

Observations sur le projet d'ajustement du système d'aide judiciaire¹

La procédure préliminaire dans l'affaire Lubanga a montré que le système d'aide judiciaire élaboré par le Greffe a permis une défense de qualité et une représentation effective des victimes pendant l'audience en confirmation des charges. Cette procédure a cependant démontré une série de faiblesses auquel la note du Greffe tente à juste titre de remédier. Des ajustements complémentaires devraient être envisagés pour perfectionner davantage le système d'aide judiciaire et mieux l'adapter aux besoins des accusés et des victimes.

Avocats sans Frontières souhaite faire les observations suivantes sur ce projet.

I. AIDE JUDICIAIRE POUR LA DEFENSE

Sur cet aspect, Avocats Sans Frontières se réfère à la note produite par Avocats Sans Frontières France.

Vu les enjeux et la complexité d'une procédure devant la CPI, il est important que dès le début de l'affaire, la défense puisse bénéficier de l'assistance d'un conseil associé, même si ce dernier ne travaille pas en permanence. Ceci évitera aussi des retards occasionnés dans la procédure en cas d'indisponibilité temporaire ou définitive du conseil principal. Dans la phase entre la première comparution devant la chambre préliminaire et le début du procès, l'équipe de défense de base devrait donc plutôt être composée d'un conseil principal et d'un conseil associé, avec un assistant juridique qui s'y joindra si la présence d'un groupe de victimes le justifie (dans la proposition, dès que 50 victimes demandent de participer à la procédure).

Il est à noter par ailleurs que dans le schéma proposé, le premier paramètre utilisé (le nombre de victimes introduisant une demande de participation), n'est pas en soi décisif pour la quantité de travail de la défense. C'est plutôt deuxième paramètre (nombre de groupes de victimes représentées par un conseil commun), alors que celui-ci est sous-estimé dans le schéma proposé. En effet, du point de vue de la défense, il n'y a que très peu de différence entre l'intervention d'un conseil de victimes représentant un groupe de 5 personnes ou celle d'un conseil qui représente un groupe² de 500 personnes (cela pourrait être très différent dans la phase relative à des réparations, mais à première vue pas pour un accusé indigent³).

Par contre, il y a une très grande différence entre l'intervention d'un seul ou de 10 groupes de victimes, quel que soit le nombre de membres de ces groupes. En effet, chaque équipe de

¹ Version du 26 mars 2007.

² Pour autant qu'il s'agisse d'un vrai groupe, c'est-à-dire un nombre de victimes ayant un intérêt commun et s'étant organisé entre elles. La notion d'un groupe de victimes est différente de celle d'un nombre de victimes individuelles éventuellement représentées par un conseil commun. Voir point 6.

³ Dans ce cas, ce n'est en effet pas l'accusé qui assumera le coût des réparations, mais le Fonds des Victimes.

représentants a le droit de déposer des notes d'observations auxquelles la défense doit éventuellement répondre.

II. AIDE JUDICIAIRE POUR LES VICTIMES

1. Mettre en place un système transparent et correct d'aide judiciaire pour les victimes

Les victimes (et ceux qui les assistent, notamment des ONG) doivent savoir dans quelle mesure et à partir de quand elles ont droit à une aide judiciaire.

Si la Cour, par ses activités de sensibilisation, encourage les victimes à déposer des demandes de participation, elle doit aussi les informer sur la présence ou l'absence d'aide judiciaire et les modalités de celle-ci. L'actuel manque de transparence et de clarté risque de nuire à l'image de la Cour et de décourager les victimes.

Dans l'affaire Lubanga, la grande majorité des victimes qui ont introduit des demandes de participation n'ont pu bénéficier d'aucune aide judiciaire, n'ont pas pu répondre aux observations formulées par le procureur et la défense par rapport à leur demandes, et certaines se sont finalement vues rejeter leur demande. Même des mineurs sous statut protégé comme témoin à charge qui ont demandé de pouvoir participer à la procédure, n'ont pas eu de représentation légale, alors que le procureur (en ordre subsidiaire) et la défense s'opposaient à leur demandes

Le système proposé ne semble toujours pas prévoir une aide judiciaire pour les victimes avant le début de la procédure en confirmation des charges (phase 2 dans le système proposé).

Pour la phase préliminaire de la procédure, le texte ne propose pas de système d'aide judiciaire pour les victimes, et laisse au Greffier le soin de déterminer l'étendue de celui-ci, en s'inspirant du système mis en place pour la défense. Pourtant, les contours de participation des victimes dans cette phase sont déjà bien connus, sur base du Statut, et du RPP et sur base de la jurisprudence de la Cour, et devraient au moins permettre la mise en place d'un système provisoire.

Ainsi, nous savons que les victimes ont le droit de faire des observations sur des questions de compétence et de recevabilité soulevées par la défense, et sur des demandes de libération provisoire. Elles peuvent soumettre des requêtes à la chambre préliminaire. Elles reçoivent communication des pièces produites par les parties devant la Chambre sous réserve des problèmes de confidentialité. Lors de la procédure en confirmation des charges, elles peuvent faire des déclarations d'ouverture et de clôture, faire connaître leurs vues et préoccupations, participer à toutes les audiences publiques via leurs conseils, poser des questions aux témoins, aux accusés et aux experts avec l'autorisation de la Cour.

Ces éléments permettent d'élaborer un système d'aide légale pour cette phase de la procédure, sous réserve bien sûr de modifications ultérieures et d'une certaine souplesse si la pratique l'exige.

2. Prendre en compte les spécificités d'une représentation de victimes

La représentation légale des victimes répond à une autre réalité que la représentation d'un suspect ou d'un accusé, ce qui devrait être reflété dans un système d'aide judiciaire différent.

Le nombre de victimes assistées par un seul conseil ou par une équipe de conseils sera en principe plus important que le nombre de suspects assistés par une équipe.

Une personne suspecte se trouve en principe en détention à La Haye, du moins à partir de son arrestation ou de son transfert, et sa défense nécessite des visites très régulières en prison.

Les victimes se trouvent dans la plupart des cas dans les pays de la situation, parfois dans des localités très éloignées, et les familles peuvent être dispersées. Il arrive aussi que des victimes se déplacent à l'intérieur du pays ou qu'elles fuient en dehors du pays. Il est donc assez difficile pour les conseils des victimes de rester en contact avec leurs clients, et ce contact demande de voyager régulièrement, dans des localités parfois éloignées l'une de l'autre, sans même mentionner l'état épouvantable des routes dans les pays qui sortent d'un conflit.

Outre les aspects de l'éloignement physique, des problèmes de sécurité peuvent empêcher les conseils de rencontrer les victimes dans leurs lieux d'habitation ou même dans la localité où elles résident. Dans un contexte de violence continue et de tensions ethniques ou autres, tout contact avec une personne étrangère peut exposer les victimes déjà très vulnérables à des représailles ou des menaces.

En plus, beaucoup de victimes sont illettrées ou d'un niveau d'éducation assez limité, ce qui ne rend pas facile la communication, une interprétation sera souvent nécessaire.

Si les conseils ne peuvent pas personnellement entretenir un contact permanent avec l'ensemble de leurs clients, ils doivent au moins pouvoir le faire par le biais d'un assistant.

Il est nécessaire de tenir compte de ces spécificités lors de l'élaboration d'un système d'aide judiciaire aux victimes, notamment quand il s'agit d'un groupe d'un nombre important de personnes.

3. Aide judiciaire durant la phase préliminaire

Si pour la défense, la première phase est définie comme celle entre l'arrestation (ou convocation) et la première comparution devant la chambre préliminaire, pour les victimes il y a lieu de faire une distinction entre les étapes suivantes de la phase préliminaire:

- préparation de la demande de participation
- entre l'introduction de la demande et la décision sur celle-ci
- entre l'acceptation de la demande et la première audience de la chambre préliminaire

Il s'y ajoute la phase de l'audience de confirmation des charges jusqu'à la décision définitive dans cette procédure préliminaire.

Déjà pour la préparation d'une demande de participation, une assistance juridique n'est certainement pas un luxe. En pratique, une partie des victimes ayant demandé leur participation à l'affaire Lubanga, a bénéficié d'une aide judiciaire offerte par des ONG.

Par contre, dès l'introduction d'une demande de participation, il devient impossible pour une victime ou un groupe de victimes d'assurer le suivi sans l'assistance d'un représentant légal. Dans l'affaire Lubanga, il y a eu des oppositions de la part de la défense (dans l'affaire) du conseil ad hoc de la défense (dans la situation), et même de la part du procureur, avant l'acceptation des demandes de participation, et même des tentatives de faire appel des décisions sur la participation de victimes. Il va de soi que les victimes doivent pouvoir répondre à ces observations, ce qui nécessite une connaissance profonde du Statut et des Règles, voire de la jurisprudence déjà existante.

Pour cette procédure relative à une demande de participation d'une victime, le Greffe prévoit une aide supplémentaire pour la défense, alors qu'il n'y a aucune aide judiciaire légale prévue pour les victimes elles-mêmes, et ce alors que celle-ci est pour elles tout à fait essentielle pour sauvegarder leurs droits futurs.

Une victime ou un groupe de victimes qui a introduit une demande de participation, devrait donc avoir la possibilité de faire appel à l'aide judiciaire.

Dès l'acceptation de leur demande de participation et avant le début de la procédure devant la chambre préliminaire, les représentants des victimes ont été confrontés à une série de procédures annexes :

- contestations de la compétence de la Cour et/ou de la recevabilité de l'action
- observations à formuler sur des demandes de liberté provisoire
- nécessité éventuelle de demander des mesures de protection et organisation pratique de celles-ci
- débat sur les modalités de la participation des victimes à l'audience en confirmation des charges.

Le travail des représentants des victimes pourrait être plus important à l'avenir, si la Cour leur autorise à prendre connaissance de tous les éléments de preuves produits par les parties lors de la procédure en confirmation des charges, ce qui n'était pas le cas dans l'affaire Lubanga pour ce qui concerne la partie confidentielle du dossier, cette question étant liée à l'anonymat garanti aux victimes.

Pour cette phase également, l'assistance d'une équipe de conseils est indispensable.

Pour la procédure en confirmation des charges proprement dite, le Greffe ne prévoit aucun système d'aide judiciaire dans son projet. Or en pratique, le Greffe a pris en charge l'assistance d'un seul conseil dans l'affaire Lubanga. Pourtant, rien qu'un bon suivi des programmes informatiques utilisés en salle d'audience semble nécessiter l'assistance d'une deuxième personne. Le conseil doit entretenir les contacts avec les clients pour les tenir au courant et éventuellement se concerter avec eux (ce qui n'est pas facile dans un contexte comme celui de la R.D.C.) et être disponible quand se posent des problèmes de sécurité. Parfois, il est nécessaire de préparer des requêtes ou observations pendant que l'audience est en cours. Dans l'affaire Lubanga, ceci n'a pas posé de problèmes, grâce à la disponibilité des juristes du Bureau du Conseil Public pour les Victimes, une bonne coopération entre les deux groupes de victimes qui participaient à la procédure et le fait que les deux équipes ne

représentaient qu'un petit nombre de victimes. L'équipe prise en charge par Avocats Sans Frontières était d'ailleurs composée de deux conseils. Ces conditions ne seront pas toujours réunies à l'avenir.

Pour la représentation d'un grand nombre de victimes, un seul conseil n'est certainement pas suffisant. Dans cette phase, une équipe de représentation légale d'un certain nombre de victimes devrait donc être plus importante que ce qui est actuellement prévu pour la défense

4. Aide judiciaire durant la phase du procès

Pour la phase entre la décision de confirmation des charges et la fin du procès, il est prévu dans le projet de mettre en place une équipe de base composée d'un conseil P5 et d'un case manager P1, que le Greffe pourrait réduire ou augmenter aux besoins. L'équipe prévue pour cette phase est plus réduite que l'équipe prévue pour la phase des réparations, ce qui paraît artificiel.

Avocats Sans Frontières est d'avis que l'équipe prévue pour le procès est trop réduite et ne pourra répondre aux besoins. L'expérience de la phase préliminaire a déjà démontré que la présence d'un seul conseil pendant l'audience de confirmation des charges ne suffit pas. Il paraît d'autant plus nécessaire de prévoir une équipe plus importante pour la phase du procès.

Certes, pendant la phase du procès, les droits des victimes ne sont pas identiques à ceux de la défense, et les enjeux ne sont pas les mêmes.

Pourtant, leurs conseils devront également étudier les documents produits, suivre les audiences, déposer des notes d'observation et faire des interventions. Avec l'autorisation de la Chambre, ils pourront poser des questions aux témoins. En plus, ils devront éventuellement préparer des demandes de réparation (déjà) pendant le procès, et en tout cas bien avant le début de la phase des réparations.

Des moyens nécessaires devraient être prévus pour ce travail considérable :

- établir le lien entre les faits pour lesquels l'accusé est condamné et un préjudice subi
- réunir la preuve d'un lien de famille et de filiation pour les ayants droit
- réunir la preuve et évaluation du préjudice personnel subi par les survivants (pertes matérielles, incapacité de travail, séquelles psychologiques etc.)
- élaborer des propositions de réparation

Ce travail nécessite la coopération d'un assistant légal dans le pays de la situation.

En outre, il est important qu'un système fixe et clair soit mis en place : il sera expliqué plus loin que la flexibilité ne doit pas se situer au niveau de décisions unilatérales à prendre par le Greffe, tel qu'il est proposé dans le projet actuel, mais plutôt au niveau de la mise en œuvre du système, qui peut faire l'objet de négociations entre l'équipe des conseils et le Greffe.

Finalement, il est important de prévoir, comme pour la défense, la possibilité de renforcer les équipes de base, à l'instar des ressources additionnelles modulées pour l'équipe de la défense, en fonction du :

- nombre de victimes ou de groupes de victimes avec des intérêts spécifiques
- nombre de charges

- nombre d'accusés (en cas de procès groupés)
- nombre de pages ajoutées au dossier et accessibles aux victimes

5. Aide judiciaire durant la phase de réparation

Curieusement, le projet prévoit déjà un système d'aide judiciaire pour la phase de la réparation, alors qu'il n'y a encore aucune expérience avec cette phase. Le projet propose une équipe composée d'un conseil P5, d'un conseil assistant P2 et d'un case manager P1.

Durant cette phase de la procédure, les représentants des victimes auront les mêmes droits dans la procédure que la défense. Une équipe de base comparable à celle de la défense est donc tout à fait justifiée.

Le déroulement d'une procédure en réparation dépendra cependant beaucoup des principes applicables aux formes de réparation que la Cour élaborera en application de l'article 75, et des spécificités des dossiers.

Le rôle d'une équipe de représentation des victimes sera également très différent selon que la Cour (ou les victimes elles-mêmes) vise essentiellement des réparations collectives ou des indemnisations individuelles. (Règle 97.1) Dans ce dernier cas, il faudra cependant prévoir une adaptation importante des équipes de représentants des victimes, qui peuvent alors être amenés à préparer des dossiers individuels pour des centaines ou des milliers de victimes.

6. Les besoins spécifiques des conseils des victimes doivent être pris en considération

Afin de pouvoir répondre aux difficultés spécifiques liées à la représentation légale des victimes, une équipe de conseils des victimes doit avoir une composition plus flexible et moins hiérarchique qu'une équipe de la défense, qui est généralement au service d'une seule personne.

Le Règlement de Procédures et de Preuves favorise la représentation commune des victimes. La Cour peut encourager, voire obliger des victimes d'organiser une représentation légale commune. S'il y a conflit d'intérêt, une représentation commune est exclue, mais même au sein d'un groupe de personnes qui n'ont pas de conflits d'intérêts entre elles, il y aura souvent des sous-groupes (femmes, mineurs, familles, localités différentes...) qui peuvent vouloir garder une certaine autonomie ou opter pour des stratégies ou approches différentes (par ex. par rapport à la nécessité de mesures de protection ou d'assistance spécifique).

Les victimes de crimes de guerre ou crimes contre l'humanité sont souvent des personnes économiquement faibles, peu scolarisées et fragilisées. Cela nécessite la présence au sein de l'équipe d'au moins un conseil qui connaît bien leur contexte culturel, et si possible leur langue.

Ces éléments, ainsi que le besoin de répartir le travail au sein d'une équipe représentant un grand nombre de personnes, peut nécessiter une flexibilité en ce qui concerne la composition de l'équipe, permettant notamment que différents sous-groupes de victimes puissent être représentés sur un pied d'égalité par des conseils différents ayant un niveau égal.

Outre la composition de l'équipe de base, qui doit tenir compte des aspects spécifiques de la représentation des victimes, la taille de l'équipe doit évidemment être adaptée au nombre de victimes. Si la défense a besoin d'une ressource additionnelle en fonction du nombre de victimes participantes, il va de soi que ce même nombre de victimes donne lieu à une quantité de travail plus important de la part de leurs propres conseils, qui doit donc être reflétée par une équipe plus large de représentants.

Ensuite, l'équipe de représentants légaux de victimes doit également pouvoir faire appel à des enquêteurs, ce qui est à raison prévu par le projet. Des enquêtes et recherches seront en effet nécessaires pour réunir les preuves de l'existence et la nature du préjudice et du lien de causalité entre ce préjudice et le crime allégué ou établi. En ce qui concerne les enquêtes, une flexibilité s'impose également, parce que certaines recherches vont plutôt nécessiter l'intervention d'un assistant légal au lieu de celle d'un enquêteur. (par ex. l'obtention de certificats de décès ou de lien de parenté).

Compte tenu de la grande vulnérabilité, la situation sécuritaire précaire, leur état de traumatisme et le niveau d'éducation limité de beaucoup de victimes, il est indiqué que les conseils peuvent également être assistés par des psychologues lors des entretiens avec certains clients (notamment des victimes de violences sexuelles), et que des psychologues et des médecins puissent examiner les victimes afin d'évaluer le préjudice subi.

En outre, l'équipe doit pouvoir faire appel aux services d'interprètes et de traducteurs, en fonction des langues parlées par les victimes.

Finalement, comme pour l'équipe de la défense, il est important que l'équipe des conseils des victimes puisse faire intervenir des témoins experts lors des audiences, par exemple sur l'ampleur du préjudice et notamment du traumatisme subi par les victimes, mais parfois aussi des géomètres ou des comptables. Pour l'intervention de tels experts aussi, un budget devrait être prévu.

7. Une flexibilité pour la mise en œuvre du système

Il est important d'inscrire une certaine flexibilité dans les prévisions pour l'aide judiciaire pour les victimes. Or, cette flexibilité ne doit pas se situer au niveau de l'opportunité de la mise en place ou non d'un système d'aide judiciaire, mais plutôt au niveau de la mise en œuvre du système.

En effet, l'expérience a déjà montré que le travail des conseils des victimes n'est pas toujours aussi intensif : des périodes creuses s'alternent avec des périodes très chargées, p.ex. au moment de la préparation des requêtes, du suivi des observations du Procureur et de la Défense, de la discussion sur les modalités de la mise en œuvre, de l'audience de confirmation des charges, etc..

Lors des moments de travail intensif, toutes les personnes de l'équipe seront mobilisées, tandis que lors des moments creux, un seul membre de l'équipe peut faire un suivi à mi-temps. Ainsi, si le système prévoit l'équivalent d'un conseil P5 lors d'une certaine phase de la procédure, ce poste pourrait aussi être réparti entre deux conseils P5, qui interviendraient chacun à mi-temps. L'équivalent d'un assistant P2 et l'équivalent d'un case manager P1

pourraient ainsi être utilisés comme deux assistants P2 à mi-temps, et comme un assistant P2 à temps plein et un assistant P1 à temps plein pendant une autre période.

Ce système présente un double avantage :

- un système clair et transparent peut être mis en place dès aujourd'hui.
- une flexibilité est inscrite dans la mise en œuvre du système, qui permet d'adapter l'équipe aux besoins et à la jurisprudence.⁴
- les différents membres de l'équipe peuvent être impliqués dès le début, ne fût-ce qu'à temps partiel, ce qui présente l'avantage qu'ils pourront commencer à s'imprégner du dossier préalablement au moment de leur intervention.

Il serait donc mieux de prévoir une équipe de représentants légaux dès le début de la procédure, mais de prévoir la possibilité d'une mise en œuvre progressive aux besoins du moment. Ces adaptations pourront être négociées entre le conseil et le Greffe.

En guise de conclusion, il est important de constater que plusieurs victimes participant à la situation RDC ou à l'affaire Lubanga bénéficient d'un soutien d'ONG et que leurs conseils bénéficient du soutien apprécié du Bureau Public d'Assistance des Victimes. Or, ce dernier a déjà déclaré ne pas pouvoir continuer à donner une assistance aux conseils dans la même mesure que lors de l'audience de confirmation des charges dans l'affaire Lubanga. Dans le même ordre d'idées, plusieurs victimes qui ont déjà demandé à participer, ne bénéficient pas du soutien d'une ONG.

Le système d'aide judiciaire pour les victimes à mettre en place par la Cour ne peut pas être basé sur la présence actuelle d'une assistance externe qui n'est pas garantie pour le futur, mais doit prendre en compte l'ensemble des besoins des victimes. Le système pourrait être conçu de façon de permettre la prise en compte des assistances externes éventuelles, sans pour autant partir de la présomption qu'une telle assistance sera disponible.

Bruxelles, 20 avril 2007

Avocats Sans Frontières
Chaussée de Haecht 157
1030 Bruxelles
Belgique
www.asf.be

⁴ Sans pour autant exclure la possibilité de demander des moyens financiers supplémentaires en application de la Norme 83.4 du Règlement de la Cour.