



Fédération Internationale des Ligues des Droits de l'Homme

ORGANISATION INTERNATIONALE NON GOUVERNEMENTALE AYANT STATUT CONSULTATIF AUPRES DES NATIONS UNIES, DE L'UNESCO,
ET DU CONSEIL DE L'EUROPE ET D'OBSERVATEUR AUPRES DE LA COMMISSION AFRICAINE DES DROITS DE L'HOMME ET DES PEUPLES

INTERNATIONAL FEDERATION
OF HUMAN RIGHTS

FEDERACION INTERNACIONAL
DE LOS DERECHOS HUMANOS

الفدرالية الدولية لحقوق الانسان

Monsieur le Greffier
Bruno Cathala
Maanweg 174
2516 AB La Haye

La Haye, le 15 mars 2007

**OBSERVATIONS DE LA FIDH SUR LE
« Projet d'ajustement du système d'aide judiciaire »**

La Fédération internationale des ligues des droits de l'Homme (« FIDH ») vous prie de bien vouloir trouver ci-dessous les observations et recommandations sur le « Projet d'ajustement du système d'aide judiciaire » (« le projet ») soumis par le Greffe de la Cour pénale internationale (« CPI » ou « Cour »), en date du 23 février 2007. Elles visent à contribuer à la mise en place d'un système d'aide judiciaire pour les victimes qui soit juste, équitable, et conforme à la situation particulière des victimes des crimes qui relèvent de la compétence de la Cour et à la mise en œuvre effective de leur droit de participation.

Le 23 février 2007, la FIDH a participé à une consultation organisée par le Greffe avec les associations d'avocats et les organisations non gouvernementales engagées dans la représentation des victimes devant la CPI. La FIDH estime que le système d'aide judiciaire pour les victimes demeure insatisfaisant. Il crée en effet une situation d'insécurité juridique pour les victimes désireuses de participer aux procédures devant la CPI, qui ne connaissent pas la nature de l'aide judiciaire qu'elles peuvent solliciter, le stade auquel elles

peuvent la demander, et la forme qu'elle peut revêtir.

A.- Remarques liminaires

Dans le cadre des consultations sur l'élaboration du système d'aide judiciaire pour les victimes de crimes relevant de la compétence de la CPI, la FIDH a participé le 11 avril 2006 à une réunion organisée par la Direction des victimes et des conseils, relative à la conception des formulaires de demande d'aide judiciaire et à l'évaluation de l'indigence. A la suite de cette consultation, le Groupe de Travail sur les droits des victimes (« GTDV »), dont la FIDH est membre, a transmis une note de position¹. La FIDH s'est félicitée de ces échanges de vue mais regrette qu'il n'ait pas été donné suite aux recommandations alors émises. La FIDH est notamment préoccupée:

- Que le formulaire d'aide judiciaire pour les victimes n'ait toujours pas été finalisé. Par conséquent, les victimes qui souhaitent demander l'aide judiciaire pour participer aux procédures devant la Cour se voient dans l'obligation d'utiliser le formulaire réservé à la défense, formulaire inadapté aux besoins des victimes ; empêchant ainsi une prise en compte de leurs situations spécifiques.
- De l'absence de critères d'évaluation de l'indigence des victimes. Or, l'élaboration de tels critères contribuerait sans aucun doute à la mise en place d'un système d'aide judiciaire répondant aux besoins, droits et intérêts spécifiques des victimes.

B.- Observations générales sur le « Projet d'ajustement du système d'aide judiciaire »

S'agissant de l'aide judiciaire pour les victimes, le projet propose « en l'absence, d'une part, d'une jurisprudence établie et confirmée sur les modalités de participation des victimes sollicitant l'aide judiciaire aux frais de la Cour et, d'autre part, de paramètres fiables en la matière, il semble plus approprié de ne pas, pour le moment, mettre en place un système d'aide judiciaire spécifiquement élaboré pour les victimes durant la phase préliminaire et la phase du procès antérieure à la décision sur la culpabilité. Pour ces phases de la procédure, il est suggéré de s'inspirer du système mis en place pour la défense en laissant le soin au Greffier de déterminer l'étendue [de] l'aide judiciaire au profit des groupes de victimes en fonction des modalités de participation effectivement arrêtées par les chambres ».

1. De la nécessité de créer un système d'aide judiciaire pour les victimes distinct de celui des accusés

Contrairement au projet soumis par le Greffe, la FIDH estime inapproprié de définir le système d'assistance judiciaire aux victimes en s'inspirant directement de celui déjà existant pour la défense. En effet, la différence de situations entre les victimes et les accusés, d'une part, et entre les tâches du représentant légal des victimes et celles du conseil de la défense, d'autre part, doit être absolument prise en compte et motiver

¹ Victims' Rights Working Group, *Application forms for legal aid for victims*, 28 avril 2006, disponible en ligne : <http://www.vrwg.org/Publications/01/VRWG%20paper%20on%20indigence%20forms%20FINAL.pdf>

l'élaboration de deux régimes distincts.

En effet l'accusé sera le plus souvent détenu au centre de Scheveningen, facilitant ainsi les relations entre le conseil et son client pour obtenir des informations et pour que soient organisées des consultations juridiques régulières. De plus, le conseil de la défense n'aura, le plus souvent, qu'un seul client.

A l'opposé, les victimes résideront pour la plupart loin du siège de la Cour, et comme le révèle aujourd'hui la pratique de la CPI, loin du lieu d'exercice de leur avocat. En outre, le représentant légal des victimes sera souvent chargé de la représentation de plusieurs victimes, voire d'un groupe désigné comme tel par les victimes elles-mêmes ou par la chambre compétente, probablement dispersées dans plusieurs régions, voire peut-être plusieurs pays. Il peut également être envisagé qu'un nombre important de victimes résideront dans des régions isolées sans accès aisé aux moyens de communications. Une part importante du travail du représentant légal des victimes consistera donc à garantir des contacts réguliers avec ses clients, afin d'obtenir d'eux des instructions et de leur notifier les évolutions procédurales. Au surplus, cette relation professionnelle unique devra être encadrée par les mesures de protection spécifiques au profit des victimes. Dans l'objectif de garantir une représentation adéquate des intérêts des victimes, des membres de l'équipe de représentation légale devront aussi s'établir au plus près des victimes². Or le projet d'ajustement du système d'aide judiciaire ne prend pas en compte les spécificités du rôle des victimes et de l'intervention de leur représentant devant la CPI.

2. Du cadre juridique et jurisprudentiel permettant d'établir un système juridique pour les victimes

Selon la FIDH, c'est à tort que le projet estime comme inapproprié l'adoption d'un système propre d'aide judiciaire pour les victimes sur le fondement de l'absence d'une jurisprudence de la Cour.

La FIDH rappelle en premier lieu que le Règlement de la Cour et le Règlement du Greffe sont venus préciser le Statut de Rome et le Règlement de procédure et de preuve sur les modalités de participation des victimes créant ainsi un cadre juridique applicable.

En second lieu, la FIDH estime que, aux termes de différentes décisions adoptées en 2006, la Chambre préliminaire I a reconnu à certaines victimes originaires de la situation en RDC, le droit de présenter leurs « vues et préoccupations » tant au stade de la situation qu'au stade de l'affaire.

La consécration par un organe judiciaire de la Cour du droit des victimes à participer à la procédure, et la définition de ces modalités, tant au stade de la situation que de l'affaire, emporte inévitablement des conséquences sur les obligations qui engagent les organes de la Cour afin de faciliter cette participation ainsi

² Voir Coalition pour la Cour pénale internationale, *Commentaires sur l'organisation et les ressources de la représentation juridique pour les victimes et les accusés à la Cour pénale internationale*, novembre 2005, pp.7-8, disponible en ligne : http://www.iccnw.org/documents/LR_teampaper_Nov05_fr.pdf

que la représentation légale des victimes. A cet égard, la FIDH tient à faire les observations suivantes :

a) Selon les informations rendues publiques, le Greffe a reçu à cette date plus de 120 demandes de participation de victimes. Un grand nombre d'entre elles n'a pas de représentant légal et demande l'assistance de la Cour pour accéder à une assistance juridique. Il est très probable que nombre d'entre elles seront indigentes. Il convient d'ailleurs de rappeler ici que le GTDV a recommandé en avril 2006 au Greffe de présumer l'indigence de certaines catégories de victimes³.

b) Au surplus, la FIDH observe qu'un régime de participation a déjà été arrêté par la Chambre préliminaire I. Bien que ce régime soit limité à la situation en République démocratique du Congo et à la partie préliminaire de la procédure, une interprétation combinée des dispositions régissant la participation des victimes et des modalités de participation déjà arrêtées par la Chambre permet de faire une première analyse des besoins des équipes de représentation légale des victimes. A cet égard, la FIDH souhaite souligner que contrairement à ce qui a été suggéré par le Greffe, les modalités arrêtées par la Chambre préliminaire I emportent des conséquences pratiques sur la nécessité de bénéficier d'une représentation légale efficace et complète au plus tôt. En effet, le régime mis en place a requis la participation active d'un conseil en salle d'audience lors de l'audience de confirmation des charges. Il est donc nécessaire de prévoir la présence régulière si ce n'est permanente d'un conseil réunissant les conditions fixées à la règle 22.1 du Règlement de procédure et de preuve, c'est-à-dire au niveau P5. De plus, la formulation d'observations au début et à la fin de l'audience, l'examen des pièces non confidentielles ainsi que les demandes d'autorisation d'intervention au cours de l'audience⁴ impliquent le suivi d'un large nombre de documents et l'appréhension de questions juridiques complexes. Il convient enfin de rappeler que contrairement aux autres participants à la procédure, les représentants des victimes doivent demander à participer à des procédures spécifiques avant de ne pouvoir déposer des requêtes ou autres mémoires⁵, ce qui augmente la charge de travail des représentants légaux. C'est pourquoi les représentants légaux des victimes devront être assistés par des juristes, y compris du niveau P2.

Ces ressources de base disponibles pour les équipes de représentation légale devraient être complétées par la mise en place d'un système de ressources additionnelles modulables, prenant en compte les éléments particuliers pouvant affecter la charge de travail des représentants légaux des victimes (par exemple, le nombre de chefs d'accusation présentés par l'accusation, le nombre de pages versées au dossier par d'autres participants, etc).

3 *Supra* note 1, p. 4

4 [ICC-01/04-01/06-462 « Décision sur les modalités de participation des victimes a/0001/06, a/0002/06 et a/0003/06 à l'audience de confirmation des charges »](#)

5 Voir par exemple [ICC-01/04-01/06-824 « Judgment on the appeal of Mr. Thomas Lubanga Dyilo against the decision of Pre-Trial Chamber I entitled 'Décision sur la demande de mise en liberté provisoire de Thomas Lubanga Dyilo' »](#)

c) Comme exposé plus haut, l'arrêt sur les modalités de participation n'est que l'un des éléments dont le Greffe doit tenir compte pour établir un système d'aide judiciaire approprié. Outre les modalités de participation, des considérations très pratiques comme le nombre et la composition des groupes des victimes regroupées autour d'un représentant légal commun, la situation géographique des victimes, auront sans aucun doute des effets sur les ressources qui devront être allouées pour l'organisation de la représentation légale des victimes. De l'avis de la FIDH, le projet proposé par le Greffe omet gravement de prendre en compte ces éléments, et de développer ainsi un modèle adapté aux besoins de base d'une équipe de représentation légale des victimes.

Étant donné que le Greffe sera amené à prendre des décisions complexes en la matière, il serait souhaitable que des critères d'évaluation soient préalablement établis. Ainsi, la proposition de laisser au Greffier le soin de déterminer l'étendue de l'aide judiciaire au cas par cas ne satisfait pas l'exigence de transparence dont doivent bénéficier les procédures de la CPI. Ce manque de transparence pourrait être mis en cause par le Comité de Budget et de Finances et pourrait nuire à l'attribution des ressources nécessaires pour l'aide judiciaire aux victimes. Il serait aussi de l'intérêt commun – des organes de la Cour, des victimes, de leurs représentants légaux et de la défense – que des critères d'objectivation publics soient proposés par le Greffe.

C.- Observations sur les systèmes spécifiques : les enquêtes et la réparation

La FIDH salue la création d'un budget pour les enquêtes des représentants légaux et la mise en place d'un système propre à la phase de réparation.

En effet, l'allocation de fonds spécifiques permettant aux équipes de représentation légale des victimes de mener des enquêtes est essentielle pour permettre la participation effective de leurs clients. La FIDH insiste sur l'importance de ces enquêtes, aussi bien dans les phases préalables à la réparation que dans la phase de réparation elle-même. La FIDH recommande que la somme allouée pour les enquêtes soit révisée régulièrement à la lumière de l'expérience des équipes de représentation légale des victimes.

Concernant la phase de réparation, le projet précise « *la possibilité d'ajouter des ressources additionnelles à l'équipe de base pourrait être envisagée* ». Outre les hypothèses mentionnées dans le projet, la FIDH tient à souligner que d'autres éléments tels que la composition du groupe des victimes et la situation géographique des victimes regroupées autour d'un représentant légal commun devraient aussi être prises en considération dans la définition des ressources additionnelles. Il est proposé également que le présent système soit révisé à l'avenir à la lumière de l'expérience en matière de la procédure de réparation.

D.- Sur la question de la représentation légale commune

La Règle 90.5 du Règlement de procédure et de preuve prévoit que « *Une 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* ». Ainsi ni le Statut ni le Règlement de procédure et de preuve, ni les Règlements de la Cour ou du Greffe n'excluent l'octroi de l'aide judiciaire aux victimes qui feraient l'objet d'une représentation légale individuelle. L'affirmation du Greffe selon laquelle « *il convient de garder à l'esprit que l'aide judiciaire aux frais de la Cour pour les victimes se fera dans le cadre d'une représentation légale commune* » n'est pas fondée en droit mais résulte d'une politique du Greffe nullement inscrite dans les règles de la Cour. Elle fait d'ailleurs fi de la réalité judiciaire en cours, une seule victime ayant à ce jour reçu l'aide judiciaire de la Cour⁶.

L'aide judiciaire pour les victimes doit pouvoir s'entendre d'un système s'appliquant à toutes les victimes qu'elles soient ou non représentées par des conseils désignés par le Greffe, y compris, selon les cas, aux victimes représentées individuellement.

E.- L'aide judiciaire aux victimes, garantes de leur participation

Le Greffe a indiqué que les victimes ne pourront bénéficier de l'aide judiciaire qu'à partir du moment où elles auront été acceptées à participer à la procédure. Selon la FIDH, cette décision restreint la portée de la norme 113.1 du Règlement du Greffe qui dispose que « *Aux fins de leur participation à la procédure, le Greffe informe les victimes qu'elles peuvent demander à bénéficier de l'aide judiciaire aux frais de la Cour et leur remet le ou les formulaires nécessaires* ».


Elle restreint aussi la mise en œuvre effective du droit des victimes à participer aux procédures. En effet, les représentants légaux des victimes devraient pouvoir intervenir dès le moment où la victime remplit le formulaire de participation. Dans le cas inverse la victime ne peut : 1) bénéficier de l'assistance juridique utile afin de remplir le formulaire de façon à ce que tous les éléments établis par les textes ainsi que par la jurisprudence de la Cour y soient inclus et développés ; 2) introduire des recours à l'encontre d'une décision refusant la participation, en réponse aux observations des autres participants, à savoir le Bureau du Procureur et le conseil de la défense, y compris le conseil ad hoc de la défense.

La FIDH considère qu'afin de garantir aux victimes le droit d'accès à la justice, il est indispensable que le Greffe mette en place un système d'assistance juridique aux victimes dès leur prise de contact avec la Cour.

⁶ ICC-01/04-01/06-650 « [Décision du Greffier sur la demande d'aide judiciaire aux frais de la Cour déposée par la victime a/0105/06](#) »

Conclusion

Selon ces recommandations, la FIDH demande au Greffier et au Comité du Budget et des Finances, de garantir aux victimes un régime d'assistance judiciaire proportionnée à la hauteur de leurs besoins spécifiques et intérêts particuliers. Un système clair et transparent d'aide judiciaire servirait l'intérêt, outre des victimes elles-mêmes, de toutes les parties concernées. A défaut, les victimes pourraient être dissuadées de participer aux procédures, contrevenant ainsi au régime historique et novateur établi par le Statut de Rome.



Sidiki Kaba, Président de la FIDH