, nous nous demanderons s'il est prudent de commencer à auditionner les parties concernant les réparations avant d'avoir déterminé les dernières questions en appel.

## 2. Le Fonds au profit des victimes



*Le TFV mène des programmes d'assistance en RDC et dans le nord de l'Ouganda/© ICC-CPI.*

## 2. Le Fonds au profit des victimes

Le Fonds constitue l'un des aspects les plus importants et les plus innovants du système de réparations en faveur des victimes prévu par le Statut de Rome. Il a été créé en vertu de l'article 79(1) du Statut, de la règle 98 du RPP et de la Résolution 6 de l'AEP, adoptée le 9 septembre 2002, « au profit des victimes de crimes relevant de la compétence de la Cour et de leurs familles ».<sup>35</sup> Le Fonds exerce un double mandat : mettre en œuvre les ordonnances de réparation rendues par la Cour et fournir aux victimes de crimes relevant de la compétence de la Cour une réhabilitation physique et psychologique ainsi qu'un soutien matériel.

Il décrit sa relation avec la Cour comme étant un

[...] partenariat couvrant trois dimensions différentes : à titre d'organe expert indépendant (durant les procédures judiciaires), ainsi qu'en tant qu'organisme de mise en œuvre et de financement (potentiel), selon les besoins de la Cour. Ce rôle est le même dans toutes les affaires aboutissant à une condamnation et au prononcé d'une ordonnance de réparation par la Cour.<sup>36</sup>

Le Fonds joue un rôle central dans la procédure de réparation. La mise en œuvre concrète des réparations ordonnées par la Cour dépend donc en grande partie du bon fonctionnement du Fonds, bien que celui-ci soit indépendant.

Ce chapitre se penche sur le rôle et le travail du Fonds, et explique en quoi son approche du double mandat en matière de réparations et d'assistance a influencé l'exécution effective des réparations ordonnées par la Cour.

<sup>35</sup> *Assemblée des États Parties*, ICC-ASP/1/Res.6, 9 septembre 2002, *Création d'un fonds au profit des victimes de crimes relevant de la compétence de la Cour et de leurs familles*.

<sup>36</sup> [Notre traduction] Lubanga, Trust Fund for Victims, *Observations pursuant to rule 103 of the Rules of Procedure and Evidence*, ICC-01/04-01/06-3430, para. 19.

### 2.1 Le mandat relatif à l'assistance

La règle 98(5) du RPP stipule que le Fonds peut utiliser ses « autres ressources » (les ressources qu'il a obtenues par le biais de contributions volontaires ou de collectes de fonds plutôt que celles saisies auprès du suspect ou de l'accusé) pour entreprendre des activités et projets spécifiques, si son conseil de direction l'estime nécessaire pour offrir une réhabilitation physique et psychologique ou un soutien matériel aux victimes et à leurs familles. Ce mandat relatif à l'assistance lui permet d'entreprendre des projets indépendamment des affaires, mais aussi de compléter les réparations en allant au-delà du champ d'application immédiat des décisions prononcées, lequel peut être limité par la procédure pénale.

Le mandat relatif à l'assistance du TFV vise à offrir aux victimes une réhabilitation physique et psychologique ou un soutien matériel. L'assistance est apportée sur le terrain dans un pays donné dans lequel la CPI mène des enquêtes sur des situations. Les activités d'assistance peuvent débuter dès qu'une situation fait l'objet d'une enquête, après que le Fonds a informé la Chambre préliminaire de son intention d'entreprendre de telles activités.

À ce jour, le Fonds mène des programmes d'assistance en RDC et dans le nord de l'Ouganda, et d'autres sont prévus en Côte d'Ivoire. Suite à l'acquiescement de M. Bemba et à la déception manifeste des victimes, le Fonds a annoncé qu'il allait entamer son mandat relatif à l'assistance en RCA et que celui-ci inclurait des activités bénéficiant aux victimes dans l'affaire *Bemba*. Selon lui, les programmes d'assistance menés en RDC et dans le nord de l'Ouganda entrent, en 2018, dans un nouveau cycle quinquennal de mise en œuvre. Le programme d'assistance prévu en Côte d'Ivoire inclut un volet de renforcement des capacités destiné à renforcer l'aptitude du gouvernement national à mettre en œuvre des initiatives de réparation à l'échelle nationale.<sup>37</sup>

<sup>37</sup> *Assemblée des États Parties*, ICC-ASP/17/10, 1er août 2018, *Projet de budget-programme de la Cour pénale internationale pour 2019*.



Les commentaires à propos du mandat relatif à l'assistance du Fonds et de l'influence positive qu'il peut avoir sur le système de réparations de la CPI sont généralement positifs. Les activités d'assistance peuvent profiter à une large population de victimes, puisqu'elles ne se limitent pas à celles ayant subi un préjudice résultant des crimes poursuivis dans une affaire en particulier. Elles peuvent au contraire s'adresser à *n'importe quelle* victime souffrant d'un préjudice suite à un crime relevant de la compétence de la Cour, ainsi qu'à sa famille. La possibilité d'apporter une assistance aux victimes durant les procédures en cours correspond aux normes internationales relatives aux droits des victimes, qui reconnaissent que ces dernières ont un droit à une assistance qui fait partie intégrante de leur droit à un recours et à des réparations.<sup>38</sup>

La critique qui revient le plus souvent concernant l'approche du mandat relatif à l'assistance adoptée par le Fonds porte sur la nécessité de débiter les activités d'assistance à un moment plus opportun et sur le nombre limité de pays dans lesquels des projets d'assistance ont été mis en œuvre à ce jour. Bien que la décision du Fonds d'entamer son mandat relatif à l'assistance en RCA soit généralement saluée, certains estiment qu'il aurait pu agir de manière plus proactive pour atténuer les souffrances des victimes dans le pays en attendant une décision définitive concernant les réparations.

Le Fonds a souligné qu'il désirait plus que tout remplir son mandat relatif à l'assistance avec une plus grande efficacité, mais qu'intervenir auprès des victimes d'une affaire, plutôt qu'auprès de celles concernées par une « situation » faisant l'objet d'une enquête, pouvait poser des difficultés. Il a indiqué que dans le cadre actuel de son mandat relatif à l'assistance, les partenaires d'exécution identifient les victimes sur la base des crimes dans une situation faisant l'objet d'une enquête. Ils ne savent donc pas qui sont les victimes concernées par une affaire en particulier ; les informations sur les victimes ne font l'objet d'aucun suivi

et les renseignements les concernant ne sont ni consignés ni transmis au Fonds. Le TFV a également précisé que l'un des avantages pratiques du mandat relatif à l'assistance était que les victimes avaient la possibilité de participer et de bénéficier d'une aide précieuse sans être engagées dans une affaire impliquant l'auteur d'un crime.

Des inquiétudes ont également été exprimées quant au fait que le Fonds devait diversifier ses partenaires d'exécution et superviser la mise en œuvre des projets à travers une approche plus pratique. Certains ont également estimé que le Fonds devrait mener davantage d'activités de sensibilisation dans les pays dans lesquels il exerçait son mandat relatif à l'assistance, afin d'accroître sa visibilité.

Quelques préoccupations se sont également fait entendre à propos de la pérennité du mandat relatif à l'assistance du TFV. Dans un rapport concernant une visite de suivi organisée dans le nord de l'Ouganda par l'ambassade d'Irlande à La Haye et le Fonds, il a été indiqué que le Fonds effectuait certes un travail vital dans le nord de l'Ouganda, mais qu'il n'avait aucun moyen précis d'évaluer le nombre de victimes supplémentaires qui auraient besoin d'aide à l'avenir.<sup>39</sup> L'équipe en charge du suivi a souligné qu'il était important que le Fonds soit capable d'effectuer une projection raisonnable du volume de bénéficiaires potentiels en lien avec la situation générale du préjudice résiduel, une méthodologie qui serait pertinente pour les futurs programmes du Fonds dans d'autres pays.<sup>40</sup>

Le rapport indiquait également qu'étant donné que la plupart des victimes ont besoin d'une assistance à long terme, et au vu de la temporalité des programmes du Fonds, il était nécessaire d'impliquer davantage les

<sup>38</sup> REDRESS, *Justice pour les victimes : Le mandat de réparation de la CPI*, 20 mai 2011, p. 19, note 104.

<sup>39</sup> Ambassade d'Irlande, La Haye, Report of Ireland-Trust Fund for Victims monitoring visit to Northern Uganda (Rapport sur la visite de suivi), para. 5(i). La mission, organisée par l'ambassade d'Irlande et le Fonds, a permis à onze États Parties et au Président de l'Assemblée des États Parties de se rendre dans le nord de l'Ouganda en février 2018 pour y évaluer le travail réalisé par le Fonds. Le rapport a été communiqué à REDRESS au cours de la 17e session de l'AEP à La Haye. Davantage d'informations sur la visite sont disponibles (en anglais) [ici](#).

<sup>40</sup> *Ibid.*, Rapport sur la visite de suivi.

responsables gouvernementaux pour garantir la pérennité des programmes.<sup>41</sup>

REDRESS considère que le mandat relatif à l'assistance du TFV constitue un moyen capital de combler la lacune qui existe actuellement au sein de la CPI concernant les réparations. Le fait que l'assistance ne soit pas liée à une affaire en particulier permet de s'assurer que les victimes, qui, pour des raisons juridiques ou techniques, n'ont peut-être pas la possibilité de demander des réparations, pourront néanmoins bénéficier d'une certaine mesure de réparation pour le préjudice subi. Le Fonds doit réellement s'étendre à d'autres pays que ceux sur lesquels il se concentre depuis plusieurs années. Pour pouvoir élargir son mandat relatif à l'assistance, il devra naturellement réaliser une planification et une évaluation appropriées et collecter davantage de fonds.<sup>42</sup>

## 2.2 Le mandat de réparation

Une fois que la Cour a rendu une ordonnance de réparation, le Fonds est tenu d'élaborer un PPMO spécifiant les activités proposées correspondant aux modalités identifiées par la Chambre concernée.<sup>43</sup> Ce plan repose sur des consultations avec le Greffe, les représentants légaux des victimes, la défense, les autorités locales et des experts (si nécessaire). Après avoir auditionné les parties, la Chambre de première instance peut approuver, rejeter ou modifier le plan. Lorsque le PPMO est approuvé, le Fonds lance une procédure d'appel d'offres concurrentielle à l'échelle internationale afin de sélectionner les partenaires d'exécution sur le terrain. Il est tenu de remettre à la Chambre des rapports d'avancement périodiques tout au long de la phase de mise en œuvre.

<sup>41</sup> *Ibid.*, Rapport sur la visite de suivi, para. 5(ii).

<sup>42</sup> Informé de l'intention du Fonds d'étendre son mandat relatif à l'assistance à la RCA, au Kenya, à la Géorgie et au Mali, le Comité du budget et des finances a indiqué qu'une planification et une anticipation appropriées prenant en considération les ressources disponibles devraient être envisagées avant d'élargir les programmes d'assistance. *Assemblée des États Parties*, ICC-ASP/17/15, 29 octobre 2018, *Rapport du Comité du budget et des finances sur les travaux de sa trente-et-unième session*, para. 134-135.

<sup>43</sup> Règlement du Fonds d'affectation spéciale au profit des victimes, règles 54 et 57.

Le rôle du Fonds dans l'élaboration et la remise des PPMO constitue un élément crucial de la procédure de réparation. Les PPMO remis par le Fonds ont été critiqués par les juges pour leur manque de précision et le non-respect de l'ordonnance de réparation, pour l'absence de propositions concrètes et pour leur caractère incomplet et inexact.<sup>44</sup> Dans l'affaire *Lubanga*, en novembre 2015, la Chambre de première instance II s'est montrée critique à l'égard du premier PPMO du Fonds qui, selon elle, « ne présent[ait] qu'une description sommaire des programmes prospectifs ainsi que des questions relatives aux développements et gestions de ceux-ci ». <sup>45</sup> Dans l'affaire *Al Mahdi*, les Chambres ont constaté que bien que le Fonds ait demandé deux mois supplémentaires pour terminer le PPMO, sa proposition présentait des failles, était incomplète et contenait des erreurs.<sup>46</sup> Dans l'affaire *Al Mahdi*, où les propositions faites dans le PPMO étaient suffisamment étayées, la Chambre a approuvé ces dernières en y apportant les modifications appropriées et a ordonné que des mesures plus précises soient proposées dans un plan mis à jour.<sup>47</sup>

La procédure d'élaboration et d'approbation des PPMO soulève des questions à la fois de procédure et de fond, qui méritent d'être débattues. Premièrement, à quel point les ordonnances de réparation rendues par les juges devraient-elles être contraignantes en ce qui concerne la définition des paramètres du PPMO ? Deuxièmement, les juges devraient-ils fournir davantage de directives pour aider le Fonds à élaborer un PPMO concret ou permettre à ce dernier d'agir à sa discrétion ? Enfin, quel niveau de détail devrait être inclus dans un PPMO ?

<sup>44</sup> Voir, par exemple, *Al Mahdi*, ICC-01/12-01/15-273-Red-tFRA, 12 juillet 2018, *Version publique expurgée de la Décision relative au projet de plan de mise en œuvre des réparations présenté par le Fonds au profit des victimes*, para. 18 où la Chambre a indiqué espérer que le plan de mise en œuvre mis à jour ne contiendrait pas uniquement des « idées générales », mais inclurait « des projets précis, concrets, réfléchis, budgétisés et pourvus en personnel ».

<sup>45</sup> *Lubanga*, ICC-01/04-01/06-3198, 9 février 2016, *Ordonnance enjoignant au Fonds au profit des victimes de compléter le projet de plan de mise en œuvre*, para. 20.

<sup>46</sup> *Al Mahdi*, ICC-01/12-01/15-273-Red-tFRA, 12 juillet 2018, *Version publique expurgée de la Décision relative au projet de plan de mise en œuvre des réparations présenté par le Fonds au profit des victimes*, paras. 12-14.

<sup>47</sup> *Ibid.*, paras. 17-18.

Selon REDRESS, pour que le PPMO joue un rôle important dans la bonne exécution des mesures de réparation, les juges doivent dès le départ fournir des directives précises au Fonds concernant les détails requis. À nos yeux, un PPMO bien préparé repose essentiellement sur une ordonnance de réparation exhaustive. Une fois l'ordonnance rendue et les bénéficiaires identifiés par la Chambre, le Fonds devrait élaborer un PPMO et le soumettre à l'approbation des juges. Celui-ci devrait inclure des propositions concrètes, détaillées et solidement étayées basées sur l'ordonnance de réparation et sur les informations obtenues auprès des victimes elles-mêmes ou par l'intermédiaire de leurs représentants légaux. Le Fonds doit veiller à ce que l'élaboration des PPMO se fasse à travers des consultations. Il est par conséquent capital que les représentants légaux des victimes, le Greffe et le Fonds collaborent en permanence.

### 2.3 Une question de capacités

Les difficultés auxquelles se heurte le Fonds lors de l'élaboration des PPMO et de l'exécution de son mandat de réparation semblent être influencées par deux facteurs importants. Le premier concerne les problèmes de sécurité fréquemment rencontrés dans les pays dans lesquels le Fonds intervient, qui l'empêchent d'effectuer un travail durable sur le terrain. Mais surtout, le Fonds pâtit de capacités insuffisantes pour lui permettre d'assumer sa charge de travail grandissante. Dans les documents remis dans le cadre de la procédure d'approbation du budget de ses programmes pour 2019, le Fonds a mis en avant une « hausse importante » de sa charge de travail en lien avec ses activités juridiques, ses missions sur le terrain, le suivi et l'évaluation, ainsi que les collectes de fonds. Il a indiqué que le nombre d'affaires en phase de réparations et la conclusion imminente du procès de Bosco Ntaganda dans la situation en RDC avaient grandement entamé sa capacité légale à jeter les bases de la mise en œuvre des ordonnances de réparation et à guider cette dernière, ceci incluant l'identification et la vérification des victimes, ainsi que le pilotage fonctionnel global du contrôle de la qualité et la transmission de rapports aux Chambres de première instance.

Le Fonds a indiqué en outre que les activités sur le terrain avaient elles aussi augmenté du fait de la nécessité de soutenir l'élaboration des PPMO et de superviser les opérations et la gestion de la mise en œuvre des programmes en lien avec les ordonnances de réparation.<sup>48</sup> Il s'est plaint que la hausse de sa charge de travail avait réduit sa réactivité vis-à-vis des procédures, notamment sa capacité à remettre les documents dans les délais impartis, mais aussi sa capacité à exercer les niveaux de gestion et de contrôle de la qualité souhaités tout au long de la procédure de rédaction des documents complexes.<sup>49</sup>

Bien qu'il admette que ses capacités sont insuffisantes, le Fonds semble ne pas avoir accordé de priorité au recrutement de personnel pour pourvoir des postes vacants indispensables en temps opportun. Le Comité du budget et des finances (CBF), un organe subsidiaire de l'AEP chargé d'émettre des recommandations concernant le budget de la Cour, s'est dit inquiet du « taux élevé de vacance de poste au niveau du Fonds au profit des victimes, notamment la vacance du poste de fonctionnaire chargé de la visibilité et de la collecte de fonds (P-3) ».<sup>50</sup> Le CBF a indiqué que :

« [...] au cours de ces dernières années, le Fonds avait néanmoins sous-utilisé le budget qui lui avait été alloué (Grand Programme VI) avec des

<sup>48</sup> *Assemblée des États Parties*, ICC-ASP/17/10, 1er août 2018, Projet de budget-programme de la Cour pénale internationale pour 2019.

<sup>49</sup> *Ibid.* Voir aussi, *Lubanga*, ICC-01/04-01/06-3428, 10 octobre 2018, Decision on Trust Fund for Victims' request for time extension. La Chambre a noté qu'« à l'appui de sa requête, le Fonds au profit des victimes indique que du fait que le personnel concerné est en mission et en raison des « délais serrés dans d'autres procédures », son personnel « n'a pas pu, pour des raisons indépendantes de sa volonté, travailler sur les observations demandées » avant le 1er octobre 2018. Le Fonds indique en outre que son personnel restreint est « actuellement occupé par un important document qui doit être remis le 2 novembre 2018 dans le cadre d'une autre procédure de réparation ». [Notre traduction]

<sup>50</sup> *Assemblée des États Parties*, ICC-ASP/17/15, 29 octobre 2018, Rapport du Comité du budget et des finances sur les travaux de sa trente-et-unième session, para. 136. Bien qu'il soit indépendant sur le plan opérationnel, le Fonds relève du cadre administratif de la CPI et, de ce fait, est inclus dans la structure générale de la Cour en ce qui concerne la dotation en personnel et d'autres questions administratives. Lors de consultations avec REDRESS, le directeur exécutif a indiqué que le Fonds avait entamé l'étape finale de recrutement du fonctionnaire chargé de la visibilité et de la collecte de fonds.

taux d'exécution ne dépassant pas parfois 90 pour cent, pour passer à 78,4 pour cent en 2017, en raison principalement du non pourvoi de postes approuvés. »<sup>51</sup>

Il a appelé le Fonds à veiller à une planification adéquate afin de terminer les procédures de recrutement en cours dans le but de compléter sa structure organisationnelle.<sup>52</sup>

REDRESS estime qu'au vu du rôle crucial joué par le Fonds dans la mise en œuvre des réparations et l'assistance apportée aux victimes, il est capital que sa structure interne (y compris son personnel et sa gestion) soit organisée de manière à s'assurer qu'il est en mesure de remplir son mandat. Ceci est particulièrement important, compte tenu de l'élection d'un nouveau Président du conseil en décembre 2018, lequel aura un rôle majeur à jouer dans la direction du Fonds durant sa phase la plus active.

#### 2.4 Le financement des mesures de réparation

Dans le cadre du système de réparations de la CPI, le coût des réparations incombe à la personne condamnée. Lorsque celle-ci est indigente, les réparations peuvent être financées par le biais des « autres ressources » du Fonds.<sup>53</sup> Sans le Fonds, il n'y aurait guère de possibilités d'exécuter les ordonnances de réparation prononcées par la CPI, puisque tous les accusés dans les affaires en cours ont été reconnus indigents. La localisation, le gel et la saisie des biens des personnes condamnées en vue d'ordonnances de réparation doivent donc être une priorité pour la CPI et les États.

Le règlement du Fonds prévoit de multiples sources de financement.<sup>54</sup> Il donne également de nombreuses directives concernant les modalités et les circons-

<sup>51</sup> *Assemblée des États Parties*, ICC-ASP/17/5, 31 mai 2018, Rapport du Comité du budget et des finances sur les travaux de sa trentième session, para. 125.

<sup>52</sup> *Ibid.*

<sup>53</sup> [Notre traduction] REDRESS, *Intervention on the occasion of the 8th Annual Meeting of the Board of Directors of the ICC Trust Fund for Victims*, 21 mars 2011.

<sup>54</sup> *Règlement du Fonds d'affectation spéciale au profit des victimes*, Article 21.

tances d'utilisation des fonds. Par exemple, il incombe au conseil de direction du Fonds de déterminer si les ressources collectées par le biais des ordonnances de réparation doivent être complétées par « d'autres ressources du Fonds » et d'en aviser la Cour.

La question de la pérennité est au cœur même de la problématique de financement du Fonds. Le système de réparations de la CPI dépend quasi entièrement de la capacité du Fonds à obtenir des financements. Le Fonds aspire à collecter au total 40 millions d'euros de contributions volontaires et de dons privés d'ici 2021, pour mettre en œuvre et compléter le paiement des ordonnances de réparation et pour étendre l'exécution des programmes d'assistance au plus grand nombre possible de situations dont est saisie la Cour. Chaque année, le Fonds ne reçoit qu'une fraction de ce dont il a besoin pour exécuter ses mandats.

Le CBF a exhorté le Fonds à diversifier ses sources de financement et à développer sa capacité à collecter des fonds, car sa dépendance actuelle vis-à-vis des contributions volontaires des États Parties à la CPI ne saurait durer.<sup>55</sup> Pour élaborer une stratégie de collecte de fonds plus diversifiée, le Fonds devrait donc accroître ses capacités de communication, pour renforcer sa visibilité et se faire davantage connaître.<sup>56</sup> Récolter des fonds auprès de sources publiques et privées doit devenir l'une de ses priorités.

Il est plus facile pour le Fonds de collecter des fonds pour compléter les ordonnances de réparation dans

<sup>55</sup> *Assemblée des États Parties*, ICC-ASP/17/15, 29 octobre 2018, *Rapport du Comité du budget et des finances sur les travaux de sa trente-et-unième session*. Le Fonds a proposé de délivrer une obligation du TFV dans le cadre de sa stratégie de collecte de fonds et de diversifier ses sources de financement. Le CBF a cependant émis un avis défavorable vis-à-vis de ce plan, indiquant ceci: « Au sujet de l'initiative prise par le Fonds au profit des victimes pour collecter des fonds en délivrant des "obligations du Fonds" d'un montant d'un milliard d'euros à 20 ans, le Comité a estimé que ce projet aurait des implications imprévisibles, qui dépasseraient le cadre du Fonds et pourraient affecter la Cour, non seulement d'un point de vue juridique et budgétaire, mais également son image. Le Comité a douté que l'initiative d'obligations soit adaptée aux besoins actuels et futurs du Fonds, et il s'est interrogé si elle devait s'inscrire parmi les priorités immédiates du Fonds. » *Ibid.*, para. 14.

<sup>56</sup> *Ibid.*, para. 14.

une affaire en particulier une fois que la Chambre a fixé les paramètres d'une mesure de réparation et a approuvé le plan de mise en œuvre remis par le Fonds. Cette approche aiderait également à collecter des fonds auprès de sources privées, notamment de personnes physiques, de fondations et d'organisations privées à but lucratif et non lucratif.<sup>57</sup> Dans l'affaire *Katanga*, par exemple, le Fonds a réussi à collecter des fonds couvrant le montant total des mesures de réparations individuelles pour les victimes une fois que le montant a été connu.

Toutefois, pour compléter les efforts du Fonds, une attention plus stratégique doit être accordée à la localisation, au gel, à la saisie et au transfert des biens des personnes condamnées, au profit des réparations. Malgré l'existence de la Déclaration de Paris de 2017, qui inclut des recommandations détaillées pour faire avancer la coopération entre la CPI et les États Parties dans les enquêtes financières et le recouvrement des avoirs, bien peu d'éléments indiquent que de réels progrès ont été faits dans ce domaine.

La Déclaration de Paris n'est pas contraignante sur le plan juridique et son langage n'a pas su pousser les États à agir.<sup>58</sup> Il est cependant encourageant de constater que la question figure toujours au programme de l'AEP. Dans sa Résolution sur le Renforcement de la Cour pénale internationale et de l'Assemblée des États Parties de 2018 (Résolution générale), l'AEP a réitéré l'importance de procédures et mécanismes efficaces qui permettent aux États Parties et aux autres États de coopérer avec la Cour aux fins de l'identification, de la localisation, du gel et de la saisie des gains, biens et avoirs dans les meilleurs délais.<sup>59</sup> À cet effet, le Bureau

de l'Assemblée a été chargé de poursuivre, par l'intermédiaire de ses groupes de travail, les discussions engagées sur la coopération dans les enquêtes financières et le gel et la saisie des avoirs, comme le prévoit la Déclaration de Paris.<sup>60</sup>

## 2.5 Synergies et stratégies

L'efficacité du Fonds dépend en grande partie de sa capacité à collaborer étroitement avec les autres acteurs qui jouent un rôle dans la procédure de réparation à la Cour. Une coordination entre les différents acteurs garantit en effet un système plus efficace et plus efficient. Par exemple, les représentants légaux et le Greffe collaborent étroitement avec le Fonds pour garantir la disponibilité des données pertinentes et des informations provenant des victimes, aux fins de la rédaction des projets de plans de mise en œuvre et de l'exécution des ordonnances de réparation.

Les consultations entre REDRESS et le personnel du Greffe montrent qu'il est possible de renforcer la collaboration et la coopération entre le Fonds et les sections du Greffe concernées, comme la Section de la participation des victimes et des réparations (SPVR) et la Section de l'information et de la sensibilisation, dans la mise en œuvre des réparations. Il a été suggéré de se concentrer davantage sur l'utilisation des structures existantes que sur les ressources supplémentaires nécessaires.<sup>61</sup> Il a également été suggéré de réaliser un exercice de cartographie des ressources existantes et des domaines de coopération potentielle entre le Greffe et le Fonds. Tous deux devraient ensuite se mettre formellement d'accord à propos d'une répartition appropriée des tâches.<sup>62</sup>

Outre la garantie de synergies efficaces entre les acteurs concernés, REDRESS estime que la Cour dans son ensemble bénéficierait d'une orientation stratégique

<sup>57</sup> *Lubanga*, Fonds au profit des victimes, *Observations on Reparations in Response to the Scheduling Order of 14 March 2012*, ICC-01/04-01/06-2872, 25 avril 2012, para. 247.

<sup>58</sup> *Ibid.*, para 1. La Déclaration de Paris invite les États Parties [...] à étudier la possibilité d'instaurer, de revoir ou de consolider la mise en œuvre des lois, procédures et politiques nationales sur la coopération, d'accroître la capacité des États Parties à coopérer pleinement avec la CPI dans le domaine des enquêtes financières et du recouvrement des avoirs, conformément au Statut de Rome. Aucune procédure de suivi n'est prévue par la déclaration.

<sup>59</sup> *Assemblée des États Parties*, ICC-ASP/17/Res.5, 12 décembre 2018, *Renforcement de la Cour pénale internationale et de l'Assemblée des États Parties*.

<sup>60</sup> *Ibid.*, para 3 (h).

<sup>61</sup> Consultations entre REDRESS et un haut membre du personnel du Greffe.

<sup>62</sup> *Ibid.* Un exercice de cartographie des domaines de synergie entre le Fonds et le Greffe a été réalisé en vue d'être remis au CBF. Les résultats de cet exercice sont mentionnés dans le rapport du CBF sur sa 31e session, mais n'ont pas été rendus publics.

claire régissant les réparations à la Cour. La dernière mise à jour provisoire du Plan stratégique de la Cour pour 2013-2017 a été effectuée en 2015 et la Cour a indiqué qu'elle prévoyait de « revoir la structure et le contenu de son plan stratégique dans le but d'avoir un plan de haut niveau plus simple à l'échelle de la Cour, complété par des plans plus détaillés propres à chaque organe. »<sup>63</sup> La révision est toujours en cours et devrait être achevée en 2020.

La Stratégie de la CPI à l'égard des victimes est obsolète et rien n'indique clairement quand la Cour élaborera une nouvelle stratégie cohérente, exhaustive et fixant ses objectifs stratégiques pour concrétiser les droits des victimes, y compris leur droit à des réparations.<sup>64</sup> La stratégie 2014-2017 du Fonds a été prolongée jusqu'en 2018 et devrait également être mise à jour. La nouvelle stratégie sera élaborée durant une période de forte activité pour le Fonds en lien avec son mandat de réparation, alors que son activité précédente s'était en grande partie concentrée sur ses programmes d'assistance.

L'absence de plans stratégiques mis à jour pour la Cour et le Fonds donnant des directives sur la façon dont chaque organe abordera les réparations constitue une faille de taille dans la procédure de planification de la Cour, qui contribuera sans doute à un manque de coordination, à des malentendus concernant les différents rôles, à une répétition inutile des efforts et à des retards.

## 2.6 Une complémentarité en matière de réparations

Pour être réellement efficaces et significatives, les réparations à la CPI devraient être considérées de manière plus holistique. La CPI et le Fonds se heurtent à des limites quant à ce qu'il est réellement possible d'atteindre à travers le cadre des réparations, avec des ressources restreintes. Le régime de complémentarité sur lequel est bâtie la CPI impose principalement aux États d'enquêter et de poursuivre les crimes interna-

tionaux (et, par extension, de rendre justice), la CPI n'étant compétente que lorsque les États n'ont pas agi ou ne sont pas disposés ou pas aptes à le faire. Cette relation complémentaire s'étend incontestablement aux réparations.

En vertu du Statut de Rome, les États Parties ont l'obligation de coopérer avec la Cour dans l'exécution des ordonnances de réparation. Le Statut de Rome ne confère cependant à la CPI aucune compétence sur les États en ce qui concerne les réparations et celle-ci ne peut donc qu'inviter les États à compléter les réparations ordonnées dans chaque affaire.<sup>65</sup> Quelle que soit l'approche de la CPI vis-à-vis des réparations, les États Parties ont le devoir général d'accorder une réparation aux victimes d'abus extrêmes se trouvant sur leur territoire.

Dans l'affaire Katanga, le représentant légal des victimes a soutenu que la RDC devait établir un programme national de réparation qui viendrait compléter toute ordonnance de réparation prononcée par la CPI. Cela tombe sous le sens, étant donné le champ limité des ordonnances de réparation de la CPI. Il a été suggéré que les programmes nationaux de réparation pourraient être plus inclusifs que la CPI en ce qui concerne les victimes admissibles et les formes de réparations.<sup>66</sup>

L'engagement du Fonds auprès des gouvernements nationaux dans les pays dans lesquels il intervient jouera un rôle crucial dans la pérennité des programmes, dans le cadre de son double mandat relatif à l'assistance et aux réparations. Par exemple, construire un dispensaire sans le soutien du gouvernement et l'engagement de ce dernier à le maintenir ouvert sera au final synonyme d'efforts trop éphémères pour remédier au préjudice subi par les victimes.

<sup>63</sup> [Notre traduction] CPI, *International Criminal Court Strategic Plan 2013-2017 (interim update July 2015)*, p. 2.

<sup>64</sup> CPI, ICC-ASP/11/38, *Stratégie révisée de la Cour à l'égard des victimes*.

<sup>65</sup> *Katanga*, ICC-01/04-01/07-3728, 24 mars 2017, *Ordonnance de réparation en vertu de l'article 75 du Statut*, para. 324.

<sup>66</sup> *Ibid.*, para. 321 et note de bas de page correspondante. Voir aussi, *Katanga*, *Requête des victimes sollicitant par l'entremise de la Chambre l'intervention de la République Démocratique du Congo au processus des réparations*, ICC-01/04-01/07-3674, para. 12.

### 3. L'accès aux réparations



*Projection d'une vidéo sur l'ouverture du procès contre Dominic Ongwen, organisée à Gulu (Ouganda) dans le cadre des activités de sensibilisation de la CPI/© ICC-CPI.*

### 3. L'accès aux réparations

Garantir un accès concret à des réparations en temps opportun s'est avéré compliqué pour la Cour et difficile pour les victimes. Deux possibilités s'offrent actuellement aux victimes ayant subi un préjudice pour accéder à des réparations : elles peuvent demander réparation en remplissant un formulaire de demande (procédure de demandes individuelles) ou la Cour peut déterminer, à sa discrétion, leur admissibilité (procédure « d'identification des bénéficiaires »). Dans ce deuxième cas, la Chambre invite généralement le Greffe, le BCPV ou le Fonds à identifier et à sélectionner d'autres bénéficiaires potentiels. Ces deux approches ont été utilisées dans les affaires traitées à ce jour avec plus ou moins de succès et quelques difficultés, et il n'existe aucun principe général pour guider les chambres individuelles quant à la procédure la plus appropriée.

Le problème de l'utilisation de diverses approches pour garantir l'accès des victimes à des réparations est que les victimes n'ont aucune certitude face à la Cour. Il existe en outre un risque de traitement différentiel entre les victimes, même dans le cadre d'une même affaire. Comme nous le verrons dans ce chapitre, cette approche incohérente a pu permettre à certains facteurs sans aucun lien avec la victimisation d'une personne d'influencer son admissibilité.

#### 3.1 La procédure des demandes individuelles

La règle 94 du RPP définit les exigences concernant les demandes individuelles de réparations. La demande doit être faite par écrit auprès du Greffier et devrait inclure, entre autres, une description des blessures, pertes ou préjudices, des informations sur l'identité du demandeur, une description des biens de l'auteur présumé (si une restitution est demandée), des demandes d'indemnisation ou de réhabilitation, le cas échéant, le lieu et la date de l'incident et, si possible, des renseignements sur la personne qui, selon la victime, est responsable des blessures, pertes ou préjudices.

Il incombe à la SPVR de s'assurer que les formulaires de demande standard sont disponibles pour per-

mettre aux victimes de participer aux procédures et de demander réparation. Celle-ci reçoit les demandes des victimes et participe au recueil des informations manquantes, conformément à la règle 88(2) du Règlement de la Cour. La SPVR traite ensuite les demandes des victimes et les présente à la Chambre concernée, accompagnées d'un rapport.

Une procédure de demandes individuelles présente des avantages, mais aussi de possibles inconvénients pour les victimes. Dans certains cas, le fait pour les victimes de déposer elles-mêmes une demande de réparation peut leur donner le sentiment d'être plus puissantes ; toutefois, cette procédure peut aussi être très pénible, notamment dans les affaires impliquant des crimes de violence sexuelle. Les victimes ne sont souvent pas en mesure de fournir des preuves du préjudice subi ; celles-ci peuvent avoir été détruites ou perdues durant les années qui se sont écoulées depuis que les crimes ont été commis. De même, les conflits qui perdurent, la corruption, l'absence de services publics, les coûts prohibitifs, les déplacements ou les pratiques coutumières peuvent également compliquer l'obtention de documents.

Les victimes espèrent davantage lorsqu'elles s'engagent dans ce type de procédure avec l'aide d'un représentant de la Cour.<sup>67</sup> Si, au final, la décision n'est prononcée qu'au niveau d'un groupe ou d'une communauté, les victimes seront naturellement frustrées. En outre, le fait d'être reconnu comme une victime peut exposer à des risques de représailles ou entraîner une stigmatisation. Comme l'a observé un représentant légal durant les consultations de REDRESS, des mesures de protection peuvent limiter, mais pas écarter entièrement, ces risques. Outre les conséquences pour les victimes, le fait de s'engager dans une procédure de demandes individualisées a des répercussions

<sup>67</sup> *Katanga*, ICC-01/04-01/07-3778-Red, 8 mars 2018, *Judgement on the appeals against the order of Trial Chamber II of 24 March 2017 entitled "Order for Reparations pursuant to Article 75 of the Statute"*, paras. 66-69 ; *Lubanga*, ICC-01/04-01/06-3396-Corr-Red, 23 mars 2018, *Mémoire dans l'appel contre la « Décision fixant le montant des réparations auxquelles Thomas Lubanga est tenu » du 15 décembre 2017 de la Chambre de première Instance II*, paras. 29-30.



évidentes sur les ressources de la Cour en termes de traitement des demandes.

Autre point important : la question de savoir si la demande de participation au procès et de réparation devrait être intégrée dans une seule et même procédure. La Chambre d'appel a clairement indiqué, dans les principes établis dans l'affaire *Lubanga*, qu'en matière de réparation, toutes les victimes devraient être traitées équitablement et de la même manière, « qu'elles aient participé ou non au procès ». <sup>68</sup> Dans la pratique, cependant, l'exercice de ces droits peut être relié de différentes façons. Le dépôt d'une demande formelle de réparation au Greffe en vertu de la règle 94 du RPP est en substance très similaire à la procédure de demande de participation à la procédure judiciaire. <sup>69</sup> De ce fait, certains acteurs ont demandé à ce que ces procédures, ou tout du moins les formulaires eux-mêmes, soient intégrés. <sup>70</sup>

Une procédure intégrée présenterait plusieurs avantages. Premièrement, comme l'a expliqué le juge unique de la Chambre préliminaire dans l'affaire *Al Hassan*, le fait de demander aux victimes de ne raconter qu'une seule fois leur victimisation, à ces deux finalités, « leur évit[e] ainsi de devoir revenir à plusieurs reprises sur des événements traumatisants et qu'elles n'ont pas nécessairement envie de ressasser ». <sup>71</sup>

Deuxièmement, permettre à la SPVR de commencer à recueillir ces demandes durant la phase préliminaire

<sup>68</sup> *Lubanga*, ICC-01/04-01/06-2904-tFRA, 7 août 2012, *Décision fixant les principes et procédures applicables en matière de réparations*, para. 187, affirmé par *Lubanga*, ICC-01/04-01/06-3129-Anx-tFRA, 1er août 2016, *Ordonnance de Réparation (modifiée)*, para. 12.

<sup>69</sup> L'article 75(1) du Statut de Rome prévoit que les procédures de réparation peuvent être déclenchées soit par des demandes déposées par les victimes, soit à l'initiative de la Cour. La règle 94 du RPP définit la procédure à suivre pour formuler une telle requête : les demandes doivent être faites par écrit auprès du Greffier et doivent fournir des informations sur le préjudice subi, la cause de ce préjudice, la forme de réparation demandée, avec des pièces justificatives.

<sup>70</sup> Voir, par exemple, *Independent Panel of Experts Report on Victim Participation at the International Criminal Court* (La Haye, avril 2013), para. 64(v) ; *Al Hassan*, ICC-01/12-01/18-28, 9 mai 2018, *Registry Observations on Aspects Related to the Admission of Victims for Participation in Proceedings*, paras. 7-9.

<sup>71</sup> *Al Hassan*, ICC-01/12-01/18-37, 24 mai 2018, *Décision fixant les principes applicables aux demandes de participation des victimes*, para. 23.

peut réduire d'éventuels retards durant la phase des réparations (à condition que les informations recueillies soient suffisamment détaillées et tenues à jour).

Troisièmement, certains craignent, depuis l'affaire *Bemba*, que le fait de permettre aux victimes de manifester leur intérêt envers des réparations à un stade précoce de la procédure judiciaire puisse être le seul moyen de s'assurer qu'elles ne seront pas par la suite exclues de la procédure de demande. Au cours de la procédure de réparation dans l'affaire *Bemba*, il a été proposé de limiter les réparations aux personnes engagées dans la procédure avant le début de la phase des réparations, <sup>72</sup> au motif que le fait de permettre de nouvelles demandes durant la phase des réparations aurait impliqué plusieurs « problèmes d'ordre pratique », comme des difficultés à atteindre les victimes additionnelles et la possibilité d'un retard important dans l'exécution des réparations. <sup>73</sup> Si elle avait été mise en œuvre par la Chambre, cette approche aurait pu exclure un grand nombre de victimes qui n'avaient pas encore eu la possibilité (souvent pour des raisons « indépendantes de leur volonté ») <sup>74</sup> d'accéder à la Cour.

<sup>72</sup> Le panel d'experts a proposé qu'aucune nouvelle période ne soit entamée pour l'identification de victimes supplémentaires potentiellement admissibles. Il a cependant suggéré à la Cour d'envisager de faire une exception pour les victimes ayant survécu à un viol et les enfants nés d'un viol, compte tenu des conséquences particulièrement graves pour ces victimes. *Bemba*, ICC-01/05-01/08-3575-Anx-Corr2-Red, 30 novembre 2017, *Expert Report on Reparation*, paras. 47-50. Au total, 5 229 victimes ont été autorisées à participer au procès. La date butoir de dépôt des demandes de participation au procès a été fixée par la Chambre au 16 septembre 2011 (c'est-à-dire en plein milieu du procès). *Bemba*, ICC-01/05-01/08-3343-tFRA, 21 mars 2016, *Jugement rendu en application de l'article 74 du Statut*, paras. 18-19.

<sup>73</sup> [Notre traduction] *Bemba*, ICC-01/05-01/08-3575-Anx-Corr2-Red, 30 novembre 2017, *Expert Report on Reparation*, paras. 45-46.

<sup>74</sup> [Notre traduction] Les experts ont reconnu que les raisons pour lesquelles certaines victimes n'avaient peut-être pas déposé de formulaire de participation ou de réparation incluaient la suspension des activités d'information et de sensibilisation du public en lien avec la participation des victimes et les réparations en 2012, pour des raisons de sécurité ; les conséquences psychologiques des crimes, qui laissaient les victimes « trop engourdis et paralysés pour réagir à une sensibilisation, quelle qu'elle soit » [notre traduction] ; l'insécurité persistante et le déplacement des populations qui rendaient difficiles l'accès aux informations et le dépôt de formulaires ; enfin, le fait que l'on ait dit aux victimes qu'elles auraient la possibilité de demander des réparations plus tard, lors de la condamnation. *Bemba*, ICC-01/05-01/08-3575-Anx-Corr2-Red, 30 novembre 2017, *Expert Report on Reparation*, paras. 42-43.

La création d'un lien procédural entre les procédures de participation et de réparation présente toutefois plusieurs inconvénients. Premièrement, le risque d'accroître les attentes et la capacité du personnel de la Cour concernée à les gérer suscitent de sérieuses inquiétudes. L'impact de l'acquiescement de Bemba sur les victimes en RCA semble avoir renforcé les craintes concernant la gestion des attentes.

Deuxièmement, d'un point de vue pratique, la situation d'une victime évolue avec le temps. Compte tenu de la nature prolongée des procédures de la CPI, les informations recueillies lors de la phase préliminaire ne reflètent peut-être pas les besoins et les souhaits des victimes au moment d'entamer la phase des réparations. Un représentant légal des victimes a cité l'exemple des enfants soldats qui ne comprennent pleinement le préjudice qu'ils ont subi que bien des années plus tard. D'autres formes de préjudices, comme le préjudice transgénérationnel, peuvent n'apparaître que de nombreuses années plus tard.

Troisièmement, lorsqu'une demande de réparation est rédigée à ce stade précoce sans l'implication d'un avocat, cela peut réduire les chances d'une victime d'accéder à des réparations. Comme REDRESS l'a appris de représentants légaux qui avaient reçu des formulaires de demande remplis par des intermédiaires ou par le personnel de la SPVR, les informations recueillies durant la phase préliminaire peuvent souvent être inexactes, incomplètes ou peu fiables. En dépit des efforts faits pour garantir l'exactitude, certains facteurs, comme la réticence des victimes à donner des détails poussés sur leur victimisation à un stade précoce (par exemple, les victimes de violence sexuelle)<sup>75</sup> ou des intermédiaires peu formés qui ne

possèdent pas tous les détails ni la compréhension nécessaire de l'étendue de l'affaire, pourraient influencer l'exactitude ou le caractère complet des formulaires. En outre, il arrive souvent que les victimes n'aient pas la possibilité de corriger les erreurs, au moment où elles remplissent le formulaire ou par la suite durant la procédure, et l'absence d'interprète peut entraîner des problèmes de communication. Malgré ces problèmes, la Cour traite souvent ces formulaires comme s'ils avaient été préparés aussi rigoureusement qu'une déposition de témoin. De ce fait, si les informations qu'ils contiennent sont inexactes ou incomplètes, le fait de les remettre à la Cour à ce stade précoce peut au final réduire les chances d'une victime d'accéder à des réparations.<sup>76</sup>

Quelle que soit l'approche adoptée, il est important que les victimes ne soient pas injustement exclues de tout accès à des réparations si elles choisissent de ne pas participer au procès. Les victimes ne devraient certainement pas être exclues de façon arbitraire sur la base de failles dans le formulaire de demande, qui peuvent être imputées à plusieurs facteurs indépendants de leur volonté.

### 3.2 Identification des bénéficiaires des réparations : flexibilité contre prévisibilité

L'application, à la CPI, d'une procédure uniquement basée sur les demandes exclurait un grand nombre de bénéficiaires potentiels de réparations. Cependant, le choix de la procédure la plus efficace pour identifier des bénéficiaires supplémentaires nécessite de composer entre, d'une part, une flexibilité judiciaire permettant de répondre aux spécificités de chaque affaire et, d'autre part, la nécessité de garantir aux victimes une certaine prévisibilité quant à l'approche qui sera adoptée.

<sup>75</sup> Voir, par exemple, *Bemba*, ICC-01/05-01/08-3575-Anx-Corr2-Red, 30 novembre 2017, *Expert Report on Reparation*, para. 48 (indiquant que « les victimes de viol ont souvent beaucoup de mal à participer à une procédure judiciaire ou à déposer une demande de réparation, compte tenu de la sensibilité des informations qu'elles devront fournir, le traumatisme associé au fait de se remémorer les événements et le risque d'être encore davantage stigmatisées et méprisées ») [notre traduction]. Voir aussi *Bemba*, ICC-01/05-01/08-3581, 1er décembre 2017, *Soumissions conjointes des représentants légaux des victimes d'éléments d'informations supplémentaires en vue de l'Ordonnance en réparation*, paras. 27-28.

<sup>76</sup> *Lubanga*, ICC-01/04-01/06-3396-Corr-Red, 23 mars 2018, *Mémoire dans l'appel contre la « Décision fixant le montant des réparations auxquelles Thomas Lubanga est tenu » du 15 décembre 2017 de la Chambre de première Instance II*. De même, pour les victimes qui comparaissent également en tant que témoins, il existe un risque que ces formulaires soient divulgués à la défense, qui pourrait exploiter toute incohérence pour les décrédibiliser durant le procès.

Le cadre juridique de la CPI prévoit de laisser l'élaboration d'une procédure d'identification des bénéficiaires de réparations à l'appréciation des juges. Une certaine flexibilité est nécessaire, étant donné le caractère unique de chaque affaire. De plus, comme nous le verrons de plus près ci-dessous, la procédure adoptée dépend du type et des modalités des réparations envisagées et de la nature du groupe de bénéficiaires impliqué. Par exemple, une mesure d'indemnisation individuelle implique nécessairement d'identifier *chaque* bénéficiaire avant d'effectuer le paiement. Des mesures collectives basées sur des services qui bénéficient à chaque membre d'un groupe de victimes requerront peut-être une procédure de sélection moins rigoureuse. Les chambres doivent donc être capables d'adapter la procédure à l'affaire en question.

La flexibilité accordée aux Chambres a cependant abouti à des approches divergentes de l'identification des bénéficiaires dans les affaires traitées à ce jour. L'affaire *Katanga* a impliqué une analyse rigoureuse des demandes de réparation formelles par la Chambre de première instance elle-même, laquelle a évalué les 341 demandes et a refusé que des victimes supplémentaires puissent se manifester durant l'exécution de l'ordonnance.<sup>77</sup> L'affaire *Al Mahdi*, en revanche, a impliqué une sélection administrative durant la mise en œuvre de l'ordonnance de réparation. Ici, la Chambre a considéré que les 139 demandes de réparation qui lui avaient été soumises « para[issaient] dérisoire[s] par rapport au nombre de personnes ayant concrètement subi un préjudice ». Elle a donc ordonné au Fonds de déterminer l'admissibilité à bénéficier de mesures individuelles, en s'assurant que des victimes supplémentaires pourraient en-

core se manifester.<sup>78</sup> L'affaire *Lubanga* a impliqué un mélange de ces deux approches.

L'imprévisibilité résultant de ces approches divergentes a été exacerbée par deux facteurs. Le premier est que différentes solutions permettant d'identifier les bénéficiaires ont été développées de manière ponctuelle par chaque Chambre, souvent avec la nécessité de procéder à des ajustements en appel et de nombreuses questions procédurales restant sans réponse.<sup>79</sup> Le deuxième est la tendance des Chambres à convenir d'une procédure à un stade très avancé de la procédure judiciaire.

REDRESS estime qu'il serait utile que les principes relatifs aux réparations définissent certaines des procédures possibles qu'une Chambre pourrait adopter pour identifier les bénéficiaires et leurs implications pratiques. Par exemple, si la Chambre envisage des mesures individuelles, la procédure d'identification

<sup>77</sup> *Katanga*, ICC-01/04-01/07-3728, 24 mars 2017, Ordonnance de réparation en vertu de l'article 75 du Statut; *Katanga*, ICC-01/04-01/07-3804-Red, 19 juillet 2018, Décision relative à la question renvoyée par la Chambre d'appel dans son arrêt du 8 mars 2018 concernant le préjudice transgénérationnel allégué par certains demandeurs en réparation. Voir aussi *Katanga*, ICC-01/04-01/07-3436, 7 mars 2014, Jugement rendu en application de l'article 74 du Statut, para. 36.

<sup>78</sup> M. Al Mahdi ayant plaidé coupable, seules huit victimes avaient été autorisées à participer au moment du verdict et seules 139 avaient eu la possibilité de déposer des demandes de réparation au moment où l'ordonnance de réparation a été prononcée. Statistiques fournies par la SPVR le 23 août 2018; *Al Mahdi*, ICC-01/12-01/15-171-tFRA, 27 septembre 2016, Jugement portant condamnation, para. 6; *Al Mahdi*, ICC-01/12-01/15-190-Red, 3 janvier 2017, Observations du Représentant Légal des victimes sur les principes et modalités du droit à réparation, para. 8. Au vu du petit nombre de demandes, ainsi que des conditions de sécurité au Mali, qui ont rendu la sensibilisation et l'implication des victimes extrêmement difficiles, la Chambre a estimé qu'il lui serait impossible d'essayer d'identifier et d'évaluer elle-même tous les bénéficiaires potentiels. *Al Mahdi*, ICC-01/12-01/15-236-tFRA, 17 août 2017, Ordonnance de réparation, paras. 5, 141-146; *Al Mahdi*, ICC-01/12-01/15-259-Red2-tFRA, 8 mars 2018, Arrêt relatif à l'appel interjeté par les victimes contre l'Ordonnance de réparation, paras. 54-72. Voir aussi, *Lubanga*, ICC-01/04-01/06-3129, 3 mars 2015, Judgment on the appeals against the "Decision establishing the principles and procedures to be applied to reparations" of 7 August 2012, para. 150. La procédure administrative de sélection débutait tout juste au moment de la publication de ce rapport. Voir, par exemple, *Al Mahdi*, ICC-01/12-01/15-275, 10 août 2008, First Registry Report on Applications for Individual Reparations.

<sup>79</sup> Dans l'affaire *Lubanga*, par exemple, la Chambre d'appel étudie actuellement la question de savoir si une Chambre de première instance est autorisée à évaluer elle-même l'admissibilité individuelle à des programmes de réparations collectives ou si ceci doit incomber au Fonds durant la phase de mise en œuvre. Voir *Lubanga*, ICC-01/04-01/06-3396-Corr-Red, 23 mars 2018, Mémoire dans l'appel contre la « Décision fixant le montant des réparations auxquelles Thomas Lubanga est tenu » du 15 décembre 2017 de la Chambre de première Instance II.

concernant ces mesures sera principalement basée sur les demandes.<sup>80</sup> Si seul un petit nombre de bénéficiaires est prévu et si ceux-ci sont facilement identifiables, la Chambre peut choisir d'évaluer ces demandes elle-même et de rendre une décision définitive quant à l'admissibilité de chaque demandeur. Comme indiqué ci-dessus, c'est ce qui s'est produit dans l'affaire *Katanga*, où le groupe de victimes potentiellement admissibles s'est limité aux habitants d'un village.<sup>81</sup>

Si la Chambre estime qu'il est impossible ou irréalisable d'identifier tous les bénéficiaires individuels avant de prononcer son ordonnance de réparation, elle peut choisir de confier cette tâche au Fonds durant l'exécution de l'ordonnance (avec l'aide de la SPVR).<sup>82</sup> Cela peut être le cas lorsque la Chambre ne peut pas être certaine que toutes les victimes potentiellement admissibles auront la possibilité de déposer une demande dans le délai imparti (comme cela a été le cas dans l'affaire *Al Mahdi*, où l'accusé a plaidé coupable et où les victimes n'ont donc eu que très peu de temps pour se manifester). Cela peut également être le cas lorsque le nombre de victimes potentiellement admissibles est si élevé que la Chambre n'a ni le temps ni les finances nécessaires pour évaluer elle-même l'admissibilité de chaque victime, comme cela a incontestablement été le cas dans l'affaire *Lubanga*.<sup>83</sup> Dans ces cas-là, la Chambre de première instance définira des critères d'admissibilité précis dans son ordonnance de réparation et se contentera de superviser la procédure administrative de sélection menée par le Fonds.<sup>84</sup>

Si la Chambre envisage des mesures collectives, une procédure basée sur les demandes impliquant l'identification de chaque bénéficiaire ne sera pas forcément nécessaire ni appropriée. Par exemple, des mesures symboliques (comme les initiatives de commémoration envisagées dans l'affaire *Lubanga* ou la publication des excuses de M. Al Mahdi) peuvent être mises en œuvre sans qu'il soit besoin d'évaluer les demandes individuelles. Il en va de même pour les mesures destinées à bénéficier à un groupe particulier ou à la communauté dans son ensemble, comme la remise en état des bâtiments protégés ordonnée dans l'affaire *Al Mahdi*. En revanche, si la mesure collective repose sur des services et bénéficiera donc à des individus, une certaine forme de sélection peut être requise pour déterminer qui devrait bénéficier de ces services (p. ex., traitements médicaux, services de santé mentale, réhabilitation physique ou formation professionnelle). Dans certains cas, la Chambre peut préférer demander au Fonds de mener une procédure administrative de sélection. Elle peut également autoriser les partenaires d'exécution impliqués dans la prestation de ces services à déterminer l'admissibilité, sous la supervision générale du Fonds.

La prévisibilité et la certitude garantissent la possibilité pour les personnes qui travaillent auprès des victimes de fournir des informations opportunes et précises sur la façon d'accéder à des réparations. Aider les victimes à comprendre ce qu'implique la procédure de réparation de la Cour (sur le fond et sur

la forme) est essentiel pour que les victimes puissent participer de manière significative à la procédure de réparation. La prévisibilité et la certitude garantissent la possibilité pour les personnes qui travaillent auprès des victimes de fournir des informations opportunes et précises sur la façon d'accéder à des réparations. Aider les victimes à comprendre ce qu'implique la procédure de réparation de la Cour (sur le fond et sur

<sup>80</sup> *Lubanga*, ICC-01/04-01/06-3129, 3 mars 2015, *Judgment on the appeals against the "Decision establishing the principles and procedures to be applied to reparations" of 7 August 2012*, para. 149. La Chambre est également autorisée par l'article 75(1) à agir « de son propre chef dans des circonstances exceptionnelles », auquel cas la règle 95 impose que les bénéficiaires potentiels soient informés que la Cour entend agir de son propre chef, afin de leur permettre de déposer une demande de réparation ou de demander à ce que la Cour ne les inclue pas dans l'ordonnance.

<sup>81</sup> La procédure adoptée par la Chambre de première instance II a néanmoins été vivement critiquée par la Chambre d'appel, qui a indiqué que « lorsque le nombre de victimes n'est pas si restreint, [des conclusions individuelles concernant chaque demande] ne sont ni nécessaires ni souhaitables », en particulier dans les circonstances où une mesure individuelle ultérieure « n'a aucun lien avec cette analyse détaillée ». [Notre traduction] *Katanga*, ICC-01/04-01/07-3778-Red, 8 mars 2018, *Judgment on the appeals against the order of Trial Chamber II of 24 March 2017 entitled "Order for Reparations pursuant to Article 75 of the Statute"*, paras. 63-73.

<sup>82</sup> La règle 98(2) du RPP prévoit que la Cour peut ordonner que le montant de la réparation soit déposé au Fonds si, au moment où elle statue, il lui est « impossible d'accorder un montant à chaque victime prise individuellement ». Auquel cas, le Fonds identifiera et vérifiera les membres du groupe bénéficiaire conformément à son règlement. Voir Règlement du Fonds d'affectation spéciale au profit des victimes, règles 60-64.

<sup>83</sup> Voir *Lubanga*, ICC-01/04-01/06-3396-Corr-Red, 23 mars 2018, *Mémoire dans l'appel contre la « Décision fixant le montant des réparations auxquelles Thomas Lubanga est tenu »* du 15 décembre 2017 de la Chambre de première Instance II. Voir aussi, *Lubanga*, ICC-01/04-01/06-3129, 3 mars 2015, *Judgment on the appeals against the "Decision establishing the principles and procedures to be applied to reparations" of 7 August 2012*, paras. 149-150.

<sup>84</sup> La question du niveau approprié de la supervision judiciaire fait débat, car on ignore encore de quelle façon la procédure administrative de sélection se déroulera dans les affaires *Al Mahdi* et *Lubanga*.

le plan procédural) permet de réduire les risques de traumatiser à nouveau les victimes et aide à gérer leurs attentes. Une approche transparente et cohérente aide les victimes à cerner la base sur laquelle les décisions concernant leurs demandes seront prises, ce qui accroît à son tour la probabilité que les victimes

acceptent les décisions négatives. De plus, la prévisibilité permet de réduire les difficultés pratiques que rencontrent les victimes qui tentent d'exercer leur droit à des réparations et peut permettre aux divers acteurs de la procédure de planifier les choses et d'agir en conséquence.



### L'affaire *Lubanga* : étude de cas

Dans un premier temps, les victimes dans l'affaire *Lubanga* ont eu la possibilité de demander séparément à participer au procès ou à recevoir des réparations. Les deux options impliquaient de remplir de longs formulaires (un formulaire de 14 pages pour les personnes demandant à participer au procès et un formulaire de 19 pages pour demander des réparations). Lorsque l'affaire a entamé la phase des réparations en 2012, seules 85 personnes avaient déposé des demandes de réparation par le biais de ces formulaires<sup>85</sup> (un chiffre qui, à l'évidence, ne reflétait pas l'ampleur du recrutement d'enfants soldats en Ituri).

La Chambre de première instance I, reconnaissant l'incertitude quant au nombre de victimes et ce nombre limité de demandes, a donc estimé qu'une approche collective était requise afin de s'assurer que les réparations atteindraient les victimes non identifiées.<sup>86</sup> À ce titre, elle a conclu que l'identification des bénéficiaires potentiels devrait être effectuée par le Fonds.<sup>87</sup> Les représentants légaux ont fait appel de cette décision, alléguant que la Chambre avait commis une erreur en ne statuant pas sur les demandes individuelles qui lui avaient été soumises. Le Fonds a toutefois rétorqué qu'il serait coûteux, dans ces circonstances, de requérir des demandes individuelles et que cela entraînerait d'importants retards. La Chambre d'appel s'est rangée à cet avis, statuant que lorsque seules des réparations collectives sont ordonnées, une Chambre de première

<sup>85</sup> Voir *Lubanga*, ICC-01/04-01/06-2847, 28 mars 2012, *First Report to the Trial Chamber on Applications for Reparations*. Au moment du jugement, 129 victimes au total avaient été autorisées à participer au procès. *Lubanga*, ICC-01/04-01/06-2842-tFRA, 14 mars 2012, *Jugement rendu en application de l'article 74 du Statut*, paras. 15-17.

<sup>86</sup> *Lubanga*, ICC-01/04-01/06-2904-tFRA, 7 août 2012, *Décision fixant les principes et procédures applicables en matière de réparations*, para. 219.

<sup>87</sup> *Ibid.*, paras. 283-284, 289.

instance n'est pas tenue de statuer sur le fond des demandes de réparation individuelles.<sup>88</sup>

Suite au jugement de la Cour d'appel, la Présidence a renvoyé l'affaire *Lubanga* vers la Chambre de première instance II, qui gérait également la phase des réparations dans l'affaire *Katanga*.<sup>89</sup> Le Fonds a remis un projet de plan de mise en œuvre en novembre 2015,<sup>90</sup> qui a été rejeté par la Chambre de première instance II, en partie au motif que le plan n'identifiait pas les victimes et proposait à la place qu'elles soient identifiées lorsqu'elles chercheraient à accéder aux programmes de réparation. La Chambre de première instance II a rejeté cette approche, imposant à la place une approche basée sur les demandes, similaire à celle qu'elle avait adoptée dans l'affaire *Katanga*, sans tenir compte des différences majeures entre les deux affaires.<sup>91</sup> Elle a notamment ordonné de préparer les dossiers des victimes potentiellement admissibles.<sup>92</sup>

<sup>88</sup> *Lubanga*, ICC-01/04-01/06-3129, 3 mars 2015, *Judgment on the appeals against the "Decision establishing the principles and procedures to be applied to reparations" of 7 August 2012*, para. 152. La Chambre d'appel n'a pas abordé la question de savoir si une Chambre de première instance serait tenue de statuer sur chaque demande individuelle de réparation si elle décidait d'accorder des réparations sur une base individuelle, ou à la fois sur une base individuelle et collective.

<sup>89</sup> *Lubanga*, ICC-01/04-01/06-3131, 17 mars 2015, *Decision Referring the Case of The Prosecutor v. Thomas Lubanga Dyilo to Trial Chamber II*.

<sup>90</sup> *Lubanga*, ICC-01/04-01/06-3177-Red-tFRA, 3 novembre 2015, *Document relatif aux réparations et projet de plan de mise en œuvre*; *Lubanga*, ICC-01/04-01/06-3177-AnxA-tFRA, 3 novembre 2015, *Projet de plan de mise en œuvre des réparations accordées aux victimes à titre collectif*. Le Fonds a estimé à 3 000 le nombre de victimes potentiellement admissibles. Il a proposé de mener (en collaboration avec les partenaires d'exécution) une procédure de sélection durant la phase de mise en œuvre, lors de l'inscription au programme, ce qui éliminerait la nécessité de déposer des demandes et des justificatifs. L'admissibilité serait déterminée lors d'un entretien (auquel le représentant légal des victimes ou le BCPV pourrait assister pour orienter les victimes, mais auquel le Procureur et la défense ne seraient pas conviés).

<sup>91</sup> Les principales différences portaient sur : (i) le type de réparations accordées (purements collectives dans l'affaire *Lubanga*, contre un mélange de mesures individuelles et collectives dans l'affaire *Katanga*) ; et (ii) la taille et la nature du groupe bénéficiaire (les habitants d'un seul village dans l'affaire *Katanga*, contre peut-être des milliers d'anciens enfants soldats dans l'affaire *Lubanga*, dont la plupart n'avaient pas encore été identifiés).

<sup>92</sup> *Lubanga*, ICC-01/04-01/06-3198, 9 février 2016, *Ordonnance enjoignant au Fonds au profit des victimes de compléter le projet de*

Le Fonds a demandé l'autorisation de faire appel de cette ordonnance, affirmant que la tentative de la Chambre d'adopter une approche individualisée pour déterminer l'admissibilité n'était pas compatible avec la nature collective de la mesure. Cette autorisation lui a été refusée. Pour les victimes qui avaient participé au procès, les dossiers ont été préparés par le Fonds et reposaient principalement sur un entretien avec la victime (résumé par écrit) et des évaluations réalisées par des experts médicaux et socio-économiques. Pour les victimes nouvellement identifiées, les dossiers ont été préparés par l'avocat du BCPV. De ce fait, la nature de ces dossiers et les informations qu'ils contenaient différaient considérablement entre les deux groupes. En juin 2017, 473 dossiers avaient été recueillis de cette manière.

En fin de compte, la Chambre a admis que les 473 dossiers constituaient uniquement « un échantillon par rapport à l'ensemble des victimes potentiellement éligibles » et que « des centaines voire des milliers de victimes additionnelles » étaient concernées par les crimes de M. Lubanga.<sup>93</sup> Elle a par conséquent autorisé que des victimes supplémentaires se manifestent et soient sélectionnées par le Fonds. La Chambre a néanmoins continué à mener elle-même une évaluation individualisée des dossiers existants et

*plan de mise en œuvre*. Voir aussi *Lubanga*, ICC-01/04-01/06-3200, 15 février 2016, *Request for Leave to Appeal against the "Ordonnance enjoignant au Fonds au profit des victimes de compléter le projet de plan de mise en œuvre"*; et *Lubanga*, ICC-01/04-01/06-3254, 28 octobre 2016, *Requête du groupe de victimes V01 sollicitant l'autorisation d'interjeter appel de l'ordonnance « relative à la requête du Bureau du conseil public pour les victimes du 16 septembre 2016 » et celle « approving the proposed plan of the Trust Fund for Victims in relation to symbolic collective reparations », rendues le 21 octobre 2016* (exprimant leur mécontentement concernant la procédure d'identification des victimes, qu'ils considéraient coûteuse, futile et traumatisante et qui, selon eux, impliquait d'appliquer différentes procédures à différents groupes de victimes, avec un risque de discrimination).

<sup>93</sup> Voir, par exemple *Lubanga*, ICC-01/04-01/06-3379-Red-Corr, 21 décembre 2017, *Décision fixant le montant des réparations auxquelles Thomas Lubanga Dyilo est tenu*, paras. 35, 191, 212, 231, 244, 304. Voir aussi, *Lubanga*, ICC-01/04-01/06-3218, 15 juillet 2016, *Ordonnance enjoignant au Greffe de fournir aide et assistance aux représentants légaux et au Fonds au profit des victimes afin d'identifier des victimes potentiellement éligibles aux réparations*, para. 8.

a prononcé une décision définitive sur l'admissibilité des demandeurs à bénéficier des programmes de réparations collectives.

Cela a essentiellement constitué une annulation de la décision précédemment rendue par la Chambre de première instance I prévoyant de laisser le soin au Fonds de sélectionner les bénéficiaires. La Chambre de première instance II a conclu que seules 425 des 473 victimes qui avaient soumis des dossiers étaient admissibles à participer aux mesures collectives ;<sup>94</sup> bon nombre des victimes rejetées avaient déjà été évaluées comme admissibles par le Fonds. Cette décision est en instance d'appel à l'heure où nous publions ce rapport.<sup>95</sup>

<sup>94</sup> Lubanga, ICC-01/04-01/06-3379-Red-Corr, 21 décembre 2017, *Décision fixant le montant des réparations auxquelles Thomas Lubanga Dyilo est tenu.*

<sup>95</sup> Lubanga, ICC-01/04-01/06-3396-Corr-Red, 23 mars 2018, *Mémoire dans l'appel contre la « Décision fixant le montant des réparations auxquelles Thomas Lubanga est tenu » du 15 décembre 2017 de la Chambre de première Instance II.*

En permettant que des approches incohérentes de l'identification des bénéficiaires soient appliquées dans l'affaire *Lubanga*, la Chambre de première instance II a soulevé la possibilité distincte d'un traitement différentiel entre les victimes. Plus précisément, elle a permis que des facteurs sans lien avec la victimisation d'une personne influencent son admissibilité (c'est-à-dire quand, comment et par qui sa demande est préparée et évaluée).<sup>96</sup> Comme l'a affirmé le représentant légal des victimes, cela a « provoqué parmi les victimes une perte de confiance et un sentiment de révolte à l'égard de la Cour, suite à ce qu'elles ressentent comme nouvelle victimisation après tant d'années d'attente ».<sup>97</sup>

<sup>96</sup> *Ibid.*, paras. 33-43, 46.

<sup>97</sup> *Ibid.*, paras. 15, 53.

### 3.3 Sensibilisation

La garantie d'un accès implique également que la Cour doit fournir des informations et sensibiliser la population aux réparations. Si les victimes doivent bénéficier des mécanismes prévus par la CPI, elles doivent être informées de leur existence et des droits qui leur sont conférés. Il est important de fournir aux communautés concernées des informations régulières, précises et objectives sur la procédure en cours.<sup>98</sup>

L'accès aux réparations ne débute pas par une décision procédurale prise par les Chambres. Pour pouvoir accéder à des réparations, les victimes ont besoin d'avoir des informations sur le mandat de la Cour, y compris sur leur droit de participer et de demand-

er des réparations. Des activités de sensibilisation efficaces et ciblées doivent aborder précisément tous ces aspects, à l'aide de moyens adaptés aux contextes précis pour atteindre les communautés rurales et les victimes les plus vulnérables et les plus démunies.<sup>99</sup> Dans tous les cas, il faut veiller à ce que les supports utilisés, comme la télévision, la radio, le théâtre de rue ou les autres outils de sensibilisation existants, soient appropriés, suffisants et efficaces pour établir le dialogue souhaité.<sup>100</sup>

La sensibilisation joue un rôle fondamental dans la clarification des attentes et contribue à réduire une possible frustration et une nouvelle victimisation, en particulier au vu de la distance qui sépare la Cour du lieu des crimes et des difficultés pour commu-

<sup>98</sup> REDRESS, rapport de 2011 sur les réparations.

<sup>99</sup> REDRESS, *Justice pour les victimes : Le mandat de réparation de la CPI*, 20 mai 2011, p. 40, para. 6.1.

<sup>100</sup> *Ibid.*

niquer avec les communautés touchées dans une langue qu'elles comprennent. Cela continue de poser problème, en dépit de la présence accrue de la CPI sur le terrain ces dernières années.<sup>101</sup>

Les victimes peuvent choisir de demander réparation dès l'instant où les charges sont confirmées et devraient recevoir des informations sur la procédure dès ce stade. Une meilleure connaissance des besoins des victimes sur le plan des traumatismes devrait étayer les stratégies visant à gérer les attentes de manière plus systématique. La valeur de la reconnaissance, de la prise en considération (à travers l'écoute), de la compassion et l'importance des relations que les victimes bâtissent après un traumatisme peuvent être prises en compte dans les stratégies de sensibilisation, pour veiller à adapter la qualité des échanges existants afin de constituer des expériences positives pour les victimes, au lieu de renforcer leurs blessures.<sup>102</sup>

Les activités de sensibilisation n'incombent pas uniquement à la Section de l'information et de la sensibilisation. Des synergies devraient être développées entre le Greffe, le Fonds et les représentants légaux des victimes concernant la procédure d'information des victimes et la gestion de leurs attentes.

La règle 96 du RPP prévoit une large diffusion des informations concernant les procédures de réparation en cours. REDRESS considère cependant que la Cour doit commencer plus tôt à préparer les victimes et les aider à comprendre l'étendue du droit à réparation.

À cet effet, une cartographie des victimes pourrait être utilisée pour planifier la sensibilisation et la transmission d'informations sur le droit des victimes de demander réparation. Ceci devrait dans l'idéal être entrepris aux premiers stades du travail de la Cour dans tous les pays dont la situation est examinée, pour que le Greffier soit en mesure d'apporter son aide à

la Cour concernant les données démographiques et autres pertinentes. Une préparation proactive des réparations n'affecte pas la neutralité du Greffier vis-à-vis de la procédure ; cela devrait plutôt être perçu comme une exécution efficace des obligations du Greffier envers les victimes prévues par le Statut et le Règlement.<sup>103</sup>

Outre la réalisation d'une cartographie préliminaire des victimes, une stratégie de sensibilisation clairement définie, incluant des messages cohérents concernant le droit des victimes à des réparations et la procédure à suivre pour obtenir des réparations à la Cour, devrait être entreprise bien avant le stade des réparations. Les victimes devraient être informées du fait que les réparations à la CPI sont basées sur une responsabilité pénale individuelle et les limites de la procédure devraient leur être expliquées pour guider leurs attentes.

<sup>101</sup> Bureau du Conseil Public pour les Victimes de la CPI, Représenter les victimes devant la Cour pénale internationale, Manuel à l'usage des représentants légaux, 4e éd., p. 8.

<sup>102</sup> *Ibid.*

<sup>103</sup> REDRESS, Justice pour les victimes : Le mandat de réparation de la CPI, 20 mai 2011.



## 4. Des réparations adéquates



*À l'aube, un homme prie sur le site d'un mausolée détruit à Tombouctou (Mali) par des islamistes radicaux/© ONU, photo prise par Marco Dormino.*

## 4. Des réparations adéquates

L'obligation d'accorder des réparations *adéquates, rapides, appropriées, effectives* et à la mesure du préjudice subi constitue un point central des Principes fondamentaux des Nations Unies<sup>104</sup> et a été adoptée et réitérée dans la jurisprudence de la CPI.<sup>105</sup> Bien que ceci soit reconnu comme une norme dans les Principes fondamentaux des Nations Unies, il n'existe aucune définition précise du terme « adéquat » dans le contexte des procédures de réparation. Au contraire, plusieurs critères sont mentionnés afin de déterminer le caractère adéquat dans une situation donnée, notamment le caractère approprié, la proportionnalité et les circonstances de chaque affaire.<sup>106</sup>

Si l'on tient compte du fait que le droit à réparation est centré sur la victime, on peut penser que le caractère adéquat signifie que la forme des réparations doit pleinement prendre en compte la spécificité des expériences de la victime, et en particulier la gravité des violations et du préjudice.<sup>107</sup> Déterminer le caractère adéquat des réparations implique de prendre en compte la procédure de réparation et le fond de l'ordonnance.<sup>108</sup> Ceci inclut d'identifier et d'évaluer l'étendue du préjudice subi, de déterminer le coût de

réparation du préjudice et la responsabilité de la personne condamnée.

Ce chapitre examine la façon dont les Chambres de la CPI ont approché la question de la détermination des mesures de réparation et le problème plus épineux de décider de la responsabilité financière des personnes condamnées.

### 4.1 Méthodologie pour déterminer les mesures de réparation

Déterminer et quantifier le préjudice subi par les victimes et attribuer une valeur à ce préjudice est un exercice difficile. Le préjudice n'est pas précisément défini par le Statut ou le Règlement, mais il a été estimé, dans la jurisprudence de la Cour, qu'il incluait « la notion de tort, d'atteinte et de dommage » et pouvait être matériel, physique ou psychologique.<sup>109</sup> Le préjudice ne doit pas nécessairement être direct, mais la victime doit en avoir personnellement souffert.<sup>110</sup> Les conclusions relatives au préjudice peuvent reposer sur les preuves présentées durant le procès (que ces preuves aient servi ou non à

<sup>104</sup> *United Nations General Assembly*, UNGA Res 60/147, 21 March 2006, Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation for Victims of Gross Violations of International Human Rights Law and Serious Violations of International Humanitarian Law.

<sup>105</sup> *Lubanga*, ICC-01/04-01/06-2904, 7 August 2012, *Decision Establishing the Principles and Procedures to Be Applied to Reparations*; see also *Katanga*, ICC-01/04-01/07-3778-Red, 8 March 2018, *Judgment on the appeals against the order of Trial Chamber II of 24 March 2017 entitled "Order for Reparations pursuant to Article 75 of the Statute"*.

<sup>106</sup> According to the UN Basic Principles, reparations should be proportional to the gravity of the violations and the harm suffered. The Lubanga principles decision reiterates this by providing that victims should receive appropriate, adequate and prompt reparations. It says further that 'the awards ought to be proportionate to the harm, injury, loss and damage as established by the Court' (para. 243).

<sup>107</sup> REDRESS, *Articulating Minimum Standards on Reparations Programmes in Response to Mass Violations, Submission to the Special Rapporteur on the Promotion of Truth, Justice, Reparation and Guarantees of Non-Recurrence*, July 2014.

<sup>108</sup> *Bemba*, ICC-01/05-01/08, 17 October 2016, *Observations by the Redress Trust pursuant to Article 75(3) of the Statute and Rule 103 of the Rules*.

<sup>109</sup> *Lubanga*, ICC-01/04-01/06-2904-tFRA, 7 août 2012, *Décision fixant les principes et procédures applicables en matière de réparations*, para. 228

<sup>110</sup> *Lubanga*, ICC-01/04-01/06-3129-AnxA-tFRA, 1er août 2016, *Ordonnance de Réparation (modifiée)*, para. 10. Voir aussi, *Lubanga*, ICC-01/04-01/06-2904-tFRA, 7 août 2012, *Décision fixant les principes et procédures applicables en matière de réparations*, para. 228. Dans l'affaire *Lubanga*, la Chambre d'appel a identifié les types de préjudice suivants dont peuvent souffrir les victimes directes et indirectes :

- pour les victimes directes : blessures et traumatismes physiques ; traumatismes psychologiques et développement de troubles psychologiques (p. ex. tendances suicidaires, dépression, trouble dissociatif) ; interruption et abandon des études ; séparation de leur famille ; exposition à un environnement de violence et de peur ; difficultés à entretenir des relations sociales au sein de leur famille et de leur communauté ; difficultés à contrôler des impulsions agressives ; non-développement d'aptitudes à la vie civile pénalisant la victime (notamment en l'empêchant de retrouver un emploi) ;
- pour les victimes indirectes : souffrances psychologiques résultant de la perte soudaine d'un membre de la famille ; privation importante résultant de la perte des contributions des membres de la famille ; pertes, blessures ou dommages suite à une intervention visant à protéger leur enfant ; souffrances psychologiques ou matérielles découlant de l'agressivité d'anciens enfants soldats réintégrés.

étayer la condamnation ou la sentence prononcée), reçues durant la phase des réparations, ou contenues dans toute demande de réparation déposée conformément à la règle 94 du RPP.<sup>111</sup>

Selon la Chambre d'appel dans les affaires *Lubanga* et *Katanga*, il incombe à la Chambre de première instance d'identifier ou de définir les *types* ou *catégories* de préjudices subis par les victimes, et ceux-ci doivent être inclus dans l'ordonnance de réparation.<sup>112</sup> L'évaluation de l'*étendue* ou de la *valeur monétaire* de ces préjudices peut, d'autre part, être effectuée soit par la Chambre de première instance (avec ou sans l'aide d'experts), soit par le Fonds, sur la base de critères définis par la Chambre de première instance dans son ordonnance de réparation.<sup>113</sup>

La Chambre de première instance peut également préciser la taille et la nature de la mesure de réparation, ou peut laisser le soin au Fonds de l'évaluer aux fins de déterminer la taille et la nature des mesures de réparation à inclure dans le PPMO.<sup>114</sup> Ceci protégera les droits de la personne condamnée (en veillant à ce que des réparations ne soient pas accordées pour remédier à des préjudices qui ne résultent pas de ses crimes) et des victimes (en leur garantissant la possibilité de faire appel de l'exclusion de tout préjudice qui, selon elles, a été causé par ces crimes).<sup>115</sup>

L'approche adoptée par la Cour pour déterminer le montant à accorder à titre de réparation n'a pas toujours été claire. Les chambres ont adopté des approches divergentes pour déterminer les montants à accorder, la méthodologie employée n'a pas été claire et, dans certains cas, le montant final ne correspondait à aucun des documents soumis par les parties ou

les experts.<sup>116</sup> Les Chambres n'ont pas non plus émis à l'avance des instructions détaillées concernant le type et le niveau de documentation à remettre pour étayer les demandes de réparation des victimes et la norme qu'elles appliqueront en matière de preuve pour évaluer ces demandes.<sup>117</sup> De plus, il n'est pas suffisamment spécifié qui de la Chambre ou du Fonds dirigera l'évaluation et l'examen des demandes et si/comment le Greffe, les représentants légaux ou les organes externes (le cas échéant) pourront apporter leur aide.

#### 4.2 Déterminer la responsabilité

La question la plus problématique semble être de déterminer la responsabilité. Les Chambres ont toutes adopté des approches différentes pour déterminer la responsabilité financière de la personne condamnée, en fonction des spécificités de chaque affaire. Certains commentateurs considèrent que cette divergence peut être due à « des particularités propres à chaque affaire, comme la nature des crimes et du préjudice qui s'en est suivi, l'étendue géographique et temporelle des crimes, le nombre de victimes et, éventuellement, l'expérience juridique et le pragmatisme de chaque juge ».<sup>118</sup>

Par exemple, les premières réparations ordonnées par la Chambre de première instance I dans l'affaire *Lubanga* n'ont inclus aucune évaluation de la responsabilité financière de la personne condamnée. La Chambre

<sup>111</sup> *Lubanga*, ICC-01/04-01/06-3129, 3 mars 2015, *Appeals Judgment on Reparations*, para. 185. Voir également le Règlement de la Cour, règle 56.

<sup>112</sup> *Lubanga*, ICC-01/04-01/06-3129, 3 mars 2015, *Appeals Judgment on Reparations*, para. 181-184

<sup>113</sup> *Ibid.*

<sup>114</sup> *Lubanga*, ICC-01/04-01/06-3129, 3 mars 2015, *Appeals Judgment on Reparations*, paras. 181, 183-184, note 231 ; Règlement du Fonds d'affectation spéciale au profit des victimes, règles 55 et 69.

<sup>115</sup> *Ibid.*

<sup>116</sup> Dans l'affaire *Lubanga*, la Chambre de première instance I a délégué la tâche d'évaluation des demandes au Fonds : *Lubanga*, ICC-01/04-01/06-2904-tFRA, 7 août 2012, *Décision fixant les principes et procédures applicables en matière de réparations*, para. 283. Or, les juges de la Chambre de première instance II, chargés de superviser la phase des réparations après l'appel dans l'affaire *Lubanga*, ont refusé que l'évaluation des demandes soit entièrement déléguée au Fonds, optant à la place pour une approche plus individualisée, similaire à celle qu'ils ont adoptée dans l'affaire *Katanga*.

<sup>117</sup> Dans l'affaire *Katanga*, par exemple, le représentant légal des victimes a estimé nécessaire de « solliciter des indications plus précises de la Chambre sur la suite de la procédure, en ce compris sur les principes qui seraient appliqués en l'espèce. » *Katanga*, ICC-01/04-01/07-3507, 21 août 2014, *Requête sollicitant la fixation d'un calendrier en vue de permettre aux victimes de soumettre leurs observations sur les réparations* (Articles 68, 75 et 76 du Statut), para. 3.

<sup>118</sup> [Notre traduction] M. Brodneý & M. Regue, « *Formal, Functional, and Intermediate Approaches to Reparations Liability: Situating the ICC's 15 December 2017 Lubanga Reparations Decision* » (*EJIL Talk*, 4 janvier 2018).

a ordonné des réparations collectives et a chargé le Fonds de couvrir les coûts de mise en œuvre de l'ordonnance en raison de l'indigence de M. Lubanga. Les juges de la Chambre de première instance II, chargés de superviser la phase des réparations après l'appel dans l'affaire *Lubanga*, ont établi la responsabilité financière de M. Lubanga en fonction du « préjudice moyen » subi par les victimes, en se basant sur son évaluation, sans préciser les « ingrédients précis » du préjudice subi par chaque victime. La Chambre a estimé qu'il n'était pas nécessaire d'identifier toutes les victimes ni d'évaluer leur préjudice spécifique pour parvenir à ses conclusions concernant la responsabilité de M. Lubanga à hauteur du montant intégral de dix millions de dollars américains, que la Chambre avait fixé comme le coût de réparation du préjudice des victimes.

Dans l'affaire *Katanga*, la Chambre a déterminé la responsabilité de M. Katanga par un « moyen formel de calcul de la responsabilité » similaire à l'approche utilisée dans les procédures en responsabilité civile.<sup>119</sup> La Chambre a identifié un nombre précis de victimes qui, selon elle, avaient subi un préjudice et a ensuite calculé la totalité du préjudice subi par ces victimes. La responsabilité de M. Katanga à hauteur d'un million de dollars américains a été jugée proportionnelle au préjudice infligé et à son niveau de participation aux crimes. La Chambre ne s'est pas appuyée sur des experts pour parvenir à cette évaluation.

Dans l'affaire *Al Mahdi*, la Chambre a établi la responsabilité financière de l'intéressé à 2,7 millions d'euros pour le préjudice infligé à certaines victimes précises et au peuple de Tombouctou en « évaluant approximativement et de manière raisonnable » les coûts du préjudice constaté. Elle s'est appuyée en partie sur des rapports d'experts. Pour évaluer l'ampleur de la responsabilité de M. Al Mahdi vis-à-vis de ces préjudices, la Chambre a estimé que M. Al Mahdi était condamné en tant que co-auteur et qu'il avait organisé et participé directement aux attaques.<sup>120</sup>

<sup>119</sup> *Ibid.*

<sup>120</sup> *Al Mahdi*, ICC-01/12-01/15-236-tFRA, 17 août 2017, *Ordonnance de réparation*, para. 110.

Les diverses approches employées pour déterminer la responsabilité financière amènent à se demander si un cadre procédural plus structuré est nécessaire pour guider l'approche et fixer des normes selon lesquelles chaque Chambre serait tenue d'opérer. Les Principes de l'affaire *Lubanga* n'imposent pas d'approche spécifique à adopter. L'application de ces principes n'est pas obligatoire et chaque Chambre peut donc ignorer, compléter ou modifier les principes comme bon lui semble.

Plusieurs questions importantes sur ce point sont actuellement examinées par la Chambre d'appel, ce qui, espérons-le, offrira une certaine clarté aux futures Chambres. Notamment la question suivante : *la Chambre de première instance devrait-elle d'abord déterminer la nature et l'ampleur de l'ordonnance à rendre avant de déterminer l'étendue de la responsabilité de la personne condamnée ?*

Cette question est aujourd'hui étudiée dans l'affaire *Lubanga*. Dans cette affaire, la défense a contesté la décision de la Chambre de première instance II concernant la responsabilité financière de l'intéressé vis-à-vis du préjudice subi par les victimes et concernant les victimes non identifiées qui auraient pu subir un préjudice.<sup>121</sup> La défense a indiqué que pour évaluer le montant mis à la charge de M. Lubanga, la Chambre, procédant par approximation, a considéré que ce montant devait être égal à la somme des préjudices individuels sans considération préalable de la nature, du coût et de l'ampleur de l'ordonnance de réparations collectives à prononcer.<sup>122</sup> La question, sur laquelle la Chambre d'appel n'a pas encore statué, est de savoir s'il est correct que la Chambre de première instance détermine la responsabilité de la personne condamnée sans avoir décidé au préalable du type, des modalités et du coût de réparation des préjudices (par exemple, le coût de réparations collectives si ce type de réparation est accordé).

<sup>121</sup> *Lubanga*, ICC-01/04-01/06-3388, 15 janvier 2018, *Acte d'appel de la Défense de M. Thomas Lubanga Dyilo à l'encontre de la « Décision fixant le montant des réparations auxquelles Thomas Lubanga Dyilo est tenu » rendue par la Chambre de première instance II le 15 décembre 2017 et modifiée par décisions des 20 et 21 décembre 2017*.

<sup>122</sup> *Ibid.*, paras. 37-8.

En outre, de quelle manière la Chambre devrait-elle trancher la question de la proportionnalité ?

Dans l'affaire *Lubanga*, la Chambre d'appel a indiqué que « l'étendue de la responsabilité d'une personne condamnée vis-à-vis des réparations peut différer selon, par exemple, le mode de responsabilité pénale individuelle établie concernant cette personne et les éléments spécifiques de cette responsabilité ». <sup>123</sup> Sur la base de cette conclusion, la Chambre d'appel a statué que « la responsabilité de la personne reconnue coupable doit être proportionnelle au préjudice causé et, notamment, à sa participation à la commission des crimes dont elle a été reconnue coupable, dans les circonstances propres à l'affaire ». <sup>124</sup>

Cette question est également actuellement soulevée en appel par la défense dans l'affaire *Lubanga*, qui soutient que la Chambre de première instance II a enfreint le principe selon lequel la responsabilité d'une personne condamnée vis-à-vis des réparations doit être proportionnelle au préjudice causé et à sa participation dans la commission des crimes. <sup>125</sup> La défense affirme que la Chambre a commis une erreur en imputant à M. Lubanga la charge de la totalité du montant des réparations sans tenir compte de la pluralité des coauteurs, de son degré de participation à la commission des crimes, des actions entreprises par lui en faveur de la démobilisation des mineurs et des circonstances propres à l'affaire. <sup>126</sup>

REDRESS considère que si la proportionnalité de la responsabilité de la personne condamnée s'entend comme signifiant que le montant total des réparations estimé dû aux victimes d'un crime doit être ré-

duit proportionnellement à sa participation à ce crime, une telle interprétation serait susceptible de nuire au système de réparations de la Cour. <sup>127</sup> Comme indiqué dans les documents remis par REDRESS dans l'affaire *Bemba*, le risque que cette approche nuise au système de réparations de la Cour :

[...] est particulièrement pertinent dans le contexte des crimes internationaux, où des centaines, voire des milliers de personnes peuvent être coupables de complicité ou peuvent avoir contribué aux crimes ayant entraîné les préjudices infligés aux victimes. Il est difficile d'imaginer de quelle façon le principe de réduction des réparations sur la base d'une responsabilité partagée peut être mis en application sans réduire nettement et injustement les réparations accordées aux victimes. Procéder ainsi ferait également peser sur les victimes la charge inutilement écrasante de poursuivre l'ensemble des auteurs ayant pu jouer un rôle dans le crime afin de recevoir une réparation intégrale pour le préjudice subi. <sup>128</sup>

La question est loin d'être réglée. Une Cour d'appel constituée différemment dans l'affaire *Katanga* a adopté une approche différente de celle des juges de la Cour d'appel dans l'affaire *Lubanga*. Katanga a affirmé devant la Cour d'appel que l'ordonnance d'un million de dollars américains prononcée à son encontre n'était pas proportionnelle au rôle qu'il avait joué dans les crimes et ne reflétait pas ce rôle de manière équitable. <sup>129</sup> La Cour d'appel a statué que l'exigence de proportionnalité ne signifiait pas que le montant des réparations mis à la charge d'une personne condamnée doive refléter sa *responsabilité relative dans le préjudice en question vis-à-vis d'autres personnes* qui ont pu également contribuer à ce préjudice. <sup>130</sup> Les juges

<sup>123</sup> [Notre traduction] *Lubanga*, ICC-01/04-01/06-3129, 3 mars 2015, *Judgment on the appeals against the "Decision establishing the principles and procedures to be applied to reparations" of 7 August 2012 with AMENDED order for reparations (Annex A) and public annexes 1 and 2*, para. 18.

<sup>124</sup> *Ibid.*

<sup>125</sup> *Lubanga*, ICC-01/04-01/06-3388, 15 janvier 2018, *Acte d'appel de la Défense de M. Thomas Lubanga Dyilo à l'encontre de la « Décision fixant le montant des réparations auxquelles Thomas Lubanga Dyilo est tenu » rendue par la Chambre de première instance II le 15 décembre 2017 et modifiée par décisions des 20 et 21 décembre 2017*, para. 42.

<sup>126</sup> *Ibid.*

<sup>127</sup> [Notre traduction] *Bemba*, ICC-01/05-01/08, 17 octobre 2016, *Observations by the Redress Trust pursuant to Article 75(3) of the Statute and Rule 103 of the Rules*, paras. 21-30.

<sup>128</sup> [Notre traduction] *Ibid.*, para. 23.

<sup>129</sup> *Katanga*, ICC-01/04-01/07-3778-Red, 8 mars 2018, *Judgment on the appeals against the order of Trial Chamber II of 24 March 2017 entitled "Order for Reparations pursuant to Article 75 of the Statute"*, para. 150.

<sup>130</sup> *Ibid.*, para. 175.

ont convenu qu'en principe, la question de savoir si d'autres personnes peuvent avoir aussi contribué au préjudice résultant des crimes est sans rapport avec le devoir de la personne condamnée de réparer ce préjudice. Ainsi, bien qu'une ordonnance de réparation ne doive pas excéder le coût total de réparation du préjudice causé, *il peut être approprié de mettre à la charge de l'intéressé le montant intégral* nécessaire pour réparer le préjudice.<sup>131</sup>

Quant à savoir si le mode de responsabilité devrait être étudié au stade des réparations, la Chambre d'appel a noté, dans l'affaire *Katanga*, que l'accent devait être mis sur l'ampleur du préjudice résultant des crimes et sur le coût de réparation de ce préjudice. Le but, du point de vue de la Chambre d'appel, n'est pas de punir la personne condamnée, mais plutôt de remédier au préjudice. De ce fait, bien que dans certaines affaires, il puisse être approprié de tenir compte du rôle de la personne condamnée vis-à-vis des autres et d'établir la responsabilité des coûts de réparation de manière proportionnelle (par exemple, lorsque plusieurs personnes sont condamnées par la Cour pour les mêmes crimes), ceci n'est pas l'objet principal. La Cour d'appel ne s'est cependant pas étendue sur la façon dont le « coût de réparation du préjudice » devrait être déterminé.

Troisième point intéressant : *la question de savoir si le Fonds est autorisé à demander à la personne condamnée de rembourser les sommes avancées pour satisfaire l'ordonnance de réparation prononcée à son encontre, lorsqu'elle a été reconnue indigente.*

Le Conseil de la Défense dans l'affaire *Al Mahdi* a soutenu que si la situation financière de la personne condamnée venait à changer, le Fonds ne serait autorisé à demander un remboursement que « dans un délai limité ». Le Fonds a objecté au motif que ni les textes juridiques, ni la jurisprudence de la Cour n'étaient les arguments de la défense en faveur de la fixation d'un délai arbitraire s'agissant de la responsabilité personnelle

de M. Al Mahdi dans le cadre des réparations ordonnées à son encontre.<sup>132</sup> L'argumentation de la défense n'a pas persuadé la Chambre qu'elle avait le pouvoir de limiter le délai durant lequel le Fonds était autorisé à demander un remboursement à M. Al Mahdi à la durée de sa peine d'emprisonnement.

La Présidence de la Cour exerce un rôle résiduel de supervision pour contrôler la situation financière de la personne condamnée aux fins de l'exécution d'une ordonnance de réparation « *même après l'exécution de la peine d'emprisonnement* » [non souligné dans l'original].<sup>133</sup> Le Règlement de la Cour n'indique pas de quelle façon cette question devrait être abordée et la Cour n'a pour l'heure aucune expérience en la matière. Cette responsabilité présuppose la mise en place d'un accord de coopération avec les États, y compris les États dans lesquels l'accusé a exécuté sa peine ou réside après sa peine. Il sera également important que le Fonds et la Présidence coopèrent à cet égard.

<sup>131</sup> *Ibid.*, para. 178.

<sup>132</sup> *Al Mahdi*, ICC-01/12-01/15-225-tFRA, 16 juin 2017, *Fonds au profit des victimes, Observations finales sur la procédure de réparation*, paras. 28-30

<sup>133</sup> *Règlement de la Cour*, norme 117.

## 5. Des réparations appropriées



*Dans l'affaire Bemba, REDRESS a constaté que, dans certains cas, des réparations individuelles peuvent être plus appropriées pour un grand nombre de victimes/© ICC-CPI.*

## 5. Des réparations appropriées

L'article 75(2) du Statut de Rome autorise la Cour à ordonner à une personne condamnée d'apporter des réparations « appropriées » aux victimes ou en rapport avec elles.<sup>134</sup> Déterminer l'ordonnance la plus appropriée pour réparer le préjudice subi par les victimes constitue un exercice complexe qui implique de prendre en compte l'étendue et l'ampleur des dommages, des pertes et des blessures subis par les victimes (ou en rapport avec elles), ainsi que le type et les modalités de réparations les plus appropriés.<sup>135</sup>

La Cour *peut* désigner des experts pour l'aider à trancher ces questions et *invitera*, si nécessaire, les victimes ou leurs représentants légaux, la personne condamnée ainsi que les intéressés et les États concernés à faire des observations sur les rapports des experts.<sup>136</sup> Dans le cas d'ordonnances de réparations collectives, la Cour peut ordonner qu'une mesure de réparation soit prise par le biais du Fonds, lorsque le nombre de victimes et l'ampleur, la forme et les modalités des réparations font qu'une mesure collective est plus appropriée que des mesures individuelles.<sup>137</sup>

Déterminer ce qui constitue des « réparations adéquates » dans le contexte du cadre de la CPI nécessite d'y réfléchir attentivement. Selon le Fonds, le caractère approprié des réparations devrait être évalué conformément aux principes de « ne pas nuire/nuire dans une moindre mesure » aux victimes, à la nécessité d'une réconciliation comme objectif sous-jacent des réparations, au besoin de prendre en compte les dimensions du genre dans le fonds et la procédure,

<sup>134</sup> Le Statut de Rome fait référence au caractère approprié des réparations plutôt qu'à leur caractère adéquat. Les Principes de l'affaire *Lubanga* ont cependant adopté la terminologie des Principes fondamentaux des Nations Unies et ont indiqué que les ordonnances de réparation devaient elles aussi être adéquates.

<sup>135</sup> Règlement de procédure et de preuve, règle 97(1).

<sup>136</sup> Règlement de procédure et de preuve, règle 97(2).

<sup>137</sup> Règlement de procédure et de preuve, règle 98(3). La procédure qui fait suite au prononcé d'une ordonnance de réparations collectives est prévue au chapitre IV du Règlement du Fonds d'affectation spéciale au profit des victimes.

et à la nécessité que les réparations soient localement pertinentes et aboutissent à des transformations. »<sup>138</sup>

Ce chapitre examinera la façon dont la CPI a déterminé ce qui constitue des réparations appropriées dans le contexte de chaque affaire et identifiera certaines des difficultés qu'a rencontrées la Cour concernant l'octroi de certains types et modalités de réparations.

### 5.1 Les types de réparations accordées

Les juges de la CPI peuvent accorder des réparations individuelles ou collectives, ou un mélange des deux.<sup>139</sup> La plupart des victimes ont indiqué préférer des réparations individuelles et certaines n'ont pas voulu entendre parler de réparations collectives.<sup>140</sup> Les réparations individuelles peuvent répondre de façon plus adéquate aux expériences spécifiques de chaque victime, en termes de préjudice subi suite aux crimes commis.<sup>141</sup> Dans l'idéal, des réparations individuelles devraient être accordées lorsque les circonstances le justifient, et les réparations collectives ne devraient pas venir se substituer aux réparations individuelles.<sup>142</sup>

Le Fonds, par exemple, a souligné que les deux formes de réparations présentaient des avantages et

<sup>138</sup> [Notre traduction] *Lubanga*, Fonds au profit des victimes, *Observations on Reparations in Response to the Scheduling Order of 14 March 2012*, ICC-01/04-01/06-2872, 25 avril 2012.

<sup>139</sup> Règlement de procédure et de preuve, règle 97(1).

<sup>140</sup> Dans l'affaire *Bemba*, les victimes ont indiqué leur préférence pour des réparations directes, individuelles et financières et se sont opposées à des réparations collectives. Dans l'affaire *Katanga*, tout en notant que les options légales sont des réparations à la fois individuelles et collectives, le Greffe a recommandé à la Chambre de tenir compte de la nette préférence des victimes pour des mesures de réparation leur bénéficiant à titre individuel. *Bemba*, ICC 01/15-01/08-3459-Red, 25 novembre 2016, *Version publique expurgée des observations de la représentante légale des victimes relativement aux réparations*, paras. 118 et 120.

<sup>141</sup> *Lubanga*, ICC-01/04-01/06, 1er septembre 2011, *Public Redacted Version of ICC-01/04-01/06-2803-Conf-Exp-Trust Fund for Victims' First Report on Reparations*.

<sup>142</sup> Voir Comité contre la torture, Observation générale n° 3, [www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=5437ce0c4](http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=5437ce0c4) ; Nations Unies, *Note d'orientation du Secrétaire général, Réparations pour les victimes de violences sexuelles commises en période de conflit*, p. 7



Des réparations appropriées

des inconvénients relatifs, selon le contexte. Selon lui, les mesures individuelles sont importantes, car :

[...] les normes internationales relatives aux droits de l'homme sont généralement exprimées en des termes individuels. Les réparations accordées à des individus soulignent donc la valeur de chaque être humain et sa place en tant que détenteur de droits.<sup>143</sup>

Il considère cependant que les mesures individuelles sont forcément sélectives et pourraient entraîner une stigmatisation en raison du traitement préférentiel accordé aux victimes indemnisées. Le fait que les réparations collectives offrent la possibilité de recréer une solidarité sociale, si elles sont conçues en collaboration avec les communautés victimes et incluent des efforts de réconciliation, est perçu comme un réel avantage. D'un point de vue plus pragmatique, les réparations collectives sont également considérées comme un moyen de maximiser l'utilisation des ressources restreintes disponibles pour financer les réparations et de simplifier la procédure d'exécution.

En dépit de ces avantages manifestes, une mesure de réparations collectives ne signifie pas qu'il n'y aura pas de tensions au sein d'un groupe. Des réparations collectives pourraient être accordées à des victimes qui ne constituent ni un groupe définissable de parties civiles ni une communauté géographique-ment identifiable.<sup>144</sup>

Comme l'a fait valoir un représentant légal des victimes durant les consultations, une approche collective était logique dans une affaire comme *Katanga*, où un village entier a été détruit et la victimisation a donc été collective ; cependant, lorsque les victimes sont d'anciens enfants soldats, comme dans l'affaire *Lubanga*, il n'existe en soi aucune communauté d'en-

fants soldats et ceux-ci peuvent susciter la méfiance au sein même des communautés dont ils sont issus.

Il a été souligné que les niveaux de méfiance étaient élevés en raison de ce que ces victimes ont fait à leurs propres communautés. En réalité, de nombreuses victimes dans l'affaire *Lubanga* se sont opposées à des réparations collectives, car elles « n'estimaient pas avoir suffisamment de liens entre elles pour bénéficier de mesures collectives ».<sup>145</sup>

Des limites dans la stratégie d'inculpation du Procureur ou certaines décisions de condamnation ou d'acquiescement de la Cour pourraient également amener à apporter des réparations à un groupe de bénéficiaires en excluant d'autres membres de la même communauté.<sup>146</sup> Dans la situation de la RDC, au vu des charges portées à l'encontre de Lubanga et Katanga, les ordonnances de réparation rendues par la Cour dans ces deux affaires bénéficient principalement au peuple Hema et non aux victimes de la communauté Lendu, et représentent donc un seul côté d'un conflit ethnique dans lequel les deux camps ont subi des préjudices. Dans ce contexte, il existe un risque que le fait d'octroyer des réparations aux victimes puisse exacerber, plutôt qu'apaiser, les tensions entre les groupes ethniques dans la région.<sup>147</sup>

Comme l'a indiqué REDRESS dans les documents remis dans l'affaire *Bemba*, il peut exister des contextes particuliers dans lesquels des mesures individuelles sont plus appropriées, même pour un grand nombre de victimes, y compris lorsque les victimes ne perçoivent pas leurs souffrances comme étant collectives, lorsque les préjudices pertinents sont clairs et quantifiables, lorsque les victimes ne se trouvent plus là où le préjudice a été infligé et ne seraient pas en mesure d'accéder à une réparation collective, ou lorsque des programmes de réparations collectives

<sup>143</sup> [Notre traduction] *Lubanga*, ICC-01/04-01/06, 1er septembre 2011, Public Redacted Version of ICC-01/04-01/06-2803-Conf-Exp-Trust Fund for Victims' First Report on Reparations, para. 18.

<sup>144</sup> M. Brodney, « Implementing International Criminal Court-Ordered Collective Reparations: Unpacking Present Debates », *Journal of the Oxford Centre for Socio-Legal Studies*, juillet 2016.

<sup>145</sup> M. Brodney, « Implementing International Criminal Court-Ordered Collective Reparations: Unpacking Present Debates », *Journal of the Oxford Centre for Socio-Legal Studies*, juillet 2016.

<sup>146</sup> REDRESS, *Justice pour les victimes : Le mandat de réparation de la CPI*, 20 mai 2011.

<sup>147</sup> *Lubanga*, ICC-01/04-01/06-2879, 10 mai 2012, International Center for Transitional Justice, *Submission on reparations issues*, paras. 65-67.

dans le contexte particulier renforcent la stigmatisation (bien que ceci puisse être problématique pour les programmes de réparations individuelles également).<sup>148</sup>

Des mesures collectives peuvent être davantage appropriées dans des situations de violations flagrantes de droits collectifs, pour réparer le préjudice individualisé d'un grand nombre de personnes, lorsqu'il s'agit du meilleur moyen de remédier au préjudice (par exemple, fournir des installations de traitement pour les victimes) ou lorsque les victimes veulent surtout une commémoration (ou d'autres formes de satisfaction) et des garanties de non-répétition.<sup>149</sup>

Les affaires traitées jusqu'ici ont clairement montré que la préférence des victimes n'est que l'un des facteurs que la CPI est prête à étudier lorsqu'elle détermine le caractère approprié de la mesure et dans certains cas, comme dans l'affaire *Lubanga*, ce facteur n'est absolument pas déterminant.

Quelle que soit la forme que puissent prendre les réparations, l'inclusion des victimes dans la conception ainsi que dans la mise en œuvre de la procédure est essentielle pour répondre à leurs besoins et s'assurer que des réparations appropriées sont apportées.<sup>150</sup> Des consultations opportunes et efficaces avec les victimes et les groupes de victimes constituent un élément majeur de cette procédure.<sup>151</sup> Ceci est particulièrement important en ce qui concerne

<sup>148</sup> [Notre traduction] *Bemba*, ICC-01/05-01/08, 17 octobre 2016, *Observations by the Redress Trust pursuant to Article 75(3) of the Statute and Rule 103 of the Rules*, para. 95.

<sup>149</sup> *Ibid.*, para. 96.

<sup>150</sup> *Katanga*, ICC-01/04-01/07-3551, 14 mai 2015, *Queen's University Belfast's Human Rights Centre (HRC) and University of Ulster's Transitional Justice Institute (TJI) Submission on Reparations Issues pursuant to Article 75 of the Statute*.

<sup>151</sup> *Bemba*, ICC-01/05-01/08, 17 octobre 2016, *Observations by the Redress Trust pursuant to Article 75(3) of the Statute and Rule 103 of the Rules*, para. 89. Voir aussi, Déclaration de Nairobi sur le droit des femmes et des filles à un recours et à réparation, 21 mars 2007, principes 1 à 3 ; Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, Recommandation générale n° 30 : les femmes dans la prévention des conflits, les conflits et les situations d'après conflit, Doc. ONU CEDAW/C/GC/30, 18 octobre 2013, paras. 42-46 et 81 ; Nations Unies, *Note d'orientation du Secrétaire général. Réparations pour les victimes de violences sexuelles commises en période de conflit*, principe 6 et pp. 10-12.

les femmes et les enfants victimes, ainsi que d'autres groupes vulnérables.<sup>152</sup> Dans cette procédure, les représentants légaux des victimes jouent un rôle essentiel dans la diffusion de messages précis, en relayant les souhaits des victimes aux Chambres et au Fonds et en gérant les attentes concernant les limites de la procédure et les ordonnances de réparation susceptibles d'être rendues.

## 5.2 Les modalités de réparation

Le principe 34 des Principes de l'affaire *Lubanga* stipule clairement que les réparations ne se limitent pas à la restitution, à l'indemnisation et à la réhabilitation, comme énuméré à l'article 75 du Statut. D'autres types de réparations peuvent aussi être appropriés, par exemple, ceux qui ont une valeur symbolique ou préventive ou engendrent des transformations. Les juges de la CPI ont donc un large pouvoir discrétionnaire pour déterminer les modalités de réparation les plus appropriées pour chaque affaire.

À ce jour, les mesures individuelles ont surtout pris la forme d'une indemnisation, tandis que les mesures collectives ont eu tendance à prendre la forme de services de réhabilitation et de mesures symboliques. Une indemnisation devrait être envisagée lorsque i) le préjudice économique est suffisamment quantifiable ; ii) une mesure de ce type serait appropriée et proportionnée (en gardant à l'esprit la gravité du crime et les circonstances de l'affaire) ; et iii) ce résultat est faisable au vu des fonds disponibles.<sup>153</sup>

L'indemnisation comme forme de réparation se heurte cependant à des limites. Par exemple, l'indemnisation pourrait entraîner une stigmatisation ou des risques pour certaines victimes. De plus, dans

<sup>152</sup> Nations Unies, *Note d'orientation du Secrétaire général, Réparations pour les victimes de violences sexuelles commises en période de conflit*, principe 6 et pp. 10-12.

<sup>153</sup> *Assemblée générale des Nations Unies*, Résolution 60/147 de l'AG des Nations Unies, 21 mars 2006, Principes fondamentaux et directives concernant le droit à un recours et à réparation des victimes de violations flagrantes du droit international des droits de l'homme et de violations graves du droit international humanitaire, Principe 20.

les pays où certains services ne sont pas disponibles (comme des dispensaires ou un soutien psychosocial), le fait d'offrir une indemnisation financière pour réparer un préjudice d'ordre médical ne serait pas faisable, car les victimes n'ont pas accès aux services dont elles ont besoin pour réparer leur préjudice. Dans ces contextes, des formes de réparation plus appropriées impliqueraient de fournir des programmes pouvant fournir ces services.

Certaines questions d'ordre pratique complexifient cependant la conception et la mise en œuvre de certains types et modalités de mesures. REDRESS est consciente que les programmes collectifs ayant de possibles avantages individuels peuvent être plus difficiles à concevoir et à mettre en œuvre.

Par exemple, apporter une aide au logement pouvant répondre de manière appropriée aux besoins de logement de chaque personne, ou fournir des programmes de réhabilitation physique adaptés aux besoins de chaque victime. Ces types de réparations collectives s'adressent à un groupe plutôt qu'à une communauté entière. Ainsi, dans l'affaire *Lubanga*, la mise en œuvre des réparations collectives fondées sur des services sera basée sur des « groupes », et non des « communautés » ; c'est-à-dire que les services s'adresseront aux membres individuels d'un groupe (à savoir, les enfants soldats) selon les critères établis par la Chambre. Bien que l'ensemble de la communauté puisse en bénéficier indirectement, les services ne s'adressent pas à la communauté en entier. Il s'agit là d'une distinction importante.

Ces réparations collectives « individualisées » sont différentes des réparations collectives que l'on peut qualifier de collectives communautaires,<sup>154</sup> les-

<sup>154</sup> Le Fonds explique le terme « collective communautaire » dans son premier rapport dans l'affaire *Lubanga* : « La théorie des réparations s'oriente aujourd'hui vers les réparations "collectives" ou "communautaires". Les réparations collectives apportent un avantage aux personnes qui subissent des préjudices en tant que groupe, ce qui a souvent pour conséquence de nuire à la cohésion sociale et aux structures communautaires (en particulier dans les lieux qui ont un solide sens de l'identité collective). » [Notre traduction] *Lubanga*, ICC-01/04-01/06, 1er septembre 2011, *Public Redacted Version of ICC-01/04-01/06-2803-Conf-Exp-Trust Fund for Victims' First Report on Reparations*, para. 21.

quelles bénéficient à l'ensemble de la communauté, par exemple en construisant un centre médical. Ces mesures sont longues à concevoir et à mettre en œuvre. Du fait de son manque de capacités, le Fonds a plus de mal à répondre à ces demandes.

Le facteur le plus important que la Cour doit prendre en compte est de savoir si les modalités reflètent les circonstances et la nature de la victimisation dans l'affaire portée devant la Cour. Par exemple, lorsque des réparations sont accordées sur une base collective, les modalités de réparation devraient répondre au préjudice spécifique subi par les victimes admissibles, sans être incluses dans l'aide humanitaire ou l'aide au développement générale.<sup>155</sup> Les mesures de réparations individuelles devraient adopter la forme la plus appropriée pour réparer, dans la mesure du possible, le préjudice subi.

### 5.3 Réparations accordées aux organisations en vertu de la règle 98(4)

Outre les réparations individuelles et collectives, la règle 98(4) du RPP prévoit également la possibilité d'accorder des réparations à une organisation intergouvernementale, internationale ou nationale. Avant que la Chambre de première instance ne prenne une telle mesure, des consultations doivent être entreprises entre les différentes parties prenantes, comme les États concernés et le TFV. En outre, les règles 73 à 75 du Fonds complètent l'article 98(4) du Statut et énoncent la procédure que doit suivre le TFV lorsque des ordonnances de ce type sont rendues.

Bien que la Cour n'ait encore jamais rendu d'ordonnance en vertu de la règle 98(4), les avantages de cette possibilité ont été soulignés par le Fonds dans l'affaire *Bemba*. Le Fonds a suggéré que ce type de réparations serait plus approprié dans les affaires dans lesquelles la Cour ou le Fonds n'a pas accès à toutes les victimes potentiellement admissibles ou à

<sup>155</sup> REDRESS, *Justice pour les victimes : Le mandat de réparation de la CPI*, 20 mai 2011, p. 33.

leurs emplacements, rendant ainsi la mise en œuvre de mesures collectives ou individuelles extrêmement difficile.<sup>156</sup>

Lorsque, par exemple, des contraintes de sécurité empêchent la Cour d'établir une solide présence dans le pays de la situation, les organisations qui répondent à certaines exigences opérationnelles et techniques pourraient constituer une bonne alternative. En ce sens, une présence établie dans le pays de la situation qui permet d'accéder à toutes les victimes potentiellement admissibles, ainsi qu'une expérience avérée dans la fourniture de formes de redressement adéquates aux personnes concernées (comme une réhabilitation médicale, psychologique ou matérielle), peut faire d'une organisation un bénéficiaire de réparations approprié.<sup>157</sup>

Une ordonnance prononcée au titre de la règle 98(4) pourrait remédier à certaines des limites auxquelles se heurte le Fonds et faciliter la planification et la mise en œuvre. Au Mali, par exemple, une ordonnance aurait pu être rendue au profit de l'UNESCO ou du service gouvernemental approprié aux fins de reconstruire/maintenir les mausolées. La mise en œuvre de ces ordonnances pourrait ensuite être régie par un protocole d'accord entre le Fonds et les organisations concernées. L'avantage potentiel pourrait être une prestation plus rapide des services nécessaires, car ces organisations sont déjà établies sur le terrain.

---

<sup>156</sup> *Bemba*, ICC-01/05-01/08-3457, 31 octobre 2016, *Trust Fund for Victims Observations relevant to reparations*, para. 117.

<sup>157</sup> *Ibid.*, para. 116.

## 6. Des réparations rapides

« Malheureusement, l'indemnisation d'anciens enfants-soldats viendra toujours trop tard. À 20 ans, on ne peut plus retourner à l'école primaire.<sup>158</sup> »



*La CPI a organisé des séances de sensibilisation sur les procédures en cours auprès des communautés concernées en RDC/© ICC-CPI.*

<sup>158</sup> *International Justice Monitor*, Foire aux questions avec Luc Walleyn, l'avocat des victimes du Procès Lubanga, 13 janvier 2010.

## 6. Des réparations rapides

La participation des victimes à la CPI se caractérise par l'attente. Les victimes attendent plusieurs années l'issue de longs procès, qu'une condamnation et une sentence soient prononcées, puis des réparations.<sup>159</sup> La CPI a entamé sa première procédure de réparation en 2012 dans l'affaire contre M. Thomas Lubanga et, à ce jour, le Fonds n'a pas encore mis en œuvre les réparations ordonnées par la Cour.

Des retards dans la procédure de réparation font naître des frustrations et des déceptions chez les victimes, dont certaines pourraient même décéder avant que l'ordonnance définitive ne soit mise en œuvre. Comme l'ont fait remarquer les représentants légaux dans l'affaire *Lubanga* :

*La position générale de nos clients aujourd'hui ne consiste pas à dire qu'ils veulent ceci ou cela ; ils sont au contraire fatigués, ils se battent depuis plus de dix ans, ils pensent que cela n'aboutira à rien, s'ils offrent quelque chose, ils le prendront et ce sera mieux que rien. Ils veulent simplement quelque chose. Voici la position des victimes participantes.*<sup>160</sup>

Les recherches et les consultations menées par REDRESS ont permis d'identifier plusieurs facteurs procéduraux et systémiques qui empêchent la CPI de garantir aux victimes des procédures de réparation rapides. Nous avons détecté des lacunes dans certaines des approches procédurales des réparations (par exemple, l'identification des bénéficiaires dont nous avons discuté au chapitre 3) et dans la procédure de mise en œuvre, qui ont des répercussions négatives sur la rapidité d'exécution des réparations. Ce chapitre se penche sur certains de ces facteurs.

### 6.1 Les facteurs qui influencent la rapidité des procédures de réparation

<sup>159</sup> Gaëlle Carayon, *Attendre, attendre et encore attendre pour les réparations dans le procès Lubanga*, *International Justice Monitor*.

<sup>160</sup> [Notre traduction] Consultations de REDRESS avec le représentant légal, affaire *Lubanga*.

La notion de rapidité dépend des circonstances de l'affaire. Dans l'affaire *Katanga*, la Cour d'appel a noté que bien que le cadre juridique permette aux Chambres de décider de la meilleure approche à adopter dans les procédures de réparation devant la Cour, « en exerçant leur pouvoir discrétionnaire, des procédures ayant pour but d'indemniser les victimes pour le préjudice subi souvent plusieurs années auparavant devaient être aussi *rapides* et rentables que possible et éviter par conséquent les litiges inutilement longs, complexes et coûteux ».<sup>161</sup>

L'un des facteurs ayant pu contribuer aux retards dans cette affaire est la question de déterminer le moment le plus approprié pour entamer la procédure de réparation. Celle-ci doit-elle débiter avant un appel en dernier ressort ou après si la condamnation a été confirmée ?

Les Chambres de première instance dans l'affaire *Lubanga* et *Katanga* ont estimé approprié d'entamer les procédures de réparation après les décisions sur la condamnation. Selon la Chambre d'appel dans l'affaire *Lubanga*, la procédure de réparation pourrait commencer avant que la condamnation et la sentence soient prononcées dans un appel en dernier ressort, mais l'exécution de l'ordonnance de réparation ne devrait intervenir qu'après l'appel en dernier ressort.

L'affaire *Bemba* a cependant généré des opinions mitigées au sein de la Cour concernant la faisabilité d'entamer les procédures de réparation avant que l'appel ne soit finalisé. La Chambre de première instance III a reçu pendant plusieurs mois des documents sur les aspects procéduraux de la procédure de réparation, y compris sur la question de savoir si les principes relatifs aux réparations de l'affaire *Lubanga* devaient être élargis. Il a été estimé qu'aborder ces questions procédurales en amont de l'appel en dernier ressort accélérerait la procédure de réparation si la condamnation était confirmée en appel. Suite à l'acquiescement, la procédure de réparation a pris fin. Les préparations

<sup>161</sup> [Notre traduction] *Katanga*, ICC-01/04-01/07-3778-Red, 8 mars 2018, *Judgement on the appeals against the order of Trial Chamber II of 24 March 2017 entitled "Order for Reparations pursuant to Article 75 of the Statute"*, para. 64.

avancées dans ces circonstances ont pu être perçues par certains comme un gaspillage d'efforts.

Compte tenu de l'importance de réparations rapides, REDRESS considère qu'entamer des préparations procédurales en vue de réparations avant que la décision d'un appel en dernier ressort ne soit prononcée présente de sérieux avantages. Il est important de gérer les attentes des victimes à ce stade, de leur expliquer clairement que cette étape procédurale n'a pas pour but d'anticiper l'issue de l'appel et qu'un verdict défavorable pourrait mettre fin à la possibilité de réparations. Comme indiqué précédemment, dans ces circonstances, le mandat relatif à l'assistance du Fonds constitue un moyen important d'offrir un recours provisoire aux victimes, aidant ainsi à atténuer certaines déceptions en cas d'issue défavorable en appel.

## 6.2 Calendrier de mise en œuvre des réparations

Les difficultés liées à l'élaboration et à l'approbation des PPMO (précédemment décrites au chapitre 2) ont également contribué à des retards dans la procédure de réparation. Les problèmes rencontrés avec les PPMO masquent une question plus problématique concernant l'absence de publication d'un calendrier de mise en œuvre des réparations dans chaque affaire.

Actuellement, on ne sait pas précisément à quel moment les PPMO approuvés seront pleinement mis en œuvre dans chacune des affaires et s'il existe un calendrier guidant le Fonds dans la mise en œuvre et les Chambres de première instance dans la supervision de la procédure. Dans l'affaire *Al Mahdi*, le Fonds continue à fournir aux Chambres chaque mois des mises à jour du plan de mise en œuvre actualisés.<sup>162</sup> Le gouvernement malien et les parties sont censés remettre des documents sur le plan en janvier 2019. On ne sait pas précisément à quel moment la procédure

dépassera le stade des mises à jour mensuelles pour passer à la mise en œuvre concrète du plan.

Dans l'affaire *Lubanga*, le Fonds a demandé du temps pour peaufiner le PPMO qui avait été précédemment approuvé par la Chambre de grande instance. Dans un document remis en avril 2018, rendu public en décembre 2018, le Fonds a noté que la procédure de réparation engagée par la Chambre de première instance II avait créé un ensemble différent de victimes et de victimes potentielles, ainsi qu'un profil plus détaillé des préjudices subis par les bénéficiaires potentiellement admissibles pour les mesures collectives individualisées, basées sur des services, octroyées dans cette affaire.<sup>163</sup> Il a indiqué qu'« au moment où le Fonds réfléchissait à son programme de réparations collectives basé sur des services dans son [PPMO], il ne bénéficiait pas d'une évaluation détaillée des besoins et des souhaits concrets de la population de victimes touchée par les crimes de M. Lubanga ».

En avril 2018, le Fonds s'est donc attelé à revoir l'élaboration du plan de mise en œuvre à la lumière de la décision sur les réparations de décembre 2017.<sup>164</sup> Bien qu'elle salue la décision du Fonds de revoir l'élaboration du plan en vue de mesures de réparation basées sur des services répondant mieux aux besoins des victimes, REDRESS a peur que cela ne prolonge davantage une procédure déjà longue. En outre, on ignore précisément à quelle date ce plan révisé sera approuvé par la Chambre et à quelle date la mise en œuvre débutera réellement.

Les textes juridiques de la CPI ne font aucune mention du calendrier de mise en œuvre des réparations. Étant donné, toutefois, qu'il incombe de manière générale aux Chambres de surveiller et de superviser la mise en

<sup>162</sup> *Al Mahdi*, ICC-01/12-01/15-305-Red, 14 décembre 2018, *Public redacted version of "Fifth monthly update report on the updated implementation plan including information concerning further details relevant to the Board of Directors' complement decision"*. Les documents remis par le Fonds sont très expurgés et il est difficile de comprendre ce qui est proposé, ainsi que le calendrier de chaque proposition.

<sup>163</sup> [Notre traduction] *Lubanga*, ICC-01/04-01/06-3399-Red, 4 décembre 2018, *Further information on the reparations proceedings in compliance with the Trial Chamber's order of 16 March 2018*.

<sup>164</sup> *Ibid.*, para. 33. Le Fonds a détecté certaines failles potentielles dans le cadre actuel de ses programmes, notamment en ce qui concerne les activités appropriées et adaptées destinées aux membres de la famille d'enfants soldats tués ou gravement blessés au combat, ainsi qu'à divers groupes vulnérables, comme les anciennes filles soldats.

œuvre des réparations, les juges sont tenus de s'assurer que le Fonds respecte un calendrier strict de mise en œuvre des ordonnances de réparation. Cela commence par l'approbation du projet de plan de mise en œuvre et la création d'un calendrier pour garantir le respect de l'ordonnance.



## 7. Conclusions : Garantir des réparations efficaces et significatives



*Le système de réparations de la CPI vise à réparer le préjudice causé aux victimes d'inimaginables atrocités/© ICC-CPI.*

## 7. Conclusions : Garantir des réparations efficaces et significatives

### 7.1 Remarques de conclusion

Le système de réparations de la CPI est conçu pour réparer le préjudice causé à des victimes qui ont subi d'inimaginables atrocités. Cependant, certains aspects du système actuel ne sont pas efficaces. Il est vrai que la Cour a réalisé des progrès considérables pour consolider sa jurisprudence sur les questions procédurales et a rendu d'importantes décisions en termes d'ordonnances de réparation, de champ d'application des principes relatifs aux réparations, et de modalités de réparation. Toutefois, les approches divergentes suivies par les Chambres ont engendré incertitude et manque d'homogénéité dans la jurisprudence. En outre, il est véritablement nécessaire d'améliorer la mise en œuvre du double mandat du TFV en matière de réparations et d'assistance.

Manifestement, il y aura toujours des facteurs échappant au contrôle de la CPI et du Fonds et ayant des répercussions sur l'efficacité du système de réparations de la Cour. L'instabilité des conditions de sécurité dans les pays où les réparations doivent être exécutées peut retarder la capacité du Fonds à s'engager auprès des partenaires de mise en œuvre locaux et à parvenir jusqu'aux victimes. Les difficultés persistantes en matière de sécurité vont nécessiter des approches plus novatrices pour permettre l'engagement auprès des victimes, y compris « en créant de meilleurs réseaux locaux et internationaux avec la société civile et les organisations intergouvernementales, pour un meilleur accès aux victimes ».<sup>165</sup>

### 7.2 Recommandations

La garantie de réparations effectives devant la CPI impliquera de clarifier la procédure permettant aux victimes d'accéder aux réparations, d'améliorer le sys-

<sup>165</sup> [Notre traduction] Clara Sandoval et Luke Moffett, *Reparations and the International Criminal Court: Judicial Experimentalism or Fitting Square Pegs in Round Holes* (document non publié, conservé par REDRESS)

tème pour une supervision et une gestion efficaces, et de renforcer le rôle et la capacité du Fonds en matière de conception et de mise en œuvre de plans de réparation et d'exécution effective des ordonnances de réparation.

#### 7.2.1 Mise en place de processus plus efficaces pour chaque phase de la procédure<sup>166</sup>

Créer une procédure de réparation à deux étapes, avec des responsabilités clairement délimitées et une supervision interne, comprenant des étapes procédurales détaillées pour chaque phase en fonction des besoins.

- a) Premièrement, **une phase procédurale de vérification et d'évaluation**, incluant toutes les étapes en amont d'une ordonnance de réparation, comme l'identification du collectif de bénéficiaires potentiels, l'identification et l'évaluation du préjudice subi, l'identification des formes de réparations adaptées et la quantification de la responsabilité de la personne condamnée.
- b) Deuxièmement, **une phase de surveillance et de supervision**, comprenant un système clair pour surveiller et superviser la mise en œuvre des ordonnances de réparation. Ce système pourrait par exemple : exiger du TFV qu'il rende compte (sous forme de rapport) des mesures prises pour la bonne exécution des décisions et qu'il établisse des délais pour le dépôt de ces rapports ; exiger la fourniture d'informations complémentaires et de rapports de suivi ou bien la prise de mesures correctives supplémentaires ; et laisser une affaire ouverte jusqu'à ce que l'octroi des réparations ait été pleinement effectué.

#### 7.2.2 Révision et renforcement des Principes de l'affaire *Lubanga*

<sup>166</sup> Ces recommandations ont été présentées pour la première fois par REDRESS lors de ses observations désintéressées (*amicus curiae*) dans le cadre de la procédure de réparation dans l'affaire *Bemba*. Voir *Bemba*, ICC-01/05-01/08-3448, 17 octobre 2016, *Observations by the Redress Trust pursuant to Article 75(3) of the Statute and Rule 103 of the Rules*, paras. 9-12.

### Conclusions : Garantir des réparations efficaces et significatives

Étant donné le manque de clarté dans la jurisprudence de la Cour concernant son mandat relatif à la mise en œuvre des réparations, et compte tenu de la compréhension limitée des détails pratiques correspondants, REDRESS réitère son appel à l'attention de la CPI pour que celle-ci élabore des principes relatifs aux réparations à l'échelle de la Cour.

En plus de fournir des directives aux Chambres, des Principes généraux plus détaillés et fonctionnels relatifs aux réparations permettraient aux différents acteurs d'anticiper les éléments requis, si et lorsqu'une affaire entre dans la phase des réparations, et d'agir en conséquence. Les affaires à ce jour ont démontré qu'il n'est pas envisageable d'attendre à la phase des réparations pour commencer à réfléchir aux réparations. En revanche, lors des consultations menées par REDRESS l'argument avancé régulièrement a été que les réparations peuvent et devraient être intégrées à la procédure au stade préliminaire et en première instance. Les parties et participants seraient en mesure de formuler des observations plus ciblées, et le Greffe et le TFV pourraient fournir plus d'informations utiles sur les détails pratiques de l'affaire particulière en question. Et surtout, de tels principes donneraient aux victimes une idée de ce à quoi elles peuvent s'attendre, que ce soit sur plan procédural et sur le fond.

Des principes relatifs aux réparations à l'échelle de la Cour peuvent être développés en s'appuyant sur le cadre juridique existant et la jurisprudence récente, et sur les enseignements des affaires ayant déjà eu lieu. REDRESS recommande que ces principes soient élaborés dans le cadre d'un processus consultatif impliquant tous les acteurs concernés (en particulier la SPVR, les représentants légaux et le TFV), et soient fondés sur une « cartographie » détaillée des rôles et des synergies potentielles entre ces acteurs.<sup>167</sup> Ceci serait impor-

tant pour veiller à ce que les implications pratiques des décisions procédurales soient identifiées précisément et que les rôles et responsabilités des différents acteurs soient pris en compte.

#### 7.2.3 Une complémentarité en matière de réparations

Pour garantir la durabilité et l'efficacité des réparations, la CPI et le TFV devraient s'engager auprès des programmes nationaux de réparation, et travailler à l'établissement de liens ou à la consolidation des liens existants avec les institutions menant ces programmes et renforçant les capacités, comme l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) et le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH). Il est encourageant de voir le Fonds suivre cette approche en Ouganda, en se rapprochant directement des ministères de la Santé et du Gouvernement local, dans le but de garantir la continuité des services lancés en vertu du mandat relatif à l'assistance. En Côte d'Ivoire, le TFV fournit une assistance juridique pour que les victimes puissent faire une demande dans le cadre du programme d'indemnisation national, ce qui est une forme positive de complémentarité en matière de réparations.

<sup>167</sup> Lors de ses recherches dans le cadre de ce rapport, REDRESS a appris que la SPVR et le TFV avaient participé à un tel exercice de « cartographie » courant 2018. Toutefois, au moment de la rédaction du présent rapport en octobre 2018, le document relatif à cet exercice de cartographie n'était pas à la disposition du public. Nous encourageons la Cour à étendre cet exercice à d'autres acteurs clés lors de la phase des réparations, tels que les représentants légaux des victimes.


[www.redress.org](http://www.redress.org)

**REDRESS**

87 Vauxhall Walk  
London, SE11 5HJ  
Royaume-Uni

**REDRESS Nederland**

Laan van Meerdervoort 70  
2517 AN, Den Haag,  
Pays-Bas

 [@REDRESSTrust](https://twitter.com/REDRESSTrust)

 [/theREDRESSTrust](https://www.facebook.com/theREDRESSTrust)

**REDRESS**

Ending Torture, Seeking Justice for Survivors