



Soumission du GTDV en amont des discussions sur les intermédiaires du Groupe de travail de La Haye

11 Mars 2013

Le Groupe de Travail pour les Droits des Victimes (GTDV)¹ a la plaisir de communiquer ces remarques en amont des discussions sur la question des intermédiaires, qui se tiendront le 13 mars 2013 à La Haye, dans le cadre de la *Facilitation sur les victimes et les communautés affectées et le Fonds au profit des victimes, incluant les réparations*. Le GTDV remercie les facilitateurs d'avoir invité les ONGs à fournir des informations, et se réjouit de poursuivre le dialogue constructif qui a été instauré autour de cette question.

Qui est un intermédiaire ?

Un intermédiaire est un individu ou une organisation non gouvernementale (locale ou internationale) qui, comme le définit le Projet de Directives de la Cour « facilite le contact, ou établit un lien entre l'un des organes ou services de la Cour ou encore un conseil d'une part, et des victimes, des témoins, des bénéficiaires d'un projet du Fonds au profit des victimes, ou des communautés affectées de façon plus générale, d'autre part »². Ils sont généralement des membres actifs des communautés affectées, qui travaillent dans l'espoir de mettre un terme à l'impunité et de contribuer à la justice. Ils ont à la fois un enjeu personnel et professionnel dans la réussite de la Cour. Les intermédiaires jouent un rôle essentiel en soutenant la mise en œuvre du mandat de la Cour³, en offrant une information, des services ainsi qu'une expertise spécialisés, et en faisant le lien entre les divers organes de la Cour et les acteurs clés sur le terrain. Plus particulièrement :

- Les organisations locales organisent des activités de sensibilisation directement ou à la demande de la Section de l'information et de la documentation ou de la Section de la participation des victimes et des réparations (SPVR), et agissent comme un multiplicateur des efforts de sensibilisation de la Cour compte tenu de ses contraintes budgétaires. En outre, les intermédiaires assistent souvent la Cour dans l'organisation de son travail de sensibilisation, complétant et renforçant la sensibilisation directe effectuée par la Cour auprès des victimes et des communautés affectées, en particulier au niveau local. Ils assistent également les victimes à participer aux procédures, accélérant/facilitant ainsi le travail de la SPVR qui est déjà surchargée et ils maintiennent un contact avec les victimes, assistant les représentants légaux une fois désignés ;
- les Intermédiaires facilitent le contact entre le Bureau du Procureur (BdP) ou les avocats de la défense et des témoins et des victimes sur le terrain ;

¹ Le GTDV est un réseau regroupant plus de 500 organisations nationales et internationales de la société civile et des experts, et créé sous l'égide de la Coalition pour la Cour pénale internationale en 1997.

² CPI « Projet de directives régissant les relations entre la Cour et les intermédiaires » avant-projet avril 2012, p.5.

³ Cet élément est également inscrit dans la jurisprudence de la Cour: Décision relative aux demandes de participation déposées en rapport avec l'enquête sur la situation en République démocratique du Congo par les demandeurs, *Situation en RDC* (ICC-01/04-545), Chambre préliminaire I, 4 novembre 2008, paragraphe 25.

- le Fonds au profit des victimes travaille en collaboration avec des partenaires dans le cadre de la pleine réalisation de son mandat d'assistance, et à la mise en oeuvre des décisions sur les réparations.

La Cour elle-même note dans son *Rapport de la Cour sur sa stratégie révisée concernant les victimes : passé, présent et avenir* :

« Les synergies créées par une collaboration avec des intermédiaires possèdent un certain nombre d'effets positifs, parmi lesquels: 1) une exposition limitée des victimes au danger, peut-être due à leur collaboration avec la Cour ; 2) les intermédiaires sont souvent capable d'être en contact avec des populations qui restent inaccessibles aux agents de la Cour ; 3) Le système de la Cour pénale internationale serait incapable de fournir le nombre d'agents nécessaires pour toucher l'ensemble des victimes et des communautés affectées, avec lesquelles la Cour communique actuellement. Les dépenses impliquées ne seraient pas supportables et ne feraient qu'augmenter de manière exponentielle, le nombre de victimes participantes potentielles augmentant à chaque nouvelle affaire ainsi que les chefs d'inculpation retenus par le procureur et confirmés par la Chambre préliminaire. »⁴

Défis

En soutenant le travail de la Cour, les intermédiaires se sont retrouvés confrontés à un certain nombre de défis. Ils travaillent souvent dans des environnements instables, souvent à leurs propres risques, avec peu de moyens et un personnel limité. Au cours de la dernière décennie, le volume des tâches confiées aux intermédiaires s'est accru, en raison de l'accroissement de la charge de travail de la Cour et de ses propres ressources limitées, de la présence limitée de la CPI sur le terrain, ainsi que des facteurs sécuritaires restreignant la possibilité pour le personnel de la Cour de voyager. Les intermédiaires sont en mesure d'accéder à des régions qui ne sont pas accessibles au personnel de la Cour. Ils la langue locale, et ont accès direct aux victimes et aux réseaux locaux. Toutefois, le cadre au sein duquel opèrent les intermédiaires continue de manquer de clarté. Beaucoup d'intermédiaires ont également besoin de formations et de renforcement de leurs capacités dans des domaines clés relatifs au travail qui leur a été confié, telles que la protection et la sécurité. De plus, les différentes unités de la Cour semblent avoir adopté différentes approches en ce qui concerne le soutien financier, logistique et matériel qu'elles apportent aux intermédiaires collaborant avec elles à la réalisation de leur mandat.

Les Directives de la Cour sur les Intermédiaires

La Cour a reconnu la nécessité de mieux articuler sa relation avec les intermédiaires et a rédigé un Projet de directives régissant les rapports entre la Cour et les intermédiaires (« Projet de directives »).⁵ Le Projet de directive, qui a déjà bénéficié de consultations extensives entre la Cour et la société civile, fournira la nécessaire base à l'établissement des responsabilités et des droits mutuels de la Cour et des intermédiaires. Il reflète les meilleures pratiques de la Cour à ce jour, ainsi que les exigences judiciaires et des organes et unités de la Cour opèrent déjà en accord avec la substance du document.⁶

Le Projet de directives tente également de répondre à certaines préoccupations concernant le rôle et l'usage des intermédiaires, qui ont été soulevées au cours des procédures juridiques par les avocats de la défense et plus tard par les juges eux même ; ces derniers ont critiqué le manque de supervision du travail confié aux intermédiaires de la part de l'accusation.⁷ Les avocats de la défense ont également

⁴ *Rapport de la Cour sur sa stratégie révisée concernant les victimes : passé, présent et avenir*, ICC-ASP/11/40, note de bas de page 19.

⁵ CPI « Projet de directives régissant les relations entre la Cour et les intermédiaires » avant-projet avril 2012.

⁶ Comme le Bureau de l'AEP note dans son rapport sur le processus de planification stratégique de la Cour pénale internationale « Le projet de directives tient compte des modifications qui ont été jugées nécessaires à l'issue de l'examen auquel la Cour a procédé. Il incorpore les mesures nécessaires pour harmoniser les directives avec la décision sur l'affaire Lubanga et contient des dispositions sur la responsabilité des intermédiaires. Il tient compte des réponses apportées aux défis auxquels s'est heurtée la Cour, y compris le besoin de clarté dans les relations avec les intermédiaires, la sécurité et le fardeau financier que représente pour certains intermédiaires leur interaction avec la Cour. Le projet de directives est périodiquement passé en revue, évalué et révisé le cas échéant à la lumière de l'expérience de la Cour. » ICC-ASP/11/30, 6 novembre 2012, paragraphe 12.

⁷ Voir le jugement au titre de l'article 74 du Statut, *Lubanga*, 14 mars 2012, ICC-01/04-01/06-2842, <http://www.icc->

soulevés des questions relatives à l'usage des intermédiaires pour la réalisation du mandat de la Cour relatif aux victimes, et notamment certaines erreurs commises par les personnes aidant les victimes à remplir des formulaires de demande, des objections à l'utilisation des victimes à des fins politiques ou personnelles par les intermédiaires, et des objections concernant l'influence des intermédiaires sur les victimes lors du remplissage des formulaires.⁸

Le Projet de directives cherche à clarifier ce qui est attendu des intermédiaires et inclut un code de conduite en annexe. Il reconnaît également la nécessité entre autres: de former les intermédiaires aux principaux aspects du travail qui leur est demandé, de leur permettre de bénéficier de protection au cas par cas, et sous réserve d'un accord préalable avec la Cour, de se faire rembourser certains frais. **Bien que des améliorations puissent encore être apportées et que le contenu devra être adapté suivant la pratique et l'expérience, le GTDV croit fermement qu'une mise en œuvre immédiate du Projet de directives est essentielle.** En outre, les futures modifications du document pourront être apportées grâce à différentes évaluations, y compris au processus de suivi prévu par le Projet.⁹

En ces temps de contrainte budgétaire, la contribution des intermédiaires à la Cour s'est accrue afin de contrebalancer le manque ou l'insuffisance de la présence de la CPI sur le terrain. Nous avons cru comprendre que la Cour présenterait le Projet de directives au Comité du Budget et des Finances à la lumière de ses implications financières. En effet, la pleine réalisation de ce Projet de directives dépendra de l'allocation de ressources adéquates, en particulier en ce qui concerne les coûts liés à la protection, le remboursement des frais et le renforcement des capacités. Le contenu même du Projet de directives prévoit que la mise en œuvre de certains aspects ne sera possible que si les ressources financières de la Cour le permettent.

Le GTDV tient à insister sur le fait que les intermédiaires ne doivent pas servir à compenser les pénuries de personnel, en particulier sur le terrain. La CPI doit être suffisamment présente sur le terrain pour mener à bien son mandat et les intermédiaires devraient se charger des tâches qu'ils sont plus à même de réaliser que le personnel de la Cour (tels que se rendre dans certaines régions, leur connaissance des langues locales, leur accès direct aux victimes, etc.). Tandis que la société civile a beaucoup à apporter, les ONGs et activistes locaux agissant en tant qu'intermédiaires ont également un mandat et des priorités qui leur sont propres, et qui parfois ne coïncident pas avec ceux de la Cour. De plus, il ne devrait pas être attendu de la société civile qu'elle prenne des risques que le personnel de la Cour n'est pas en mesure ou n'a pas la volonté de prendre.

Alors que la Cour étend sa portée dans de nouveaux pays et régions, l'assistance des ONG et des intermédiaires continuera d'être nécessaire, et **la mise en œuvre du Projet de directives devrait renforcer l'efficacité des opérations de la Cour.** Par exemple, l'amélioration de la formation et du soutien aux intermédiaires locaux qui assistent les victimes dans le remplissage des formulaires devrait réduire le nombre de dossiers de demande incomplets, qui jusqu'à présent constituent l'un des principaux défis de la participation des victimes. Les dossiers de demandes incomplets retardent la remise des dossiers aux Chambres et requièrent des efforts et des ressources supplémentaires pour chercher et obtenir les informations manquantes. Investir dans le renforcement de la qualité de l'assistance fournie aux victimes dès le départ, devrait permettre d'augmenter de façon significative l'efficacité du processus de demande de participation par les victimes.¹⁰

cpi.int/iccdocs/doc/doc1379838.pdf.

⁸ Voir, La participation des victimes aux procédures de la Cour pénale internationale – Etude de la pratique et Considérations des options pour le futur, Redress Trust, octobre 2012, page 27,

<http://www.redress.org/downloads/publications/VictimParticipationFrench.pdf>.

⁹ Pour plus d'informations sur le reste des préoccupations du GTDV concernant le Projet de directives, consultez: GTDV- La Cour pénale internationale à 10 ans: la mise en œuvre des droits des victimes- Enjeux et préoccupations présentés à l'occasion de la 11^e session de l'Assemblée des Etats parties, novembre 2012,

http://www.vrwg.org/VRWG%20Documents/201114_VRWG_ASP11-ENGLISH-VERSION.pdf

¹⁰ REDRESS, supra n 8 à page 22, 26.