



## Rapport de synthèse sur le séminaire consacré au thème de la protection des victimes et des témoins comparissant devant la Cour pénale internationale

### *Introduction*

1. Un séminaire sur le thème de la protection des victimes et des témoins s'est tenu le 24 novembre 2010 au siège de la Cour pénale internationale (« la CPI » ou « la Cour ») à La Haye. Organisé par le Greffier de la CPI avec le soutien financier de la Finlande, ce séminaire visait à présenter aux États parties le système de protection de la Cour et à le comparer à d'autres systèmes de protection nationaux et internationaux. Le séminaire a pris la forme d'un forum de discussion afin de permettre un échange de vues entre les participants. Les débats ont porté sur quatre principaux thèmes : les exemples de mesures de protection au niveau international ; les exemples de mesures de protection au niveau national ; les accords de réinstallation ; la complémentarité.
2. Des spécialistes travaillant pour des juridictions internationales<sup>1</sup>, des organisations internationales<sup>2</sup> et des programmes nationaux de protection des témoins<sup>3</sup> ont participé au séminaire. Des représentants des États parties étaient également invités à y assister et à présenter leurs vues sur les questions débattues.

### *1. Premier thème : les exemples de mesures de protection au niveau international*

#### *1.1. Protection initiale*

3. S'agissant de la question de savoir à quel moment la protection des victimes et des témoins devrait commencer, les participants ont souligné la nécessité de protéger les témoins dès le début des enquêtes. Il a été relevé que l'Accusation joue sur ce point un

---

<sup>1</sup> Des représentants de la CPI (Greffier, Bureau du Procureur et Bureau du conseil public pour la Défense), du Tribunal pénal international pour le Rwanda (TPIR), du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY), du Tribunal spécial pour le Liban (TSL) et du Tribunal spécial pour la Sierra Leone (TSSL) étaient présents.

<sup>2</sup> Telles que le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC) et la Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo (MONUSCO).

<sup>3</sup> Des représentants de l'Italie, des Pays-Bas, de la Belgique et du Royaume-Uni.

rôle important, puisque ses enquêteurs sont les premiers à être en contact avec les victimes et les témoins sur le terrain. Les services chargés de la protection des témoins devraient intervenir à la demande de la partie qui cite le témoin à comparaître.

4. À ce sujet, le représentant du TSSL a recommandé que les services chargés de la protection des témoins ne commencent pas à mettre en œuvre des mesures de protection avant que l'Accusation ne soit absolument convaincue que le témoin viendra déposer. Ces services ne devraient intervenir que sur demande de l'Accusation afin de ne pas interférer dans les enquêtes et de pouvoir ainsi conserver leur neutralité.
5. Le représentant de la MONUSCO a souligné le rôle de premier plan que la CPI devrait jouer en exhortant les acteurs internationaux, dont les organisations internationales, les organisations non gouvernementales (ONG) et les autorités nationales, à se concerter avant de prendre quelque mesure que ce soit sur le terrain.

## *1.2. Fin de la protection*

6. Selon l'Unité d'aide aux victimes et aux témoins de la CPI, la Cour peut suivre aussi longtemps que nécessaire la situation des témoins réinstallés. Toutefois, au bout du compte, l'objectif est de voir ces personnes complètement intégrées dans la société du pays hôte. Aucun délai spécifique n'est fixé pour atteindre un tel objectif.
7. Le représentant du TPIY a expliqué qu'aucun délai spécifique ne peut être arrêté pour le programme de protection. En principe, l'objectif de réinstallation veut que les interventions des services chargés de la protection auprès des témoins réinstallés diminuent au fur et à mesure que ceux-ci s'intègrent dans la société. Toutefois, même si le TPIY a entamé la phase d'achèvement de ses travaux, il pourrait s'avérer nécessaire d'être en contact avec les témoins et de communiquer avec eux à l'avenir.
8. S'agissant de la stratégie de sortie du TSSL, un mécanisme résiduel de supervision sera mis en place pour les témoins réinstallés, avec des évaluations annuelles (ou plus espacées) de la sécurité, et ce, jusqu'à ce que les mesures de protection ne soient plus jugées nécessaires.
9. Le TPIR envisage le même type de mécanisme résiduel pour permettre aux témoins de continuer de bénéficier du programme de protection à l'issue des procédures judiciaires. De plus, dans le cadre du système de protection établi par le TPIR, la participation d'un témoin au programme de protection ne prend fin qu'avec le consentement de l'intéressé et après que la Chambre et la partie ayant présenté la demande de protection en aient été informées.
10. Le représentant du TSL est également d'avis qu'une fois que les témoins sont réinstallés, les contacts que le tribunal entretient avec eux se font moindres. À partir de ce moment, c'est le pays hôte qui gère et supervise la situation de ces témoins et informe le tribunal de tout problème les concernant. Le représentant du TSL a également souligné qu'il est très difficile de fournir aux pays hôtes des évaluations périodiques des risques pour justifier le maintien de la réinstallation. En conséquence, les accords de réinstallation ont été modifiés de sorte à préciser que le TSL n'est tenu d'informer les pays hôtes qu'en cas de modification intervenue dans l'évaluation des risques.

### *1.3. Mesures de protection*

11. Les intervenants ont évoqué des mesures telles que la réinstallation d'un témoin dans son pays ou dans un pays tiers, le placement en résidence protégée, les programmes d'évaluation, les patrouilles de police plus fréquentes, les dispositifs de réaction rapide, les meilleures pratiques et le soutien psychologique. Par ailleurs, les participants ont donné des précisions sur leurs programmes de protection respectifs.
12. Le représentant du TSL a indiqué que le Règlement de procédure et de preuve du TSL contient une disposition définissant le programme de protection, ce qui constitue une première pour une juridiction pénale internationale<sup>4</sup>.
13. Le représentant du HCR a décrit ses pratiques en matière de réinstallation<sup>5</sup> des réfugiés et expliqué l'utilisation des « programmes d'évaluation » dans des pays partenaires où les réfugiés (victimes/témoins) peuvent séjourner un certain temps avant de bénéficier d'une protection dans un autre pays dans le cadre d'un programme approprié. Il a également partagé ses connaissances en matière de programmes de réinstallation pour les réfugiés, expliquant que dans le cadre de tels programmes, ce sont les États qui apportent l'aide nécessaire. Au minimum, il s'agira là d'un logement, du droit au travail, du regroupement des familles, de l'assurance maladie, de cours de langue, de l'accès à des programmes de soutien psychologique et d'une assistance spéciale pour les victimes de torture.
14. Selon l'expérience du TPIY, tant les programmes pour les réfugiés que les programmes de protection des témoins mis en place au niveau national peuvent être utilisés à des fins de réinstallation. Dans la plupart des cas, les témoins entrent sur le territoire du pays hôte par le biais des procédures d'immigration ou de celles applicables aux réfugiés, et seul un nombre très limité de personnes bénéficient d'un programme de protection mis en place au niveau national.
15. S'agissant du financement des réinstallations, le représentant du TPIY a expliqué que les frais de voyage des témoins vers les pays hôtes sont pris en charge par le tribunal. En outre, avant la réinstallation, le tribunal offre aux témoins les formations linguistiques et pédagogiques nécessaires pour leur permettre de s'intégrer dans une nouvelle société. Tous les autres frais peuvent être pris en charge par le pays hôte. Il a indiqué que les

---

<sup>4</sup> TSL – Règlement de procédure et de preuve, article 166, modifié le 30 octobre 2009. L'article dispose comme suit : « Le Greffier met en place, au sein de la Section d'appui aux témoins et aux victimes, un programme de protection visant à assurer la protection des personnes grâce leur réinstallation dans des États tiers. Le Greffier prend toutes les mesures nécessaires en vue de la réinstallation dans des États tiers des personnes et de leurs proches parents qui, selon l'appréciation du Greffier, sont exposés à un danger grave et imminent ou au risque de mort en raison de leur interaction avec le Tribunal. Toutes les procédures et mesures administratives liées au programme de protection demeurent confidentielles [...]. »

<sup>5</sup> Aux fins du présent document, le terme « resettlement » utilisé dans la version anglaise vise la réinstallation d'une victime/d'un témoin dans son pays, alors que le terme « relocation » vise la réinstallation d'une victime/d'un témoin dans un pays tiers. Le représentant du HCR emploie le terme « resettlement » pour la réinstallation d'un réfugié (victime ou témoin) dans un pays tiers.

pays hôtes ont apporté aux témoins du TPIY des services d'assistance pour des périodes allant d'un à cinq ans. Toutefois, le principal objectif pour les personnes réinstallées consiste à obtenir la nationalité du pays hôte, ce qui leur permettra de retourner dans leur pays d'origine si elles le souhaitent.

16. Le représentant du TPIR a expliqué la pratique du TPIR consistant à réinstaller les témoins dans le pays où ils résident. Dans un tel cas, le TPIR prend en charge tous les frais liés à l'assistance et à la réinstallation. La participation à un tel programme fait l'objet d'une évaluation tous les six mois et dure généralement jusqu'à un an, mais cette durée peut être prorogée jusqu'à deux ans.
17. L'Unité d'aide aux victimes et aux témoins de la CPI a souligné combien il était difficile de répondre aux attentes des témoins et a déconseillé l'utilisation de méthodes de protection drastiques, comme la réinstallation à l'étranger, lesquelles sont susceptibles d'aggraver le risque de souffrances psychologiques résultant de leur interaction avec la Cour. Le représentant du Bureau du Procureur de la CPI a indiqué qu'il n'était pas favorable aux mesures consistant à éloigner des témoins de leur lieu de résidence.

#### *1.4. Vulnérabilité*

18. L'Unité d'aide aux victimes et aux témoins de la CPI a mis en place un « Protocole relatif à la procédure suivie pour évaluer la vulnérabilité des témoins et leur apporter le soutien requis pour faciliter leur déposition<sup>6</sup> ». Les témoins vulnérables sont ceux qui sont exposés à un risque accru de subir un préjudice du fait de leur déposition devant la Cour, de leur participation à la procédure ou des difficultés rencontrées lors de leur déposition. Plusieurs facteurs peuvent contribuer à la vulnérabilité des témoins, notamment les suivants : âge (s'agissant tant des jeunes que des personnes âgées) ; troubles de la personnalité actuels ou passés ; tout handicap ; crimes subis en tant que victime (tels que les crimes sexuels, l'enrôlement comme enfant soldat, ou encore la torture). Des circonstances particulières méritent également d'être prises en compte. Il a été souligné que des témoins peuvent souffrir de leur réinstallation ou se sentir sous pression du fait qu'ils sont des témoins clés pour la partie qui les cite à comparaître.
19. L'Unité d'aide aux victimes et aux témoins s'efforce d'identifier rapidement de telles personnes, en coopération avec la partie qui les cite à comparaître. Dès leur identification, une série d'évaluations destinées à déterminer leur vulnérabilité peuvent être planifiées et entreprises. Ces évaluations peuvent se dérouler à différents moments et sont réalisées par l'Unité d'aide aux victimes et aux témoins en collaboration, si nécessaire, avec l'Unité des violences sexistes et des enfants, laquelle dépend du Bureau du Procureur.
20. La dernière évaluation de la vulnérabilité d'un témoin peut avoir lieu avant sa déposition, ce qui peut permettre de recommander qu'il bénéficie de mesures spéciales dans le prétoire. Ces mesures comprennent notamment l'aide d'un assistant d'audience, l'installation d'un écran pour éviter tout contact visuel direct entre le témoin et l'accusé,

---

<sup>6</sup> ICC-01/05-01/08-974-Anx2, 25 octobre 2010.

la présence d'un psychologue dans le prétoire ou la réduction du nombre de personnes qui y sont présentes.

21. Le représentant du Bureau du Procureur a fait remarquer que l'entretien d'enquête est susceptible d'aggraver le traumatisme dont une personne souffrirait déjà. Pour éviter tout préjudice lorsqu'un risque a été décelé, le Bureau du Procureur a établi la pratique consistant à mener une évaluation psychologique préalable (à l'entretien d'enquête). En outre, les enquêteurs du Bureau du Procureur ont reçu une formation pour identifier les témoins vulnérables. Il a été précisé qu'il est vérifié a posteriori que les enquêteurs se sont bien conformés à cette pratique. Dès qu'un problème important est décelé, le Bureau du Procureur en informe l'Unité d'aide aux victimes et aux témoins qui peut alors prendre les mesures nécessaires.

## *2. Deuxième thème : les exemples de mesures de protection au niveau national*

### *2.1. Pays-Bas*

22. Le représentant du ministère public néerlandais a effectué une distinction entre les témoins qui déposent devant la Cour et ceux qui relèvent du programme de protection néerlandais. Si les témoins de la CPI sont pour la plupart des « clients souffrant de traumatismes », la majorité des témoins protégés dans le cadre du système néerlandais seraient des criminels possédant des informations pertinentes pour les enquêtes et ayant négocié un accord avec le parquet.
23. Aux Pays-Bas, il existe depuis 1995 une unité chargée de la protection des témoins. Cette unité, coordonnée par des procureurs, relève du Ministère de la justice. Selon le représentant du ministère public, le programme de protection néerlandais gagnerait en indépendance si les désaccords entre procureurs au sujet des mesures de protection n'étaient pas soumis à la même autorité, à savoir le procureur général.
24. Les témoins du parquet et de la défense ont le droit d'être protégés. Toutefois, le programme de protection néerlandais ne prévoit pas la protection des victimes.

### *2.2. Kenya et Afrique du Sud*

25. Le représentant de l'ONUDDC a donné aux participants des informations sur le système de protection des témoins au Kenya et en Afrique du Sud.
26. Le système sud-africain a été lancé au moment des Commissions vérité et réconciliation et restructuré entre 1996 et 1998, puis en 2006.
27. Au Kenya, les victimes sont protégées tant qu'elles ont la qualité de témoin, sous réserve qu'elles aient déposé devant un tribunal ou une commission.
28. S'agissant de l'organisation des programmes de protection, l'ONUDDC a recommandé aux pays africains d'adopter des systèmes autonomes et centralisés, avec des organes spéciaux chargés de la mise en œuvre des mesures de protection.

### *2.3. Italie*

29. Le chef du bureau de liaison de l'Italie au sein d'Europol a évoqué le programme de protection des témoins dans ce pays. En Italie, il existe depuis 1991 un programme de protection pour les témoins disposés à coopérer. Au sein du système italien, c'est aux procureurs de la République qu'il incombe de demander des mesures de protection. Ceux-ci s'adressent à une commission centrale, composée de membres nommés conjointement par le Ministère de la justice et le Ministère de l'intérieur. Présidée par le Ministre adjoint de l'intérieur, cette commission est composée de deux juges et de cinq experts d'organismes chargés de l'application des lois (ces derniers sont habituellement des spécialistes de la criminalité organisée). La commission décide si des mesures de protection seront accordées ou non. Dans les cas urgents, le chef de la police peut également demander à la commission d'accorder des mesures de protection spéciales, après avoir obtenu l'accord du procureur de la République.
30. Le système de protection italien n'est pas destiné aux témoins de la défense, mais uniquement à ceux du parquet et aux indicateurs. La loi italienne de 2001 distingue clairement entre les témoins et les indicateurs, accordant des mesures de protection différentes pour chacune de ces catégories.
31. Le programme de protection italien prévoit une série de mesures telles que la protection, l'assistance et l'intégration sociale des témoins et de leurs proches. Ce dispositif est d'une durée limitée et prend habituellement fin lorsque l'intégration sociale du témoin est achevée. Les mesures de protection initiales comprennent la mise à disposition de papiers d'identité, d'un emploi et d'une aide financière. La commission centrale dispose d'unités locales qui s'occupent des mesures de protection physiques et de l'escorte des témoins jusqu'au lieu de leur déposition, de leur assurance maladie ou de la gestion des besoins scolaires, etc.

### *3. Troisième thème : les accords de réinstallation*

32. L'Unité d'aide aux victimes et aux témoins de la CPI a présenté trois différents types d'accords applicables. Dans le premier type d'accord, les États parties sont invités à accueillir des personnes protégées et prennent en charge tous les frais liés aux besoins d'assistance, comme l'assurance maladie, le logement, l'enseignement, etc. À ce jour, la Cour a signé dix accords de ce type avec des États parties. La deuxième approche, mise en œuvre depuis 2009, consiste à inviter les États parties à contribuer au Fonds spécial pour la réinstallation des témoins. Ce fonds a été créé pour rassembler des ressources auprès des États parties qui disposent des moyens financiers nécessaires pour contribuer à la réinstallation de personnes protégées mais, pour une raison quelconque, ne peuvent les accueillir sur leur propre territoire. À l'aide des fonds réunis, la Cour cherche un État partie qui est disposé à accueillir une personne protégée mais ne dispose pas des ressources nécessaires à cet effet. La somme nécessaire pour assurer le bien-être de la personne protégée et subvenir à ses besoins est transférée à cet État. Enfin, avec le troisième type d'accord, les États parties peuvent sponsoriser l'assistance apportée à des

33. Les représentants de l'Unité d'aide aux victimes et aux témoins ont rappelé aux participants que la réinstallation était considérée comme une mesure de dernier ressort, que la Cour s'efforçait toujours de promouvoir la réinstallation des témoins dans leur propre région et que seul un faible pourcentage d'entre eux devait être réinstallé à l'étranger.
34. De l'avis du représentant de la Belgique, la Cour ne devrait conclure que des accords de réinstallation conventionnels. Selon lui, la nouvelle approche adoptée (le recours au Fonds spécial pour la réinstallation des témoins) est susceptible de décourager les pays hôtes de prendre en charge toutes les responsabilités concernant la réinstallation de personnes protégées. En effet, n'ayant aucune charge financière à porter, les pays hôtes pourraient s'abstenir de veiller à l'intégration effective des personnes protégées dans leurs sociétés respectives. Le représentant de la Belgique a donc recommandé que les accords de réinstallation faisant appel au Fonds spécial pour la réinstallation des témoins incluent des conditions prédéfinies, selon lesquelles les pays hôtes prendraient pleinement en charge les frais liés à l'assistance apportée au témoin. Enfin, il a exhorté les représentants d'autres États parties présents à faire le nécessaire pour conclure un accord de réinstallation avec la Cour.
35. Le représentant du HCR a donné des informations sur les liens entre la CPI et le HCR concernant la réinstallation de témoins. En effet, le HCR aide la CPI à réinstaller des personnes protégées, sur demande et sans exiger à leur sujet d'autres informations que celles déjà fournies par la Cour. En outre, le HCR entretient un dialogue avec l'Unité d'aide aux victimes et aux témoins concernant l'évaluation de la sécurité des témoins.
36. S'agissant du pays d'accueil des témoins réinstallés, le représentant de la Belgique a indiqué que les personnes protégées d'origine africaine devaient de préférence être réinstallées sur le continent africain et dans une région dont les particularités culturelles, linguistiques et géographiques sont similaires à celles de leur région d'origine, afin d'éviter tout déracinement subit. Le représentant du HCR a également insisté sur la nécessité de réinstaller les personnes protégées dans un environnement culturel similaire, dans la mesure où des pays limitrophes ne partagent pas toujours nécessairement une culture commune.

#### *4. Quatrième thème : la complémentarité en matière de protection*

37. Il a été demandé aux représentants de la MONUSCO et de l'ONUSC de partager leur expérience concernant le renforcement des capacités nationales en matière de protection des témoins.
38. Le représentant de la MONUSCO a indiqué que la République démocratique du Congo (RDC) manque de ressources financières et de certaines institutions étatiques essentielles. Sa capacité judiciaire est en deçà des normes minimales et il est très improbable qu'elle puisse créer un programme de protection pour les victimes et les témoins. Il a toutefois été indiqué qu'une capacité de base pourrait être mise en place par

39. Des cellules d'appui aux poursuites judiciaires sont mises en place sous le mandat de la MONUSCO afin de fournir conseils et soutien aux enquêteurs congolais, qui restent chargés des investigations. La CPI et des partenaires internationaux pourraient aider la RDC à renforcer son système judiciaire, par exemple en donnant des instructions concernant la sécurité des documents et les méthodes de protection de l'identité des témoins. Il a été recommandé à la Cour de renforcer sa collaboration avec les organisations internationales et de s'attacher ainsi leur soutien afin de consolider les intérêts de la Cour à l'échelle internationale.
40. Le représentant de la MONUSCO a indiqué que, dans la mesure où il est souvent impossible d'assurer la protection de communautés touchées dans leur ensemble, la MONUSCO a notamment adopté une stratégie consistant à mettre en place des systèmes de protection des documents et de l'identité des témoins. La CPI pourrait partager avec la MONUSCO ses connaissances en matière de mise en place de tels systèmes. De telles mesures pourraient permettre d'optimiser la protection des témoins sans que la Cour n'ait à déployer de ressources supplémentaires.
41. Enfin, on a souligné la nécessité de faire prendre conscience aux témoins potentiels de leur droit de décider s'ils souhaitent ou non déposer devant la Cour.
42. Le représentant de l'ONUDC a réaffirmé la collaboration de l'ONUDC avec la Cour et exhorté celle-ci à participer à la dispense de formations et au renforcement des capacités nationales au Kenya. Il a été débattu de la question du détachement de spécialistes internationaux auprès de l'agence chargée de la protection des témoins au Kenya et il a été proposé qu'un expert de la Cour en fasse partie.
43. L'Unité d'aide aux victimes et aux témoins a souligné que la Cour avait à traiter avec un pays différent chaque fois que s'ouvrait une nouvelle situation. Cela signifie que la Cour est constamment appelée à créer de nouvelles stratégies en tenant compte des particularités du pays en question. La nécessité d'obtenir des ressources supplémentaires afin de mettre en place un système de complémentarité adéquat, doté de son propre personnel, a également été mise en évidence.
44. Le représentant de la Finlande a souligné l'importance de la question de la protection des témoins dans le contexte de la complémentarité, qui est une dimension essentielle du système judiciaire. Il a rappelé que ce sujet avait été très souvent abordé lors de la Conférence de révision du Statut de Rome tenue à Kampala, où il a été débattu de l'impact des travaux de la Cour sur les victimes et les communautés affectées. Selon lui,

45. Le représentant du Bureau du conseil public pour la Défense a souligné la nécessité d'aider les États à transposer le Statut de Rome dans leurs systèmes nationaux respectifs. À cette fin, les États parties devraient intégrer les normes les plus élevées en matière de déroulement équitable des procès, ainsi que les règles concernant la protection des victimes et des témoins. De telles règles pourraient comprendre des dispositions concernant la réinstallation de personnes protégées.

### *5. Conclusions*

46. Entre autres conclusions, les participants se sont accordés à dire que les différents acteurs nationaux et internationaux ont tous un rôle à jouer en matière de protection des victimes et des témoins. Différentes mesures visant cet objectif ont été débattues, notamment le soutien psychologique, les meilleures pratiques, les patrouilles de police, les dispositifs de réaction rapide, la réinstallation des témoins dans leur pays, le placement en résidence surveillée, les programmes d'évaluation et la réinstallation des témoins dans des pays tiers. La nécessité pour la CPI de conclure davantage d'accords de réinstallation avec des États parties a été soulignée.
47. Les représentants de la CPI et d'autres juridictions et organisations internationales ont réaffirmé leur volonté de poursuivre leur coopération s'agissant du renforcement des systèmes de protection des victimes et des témoins. Une telle coopération en ce qui concerne le partage des connaissances entre la Cour et d'autres juridictions et organisations internationales pourrait également s'avérer financièrement profitable pour tous les acteurs concernés.
48. D'aucuns dans l'auditoire ont souligné l'importance de tels séminaires. Le Greffier a exhorté les participants à maintenir la dynamique créée par ce séminaire, ainsi que l'engagement en matière de protection des victimes et des témoins.