

Kampala  
31 mai – 11 juin 2010

## Bilan de la justice pénale internationale

### Impact du système du Statut de Rome sur les victimes et les communautés affectées

#### Projet de résumé informel des points focaux

##### A. Introduction

1. À sa 5e séance plénière, le 2 juin 2010, la Conférence de révision a fait le point sur l'impact du système du Statut de Rome sur les victimes et les communautés affectées, se basant pour ce faire sur le modèle adopté par l'Assemblée des États Parties à la reprise de sa huitième session<sup>1</sup>, la version mise à jour de ce document<sup>2</sup> et le document de travail<sup>3</sup>.

2. Les points focaux de la Finlande et du Chili ont présenté les observations liminaires faisant part de leur gratitude à tous ceux qui ont participé aux travaux préparatoires de manière constructive et axée sur les résultats.

##### B. Allocution principale par Mme Radhika Coomaraswamy, Représentante spéciale du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies pour les enfants et les conflits armés

3. Mme Coomaraswamy a mis l'accent sur le fait que la Cour pénale internationale a grandement contribué à faire sortir de leur silence les victimes des crimes les plus graves touchant l'ensemble de la communauté internationale, et que rompre le silence constituait un premier acte de guérison. Elle était attachée au Statut de Rome en raison de la clarté conceptuelle qu'il avait apportée dans la définition des crimes de guerre, tels que le recrutement d'enfants soldats, et des dispositions concernant la réadaptation et les réparations qu'il avait établies.

4. Elle a souligné que le droit des victimes de participer à diverses étapes des procédures devant la Cour était un des aspects les plus novateurs du Statut de Rome, ajoutant que, tant que le droit des accusés à une procédure régulière est protégé et que la Section de la

<sup>1</sup> *Documents officiels de l'Assemblée des États Parties au Statut de Rome de la Cour pénale internationale, reprise de la huitième session, New York, 22-25 mars 2010* (Publication de la Cour pénale internationale, ICC-ASP/8/20/Add.1), chapitre II, résolution ICC-ASP/8/Res.9, annexe I.

<sup>2</sup> RC/ST/V/INF.1.

<sup>3</sup> RC/ST/V/INF.4.

participation des victimes et réparations est autorisée à aider les victimes à organiser leur représentation juridique devant la cour, c'était véritablement un progrès.

5. Mme Coomaraswamy a également fait état du problème difficile de la sécurité des victimes qui comparaissaient en tant que témoins ou étaient des participants. Elle a noté avec satisfaction différentes mesures adoptées par la Cour à ce sujet.

6. Selon Mme Coomaraswamy, la justice devait également signifier des réparations pour les victimes et la réadaptation de ces dernières. Elle a, à cet égard, mentionné le Fonds d'affectation spéciale au profit des victimes, faisant observer que celui-ci était censé non seulement fournir les réparations ordonnées par la Cour, mais aussi aider à la réadaptation psychologique et physique des victimes et les soutenir financièrement. Elle a encouragé à l'intensification des efforts internationaux visant à développer la capacité du Fonds dans ce domaine et a demandé aux États Parties de l'appuyer au maximum.

7. Concernant en particulier la situation des enfants dans les conflits armés, elle a souligné qu'il était extrêmement important de renforcer la communauté d'un enfant victime dans la période de réadaptation post-conflit. La réinsertion des enfants soldats dans leurs communautés était essentielle pour leur avenir et elle a recommandé que le Fonds d'affectation spéciale se concentre sur cette question. Par ailleurs, elle a mis l'accent sur le fait qu'il était urgent de mettre en place un programme tenant compte des sexospécificités.

### **C. Débats du panel**

8. Les panélistes avaient été invités à se pencher sur trois des préceptes clés du Statut de Rome concernant les victimes et les communautés touchées, ainsi que les défis qui y sont associés, à savoir :

- a) La participation des victimes et les réparations, y compris la protection des victimes et des témoins;
- b) Le rôle de la sensibilisation;
- c) Le rôle du Fonds d'affectation spéciale au profit des victimes.

9. Les panélistes étaient :

- a) Mme Justine Masika Bihamba, co-fondatrice et coordinatrice de Synergie des Femmes pour les Victimes des Violences Sexuelles;
- b) Mme Elisabeth Rehn, Présidente du Conseil de direction du Fonds d'affectation spéciale au profit des victimes;
- c) Mme Carla Ferstman, Directrice de REDRESS;
- d) M. David Tolbert, Président du Centre International pour la Justice Transitionnelle;
- e) Mme Binta Mansaray, Greffière de la Cour spéciale pour la Sierra Leone;
- f) Mme Silvana Arbia, Greffière de la Cour pénale internationale.

10. L'animateur du panel était M. Eric Stover, Directeur du Human Rights Center de l'University of California, Berkeley.

**1. La participation des victimes et les réparations, y compris la protection des témoins**

11. L'animateur a ouvert la discussion en demandant à chaque panéliste d'exposer la raison pour laquelle la participation des victimes était si importante et ce que la Cour avait fait pour l'encourager.

12. Les panélistes se sont accordés sur l'importance de la participation des victimes et la nécessité de renforcer la position de ces dernières en tant que parties intéressées et bénéficiaires du Statut de Rome.

13. Mme Arbia a fait observer que le Statut de Rome marquait un tournant dans le renforcement des droits des victimes, de par le fait qu'il codifiait leur droit de participer. Elle a confirmé que cette participation était désormais une réalité : sur les 2 648 demandes reçues à ce jour, 770 avaient été approuvées. L'expérience donnait aux victimes le sentiment qu'elles pouvaient contribuer à établir la vérité et que leur souffrance était reconnue. Mme Arbia a en outre fait savoir que là où bon nombre de systèmes juridiques nationaux limitaient le rôle des victimes dans les procédures judiciaires à celui de témoins, le Statut de Rome leur permettait d'y participer, c'est-à-dire de présenter directement aux juges leurs points de vue et leurs préoccupations concernant les questions touchant à leurs intérêts.

14. Mme Ferstman a rappelé qu'avant l'instauration de la Cour pénale internationale, on ne faisait essentiellement que parler des victimes des crimes les plus graves mais que, maintenant, celles-ci pouvaient s'exprimer. Elle a ajouté que la jurisprudence, qui s'est développée, reconnaît que les anciens enfants soldats sont des victimes plutôt que des coupables et leur permet de participer aux procédures. Elle a en outre souligné qu'il importait d'identifier des groupes spécifiques, tels que les associations de femmes dans les pays à problème, pour que les victimes puissent être aidées dans leurs efforts visant à obtenir leur représentation juridique devant la Cour par des personnes qu'elles connaissent et auxquelles elles peuvent se fier, et, qu'il fallait aussi, par conséquent, aider les intermédiaires du point de vue des services qu'ils fournissent aux victimes qui s'efforcent de participer.

15. Selon M. Tolbert, le fait que le Statut de Rome a ramené les victimes de la périphérie au centre des débats était pour la justice pénale internationale un événement révolutionnaire qu'il convenait de célébrer mais qui, en même temps, présentait un certain nombre de défis. Il a souligné l'importance de donner aux victimes la possibilité de se faire entendre, mettant l'accent sur le fait que leur participation revêtait une grande importance non seulement pour les victimes elles-mêmes, mais aussi pour les annales et l'héritage historique de la Cour, et pour le système de justice pénale internationale en général.

16. Mme Rehn a parlé des attentes des victimes et a mis en relief un certain nombre de problèmes spécifiques auxquels elles sont confrontées dans la vie quotidienne. Elle a, en particulier, mentionné la réprobation dont les femmes victimes de violences sexuelles utilisées comme tactique de guerre font l'objet à leur retour dans leurs communautés. Elle a mis l'accent sur le fait qu'il importait d'encourager les femmes à participer et à s'assurer ainsi que les résultats leur étaient favorables.

17. Mme Masika Bihamba, que l'animateur a présentée comme les yeux et les oreilles du public sur le terrain, a fait part de ses préoccupations concernant la longueur des procédures et le faible pourcentage d'approbation des demandes de participation faites par les victimes. Elle a laissé entendre que le traumatisme subi par les femmes à la suite d'un crime représentait un grave problème que le fait de devoir vivre côte à côte avec ceux qui les ont attaquées pourrait aggraver. Elle a ajouté que la communauté s'attendait à ce que les réparations résolvent ces problèmes de manière appropriée.

18. L'attention a été attirée sur le fait que, pour rehausser la position des victimes, les informer de leurs droits et les rapprocher physiquement de la Cour, il était indispensable que celle-ci les informe de leur droit de participer et les mette entièrement au courant de la nature et de l'étendue de leurs droits en vertu du Statut de Rome et du Règlement de procédure et de preuve.

19. Concernant la représentation juridique, il a été donné à entendre que les principaux défis étaient le manque de moyens financiers et les problèmes de communication dus au fait qu'en règle générale, les représentants légaux ne se trouvaient pas dans le même pays que la Cour et que, de plus, les activités se déroulaient dans des villes, loin des victimes qui, pour la plupart, vivaient dans des régions reculées. À ce propos, elle a fait observer que les groupes au niveau des collectivités locales pourraient jouer un rôle plus important en aidant les victimes à transmettre leurs instructions à leurs représentants légaux et à comprendre les procédures de la Cour.

20. Au sujet de la complexité de la procédure de soumission des justificatifs requis pour obtenir le statut de victime, il a été suggéré de fixer un délai pour le déroulement du processus. Éviter toute frustration aux victimes souhaitant participer aux procédures était un grand problème sur lequel il fallait se pencher. La fourniture d'assistance au niveau de la population locale pourrait à cet égard se révéler utile.

21. Les panélistes ont souligné l'importance cruciale d'une protection adéquate des victimes et des témoins.

22. Mme Arbia a rappelé que le Statut reconnaît aux victimes non seulement le droit de participer aux procédures devant la Cour, mais aussi celui d'être protégé et d'obtenir réparation. Elle a mis l'accent sur le fait que protéger adéquatement les victimes était une condition préalable à leur participation aux procédures en tant que victimes ou témoins. Il était donc crucial qu'on leur donne la possibilité de présenter leur demande de participation dans un environnement sûr et sans danger, afin qu'elles ne courent aucun risque. Dans ce contexte, elle a attiré l'attention sur le fait qu'il importait de coopérer pour assurer la protection et la confidentialité des victimes participantes et sur la nécessité de mettre en place des mesures nationales de renforcement de la complémentarité, qui est un principe de base du Statut de Rome

23. M. Tolbert a fait savoir que, dans son expérience des tribunaux internationaux *ad hoc*, la confidentialité était une question essentielle pour la protection adéquate des témoins. Par ailleurs, il convenait de mettre en place un robuste programme de relocalisation en lieu sûr des témoins dont la vie pourrait, du fait de leur interaction avec la Cour, se trouver en danger s'ils retournaient dans leurs pays respectifs. Il a, à cet égard, souligné qu'il était nécessaire que les États concluent des accords de relocalisation des témoins avec la Cour. Il a insisté sur le fait que ces mesures de protection devaient être exécutées de manière professionnelle et que la Cour pouvait acquérir un savoir-faire spécialisé dans ce domaine en coopérant avec des États et d'autres tribunaux internationaux qui pouvaient partager leur expérience en la matière. Il a en outre noté que la présence de la Cour sur le terrain était très importante pour assurer la protection des victimes, rappelant qu'un certain nombre de bureaux extérieurs avaient déjà été créés. Par ailleurs, la coordination entre les différents organes et unités de la Cour était essentielle.

24. Mme Masika Bihamba a ajouté qu'il importait de protéger les intermédiaires, qui pouvaient être pris comme cibles en raison de leur collaboration avec la Cour.

## 2. Le rôle de la sensibilisation

25. Les panélistes ont souligné l'importance d'un vigoureux programme de sensibilisation destiné à mieux faire connaître la Cour ainsi qu'à la faire mieux comprendre et à la rendre plus accessible aux populations touchées.

26. Mme Arbia a expliqué que le programme de sensibilisation mis en place par la Cour consistait en un échange bidirectionnel d'informations entre celle-ci et les communautés touchées par les problèmes dont elle était saisie. Elle a fait observer que ce programme a été créé pour rendre les procédures judiciaires accessibles aux victimes et aux communautés touchées dans les pays où la Cour opérait, grâce à la diffusion d'informations adaptées au contexte géographique et culturel ainsi qu'aux crimes considérés. Elle a souligné que les intermédiaires, tels que les dirigeants religieux ou communautaires, jouaient un rôle crucial dans les efforts faits pour atteindre les victimes. Elle a en outre mis l'accent sur l'importance d'un lancement précoce des activités de sensibilisation, donnant pour exemple les missions réussies des équipes de sensibilisation envoyées au Kenya, qui avaient été menées avant même que les enquêtes ne commencent. Par ailleurs, elle a souligné l'importance du recours aux moyens de communication modernes pour assurer une sensibilisation efficace.

27. Selon M. Tolbert, les activités de sensibilisation menées par la Cour s'inspiraient du travail fait dans ce domaine par le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, le Tribunal pénal international pour le Rwanda et des tribunaux hybrides, tels que le Tribunal spécial pour la Sierra Leone. Rappelant l'expérience du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, il a laissé entendre que celui-ci n'avait commencé à interagir avec les groupes de victimes et les communautés qu'après s'être rendu compte de son faible impact sur le terrain et des idées fausses qu'on avait sur son rôle. C'est à cette époque que le terme de sensibilisation avait été adopté et que des activités visant à faire comprendre les activités du Tribunal avaient été progressivement élaborées. M. Tolbert a attiré l'attention sur le fait que la sensibilisation n'était pas une panacée mais qu'elle pouvait avoir un effet très puissant sur les victimes et aider de façon concrète à améliorer l'efficacité de la Cour.

28. Mme Mansaray a fait remarquer que la plupart des problèmes identifiés durant les débats du panel pouvaient être résolus au moyen d'un vigoureux programme de sensibilisation. Elle a fait ressortir l'importance d'atteindre les groupes les plus vulnérables de la population, en particulier les enfants et les femmes, avec des informations ciblées, de manière à ce que leurs besoins soient pris en compte. Elle a noté que la coopération avec des ONG locales pouvait, à cet égard, s'avérer très utile. Elle a également fait remarquer que la sensibilisation ne devait se concentrer uniquement sur les droits des victimes, mais aussi sur le droit des accusés à un procès équitable, car c'était le moyen de faire comprendre que les procès étaient justes et équilibrés, facilitant ainsi l'acceptation des jugements. Pour finir, elle a fait observer que la gestion des attentes des victimes, dont seulement un nombre très limité pourrait participer aux procédures devant la Cour, constituait un autre problème critique auquel la Cour était confrontée du point de vue de la participation des victimes. Faute d'une telle gestion, ces attentes peu réalistes pourraient, si elles ne se réalisaient pas, influencer négativement sur la manière dont les victimes perçoivent la Cour et la justice pénale internationale en général.

29. S'agissant de la situation en République démocratique du Congo, Mme Masika Bihamba s'est déclarée préoccupée par le fait qu'à ce jour, malgré la création d'un bureau extérieur à Bunia, une amélioration des activités de la Cour et de son soutien aux acteurs de la société civile qui faisaient œuvre de sensibilisation dans les communautés continuait à s'imposer si on voulait pouvoir répondre aux attentes des victimes.

30. Plusieurs panélistes ont souligné qu'un financement adéquat était indispensable pour assurer une sensibilisation efficace et ont demandé aux États Parties d'aider la Cour à s'acquitter de son mandat dans ce domaine.

### **3. Le rôle du Fonds d'affectation spéciale au profit des victimes**

31. Mme Rehn a expliqué que les principales fonctions du Fonds d'affectation spéciale au profit des victimes étaient de fournir une aide à la réadaptation physique et psychologique ainsi qu'un soutien matériel. Elle a noté que des progrès considérables avaient déjà été faits. Trente-quatre programmes seraient bientôt en place dans l'Est de la République démocratique du Congo, dans le Nord de l'Ouganda et en République centrafricaine, qui bénéficieraient directement à 42 000 personnes et indirectement à près de 200 000. Toutefois, elle s'est déclarée préoccupée par l'insuffisance des moyens financiers dont le Fonds disposait et a lancé un appel aux États pour qu'ils accroissent leurs contributions au Fonds, qui dépendait en grande partie des contributions volontaires. On s'est accordé à reconnaître qu'il convenait de débloquer plus de fonds pour fournir une aide significative aux victimes.

32. Mme Masika Bihamba a attiré l'attention sur l'importance de mettre en place des mesures spécifiques pour aider les femmes victimes de crimes sexuels qui, souvent, subissaient par la suite des traumatismes et étaient stigmatisées. À son avis, l'assistance qu'on leur avait fournie à ce jour était insuffisante et ne devrait pas se limiter à l'aide financière. Elle a en outre fait remarquer que son organisation, qui était basée en République démocratique du Congo, aidait des femmes à trouver du travail et à s'intégrer dans une communauté locale.

33. Mme Ferstman a souligné que le Fonds d'affectation spéciale au profit des victimes était le volet de la Cour qui s'occupait des réparations et devait être considéré comme faisant partie intégrante du système du Statut de Rome. Concrètement, elle a engagé les États à contribuer au Fonds de manière à accroître ses ressources et à prendre des mesures permettant de geler et de saisir les actifs des auteurs de crimes pour les injecter dans le Fonds. Elle a en outre attiré l'attention sur le fait qu'il était crucial d'adopter des mesures nationales complémentaires des activités menées par la Cour en aide aux victimes. Mme Arbia a réaffirmé l'importance de la complémentarité dans ce domaine.

### **D. Segment interactif entre les panélistes et les délégations**

34. Les interventions des États et des parties intéressées réaffirmaient l'importance du rôle que le système du Statut de Rome accordait aux victimes. Par ailleurs, de nombreuses délégations ont présenté des propositions concrètes sur la manière d'améliorer les activités menées par la cour pour rehausser la position des victimes dans les trois domaines clés considérés.

35. Une délégation a souligné que les bureaux extérieurs jouaient un rôle important dans la protection et la participation adéquates des victimes ainsi que dans la sensibilisation, notant que les activités devaient être coordonnées. Cette présence était importante pour la facilitation de toutes les opérations de la Cour, en particulier les enquêtes. Une autre délégation a attiré l'attention sur le rôle croissant que les ONG pourraient jouer à l'avenir dans les activités de sensibilisation.

36. Une proposition détaillée a été présentée pour améliorer encore plus la participation des victimes en se basant sur l'expérience acquise au niveau national. Les mesures envisagées comprennent la création de bureaux d'information juridique, la désignation d'un procureur chargé des contacts directs avec les victimes, la mise en place d'un programme spécial d'aide juridique, et l'inclusion d'équipes d'assistants sociaux et d'équipes de soutien aux groupes de victimes. La société civile pourrait également assurer certaines de ces

activités. La même délégation a proposé d'inclure dans les mesures visant à promouvoir l'accès aux mécanismes de compensation et de réparation l'éducation, l'emploi et la reconnaissance ainsi que la commémoration des victimes.

37. Une organisation internationale a souligné qu'il importait de s'occuper adéquatement du droit des victimes de savoir ce qu'il est advenu des êtres qui leur sont chers, notant que les travaux menés par la Cour pénale internationale, y compris les expertises médico-légales et exhumations, pourraient à cet égard être particulièrement utiles et pertinents.

38. Une question a été soulevée concernant les leçons se dégageant de l'expérience du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie dans les cas où des femmes victimes de crimes sexuels se retrouvaient confrontées aux auteurs de ces actes dans la salle d'audience. M. Tolbert a fait remarquer à ce propos que pour protéger les intérêts des femmes et des enfants qui comparaissaient en tant que témoins, un programme de formation de la sensibilité des procureurs et des juges était essentiel. En outre, il convenait de prévoir la possibilité de témoigner à distance.

39. À une question concernant le rôle que les États pourraient éventuellement jouer dans l'élaboration d'une politique en matière de réparations, Mme Arbia a répondu qu'à ce jour, la Cour n'avait encore accordé aucune réparation, convenant en même temps que les États pourraient jouer un rôle dans ce processus.

40. Une délégation a demandé des renseignements sur l'aide financière disponible pour la mise en œuvre des mesures de protection au niveau national. Mme Arbia a expliqué qu'un nouvel arrangement avait été mis en place pour la relocalisation des témoins, en l'occurrence un accord tripartite entre la Cour, l'État contributeur et l'État qui accueillerait les témoins.

41. En ce qui concerne le Fonds d'affectation spéciale au profit des victimes, on a proposé de le charger d'une tâche supplémentaire, en l'occurrence orienter et conseiller les États qui souhaitent améliorer et renforcer leur système de réparations, par exemple en adoptant des directives ou un code de conduite.

42. En général, l'accent a été mis sur la nécessité de soutenir la Cour et le Fonds d'affectation spéciale à l'aide de moyens financiers suffisants.

## **E. Conclusions**

43. La séance s'est terminée par des conclusions préliminaires présentées par l'animateur sur les réalisations, les défis et l'éventuelle voie à suivre.

### **1. Réalisations**

44. La Cour, les États Parties et la société civile ont reconnu et vigoureusement réaffirmé l'importance des dispositions concernant les victimes et du mandat novateur du Statut de Rome.

45. La Cour attache une grande importance à son mandat et a élaboré une stratégie pour améliorer la participation des victimes. Cela se voit au nombre de victimes qui ont demandé à participer aux procédures devant la Cour et qui y ont participé.

46. Les activités de sensibilisation ont été intensifiées et des programmes spéciaux ont été mis au point.

47. Le Fonds d'affectation spéciale est en place et fonctionne, et ses programmes, qui ont été accueillis avec satisfaction par les victimes, produisent clairement des résultats.

**2. Défis**

48. Les victimes manquent encore d'informations sur la Cour et ses procédures.
49. C'est particulièrement le cas pour les femmes et les enfants qui, pour diverses raisons, ne peuvent pas accéder à de telles informations. Cela vaut également pour les habitants de régions reculées.
50. Cette carence informationnelle conduit les victimes à avoir des attentes peu réalistes concernant le processus et les réparations.
51. La sécurité est manifestement un sujet de préoccupation pour les victimes et les témoins qui ont eu à faire avec la Cour.
52. Le rôle des intermédiaires reste nébuleux.
53. La visibilité et les ressources du Fonds d'affectation spéciale sont encore limitées.

**3. La voie à suivre**

54. Il faut que la Cour trouve des moyens créatifs de renforcer le dialogue bidirectionnel avec les victimes et les communautés touchées.
55. Il faut continuer à optimiser les activités de sensibilisation et à les adapter aux besoins des victimes.
56. Il faut élaborer une politique spécifique adaptée aux besoins des femmes et des enfants.
57. Des mesures protectives supplémentaires sont nécessaires pour les victimes et les témoins.
58. La Cour devrait mettre au point et appliquer une politique globale vis-à-vis des intermédiaires.
59. Il convient de renforcer les opérations sur le terrain et de les lier à la planification stratégique et à l'allocation des ressources.
60. Il convient de féliciter le Fonds d'affectation spéciale pour avoir mené un programme de suivi et d'évaluation de son projet actuel et de l'encourager à accroître sa visibilité là où il est prudent de le faire.
61. Enfin, la Cour et son personnel n'y parviendront pas à eux seuls. Ils ont besoin que les « intendants de la Cour », c'est-à-dire les États Parties, poursuivent leur engagement, leur soutien et leur rôle moteur.