



ADVOCATING FOR THE RIGHTS OF VICTIMS AT THE INTERNATIONAL CRIMINAL COURT

Les Victimes et les Communautés Affectées: Incorporer les Recommandations de 'l'exercice de bilan' de la Conférence de Révision dans les Stratégies de la CPI

14 Octobre 2010

Le Groupe de Travail pour les Droits des Victimes (GTDV) est un réseau de groupes de la société civile et experts nationaux et internationaux créé en 1997 sous les auspices de l'ONG Coalition pour la Cour Pénale Internationale. Ses membres comprennent des ONG et experts locaux et internationaux venant de divers pays dans le monde, en particulier des pays concernés par les enquêtes et poursuites de la CPI.

Le GTDV présente ces recommandations à la Cour Pénale Internationale (CPI) dans l'esprit d'assurer que cet 'exercice de bilan' extensif entrepris lors de la Conférence de Révision de la CPI à Kampala sur la question de *l'impact sur les victimes et les communautés affectées* sera transformé en des mesures et politiques concrètes par la CPI. Le GTDV accueille favorablement la désignation de Miia Aro-Sanchez de Finlande et d'Elena Bornand du Chili comme facilitatrices du suivi de cette question suite à la Conférence de Révision. Cela constituera un moyen d'assurer que les résultats de cet exercice de bilan sont désormais utilisés comme base pour faciliter un processus de renforcement et de mise en œuvre des politiques de la Cour. Selon le GTDV, une façon efficace d'incorporer les résultats de l'exercice de bilan dans les projets et politiques de la Cour serait d'intégrer des objectifs spécifiques, mesurables et comportant un échéancier précis dans une version mise à jour de la Stratégie en Relation avec les Victimes¹ de la CPI afin de la rendre opérationnelle. Cela faciliterait la mise en œuvre des objectifs ainsi qu'un suivi et une évaluation de la Stratégie par des personnes concernées telles que les victimes, la société civile et les états. Cette recommandation fait suite à un exposé détaillé qui a été présenté à la Cour en 2007, fournissant de nombreux exemples d'objectifs stratégiques mesurables, d'indicateurs et de moyens de vérification correspondants sous forme de cadre logique.²

Le Groupe de Travail pour les Droits des Victimes a joué un rôle significatif dans la formulation des discussions dudit exercice de bilan sur l'impact de la CPI sur les victimes et les communautés affectées lors de la Conférence de Révision de la CPI qui a eu lieu à Kampala du 31 mai au 6 juin 2010. Il a travaillé avec et a soutenu les efforts des facilitateurs de Finlande et du Chili qui avaient été désignés afin de faciliter le bilan concernant cette question. Parmi les divers événements en marge de la conférence organisés par organisations de la société civile, le GTDV a co-organisé avec la CICC l'événement sur *la Société Civile fait le Bilan*, le 1 juin 2010, le jour précédant la session officielle de la Conférence sur ce sujet. Un document identifiant [Les Recommandations sur le Résultat \(lien\)](#) à l'attention des Etats Parties a été délivré par le Groupe

¹Stratégie de la CPI en relation avec les victimes, novembre 2009, ICC-ASP/8/45, http://www.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/ASP8/ICC-ASP-8-45-FRA.pdf

² GTDV document sur la Stratégie sur le rôle des victimes devant la CPI, novembre 2007:

http://www.vrwg.org/downloads/publications/01/VRWG%20Victims%20strategy%20Nov07_FR.pdf

GTDV exemple de cadre logique pour la stratégie sur les victimes, novembre 2007:

http://www.vrwg.org/downloads/publications/01/VRWG%20Victims%20strategy%20log%20frame_FR.pdf

à la suite de ce bilan.³ Les recommandations suivantes sont présentées à la Cour comme moyen de capitaliser sur l'exercice de bilan vis-à-vis de son mandat en relation avec les victimes.

Le GTDV se félicite de l'opportunité d'échanger sur le contenu de ces recommandations avec les organes de la Cour concernés pendant la séance sur le suivi de la Conférence de Révision qui aura lieu lors des rencontres biennuelles entre la CPI et les ONGs prévues pour mi-octobre.

Des stratégies spécifiques, mesurables et assorties de délais précis

La *Stratégie en Relation avec les Victimes de la CPI* fournit une orientation de politique excellente sur des domaines clés relatifs aux opérations de la Cour en relation avec les victimes. Cependant, afin d'opérationnaliser cette stratégie et de permettre le suivi et l'évaluation des progrès en vue d'atteindre les buts et objectifs stratégiques, il est nécessaire tout d'abord d'identifier une période de temps spécifique pour la Stratégie. Par exemple, la Stratégie de Poursuites est émise pour la période 2009-12, incorporant des objectifs spécifiques à atteindre pendant cette période.⁴ De la même manière, *la Stratégie en Relation avec les Victimes* doit être définie dans des durées de temps spécifiques. Une période de trois ans, comme suggéré par le Bureau du Procureur pour sa stratégie semble être une durée appropriée. Sinon, il pourrait être possible d'identifier des périodes de temps différentes selon les objectifs ou groupes d'objectifs.

De plus, les six 'objectifs' différents contenus dans la stratégie de la Cour doivent aussi incorporer des cibles et des buts spécifiques et mesurables. En effet, il est indiqué dans le document contenant la Stratégie lui-même que :

Afin de garantir que la Stratégie permette d'atteindre les objectifs fixés, chaque organe et entité s'est engagé à exposer en détail :

- les actions qu'il a entreprises et qu'il prévoit d'entreprendre afin de garantir la mise en œuvre des principes de la Stratégie ;
- les mesures qu'il a prises pour informer les victimes de ce à quoi elles peuvent s'attendre ;
- les méthodes précises qui permettront de contrôler et d'évaluer la mise en œuvre de la Stratégie et les progrès réalisés à cet égard, en ayant notamment recours à des objectifs mesurables, des indicateurs et un système de commentaires et observations. »

Une Stratégie complète devrait nécessairement incorporer plus de détails sur les actions concrètes prévues et sur la méthodologie.

En plus du suivi et de l'évaluation des performances dans les domaines spécifiques de la Stratégie, il pourrait être utile de considérer le développement d'indicateurs pour évaluer l'impact général de la CPI sur les communautés affectées. Cela pourrait aider à comprendre le besoin d'améliorer certains domaines qui comprennent différentes activités de la Cour, comme par exemple le soutien aux intermédiaires (tel que discuté ci-dessous), l'incorporation des initiatives sur la complémentarité positive dans le travail de la Cour, prenant en compte l'héritage laissé par la CPI dans les pays-situations, l'amélioration progressive de la présence de la Cour sur le terrain et le rôle des employés de la Cour sur le terrain dans l'élaboration des politiques. L'optimisation de la présence de Cour sur le terrain était l'une des recommandations majeures lors des discussions sur comment renforcer l'impact de la Cour lors de la Conférence de Révision.

³ GTDV-CICC, Conférence de Révision, Recommandations sur le Résultat, 2 juin 2010 :

<http://www.vrwg.org/downloads/publications/Victims%20Stocktaking%20Outcome%20Recommendations.pdf>

⁴ Stratégie en Matière de Poursuites 2009-2012, disponible à : http://www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/66A8DCDC-3650-4514-AA62-D229D1128F65/281895/Strategieenmatieredepoursuites_20092012.pdf

Recommandations dans des domaines clés :

1. Sensibilisation

Bien que la Stratégie des Victimes offre des descriptions et des caractéristiques très encourageantes concernant ses communications, celles-ci ont besoin d'être transformées en activités spécifiques, mesurables et assorties de délais précis. Par exemple, le GTDV voudrait suggérer que des objectifs soient identifiés sur le nombre de personnes devant être atteintes par région chaque année (par exemple, 2 événements de sensibilisation chaque année dans chacune des 14 régions affectées dans le nord de l'Ouganda; et que chaque événement réunissant 50-100 personnes). En particulier, des objectifs spécifiques concernant la sensibilisation des femmes et des filles participantes devraient être énumérés.

Les discussions lors de la Conférence de Révision ont souligné l'importance de la sensibilisation et les progrès fait au cours des dernières années. Toutefois, il a aussi été mentionné que plus d'efforts (et de ressources financières) ont besoin d'être déployés sur ce front. En particulier, il a été souligné que les victimes vivant dans des milieux ruraux éloignés ne sont pas ou difficilement ciblées par les activités de sensibilisation. Il a aussi été indiqué que les préoccupations des victimes et des populations affectées ne suivent pas nécessairement le rythme des procédures juridiques; par exemple, en Ouganda, les victimes et les populations affectées ont un grand besoin d'informations malgré la non-exécution des mandats d'arrêts. De plus, il a été indiqué que les activités de sensibilisation devraient incorporer des informations sur les réparations ainsi que sur le mandat et les activités du Fond au Profit des Victimes. La Stratégie des Victimes devrait tenir compte de ces recommandations ainsi que d'autres.

Le GTDV est conscient qu'une Stratégie de Sensibilisation spécifique a été préparée par la Cour et il pourrait être envisagé de mettre à jour continuellement cette Stratégie de Sensibilisation et d'inclure des stratégies propres à chaque pays afin de prendre en compte les recommandations faites lors de la Conférence de Révision. Le GTDV suggère que la Stratégie des Victimes devrait indiquer clairement quelles sont les activités spécifiques envisagées et quels sont les objectifs fixés afin d'atteindre les victimes, i.e dans le but de les informer sur leurs droits.

Des efforts continus de la Cour pour assurer une présence robuste sur le terrain avec des bureaux de terrains suffisamment fournis en personnel et ressources sont des facteurs cruciaux pour la facilitation d'une sensibilisation efficace et des communications sur le terrain.

2. Enquêtes et Poursuites

Une des recommandations clés faite aux états lors de la Conférence de Révision est la nécessité d'assurer des enquêtes et des poursuites efficaces concernant les crimes liés au genre et d'éviter l'apparence de partialité. Le GTDV recommande que des objectifs spécifiques sur les questions liées au genre soient établis vis-à-vis des enquêtes et poursuites de la CPI. Etant donné l'utilisation répandue du viol comme arme de guerre, nous savons que la violence liées au genre est commise à grande échelle au cours des conflits. Bien qu'il existe des obstacles évidents à l'obtention de preuves pour ces crimes, ainsi que pour la conduite des poursuites sur la violence liée au genre, des objectifs clairs pourraient aider le Bureau du Procureur à identifier comment surmonter au mieux ces difficultés afin d'assurer que les poursuites liées au genre soient incluses dans tous les cas applicables. Des actions et des plans spécifiques pour atteindre ces objectifs devrait aussi être précisés.

En général, il a aussi été estimé que les enquêtes et les poursuites devaient représenter l'ampleur de la criminalité relevée lors d'un conflit donné ainsi que tenir responsable les « personnes portant la plus grande responsabilité » pour les crimes allégués. La Stratégie en matière de poursuites indique que "les événements [sélectionnés pour enquête] sont choisis de manière à offrir un échantillon représentatif des faits les plus graves et des principaux types de

persécutions.”⁵ Le GTDV a noté par le passé que certaines affaires ayant donné lieu à des poursuites, ont manqué de prendre en compte certains des crimes et incidents les plus graves que les groupes ou milices en question sont présumés avoir commis ou bien n’ont pas visé d’autres individus tout aussi responsables de ces crimes. Le GTDV recommande que des indicateurs soient développés afin d’assurer que dans le futur, une attention particulière soit donnée à ce sujet lors de la sélection des charges et incidents. De même, afin de rendre justice aux victimes et d’éviter toute perception de partialité, il est recommandé que toutes les parties au conflit qui auraient commis des crimes sérieux relevant de la juridiction de la CPI fassent l’objet d’une enquête, et, lorsque les conditions requises sont satisfaites, soient poursuivies. Dans les cas où une enquête n’aboutit pas à des poursuites, le BdP devrait fournir des explications sur sa décision de ne pas poursuivre afin d’éviter une perception de partialité.

3. Protection

La protection des victimes et des témoins sur le terrain reste un domaine où les mesures peuvent continuer à être améliorées. Par exemple, un délai pour répondre à une demande d’évaluation des risques pourrait être identifié et contrôlé de façon à ce que les améliorations puissent être évaluées. Les victimes et les témoins présents sur le terrain et qui peuvent éprouver de l’anxiété ou de la peur en relation avec leur collaboration avec les organes de la Cour ont besoin d’être contactés suffisamment souvent et régulièrement par la Cour. Des paramètres clairs pour de tels contacts pourraient être inclus dans la stratégie pour faciliter leur suivi et évaluation. Des indicateurs relatifs aux victimes particulièrement vulnérables, comme les femmes, les victimes de crimes liés au genre et les enfants, devraient être identifiés afin d’assurer que leurs besoins de protection sont adressés de manière respectueuse et opportune.

La Stratégie en relation avec les Victimes présente des objectifs très louables concernant la protection psychosociale. Par exemple, il est indiqué que « des formations concernant la manière d’agir avec les victimes seront [...] dispensées à tous les membres du personnel amenés à entrer en contact avec des victimes pour s’assurer que les normes les plus rigoureuses soient appliquées à cet égard, et des efforts seront réalisés afin de faire connaître les bonnes pratiques aux représentants légaux, aux intermédiaires et autres individus coopérant avec les victimes dans le cadre des procédures devant la Cour. » Des cibles devraient être fournies pour la réalisation cet objectif, précisant quelles catégories de personnel être formées par période. En outre, les types de sujets à couvrir lors de ces formations devraient être identifiés, par exemple la formation spécifique sur le traumatisme, et en particulier le traumatisme causé par les crimes liés au genre devrait faire partie des éléments clés couverts.

Le GTDV encourage aussi la Cour à continuer de développer des mesures de protection adaptées à la situation spécifique du demandeur et des victimes participantes (par opposition aux victimes-témoins), y compris des mesures allant au delà des meilleures pratiques mais ne menant pas à une relocalisation prolongée.

En ce qui concerne la protection, il est essentiel que la Cour développe et adopte des stratégies pour protéger les intermédiaires dont le travail sur le terrain est nécessaire à la Cour. Cela devrait faire l’objet d’une politique plus large sur les intermédiaires, abordant aussi des questions telles que le remboursement des dépenses et la compensation, les règles de confidentialité, le code d’éthique, et la formation, entre autres. La aussi, cela devrait incorporer des activités mesurables afin de suivre et d’évaluer les progrès, pour le bénéfice à la fois des personnes concernées, mais aussi de la Cour qui pourra en tirer des leçons. Le GTDV se félicite de l’opportunité d’adresser l’avant-projet sur les intermédiaires à venir, qui sera rendu accessible aux ONG au préalable des rencontres bi annuelles CPI-ONG de mi-octobre.

⁵Stratégie en Matière de Poursuites 2009-2012, 1 février 2009, § 20

4. Participation des victimes

Le document contenant la Stratégie de la Cour indique que la “participation des ‘victimes’ est un droit statutaire et non un privilège” et affirme que « pour que les victimes puissent effectivement exercer ce droit, elles doivent avoir conscience de celui-ci de manière à pouvoir décider en connaissance de cause si elles souhaitent l’exercer ou non, et de quelle manière elles peuvent le faire. Elles doivent en outre recevoir une aide dans le cadre de la présentation de leurs demandes de participation le cas échéant.» Afin d’opérationnaliser cette assertion, le GTDV voudrait recommander que la Cour identifie des indicateurs sur la participation des victimes dans l’ensemble. Ceux-ci pourront fournir un moyen de faire le suivi de toute une variété d’activités de la Cour, tel que l’efficacité de la sensibilisation, la formation des intermédiaires, la disponibilité des mesures de protection, ou encore l’assurance du droit des victimes à choisir en connaissance de cause de participer ou de demander réparations ou non, ainsi que de voir leurs demandes traitées dans les meilleurs délais.

La Stratégie de la Cour en relation avec les Victimes spécifie (en relation avec ses objectifs concernant la participation) que “des stratégies spécifiques seront développées en relation avec les victimes vulnérables ou marginalisées.” Cette provision est appréciée et le GTDV se réjouit à la perspective de voir des activités et indicateurs développés afin de la mettre en œuvre.

Afin d’atteindre les objectifs généraux de l’affaire, il est suggéré que d’autres objectifs soient identifiés par exemple pour assurer que les demandes de participation soit traitées par le Greffe dans un délai donné. Eventuellement, si les Chambres le jugeaient nécessaire, des délais internes pourraient être fixés concernant la présentation d’observations par les parties, ainsi que la prise de décision sur les demandes. Le GTDV voudrait soumettre que la Cour devrait s’efforcer de rendre une décision dans les 6 mois suivant la réception de la demande de participation de victime complète par le Greffe.

Certains plans devraient aussi être mis en place pour mesurer l’efficacité de la participation des victimes (participation des victimes dans la procédure ayant de la valeur, y compris à travers la participation en personne; l’évaluation de l’impact psychosocial sur les victimes de leur participation, l’efficacité de la représentation légale, etc).

Les audiences in situ ont été fréquemment mentionnées lors de l’exercice de bilan à Kampala comme un moyen important de réduire l’écart entre la Haye et les communautés affectées dans les pays-situation. Il est suggéré qu’avec des objectifs simples, par affaire, les difficultés liées à la réalisation d’audiences in situ peuvent être contrôlées, et des solutions créatives pourraient être trouvées pour atteindre les résultats attendus tout en assurant la sureté et en protégeant les droits de l’accusé.

5. Réparations et Assistance du Fond au Profit des Victimes

Un domaine qui a été soulevé avec inquiétude lors de la réunion sur « la Société Civile fait le bilan » du 1 juin 2010 à Kampala est l’importance des activités de sensibilisation en relation avec les réparations. Afin de gérer les attentes, il est essentiel que les données basiques sur la compétence et le mandat de la Cour soient clarifiées de façon répétée et exacte auprès des populations affectées. Par exemple, la date du commencement de la compétence de la Cour est un point qui est très difficile à comprendre et accepter pour les victimes et les communautés affectées, et qui doit donc être réitéré fréquemment. Le mandat à deux volets du Fonds au Profit des Victimes ainsi que la spécificité des poursuites du procureur, qui sont susceptibles de limiter les réparations judiciaires, ont aussi besoin d’être expliqués.

Vis a vis du mandate d’assistance du Fonds, un certain nombre de principes ont été identifiés dans le document contenant la Stratégie de la Cour tels que « [l]a possibilité d’aider les victimes à « s’aider elles-mêmes », ou « [l]a mobilisation des victimes en portant une attention particulière aux plus vulnérables d’entre elles” et « [l]es activités menées avec les

communautés, en mettant l'accent sur la participation commune des familles et des communautés, avec les victimes de la communauté, aux efforts de réhabilitation .» Ce sont des domaines ou des indicateurs peuvent déjà exister. L'intégration d'outils de suivi et d'évaluation dans la stratégie de la Cour assurerait que les leçons continuent d'être tirées et partagées avec les actionnaires.

Les Etats ont promis quelques 377,000EUR pour le Fonds au Profit des Victimes lors de la Conférence de Révision à Kampala. Cela constitue une contribution bienvenue. Mais, avec une phase de réparation commençant potentiellement l'année prochaine dans les premières affaires, et le besoin continu de projets d'assistance en RDC, Ouganda, CAR et Kenya, le Secrétariat du Fonds doit développer des stratégies de mobilisation des ressources détaillées de façon urgente.

6. Représentation légale

Il existe un certain nombre de points dans la Stratégie de la Cour en relation avec les victimes qui pourraient être élaborés plus en détails. Les différents facteurs à prendre en compte lors de la nomination d'un représentant légal commun, tout en évitant les conflits d'intérêts, pourraient être précisés. Il en est de même pour les activités spécifiques mises en œuvre pour assurer que toutes les victimes qui participent aux procédures ont accès à un avocat de leur choix (dans les limites de la représentation légale commune) et bénéficient de l'aide judiciaire lorsque cela est nécessaire. Aussi, la Cour pourrait élaborer sur les mesures spécifiques prises afin d'assurer que des mécanismes sont en place pour que les avocats puissent être en contact régulier avec leurs clients.