



---

**Douzième session**

La Haye, 20-28 novembre 2013

**Rapport du Greffe concernant l'examen exhaustif du  
système d'aide judiciaire de la Cour\***

*Sommaire*

I.	Introduction .....	2
II.	Première partie : Évolution du système d'aide judiciaire de la Cour .....	3
	A. Historique du système d'aide judiciaire : les origines .....	3
	B. Le processus de consultation et d'examen mené en 2012.....	4
	C. Consultations menées dans le cadre du Rapport supplémentaire.....	6
	D. Examen exhaustif et continu du système d'aide judiciaire .....	6
III.	Deuxième partie : Limites actuelles .....	7
	A. Processus de consultation .....	7
	B. Achèvement d'un cycle judiciaire .....	8
IV.	Troisième partie : Aspects susceptibles de faire l'objet d'un examen .....	8
	A. Les modalités de la représentation légale commune des victimes et leurs incidences sur le budget.....	8
	B. Le budget pour les enquêtes des équipes de la défense et des victimes .....	9
	C. Le rôle des BCP et leur incidence sur le système d'aide judiciaire .....	10
	1. Le Bureau du conseil public pour les victimes .....	10
	2. Le Bureau du conseil public pour la Défense .....	10
V.	Conclusion .....	11

---

\* Nouveau tirage pour raisons techniques, reçu par le Secrétariat le 28 mars 2013 et précédemment publié sous la cote CBF/20/22.

## I. Introduction

1. À sa onzième session, l'Assemblée des États Parties (« l'Assemblée ») dans sa résolution ICC-ASP/11/Res.1<sup>1</sup>, a demandé à la Cour pénale internationale (« la Cour ») notamment de présenter au Bureau et au Comité du budget et des finances (« le Comité »), au plus tard le 1<sup>er</sup> avril 2013, un rapport concernant la révision globale du système d'aide judiciaire de la Cour.

2. Les conclusions du « Rapport du Bureau sur l'aide judiciaire » en date du 23 octobre 2012 (« le Rapport du Bureau ») fournissent quelques indications, bien que limitées, quant à l'étendue du rapport envisagé concernant la révision globale<sup>2</sup>. En particulier, comme indiqué dans ce rapport, durant les consultations informelles qui ont été tenues en 2012 par le Groupe de travail de La Haye (« le Groupe de travail ») ainsi qu'au cours des réunions bilatérales, il est apparu clairement qu'un grand nombre des aspects associés à l'aide judiciaire revêtaient un caractère transversal, et certaines délégations ont également estimé que l'approche suivie à ce jour en ce qui concerne l'examen du système d'aide judiciaire avait été « fragmentée »<sup>3</sup>. Par conséquent, le Bureau « a proposé de charger le Groupe de travail de La Haye – en collaboration avec la Cour, le Comité du budget et des finances et/ou l'assistance éventuelle d'experts externes – de procéder à un examen « exhaustif » du système d'aide judiciaire, en élaborant et en proposant d'apporter des changements systémiques (structurels) au système d'aide judiciaire, afin qu'ils soient, le cas échéant, adoptés lors de la douzième session de l'Assemblée, conformément à la décision du Bureau de mars 2012, qui faisait référence à un examen exhaustif du système d'aide judiciaire »<sup>4</sup>. Le Bureau a ensuite fourni les paramètres suivants pour guider l'exercice d'examen envisagé :

« 21. Un tel examen exhaustif devrait, avant toute chose, proposer des amendements au système d'aide judiciaire conformes aux principes d'un procès équitable, notamment d'une représentation légale efficiente, efficace, professionnelle et de qualité, et garantissant la viabilité financière du système.

22. Sur la base du résultat des consultations informelles qui ont été menées, un tel examen exhaustif et systémique du système d'aide judiciaire devrait, entre autres, se pencher sur l'incidence qu'auraient les questions et les aspects suivants, tout en gardant à l'esprit les mandats respectifs des autres facilitations :

a) Examiner s'il existe d'autres façons de mettre en œuvre l'option consistant à élargir le rôle du Bureau du conseil public pour les victimes, comme indiqué dans le Rapport supplémentaire et demandé par le Bureau, en évitant tout obstacle pratique et légal, et en accordant une attention particulière aux questions de responsabilité, d'indépendance, de conflit d'intérêts et de qualité de la représentation légale en général.

b) Aspects relatifs à la coopération :

Envisager des façons de renforcer la coopération des États Parties (notamment en définissant et en renforçant le rôle d'un point focal adéquat à l'échelle nationale pour coopérer avec la Cour) avec la Cour en identifiant les avoirs directement ou indirectement sous le contrôle des personnes suspectées, accusées et condamnées, en procédant à leur gel et à leur confiscation, et en faisant en sorte que ces avoirs soient disponibles pour couvrir les frais de leur défense (ainsi que pour d'autres fins, comme la réparation des victimes), tout en s'assurant que les demandes de coopération de la Cour soient préparées de façon adéquate et détaillée.

<sup>1</sup> Documents officiels de l'Assemblée des États Parties au Statut de Rome de la Cour pénale internationale, onzième session, La Haye, 4 - 22 novembre 2012 (ICC-ASP/11/20), vol. I, partie III.A, ICC-ASP/11/Res.1, section H, par. 5.

<sup>2</sup> Rapport du Bureau sur l'aide judiciaire, ICC-ASP/11/2, 23 octobre 2012, par. 20 à 22 (Conclusions (troisième partie)).

<sup>3</sup> *Ibid.*, par. 20.

<sup>4</sup> *Idem.*

c) Aspects relatifs à la gestion des procès :

i) Envisager de classer les affaires en fonction de leur degré de complexité et octroyer un paiement forfaitaire pour l'aide judiciaire en fonction de ce critère (ce qui garantira une meilleure gestion des dépenses et du calendrier).

ii) Envisager de limiter la durée des étapes d'un procès individuel (délais de traitement).

d) Aspects relatifs à l'indigence :

i) Rabaisser le seuil d'indigence.

ii) Prendre en compte les avoirs des membres de la famille et des associés dans le calcul de l'indigence.

iii) Envisager des façons de renforcer davantage le processus permettant de déterminer l'indigence d'une personne accusée.

e) Aspects relatifs aux conseils :

Envisager l'utilité et les incidences financières de la mise en œuvre d'un mécanisme indépendant de suivi des performances.

f) Analyser davantage le rôle du Bureau du conseil public pour les victimes et du Bureau du conseil public pour la Défense, en se concentrant plus particulièrement sur la qualité et le professionnalisme de la représentation légale, et sur les questions d'indépendance, de doublons inutiles avec les conseils extérieurs, d'éventuels conflits d'intérêts, de critères économiques, tout en respectant les droits des victimes et de la Défense »<sup>5</sup>.

3. D'emblée, le Greffe note l'importance du rapport sur la révision globale telle qu'envisagée par l'Assemblée, et le fait qu'il nécessite de remettre à plat certains principes et certaines politiques qui ont élaborés et mis en place avec soin au cours des dix dernières années, depuis l'entrée en vigueur du Statut de Rome.

4. Le fait qu'un examen *exhaustif* ait été demandé, par définition, exige également de mener à bien un vaste processus de consultation avec les parties prenantes concernées. Il fallait par conséquent accorder un temps suffisant afin que les consultations nécessaires puissent avoir lieu ou que le volume de travail nécessaire afin de réaliser un examen utile soit atteint, afin de répondre de façon adéquate et éclairée aux questions mises en exergue par l'Assemblée ou identifiées par la Cour elle-même.

5. À l'appui de ce processus, le Greffe a saisi cette occasion pour faire part au Groupe de travail de La Haye de certains aspects à prendre en compte dans la mise en œuvre de son mandat qui est de mener un examen exhaustif du système d'aide judiciaire et de faire connaître ses vues sur la notion même de mener un examen exhaustif du système d'aide judiciaire de la Cour.

6. Les observations présentées ci-après porteront d'abord sur l'évolution du système d'aide judiciaire de la Cour (première partie) ; elles identifieront ensuite les limites rencontrées dans le cadre de l'examen approfondi mené à ce stade (deuxième partie), et offriront un premier aperçu de certains aspects du système d'aide judiciaire de la Cour susceptibles de bénéficier d'un examen plus approfondi (troisième partie).

---

<sup>5</sup> *Idem.*

## II. Première partie : Évolution du système d'aide judiciaire de la Cour

### A. Historique du système d'aide judiciaire : les origines<sup>6</sup>

7. La Cour a mis en place un système complet d'aide judiciaire qui tient compte à la fois des exigences d'une représentation légale adéquate, efficace et efficiente des personnes indigentes et des contraintes budgétaires d'un système d'aide judiciaire financé au moyen de fonds publics. Le système d'aide judiciaire tel qu'il existe actuellement est le produit de consultations multiples menées par le Greffe conformément à la règle 20-3 du Règlement de procédure et de preuve (ci-après « le RPP »). C'est un système qui a été élaboré avec soin et affiné au fil du temps en tenant compte des enseignements tirés dans le cadre des procédures engagées devant la Cour.

8. La première version du système d'aide judiciaire de la Cour a été présentée en 2004<sup>7</sup>, à l'issue de multiples consultations avec diverses parties prenantes<sup>8</sup>. De nombreux rapports ont été établis depuis par le Greffe sur tous les aspects du système d'aide judiciaire de la Cour, de la détermination et du seuil de l'indigence à la prise en charge de la représentation légale des victimes devant la Cour.

9. Depuis ses débuts, le système d'aide judiciaire de la Cour a fait l'objet d'un suivi continu et d'examen périodiques afin de déterminer si le système devait être affiné. Un bon exemple est le processus d'examen du système d'aide judiciaire de la Cour que le Greffe a engagé de sa propre initiative en 2007, neuf mois après la première procédure devant la Cour, afin de proposer à l'Assemblée des modifications visant à améliorer le système d'aide judiciaire de la Cour en tenant compte des enseignements tirés de la mise en pratique du système. La première série d'ajustements, présentée en 2007<sup>9</sup> – qui était le produit de consultations engagées avec des experts et les parties prenantes<sup>10</sup> – a été accueillie favorablement par le Comité, lequel a estimé que les propositions du Greffe constituaient « une structure valable pour le système d'aide judiciaire<sup>11</sup> ». Le Comité était également d'avis — partagé par le Greffe — qu'une révision exhaustive du système d'aide judiciaire devait être effectuée dès l'achèvement d'un *cycle complet* de procédures<sup>12</sup>.

10. Le système d'aide judiciaire modifié est appliqué depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2008. La « Décision du Bureau concernant l'aide judiciaire<sup>13</sup> » (« la Décision du Bureau ») en date du 23 mars 2012, adoptée par le Bureau dans le cadre du mandat qui lui a été confié par l'Assemblée concernant l'examen du système, tel que défini dans la résolution ICC-ASP/10/Res.4, section J, paragraphes un à trois<sup>14</sup>, a introduit de nouveaux changements au système d'aide judiciaire.

<sup>6</sup> Cette partie reflète *grosso modo* le contenu du Document d'orientation unique du Greffe sur le système d'aide judiciaire de la Cour (« le Document unique sur l'aide judiciaire »), présenté par le Greffe au Comité le 28 février 2013 (conformément à la résolution ICC-ASP/11/Res.1), en particulier les paragraphes 4 à 8.

<sup>7</sup> Rapport à l'Assemblée des États Parties sur les options permettant d'assurer convenablement la défense des accusés, ICC-ASP/3/16, du 17 août 2004.

<sup>8</sup> Des consultations directes ont été tenues avec 50 experts, parmi lesquels des partenaires externes de la Cour, des organismes indépendants représentant la profession juridique et les tribunaux *ad hoc*, dans le cadre d'un processus ayant débuté en janvier 2003. Des fonctionnaires de la Cour ont effectué des missions exploratoires auprès de barreaux nationaux et de pays, tels que le Royaume-Uni, disposant de systèmes d'aide judiciaire nationaux bien établis. Un séminaire à l'intention des conseils, auquel ont participé plus de 40 experts et représentants d'associations d'avocats et de juristes, a permis également de recueillir d'autres observations.

<sup>9</sup> Rapport sur le fonctionnement du système d'aide judiciaire de la Cour et propositions d'ajustement, ICC-ASP/6/4, du 31 mai 2007, par. 26 (« le Rapport et propositions d'ajustement »).

<sup>10</sup> Dans le cadre du processus d'examen de 2007, de nombreuses consultations et réunions ont été tenues, ce qui a permis de recueillir les contributions de conseils inscrits sur la liste des conseils de la CPI, de plusieurs associations d'avocats, comme l'*International Bar Association* et le Barreau pénal international, des tribunaux *ad hoc*, et de pays en ce qui concerne les systèmes d'aide judiciaire.

<sup>11</sup> Rapport du Comité du budget et des finances sur les travaux de sa huitième session, ICC-ASP/6/2, par. 80.

<sup>12</sup> Voir, par ex. Rapport du Comité du budget et des finances sur les travaux de sa quatorzième session, ICC-ASP/9/5, par. 77.

<sup>13</sup> Décision du Bureau sur l'aide judiciaire du 23 mars 2012, neuvième réunion (ICC-ASP-2012).

<sup>14</sup> *Documents officiels ... Dixième session ... 2011* (ICC-ASP/10/20), vol. I, partie III, ICC-ASP/10/Res.4.

## B. Le processus de consultation et d'examen mené en 2012

11. À l'issue de sa dixième session (New York, 12 - 21 décembre 2011), l'Assemblée, ayant noté que le système d'aide judiciaire de la Cour constituait l'un des principaux inducteurs de coûts<sup>15</sup>, a demandé au Greffier d'achever les consultations sur le Document de travail qu'il avait présenté le 7 décembre 2011<sup>16</sup>, conformément à la règle 20-3 du RPP, et de présenter une proposition d'examen du système d'aide judiciaire au Bureau avant le 15 février 2012<sup>17</sup>. Le Greffier a présenté le rapport demandé sous la forme d'un document intitulé « Propositions d'examen du système d'aide judiciaire de la Cour conformément à la résolution ICC-ASP/10/Res.4 du 21 décembre 2011 » du Greffe (« les Propositions »)<sup>18</sup>.

12. L'Assemblée a également prié la Cour et le Bureau de continuer à examiner le système d'aide judiciaire, y compris son application, et de présenter leurs conclusions à la onzième session de l'Assemblée<sup>19</sup>. La question de l'aide judiciaire a ensuite été confiée au Groupe de travail lors de la réunion du Bureau tenue le 17 janvier 2012.

13. Aux fins d'appliquer la résolution ICC-ASP/10/Res.4, le Greffier a immédiatement engagé des consultations relatives au Document de travail. Le Greffe a estimé primordial « aux fins de la mise en œuvre de l'invitation adressée à la Cour par l'Assemblée de continuer de suivre et d'évaluer le fonctionnement du système d'aide judiciaire, de poursuivre le dialogue avec tous les partenaires externes afin de pouvoir mettre en place un programme d'aide légale révisé de façon substantielle et cohérente<sup>20</sup> ». Le Document de travail a ensuite été soumis à tous les conseils de la défense et représentants légaux des victimes intervenant dans le cadre d'affaires dont la Cour est saisie, à certaines associations de la profession juridique et à des acteurs internes, tels que les représentants des Bureaux du conseil public (« les BCP »), afin qu'ils soumettent leurs commentaires.

14. Les consultations engagées par le Greffier, bien qu'entreprises dans un délai très court en raison du calendrier arrêté par l'Assemblée, ont généré des contributions substantielles. Outre ces commentaires soumis par écrit, le Greffier avait aussi invité les différentes parties prenantes à une réunion lors de laquelle ils ont tenu un échange de vues avant la présentation des Propositions. Les propositions finales du Greffe portaient essentiellement sur deux aspects du système d'aide judiciaire, à savoir la composition des équipes et la détermination des rémunérations. L'examen de plusieurs sujets nécessitant de poursuivre les consultations a été reporté<sup>21</sup>.

15. Les recommandations relatives à l'aide judiciaire ont été adoptées par le Groupe de travail le 21 mars 2012, et le Bureau a adopté le rapport à sa onzième réunion, tenue le 23 mars 2012 (« la Décision du Bureau »), et transmis la décision à la Cour. Les changements apportés au système d'aide judiciaire de la Cour qui sont le résultat de ce processus ont pris effet le 1<sup>er</sup> avril 2012<sup>22</sup>, conformément aux modalités de mise en œuvre définies dans la Décision du Bureau de mars 2012.

<sup>15</sup> Premier rapport du Bureau sur l'aide judiciaire (ICC-ASP/11/2/Add.1), par. 8.

<sup>16</sup> Le 7 décembre 2011, le Greffier a présenté de façon informelle un document de travail ASP10/01P13, explorant des pistes préliminaires possibles de nature à optimiser l'utilisation efficiente des ressources allouées à l'aide judiciaire aux frais de la Cour par les États. Le Greffier avait indiqué que l'objectif de ce document de travail était d'engager des consultations avec les différents partenaires, après quoi il présenterait des propositions formelles sur l'aide judiciaire.

<sup>17</sup> Cf., résolution ICC-ASP/10/Res.4/Section J, par. 3 (adoptée par *consensus* à la neuvième session plénière de l'Assemblée, le 21 décembre 2011). L'Assemblée a également chargé son Bureau de décider de la mise en œuvre du système d'aide judiciaire modifié, sur une base *provisoire*, et prié ce dernier de le faire avant le 1<sup>er</sup> mars 2012, en vue de permettre son application à partir du 1<sup>er</sup> avril 2012 aux affaires dont la Cour est *actuellement* saisie et aux affaires *à venir*.

<sup>18</sup> Reçu par le Secrétariat, en français, le 15 février 2012. Ces propositions sont contenues dans l'Appendice II de la Décision du Bureau, *supra*, note de bas de page 13. Voir, de façon générale, les Propositions, par. 4, 5 et 7 et suivants.

<sup>19</sup> Res.4, section J, par. 3, *supra*, note de bas de page 17.

<sup>20</sup> Dans le Document de travail, note de bas de page 16, il a été tenu compte des principes fondamentaux devant guider l'aide judiciaire, déjà reconnus en 2004, à savoir l'*égalité des armes*, l'*objectivité*, la *transparence*, la *continuité* et l'*économie*. Voir les Propositions, *supra*, note de bas de page 18, par. 11 et 12.

<sup>21</sup> Le cumul des mandats de représentation, la politique de la Cour en matière de frais et d'indemnités de voyage ; les rémunérations pendant les phases d'activité considérablement réduite, ainsi que le rôle du Bureau du conseil public pour les victimes.

<sup>22</sup> Conformément aux termes de la résolution ICC-ASP/10/Res.4, *supra*, note de bas de page 17.

### C. Consultations menées dans le cadre du Rapport supplémentaire<sup>23</sup>

16. La Décision du Bureau priait la Cour de poursuivre l'élaboration d'un système d'aide judiciaire en abordant de façon spécifique trois points, déjà identifiés dans la Proposition du Greffe, à savoir : *i*) la rémunération en cas de cumul des mandats ; *ii*) la politique en matière de frais et d'indemnités de voyage dans le cadre du système d'aide judiciaire, et *iii*) la rémunération pendant les phases d'activité réduite<sup>24</sup>. En outre, *iv*) le Bureau a demandé à la Cour « de soumettre des propositions visant à renforcer le rôle du Bureau du conseil public pour les victimes (« BCPV ») ». Le Bureau a également fait référence à un « examen exhaustif du système d'aide judiciaire et de participation des victimes<sup>25</sup> ».

17. Faisant suite à la Décision du Bureau, le Greffe a une nouvelle fois engagé des consultations concernant quatre aspects du système d'aide judiciaire, en tenant compte des enseignements tirés des consultations précédentes. Les réactions et suggestions ont été examinées avec soin et scrupuleusement prises en compte dans la rédaction du rapport et la formulation des propositions finales du Greffe.

18. Faisant suite à des consultations tenues le 17 août 2012, le Greffe a fait parvenir son rapport, intitulé « Rapport supplémentaire du Greffe concernant les quatre aspects du système d'aide judiciaire de la Cour<sup>26</sup> » au Comité avant la tenue de sa dix-neuvième session. Les propositions de modification contenues dans le Rapport supplémentaire ont été adoptées telles que présentées et sans modification par l'Assemblée lors de sa onzième session.

### D. Examen exhaustif et continu du système d'aide judiciaire

19. Comme indiqué dans l'introduction, conformément à la résolution ICC-ASP/11/Res.1, l'Assemblée a prié la Cour de soumettre au Bureau et au Comité, au plus tard le 1<sup>er</sup> avril 2013, un rapport sur l'examen *exhaustif* du système d'aide judiciaire de la Cour, après avoir fourni des indications générales quant à l'étendue d'un tel examen conformément au mandat qui a été confié au Groupe de travail de La Haye.

20. Le Greffe rappelle sa position telle qu'élaborée dans le Rapport supplémentaire, à savoir que « le système d'aide judiciaire de la Cour n'est pas immuable, il s'agit d'un système qui évolue en permanence et qui est constamment suivi et examiné sous tous ses aspects, remanié et amélioré, afin de refléter les enseignements tirés depuis sa mise en pratique<sup>27</sup> ». En conséquence, le système d'aide judiciaire a fait l'objet et continue de faire l'objet d'un suivi constant, dans la pratique, et des examens supplémentaires seront entrepris et les changements correspondants adoptés si les besoins le justifient – comme cela s'est fait dans le passé – afin de rendre le système davantage soucieux d'économies et plus efficient, tout en répondant aux besoins réels des bénéficiaires de l'aide judiciaire, en tenant compte des nouveaux enseignements tirés de la pratique.

21. Le Greffe réaffirme que les multiples consultations et changements apportés au système d'aide judiciaire depuis le début des activités judiciaires de la Cour, notamment faisant suite aux processus d'examen menés de sa propre initiative, ainsi qu'aux innombrables écritures publiques déposées par le Greffe en réponse aux requêtes à des fins de réexamen de ses décisions<sup>28</sup>, montrent clairement la position adoptée par le Greffe, qui consiste à agir de façon prévoyante et dans un souci d'économie tout en faisant en sorte que les fonds alloués au système sont suffisants et permettent raisonnablement de garantir une représentation légale effective et efficace. De manière générale, ces initiatives et d'autres visant à améliorer le système démontrent que, de l'avis du Greffe, le système d'aide

<sup>23</sup> Rapport supplémentaire du Greffe concernant les quatre aspects du système d'aide judiciaire de la Cour (ci-après « le Rapport supplémentaire ») ; ICC-ASP/11/43, du 1<sup>er</sup> novembre 2012 [document précédemment publié sous la cote CBF/19/6 et Add.1 et distribué par le Greffe le 17 août 2012].

<sup>24</sup> Telles que définies *ibid.*, par. 40.

<sup>25</sup> Rapport du Bureau, *supra*, note de bas de page 2, par. 3.

<sup>26</sup> Rapport supplémentaire, *supra*, note de bas de page 23.

<sup>27</sup> *Ibid.*, par. 62.

<sup>28</sup> Voir, en particulier, *ibid.*, par. 63, note de bas de page 18, citant plusieurs écritures publiques (à l'exclusion d'observations déposées à titre confidentiel), uniquement de mai 2011 à juin 2012.

judiciaire est un système fonctionnel vivant, tandis que son examen est un processus continu, adaptable et en évolution.

22. Le Greffe note que le système d'aide judiciaire de la Cour a connu d'importants remaniements, lesquels ont donné lieu à plusieurs changements significatifs, dont ceux initiés par le Greffe en 2007, qui ont affiné le système. Les principales faiblesses du système ont déjà été dûment recensées et corrigées, en particulier les modifications mises en œuvre en 2012. Eu égard à l'expérience considérable accumulée et au suivi *constant* et *exhaustif* du système d'aide judiciaire depuis le début des activités judiciaires de la Cour, on peut raisonnablement affirmer qu'avec cette dernière série de changements introduits en 2012, les principaux aspects qui devaient être corrigés, en particulier dans une perspective d'économies de coûts, ont été recensés et rectifiés.

23. Le Greffe estime par conséquent que les efforts entrepris par le Greffe depuis près de dix ans représentent dans une large mesure un *examen exhaustif* du système d'aide judiciaire, et ont donné lieu à des changements importants, qui ont rendu le système d'aide judiciaire de la Cour davantage soucieux d'économies et plus efficient, tout en continuant à répondre aux besoins réels des bénéficiaires dans les procédures *sui generis* de la Cour pénale internationale. Voir le graphique figurant en annexe pour visualiser l'examen du système d'aide judiciaire de la Cour auquel a procédé le Greffe entre 2004 et 2013.

24. Les résultats de ces actions et la chronologie des événements sont également présentés dans le Document unique du Greffe sur l'aide judiciaire qui a été soumis récemment<sup>29</sup>.

### III. Deuxième partie : Limites actuelles

#### A. Processus de consultation

25. Comme indiqué ci-dessus, il est évident qu'un examen exhaustif utile du système d'aide judiciaire nécessite de nombreuses consultations conformément à la règle 20-3 du RPP afin de recueillir les vues et les observations des bénéficiaires du système et avant tout de la profession juridique et des autres parties prenantes concernées. Par définition, un tel processus doit être mené pendant une durée suffisante si l'on veut qu'il présente un intérêt et génère des réactions et suggestions suffisamment nombreuses pour être utiles à la formulation d'une nouvelle politique.

26. Le Greffe signale que la Section d'appui aux conseils – qui est chargée de gérer le système d'aide judiciaire de la Cour pour le Greffier – mène actuellement un exercice d'« enseignements tirés » et a demandé aux bénéficiaires de ses services (les équipes externes de la Défense et des victimes, les conseils inscrits sur la Liste des conseils, les partenaires des ONG, pour n'en citer que quelques-uns) de lui faire part de leurs observations et suggestions au sujet des services fournis par la Section au cours des dix dernières années, notamment en ce qui concerne le système d'aide judiciaire de la Cour. Ce processus fournira au Greffe des indications précieuses aux fins de sa poursuite de l'analyse du système d'aide judiciaire de la Cour.

27. Quelles que soient les conclusions de cet exercice d'« enseignements tirés », le Greffe est d'avis que l'établissement d'un rapport d'examen exhaustif nécessite d'engager un processus de consultation encore plus rigoureux, plus ciblé et plus méthodologique sur certains aspects bien délimités du système d'aide judiciaire de la Cour susceptibles de nécessiter une évaluation plus approfondie. Le Greffe réaffirme par conséquent qu'il est absolument nécessaire, afin de présenter ce rapport d'examen exhaustif, de mener un processus de consultation complet, approfondi et détaillé avec les acteurs concernés, tel qu'il a été mené pour tous les examens importants du système d'aide judiciaire déjà réalisés à ce jour. Il faut pour cela disposer d'un temps suffisant pour satisfaire cette exigence de consultation nécessaire et formuler des recommandations détaillées et utiles.

<sup>29</sup>Document unique sur l'aide judiciaire, *supra*, note de bas de page 6.

## B. Achèvement d'un cycle judiciaire

28. Le Greffe note également qu'à ce jour, aucun cycle judiciaire complet (l'ensemble des procédures, depuis les enquêtes jusqu'à la fin de la phase d'appel, y compris les réparations) n'a encore été achevé dans une affaire. Comme indiqué ci-dessus, le Comité avait demandé d'attendre l'achèvement d'un cycle complet de procès avant de mener un examen approfondi du système d'aide judiciaire<sup>30</sup>. Étant donné qu'aucun cycle complet n'a été achevé, le Greffe estime qu'il est prématuré d'entreprendre un examen du système en ce qui concerne des aspects pour lesquels l'expérience est encore insuffisante. Un nouvel examen après l'achèvement d'un cycle complet apportera une perspective plus claire sur les enseignements tirés des procédures.

## IV. Troisième partie : Aspects susceptibles de faire l'objet d'un examen

29. Comme indiqué dans le Rapport du Bureau, un examen exhaustif devrait, avant toute chose, proposer des amendements au système d'aide judiciaire conformes aux principes d'un procès équitable, notamment d'une représentation légale efficace, professionnelle et de qualité, et garantissant la viabilité financière du système<sup>31</sup>. Le Greffe réaffirme sa position selon laquelle, du fait de la série de changements mis en œuvre depuis la création du système d'aide judiciaire de la Cour, le système tel qu'il existe a largement remédié aux principaux aspects qui nécessitaient une mesure de correction, en tenant compte des enseignements tirés du fonctionnement du système dans la pratique. Certains aspects du système d'aide judiciaire de la Cour pourraient toutefois bénéficier, de l'avis du Greffe, d'une évaluation et d'un examen plus approfondis.

### A. Les modalités de la représentation légale commune des victimes et leurs incidences sur le budget

30. Conformément aux textes juridiques de la Cour, les victimes sont libres de choisir leur représentant légal<sup>32</sup>. Lorsqu'il y a plusieurs victimes, les Chambres peuvent toutefois, afin d'assurer l'efficacité des procédures, demander aux victimes ou à des groupes particuliers de victimes de choisir, au besoin avec l'assistance du Greffe, un ou plusieurs représentants légaux communs<sup>33</sup>. Les décisions rendues par les Chambres concernant la représentation légale commune affectent par conséquent le niveau de ressources à allouer au système d'aide judiciaire de la Cour. Parfois, ce sont les décisions rendues par les Chambres elles-mêmes qui établissent le montant des ressources à allouer à la représentation légale des victimes.

31. Le Greffe utilise actuellement plusieurs paramètres objectifs afin de déterminer le niveau de ressources à allouer pour une représentation effective et efficace des victimes<sup>34</sup>. Le Greffe note que, bien que les décisions relatives à la représentation légale commune aient accordé des ressources variées aux équipes juridiques<sup>35</sup>, les paramètres identifiés par le Greffe pourraient être affinés afin de parvenir à une application plus uniforme des ressources à allouer aux victimes dans le cadre d'une représentation légale commune.

<sup>30</sup>Voir, par ex., ICC-ASP/9/5, *supra*, note de bas de page 12, par. 77.

<sup>31</sup>Voir par. 21 du Rapport du Bureau, *supra*, note de bas de page 2.

<sup>32</sup>Règle 90-1 du RPP.

<sup>33</sup>Règle 90-2 du RPP.

<sup>34</sup> Les paramètres pris en compte par le Greffe sont notamment le nombre de victimes, leur dispersion géographique, leur situation au regard de l'indigence, la phase de la procédure, la requête particulière dont la Chambre pertinente est saisie, les besoins spécifiques de l'équipe, la disponibilité et et/ou possibilité du Bureau du conseil public pour les victimes d'intervenir et/ou de fournir une assistance. Cf., le Rapport supplémentaire, *supra*, note de bas de page 23.

<sup>35</sup> Par exemple, dans *Le Procureur c. Katanga* (affaire n° ICC-01/04-01/07) et dans *Le Procureur c. Bemba* (affaire n° ICC-01/05-01/08), il y a deux équipes juridiques composées d'un conseil et de membres de l'équipe ; dans *Le Procureur c. Gbagbo* (affaire n° ICC-02/11-01/11), un conseil du BCPV est désigné, assisté par un membre de l'équipe rémunéré dans le cadre du système d'aide judiciaire ; dans *Le Procureur c. Kenyatta* (affaire n° ICC-01/09-02/11) et dans *Le Procureur c. Sang* (affaire n° ICC-01/09-01/11), un conseil externe est désigné, assisté par le BCPV ; et, dans *Le Procureur c. Banda et Jerbo* (affaire n° ICC-02/05-03/09), un conseil et un conseil associé sont désignés, assistés par une équipe.

Avant de formuler toute proposition à cet égard, il faudra attendre la fin d'un cycle d'une affaire dans le cadre d'une représentation légale commune et mener un processus de consultation approfondi. Le Greffe note toutefois qu'il convient d'examiner plus avant la question de savoir si des paiements forfaitaires adaptés aux besoins seraient une formule envisageable dans le cadre du système d'aide judiciaire de la Cour en cas de représentation légale commune.

32. Bien qu'un examen exhaustif soit prématuré à ce stade, le Greffe continuera d'exercer un contrôle sur les ressources actuellement accordées au titre du système d'aide judiciaire de la Cour en cas de représentation légale commune. Dès lors que les paramètres pertinents seront clairement définis après l'achèvement d'un cycle d'une affaire et à l'issue d'un processus de consultation approfondi, le Greffe pourra proposer des changements relatifs à la prise en charge de la représentation légale commune par le système d'aide judiciaire de la Cour. Une telle évaluation prendra en considération le rôle du BCPV à cet égard.

## **B. Le budget pour les enquêtes des équipes de la défense et des équipes de victimes**

33. Le système d'aide judiciaire de la Cour prévoit pour chaque équipe de la défense un budget de base pour les enquêtes d'un montant de 73 006 € à utiliser pour la totalité de l'affaire<sup>36</sup>. Le budget de base mis à la disposition des équipes des victimes est de 43 752 € pour toute la procédure de l'affaire, y compris la phase des réparations<sup>37</sup>. Ces budgets fournissent aux équipes juridiques les ressources financières nécessaires pour mener des enquêtes efficaces sur le terrain, et, en cas de représentants légaux des victimes, pour rencontrer leurs clients sur le terrain. Ces coûts comprennent les honoraires horaires pour le(s) enquêteur(s) professionnel(s) ou la/les personne(s) ressource(s) affectée(s) à l'équipe pour mener un travail d'enquête sur le terrain, les frais de voyage et l'indemnité journalière de subsistance de tous les membres de l'équipe en lien avec le travail d'enquête sur le terrain.

34. Le Greffe note qu'un examen de cet aspect de l'aide judiciaire pourrait se traduire par une augmentation des ressources à allouer et non par des économies de coût. En outre, comme indiqué ci-dessus, tant qu'un cycle complet de procédures n'aura pas été achevé, tout montant déterminé comme montant définitif consacré aux enquêtes pourrait ne pas se fonder sur des paramètres objectifs, étant donné qu'en raison des caractéristiques propres à chaque affaire, des ressources additionnelles ont été sollicitées à des fins d'enquête.

35. Il est toutefois essentiel de noter que cette limite apparente est corrigée par le système actuel de ressources additionnelles : le budget pour les enquêtes peut effectivement être augmenté si une demande de moyens supplémentaires présentée conformément à la norme 83-3 du Règlement de la Cour a été approuvée. Dans la pratique, et lorsque les besoins le justifiaient, le Greffier a octroyé des ressources additionnelles afin d'accroître le budget consacré aux enquêtes et les ressources des équipes intervenant au titre du système d'aide judiciaire<sup>38</sup>. Partant, le système tel qu'il existe garantit une souplesse suffisante qui permet aux équipes juridiques de disposer des moyens adéquats afin de garantir une représentation légale effective et efficace de leur(s) client(s). La question de savoir si les budgets de base destinés aux enquêtes alloués au titre du système d'aide judiciaire de la Cour devraient être augmentés est une question qui mérite d'être approfondie.

<sup>36</sup> Voir le Rapport et propositions d'ajustement, par. 47.

<sup>37</sup> *Ibid*, par. 58.

<sup>38</sup> Par exemple, uniquement dans l'affaire *Lubanga* (affaire n° ICC-01/04-01/06), l'équipe a perçu un total de 241 837,56 € à ce jour pour le budget consacré aux enquêtes, alors que dans l'affaire *Katanga* (cit., *supra*, note de bas de page 35), le montant alloué est de 173 151,66 €. Ces chiffres continuent de varier pour plusieurs autres équipes de la défense et des victimes.

## C. Le rôle des BCP et leur incidence sur le système d'aide judiciaire

### 1. Le Bureau du conseil public pour les victimes

36. Le rôle du BCPV a été examiné dans plusieurs rapports, décisions et résolutions se rapportant à l'aide judiciaire, notamment dans le Rapport supplémentaire. Le Greffe a noté antérieurement que la désignation des représentants des victimes relevait avant tout des juges<sup>39</sup> et que de bonnes raisons justifiaient de conserver la participation de conseils internes et externes dans la représentation des victimes<sup>40</sup>. Par conséquent, conformément à une demande précise formulée dans la Décision du Bureau<sup>41</sup>, le Greffe a mené un processus de consultation et fondé son évaluation sur les réactions et suggestions communiquées et, après avoir pris en compte les paramètres objectifs pertinents (conflits d'intérêt, vues exprimées par les victimes, les ONG, les représentants de la profession juridique, les conseils admis sur la Liste des conseils, etc.), le Greffe a recommandé de conserver un système mixte dans lequel le BCPV et des conseils externes et d'autres membres de l'équipe (ou des professionnels) peuvent être engagés pour représenter des victimes dans des procédures devant la Cour<sup>42</sup>.

37. Cependant, comme indiqué dans le Rapport du Bureau, au cours des réunions informelles et du processus de consultation, quelques États Parties et d'autres parties concernées ont exprimé leur inquiétude que l'élargissement proposé du rôle du BCPV puisse avoir une incidence sur la qualité de la représentation légale ou sur l'équité du processus judiciaire, ou, en ce qui concerne les mesures relatives au BCPV, que des questions d'indépendance, de responsabilité, d'inutile concurrence, de doublons ou de conflit d'intérêts puissent se poser. À ce stade, il n'a pas été possible de dégager un consensus concernant un élargissement du rôle du BCPV<sup>43</sup>.

38. Le rapport susmentionné a néanmoins demandé à la Cour d'étudier s'il y aurait d'autres façons de mettre en œuvre l'option consistant à renforcer le rôle du Bureau du conseil public pour les victimes, comme indiqué dans le Rapport supplémentaire et demandé par le Bureau, en évitant tout obstacle pratique et légal, et en accordant une attention particulière aux questions de responsabilité, d'indépendance, de conflit d'intérêts et de qualité de la représentation légale en général<sup>44</sup>.

39. Le Greffe note que le système à deux niveaux recommandé dans le Rapport supplémentaire est déjà appliqué dans la pratique. Le Greffe estime qu'avec les récentes modifications apportées au Règlement de la Cour<sup>45</sup> et la mise en œuvre actuelle du système à deux niveaux<sup>46</sup>, les modalités de la représentation légale par le BCPV et des conseils externes seront élaborées au fil du temps et fourniront des paramètres objectifs afin d'examiner plus avant les avantages et les limites d'un élargissement du rôle du BCPV.

### 2. Le Bureau du conseil public pour la Défense<sup>47</sup>

40. Le rapport du Bureau a également prié la Cour d'analyser davantage le rôle du Bureau du conseil public pour les victimes et du Bureau du conseil public pour la Défense, en se concentrant plus particulièrement sur la qualité et le professionnalisme de la représentation légale, et sur les questions d'indépendance, de doublons inutiles avec les

<sup>39</sup>Rapport de la Cour sur l'aide judiciaire : les aspects juridiques et financiers de la prise en charge de la représentation juridique des victimes devant la Cour, ICC-ASP/8/25, du 5 octobre 2009, par. 33 et suivants.

<sup>40</sup>*Ibid.*, par. 40.

<sup>41</sup>Décision du Bureau sur l'aide judiciaire, *supra*, note de bas de page 13.

<sup>42</sup>Rapport supplémentaire, *supra*, note de bas de page 23, par. 46 et suivants.

<sup>43</sup>Rapport du Bureau, *supra*, note de bas de page 2, par. 18.

<sup>44</sup>*Ibid.*, par. 22, alinéa a).

<sup>45</sup>Normes 80 et 81-3 du Règlement de la Cour.

<sup>46</sup>Dans *Le Procureur c. Gbagbo*, le BCPV est désigné comme conseil, assisté par un conseil externe, membre de l'équipe au titre du système d'aide judiciaire (voir ICC-02/11-01/11-138). Dans les deux affaires relatives au Kenya, à savoir *Le Procureur c. Kenyatta*, et *Le Procureur c. Sang et autres*, la Chambre a désigné un conseil externe en tant que représentant légal commun, assisté par des assistants du BCPV (voir ICC-01/09-02/11-537 et ICC-01/09-01/11-479).

<sup>47</sup>Le Bureau du conseil public pour la défense (« le BCPD »).

conseils externes, d'éventuels conflits d'intérêts, de critères économiques, tout en respectant les droits des victimes et de la Défense<sup>48</sup>.

41. Afin de pouvoir étudier cette question en profondeur, il faut une nouvelle fois prévoir un temps suffisant pour le processus de consultation et étudier les multiples facettes des questions soulevées et faire rapport à leur sujet.

## V. Conclusion

42. Le Greffe est d'avis que système d'aide judiciaire actuel est le produit de près de dix ans d'analyse, d'examen, de formulation et de reformulation de politiques en réponse aux enseignements tirés de la mise en pratique du système dans les procédures devant la Cour. En d'autres termes, le Greffe estime qu'un examen exhaustif du système d'aide judiciaire de la Cour a en fait déjà été réalisé du fait des nombreux processus de consultation et d'examen entrepris à ce jour.

43. Comme indiqué précédemment dans le présent rapport, le système d'aide judiciaire de la Cour tel qu'il existe actuellement est pleinement fonctionnel et tout à fait adapté pour répondre aux besoins de ses bénéficiaires dans le cadre des procédures uniques et complexes menées devant la Cour, et bénéficie des contrôles et de mécanismes de suivi que l'on peut attendre d'un système d'aide judiciaire financé au moyen de fonds publics. Les modifications apportées en 2012 en particulier ont corrigé certaines faiblesses qui étaient apparues lorsque le système avait été mis en pratique, ce qui a permis de débarrasser le système d'inducteurs de coûts inutiles et de réaliser d'importantes économies annuelles, tout en garantissant les droits des personnes indigentes à bénéficier d'une représentation légale effective et efficace. L'approche suivie par le Greffe depuis les débuts du système a été d'engager un processus de contrôle et d'examen continu par lequel le système d'aide judiciaire fait l'objet de nouveaux examens et changements si les circonstances et les besoins des parties prenantes concernées le justifient. Ce processus est en cours.

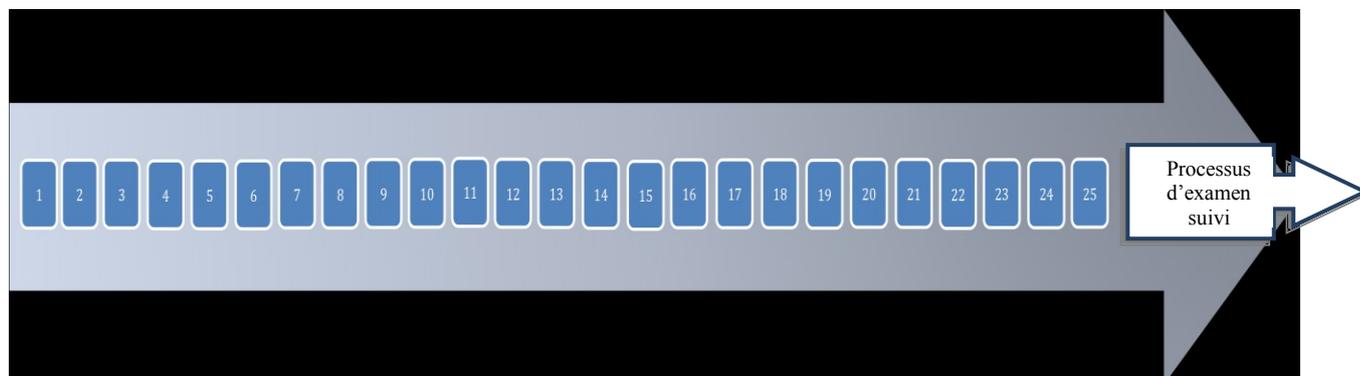
44. Si le Greffe est confiant dans le fonctionnement du système tel qu'il a été façonné et tel qu'il existe aujourd'hui, le présent rapport a mis en exergue certains aspects pour lesquels un examen et un travail de synthèse supplémentaires pourraient être entrepris. Un examen exhaustif du système sous la forme d'un exercice unique visant à refaire la synthèse de tous les nouveaux aspects du système d'aide judiciaire de la Cour ou à examiner en détail les questions énumérées dans la troisième partie du présent rapport exige un temps raisonnable pour mener les consultations nécessaires et analyser et formuler des politiques.

45. Le Greffe propose que, dans le cadre actuel de sa collaboration fructueuse avec le Groupe de travail de La Haye, les représentants du Greffe concernés et les membres de ce Groupe de travail coopèrent afin d'établir des directives claires et un calendrier aux fins de mener un processus d'examen qui permettra d'étudier de façon utile des aspects supplémentaires du système d'aide judiciaire de la Cour susceptibles de bénéficier d'une évaluation et d'un examen approfondis.

<sup>48</sup> Rapport du Bureau, *supra*, note de bas de page 2, par. 22.

## Annexe

## Examen continu du système d'aide judiciaire de la Cour par le Greffe



1.	Rapport à l'Assemblée des États Parties sur les options permettant d'assurer convenablement la défense des accusés	ICC-ASP/3/16	17 août 2004
2.	Rapport du Greffe sur la procédure formelle d'évaluation et de contrôle du système d'assistance judiciaire de la Cour	ICC-ASP/4/CBF.2/3	30 août 2005
3.	Rapport à l'Assemblée des États Parties sur les options permettant d'assurer convenablement la défense des accusés (ICC-ASP/3/16) – Mise à jour de l'Annexe 2 : Ventilation de la rémunération accordée dans le cadre du système d'aide judiciaire de la CPI ; [document précédemment publié sous les cotes ICC-ASP/4/CBF.1/8 et Corr.1]	ICC-ASP/5/INF.1	31 octobre 2006
4.	Rapport du Comité du budget et des finances sur les travaux de sa huitième session	ICC-ASP/6/2	29 mai 2007
5.	Rapport sur le fonctionnement du système d'aide judiciaire de la Cour et propositions d'ajustement ; [document précédemment publié sous la cote ICC-ASP/6/CBF.1/1 et Add.1]	ICC-ASP/6/4	31 mai 2007
6.	Rapport sur les principes et critères à appliquer pour déterminer l'indigence aux fins de l'aide judiciaire (présenté conformément au paragraphe 116 du Rapport du Comité du budget et des finances en date du 13 août 2004) ; [document précédemment publié sous la cote ICC-ASP/4/CBF.1/2]	ICC-ASP/6/INF.1	31 mai 2007
7.	Rapport sur les ressources adéquates de l'enquête financière dans le cadre du programme d'aide judiciaire aux frais de la Cour	ICC-ASP/7/4	26 mai 2008
8.	Rapport intérimaire sur les différents mécanismes qui existent dans les juridictions pénales internationales en matière d'aide judiciaire	ICC-ASP/7/12	19 août 2008
9.	Rapport sur les différents mécanismes qui existent dans les juridictions pénales internationales en matière d'aide judiciaire	ICC-ASP/7/23	31 octobre 2008
10.	Rapport de la Cour sur les visites familiales aux détenus indigents	ICC-ASP/7/24	5 novembre 2008
11.	Rapport intérimaire de la Cour sur l'assistance judiciaire : Aspects juridiques et financiers de la prise en charge de la représentation légale des victimes devant la Cour ; [document précédemment publié sous la cote ICC-ASP/8/CBF.1/2]	ICC-ASP/8/3	6 mai 2009
12.	Rapport intérimaire de la Cour concernant l'aide judiciaire : Modalités possibles de détermination de l'indigence ; [document précédemment publié sous la cote ICC-ASP/8/CBF.1/3]	ICC-ASP/8/4	6 mai 2009
13.	Rapport de la Cour sur les incidences financières de l'obligation de la Cour de financer les visites familiales aux détenus indigents ; [document précédemment publié sous la cote ICC-ASP/8/CBF.1/7]	ICC-ASP/8/9	6 mai 2009
14.	Rapport de la Cour sur l'assistance judiciaire : Modalités possibles de détermination de l'indigence ; [document précédemment publié sous la cote ICC-ASP/8/CBF.2/8]	ICC-ASP/8/24	5 octobre 2009

15.	Rapport de la Cour sur l'assistance judiciaire : Les aspects juridiques et financiers de la prise en charge de la représentation légale des victimes devant la Cour ; [document précédemment publié sous la cote ICC-ASP/8/CBF.2/13]	ICC-ASP/8/25	5 octobre 2009
16.	Rapport du Bureau sur l'aide judiciaire concernant la représentation légale des victimes	ICC-ASP/8/38	28 octobre 2009
17.	Rapport du Bureau sur l'aide judiciaire (Défense) : Autres méthodes de détermination de l'indigence	ICC-ASP/8/39	28 octobre 2009
18.	Rapport actualisé de la Cour sur l'assistance judiciaire : aspects juridiques et financiers de la prise en charge de la représentation légale des victimes devant la Cour ; [document précédemment publié sous la cote ICC-ASP/9/CBF.1/11]	ICC-ASP/9/9	30 juillet 2010
19.	Rapport de la Cour concernant l'opportunité de fixer des seuils absolus pour la détermination de l'indigence ; [document précédemment publié sous la cote CBF/16/4]	ICC-ASP/10/4	17 juin 2011
20.	Résolution ICC-ASP/10/Res.4 (Section G), neuvième session plénière	ICC-ASP/10/20	21 décembre 2011
21.	Rapport du Bureau sur l'aide judiciaire	ICC-ASP/11/2	23 octobre 2012
22.	Rapport supplémentaire du Greffe concernant les quatre aspects du système d'aide judiciaire de la Cour ; [document précédemment publié sous la cote CBF/19/6 et Add.1]	ICC-ASP/11/43	1 novembre 2012
23.	Premier rapport du Bureau sur l'aide judiciaire	ICC-ASP/11/2/Add.1	8 novembre 2012
24.	Résolution ICC-ASP/11/Res.1 (Section H), onzième session plénière	ICC-ASP/11/20	21 novembre 2012
25.	Document d'orientation unique du Greffe sur le système d'aide judiciaire de la Cour	CBF/20/5	4 mars 2013