Recommandations à la 14e Session de l'Assemblée des États Parties

18-26 novembre 2015, La Haye

Le groupe de travail pour les droits des victimes (GTDV) est un réseau informel de groupes et d'experts de sociétés civiles nationales et internationales créé en 1997 sous les auspices de la Coalition des ONG pour la Cour pénale internationale (CCPI). Ses membres comprennent des ONG et experts internationaux ainsi que locaux provenant d'un éventail de pays, en particulier ceux qui sont touchés par les enquêtes et poursuites de la CPI.

L'année dernière, un nombre de jalons importants de la CPI ont été franchis. Sur le front judiciaire, les premières condamnations de la Cour sont devenues définitives dans l'affaire Lubanga et Katanga; le premier plan de réparation de la CPI pour les victimes de crimes a été préparé par le Fonds au profit des victimes (TFV) dans l'affaire Lubanga; Dominic Ongwen a été transféré à la Cour après plus d'une décennie de fuite; les charges portées contre les premiers suspects accusés de violence post-électorale en Côte-d'Ivoire ont été confirmées; le premier suspect dans la situation Malienne a été transféré à la Cour; et enfin le Procureur a demandé l'autorisation d'ouvrir l'enquête tant attendue en Géorgie. Au niveau organisationnel, la Cour est entrée dans une période de transition. Le greffier a soumisses propositions finales relatives à la restructuration de son bureau dans le cadre du Projet de révision; les juges ont continué leur examen à l'égard de la façon dont l'efficacité de la procédure peut être améliorée dans le cadre de leur Groupe de travail sur les Leçons Apprises. Dans l'année à venir, la Cour sera confronté à une augmentation de sa charge de travail, puisqu'elle devra traiter neuf situations,[1] six enquêtes actives,[2] et enfin six procès /audiences préliminaires.[3]

Les évolutions passées et à venir ont eu, et sont susceptibles d'avoir un impact significatif sur le travail de la Cour, et avec lui le potentiel de la CPI à rendre ***une justice réparatrice efficace et significative*** aux victimes des pires crimes. Le GTDV et ses membres appellent donc les États parties à garantir que la Cour reçoive le soutien et la coopération nécessaire afin de réaliser avec succès son mandat. En même temps, la Cour continuera de considérer seulement une poignée d'affaires, ce qui souligne la nécessité correspondante de mise en place de mécanismes adéquats au niveau national afin de poursuivre les crimes pour lesquels la CPI possède la compétence nécessaire. À cet égard, **le GTDV appelle les États partis à se pencher sur la question de comment les droits des victimes reconnus sous le Statut de Rome peuvent être reproduits dans le cadre de leurs devoir national de poursuite des crimes relevant de la compétence de la CPI.**

---

[1] République Centrafricaine (RCA); Côte d'Ivoire (CIV); Libye; Darfour; République Démocratique du Congo (RDC); Mali; Kenya et en Ouganda/ Au moment de la rédaction de ces recommandations, une décision concernant l'ouverture d'une neuvième situation en Géorgie est toujours attendue.

[2] Côte-d'Ivoire, la République centrafricaine (I et II), la Libye, l'Ouganda et le Soudan.

[3] Ruto/Sang; Gbagbo/ Blé Goudé; Ntaganda; Bemba et quatre autres (article 70); Dominic Ongwen (Ouganda) ainsi que Ahmad Al Faqi Al Mahdi (Mali)

A la veille de la 14e session de l'Assemblée des États parties, le GTDV est heureux de partager les remarques et recommandations suivantes.

1. La Stratégie sur les Victimes

Le GTDV note qu'un examen détaillé de la stratégie de la CPI concernant les victimes (Stratégie) devait avoir lieu en Juin 2014, mais que la Cour a décidé qu'il serait préférable de reporter un tel examen détaillé d'un an.[4] Cela n'a pas eu lieu en 2015. Il est de la compréhension du GTDV que cela est dû en partie au souhait de la Cour d'attendre la nouvelle structure du Bureau du Greffe, devant être établie suivant l'achèvement du Projet de Révision.

Alors que le GTDV convient que le Projet de Révision aura probablement un impact significatif sur la façon dont la prochaine stratégie d'aide aux victimes sera mise en œuvre, nous croyons **qu'un examen complet de la stratégie sur les victimes de la Cour ne devrait pas être reporté plus longtemps**. Un tel examen apparaît également essentiel à ce moment précis afin de veiller à ce que la nouvelle structure du Greffier puisse être affinée, si nécessaire, afin de mettre en œuvre avec succès la prochaine Stratégie sur les Victimes.

Le GTDV maintient sa position selon laquelle une **stratégie claire avec des données de référence et des indicateurs de performance pour mesurer les progrès tendant à la réalisation des objectifs fixés est essentielle** pour mettre en œuvre les obligations légales liées aux victimes et adopter des politiques adéquates. Cette position est en ligne avec les efforts en cours de la Cour «de développer des indicateurs qualitatifs et quantitatifs, qui permettraient à la Cour de mieux démontrer ses réussites et besoins».[5] Le GTDV réitère également son appel à la Cour de veiller à ce que les intervenants externes - y compris les victimes, leurs représentants légaux, et les groupes d'experts et ONG travaillant sur les questions de victimes - soient pleinement consultés dans le processus d'examen.

2. Examen des lignes directrices de la Cour sur les intermédiaires

La Cour a adopté *les Directives régissant les rapports entre la Cour et les intermédiaires* (Directives) en mars 2014.[6] Alors que les lignes directrices prévoient un examen qui aura lieu en 2015, la Cour a indiqué qu'il serait prématuré de le faire à la lumière de l'expérience limitée recueillie jusqu'à présent sur la façon dont ces Directives ont été mises en œuvre.

Le GTDV a longtemps plaidé pour la mise en place de ces Directives. Pour le GTDV, il est maintenant essentiel que leur mise en œuvre soit surveillée et puisse bénéficier de commentaires réguliers.[7][8]

---

[4] Rapport intégré de la Cour concernant les victimes et les réparations, 'le projet', le 19 septembre 2014, disponible dans le dossier. Les raisons invoquées pour justifier le report comprennent : 1) le Projet en cours de révision au sein du Greffe , qui est susceptible de fournir des éléments utiles pour l'évaluation de la stratégie révisée et sa mise en œuvre , mais qui n'est pas en mesure de le faire, puisqu'il doit être finalisée à la mi -2015; 2) l'absence d'une première décision judiciaire sur les réparations , et donc le manque d'expérience dans la mise en œuvre de cet objectif stratégique ; 3) l' évolution de la jurisprudence, relative à la participation des victimes ainsi que l'intention du Groupe de travail concernant les Leçons Apprises de traiter ces sujets identifiées comme sa prochaine priorité , également en 2015 ; et 4) l'étude clé par le Centre pour les droits de l'homme à l'Université de Californie , Berkeley School of Law dans quatre pays de la situation des recherches sur les vues et les expériences des victimes qui ont interagi avec la Cour.

[5] Ces efforts sont actuellement en cours dans le cadre du Groupe d'étude sur la gouvernance, 'Cluster II' sur «Gouvernance et processus budgétaire " , CC-ASP/13/Res.5, 17 Décembre 2014, Annexe I, para. 7(b).

[6] Lignes directrices régissant les relations entre la Cour et aux intermédiaires pour les organes et unités de la Cour et conseillers travaillant avec des intermédiaires, mars 2014 disponibles sur <http://www.icc-cpi.int/en_menus/icc/legal%20texts%20and%20tools/strategies-and-guidelines/Documents/GRCI-Eng.pdf>

[7] Information shared by the Court with NGO in November 2015.

Malgré l'absence de contrôle prévu par CPI en 2015, nous saluons la déclaration de la Cour qu'un examen est prévu pour 2016 et que les consultations avec les parties prenantes auront lieu. Le GTDV note que les Directives elles-mêmes soulignent que le suivi devrait être complet, et devrait inclure un large éventail de parties prenantes, en particulier «le personnel des organisations intermédiaires, ainsi que les intermédiaires individuels, victimes et témoins» et utiliser une variété de méthodes d'évaluation.[9] Nous appelons donc la Cour à garantir que les mesures soient prises dès maintenant afin de veiller à ce que l'examen soit entrepris adéquatement et puisse intégrer les points de vue des intermédiaires eux-mêmes, d'une manière qui permette des discussions franches et constructives.

En outre, avant l'examen**, il serait important pour la Cour de fournir des informations complémentaires sur les questions suivantes:**

- les Directives sont-elles systématiquement utilisées et partagées;
- Comment sont-elles expliquées aux intermédiaires;
- Combien d'intermédiaires ont bénéficié d'un contrat en vertu des Directives depuis leur adoption.

Enfin, le GTDV rappelle sa recommandation que les **lignes directrices soient largement diffusées et mises à disposition dans des langues qui soient comprises par les intermédiaires**. À cet égard, nous demandons à la Cour de poursuivre ses efforts pour rendre les Directives accessible[10] et considérer d'autres possibilités de communiquer des informations sur les Directives, et leur applicabilité aux circonstances et aux situations particulières.

3. Le Fonds au Profit des Victimes

En conformité avec les décisions rendues dans l'affaire Lubanga, le Fonds a maintenant présenté son premier plan de mise en œuvre pour les réparations en vertu duquel il établit un processus de trois ans pour la livraison de réparation aux victimes.[11] Cette activité est entreprise en plus de son mandat d'assistance en RDC et en Ouganda, ainsi que les expansions prévues de son travail à la République centrafricaine (RCA), la Côte d'Ivoire et au Kenya. Dans le même temps, avec la prochaine élection des nouveaux membres du conseil d'administration et d'un processus de restructuration de son Secrétariat, le Fonds est lui aussi entré dans une période de transition.

Le Fonds a reçu un soutien important de nombreux États partis par le biais de contributions volontaires, et de soutien, ce qui est crucial pour son rôle, et vital dans le système du Statut de Rome ainsi que pour les objectifs énoncés. Maintenant que les deux mandats du Fonds ont été activés**, il est crucial que les États partis. poursuivent leur soutien financier, politique et moral au Fonds au Profit des Victimes.** L'élection des membres du Conseil d'administration du Fonds cette année est également une excellente occasion pour l'Assemblée de démontrer que le Fonds bénéficie du soutien absolu des États parties ainsi que d'assurer la meilleure qualité de son leadership, reflétant mondialement sa crédibilité, ainsi qu'une voix respectée pour le bénéfice des victimes des crimes les plus graves.

---

[8] Telles que les enquêtes de « personnel et des intervenants », entretiens semi-structurés avec des informateurs clés, des études de cas, des examens des politiques et des procédures et un mécanisme d'observation permanente». Directives, page 3.

[9] Comme l'a déjà été fait à travers le 'Question-Réponse' produit par la Cour.

Le Procureur c.Lubanga, Fonds de Réparation pour Victimes, Plan de Réparation collectives pour victimes ICC-01/04-01/06-3177-AnxA, 3 Novembre 2015.

[11] Rapport du Groupe de Travail sur les Leçons Apprises au Groupe d'étude sur la Gouvernance ; Groupe I : accélérer le processus pénal, Groupe de Travail sur les Leçons Apprises, 30 Septembre 2015 ; sur dossier. Rapport du Groupe D(1): Processus d'application pour la participation des victimes, La Présidence, 25 aout 2015, sur dossier.

Davantage de ressources sont également nécessaires pour garantir que le Fonds mette en œuvre son mandat d'assistance. Le GTDV note que le Fonds n'a pas encore commencé ses activités au Kenya et en Côte d'Ivoire, malgré la déclaration, en mars 2014 qu'il procéderait à une mission d'évaluation dans les deux pays. Les membres du GTDV dans ces deux pays continuent à appeler le Fonds à démarrer des activités là-bas, et à garder les communautés affectées au courant de ces plans à cet égard.

4. Les Fonctions accrues du Greffe sur le terrain et les contraintes budgétaires

En parallèle, des changements à la structure du Greffe concernant les activités sur le terrain, y compris l'activité de sensibilisation, qui ont été approuvés par lors du projet de révision, sont maintenant prêts à être mis en œuvre.

Le projet de révision a mis un accent bienvenu sur le **renforcement de la présence sur le terrain de la Cour.** Le **GTDV soutient pleinement cet accent contenu dans le projet de ReVision.** Nous avons longtemps appelé la Cour à avoir plus de présence sur le terrain et nous avons également souligné la nécessité pour la Cour de se rapprocher des victimes et des communautés affectées.

Nous sommes cependant préoccupés par le fait que les recommandations du Comité du Budget et des Finances, si approuvée par l'Assemblée, exigeraient une mise en œuvre échelonnée de la nouvelle structure, et ne permettrait pas la création de plusieurs nouveaux postes supplémentaires sur le terrain. Cela pourrait avoir un impact négatif sur les fonctions clés entreprises dans le domaine, y compris la sensibilisation. Les propositions d'échelonnement du recrutement pour les nouveaux postes et ceux reclassés signifierait aussi probablement un retard dans la prestation de services aux victimes et aux communautés touchées. En outre, le GTDV note que la sensibilisation précoce est essentielle pour assurer l'efficacité des procédures et pour lutter contre les informations trompeuses sur la CPI. Le GTDV prévient ainsi contre toutes lacunes en matière de dotation qui saperaient les efforts de sensibilisation et de communication, qui est en outre l'un des principaux objectifs des bureaux de terrains renforcés proposés.

5. La participation des victimes et la représentation légale

Processus d'application

Au cours des dernières années, le GTDV s'est fait l'écho des préoccupations des Etats membres, concernant les défis de la Cour à traiter les demandes de participation des victimes, et cela en temps opportun. Nous prenons note du rapport produit par le Groupe de travail sur les leçons apprises de sur les processus d'application des victimes.[12] À notre avis, ce rapport met en évidence deux éléments importants:

- Les Chambres ont constamment cherché, et considéré, diverses options pour améliorer la gestion des demandes des victimes à participer à la procédure;
- Il n'y a probablement pas de solution générique qui s'appliquerait à toutes les situations mais il est temps d'adopter une approche uniforme cohérente et globale de la participation des victimes, du stade de l'admission, et à travers l'ensemble des procédures, jusqu'au stade des réparations tout en gardant à l'esprit les mandats et fonctions des principales parties concernées.

Le GTDV note l'indication du WGLL qu'il continuera l'examen de cette question dans les prochains mois. À cet égard, nous estimons que la transparence et la cohérence seront des éléments clés pour

[12] Report of the Working Group on Lessons Learnt to the Study Group on Governance Cluster I: Expediting the Criminal Process, Working Group on Lessons Learnt, 30 September 2015, on file; Report on Cluster D(1): Applications for Victim Participation, The Presidency, 25 Aout 2015.

améliorer le système[13] Nous encourageons la CPI à adopter une approche globale sur cette question. En fin de compte, chaque organe de la Cour joue un rôle central en relation avec la participation des victimes : le Greffe lorqu'il entreprend des activités de sensibilisation et qu'il assure le contact avec les victimes (incluant son devoir de fournir des informations transparente, objectives et accessibles aux victimes , et lorsqu'il suggère la nomination des représentants légaux de façon transparente et objective), et les Chambres lorsqu'elles adoptent des standards pour la participation des victimes aux procédures (et de ce fait contribuent à gérer les attentes).

Alors que le GTDV soutient l'harmonisation des processus d'application, nous continuons de demander à la Cour de veiller à ce que les considérations relatives aux ressources ne dominent pas les discussions, puisque cela pourrait saper tout le processus. Nous continuons d'encourager les discussions à venir au sein du Groupe de travail de La Haye pour examiner comment rendre la participation des victimes devant la CPI réparatrice, significative et efficace pour tous.

La participation des victimes ne concerne pas seulement la réparation ou la délivrance de la justice aux victimes. Elle concerne aussi la prévention de futur crimes et les garanties de non répétitions en révélant la vérité à propos des atrocités passées et la reconnaissance du préjudice subi par les victimes concernées.

La représentation légale

Le GTDV prend note de la proposition révisée par le Greffier en ce qui concerne la création du Bureau pour Victimes, et le modèle de représentation légale des victimes.[14] La nouvelle proposition du Greffier propose dans chaque affaire, la nomination d'un conseil externe comme avocat principal pour les victimes, faisant référence au droit des victimes à choisir leur avocat, ce qui est un principe clé que le GTDV a préconisé. Le GTDV soutient la décision prise par le Greffier de s'éloigner d'une internalisation complète de la représentation légale des victimes, comme cela avait été proposé à l'origine. Cette procédure doit maintenant être approuvée par les juges.

Cependant, à notre avis, la proposition actuelle soulève encore des inquiétudes que les juges devraient examiner attentivement maintenant. La Nouvelle Proposition du Greffe suggère la nomination de l'avocat externe "pour chaque affaire, au plus tard après la phase préliminaire des affaires», ce qui suggère que les victimes aient à changer d'avocat au cours de la procédure. Il recommande également que le "conseil externe sera généralement basé sur le terrain afin d'assurer des liens plus étroits avec les victimes, ainsi que la communication avec ces dernières" sans tenir compte du fait que les avocats savent généralement mieux où leur présence est susceptible de servir le mieux les intérêts des victimes.

Comme des changements au système de la représentation légale des victimes continuent d'être considérés, le GTDV soutient que les principes suivants devraient guider le processus:

a) Choix : Le plein respect du droit des victimes à choisir leur avocat;
b) Consultation: les victimes devraient être consultées dans le choix de leur avocat ainsi que tout au long de la procédure;

---

[13] Rapport sur l'examen de la structure organisationnelle de la phase 4 des Conclusions du Greffe du Projet de ReVision sur la structure du Greffe ICC-ASP/14/18, 4 mai 2015, disponible sur https://www.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/ASP14/ICC-ASP-14-18-ENG.pdf . Rapport du Greffe sur les conclusions du Processus ReVision CBF/24/27, 10 Juillet 2015, sur dossier. ; Proposition du Greffier sur les principes directeurs de la création d'un Bureau d'aide aux victimes et un Bureau de la Défense, transmis à la Coalition pour la CPI le 3 Juin 2015 (« Nouvelle proposition du Greffe »).

[14] Sauf dans le cas où les circonstances exceptionnelles, le changement d'avocat durant la procédure devrait être évité, du fait de l'impact négatif que ce dernier pourrait avoir sur la relation confidentielle entre l'avocat et la victime.

c) Qualité: victimes devraient bénéficier de la meilleure représentation possible et les avocats devraient être formés de manière adéquate sur ce que la représentation des victimes dans les procédures de la CPI implique; des lignes directrices sur ce qui constitue une représentation de qualité des victimes devant la CPI pourraient être rédigées. En outre, des ressources suffisantes devraient être fournies à l'avocat qui devrait être en charge de leur administration avec la pleine responsabilité de la gestion de son budget; [15]
d) Flexibilité: la représentation juridique devrait être suffisamment souple pour répondre aux caractéristiques particulières de l'affaire et des victimes concernées;
e) Adaptabilité: la représentation juridique dans un cas spécifique doit être adaptable aux besoins des victimes;
f) Une participation véritable: la représentation juridique devrait assurer la participation véritable des victimes dans la procédure de la CPI;
g) Indépendance: l'indépendance de l'avocat et des autres membres de l'équipe devrait être pleinement respectée (y compris: l'apparence d'indépendance);
h) la transparence et la prévisibilité: les avocats doivent être nommés pour toute la durée de la procédure[16] et être clairement informés sur les ressources disponibles pour l'exercice de ses fonctions ainsi que du mécanisme de supervision de l'utilisation de ces ressources.
i) L'évaluation: Le système de représentation légal, devrait être évalué de manière indépendante sur une base régulière et, dans la mesure du possible, les bénéficiaires du système devraient être consultés au cours de ces exercices de révision.

Participation et sélection des affaires

Le GTDV note l'intention du Bureau du Procureur de publier prochainement un projet de politique sur la sélection et la hiérarchisation des cas. À la lumière du fait que le Bureau du Procureur ne sera jamais en mesure d'enquêter et de poursuivre tous les auteurs présumés d'avoir commis des crimes relevant de la compétence de la CPI, le GTDV soutient cette initiative par le Bureau du Procureur de clarifier son approche à cet égard, apportant plus de transparence au processus.

Le GTDV croit fermement que les affaires portées devant la Cour devraient être sensibles à l'expérience des victimes et tenir compte de l'ampleur de la victimisation sur le terrain. Nous appelons donc le Procureur à veiller à ce que les vues et les préoccupations des victimes figurent de manière adéquate dans la sélection des affaires et que des critères spécifiques soient inclus concernant la consultation avec les victimes. Le GTDV encourage également le Procureur à consulter la société civile au cours du développement de cette politique.

[15] Cela devrait inclure la possibilité pour l'avocat de décider quand il/elle a besoin d'être sur le terrain ou dans la salle d'audience, tout en reconnaissant son indépendance complète