

REDRESS

Ending Torture. Seeking Justice for Survivors

**FAIRE AVANCER LA REPARATION
A LA CPI :
RECOMMANDATIONS**

Novembre 2016

« Le régime de réparation prévu dans le Statut n'est pas seulement l'une de ses particularités mais constitue également une de ses caractéristiques essentielles. Le succès de la Cour est, dans une certaine mesure, lié au succès de son système de réparation. »¹

The Redress Trust
87 Vauxhall Walk
London, SE11 5HJ
United Kingdom

REDRESS Nederland
Laan van Meerdervoort 70
den Haag, Nederland

¹ CPI, *Lubanga*, ICC-01/04-01/06-3129-AnxA-tFRA, 1er Août 2016, Ordonnance de réparation (modifiée), par. 3.

Table des matières

Table des matières	2
I. Introduction.....	3
II. Le cadre normatif de la réparation devant la CPI.....	4
III. Présentation de la pratique de la CPI en matière de réparation.....	6
III. 1. La réparation dans l'impasse : l'affaire Lubanga.....	6
III.2 L'affaire Katanga	9
III. 3 Le prochain défi à relever : l'affaire Bemba	10
III.4 Un modèle d'efficacité ? L'affaire Al Madhi.....	11
IV. Analyse des enjeux majeurs	11
IV. 1. L'introduction d'une demande en réparation.....	11
IV.2 L'identification des bénéficiaires potentiels.....	13
IV. 3 L'examen et l'évaluation des demandes.....	16
IV. 4 L'évaluation quantitative du préjudice subi et l'établissement de la responsabilité civile	19
IV. 5 Le plan de réparation	21

I. Introduction

Quand un individu fait l'objet d'une condamnation par la Cour Pénale Internationale, les victimes de ses crimes ont le droit de demander réparation du préjudice qu'elles ont subi. Depuis l'entrée en vigueur du Statut de la Cour Pénale Internationale en 2002, presque 20 000 victimes ont demandé à participer aux procédures et plus de 15 000 victimes ont déposé des demandes en réparation.² La première procédure de réparation devant la CPI a commencé en 2012, dans le cadre de l'affaire Thomas Lubanga mais, malgré certains progrès, au moment de l'écriture de ce rapport fin 2016, aucune réparation ordonnée par la CPI n'a atteint les victimes. En plus de Mr. Lubanga, trois autres accusés ont été condamnés et des procédures de réparation entamées dans les affaires Katanga, Bemba et Al Mahdi.

Plusieurs difficultés continuent de compromettre le processus :

- Les dispositions relatives à la réparation dans le Statut de Rome et du Règlement de procédure et de preuve sont vagues.
- Il n'existe pas de directives globales qui pourrait aider les chambres de première instance et d'appel à mettre en place des procédures de réparation efficaces. Chaque chambre a adopté une approche différente, ce qui se traduit par un manque de clarté pour les victimes et leurs représentants.
- L'identification des bénéficiaires et l'évaluation du préjudice qu'ils ont subi s'avère difficile, non seulement du fait du nombre important de bénéficiaires potentiels, mais également parce que les victimes sont parfois dispersées sur de larges zones géographiques, ont pu être déplacées ou s'être installées ailleurs. Les ressources du Bureau du Greffe de la Cour et du Fonds au Profit des Victimes sont déjà utilisées à saturation. En outre, il est difficile de savoir à qui devrait revenir la charge de l'identification des bénéficiaires et de l'évaluation du préjudice.
- Ni le cadre légal existant ni la jurisprudence ne permettent de déterminer clairement quelles décisions et actions doivent demeurer dans le cadre du processus judiciaire et lesquelles pourraient être déléguées – accompagnée d'une supervision appropriée – par exemple au Bureau du Greffe ou au Fonds au profit des victimes.

Si elles sont ignorées, ces difficultés menacent de saper le système de réparation de la CPI et pourraient sérieusement entraver la Cour dans sa mission de rendre justice aux victimes. Déjà, le mécontentement progresse parmi ces dernières face à l'échec manifeste de la Cour de leur accorder une réparation adéquate. Cela est d'autant plus vrai pour les victimes de l'affaire *Lubanga* dans laquelle la Chambre de première instance a rendu la première décision de la Cour sur la réparation il y a plus de quatre ans. Or, des délais constants et ce qui semble être une impasse entre plusieurs chambres compétentes et le Fonds au profit des victimes sur certains aspects de la mise en œuvre font que les victimes attendent toujours de recevoir réparation.

Comme des procédures de réparation sont en cours dans quatre affaires, et que d'autres apparaîtront dans le futur, il y a un besoin urgent de clarifier les mesures clefs et la procédure applicables au mandat de réparation de la CPI. Cela est important afin d'offrir une certaine cohérence, prévisibilité et équité aux victimes et d'assurer le succès du système de réparation de la Cour. Cela devient d'autant plus important que des juridictions domestiques, régionales et hybrides sont en cours de création pour poursuivre les crimes relevant de la juridiction de la CPI. Parmi les personnes œuvrant à l'établissement de ces mécanismes, nombreuses sont celles qui risquent de se tourner vers la CPI comme un possible modèle de justice – y compris quant aux

² CPI, Rapport sur l'exécution des programmes et sur les activités de la Cour pénale internationale pour l'année 2015, ICC-ASP/15/3, 14 Septembre 2016, p. 38.

moyens de garantir que les réparations ordonnées par une cour soient traitées, dirigées et mises en œuvre avec succès.

Les chambres de première instance commencent déjà à tirer les leçons de certaines insuffisances de l'affaire *Lubanga*. Cet effort d'apprentissage et de réflexion s'est reflété dans les progrès de l'affaire *Katanga* et l'appel à contribution de la chambre saisie de l'affaire *Bemba* sur la manière d'appliquer les enseignements de *Lubanga*. Il n'en demeure pas moins temps que la Cour se demande comment garantir la mise en œuvre réelle et efficace de ce mandat. Ce rapport étudie la pratique suivie par la CPI jusqu'à présent et analyse les principaux défis relatifs à la construction d'un système de réparation qui respecte les droits des victimes tout en tenant compte des ressources limitées et autres contraintes rencontrées par la Cour. Nous encourageons celle-ci à se demander comment rendre les procédures plus efficaces et prévisibles et formulons des recommandations à cet effet. Nous adressons nos remerciements au Open Society Foundations human rights program pour avoir supporté les recherches nécessaires à ce rapport.

II. Le cadre normatif de la réparation devant la CPI

Le Statut de Rome et le Règlement de procédure et de preuve fournissent seulement un cadre conceptuel de base pour la réparation. De nombreuses modalités sont laissées à la discrétion de la Cour.³ L'article 75 du Statut de Rome prévoit la base légale de la réparation sous le mandat de la CPI :

1. La Cour établit les principes applicables aux réparations – y compris l'indemnisation, la compensation et la réhabilitation – octroyées aux victimes ou à leurs ayants droits. Sur cette base, la Cour peut, sur demande, ou de son propre chef dans des circonstances exceptionnelles, déterminer dans sa décision l'ampleur du dommage, de la perte ou du préjudice causé aux victimes ou à leurs ayants droit, en indiquant les principes sur lesquels elle fonde sa décision.
2. La Cour peut rendre contre une personne condamnée une ordonnance indiquant les réparations qu'il convient d'accorder aux victimes ou à leurs ayants droit. Ces réparations peuvent notamment prendre la forme de restitutions, indemnisations ou réhabilitations. Le cas échéant, la Cour peut décider que l'indemnité accordée à titre de réparation est versée par l'intermédiaire du Fonds d'aide au profit des victimes visé à l'article 79.
3. Avant de rendre une ordonnance en vertu du présent article, la Cour peut solliciter, et prend en considération les observations de la personne condamnée, des victimes, des autres personnes intéressées ou des États intéressés, ainsi que les observations formulées au nom de ces personnes ou de ces États.

Lorsqu'en application de l'article 75 (2) la Cour décide que « l'indemnité accordée à titre de réparation est versée par l'intermédiaire » du Fonds au profit des victimes, la procédure qui suit l'ordonnance de réparation doit comporter les étapes suivantes :

³ Parmi les raisons expliquant le caractère basique du cadre conceptuel de la réparation dans le Statut de Rome, l'on peut citer l'introduction relativement tardive d'une provision sur la réparation durant les négociations, la complexité des enjeux et l'absence de modèle d'un régime de réparation devant une Cour pénale internationale. La France a soumis une première proposition lors de la réunion du Comité Préparatoire de Décembre 1997, qui fut suivie par une proposition jointe de la France et du Royaume-Uni à la réunion du Comité Préparatoire de Mars 1998. Ce texte a constitué la base des négociations à Rome en juin et juillet 1998. Voir P. Lewis & H. Friman, "Reparations to Victims," in Roy S. Lee (ed.) *The International Criminal Court: Elements of Crimes and Rules of Procedure and Evidence* (Transnational Publishers, 2001) p. 476-7.

- a) Le Fonds prépare un projet de mise en œuvre de l'ordonnance de la Cour et le soumet à l'approbation de la Chambre concernée⁴ ; et
- b) Une fois le projet approuvé, le Fonds tient la Chambre concernée informée de l'état d'avancement de la mise en œuvre des ordonnances de réparations rendues par elles.⁵

Les dispositions principales du Statut de Rome et du Règlement de procédure et de preuve prévoient que :

- a) Les victimes peuvent déposer par écrit une demande en réparation auprès du Greffier à n'importe quel stade la procédure.⁶
- b) Les éléments de preuve relatifs à une demande en réparation peuvent être présentés dans le même cadre que le procès.⁷
- c) A la discrétion de la Cour, une audience spécifique relative à la réparation peut être convoquée ;⁸
- d) Avant de décider sur les réparations, la Cour peut entendre et prendre en considération les déclarations des personnes condamnées ou faites en leur nom, ainsi que celles d'autres personnes ou Etats intéressés ;
- e) Une décision sur les réparations peut faire l'objet d'un appel par la Défense et par les victimes.

Plusieurs groupes de la société civile, y compris REDRESS, ainsi que certains Etats parties ont appelé les organes compétents de la Cour à développer et adopter à l'échelle de la Cour des principes sur la réparation conformément à l'article 75(1).⁹ Cela aurait pu aider à combler les insuffisances de la structure de base de la réparation et aider les acteurs concernés à anticiper, collecter les informations pertinentes et communiquer de manière adaptée avec les victimes et les communautés affectées sur ce qu'elles peuvent escompter. Enfin, cela aurait pu faciliter les procédures de réparation et la mise en œuvre des ordonnances de réparations. Néanmoins, la Cour a rappelé à de multiples reprises que les juges réunis en formation plénière avaient opté pour l'adoption de principes au cas par cas, via la jurisprudence, plutôt que l'adoption de principes valables à l'échelle de la Cour.¹⁰

Quand l'affaire *Lubanga* a atteint la phase de réparation en 2012, il est devenu évident que des aspects déterminants de la procédure devaient encore être décidés, y compris : le standard de preuve applicable ; le contenu de « l'ordonnance indiquant la réparation » prévue à l'article

⁴ CPI, Règlement du fonds d'affectation spéciale au profit des victimes, Résolution ICC-ASP/4/Res.3, 3 Décembre 2005, par. 57.

⁵ Ibid, par.58.

⁶ Selon la Règle 94 du Règlement de procédure et de preuve.

⁷ Norme 56 du Règlement de la Cour.

⁸ L'article 76(3) dispose que « la Chambre de première instance entend les observations prévues à l'article 75 au cours de l'audience supplémentaire visée au paragraphe 2 et, au besoin, au cours de toute nouvelle audience ». La Règle 143 du RPP précise que 'lorsqu'une nouvelle audience sur des questions se rapportant à la peine et, le cas échéant, aux réparations, doit être tenue conformément aux paragraphes 2 et 3 de l'article 76, le juge président en fixe la date. Dans des circonstances exceptionnelles, la Chambre de première instance peut reporter l'audience, agissant d'office ou à la demande du Procureur, de la défense ou des représentants légaux des victimes qui participent à la procédure conformément aux règles 89 à 91 ou, pour ce qui est des audiences se rapportant aux réparations, des victimes qui ont fait une demande conformément à la règle 94 ».

⁹ 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, par. 9 ; CPI, *Rapport de la Cour sur les principes relatifs à la réparation des victimes*, ICC-ASP/12/39, 8 Octobre 2013, par. 4 ; REDRESS, *Justice pour les victimes : le mandat de réparation de la CPI*, 20 mai 2011, pp. 22-26 ; Groupe de Travail pour le Droit des Victimes, *Etablir des procédures et des principes pour une réparation effective devant la Cour Pénale Internationale*, Septembre 2011.

¹⁰ L'assemblée plénière des juges s'est réunie pour discuter d'une possible adoption de principes applicables à la réparation par la dite assemblée en 2006 et en 2008.

75(2) ; si oui ou non les demandes de réparation reçues par la Cour durant le procès devaient être individuellement examinées avant une décision sur la nature de la réparation ; le degré de supervision judiciaire et le niveau d'indépendance que le Fonds se doit de maintenir lorsque les ordonnances sont exécutées par son intermédiaire comme le prévoit l'article 75(2).

L'adoption de principes dans l'affaire *Lubanga* a dans une certaine mesure clarifié la procédure de réparation pour cette affaire. Néanmoins, ces principes ne sont pas nécessairement applicables aux affaires futures et en l'absence de principes d'application générale, chaque Chambre statuera sur sa propre approche.

III. Présentation de la pratique de la CPI en matière de réparation

III. 1. La réparation dans l'impasse : l'affaire *Lubanga*

En mars 2012, la Chambre de première instance I condamnait Thomas Lubanga pour l'enrôlement, le recrutement et l'emploi actif d'enfants de moins de 15 ans dans un conflit armé, en relation avec le conflit en Ituri, République Démocratique du Congo (RDC), en 2002-2003. La Chambre a rendu le 7 août 2012 une décision portant sur les principes et processus applicables à la réparation des victimes de l'affaire *Lubanga* (ci-après dénommée la décision de la chambre sur la réparation). Cette décision enjoignait le Fonds d'aide au profit des victimes à rendre ces principes opérationnels et ordonnait que la réparation soit effectuée par l'intermédiaire du Fonds suivant la procédure prévue à l'article 75(2) du Statut de Rome.¹¹ Elle laissait au Fonds le soin d'identifier les bénéficiaires potentiels, de mesurer le préjudice subi et de décider – avec le support d'experts si nécessaire – du type de réparation à mettre en œuvre dans cette affaire.¹²

Il s'agissait de la première décision de la Cour portant sur la réparation. Près de six ans s'étant écoulés depuis l'ouverture de la procédure, elle a été favorablement accueillie. Elle a ré-affirmé les standards internationaux pour la réparation et a reconnu un certain nombre de principes importants, y compris la nécessité de l'accessibilité pour les victimes et de s'assurer que celles-ci, ainsi que leur famille et leur communauté, aient la possibilité de participer tout au long du processus de réparation, et reçoivent un support adéquat.

Dans le même temps, elle a ignoré certains aspects importants. La Chambre a décidé que la réparation serait mise en œuvre par l'intermédiaire du Fonds au profit des victimes mais n'a pas précisé la manière dont le Fonds devait appliquer les principes identifiés par elle. La décision n'a pas non plus éclairci le rôle de la Chambre dans la supervision de la mise en œuvre par le Fonds de la réparation octroyée. De plus, la Chambre n'a pas examiné les demandes de réparation individuelles soumises pendant le procès. Elle n'a pas non plus décidé d'un délai permettant à d'autres victimes de se manifester et de soumettre des demandes de réparation, et ce en dépit du nombre relativement peu important de victimes identifiées à cette époque.¹³ Le manque de clarté de la décision a conduit les victimes et leurs représentants à se demander si celle-ci constituait réellement une ordonnance portant réparation.

¹¹ Pour un résumé de la décision plus détaillé, voir REDRESS, *Lubanga Case - Q & A on ICC Landmark Decision on Reparations for Victims*, 14 août 2012.

¹² La Chambre a décidé que la réparation dans cette affaire pourrait prendre la forme de mesures de restitution, compensation et réhabilitation, ainsi que de mesures symboliques et autres.

¹³ 126 victimes ont été admises comme participantes au procès ; l'on estime aujourd'hui que dans cette affaire, près de 3000 personnes pourraient potentiellement prétendre à réparation.

Les représentants des victimes participantes et la Défense ont interjeté appel du jugement.¹⁴ La Chambre d'appel a rendu sa décision le 3 mars 2015, après avoir confirmé la condamnation de Mr. Lubanga. La Cour a estimé que la décision de la chambre sur la réparation contenait des erreurs, desquelles résultait que l'ordonnance de réparation devait être amendée.¹⁵ La Chambre a précisé que seule une réparation collective avait été ordonnée et a chargé le Fonds d'aide au profit des victimes de présenter un projet de plan de mise en œuvre de la réparation collective à la chambre de première instance II (devant laquelle la mise en œuvre de la réparation octroyée avait été renvoyée) six mois au plus tard après le jugement du 3 mars 2015. La Cour a chargé le Fonds de 1) dresser une liste des victimes éligibles à la réparation ; 2) d'évaluer la mesure du préjudice subi par les victimes ; 3) d'émettre des propositions concernant les modalités et la forme de la réparation à accorder ; 4) de déterminer la somme escomptée correspondre à la responsabilité de Mr Lubanga pour le préjudice subi par les victimes ; 5) de déterminer la somme que le Fonds pourrait potentiellement avancer sur ses fonds propres constitués par des contributions volontaires.

La décision de la Chambre d'appel énonçait clairement ce qu'une ordonnance de réparation se doit de contenir et donnait au Fonds des instructions quant à ce qui devait constituer l'étape suivante. Néanmoins, la décision de la chambre d'appel ne comportait aucune directive quant au contenu du projet de plan de mise en œuvre.

En novembre 2015, le Fonds au profit des victimes proposa un projet de plan de mise en œuvre¹⁶ qui fut rejeté par la Chambre de première instance II. La Chambre observa que le Fonds n'avait pas respecté les instructions de la Chambre d'appel : au lieu d'identifier les victimes, le plan proposait qu'elles le soient lorsqu'elles chercheraient à accéder aux programmes de réparation. Le plan ne comportait pas non plus d'estimation de la responsabilité financière de Mr Lubanga, faisant valoir que cela relevait de la responsabilité de la chambre.¹⁷ La Chambre a également constaté que le plan de réparation ne fournissait pas suffisamment de précisions quant au lieu des activités de réparation, à l'identité de ceux qui les mettraient en œuvre ou aux coûts, informations nécessaires pour permettre une supervision suffisante par la Chambre et donc nécessaire à l'approbation par la Chambre du plan. La Chambre a demandé au Fonds de présenter 1) pour le 7 mai 2016, des instructions détaillées pour chacun des programmes de réparation proposé avec une estimation claire des coûts correspondants et plus de précisions quant à l'organisation de la supervision et 2) pour la fin 2016, des informations sur la localisation et l'identité des victimes interrogées pour évaluer le préjudice subi par les bénéficiaires potentiels des programmes de réparation.¹⁸ Le Fonds a cherché à interjeter appel de la décision de la chambre de première instance II, en faisant notamment valoir qu'elle avait renversé les rôles

¹⁴ Pour un résumé des arguments, voir: REDRESS, Q & A – Conclusion of the appeals in the *Lubanga* case, juin 2015.

¹⁵ La Chambre d'appel a précisé que l'ordonnance de réparation devait :

- Etre prise à l'encontre de la personne condamnée, Mr Lubanga le cas échéant ;
- Etablir la responsabilité financière de Mr Lubanga et l'en informer, ainsi que du fait que, exceptionnellement, le Fonds d'aide au profit des victimes se chargeait de son évaluation ;
- Stipuler les types de réparation – individuelle et/ou collective – qui sont octroyés ;
- Définir les types de préjudice qui peuvent faire l'objet d'une réparation, en gardant à l'esprit la nécessité d'un lien entre le préjudice subi et les crimes pour lesquels Mr Lubanga a été condamné ;
- Identifier les victimes susceptibles d'être éligibles à la réparation ou énoncer les critères d'éligibilité.

Ce résumé est la traduction d'un extrait de REDRESS, Q & A – *Conclusion of the appeals in the Lubanga case*, June 2015.

¹⁶ CPI, *Lubanga*, ICC-01/04-01/06-3177-AnxA-tFRA, 3 novembre 2015 « Document relatif aux réparations et projet de plan de mise en œuvre » et CPI, *Lubanga*, ICC-01/04-01/06-3177-Red, 3 Novembre 2015, Document relatif aux réparations et projet de plan de mise en œuvre.

¹⁷ CPI, *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.

¹⁸ Ibid.

prévus par la chambre d'appel concernant qui devait en fin de compte décider de l'admissibilité des victimes à la réparation. L'autorisation d'interjeter appel a été refusée sur la base de l'absence de qualité à agir du Fonds.¹⁹

Le Fonds répondit en communiquant en mai et à nouveau en juin 2016 qu'il avait commencé à identifier et interroger les bénéficiaires potentiels. Il souligna que le processus d'identification individualisé requis par la Chambre était non seulement coûteux et fastidieux, mais également ravivait les traumatismes des victimes.²⁰ Il exigea de la Chambre qu'elle reconsidère sa position, indiquant qu'il ne poursuivrait pas les identifications jusqu'à ce que la Chambre ait statué sur sa requête.

La réponse de la Chambre exprimait ses propres préoccupations quant à la position du Fonds et son inaptitude à se conformer à l'ordonnance de la Chambre. Elle ordonna au Greffe de prêter assistance aux représentants légaux des victimes (RLV) et au Fonds pour identifier les victimes potentiellement bénéficiaires et lança un appel à contributions (ouvert également aux organisations extérieures au procès) sur les projets de réparation collective qui pourraient être mis en œuvre dans l'affaire en cours.²¹ Le 15 juillet 2016, la chambre demanda également au Fonds d'étudier la faisabilité de la mise en œuvre de réparations collectives symboliques.²² Le 16 août 2016, le Fonds déclarait « le Conseil reste inquiet de voir que la procédure actuelle est juridiquement et systématiquement viciée, inutilement contraignante, à forte densité d'utilisation de ressources s'agissant du temps et du coût du personnel; elle n'est pas dans l'intérêt des victimes et n'est pas propre à assurer la réparation effective du préjudice moyennant le versement d'indemnités collectives de réparation aux victimes admissibles ».²³

Les propositions reçues ont été discutées lors de deux audiences les 11 et 13 octobre 2016. Le 21 octobre 2016, la Chambre de première instance II a approuvé un plan pour les réparations symboliques soumis par le Fonds au profit des victimes.²⁴ Le même jour, elle a également enjoint le Fonds à continuer les identifications de victimes en coopération avec le Bureau du Conseil Public pour les Victimes (BCPV).²⁵

Plus de quatre ans après la décision sur la réparation de la Chambre de première instance I, et près de dix après que les premières victimes aient soumis leur demande de réparation, la situation semble au point mort et la procédure dans l'impasse. Ainsi que l'a exprimé l'un des RLV lors de l'audience sur la réparation du 11 octobre 2016, ces délais supplémentaires sont difficilement justifiables, en particulier pour les victimes, dont certaines ont indiqué leur mécontente-

¹⁹ CPI, *Lubanga*, ICC-01/04-01/06-3202, 18 avril 2016//4 mars 2016, Décision relative à la requête du Fonds sollicitant l'autorisation d'interjeter appel de l'ordonnance du 9 février 2016.

²⁰ CPI, *Lubanga*, ICC-01/04-01/06-3208, 31 mai 2016, First submission of victim dossiers et CPI, *Lubanga*, ICC-01/04-01/06-3209, 7 juin 2016, Additional Programme Information Filing.

²¹ CPI, *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.

²² CPI, *Lubanga*, ICC-01/04-01/06-3219, 15 juillet 2016, Request Concerning the Feasibility of Applying Symbolic Collective Reparations.

²³ CPI, Rapport à l'Assemblée des États Parties sur les activités et les projets du Conseil de direction du Fonds d'affectation spéciale au profit des victimes pour la période allant du 1^{er} juillet 2015 au 30 juin 2016, ICC-ASP/15/14, 16 août 2016, par. 35.

²⁴ CPI, *Lubanga*, ICC-01/04-01/06-3251, 21 octobre 2016, Order approving the proposed plan of the Trust Fund for Victims in relation to symbolic collective reparations.

²⁵ CPI, *Lubanga*, ICC-01/04-01/06-3252, 21 Octobre 2016, Ordonnance relative à la requête du Bureau du conseil public pour les victimes du 16 septembre 2016.

ment grandissant et leur perte de confiance en le fait que la Cour leur octroie un jour une réparation appropriée.²⁶

II.2 L'affaire *Katanga*

Le 7 mars 2014, Mr Katanga a été déclaré coupable d'un chef de crime contre l'humanité (meurtre) et de quatre chefs de crime de guerre (meurtre, attaque d'une population civile, destruction de biens et pillage) en lien avec l'attaque de Bogoro (Ituri, RDC) le 24 Février 2003.

En août 2014, avant de rendre une décision sur les réparations et poussée par les représentants légaux des victimes, la chambre de première instance II a enjoint le Greffe de soumettre un rapport sur les demandes en réparation déjà reçues pendant le procès. Elle a également exigé de celui-ci qu'il contacte les demandeurs, en collaboration avec les représentants légaux, en vue de collecter des informations additionnelles et actualisées sur le préjudice subi et les réparations demandées. La Chambre a également indiqué que serait accordé un délai suffisant pour déposer de nouvelles demandes en réparation. En janvier 2015, le Greffe a produit son rapport dans lequel il souligne 1) la préférence claire des victimes pour le développement économique ou les mesures de réparation monétaire ; 2) l'intérêt limité des victimes pour (et, pour certaines, le rejet de) plus de mesures symboliques ; 3) le fait qu'un certain nombre de victimes sont toujours non-identifiées et/ou ne vivent plus là où les crimes ont été commis.

En mai 2015, la chambre de première instance II a déterminé un calendrier pour la réception d'informations additionnelles sur les réclamations des victimes ainsi que pour la soumission de nouvelles demandes : avant fin 2015, le RLV devait consolider les demandes déjà réceptionnées et inclure des informations sur l'ampleur du préjudice subi et le lien avec les crimes pour lesquels Mr. Katanga avait été condamné. Bénéficiant d'un délai, le RLV a produit un rapport détaillé le 13 mai 2016, exposant ses constatations et incluant un tableau des préjudices subis par chacune des 304 victimes qu'il avait identifiées.²⁷ Le RLV proposait différentes catégories de préjudice qu'il estimait devoir être reconnues, basées sur des études de terrain conduites par lui et la prise en considération des éléments de preuve fournis par les experts sur l'impact des crimes sur les enfants en situation de vulnérabilité. En juillet 2016, la Chambre appela les victimes, la défense et le Fonds au profit des victimes à produire des observations sur la « valeur » monétaire qu'il serait équitable d'attribuer à chaque « type » de préjudice identifié par les victimes, dans le but de l'assister dans la détermination de la valeur monétaire de la responsabilité de Mr Katanga.²⁸

La Chambre n'a pas encore rendu de décision sur la réparation dans cette affaire et il est trop tôt pour savoir quels défis, le cas échéant, naitront ensuite.²⁹ Néanmoins, le processus en amont d'une décision relative à la réparation a été relativement aisé, particulièrement en comparaison de l'affaire *Lubanga*. Malgré certains délais, le Greffe et RLV sont parvenus à identifier des centaines de victimes, et à soumettre à la Chambre des propositions concrètes sur l'évaluation monétaire du préjudice subi par les victimes.³⁰ La procédure a permis aux victimes de se manifes-

²⁶ Remarques de Luc Walley pendant l'audience relatives aux réparations du 11 Octobre 2016: CPI, *Lubanga*, ICC-01/04-01/06-T-367-FRA WT, 11 octobre 2016, audience relative aux réparations p. 42-44. Cela a également été rapporté par des représentants de la société civile en RDC interrogés par REDRESS en septembre 2016.

²⁷ CPI, *Katanga*, ICC-01/04-01/07-3687, 13 mai 2016, Rapport sur la mise en œuvre de la Décision n°3546, en ce compris l'identification des préjudices subis par les victimes suite aux crimes commis par G. Katanga.

²⁸ CPI, *Katanga*, ICC-01/04-01/07-3702, 15 juillet 2016, Ordonnance enjoignant les parties et le Fonds au profit des victimes à déposer des observations sur la valeur monétaire des préjudices allégués.

²⁹ Il n'y a pas d'indication quant au moment auquel la Cour pourrait rendre une telle décision.

³⁰ CPI, *Katanga*, ICC-01/04-01/07-3711, 30 septembre 2016, Observations de la Défense sur l'évaluation monétaire du préjudice subi par les victimes ; CPI, *Katanga*, ICC-01/04-01/07-3713, 30 septembre 2016, Observations des victimes sur la valeur monétaire des préjudices allégués.

ter et de spécifier leur demande de réparation avant que celles-ci ne soient octroyées, permettant à la Chambre de première instance de prendre en considération la perspective des victimes.

III. 3 Le prochain défi à relever : l'affaire *Bemba*

Le 21 mars 2016, la chambre de première instance III a reconnu Mr. Bemba coupable de deux chefs de crime contre l'humanité (meurtre et viol) et trois chefs de crime de guerre (meurtre, viol et pillage), commis en République centrafricaine d'octobre 2002 à mars 2003.³¹ Il a été condamné en juin 2016 à 18 ans d'emprisonnement.³² Il a interjeté appel de la condamnation et de la peine ; les deux procédures sont en cours. En juillet 2016, la Chambre a lancé un appel à contributions sur les principes et procédures applicables à la réparation.³³ Elle a sollicité des observations sur, entre autres, les questions de savoir si les principes relatifs à la réparation adoptés dans l'affaire *Lubanga* pouvaient s'appliquer en l'espèce ou devaient être amendés ou encore quels critères et procédés devaient être utilisés lors de l'identification du préjudice et l'évaluation de la responsabilité de Mr. Bemba.

Cette recherche d'informations avant de délivrer une « ordonnance relative à la réparation » est louable. Plus de 5000 victimes ont participé au procès *Bemba*, ce qui laisse à penser que les bénéficiaires potentiels de la réparation seront beaucoup plus nombreux que dans les affaires *Lubanga* ou *Katanga*.³⁴ Le nombre important de bénéficiaires potentiels pourrait rendre les identifications individuelles et l'évaluation des préjudices plus difficiles. En sus de cela, elles sont complexifiées par les importants déplacements de population nés du conflit³⁵ et la sécurité précaire qui rend une large portion du pays inaccessible sans une solide escorte de sécurité.³⁶ En outre, contrairement à Mr. Lubanga et Mr. Katanga qui ont été déclarés indigents, une quantité non négligeable de biens/fonds appartenant à Mr. Bemba ont été identifiés et gelés. Dans l'affaire *Lubanga*, l'un des arguments régulièrement avancé par les victimes pour soutenir que les accusés ne devraient pas avoir accès à leur identité ou qu'une évaluation détaillée du préjudice n'était pas nécessaire était le fait que l'accusé ne paierait pas la réparation, en conséquence de quoi en degré d'exigence moindre pourrait s'appliquer.³⁷ Cet argument a certes été rejeté par la chambre de première instance, mais il est susceptible de connaître un succès dans de nouveaux cas, compte-tenu des préoccupations autour des questions de l'efficacité et de la

³¹ CPI, *Bemba*, ICC-01/05-01/08-3343, 21 mars 2016, jugement en application de l'article 74 du Statut de Rome.

³² Ibid.

³³ CPI, *Bemba*, ICC-01/05-01/08-3410, 22 juillet 2016, Ordonnance portant demande d'observations relativement aux réparations.

³⁴ La participation au procès ne constitue pas un pré-requis à l'admissibilité à la réparation devant la CPI. Ainsi, un certain nombre de victimes des crimes pour lesquels Mr. Bemba a été condamné pourrait ne pas encore s'être manifesté. Dans l'arrêt *Lubanga*, le Fonds a estimé que 4000 individus pourraient potentiellement être éligibles à réparation. Dans l'arrêt *Katanga*, le nombre de bénéficiaires de la réparation identifiés jusqu'à aujourd'hui tourne autour de quelques centaines seulement.

³⁵ CPI, *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, par. 36-39.

³⁶ A contrario, alors que les tensions persistent en Ituri, RDC, de nombreuses zones concernées par les charges des arrêts *Lubanga* et *Katanga* sont suffisamment accessibles et/ou n'ont pas connu de conflits actifs récent à une échelle comparable à ceux qui ont pris place en République centrafricaine en 2015.

³⁷ La défense de Mr. Lubanga a contesté cette interprétation, ICC-01/04-01/06-3196-Red2, 2 février 2016, Version publique expurgée des « Observations de la Défense de M. Thomas Lubanga relatives au « Filing on Reparations and Draft Implementation Plan », daté du 3 novembre 2015 », déposées le 1er février 2016 (ICC-01/04-01/06-3196- Conf), para. 13 ; ICC, *Lubanga*, ICC-01/04-01/06-3221, 25 July 2016, Réponse de la Défense de M. Thomas Lubanga relative à la « Second submission of victim dossiers » déposée par le Fonds au profit des victimes le 14 juillet 2016.

protection. Même si certains des fonds de Mr. Bemba pourraient être alloués aux réparations, le Fonds au profit des victimes pourrait néanmoins quand même avoir à financer la majorité du coût des réparations via ses ressources disponibles dépendantes de contributions volontaires.

III.4 Un modèle d'efficacité ? L'affaire *Al Mahdi*

Après avoir été déféré devant la CPI le 26 septembre 2015 et admis sa culpabilité, le 27 septembre 2016, Ahmad Al Faqi Al Mahdi a été reconnu coupable du crime de guerre d'avoir intentionnellement dirigé des attaques contre des monuments historiques et dédiés à la religion à Tombouctou, Mali, entre fin juin et début juillet en 2012. Huit victimes ont participé à son procès. Le 29 septembre 2016, la chambre de première instance VIII a publié une décision établissant le calendrier de la phase des réparations³⁸ dans laquelle elle 1) chargeait le Greffe d'identifier, en concertation avec les parties et le Bureau du Procureur, un ou plusieurs experts ;³⁹ 2) fixait le délai dans lequel les demandes de réparation devaient être soumises ; 3) invitait les parties à soumettre des observations générales sur les réparations et 4) invitait les organisations intéressées à introduire des requêtes d'autorisation d'intervenir sur la question.

L'affaire *Al Mahdi*, jusqu'à présent, peut être regardé comme un modèle d'efficacité et de rapidité (bien qu'il faille tenir compte de la circonstance particulière que constitue l'admission de culpabilité) : il a fallu seulement un an à la Cour pour conduire les procédures préliminaires et le procès après la présentation de Mr. AL Mahdi devant elle, et les observations finales sur la réparation sont dues le 10 février 2017.

Néanmoins, le Procureur a reconnu que la destruction des neuf mausolées et d'une mosquée a eu un impact sur « le peuple de Tombouctou »⁴⁰ et est potentiellement d'une importance encore accrue pour de nombreux autres, y compris la société dans son ensemble.⁴¹ De ce fait, indéniablement, le nombre des « victimes » des crimes de Mr. Al Mahdi sera plus important que les huit victimes qui ont participé au procès – immanquablement, il ne s'agira pas seulement d'individus mais également de groupes définis. Il est difficile de percevoir quelle sera la nature du rapport entre les individus et les groupes qui forment potentiellement « le peuple de Tombouctou » ; le délai de moins de trois mois accordé par la Chambre pour la soumission des demandes pourrait se révéler insuffisant pour assurer que les bénéficiaires potentiels soient informés de la procédure et assistés comme il convient pour introduire leur demande de réparation.

IV. Analyse des enjeux majeurs

IV. 1. L'introduction d'une demande en réparation

Les victimes peuvent introduire une demande en réparation à n'importe quel stade de la procédure. Une telle demande n'est pas subordonnée à la condamnation de l'accusé. Les affaires anté-

³⁸ CPI, *Al Mahdi*, ICC-01/12-01/15-172-tFRA, 29 septembre 2016, Calendrier de la phase des réparations.

³⁹ Ibid., par. 2(i). «Spécialistes des questions suivantes : (a) l'importance du patrimoine culturel international en général et le préjudice que sa destruction cause à la communauté internationale ; (b) l'ampleur, y compris en termes de valeur monétaire, des dommages causés aux dix mausolées et mosquées concernés **en l'espèce** ; et (c) l'ampleur, y compris en termes de valeur monétaire, du préjudice économique et moral subi par des personnes ou des organisations du fait des crimes commis ».

⁴⁰ CPI, *Al Mahdi*, ICC-01/12-01/15-139-Red, 22 juillet 2016, Version publique expurgée du « Dépôt de l'Accord sur l'aveu de culpabilité de M. Ahmad Al Faqi Al Mahdi », 25 février 2016, ICC-01/12-01/15-78-Conf-Exp.

⁴¹ A l'exception d'un seul, les bâtiments détruits ont été reconnus comme étant d'une « valeur universelle exceptionnelle ». CPI, *Al Mahdi*, Public redacted version of "Prosecution's submissions on sentencing, 25 juillet 2016, ICC-01/12-01/15-139-Conf, par. 24.

rieures conduisent à penser que certaines victimes demanderont à participer au procès dès qu'un accusé sera déféré devant la Cour. Nombreuses sont celles qui déposent une demande en réparation avec leur demande de participation.

Initialement, la Cour avait développé un formulaire de demande type pour les victimes aspirant à participer aux procédures. Il comportait une section consacrée à la demande en réparation. Cela non seulement encourageait les victimes à formuler des demandes en réparation, mais également créait l'attente que ces demandes seraient, d'une manière ou d'une autre, prises en considération. Jusqu'à ce jour, les quatre affaires qui ont atteint la phase de réparation suggèrent que les renseignements obtenus via un formulaire sont insuffisants pour permettre à une Cour d'examiner une demande en réparation – de plus amples précisions sont nécessaires.

La Chambre de première instance II a observé dans l'affaire *Katanga* que la demande en réparation de la victime ne comportait que « des informations limitées quant au préjudice subi du fait des crimes et des mesures de réparation souhaitées par les demandeurs ». De ce fait, « la Chambre estime qu'il est nécessaire de recevoir des informations complémentaires et à jour concernant ces sujets ».⁴² La Chambre demanda au Greffe et au RLV de compiler les dossiers individuels de chaque plaignant et indiqua le type d'informations qui devaient être fournies.

Dans l'affaire *Lubanga*, en dépit du nombre important de demandes en réparation reçues, la Chambre décida de ne pas examiner ces demandes tant que le procès était toujours en cours. A la place, elle ordonna leur transfert au Fonds au profit des victimes pour guider la conception du plan de réparation.⁴³ Quand, après plusieurs années, la phase de réparation fut confiée à la Chambre de première instance II suivant les décisions en appel, ⁴⁴ celle-ci enjoignit au Fonds de compiler les dossiers individuels des bénéficiaires potentiels contenant, entre autres éléments, une évaluation du préjudice ainsi que des pièces justificatives. Elle exigea également que les dossiers soient mis à la disposition de la défense.

Les victimes qui avaient complété le formulaire type initial pour introduire leur demande de participation et en réparation n'ont pas été informées au moment de leur dépôt qu'elles pourraient avoir besoin de fournir des informations complémentaires et/ou renseigner des formulaires supplémentaires. Le formulaire initial a été révisé et comprend maintenant un avertissement informant les victimes qu' « il se peut que ce formulaire ne soit pas celui utilisé dans certaines procédures » et que « pour savoir quel formulaire utiliser dans le cadre d'une procédure donnée » ou « découvrir comment demander des réparations en qualité de victime ou aider quelqu'un à demander des réparations », il convient de contacter la section de la participation des victimes et des réparations de la CPI.⁴⁵ Toutefois, la SPVR ne sera pas en mesure d'assister les victimes dans leur demande en l'absence d'instructions claires émanant de la Chambre concernée précisant quels seront les formulaires utilisés et les informations requises.⁴⁶

⁴² CPI, *Katanga*, ICC-01/04-01/07-3508, 27 août 2014, Order instructing the Registry to report on applications for reparations, par. 7.

⁴³ Sous réserve que les victimes acceptent la transmission.

⁴⁴ La Chambre de première instance II prit le dossier en charge après que le mandat des trois juges composant la Cour de première instance I ait expiré.

⁴⁵ Formulaire de demande de participation à la procédure et de réparations devant la CPI pour les victimes, disponible sur site web de la CPI à l'adresse url suivante : <https://www.icc-cpi.int/iccdocs/vprs/VPRS-StandardApplicationForm-DISCLAIMER-FR.pdf>.

⁴⁶ Ce problème s'est posé à maintes reprises devant la Cour dans le contexte de la participation des victimes : alors que de nombreuses victimes sont désireuses de demander à participer dès qu'un accusé est déféré à la Cour, la SPVR n'est pas en mesure de fournir des informations et d'assister les victimes en l'absence d'un jugement de la Cour sur la procédure et la forme que la participation prendra en l'espèce. Une approche tout aussi fragmentée est suivie en matière de réparation.

Déterminer clairement, dès le début des procédures, la procédure d'examen des demandes en réparation est important pour plusieurs raisons :

- Il est possible que les victimes souhaitent introduire leur demande en réparation dès le début de la procédure, en parallèle de leur demande de participation, lorsqu'un intermédiaire ou un conseil est présent pour les assister dans cette demande et pour les aider à collecter les informations nécessaires.⁴⁷
- Dans les pays où subsistent un conflit armé, il est parfois plus facile pour les victimes qui sont en fuite ou en danger de soumettre rapidement des informations et pièces justificatives, au risque de les perdre dans le chaos du conflit. Toutefois, la réciproque peut également être vraie : il est possible que les victimes ne se préoccupent pas de la réparation ou n'aient pas le temps de s'en préoccuper avant qu'elles n'aient un sentiment de sécurité global à l'issue d'un conflit.⁴⁸
- Le manque de clarté entrave la soumission des informations pertinentes par les victimes et les personnes qui travaillent avec elles lorsqu'elles souhaitent le faire au début de la procédure – ce qui est leur droit le plus strict. Une procédure de réparation plus claire et une indication des exigences minimales en matière de documentation pour examiner une demande pourrait permettre aux acteurs concernés, y compris le Greffe et RLV, de rassembler les informations nécessaires pendant la durée de l'affaire et de s'assurer qu'elles soient facilement accessibles au commencement de la phase de réparation, ce qui limiterait les délais.⁴⁹ Parallèlement, il est nécessaire de rassurer les victimes et ceux qui travaillent avec elles sur le fait qu'elles disposeront du temps et de l'assistance suffisante pour déposer leur demande accompagnée de la documentation nécessaire le moment venu.⁵⁰

IV.2 L'identification des bénéficiaires potentiels

Déterminer si les bénéficiaires potentiels doivent être identifiés avant ou après l'émission de l'ordonnance de réparation peut dépendre des circonstances de l'affaire.

⁴⁷ Cela a été observé par les membres de REDRESS durant des missions en Ituri sur la période 2009-2012 : de nombreuses victimes ont souhaité introduire leur demande en réparation rapidement de crainte d'être écartées à un stade ultérieur.

⁴⁸ Dans les pays tels que la République centrafricaine sur lesquels se sont déroulés de nouveaux conflits depuis l'ouverture des procédures *Bemba*, il pourrait s'avérer difficile pour les victimes qui ont été déplacées du fait de nouvelles violences de localiser les documents prouvant le préjudice si ceux-ci étaient requis ultérieurement.

⁴⁹ Dans l'arrêt *Katanga*, le RLV a dû requérir un certain nombre de prorogations pour se conformer à la demande d'identifier les bénéficiaires potentiels de la réparation et de compiler ces informations. De manière similaire, le Fonds d'aide au profit des victimes a indiqué dans l'affaire *Lubanga* que la procédure d'examen des 31 dossiers de victimes était fastidieuse et chronophage, et la Défense a exprimé sa surprise que certains dossiers fussent ceux de victimes qui participaient à la procédure depuis de nombreuses années. Voir la transcription de l'audience publique du 11 octobre 2016.

⁵⁰ Ce problème s'est par exemple posé dans le contexte de l'affaire Habré. La Chambre n'avait pas fourni de directives quant à ce que les demandes des parties civiles se devaient de contenir pour être accordées, y compris concernant les documents justificatifs qui seraient requis. Cela fut clarifié seulement par la décision finale relative à la réparation, qui n'accordait pas de délai supplémentaire pour la soumission de documents additionnels à ceux qui n'avait pas fourni tous les documents exigés. Cela a conduit à l'exclusion de nombreuses victimes au motif d'avoir manqué de communiquer des informations suffisantes pour établir le bien-fondé de leur demande. Au moment de l'écriture de ce rapport le 27 octobre 2016, ce point fait l'objet d'un appel. EAC, Chambre d'Assise, *Ministère Public v. Hissein Habré*, 29 July 2016, Décision sur les intérêts civils, para 43-53.

Les normes internationales reconnaissent que les victimes devraient être consultées et avoir voix au chapitre dans toutes les phases de la procédure de réparation⁵¹ et qu'une consultation appropriée avec les victimes fait partie intégrante de la conception et du développement des programmes de réparation.⁵² Ces standards sont également en partie reflétés dans le Statut de Rome, dont l'article 68(3) prévoit que les opinions et préoccupations des victimes puissent être entendus à divers stades de la procédure. Selon la norme 86(3) du Règlement de la Cour, les demandes de participation à la procédure doivent être présentées par les victimes « avant le début de la phase de la procédure à laquelle elles veulent participer ». Cela indique que les bénéficiaires potentiels devraient être identifiés préalablement à l'émission d'une ordonnance de réparation, ce qui permettrait à la Chambre de première instance compétente de prendre en considération les opinions et préoccupations des victimes.⁵³ Une fois identifiés, les bénéficiaires doivent être consultés au cours des prochaines étapes du processus de réparation. En outre, avant d'émettre une ordonnance de réparation, les chambres peuvent faire appel à une grande variété d'acteurs afin d'appréhender la perspective des victimes quant à la réparation. L'article 75(3) du Statut de Rome prévoit qu'« avant de rendre une ordonnance [de réparation], la Cour peut solliciter, et prend en considération, les observations de la personne condamnée, des victimes, des autres personnes intéressées ou des États intéressés, et les observations formulées au nom de ces personnes ou de ces États ». Jusqu'à présent, cette consultation a été effectuée dans toutes les procédures de réparation devant la Cour.

Dans l'affaire *Lubanga*, le Fonds au profit des victimes avait avancé que, lorsque seules des réparations collectives sont ordonnées, il est préférable de procéder à l'identification des bénéficiaires potentiels après que le plan de réparation ait été approuvé et les modalités spécifiques de la réparation décidées par la Chambre. Dans un tel scénario, les victimes ont la possibilité de savoir à quels types de réparation elles peuvent prétendre avant de décider d'entamer la procédure. De l'avis du Fonds, une telle approche évite de générer des attentes irréalistes et une possible réactivation du traumatisme des victimes qui sans cela doivent s'engager dans une procédure de demande sans même connaître l'objet de celle-ci.

Toutefois, il est difficile de réconcilier l'approche de la Chambre de première instance, de même que celle recommandée par le Fonds d'aide au profit des victimes dans l'affaire *Lubanga*, avec les standards de consultation exposés ci-dessus. Du fait de l'absence d'identification précoce, les opinions et perspectives d'un grand nombre de victimes n'ont pas pu être prises en compte par la chambre de première instance au moment où elle a rendu son ordonnance relative à la répa-

⁵¹ International Law Association, Declaration of Procedural Principles for Reparation Mechanisms, adopted at the 76th ILA Conference (Washington, Resolution 1/2014), Principle 2; CPI, *Lubanga*, ICC-01/04-01/06-2904, 7 août 2012, Décision fixant les principes et procédures applicables en matière de réparation, par. 202-206.

⁵² UN Secretary-General, Guidance Note of the Secretary-General, Reparations for Conflict-Related Sexual Violence, juin 2014 (UNSG Guidance Note), p 1, selon lesquelles « la consultation des victimes est particulièrement importante pour entendre leur opinion sur la nature de la réparation » ; voir également Assemblée Générale des Nations Unies, rapport du Rapporteur Spécial sur la Promotion de la vérité, de la justice, de la réparation et des garanties de non-répétition, Report on the topic of reparations for gross human rights violations and serious violations of international law, UN Doc A/69/518, 14 octobre 2014, paras 74-80.

⁵³ Dans l'arrêt *Lubanga*, certaines demandes de participation à la procédure ont été transmises à la Chambre de première instance I à la fin du procès. La Chambre ne s'est pas prononcée sur leur admissibilité, indiquant que ces demandes seraient évaluées une fois une décision sur la condamnation ou non de l'accusé rendue, en vue d'une participation lors des phases du prononcé de la peine et des réparations. Toutefois, les demandes n'ont jamais fait l'objet d'une décision et, de ce fait, les victimes ne furent pas représentées dans les observations sur les principes et la procédure relatifs à la réparation en l'espèce. REDRESS, *La participation des victimes aux procédures de la Cour Pénale Internationale, Étude de la Pratique et Considération des Options pour le Futur*, Octobre 2012, p.21. Dans l'affaire *Katanga*, la Chambre avait déjà sollicité et reçu des observations considérables sur la question de savoir quels principes et modalités s'appliquaient en l'espèce quand elle avait requis du Greffe et du RLV l'identification de nouvelles victimes potentielles.

ration. Ainsi, un grand nombre de victimes n'ont pas pu participer au processus ayant conduit à cette décision.⁵⁴ Cela est particulièrement important compte tenu du fait que pour les victimes, la participation aux procédures de réparation peut en soi se révéler émancipatrice. Elle leur confère un certain contrôle sur la procédure et contribue à la fonction de réparation de celle-ci : les victimes ne sont pas seulement « bénéficiaires » mais bien actrices de la réparation octroyée par la Cour. En outre, il est difficile de comprendre comment le Fonds pourrait développer un plan de réparation détaillé (qui inclurait la localisation précise des activités liées à la réparation) sans avoir d'abord connaissance des besoins et de la localisation des bénéficiaires potentiels.⁵⁵ Actuellement, seulement huit victimes participent aux procédures *Al Mahdi*. Si la Chambre a appelé à la soumission de nouvelles demandes en réparation, elle n'a pas chargé le Greffe ou un autre organe de rechercher activement à identifier de nouveaux bénéficiaires potentiels. En sus de cela, le délai fixé pour la réception de nouvelles demandes (16 décembre 2016) est proche de celui fixé pour toutes les soumissions finales sur la réparation (10 février 2016) et pourrait être insuffisant pour garantir une consultation appropriée de ces « nouvelles » victimes et la prise en considération de leur opinion lors des procédures de réparation.

L'identification précoce des bénéficiaires potentiels est donc importante pour deux raisons fondamentales : elle permet à la chambre de première instance et au Fonds au profit des victimes de tenir dûment compte des opinions et perspectives des victimes lors de l'émission d'une ordonnance de réparation ou le développement d'un plan de mise en œuvre. Cela permet également aux victimes qui le souhaitent de participer à la procédure.

Néanmoins, l'identification précoce ne devrait pas constituer une précondition aux réparations, et les victimes devraient avoir la possibilité de soumettre une demande en réparation également lors de la phase de mise en œuvre. Cela serait en accord avec le règlement du Fonds au profit des victimes qui prévoit que les victimes non encore identifiées peuvent l'être au stade de la mise en œuvre.⁵⁶ Cette approche rejoint celle de certaines instances décisionnelles qui ont reconnu qu'« à partir du moment où les victimes sont 'identifiables', elles peuvent bénéficier des programmes de réparation établis pour répondre au préjudice subi par les victimes déjà identifiées ». ⁵⁷ Elle rejoint également la procédure suivie lors de nombreux recours collectifs qui consiste à d'abord identifier des catégories de bénéficiaires et ensuite appeler les bénéficiaires potentiels à se faire connaître et/ou soumettre leur demande. La Cour Interaméricaine des Droits de l'Homme, par exemple, a reconnu les difficultés et obstacles qui peuvent empêcher l'identification des bénéficiaires potentiels dans un cas donné et a parfois précisé la marche à suivre pour identifier les victimes après le rendu de décision, en ayant pour objectif de permettre à un plus large éventail de victimes de bénéficier des réparations prévues pour les victimes déjà identifiées.⁵⁸

⁵⁴ Autour de 120 victimes ont participé à la procédure, alors que le Fonds estime maintenant que le nombre de bénéficiaires potentiels atteint les 3000. CPI, *Lubanga*, ICC-01/04-01/06-3177-Red -tFRA, 3 novembre 2015, Document relatif aux réparations et projet de plan de mise en œuvre.

⁵⁵ Cette précision est importante car le droit à réparation n'est pas conditionné au fait que les victimes soient localisées dans une zone particulière. CPI, *Katanga*, ICC-01/04-01/07-3554, 15 mai 2015, Redress Trust observations pursuant to Article 75 of the Statute, par. 55.

⁵⁶ CPI, ICC-ASP/4/Res.3, 3 décembre 2005, Règlement du Fonds d'affectation spéciale au profit des victimes, Section II, par. 60-61.

⁵⁷ CPI, *Katanga*, ICC-01/04-01/07-3554, 15 mai 2015, Redress Trust observations pursuant to Article 75 of the Statute, par. 79.

⁵⁸ See, e.g., IACtHR, *Rio Negro Massacres v. Guatemala*, Series C No. 250, 4 septembre 2012, paras. 48, 51; IACtHR, *El Mozote v. El Salvador*, Series C No. 252, 25 octobre 2012, paras. 310-311.

RECOMMANDATIONS

Bien que REDRESS prenne note de la position de la Cour selon laquelle les principes relatifs à la réparation seront adoptés au cas-par-cas, nous considérons pour le moins essentiel que des directives claires (prenant la forme de principes ou autre) soient adoptées, et ce avant le début de la phase de réparation dans chaque affaire. Nous recommandons particulièrement que chaque chambre de première instance :

- Indique aussi précocement que possible la manière dont les victimes peuvent soumettre une demande en réparation et la façon dont ces requêtes seront considérées ;
- Précise quelles pièces justificatives seront requises pour prouver le préjudice ; cela pourrait prendre la forme d'une liste des pièces justificatives potentiellement acceptables à la lumière du contexte particulier de chaque affaire. Elle pourrait être mise à jour au cours de la procédure ;
- Clarifie qui sera chargé d'assister les victimes afin de déposer leur demande en réparation en accord avec les instructions de la Chambre. Clarifier cet aspect est essentiel pour garantir que la personne ou l'entité concernée puisse solliciter et avoir accès à un financement suffisant pour mener le travail nécessaire dans un délai convenable.⁵⁹ Nous considérons que s'agissant des victimes participant aux procédures, cette tâche serait effectuée au mieux par leurs représentants légaux. S'agissant des victimes non représentées ou qui ne participent pas, l'entité principale disposant d'un mandat d'assistance est la SPVR.⁶⁰ A titre subsidiaire, le Bureau du conseil public pour les victimes pourrait également être chargé d'apporter son assistance dans ce domaine.
- Ordonne à un organe adéquat ou au RLV d'identifier les bénéficiaires potentiels de la réparation, dans la mesure du possible, avant l'émission d'une ordonnance de réparation ;
- Reconnaît expressément la possibilité pour les victimes non identifiées de se manifester dans un laps de temps raisonnable lors de la phase de mise en œuvre qui suit l'émission d'une ordonnance de réparation ;
- Requiert du Greffe qu'il conduise un recensement des victimes au début de l'ouverture de chaque affaire afin de garantir l'identification précoce des potentielles difficultés liées à la prise de contact avec les victimes, ainsi que la mise en place de stratégies appropriées pour, le moment venu, informer celles-ci de la possibilité de demander réparation devant la CPI. Cela pourrait revêtir une importance particulière lorsque les victimes ne vivent plus dans la zone dans laquelle les crimes ont été commis et se sont installés ailleurs dans leur pays ou à l'étranger.⁶¹

IV. 3 L'examen et l'évaluation des demandes

L'examen et l'évaluation des demandes en réparation est un autre domaine qui s'avère délicat pour les chambres. L'une des difficultés consiste à trouver un équilibre entre un processus suffi-

⁵⁹ Compte tenu des strictes contraintes budgétaires de la CPI, le manque de clarté relativement à la question de savoir à qui il incombe de contacter les victimes et de faciliter le dépôt d'une demande de réparation complète est susceptible de retarder la procédure : les représentants légaux, par exemple, auront besoin d'une aide juridique suffisante pour entreprendre le travail nécessaire ; il en va de même pour le BCPV, le Greffe ou, encore, le Fonds.

⁶⁰ CPI, ICC-BD/03-03-13, Règlement du Greffe, 4 décembre 2013, Norme 110.

⁶¹ Dans l'arrêt *Katanga*, il s'agissait de l'une des questions à propos de laquelle la Chambre avait demandé des observations, après que le Greffe ait constaté que certaines victimes éligibles aux réparations ne vivaient plus dans la zone dans laquelle les crimes ont été commis. Dans l'affaire *Bemba*, la violence et les conflits persistants au cours de la dernière décennie ont probablement conduit au déplacement de bénéficiaires potentiels aux réparations. CPI, *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, par. 36-39.

samment individualisé, faisant sens pour les victimes et qui serve à l'établissement de la responsabilité du condamné ; tout en reconnaissant le caractère limité des ressources disponibles pour ce faire, ainsi que le nombre potentiellement élevé de demandeurs. En outre, sur le plan des principes, se pose également la question de savoir si le degré d'examen appliqué à l'évaluation des demandes devrait être proportionnel à la catégorie de réparation ordonnée : quand seules des mesures de réparation collective sont prévues, il est possible de considérer que les Chambres ne devraient pas exiger une évaluation hautement individualisée et détaillée accompagnée d'un contre-examen par la Défense. Enfin, la question de savoir quel organe ou entité est le ou la mieux placé(e) pour se charger du contrôle reste à débattre.

Dans l'affaire *Lubanga*, la Chambre de première instance I a délégué la tâche d'évaluer les demandes au Fonds d'aide au profit des victimes. La Chambre de première instance II a été chargée de superviser la phase de réparations par la décision de la Chambre d'appel sur les réparations. La chambre de première instance II a refusé de totalement déléguer au Fonds l'évaluation des demandes, en insistant sur le fait qu'une approche plus individualisée, à l'instar de celle suivie dans l'affaire *Katanga*⁶², devait être adoptée. Dans l'arrêt *Katanga*, la Chambre de première instance II a évalué elle-même les demandes de réparation, et a requis du RLV et du Greffe qu'ils compilent les dossiers individuels pour chaque victime en détaillant le préjudice subi ainsi que les informations pertinentes pour l'évaluation de leur demande. Jusqu'à présent, cela n'a pas posé de difficulté majeure. Les représentants légaux des victimes ont pu rencontrer plus de 300 victimes pour vérifier leur demande et évaluer leur préjudice. En comparaison, dans l'affaire *Lubanga*, le Fonds a fait état de difficultés significatives dans l'évaluation du préjudice subi par les victimes.⁶³ Il a également fait remarquer qu'une telle évaluation, préalable à l'approbation d'un plan de réparation, était « prématurée, dommageable et retraumatisante ».⁶⁴

Cela ne signifie néanmoins pas que les approches individualisées ne seront jamais appropriées ou possibles. De nombreuses cours et autres instances décisionnelles octroient souvent des réparations individuelles à un nombre important de victimes. L'expérience des processus de réclamation de masse « montre que la taille potentielle de la catégorie des bénéficiaires n'est pas un obstacle insurmontable à l'octroi de réparations individualisées ».⁶⁵ Certaines techniques particulières sont utilisées pour surmonter cette difficulté, parmi lesquelles : classer les demandes dans différentes catégories puis statuer sur une approche uniformisée ; traiter les demandes à l'aide de procédés simplifiés, tels que le traitement informatisé du regroupement des demandes similaires et de la vérification des informations, de l'échantillonnage et de la modélisation statistique.⁶⁶

En outre, les chambres de la CPI ont jusqu'à présent échoué à clarifier le niveau de documentation requis pour l'éligibilité. Alors que dans l'arrêt *Katanga*, la Chambre listait le type

⁶² CPI, *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, par. 14 : la Cour précise que les victimes potentielles doivent être identifiées afin de déterminer la responsabilité de Mr. Lubanga et explique que l'éligibilité individuelle aux réparations serait déterminée par la Chambre après que la Défense ait eu l'opportunité de déposer ses observations individuelles sur le dossier des victimes – observations se devant d'inclure une évaluation du préjudice et les compte-rendu d'entrevue nécessaires.

⁶³ CPI, *Lubanga*, ICC-01/04-01/06-3208, 31 mai 2016, First submission of victim dossiers, par. 60.

⁶⁴ CPI, *Lubanga*, ICC-01/04-01/06-3208, 31 mai 2016, First submission of victim dossiers, par. 8-9.

⁶⁵ CPI, *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, par. 18. Voir plus généralement la description des organes concernés dans H.M. Holtzmann et E. Kristjánssdóttir (eds), *International Mass Claims Processes: Legal and Practical Perspectives* (Oxford University Press, 2007).

⁶⁶ Pour une discussion plus détaillée des techniques utilisées par les organes concernés pour traiter des recours collectifs, voir CPI, *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.

d'information à fournir, elle ne précisait pas le seuil que les victimes devaient dépasser pour que leurs demandes soient considérées comme valides. Dans une décision *Al Mahdi*, la Chambre a simplement déclaré que les nouvelles demandes en réparation pourraient être déposées jusqu'à l'écoulement d'un certain délai. Elle n'a pas spécifié quelles pièces étaient nécessaires à un examen positif des demandes.

Souvent, les victimes ne seront pas en mesure de fournir les pièces habituellement utilisées pour prouver un préjudice. Peu d'entre elles disposeront d'un certificat médical, par exemple. Exiger des rapports médico-légaux approfondis pour les milliers de victimes, dans des pays où les entités nécessaires à la préparation de tels rapports n'existent pas ou sont inaccessibles, serait certainement impossible ou représenterait un exercice très coûteux. Les biens peuvent ne pas être immatriculés, ni les reçus disponibles pour démontrer une perte économique. La perte de revenus sera difficile ou impossible à évaluer pour chacune des milliers de victimes dans des pays qui ne disposent que de données démographiques limitées. Les Chambres pourraient en conséquence envisager d'accepter des modes de preuve moins exigeants, à l'instar de ce que d'autres instances décisionnelles ont pu faire lors de phases de réparation. Elles pourraient également exiger du Greffe ou d'autres organes compétents qu'ils jouent un rôle plus actif dans le recueil de preuves, y compris via des demandes de coopération adressées aux Etats ou à d'autres institutions.⁶⁷ Les secrétariats de la majorité des processus de réclamation de masse ont participé activement au recueil de preuves.⁶⁸ Certaines juridictions des droits de l'homme ont également souligné la nécessité pour les Etats de soutenir activement les victimes en terme d'accès aux documents prouvant qu'elles peuvent prétendre aux réparations.⁶⁹

Enfin, bien que chaque victime ait subi un préjudice à titre personnel et l'ait expérimenté d'une manière propre à elle-même, un recours plus généralisé à la catégorisation, ainsi que cela a été fait dans l'affaire *Katanga*, pourrait faciliter l'examen des demandes. Dans l'affaire *Katanga*, le RLV a proposé des catégories de préjudice avec le montant correspondant suggéré pour les réparations. Une telle approche a été suivie dans un certain nombre de programmes de réparation.⁷⁰ Elle a également été suivie pour de nombreux recours de réclamation de masse dans lesquels des réparations ont été octroyées à d'importants groupes de victimes dans un laps de temps restreint.⁷¹ Cela a par exemple été recommandé par les avocats de certaines victimes

⁶⁷ Par exemple, les données relatives à la démobilisation des enfants soldats pourraient être demandées aux organes de l'UN (ou autre) compétents en la matière ; les données collectées par les commissions d'enquête et les processus de vérité et réconciliation – lorsqu'elles sont pertinentes et sous couvert d'une protection appropriée de la vie privée et de la sécurité – pourraient être utilisées pour appuyer les demandes.

⁶⁸ H. Niebergall, 'Overcoming Evidentiary Weaknesses in Reparation Claims Programmes', in C. Ferstman, M. Goetz and A. Stephens (eds), *Reparations for Victims of Genocide, War Crimes and Crimes against Humanity: Systems in Place and Systems in the Making* (Martinus Nijhoff, 2009), p 153; tel que cité dans CPI, *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.

⁶⁹ Dans l'arrêt "*Las Dos Erres*" *Massacre v. Guatemala*, l'éloignement de certaines victimes et les difficultés rencontrées par les représentants légaux des victimes pour entrer en contact avec certains des héritiers et bénéficiaires, ainsi que pour accéder aux données prouvant l'éligibilité – du fait de la destruction ou mauvaise préservation de certains documents qui rendait impossible pour les victimes de pallier aux manquements – ont conduit la Cour Interaméricaine des Droits de l'Homme à affirmer que « l'Etat [devrait]... collaborer avec elles dans le but de, via ses institutions et registres, réunir les informations manquantes ». Voir IACtHR, *Case of the "Las Dos Erres" Massacre v. Guatemala*, Series C No. 211, 4 septembre 2012, para. 20-21; tel que cité dans CPI, *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.

⁷⁰ Voir par exemple la priorisation des différentes catégories de victimes proposée par la Commission Vérité, Justice et Réconciliation du Kenya, selon laquelle les victimes « les plus vulnérables » sont prioritaires. *Report of the Truth, Justice and Reconciliation Commission in Kenya*, 2013, Volume IV, at 102ff.

⁷¹ Cela a par exemple été le cas devant la Commission d'Indemnisation des Nations Unies qui a identifié sept catégories/types de demandes. La Commission kosovare des litiges relatifs aux logements et aux biens

dans l'affaire *Habré* : ils ont demandé à ce que les victimes soient réparties en plusieurs catégories et que la Chambre attribue différents montants pour les réparations à chacune d'entre elles en fonction d'une analyse du type de préjudice souffert par chacune.⁷² Un recensement et une connaissance précoces des victimes potentielles pourrait permettre aux chambres de sélectionner un panel représentatif des victimes pour lequel une évaluation complète du préjudice serait effectuée. Les conclusions de cette évaluation pourraient ensuite être étendues à certaines catégories spécifiques de victimes.⁷³ Il pourrait aussi s'avérer essentiel de recourir à des experts pour cette mission, ainsi qu'à des requêtes en coopération adressées en temps opportun à des organisations humanitaires (ou autres) qui disposent des informations pertinentes.⁷⁴

RECOMMANDATIONS

REDRESS suggère que les chambres :

- Délivrent des instructions détaillées sur le type et le degré de documentation que les victimes doivent soumettre pour supporter leurs demandes en réparation.⁷⁵
- Envisagent l'utilisation de techniques appliquées en matière de réclamation de masse pour simplifier la procédure d'identification des victimes et du préjudice qu'elles ont subi.
- Clarifient dès que possible qui sera chargé d'examiner et d'évaluer les demandes et envisagent de charger certains organes – de la Cour ou extérieurs – d'assister cette mission.
- Envisagent d'émettre des demandes de coopération envers les Etats et institutions internationales (et autres) susceptibles de posséder des informations et données sur l'identification des demandeurs et du préjudice qu'ils ont subi.

IV. 4 L'évaluation quantitative du préjudice subi et l'établissement de la responsabilité civile

Dans l'affaire *Lubanga*, la Chambre d'appel a déclaré qu'un élément significatif qui manquait à la décision sur la réparation de la chambre de première instance était l'établissement, en termes monétaires, de la responsabilité financière de Mr Lubanga pour le préjudice causé par ses crimes. La Chambre d'appel a estimé que, bien qu'une telle évaluation soit de la compétence de la chambre de première instance, dans les circonstances particulières de l'affaire, il convenait que le Fonds au profit des victimes s'en charge. Dans l'affaire *Katanga*, l'établissement de la responsabilité financière du condamné a été mené par la Chambre qui a ordonné aux parties, parti-

immeubles et la Commission allemande sur le programme de dédommagement du travail forcé ont également pu catégoriser les demandes.

⁷² Tel que cité dans EAC, Chambre d'Assise, *Ministère Public v. Hissein Habré*, 29 July 2016, Décision sur les intérêts civils, para 2 and 5.

⁷³ Nous soulignons que l'une des préoccupations exprimées par le Fonds d'aide au profit des victimes dans l'affaire *Lubanga* était que les victimes ayant participé aux procédures n'étaient pas représentatives des victimes dans leur ensemble ; en conséquence de quoi les évaluations du préjudice (et les consultations) basées sur leur expérience uniquement n'étaient pas adaptées.

⁷⁴ Par exemple, dans l'affaire *Habré*, l'évaluation du préjudice individuel n'était pas possible et les données disponibles sur le préjudice psychologique subi par les victimes étaient limitées. Des rapports et témoignages d'experts médicaux et psychologiques – déposés comme preuve en l'espèce – ont été utiles lors de l'élaboration d'hypothèses quant à l'impact des crimes non seulement sur les victimes directes mais également sur leurs enfants. EAC, Chambre d'Assise, *Ministère Public v. Hissein Habré*, 10 juin 2016, Conclusions aux fins de demande de réparation des parties civiles Abaifouta et consort.

⁷⁵ Comme cela a été remarqué dans l'affaire *Lubanga*, une chambre de première instance peut « [adopter] toutes procédures utiles à la conduite équitable et diligente de l'instance ». Article 64(3)(a) du Statut de Rome; CPI, *Lubanga*, ICC-01/04-01/06-2904 -tFRA, 7 août 2012, *Décision fixant les principes et procédures applicables en matière de réparations*, par. 289.

cipants et au Fonds de déposer des observations sur la « 'valeur' monétaire qu'il serait équitable d'attribuer à chaque 'type' de préjudice identifié par les victimes dans le but de l'aider dans son évaluation de la responsabilité financière de Mr. Katanga ».

Ces exemples constituent les premières occurrences dans lesquelles la CPI a considéré le « coût » des crimes. Fondamentalement, il est impossible de chiffrer la pleine et entière mesure d'un préjudice causé par des crimes de guerres, des crimes contre l'humanité ou un génocide. La Chambre compétente devra donc adopter une méthodologie lui permettant d'estimer approximativement le montant le plus juste possible, en prenant en considération la limitation ou l'indisponibilité des preuves ; montant qui devra être le plus proche possible de la véritable teneur du préjudice subi.

Les participants et les parties à l'affaire *Lubanga* ont jusqu'à présent été réticentes à déterminer, en termes concrets, des montants qui correspondraient au préjudice causé par Mr. Lubanga. A contrario, dans l'affaire *Katanga*, la défense comme les victimes ont émis des recommandations relatives à la valeur monétaire de chacune des catégories de préjudices identifiés comme résultant des crimes de Mr Katanga. Le RLV s'est prononcé en faveur d'une « approche *ex aequo et bono* équitable » caractérisée par l'octroi d'indemnités fixes ou déterminables par une formule pour certaines catégories de préjudice.⁷⁶

Evaluer le préjudice est une opération complexe mais cela n'est pas impossible. En outre, comme cela a été remarqué par d'autres⁷⁷, un certain temps peut être nécessaire pour identifier et saisir les actifs des criminels. De ce fait, certains pourraient n'être considérés comme insolubles que de façon temporaire. L'établissement de la pleine et entière responsabilité financière permettra ensuite à la Cour de chercher à recouvrer les fonds et actifs qui seront identifiés suite à la décision sur la réparation et de les allouer aux victimes. L'insolvabilité ou l'absence de fonds suffisants du/de la condamné(e) ne devrait pas conduire à la limitation de sa responsabilité financière. Cette approche a également été suivie par les Chambres de l'Afrique de l'Est. Dans son jugement sur la réparation dans l'affaire Habré, la CAE a déterminé un montant d'indemnisation pour chaque catégorie de victime sans tenir compte des questions relatives à l'insolvabilité ou l'incapacité à payer.

Compte tenu du fait que chaque chambre se prononcera en fonction des circonstances particulières de l'espèce, des différences entre les chambres sont susceptibles d'émerger concernant l'octroi de réparation. REDRESS remarque que de telles différences pourraient envoyer le message que la violation des droits de certaines personnes est pire que la violation des mêmes droits d'autres personnes, affaiblissant ainsi un important principe d'égalité et créant une hiérarchie entre les victimes.⁷⁸ La CPI pourrait donc souhaiter fixer un cadre de référence ou établir les critères ou les facteurs à prendre en considération dans l'évaluation de la responsabilité pour des préjudices de même nature. Par exemple, dans l'affaire *Katanga*, le RLV a suggéré à la chambre de s'appuyer sur les droits français, belge et congolais, adaptés au contexte local de Bogoro.⁷⁹ Cela pourrait garantir, sinon une constance entre les décisions, au moins un certain niveau de transparence ; et est en accord avec l'approche générale adoptée par de nombreuses

⁷⁶ CPI, ICC, *Katanga*, ICC-01/04-01/07-3713, 30 septembre 2016, Observations des victimes sur la valeur monétaire des préjudices allégués (Ordonnances ICC-01/04-01/07-3702 et ICC-01/04-01/07-3705), par. 10 -11.

⁷⁷ CPI, *Katanga*, ICC-01/04-01/07-3716, 14 octobre 2016, Réponse aux observations de la Défense et du Fonds au profit des victimes sur l'évaluation monétaire du préjudice subi par les victimes, par.18.

⁷⁸ P. de Greiff, "Justice and Reparations" in P. de Grieff (ed), *Handbook of Reparations* (Oxford University Press, 2008), p 458, tel que discuté dans CPI, *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.

⁷⁹ CPI, *Katanga*, ICC-01/04-01/07-3713, 30 septembre 2016, Observations des victimes sur la valeur monétaire des préjudices allégués (Ordonnances ICC-01/04-01/07-3702 et ICC-01/04-01/07-3705), para 7-8.

instances domestiques en matière de responsabilité civile quand plusieurs juridictions ont à connaître de faits identiques ou similaires.

IV. 5 Le plan de réparation

Lorsque la Cour rend une ordonnance de réparation contre une personne reconnue coupable et décide que le montant de ladite réparation sera déposé au Fonds au profit des victimes, ou lorsqu'elle décide que le montant de la réparation sera versé par l'intermédiaire de celui-ci en application des Règles 98(2) à 98(4) du Règlement de procédure et de preuve, le Secrétariat du Fonds doit préparer un plan de mise en œuvre soumis à l'approbation de la chambre de première instance.⁸⁰ Toutefois, le règlement du Fonds au profit des victimes ne contient que peu de précisions quant à ce qui devrait figurer dans un plan de réparation, indiquant simplement que « le projet de plan de mise en œuvre précise la nature exacte de la réparation accordée à titre collectif, à moins qu'elle n'ait déjà été spécifiée par la Cour ». Dans l'affaire *Lubanga*, ni la décision originale sur la réparation, ni le jugement en appel n'indiquent clairement ce que le Fonds doit inclure dans le plan.

En novembre 2015, dans l'affaire *Lubanga*, le Fonds au profit des victimes a pour la première fois soumis un projet de plan de réparation à une chambre. Le Fonds expliqua que le plan avait été conçu après la tenue d'une réunion d'experts et de consultations dans 22 zones avec 1340 victimes pendant une durée de 3 mois. Il précisa également que 1) le plan correspondait à des réparations représentant un total de 1 million d'euros – le montant que le Fonds pouvait se permettre de / était disposé à contribuer, 2) la mise en œuvre s'effectuerait en Ituri uniquement⁸¹, et que 3) la mise en œuvre s'étendrait sur une durée de 3 ans comprenant une phase de sensibilisation. Le projet de plan proposait un programme de réparation complet selon lequel les bénéficiaires recevraient un soutien psychosocial (une thérapie) et seraient dirigés vers les autres formes de réparation disponibles (cursus scolaire accéléré, activités générant des revenus, formations, allocations de subsistance, rééducation médicale etc...). Le Fonds ne fournissait de détails ni quant à la localisation exacte de la mise en œuvre des réparations, ni quant aux programmes spécifiques auxquels les bénéficiaires auraient accès. Cela conduisit la Chambre à enjoindre au Fonds de lui transmettre le détail complet de chaque programme, générant des coûts et des délais dans la mise en œuvre puisqu'elle suspendit l'application du plan à cette transmission.⁸²

Que la chambre de première instance concernée délivre une ordonnance plus détaillée au Fonds d'aide au profit des victimes permettrait de pallier à cette confusion et ces délais superflus dans le futur. Un projet de plan doit contenir autant de détails que possible quant aux modalités spécifiques des réparations octroyées aux victimes. Cela est essentiel, pour permettre non seulement à la Chambre saisie d'exercer ses propres fonctions de supervision de façon satisfaisante, mais également aux victimes de formuler et d'exprimer leurs propres opinions sur ce qui leur est proposé. Cela permettrait également que le plan de mise en œuvre puisse être utilisé comme un outil de mesure et de gestion de l'avancée de celle-ci.⁸³

Nous croyons comprendre qu'un des défis auquel le Fonds au profit des victimes est confronté est l'obligation de se conformer à son règlement interne, selon lequel le Fonds ne peut fournir le

⁸⁰ Règles 54 et 57 du Règlement du Fonds d'affectation spéciale au profit des victimes.

⁸¹ REDRESS est en désaccord avec l'approche du Fonds à cet égard, qui conditionne de facto l'accès à la réparation au lieu de résidence de la victime. CPI, *Katanga*, ICC-01/04-01/07-3554, 15 mai 2015, Redress Trust observations pursuant to Article 75 of the Statute, par. 58.

⁸² CPI, *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* p.12.

⁸³ Un plan de mise en œuvre devrait constituer un outil de gestion clé dont le Fonds au profit des victimes et la Cour pourront se servir pour garantir que toutes les parties prenantes sont au fait du délai d'implémentation et des mesures spécifiques nécessaires à la mise en œuvre des réparations.

détail complet des programmes spécifiques qu'une fois ceux-ci approuvés et soumis à un appel d'offre. Il est néanmoins difficile d'imaginer qu'une Chambre approuve un projet de plan en l'absence de tout détail sur ce qui est proposé et approuvé. Assurément, un règlement interne doit être modifié s'il entrave l'exécution de réparations ordonnées par la Cour. Si des données exactes ne peuvent pas être fournies à l'étape de la soumission du projet de plan, le Fonds devrait au moins être en mesure de soumettre à l'examen de la Chambre le projet de l'appel d'offre qu'il réaliserait s'il devait lancer un tel processus pour les programmes de réparation, ce qui semble avoir été fait pour le projet de plan relatif à la réparation symbolique approuvé par la Chambre de première instance II en octobre 2016 dans l'affaire *Lubanga*. Il conviendrait certainement de se demander si l'introduction d'une procédure d'approbation en deux étapes – telle que préconisée par le Fonds durant les audiences relatives à la réparation de l'affaire *Lubanga* – ne serait pas judicieuse.⁸⁴ Le Fonds a proposé qu'un projet de plan dépourvu de renseignements relatifs aux locations, aux partenaires de la mise en œuvre ou d'autres informations puisse être d'abord approuvé ; le Fonds soumettrait ensuite pour approbation un autre plan – détaillé – une fois que les actions spécifiques auraient été identifiées et conceptualisées. Cela permettrait ainsi que les décisions telles que prioriser entre les victimes ou les lieux des programmes fasse l'objet d'un suivi adéquat et soit soumises à un contrôle judiciaire.⁸⁵ Ce point revêt une importance particulière car, une fois un plan de réparation approuvé par une chambre, les textes juridiques de la Cour contiennent peu d'indications quant au degré de supervision que les chambres se doivent d'exercer, ou quant à la suite des événements si une chambre – ou une victime – n'est pas satisfaite de la manière dont la mise en œuvre est entreprise⁸⁶.

⁸⁴ Durant l'audience du 16 octobre relative à la réparation, le Fonds d'aide au profit des victimes a proposé une procédure d'approbation en deux étapes selon laquelle la Cour approuverait le projet de plan dans un premier temps et détail de celui-ci dans un second. CPI, *Lubanga*, ICC-01/04-01/06-T-368-Red, 16 octobre 2016, p. 25, lignes 27-28 et p. 26, lignes 1 à 8.

⁸⁵ Dans le projet de plan de réparation soumis par le Fonds d'aide au profit des victimes, il est proposé que seules les victimes situées dans certaines localités en Ituri bénéficieront de la réparation et qu'il faudra donner priorité aux victimes vulnérables compte tenu du caractère limité des ressources disponibles.

⁸⁶ Le Fonds d'aide au profit des victimes sera tenu d'informer la chambre concernée de l'état d'avancement de la mise en œuvre ; à la fin de la période de mise en œuvre, il soumettra à la Chambre concernée un compte rendu complet de l'opération et un rapport financier à la Chambre. Règle 58 du Règlement du fonds d'affectation spéciale aux victimes.