

fidh

Fédération internationale des ligues des droits de l'Homme

International Federation for Human Rights

Federación internacional de los derechos humanos

الفدرالية الدولية لحقوق الانسان

Rapport du Groupe d'action judiciaire de la FIDH

**Soutien de la FIDH à la participation de victimes congolaises
devant la Cour pénale internationale**

La décision historique du 17 janvier 2006

1. Contexte – Crimes internationaux à l'est de la République démocratique du Congo (RDC)	3
<i>a) Depuis 2002, les conflits font rage en Ituri</i>	
<i>b) De graves crimes internationaux sont commis contre la population civile</i>	
2. Le Procureur de la Cour pénale internationale (CPI) est saisi de la situation en RDC et ouvre une enquête.....	4
3. Le statut des victimes devant la CPI.....	5
<i>a) Le Statut de Rome permet la participation des victimes aux procédures devant la CPI</i>	
<i>b) L'intérêt pour les victimes de participer aux procédures devant la CPI</i>	
4. Difficultés pour les victimes d'agir seules	6
5. L'intervention du Groupe d'Action Judiciaire de la FIDH	7
6. La FIDH recueille des témoignages de victimes en RDC.....	7
7. La FIDH transmet des demandes de participation de victimes à la Chambre Préliminaire I (Chambre) de la CPI	9
<i>a) 6 victimes demandent à participer</i>	
<i>b) Le mémoire du représentant légal</i>	
8. La Chambre interroge la FIDH sur les modalités de recueil de témoignage et sur les demandes de protection	11
9. Les réponses du Bureau du Procureur et de la Défense aux demandes de participation	12
10. La Chambre accorde le droit aux victimes demanderesses de participer - décision historique du 17 janvier 2006	12
<i>a) La Chambre a accepté le rôle de la FIDH comme voie de transmission des demandes de participation</i>	
<i>b) La Chambre a confirmé la validité des formulaires de demande de participation de la FIDH</i>	
<i>c) Les victimes ont droit de participer aux procédures devant la Cour dès le stade d'une enquête du Procureur sur une situation</i>	
<i>d) Chacun des 6 demandeurs a été qualifié de « victime de la situation » en RDC</i>	
<i>e) La Chambre a précisé les modalités de participation des victimes au stade de l'enquête</i>	
11. La demande d'interjeter appel du Bureau du Procureur et son rejet par la Chambre.....	14
12. Le recours extraordinaire du Bureau du Procureur et son rejet par la Chambre d'appel.....	16
Conclusion et perspectives.....	18

1. Contexte – Crimes internationaux à l'est de la République démocratique du Congo (RDC)

a) Depuis 2002, les conflits font rage en Ituri

En 2002 et 2003, alors que la diplomatie s'emploie à Sun City (Afrique du Sud) à mettre un terme à cinq ans de guerre¹ en RDC en posant les bases d'un accord de paix prévoyant l'établissement d'un régime de transition démocratique, le pays est encore le théâtre d'affrontements meurtriers, notamment dans sa province orientale et le district de l'Ituri.

Ce territoire devient la cible de toutes les prédatons, économiques car riche en ressources naturelles, et militaires car susceptible d'apporter une assise territoriale aux forces rebelles et leurs alliés leur permettant de peser dans les négociations relatives à la mise en oeuvre du gouvernement de transition.

Bien qu'ayant souscrit au retrait de leurs troupes du sol congolais², l'intervention de l'Ouganda et du Rwanda, particulièrement dans le district de l'Ituri, intensifie les conflits entre groupes rebelles qui eux-même instrumentalisent des tensions inter-ethniques, notamment entre Lendu et Hema. Au gré de multiples alliances et désalliances, d'offensives et contre-offensives, l'Ituri passe successivement des mains du Rassemblement Congolais pour la Démocratie-Goma (RCD) au Rassemblement Congolais pour la Démocratie-Kisangani/Mouvement de libération (RCD-ML puis RCD-KML), à celles du Front de libération du Congo (FLC), à l'Union des Patriotes Congolais (UPC) et au Front pour l'Intégration et la Paix en Ituri (FIPI)³.

¹ Entre 1998 et 2001, un conflit armé appelé « troisième guerre mondiale » oppose le gouvernement de la République démocratique du Congo, soutenu par l'Angola, le Zimbabwe et la Namibie, à plusieurs mouvements rebelles appuyés par l'Ouganda, le Rwanda et le Burundi. Selon des sources onusiennes, cette guerre a causé la mort de plus de trois millions de personnes.

² Accord entre le Rwanda et la RDC (juillet 2002) et accord entre la RDC et l'Ouganda (septembre 2002)

³ Sur les différentes attaques rebelles entre 2002 et 2003 et la description des groupes armés, cf :

- Rapport de la FIDH : persistance de la haine ethnique et des violations massives et systématiques des droits de l'Homme à Bunia, 05 mai 2003

http://www.fidh.org/article.php?id_article=472

- Rapport spécial de la MONUC sur les événements d'Ituri (Janvier 2002-décembre 2003) S/2004/573, 16 juillet 2004

<http://www.monuc.org/Documents.aspx?lang=fr&categoryId=40&resourceId=1>

- Rapport de l'Équipe spéciale d'enquête de la MONUC sur les événements de Mambasa (31 décembre 2002-10 janvier 2003), S/2003/674, 02 juillet 2003

<http://www.un.org/french/docs/sc/letters/2003/cslet03.htm>

- Treizième rapport du Secrétaire général des Nations unies sur la MONUC, 21 février 2003, S/2003/211

<http://www.un.org/french/docs/sc/reports/2003/sgrap03.htm>

- Deuxième rapport du Secrétaire général des Nations unies sur la MONUC, 27 mai 2003, S/2003/566

<http://www.un.org/french/docs/sc/reports/2003/sgrap03.htm>

- Rapport sur la situation des droits de l'Homme en RDC soumis par la Rapporteuse spéciale, Mme Iulia Motoc, E/CN.4/2003/43, 15 avril 2003

<http://www.unhchr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/0/2da0b8ab4c555976c1256d42005483e8?Opendocument>

- Rapport de Human Rights Watch : Ituri : "couvert de sang" - violences ciblées sur certaines ethnies dans le Nord-Est de la RDC, juillet 2003

<http://www.monuc.org/Documents.aspx?lang=en&categoryId=31&resourceId=3&menuOpened=Resources>

- Rapport de Minority Rights Group, "Effacez le tableau", 6 juillet 2004

<http://www.minorityrights.org/admin/download/pdf>

b) De graves crimes internationaux sont commis contre la population civile

Comme le souligne la Mission des Nations unies en RDC dans un rapport de 2003 « *[T]ous les groupes armés ont commis des crimes de guerre, des crimes contre l'humanité et des violations des lois relatives aux droits de l'homme sur une échelle massive en Ituri. Des civils non armés ont été tués systématiquement, contrairement à l'article 3 commun aux Conventions de Genève, souvent simplement à cause de leur appartenance ethnique. Les attaques lancées contre les villages sont allées de pair avec le massacre de plusieurs milliers de civils, un pillage généralisé et la destruction de maisons et de structures sociales, l'enlèvement de civils, y compris des femmes aux fins d'esclavage sexuel, de viols et de tortures.* ⁴ »

Ces crimes ont été commis en toute impunité.

2. Le Procureur de la Cour pénale internationale (CPI) est saisi de la situation en RDC et ouvre une enquête

La CPI, dont le statut a été adopté en 1998, a pour mandat de juger les individus responsables des crimes les plus graves qui, « *menaçant la paix, la sécurité et le bien-être du monde* », « *touchent l'ensemble de la communauté internationale* »⁵. Les crimes de sa compétence sont le crime de génocide, le crime contre l'humanité, le crime de guerre et le crime d'agression⁶. Par opposition aux Tribunaux pénaux internationaux *ad-hoc* pour l'Ex-Yougoslavie et pour le Rwanda, la CPI est une institution permanente⁷ (son mandat n'est pas limité dans le temps) à vocation universelle (son mandat n'est pas limité à un pays ou une région spécifique)⁸.

La RDC ayant ratifié le Statut de la CPI le 11 avril 2002, les crimes les plus graves commis depuis le 1er juillet 2002⁹ (date d'entrée en vigueur du Statut de la CPI) sur son territoire ou par un de ses ressortissants¹⁰ entrent dans le champ de compétence de la Cour¹¹, dans la mesure où les juridictions congolaises n'ont ni la volonté ni la capacité de poursuivre ou juger leurs auteurs¹².

Dès 2003, avec le consentement de ses organisations membres en RDC – l'ASADHO (Association africaine

⁴ Cf. Rapport spécial de la Mission des Nations unies en RDC (MONUC) sur les événements d'Ituri (jan. 2002 – décembre 2003), para. 35 <<http://www.monuc.org/Documents.aspx?lang=fr&categoryId=40&resourceId=1>>

⁵ Statut de la CPI, préambule.

⁶ Statut de la CPI, article 5. La Cour exercera sa compétence sur le crime d'agression quand sa définition aura été adoptée, en principe par la conférence de révision du statut prévue en 2009.

⁷ Statut de la CPI, article 1

⁸ 104 Etats ont déjà ratifié le Statut de la CPI

⁹ Statut de la CPI, article 11

¹⁰ Statut de la CPI, article 12

¹¹ Les crimes visés à l'article 5 du Statut de la CPI, à savoir, les crimes de guerre, les crimes de génocide et les crimes contre l'Humanité

¹² Cf. le principe de complémentarité visé à l'article 17 du Statut de la CPI

des droits de l'Homme), le Groupe Lotus et la Ligue des Electeurs - la FIDH a informé le Procureur de la CPI, M. Luis Moreno Ocampo, de l'existence de crimes internationaux en Ituri qui relèveraient de la compétence de la Cour, en particulier par le biais de la soumission au Procureur de communications en vertu de l'article 15.1 du Statut de la CPI. Bien que pouvant se saisir de sa propre initiative¹³ d'une telle situation, le Procureur n'a pas donné suite.

Le 19 avril 2004¹⁴, l'Etat congolais a lui-même renvoyé devant le Procureur de la CPI la situation qui se déroule dans l'ensemble de la RDC depuis le 1er juillet 2002.

Suite à ce renvoi, le Procureur a décidé le 23 juin 2004 d'ouvrir une enquête sur « *les crimes qui auraient été commis sur le territoire de la RDC depuis le 1er juillet 2002* »¹⁵.

3. Le statut des victimes devant la CPI

a) Le Statut de Rome permet la participation des victimes aux procédures devant la CPI

Contrairement aux Tribunaux militaires internationaux de Nuremberg et de Tokyo, ainsi qu'aux Tribunaux pénaux internationaux pour le Rwanda et l'Ex-Yougoslavie, devant lesquels les victimes ne pouvaient intervenir que comme témoins des crimes, le Statut de la CPI accorde la possibilité pour les victimes de participer aux procédures portées devant elle. En effet, lorsque les intérêts personnels des victimes sont concernés, « *la Cour permet que leurs vues et préoccupations soient exposées et examinées à des stades de la procédures qu'elle estime appropriés* »¹⁶.

Au terme du statut de la Cour, les « victimes » sont définies comme « *toute personne physique qui a subi un préjudice du fait de la commission d'un crime relevant de la compétence de la Cour ; Le terme victime peut aussi s'entendre de toute organisation ou institution dont un bien consacré à la religion, l'enseignement, aux arts, aux sciences ou à la charité, un monument historique, un hôpital ou quelque autre lieu ou objet utilisé à des fins humanitaires, qui a subi un dommage direct* »¹⁷.

¹³ Article 15.1. du Statut de la CPI : « *Le Procureur peut ouvrir une enquête de sa propre initiative au vu de renseignements concernant des crimes relevant de la compétence de la Cour.* »

¹⁴ Communiqué de presse, *Renvoi devant le Procureur de la situation en République Démocratique du Congo*, 19 avril 2004, http://www.icc-cpi.int/pressrelease_details&id=19&l=fr.html

¹⁵ Communiqué de presse, *Le Procureur de la Cour pénale internationale ouvre sa première enquête*, 23 juin 2004, <http://www.icc-cpi.int/press/pressreleases/26.html>

¹⁶ Statut de la CPI, article 68.3

¹⁷ Règle 85 du Règlement de Procédure et de Preuve (RPP)

Afin de pouvoir exprimer leurs vues et préoccupations, les victimes qui souhaitent participer à la procédure doivent en faire une demande auprès de la chambre compétente¹⁸.

Pour les aider dans leur démarche, les victimes peuvent choisir librement un avocat, appelé représentant légal, ou bien laisser le Greffe de la CPI en désigner un d'office¹⁹.

D'autre part, le Statut de la CPI donne aux Chambres la possibilité d'accorder, de sa propre initiative ou à la demande des victimes, des mesures de réparations aux victimes qui ont subi un préjudice résultant de la commission d'un crime relevant de la compétence de la Cour ou à leurs ayants droit²⁰. La procédure en réparation est distincte de la procédure de participation des victimes

b) L'intérêt pour les victimes de participer aux procédures devant la CPI

Outre l'intérêt évident pour une victime d'exercer son droit à la justice et à réparation garanti par tous les textes internationaux de protection des droits de l'Homme, la participation des victimes aux procédures devant la Cour emporte d'autres aspects positifs :

- Elle permet aux victimes de demander à la Cour des mesures spécifiques de protection à leur égard;
- Elle permet aux victimes d'exposer leurs vues et préoccupations relatives à la préservation des éléments de preuve, au champ d'investigation du Procureur, aux charges retenues contre un individu faisant l'objet d'un mandat d'arrêt, etc.

4. Difficultés pour les victimes d'agir seules

Plusieurs obstacles peuvent empêcher une participation effective des victimes devant la CPI :

- Il existe un défaut d'information concernant la compétence de la CPI et la possibilité pour les victimes de participer aux procédures portées devant elles;
- Participer à une procédure peut engendrer des problèmes en matière de sécurité pour les victimes;
- Remplir le questionnaire type du Greffe de la CPI pour faire une demande de participation auprès de la CPI n'est pas facile pour une personne non habituée à la chose judiciaire;
- Le soutien d'un représentant légal compétent en droit international pénal et connaisseur des règles de procédures pénales internationales peut s'avérer difficile.

¹⁸ Règles de procédure et de preuve, règle 89.1

¹⁹ Règles 90 à 93 du RPP

²⁰ Statut de la CPI, article 75

5. L'intervention du Groupe d'action judiciaire de la FIDH

Le Groupe d'action judiciaire (GAJ) de la FIDH est un réseau de magistrats, juristes et avocats, soit membres d'organisations nationales de défense des droits de l'Homme affiliées ou correspondantes de la FIDH, soit élus politiques de la FIDH. Le mandat du GAJ est de :

- Apporter une assistance juridique directe aux victimes de violations graves des droits de l'Homme en les accompagnant, les conseillant, les représentant et les soutenant dans toute action en justice engagée contre les auteurs présumés des crimes dont elles sont victimes. Le GAJ s'applique à ce que les victimes aient le droit et l'accès à un procès juste, indépendant et équitable, qu'elles soient rétablies dans leurs droits et qu'elles puissent bénéficier de mesures de réparation;
- Réunir les éléments juridiques et factuels permettant d'engager les poursuites judiciaires nécessaires à la répression des auteurs de violations des droits de l'Homme;
- Initier des actions judiciaires devant les juridictions nationales et internationales, dans le but de contribuer au renforcement de l'action des juridictions nationales en matière de répression des auteurs de violations des droits de l'Homme.

Le GAJ s'est depuis longtemps distingué en initiant des plaintes devant des juridictions nationales sur le principe de la compétence extraterritoriale ou universelle (principe prévu par certaines conventions internationales, permettant à n'importe quel tribunal national de juger des individus étrangers auteurs de crimes les plus graves commis à l'étranger contre des victimes étrangères), notamment dans les affaires des « disparus du Beach de Brazzaville », du tortionnaire mauritanien Ely Ould Dah, du dictateur tchadien Hissène Habré, des génocidaires rwandais, etc²¹.

Depuis son Congrès à Quito, en 2004, la FIDH a officiellement intégré dans le mandat du GAJ le soutien et l'accompagnement des victimes devant la Cour pénale internationale. Des avocats du GAJ ont ainsi été sollicités pour qu'ils s'inscrivent sur la liste des représentants légaux de la CPI.

6. La FIDH recueille des témoignages de victimes en RDC

En 2004, la FIDH a conduit une mission d'enquête en RDC, particulièrement en Ituri, aux fins de recueillir des témoignages de victimes de crimes commis depuis le 1er juillet 2002 pouvant entrer dans le champ de compétence de la CPI.

²¹ Cf. le dernier rapport d'activités du GAJ de la FIDH, <www.fidh.org> - plus précisément sous: http://www.fidh.org/rubrique.php?id_rubrique=367

Le recueil de témoignages a répondu aux précautions et critères particuliers suivants.

Au titre des précautions :

- la mission a été conduite sous le seau de la confidentialité, considérant la présence des groupes rebelles et l'insécurité dans la région;
- les critères de sélection des victimes répondaient tout d'abord à la question de la protection (lieu de résidence, qualité de la personne, etc.);
- les victimes ont été rencontrées dans des lieux neutres, en toute protection;
- au préalable de toute audition, le chargé de mission a fait une présentation de la FIDH, ainsi que de la CPI et des possibilités offertes aux victimes de participer aux procédures ;
- les victimes souhaitant participer aux procédures devant la CPI ont toutes été informées des difficultés quant à la garantie de leur sécurité, de la lenteur et de la complexité des procédures;
- le recueil de témoignage s'est effectué à l'aide d'un traducteur.

Au titre des critères :

- La FIDH souhaitait que les témoignages des victimes, notamment celles exprimant le souhait de participer à la procédure devant la CPI, soient représentatifs des différents crimes commis en Ituri par les groupes rebelles contre la population civile, à savoir, le meurtre, le viol et les violences sexuelles, la mise en esclavage, les pillages, etc. Ce souhait résultait de la volonté de voir le Procureur de la CPI enquêter sur l'ensemble des crimes commis dans la région;
- La FIDH souhaitait recueillir le témoignage de victimes des différents groupes rebelles sévissant en Ituri, pour caractériser la multiplicité des responsabilités dans la commission des crimes les plus graves contre la population civile. Pour ce faire, la mission de la FIDH a dû se déplacer dans plusieurs localités de l'Ituri. Ce souhait résultait de la volonté de voir le Procureur de la CPI délivrer des mandats d'arrêt contre les plus hauts responsables des différents groupes rebelles, accusés des crimes les plus graves dans la région.

Procédé du recueil de témoignage :

- tout témoignage a été signé par la victime et le chargé de mission de la FIDH; en l'absence, à l'époque, de formulaire type de participation devant la CPI, la FIDH a utilisé le sien, inspiré de la norme 86 du Règlement de la Cour, et des formulaires élaborés par les mécanismes de protection des droits de l'Homme des Nations unies, notamment du Comité contre la torture. La victime devait répondre aux rubriques suivantes : Identité de la victime / lieu de résidence / faits incriminés (lieux, dates, etc.) / préjudice(s) physique, psychologique et/ou matériel subi(s) / identité du ou des responsables / identité des éventuels témoins;

- Ce document stipulait que la victime serait soutenu par un représentant légal, membre du GAJ. Le document était signé par la victime et le chargé de mission.

7. La FIDH transmet des demandes de participation à la chambre Préliminaire I (Chambre) de la CPI

a) 6 victimes demandent à participer

En mai 2005, la FIDH a transmis au greffe de la CPI les demandes de participation de 6 victimes congolaises. Ce choix a une nouvelle fois été dicté par le principe de précaution, consciente notamment que le régime de protection des victimes prévu dans le Statut de la CPI n'était pas encore totalement dessiné. Par ailleurs, la FIDH souhaitait avoir l'assurance qu'un certain nombre de points de droit seraient tranchés positivement par la Cour avant de déposer d'autres demandes, notamment de victimes plus vulnérables.

Le choix des victimes « demanderesses » a également répondu à la volonté de la FIDH de présenter à la CPI un cadre général des crimes commis en RDC, en couvrant différents types de crimes, commis dans différentes localités de l'Ituri et par différents groupes armés.

La FIDH a décidé que les six victimes seraient représentées légalement par Me Emmanuel Daoud, avocat au barreau de Paris, membre du GAJ.

b) Le mémoire du représentant légal

Le 6 mai 2005, la FIDH, a transmis, conformément à la règle 89.3 du Règlement de procédure et de preuve, au Greffier²² de la CPI, Bruno Cathala, au terme d'un courrier signé par son président, Sidiki Kaba, les 6 demandes de participation faisant mention du représentant légal, accompagnés d'un mémoire juridique du représentant légal. Le Greffier a ensuite transmis ces demandes à la Chambre préliminaire I (« la Chambre ») en charge de la situation en RDC.

Le premier point de droit soulevé par cette transmission visait à défendre la légitimité et le droit de la FIDH de transmettre à la Cour des demandes de participation au nom des victimes ? La FIDH s'est fondée pour ce faire sur la Règle 89.3 du RPP qui stipule que « *les demandes visées par la présente règle peuvent être introduites par une personne agissant avec le consentement de la victime, ou au nom de celle-ci lorsque celle-ci est un enfant ou que son invalidité rend ce moyen nécessaire* ».

Dans le mémoire, le représentant légal stipulait que les victimes demanderesses répondent à la définition des

²² Règle 89.1 du RPP : « *les victimes qui veulent exposer leurs vues et leurs préoccupations adressent une demande écrite au Greffier, qui la communique à la chambre compétente* ».

victimes présentée à la Règle 85 du RPP : 1/ ce sont des personnes physiques ; 2/ dans chaque cas, un crime relevant de la compétence de la Cour et entrant dans le champ de la « situation en RDC » a été commis ; 3/ dans chaque cas, les demandeurs ont subi un préjudice ; 4/ dans chaque cas, il existe un lien de causalité entre le crime commis et le préjudice.

Le représentant légal affirmait par ailleurs que le droit à participer des victimes pouvait être reconnu au stade de l'enquête sur la situation en RDC, c'est-à-dire avant même que des mandats d'arrêt n'aient été établis. Il s'appuyait en ce sens sur l'article 68.3 du Statut de la CPI : « *Lorsque les intérêts personnels des victimes sont concernés, la Cour permet que leurs vues et préoccupations soient exposées et examinées, à des stades de la procédure qu'elle estime appropriés.* » Le représentant légal des victimes se référait également au droit international des droits de l'Homme, notamment à l'article 2.3 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, aux observations du Comité des droits de l'Homme et aux décisions de la Cour interaméricaine des droits de l'Homme pour fonder l'intervention des victimes au stade de l'enquête. Le représentant légal conclut en affirmant que l'acceptation de la demande de participation d'une victime au stade de l'enquête n'est ni préjudiciable ni contraire aux droits de la Défense et aux exigences d'un procès équitable²³.

Aux noms des victimes identifiées dans les formulaires joints au mémoire, le représentant légal demandait ainsi à la Cour de reconnaître leur statut procédural de victimes et de les autoriser à présenter leurs vues et préoccupations sur la « situation en République démocratique du Congo ».

Par ailleurs, au regard de risques majeurs encourus par les victimes demanderesses, de l'insécurité régnant en RDC, et des périls qu'entraînerait la divulgation des informations contenues dans les demandes de participation, le représentant légal demandait à la Chambre préliminaire I de décider des mesures nécessaires pour garantir la sécurité de l'ensemble des personnes concernées²⁴.

En ce sens, par mesure de protection, le représentant légal demandait au Greffe que l'identité des victimes demanderesses ne soit communiquée ni au public, ni à la Défense, ni au Procureur de la CPI.

Résumé - Points de droit soulevés par le mémoire :

- La Cour peut-elle accepter la participation de victimes au stade d'une enquête?
- Les victimes demanderesses répondent-elles à la définition des victimes visée par le Statut de la CPI?
- Quelle mesure de protection la CPI peut-elle accorder aux victimes au stade de l'enquête?

²³ Conformément à l'article 68.3, les chambres autorisent la participation des victimes « *d'une manière qui n'est ni préjudiciable ni contraire aux droits de la défense et aux exigences d'un procès équitable et impartial* »

²⁴ Le représentant légal se fonde sur l'article 68.1; la règle 87 du RPP et la norme 102 du projet de règlement du Greffe

8. La Chambre interroge la FIDH sur les modalités de recueil de témoignage et sur les demandes de protection

Après avoir reçu les demandes de participation, la Chambre préliminaire I a requis des informations supplémentaires aux représentants des victimes et de la FIDH concernant les modalités de recueil de témoignages et les demandes de protection.

Le représentant légal et la FIDH ont répondu respectivement le 10 juin 2005 et 21 juin 2005 aux questions posées par la Chambre dans des documents confidentiels, *ex parte*.

Le 12 juillet 2005, la Chambre a tenu une audience à huis clos en présence du représentant légal et de représentants de la FIDH, aux fins toujours de leur poser des questions concernant les modalités de recueil de témoignage et les mesures de protection.

Suite à l'audience, la Chambre a également demandé des renseignements supplémentaires relatifs aux mandats et activités de l'Unité d'aide aux victimes et aux témoins concernant la protection des témoins et des victimes en RDC et de la Section de la participation des victimes et des réparations.

Le 22 juillet 2005, la Chambre a ordonné de communiquer les demandes de participation au Procureur et à la Défense afin qu'ils puissent y répondre²⁵. Mais dans le souci de protection des victimes, la Chambre a ordonné que les demandes soient transmises à la Défense dans une version expurgée rendant impossible leur identification. En revanche, le Procureur a eu accès aux demandes non expurgées, la Chambre estimant que l'obligation interne de confidentialité du Bureau du procureur était une garantie suffisante de protection des demanderesses. Par ailleurs, la Chambre a attribué un pseudonyme à chaque victime.²⁶ Mettant en oeuvre une première mesure de protection au stade de l'examen des demandes de participation, la Chambre a ordonné à tous les organes de la CPI de s'abstenir de tout contact direct avec les demandeurs, sauf à en faire la demande expresse auprès de leur représentant légal²⁷.

Ainsi, ces décisions relatives à la protection des victimes satisfont à la demande formulée par le représentant légal des victimes dans son mémoire accompagnant les demandes de participation des victimes.

²⁵ Conformément à la règle 89.1 du Règlement de procédure et de preuve, une copie des demandes de participation doit être transmise au Procureur et à la Défense, qui ont le droit d'y répondre dans le délai fixé par la Chambre

²⁶ L'emploi des pseudonymes pour désigner des victimes est prévue à la règle 87.3.d) du Règlement de procédure et de preuve

²⁷ *Décision relative aux mesures de protection sollicitées par les demandeurs 01/04-1/dp à 01/04-6/dp*, du 21 juillet 2005, http://www.icc-cpi.int/library/cases/ICC-01-04-73_French.pdf

9. Les réponses du Bureau du Procureur et de la Défense aux demandes de participation

Dans sa réponse au mémoire du représentant légal, le Bureau du Procureur a infirmé la possibilité pour les victimes d'exprimer leurs vues et préoccupations au stade de l'enquête en avançant les arguments suivants²⁸ :

- Conformément à l'article 68.3 du Statut de la CPI, la Cour peut permettre aux victimes d'exposer leurs vues et préoccupations à *des stades de la procédure* qu'elle estime appropriés. Le Procureur affirme qu'il n'y aurait pas à proprement parlé de *procédure* durant la phase de l'enquête;
- la participation de victimes à ce stade serait inappropriée car elle irait à l'encontre de la nécessité de mener des enquêtes impartiales, objectives et efficaces;
- les victimes demanderesses n'auraient pas démontré que leurs intérêts personnels étaient concernés au stade de l'enquête.

La Défense, quant à elle, n'a pas contesté la possibilité pour les victimes de participer à cette étape de la procédure, à savoir la phase de l'enquête. En revanche, la Défense a mis en question la qualité de la FIDH pour transmettre des demandes de participation au nom des victimes demanderesses et la qualité de « victime » de certaines d'entre elles.

10. La Chambre accorde le droit aux victimes demanderesses de participer -décision historique du 17 janvier 2006

Dans une décision historique rendue le 17 janvier 2006²⁹, la Chambre préliminaire I a octroyé, pour la première fois, le statut de victimes aux six demandeurs dont la FIDH avait transmis la demande de participation. En effet, la Chambre a accepté et confirmé les arguments de la FIDH et du représentant légal des victimes, rejetant ainsi les arguments du Procureur et de la Défense qui s'opposaient à la participation des victimes à ce stade de la procédure.

Les points les plus importants de cette décision sont les suivants :

a) La Chambre a accepté le rôle de la FIDH comme voie de transmission des demandes de participation

Rejetant les arguments de la Défense selon lesquels la FIDH était sans qualité pour « *poser un acte quelconque au nom des victimes* », la Chambre a interprété en ce sens l'article 89.3 selon lequel « *les*

²⁸ *Prosecutor's Reply on the Applications for Participation 01/04-1/dp to 01/04-2/dp*, du 15 août 2005, document confidentiel rendu public en application de la décision ICC-01/04-140, http://www.icc-cpi.int/library/cases/ICC-01-04-84_English.pdf

²⁹ *Décision sur les demandes de participation à la procédure de VPRS 1, VPRS 2, VPRS 3, VPRS 4, VPRS 5, VPRS 6*, du 17 janvier 2006, http://www.icc-cpi.int/library/cases/ICC-01-04-101_French.pdf

demandes [de participation] peuvent aussi être introduites par une personne agissant avec le consentement de la victime (...) ». La Chambre a estimé que le terme « personne » s'appliquait en effet tant aux personnes physiques qu'aux personnes morales et précisé que les 6 demandeurs ont expressément consentis à ce que la FIDH transmette leur demande de participation à la CPI.

b) La Chambre a confirmé la validité des formulaires de demande de participation de la FIDH

Dans sa décision, la Chambre a relevé que les formulaires de demande de participation utilisés par les six victimes étaient ceux de la FIDH. Elle a précisé à cet égard que la norme 86.1 du Règlement de la Cour disposant que « *les victimes utilisent, dans la mesure du possible, les [...] formulaires standard* », impliquait que « *l'utilisation desdits formulaires n'est pas obligatoire et que les Demandeurs sont en droit d'utiliser les formulaires de la FIDH* ». Elle a ajouté que « *les demandes de participation transmises par la FIDH contiennent bien les informations requises à la disposition 2 de la norme 86 du Règlement de la Cour* »³⁰.

c) Les victimes ont droit de participer aux procédures devant la Cour dès le stade de l'enquête

- Au terme d'une analyse terminologique et contextuelle sur l'emploi des expressions « procédures » et « enquêtes » dans le Statut et le Règlement de procédure et de preuve, la Chambre a écarté le premier argument du Procureur et a conclu que « *le Statut confère aux victimes une voix et un rôle indépendant dans la procédure devant la Cour* » y compris au stade de l'enquête. Elle a constaté par ailleurs que cette interprétation était conforme à l'importance croissante accordée au rôle des victimes par le droit international des droits de l'Homme et le droit international humanitaire.
- La Chambre a rejeté aussi le deuxième argument du Procureur, en estimant que la participation des victimes à ce stade ne saurait affecter la capacité du Procureur de mener son enquête conformément aux exigences d'efficacité et de sécurité. La Chambre a considéré que « *l'élément essentiel, s'agissant de déterminer les incidences négatives sur l'enquête alléguées par le Bureau du Procureur, est l'étendue de la participation d'une victime et non sa participation en tant que telle. À cet égard, la Chambre estime que donner aux personnes ayant la qualité de victimes le droit d'exposer de façon générale leurs vues et préoccupations quant à l'enquête concernant une situation et de déposer des pièces devant la Chambre préliminaire ne peut pas avoir d'incidences négatives sur l'enquête.* »
- Enfin, la Chambre a conclu que les intérêts personnels des victimes sont effectivement concernés de manière générale au stade de l'enquête « *puisque la participation des victimes à ce stade permet de clarifier les faits, de sanctionner les responsables des crimes commis et de solliciter la réparation des préjudices subis* ».

³⁰ La norme 86.2 du Règlement de la Cour stipule que les demandes de participation doivent indiquer : l'identité de la victime, son adresse, la preuve du consentement de la victime, la description du préjudice subi du fait d'un crime relevant de la compétence de la Cour, la description de l'incident, toute pièce justificative pertinente, tout renseignement permettant d'expliquer pourquoi les intérêts des victimes sont concernés, tout renseignement indiquant à quel stade de la procédure la victime souhaite participer, tout renseignement relatif à la représentation légale envisagée.

La Chambre a donc affirmé que les victimes - qui satisfont à la définition de la Règle 85 – ont la possibilité de participer aux procédures devant la CPI, ce dès le stade de l'enquête. Les victimes sont alors qualifiées de « victimes de la situation ». La Cour signale qu'une fois l'ouverture d'une affaire (par exemple, l'affaire *Le Procureur contre Thomas Lubanga Dyilo* initiée par la délivrance d'un mandat d'arrêt le 17 mars 2006), elle examinerait automatiquement si les victimes de la situation peuvent être considérées comme étant « *des victimes de l'affaire* », leur donnant droit d'exposer leurs vues et préoccupations à l'occasion des phases préparatoires du procès et du procès lui-même.

d) Chacun des 6 demandeurs a été qualifié de « victime de la situation »

La Chambre a ensuite analysé les demandes de participation en l'espèce. Elle a ainsi déterminé que chacun des demandeurs satisfaisait à la définition de la victime visée par le Règlement de procédure et de preuve. Elle a ainsi établi : 1) qu'il s'agissait en l'espèce de personnes physiques ; 2) qu'elles avaient subi un préjudice ; 3) que les crimes allégués relevaient de la juridiction de la Cour ; et 4) qu'il existait un lien de causalité entre les crimes allégués et le préjudice subi³¹. Les 6 demandeurs sont donc considérés comme des victimes de la situation pouvant participer à la procédure.

e) La Chambre a précisé les modalités de participation des victimes au stade de l'enquête

La Chambre a ensuite précisé les modalités de participation des victimes au stade de l'enquête. Les victimes peuvent participer à des procédures publiques, et dans certains cas à des procédures de nature confidentielle, lorsque celles-ci peuvent avoir des incidences sur leurs intérêts personnels. Elles sont autorisées à présenter leur vues et préoccupations, à déposer des pièces et à demander à la Chambre de prendre des mesures spécifiques.

11. La demande d'interjeter appel du Bureau du Procureur et son rejet par la Chambre

Non satisfait par cette décision, le Procureur a demandé à la Chambre préliminaire I l'autorisation d'en faire appel³². En effet, conformément au Règlement de procédure et de preuve, certaines décisions émises par les chambres de la CPI ne peuvent faire l'objet d'un appel qu'avec l'autorisation préalable de celles-ci³³.

³¹ RRP, règle 85.a. Il faut noter que la qualité de victime peut aussi être accordée à une personne morale lorsqu'il s'agit d'une « organisation ou institution dont un bien consacré à la religion, à l'enseignement, aux arts, aux sciences ou à la charité, un monument historique, un hôpital ou quelque autre lieu ou objet utilisé à des fins humanitaires a subi un dommage direct »

³² Requête de l'Accusation sollicitant l'autorisation d'interjeter appel de la décision de la Chambre préliminaire I sur les demandes de participation à la procédure de VPRS 1, VPRS 2, VPRS 3, VPRS 4, VPRS 5 et VPRS 6, du 23 janvier 2006m http://www.icc-cpi.int/library/cases/ICC-01-04-103_tFrench.pdf

³³ Statut, article 82.1.d, Règlement de procédure et de preuve, règle 155

Les principaux arguments du Procureur contestant la possibilité accordée aux victimes de participer aux procédures au stade de l'enquête étaient :

- ◆ *Le risque que la Cour se voit inonder de demandes de participation.* Le Procureur estimait qu'étant donné le caractère massif des crimes qui auraient été commis en RDC, l'acceptation de la participation des victimes au stade de l'enquête pourrait entraîner des « dizaines, voire des centaines de milliers » de demandes, posant des graves difficultés pour le déroulement rapide et efficace de l'enquête et des procès. Le Procureur soulignait à cet égard que les différents organes de la Cour ne possédaient pas de ressources illimitées et qu'une telle participation massive de victimes imposerait des ressources importantes afin de traiter les demandes de participation, ainsi que d'autres requêtes déposées par des victimes participantes.
- ◆ *Le risque d'obstruction ou d'entrave des enquêtes et poursuites.* Selon le Bureau du Procureur, une interprétation malicieuse de la décision du 17 janvier 2006 pourrait conduire à un abus de demandes de participation dans le but d'obstruer ou d'entraver les enquêtes et les poursuites. Les victimes pourraient, selon le Procureur, s'immiscer dans l'enquête, compromettant ainsi son objectivité et son intégralité.
- ◆ *Le risque de déséquilibre entre les victimes participantes et la Défense.* Le Procureur considérait que les droits procéduraux accordés par la Chambre aux victimes d'une situation étaient plus larges que ceux d'une personne faisant l'objet d'une enquête. En ce sens, la décision créerait un déséquilibre entre les victimes participantes et la Défense
- ◆ *Le risque pour la sécurité des victimes et des témoins.* Enfin, le Procureur considérait la participation des victimes aux procédures, pourrait également mettre en danger la sécurité des victimes et des témoins.

Le représentant légal des victimes, membre du Groupe d'Action Judiciaire de la FIDH, a répondu à la demande du Procureur d'autorisation de faire appel en présentant les arguments suivants³⁴ :

- Le risque d'un nombre élevé de demandes de participation n'est pas appréciable en l'état;
- C'est à la Chambre préliminaire qu'il revient de fixer les modalités de participation des victimes en tenant dûment en compte le déroulement équitable et rapide de la procédure;
- Prenant en compte le fait que l'Accusation et la Défense ont la possibilité de répondre à toute présentation des vues et préoccupations des victimes, leur participation ne peut violer le principe d'équité

³⁴ *Observations du représentant légal de VPRS 1 à 6 suite à la requête du Procureur sollicitant l'autorisation d'interjeter appel de la décision de la chambre préliminaire I sur les demandes de participation à la procédure de VPRS 1 à 6, du 27 janvier 2006, http://www.icc-cpi.int/library/cases/ICC-01-04-105_French.pdf*

de la procédure;

- Le Bureau du Procureur n'a pas démontré le fait que la participation des victimes aux procédures était susceptible de mettre en danger leur sécurité et protection;
- Des organes et procédures sont en place au sein du Greffe pour recevoir et traiter les demandes de participation, même nombreuses.

Le 31 mars 2006, la Chambre préliminaire a rendu une décision concernant la requête du Procureur d'interjeter appel³⁵. Dans sa décision, la Chambre a rejeté une fois encore les arguments du Procureur pour confirmer la position et les arguments du représentant des victimes. Elle a par conséquent conclu que le Procureur n'avait pas réussi à prouver que les critères nécessaires pour l'autoriser à faire appel étaient remplis en l'espèce³⁶.

12. Le recours extraordinaire du Bureau du Procureur et son rejet par la Chambre d'appel

Malgré l'absence de recours disponible, le Bureau du Procureur a décidé de déposer un « recours extraordinaire de révision » devant la Chambre d'appel³⁷. Un tel recours n'existant pas dans le système du Statut de la CPI, le Procureur a dû développer des arguments sur l'existence d'une lacune et la nécessité pour la Chambre d'appel d'appliquer des principes généraux de droit comparé pour accepter cette demande extraordinaire. Il a ensuite critiqué le système d'appel conçu par le Statut de la CPI, ainsi que la décision de la Chambre préliminaire I de rejeter sa demande d'interjeter appel, et a repris les arguments qu'il avait exposés devant cette dernière.

Dans une décision rendue le 13 juillet 2006³⁸, la Chambre d'appel a expliqué que l'application dans le système de la CPI des recours existants en droit comparé n'était pas pertinente, et a rejeté l'argument du Procureur démontrant que contrairement à ses prétentions, il n'existait dans le Statut de la CPI aucune lacune à cet égard. Le recours extraordinaire du Procureur a ainsi été rejeté par la Chambre d'appel.

Par conséquent, et de manière définitive, les six victimes congolaises ayant fait la demande de participation

³⁵ *Décision relative à la requête du Procureur sollicitant l'autorisation d'interjeter appel de la décision de la Chambre du 17 janvier 2006 sur les demandes de participation à la procédure de VPRS 1, VPRS 2, VPRS 3, VPRS 4, VPRS 5 et VPRS 6*, du 31 mars 2006, http://www.icc-cpi.int/library/cases/ICC-01-04-135_French.pdf

³⁶ Pour que la Chambre autorise l'appel, le Procureur devait démontrer que la décision soulevait une question de nature à affecter de manière appréciable le déroulement équitable et rapide de la procédure ou l'issue du procès, et dont le règlement immédiat par la Chambre d'appel pourrait faire sensiblement progresser la procédure. Voir Statut de la CPI, article 82.1.d

³⁷ *Prosecutor's Application for Extraordinary Review of Pre-Trial Chamber I's 31 March 2006 Decision Denying Leave to Appeal*, du 24 avril 2006, http://www.icc-cpi.int/library/cases/ICC-01-04-143_English.pdf

³⁸ *Judgment on the Prosecutor's Application for Extraordinary Review of Pre-Trial Chamber I's 31 March 2006 Decision Denying Leave to Appeal*, du 13 juillet 2006, http://www.icc-cpi.int/library/cases/ICC-01-04-168_English.pdf

devant la CPI sont en droit d'exposer leurs vues et préoccupations concernant les procédures sur la situation en RDC.

Conclusions et perspectives

Le système mis en place par la FIDH pour soutenir des victimes congolaises dans leur droit d'accès à une justice impartiale et indépendante s'est révélé efficace.

Tout d'abord, l'intervention de la FIDH encouragée par ses ligues membres en RDC – l'Association Africaine des droits de l'Homme (ASADHO), le Groupe Lotus et la Ligue des Electeurs, a permis à des victimes congolaises de connaître les droits qui leur sont conférés en vertu du Statut de la Cour pénale internationale et de confirmer ainsi leur intérêt de contribuer à la lutte contre l'impunité des crimes les plus graves. Pour ses victimes le droit à la justice est indissociable de l'objectif de paix et de sécurité en RDC.

La FIDH a également facilité le processus assez complexe de recueil de témoignage et de demande de participation des victimes conformément aux exigences du Statut de la CPI, alors même que les organes de la Cour n'avaient pas encore établi de formulaire type à cet effet.

Par ailleurs, la FIDH a sollicité des avocats membres de son Groupe d'action judiciaire (GAJ), compétents en matière de droits des victimes et de droit international pénal, pour représenter légalement les victimes qui ont fait une demande de participation auprès de la CPI. Les représentants du GAJ ont pu ainsi plaider en faveur de la participation des victimes au stade de l'enquête et sollicité des organes de la Cour des mesures de confidentialité pour garantir la protection des victimes concernées.

Ayant transmis les 6 premières demandes de participation de victimes reçues par la CPI, la FIDH a participé à l'élaboration de la jurisprudence de la Cour d'une manière favorable aux victimes. La CPI a reconnu aux victimes leur droit à présenter leurs vues et préoccupations à partir du moment où une enquête est ouverte par le Procureur sur une situation. Si les victimes répondent à la définition visée par le Statut de la CPI, elles sont alors considérées comme étant des « victimes de la situation » pouvant participer aux procédures, déposer des pièces et demander des mesures spécifiques, notamment concernant leur protection.

Ces modalités de participation des victimes dès le stade de l'enquête vont être très utiles à la lutte contre l'impunité des auteurs des crimes les plus graves portés à la connaissance la CPI.

En l'espèce, la Chambre préliminaire I a délivré le 17 mars 2006 un mandat d'arrêt contre Thomas Lubanga Dyilo, un des chefs de guerre présumés responsables des crimes les plus graves commis en RDC depuis le 1er juillet 2002. Les charges à présent retenues contre lui sont l'enrôlement, la conscription et l'utilisation d'enfants soldats, actes constitutifs de crime de guerre visé par la Statut de la CPI³⁹.

Des victimes dont la participation a été acceptée par la Cour au stade de la situation vont pouvoir arguer être

³⁹ Statut de la CPI, article 8.2.e.vii

dorénavant des victimes de l'affaire *Le Procureur contre Thomas Lubanga Dyilo*⁴⁰, leur permettant, en cas de réponse positive, de participer aux phases préparatoires du procès et au procès lui-même.

D'autres victimes de la situation pourront exprimer devant la Chambre préliminaire I leur vues quant au champ extrêmement restrictif des charges retenus contre Thomas Lubanga Dyilo, et demander leur extension à d'autres crimes.

De plus, d'autres victimes de la situation ainsi que de l'affaire précitée vont pouvoir exprimer leurs préoccupations devant la Chambre préliminaire I quant à la décision du Procureur de suspendre temporairement l'enquête en relation avec d'autres charges potentielles de Thomas Lubanga Dyilo.⁴¹

Enfin, considérant le choix de la FIDH de présenter des demandes de participation de victimes de différents crimes, commis par différents groupes rebelles, dans différentes localités, des victimes de la situation pourront exprimer leurs préoccupations concernant le champ de l'enquête du Procureur.

C'est bien la confirmation que la participation des victimes aux procédures relatives à la situation en RDC contribue activement aux objectifs de la CPI, à savoir la lutte contre l'impunité des auteurs des crimes les plus graves et la prévention d'autres crimes.

⁴⁰ Pour ce faire, elles devront démontrer qu'elles sont victimes des charges retenues contre lui, soit l'enrôlement et la conscription des enfants soldats, et le fait de les faire participer activement à des hostilités

⁴¹ *Prosecutor's Information on Further Investigation*, du 28 juin 2006, http://www.icc-cpi.int/library/cases/ICC-01-04-01-06-170_English.pdf