



ÉQUIPE SUR LA REPRÉSENTATION LÉGALE<sup>1</sup>  
COALITION POUR LA COUR PÉNALE INTERNATIONALE

REMARQUES SUR LE PROJET DE RAPPORT  
DE LA COUR SUR L'AIDE JUDICIAIRE :  
«ASPECTS JURIDIQUES ET FINANCIERS DE LA PRISE EN CHARGE DE  
LA REPRÉSENTATION JURIDIQUE DES VICTIMES DEVANT LA COUR»

15 août 2009

L'Équipe sur la Représentation Légale (« l'Équipe ») de la Coalition pour la Cour Pénale Internationale (CCPI) est un groupe d'organisations non-gouvernementales et d'organisations d'avocats ayant des compétences et de l'expertise dans des domaines tels que la représentation légale des accusés et des victimes. L'équipe suit le développement et l'exécution du système d'aide judiciaire de la Cour depuis sa mise en place.

L'Équipe sur la Représentation Légale de la CCPI se félicite de l'opportunité de pouvoir commenter le projet de Rapport de la Cour intitulé «*Aspects juridiques et financiers de la prise en charge de la représentation juridique des victimes devant la Cour*» (ci-après «le Rapport»). Ce Rapport a été rédigé en réponse à la Résolution ICC-ASP/7/Res.3, cette dernière ayant invité la Cour au paragraphe 16 "à soumettre à l'Assemblée à sa huitième session un rapport actualisé sur les aspects juridiques et financiers de la prise en charge de la représentation juridique des victimes devant la Cour"<sup>2</sup>.

-- À l'heure de produire ce document de position, l'Équipe sur la Représentation Légale n'a eu accès qu'au projet de Rapport de la Cour de juin 2009. Tandis que l'Équipe espérait avoir accès à la version définitive et consolider ses commentaires initiaux, elle a appris que des parties significatives du Rapport restent inchangées, en particulier les parties sur lesquelles l'Équipe a fait des commentaires et donc que les

<sup>1</sup> Bien que le travail de l'Équipe sur la représentation légale reflète la position des membres de la Coalition les plus actifs sur des questions particulières et que ce document ait été préparé en consultation avec les autres Équipes de la Coalition, ce document ne prétend pas représenter l'opinion de toutes les organisations membres de la CCPI. Depuis la Conférence de Rome, les membres de la Coalition se sont organisés en équipes, chacune suivant le développement de groupes de travail ou de questions spécifiques du processus intergouvernemental. Les équipes de la Coalition suivent désormais des questions discutées par l'Assemblée des États Parties ou ses mécanismes subsidiaires et par la Cour pénale internationale. Les équipes fournissent un cadre de discussion dans lequel chaque membre intéressé discute de questions spécifiques, suivent les développements, élaborent des recherches et positions pertinentes en réponse à ces développements, élaborent ces positions. Nous invitons tous les membres de la Coalition à rejoindre les équipes. Nous rappelons que nous mettons régulièrement à jours tous les membres de la Coalition sur le travail des équipes.

<sup>2</sup> « Rapport intérimaire de la Cour sur l'assistance judiciaire: Aspects juridiques et financiers de la prise en charge de la représentation juridique des victimes devant la Cour »

*arguments de l'Équipe tiennent toujours. Malheureusement, l'Équipe n'a pas pu analyser les nouvelles informations fournies quant aux chiffres du BPCV. --*

En premier lieu, nous aimerions rappeler l'importance capitale de la participation des victimes aux procédures: la participation des victimes donne un sens aux procédures aux yeux des populations affectées qui, si elles étaient exclues des procédures, ne pourraient pas apprécier que cette justice a été poursuivie et, finalement, nous l'espérons, réalisée. Les précédents tribunaux pénaux internationaux ont été critiqués pour ne pas avoir toujours pris en compte les intérêts des personnes les plus affectées par les crimes. En introduisant la notion de participation des victimes, le Statut de Rome a cherché à éviter de créer un système juridique qui exclurait les intérêts des personnes affectées par les procédures et qui pourraient contribuer de manière significative à rendre la justice.

Ainsi, il convient de garder à l'esprit le but fondamental et les raisons de la participation des victimes lorsque l'on aborde les questions de la représentation légale et de l'aide judiciaire.

### **I. L'aide judiciaire pour les victimes**

Les rédacteurs du Statut de Rome avaient clairement l'intention d'établir une Cour Pénale Internationale qui donne aux victimes le droit de participer aux procédures (Article 68), de demander des réparations (Article 75) et de reconnaître l'importance de la représentation légale des victimes pour l'exercice de ces droits. En fait, il ce serait impossible pour les victimes de participer de quelle façon significative que ce soit aux procédures sans représentants légaux. Depuis son établissement, la Cour dans son travail judiciaire et administratif a affirmé tant le droit à la participation qu'à la représentation légale par le biais de l'établissement du Bureau du Conseil Public pour les Victimes (BCPV) (qui dans certaines situations a été nommé par les Chambres pour représenter des victimes) et dans la nomination de représentants légaux externes.

Etant donné les conditions dans lesquelles vivent les victimes des crimes relevant de la compétence de la Cour, il doit être reconnu que la participation des victimes et leur représentation légale sont des droits sous le Statut de Rome qui ne pourraient pas être exercés si des fonds n'étaient pas alloués. Selon la règle 90, § 5 du Règlement de procédure et de preuve «[u]ne victime ou un groupe de victimes qui n'a pas les moyens de rémunérer un représentant légal commun choisi par la Cour *peut* bénéficier de l'assistance du Greffe, y compris, le cas échéant, de son aide financière». Il est clair que le texte donne une base légale pour que la Cour puisse financer les représentants légaux des victimes qui ne pourraient pas autrement être représentés du fait d'un manque de moyens.

### **II. La détermination de l'indigence pour l'aide judiciaire**

L'Équipe se félicite du fait que la Cour ne demande pas aux victimes de remplir le très long questionnaire sur l'indigence, conçu à l'origine pour l'accusé et qui serait très inapproprié pour les victimes. Quoi qu'il en soit, la procédure actuelle pourrait bénéficier d'économies financières et de temps. L'approche favorisée par le projet de Rapport - à savoir, que les victimes soumettent de prime abord une estimation

financière basée sur leurs moyens individuels - exigerait que les victimes signent une déclaration autorisant le Greffe à examiner leurs actifs, si le Greffe en décidait ainsi.

Bien que ce procédé soit clairement nécessaire pour que la Cour prenne une juste décision d'accorder ou non une aide judiciaire à une victime, le fait de compléter un formulaire supplémentaire a souvent signifié dans la pratique que des victimes doivent être contactées à nouveau, ceci impliquant des coûts significatifs de temps et de voyage pour leur conseil, ainsi que des manques à gagner et des risques potentiels pour la sécurité des victimes qui peuvent avoir à voyager pour rencontrer leur conseil. Tandis que l'Équipe soit d'accord à première vue avec l'approche de détermination de l'indigence proposée par le Greffe, nous notons que cette étape administrative supplémentaire pourrait entraîner des retards en assurant la participation effective aux procédures.

*Il est ainsi suggéré que le formulaire de demande de participation aux procédures, que les victimes signent, et qui inclut des questions suffisantes pour établir la situation financière des victimes, inclue une question ou une case additionnelle à cocher en déclarant l'indigence et en autorisant la Cour à entreprendre une recherche quant à leurs avoirs, si le Greffe le détermine. Ceci éviterait la duplication le conseil et les victimes. La suggestion qu'un formulaire séparé soit annexé au formulaire de participation semble moins satisfaisante car ceci pourrait facilement être détaché sur le terrain ou être omis par les victimes et intermédiaires.*

### III. Rôle du Bureau du Conseil Public pour les Victimes (BCPV) et des conseils externes comme représentants légaux des victimes

C'est avec grand intérêt que l'Équipe a suivi les discussions concernant le BCPV et l'emploi de conseils externes en tant que représentants légaux des victimes. L'Équipe estime que la notion de participation des victimes est au cœur de la discussion sur la représentation légale des victimes. Le projet de Rapport contient des informations précieuses concernant les raisons pour lesquelles *il est fortement recommandé qu'un conseil externe puisse avoir la possibilité de représenter les intérêts des victimes et de même que les victimes puissent avoir la possibilité de pouvoir choisir leur représentant légal.*

En effet, l'idée même de participation est d'apporter la voix des victimes au sein de la procédure depuis le contexte local jusqu'à la Cour, et ce sur les lieux mêmes de la Cour. Indubitablement, faire participer les victimes signifie un processus de participation inclusive et significative, une approche ascendante. Un conseil externe rentre parfaitement dans ce processus: cela est dû au fait que ces conseils portent le message de ceux qui sont tout comme eux en dehors de la Cour. Au regard des différentes procédures débutées à ce jour, les conseillers sont souvent originaires du même pays de victimisation, ce qui est d'autant plus important.

L'Équipe se félicite du fait qu'une approche «BPCV seulement» n'ait pas été retenue dans le projet de Rapport de la Cour.

#### 1. Manque de clarté quant aux implications financières

**a) Le détail non suffisant des ressources accrues du BPCV devrait couvrir la représentation interne des victimes**

Le projet de Rapport examiné par l'Équipe n'a pas inclus de chiffres sur les coûts du BPCV pour différents scénarios, ainsi l'Équipe ne peut pas faire d'observations à cet égard.

Les coûts du BPCV, cependant, devraient être soigneusement examinées par le Comité et les États parties. En particulier, les coûts pour l'option «BPCV seulement» devraient prendre en compte la nécessité d'avoir plusieurs équipes juridiques pour représenter des victimes sur différents points de droit à différentes étapes de la procédure, comprenant plus d'un conseil au niveau P5 (en cas de conflit d'intérêt), des fonds pour pouvoir effectuer des voyages réguliers et rencontrer les victimes dans plusieurs pays, mettre en place du personnel de terrain pour maintenir un contact régulier avec les victimes et des voyages intermédiaires du personnel de La Haye. Le personnel devrait opérer sur le terrain, dans différents pays, probablement sur différents continents à l'avenir. De telles positions exigeraient des capacités linguistiques et la connaissance toujours changeantes des contextes socio légaux, etc.

Il est important de noter que le niveau de sécurité requis pour que le personnel du BPCV puisse voyager a été permis tout récemment pour le secteur où résident un nombre significatif des victimes participant au cas de Lubanga, tandis que le conseil externe avaient accédé à cette région depuis 2007 du fait de sa connaissance et la confiance des réseaux locaux.

**b) Le coût des représentants externes dans la phase «pré-détermination»<sup>3</sup> n'a pas encore été quantifié**

Actuellement, les représentants légaux des victimes agissent soit à titre gracieux soit avec l'assistance des ONG jusqu'à ce que le statut de victime soit accordé. La représentation légale interne devrait inclure les frais de la représentation légale de la phase «pré-détermination». En effet, cette phase est probablement la plus cruciale pour les victimes car leur droit de participation repose entièrement sur cette phase. Pendant cette phase, le travail de la représentation légale peut durer jusqu'à plusieurs années, comme cela a été le cas dans l'affaire Lubanga pour la majorité des victimes - alors que beaucoup de victimes ont fait une demande en 2006, le statut de victime n'a été accordé que le 15 Décembre 2008.

**c) Aucune indication n'est donnée quant au temps passé par le BCPV entre la représentation des victimes et les conseils fournis par les conseils externes**

Le budget annuel du BCPV couvre à la fois la représentation légale et l'assistance au conseil externe. L'Équipe suggère que le BCPV fournisse des chiffres concernant le découpage du personnel (comme cela est utilisé pour les méthodes «management orienté vers le résultat» - «*Result Based Management method*»), par lesquelles un pourcentage de chaque poste est attribué à certaines activités, permettant ainsi une meilleure compréhension du coût de ces activités.

---

<sup>3</sup> La Phase «pré-détermination» fait référence à la période pendant laquelle les victimes font une demande de participation mais le statut de victime n'a pas encore été accordé.

d) La représentation interne devrait aussi pouvoir faire une demande d'aide judiciaire

Enfin, le projet de Rapport de la Cour indique qu'il n'est pas exclu pour le BCPV de lui-même faire une demande d'aide judiciaire; par exemple, d'employer des enquêteurs dans le cadre de la procédure de réparation. Ce coût n'est pas mentionné dans le scénario de l'annexe et une possible utilisation n'est pas décrite.

→ *Ainsi, l'Équipe voudrait avertir les Etats Parties et le Comité du budget et des finances quant à la prise de décisions prématurées en rapport avec la représentation légale des victimes. L'Équipe demande à la Cour de fournir une estimation détaillée des coûts réels et des ressources humaines nécessaires pour chaque scénario.*

1. Le risque de conflit d'intérêt parmi les avocats du BCPV représentant les victimes n'est pas entièrement traité

Dans sa décision du 6 Mars 2008<sup>4</sup>, la Chambre de Première Instance I a indiqué qu'il était très important de prévenir les conflits d'intérêts concernant le double rôle du BCPV et que le rôle central du Bureau, étant donné ses ressources « limitées », est d'apporter un *soutien et une assistance* aux représentants légaux des victimes et des victimes elles-mêmes. Le Greffe a lui-même reconnu que des conflits d'intérêt pourraient se produire entre les victimes ou les groupes de victimes nécessitant une représentation légale séparée.

L'Équipe soumet que l'intériorisation de la représentation légale pourrait conduire à des situations où le BCPV représenterait un nombre important de victimes avec des intérêts différents. Avec un certain nombre de procès ayant lieu en même temps et un nombre des pays en situations qui ne font qu'augmenter, il n'est pas clair comment le Bureau pourra gérer cet aspect sans devoir créer des équipes de représentations « internes » et ainsi augmenter ses besoins en ressources humaines.

Non seulement il y a un risque de conflits d'intérêts entre les différents groupes de victimes que le BCPV devrait représenter (un risque de conflit d'intérêt dans le rôle de représentation légale comme il est développé ci-dessous) mais il y existe également un risque supplémentaire de conflit de stratégie judiciaire: il serait difficile pour le BCPV de fournir une réelle assistance aux représentants légaux externes si la stratégie des représentants diffère de la sienne dans une même affaire. Le risque de conflit de stratégie et ses conséquences potentielles peuvent mener à un conflit d'intérêts dans la structure du BCPV entre ses deux rôles.

L'approche adoptée dans les affaires Lubanga et Katanga/Ngudjolo assure que les deux équipes de représentation légale soient formées de telle façon à éviter les conflits d'intérêts. Dans l'affaire Katanga/Ngudjolo, les victimes regroupent des enfants soldats, mais aussi d'autres personnes qui auraient pu être victimes des actions des forces comprenant des enfants soldats. Ces deux groupes de victimes doivent impérativement être représentées par des équipes de représentation légale différentes.

<sup>4</sup>

Décision de la Chambre de Première Instance I du 6 Mars 2008, ICC-01/04-01/06-1211

En général, les intérêts des victimes diffèrent et différentes équipes de représentation légale peuvent avoir un impact sur la promotion ou la protection des droits des victimes, et ce quand elles essayent de réaliser différents objectifs dans la lignée des intérêts de leurs clients.

## 2. Les avantages d'un conseil externe

Ce document identifie les avantages et les inconvénients d'une représentation purement interne. En réponse à cela l'Équipe de la Représentation légale soulève les points suivants :

### a) L'importance de donner aux victimes un choix et l'opportunité de choisir un conseil

L'Équipe souligne que la liberté d'une personne peut être potentiellement compromise par la représentation interne si l'option de choisir un conseil<sup>5</sup> n'est pas mise à disposition des victimes. A cet égard, l'Équipe soumet qu'il est important pour la victime de pouvoir choisir un conseil basé sur ses propres critères. En effet, une victime devrait avoir l'opportunité de choisir un conseil de son propre pays, ou un conseil qui réside dans le même pays que le pays d'asile de la victime, ou encore avoir la liberté de nommer un conseil avec une connaissance, une expertise particulière comme par exemple sur les crimes de violence sexuelle ou d'avoir une expérience dans les demandes de réparations de masse. Ceci est important pour un nombre de raisons décisives :

→ Les conseils externes ont souvent mis en place des réseaux dans les pays où leurs clients résident, ce qui leur permet de contacter leurs clients à des coûts minima et de cette manière ils sont contactés discrètement afin d'assurer leur protection, leur sûreté et leur sécurité. Les conseils indépendants sont les mieux placés pour conduire de nombreuses activités nécessaires à la représentation des victimes, comme celui de localiser les victimes et les intermédiaires potentiels.

→ Les victimes et plus particulièrement les victimes des violences liées au genre ont indiqué qu'elles étaient réticentes à avoir confiance en des personnes qu'elles ne connaissent pas, notamment quand il leur faut raconter leur histoire qui est douloureuse et parfois stigmatisée socialement. La capacité de pouvoir choisir la personne à qui confier son histoire est considérée comme aussi décisive que de choisir de participer à un procès ou non.

→ Il peut être frustrant et douloureux pour les victimes de traiter avec des interlocuteurs qui n'ont pas de connaissance contextuelle de ce qu'elles ont pu endurer. Les avocats peuvent être choisis sur la base de la connaissance contextuelle et de leur affinité avec la victimisation ce qui peut minimiser la *re-traumatisation*.

---

<sup>5</sup> Règle 90.1 du Règlement de Procédure et de Preuve.

- b) Le conseil externe contribue au développement des pratiques de la Cour et rapproche la procédure de la Cour des personnes les plus concernées.

→ Le conseil externe apporte une gamme d'expérience et de pratiques à la Cour

Dans le cas où les victimes ont choisi un avocat provenant de leur pays, comme c'est le cas dans l'affaire Lubanga, les avocats externes ont montré qu'ils étaient les mieux placés pour mettre en contexte la victimisation, ceci est fait en apportant des données de grande valeur à la procédure. Par exemple, dans l'affaire Lubanga c'est le représentant juridique des victimes qui a assisté la Cour à comprendre le problème lié à l'usage des noms en RDC et il a assisté la Cour à identifier un témoin expert pour éclairer la Cour sur les conventions locales, contribuant ainsi à une administration effective de la justice.

Les avocats externes ont été extrêmement utiles en apportant à la Cour des connaissances du contexte dans lequel les crimes ont été commis ainsi que des points de droit national. Beaucoup ont l'avantage de savoir parler la langue de leur client et peuvent ainsi combler l'écart de manière plus directe entre la Cour et les victimes.

→ Le conseil externe contribue à transformer la Cour en une Cour « internationale » : ils contribuent à créer une Cour Pénale Internationale avec un regard tourné vers l'extérieur

Dans les circonstances actuelles où la Cour est considérée comme une institution occidentale ne prenant pas en compte les spécificités du contexte africain, il serait problématique de limiter l'accès des avocats du monde entier en passant d'une culture juridique participative et inclusive à une culture juridique gérée par la Cour.

Le conseil externe apporte une gamme d'expertise, d'une part de la pratique de leur pays respectifs et dans certains cas de leurs liens avec les ONG et autres experts sur ces questions. En encourageant les conseils externes, la tâche de rendre justice aux victimes est répartie au-delà de la Cour en tant qu'entité, construisant ainsi une appropriation de la procédure qui n'est plus celle que de l'institution mais aussi celle des conseils externes. Du point de vue des objectifs de la Cour, y compris celui de devenir une institution respectée et reconnue, les conseils externes deviennent des ambassadeurs du processus, à travers leur association à la Cour.

N'avoir que des conseils internes renforce la notion d'une Cour isolée et étrangère, et accentue la coupure entre la procédure à la Haye et les réalités et compréhension des victimes de la procédure sur le terrain. L'Équipe est convaincue que les personnes comprenant et connaissant le conflit ont un avantage pour comprendre les intérêts et préoccupations des victimes.

En outre, un conseil choisit par une victime pourra expliquer la procédure de telle façon que la victime puisse la comprendre. L'Équipe note aussi la barrière de la langue qui peut survenir entre les représentants internes et les victimes représentées, en plus des situations/affaires qui ne font que répéter ce problème. Même si des interprètes

peuvent être utilisés, ils sont coûteux et agissent comme une barrière supplémentaire entre les victimes et ceux qui les représentent.

→ Le Conseil externe comble l'écart entre la procédure internationale et nationale par rapport aux crimes couverts par le Statut de Rome (Principe de Complémentarité)

Etant donné la nomination par le Bureau du Procureur d'un conseiller spécial sur la prévention des crimes, en réponse au mandat préventif de la CPI, l'Équipe aimerait souligner le fait que le renforcement des systèmes juridiques nationaux est un aspect clef de la prévention. Impliquer des avocats provenant de pays en situations aide à construire les capacités nationales - capacités et volontés nationales - et les mécanismes de responsabilité et la règle de droit au niveau national, appliquant ainsi le principe de complémentarité dans l'avenir.

Ceci aide aussi à construire la capacité des avocats locaux sur les crimes de masse et les questions liées aux droits des victimes, notamment pendant les préparations des procès nationaux qui pourraient avoir lieu dans les pays en situation, en vue de lutter contre l'impunité.

#### **c) Un maintien plus facile des contacts entre les victimes et le conseil externe**

Souvent un conseil externe a un accès plus facile aux victimes, du fait qu'ils comprennent mieux le contexte local. Se reposer sur la représentation interne peut considérablement limiter le contact entre le conseil et les victimes et peut augmenter les préoccupations sécuritaires des victimes. Comme il l'est noté dans la section III, 1. c), il est récent que le personnel du BCPV ait reçu une *autorisation de sécurité* dans des lieux où résident un nombre significatif de victimes de l'affaire Lubanga. Alors que les conseils externes accèdent à cette région depuis 2007.

### **3. La nécessité pour le BCPV de continuer à fournir un soutien aux avocats externes**

Comme mentionné dans le projet de Rapport du Greffe et dans les décisions de la Cour, « l'organisation de la représentation commune juridique doit être décidé par les Chambres ». Pour le moment, la Cour a considéré qu'étant donné les ressources limitées du BCPV, sa fonction *principale* devrait être de fournir un soutien et une assistance aux représentants légaux des victimes. La Chambre a aussi indiqué qu'à moins de circonstances spécifiques, une représentation externe devrait être nommée.<sup>6</sup>

Nous estimons que le BCPV joue un rôle de grande valeur et continuera à jouer un rôle considérable pour la Cour : en complétant et assistant le travail du conseil indépendant. Sans le BCPV, l'aide judiciaire devrait être beaucoup plus vaste. Le BCPV a l'avantage d'être à la Cour et d'avoir la possibilité de suivre les développements jurisprudentiels de manière quotidienne, développant ainsi une expertise juridique sur la CPI et sur le droit des victimes. Cependant, ce n'est seulement qu'une partie de ce qui est demandé pour représenter les intérêts des victimes.

---

<sup>6</sup> Décision de la Chambre de Première Instance I du 6 Mars 2008, ICC-01/04-01/06-1211

L'Équipe est d'avis que le BCPV est parfaitement complémentaire au type de connaissance que le conseil externe pourrait apporter à la Cour, et ainsi que le BCPV et le conseil externe devrait continuer à exister.

→ L'Équipe est favorable au maintien du BCPV dans un rôle parent de celui du BCPD - celui d'assister le conseil et de représenter les victimes mais seulement de manière temporaire ou en dernier ressort.

Il serait ainsi assuré que :

→ Le BCPV aura le temps et les ressources pour continuer à fournir un soutien aux conseils des victimes.

→ Le BCPV continuera à agir comme une entité interne c'est-à-dire à représenter le conseil lors des réunions clefs mais aussi faire le lien entre les différentes affaires devant la Cour comme le fait le BdP. De cette manière le travail serait plus stratégique et la duplication des arguments juridiques serait évitée. Ceci est d'autant plus important que le conseil n'est pas représenté institutionnellement à la CPI.

#### IV. Salaires au Niveau P5

→ *L'Équipe sur la Représentation Légale soutient les conclusions du Greffe concernant les obligations statutaires et le niveau d'expertise nécessaire pour représenter les victimes devant la Cour.*

L'Équipe estime que les connaissances et les capacités requises pour représenter de manière correcte les victimes conformément aux Principes fondamentaux et aux directives concernant le droit à un recours et à la réparation des victimes de l'ONU requiert un conseil aussi qualifié que ceux de la défense ou les équipes du BdP, c'est-à-dire menés par des avocats supérieurs.

Nommer des représentants des victimes avec moins d'expérience peut résulter en une gestion inefficace et inefficace de l'affaire. Cela pourrait ébranler la représentation des victimes mais aussi causer des retards dans la procédure et ajouter des coûts potentiels.