



**La représentation des victimes devant
la CPI :**

**Recommandations sur le système de
représentation légale**

Avril 2015

REDRESS

Ending Torture. Seeking Justice for Survivors

LA REPRÉSENTATION DES VICTIMES DEVANT LA CPI : RECOMMANDATIONS SUR LE SYSTÈME DE REPRÉSENTATION LÉGALE

Avril 2015

I. Introduction	2
II. La désignation des conseils	4
II.1 La représentation légale commune ne devrait pas automatiquement restreindre le recours à un conseil privé.....	5
II.2 Difficultés rencontrées par le Greffe pour aider les victimes à choisir un RLCV	7
II.3 Sous-utilisation de la règle 90 permettant aux victimes de choisir un RLCV	9
II.4 Nouvelle approche du Greffe vis-à-vis de la consultation : une consultation « allégée »	11
II.5 Utilisation problématique de la norme 80	13
II.5.1 Définition (inexistante) de l'intérêt de la justice	13
II.5.2 Aucune possibilité de demander la révision des désignations faites en application de la norme 80	14
II.6 Difficultés d'ordre pratique lors de la désignation des conseils	15
II.6.1 Manque de transparence concernant les critères appliqués dans le choix d'un conseil.....	15
II.6.2 Changement de conseil en cours de procédure.....	16
II.6.3 Rares possibilités pour les victimes de contester la désignation des conseils.....	18
III. La garantie d'une représentation de qualité effective	20
III.1 Obligations des représentants légaux des victimes et difficultés à les respecter.....	20
III.2 Enseignements tirés, partage des expertises et formations	22
III.3 Définition d'une représentation effective.....	23
III.4 Remédier aux prestations insatisfaisantes et aux fautes professionnelles.....	26
III.4.1 La procédure disciplinaire existante.....	26
III.4.2 L'éventuelle nécessité d'un nouveau mécanisme de suivi	27
IV. Conclusion et recommandations	30

I. Introduction

Ce rapport traite du système de représentation légale des victimes devant la Cour pénale internationale (CPI). Une bonne représentation légale constitue une condition préalable à une participation significative des victimes, cette dernière étant un élément clé du Statut de Rome. Dans la pratique, cependant, cela a souvent posé problème. Ce rapport a pour but d'attirer l'attention sur certaines des difficultés rencontrées dans la réelle mise en œuvre du système de représentation légale des victimes et d'inciter à réfléchir au moyen de surmonter ces difficultés.

REDRESS a organisé en novembre 2014 un séminaire (ci-après désigné le Séminaire REDRESS de novembre 2014), au cours duquel des conseils de victimes, des intermédiaires, des représentants du Greffe et d'autres personnes ont été invités à discuter de la façon de renforcer la représentation légale des victimes et de surmonter les diverses difficultés constatées. Ce rapport est le reflet d'un grand nombre de discussions qui ont eu lieu lors du Séminaire de novembre 2014, et des recherches supplémentaires effectuées par REDRESS. Nous espérons que la Cour, qui s'efforce continuellement de renforcer ses procédures, pourra tirer parti de ce rapport.

Nous sommes extrêmement reconnaissants envers le Greffe, et en particulier envers sa Section de la participation des victimes et des réparations (SPVR), d'avoir accepté d'organiser le séminaire dans les locaux de la Cour et d'avoir permis un échange d'opinions complet et franc. Les opinions et les préoccupations exprimées dans ce rapport ne reflètent pas nécessairement les opinions du Greffe ni celles des autres participants au séminaire. Nous sommes aussi extrêmement reconnaissants envers l'Open Society Foundation, Humanity United, le ministère finlandais des Affaires étrangères, le ministère estonien des Affaires étrangères et la Fondation John D. et Catherine T. MacArthur d'avoir soutenu le travail de REDRESS. Nous remercions également Artida Minga, Alice Kidman et Maimouna-Lise Pouye Rabatel-Fernel pour leurs recherches et leur aide dans ce domaine.

En résumé

Dans ce rapport, nous analysons le cadre qui régit actuellement la désignation des représentants légaux des victimes (RLV) et des représentants légaux communs des victimes (RLCV). Nous abordons ce que nous considérons être les principaux facteurs régissant le choix des conseils des victimes et nous étudions les rares possibilités pour les victimes de contester ces désignations. Nous analysons également les pratiques de la représentation légale. Nous tentons de déterminer s'il pourrait être nécessaire de mieux définir les rôles et les responsabilités des avocats et nous nous penchons sur les difficultés rencontrées par les conseils lorsqu'ils communiquent avec les victimes et reçoivent leurs instructions, et sur la façon de les surmonter. Nous nous interrogeons sur l'utilité éventuelle de mécanismes de contrôle supplémentaires, sur la forme qu'ils pourraient prendre et/ou sur le caractère adéquat du cadre disciplinaire actuel pour remédier aux prestations insatisfaisantes, réelles ou perçues.

Les questions suivantes sont mises en avant :

- ***Comment renforcer la consultation des victimes concernées en matière de désignation des conseils ?***

Les victimes sont libres de désigner le conseil de leur choix ; lorsqu'une représentation légale commune est imposée par la Cour, les victimes devraient bénéficier d'un soutien dans le choix d'un représentant légal commun (règle 90(1)-(2) du Règlement de procédure et de preuve). À ce jour, cependant, l'attention accordée à ces droits a été insuffisante et la possibilité pour les victimes de choisir leur conseil est devenue l'exception plutôt que la règle. Bien que la consultation des victimes soit par nature complexe, en particulier lorsqu'elle implique un grand nombre de personnes, les

tentatives de consultation des victimes à propos du choix de leur conseil dans les affaires portées devant la Cour ont été indiscutablement limitées et/ou insatisfaisantes ; dans certains cas, il n'y a eu quasiment aucune consultation.

Parfois, il a été décidé, pour des motifs qui semblent arbitraires, de désigner un autre conseil au cours de la procédure. En l'absence de toute raison clairement définie, la décision de changer de conseil peut sembler manquer de transparence, déconcerter les victimes qui auraient pu créer des liens avec le conseil, et peut-être représenter une sanction indirecte vis-à-vis du conseil précédemment désigné (mais sans que ce dernier bénéficie de la procédure équitable requise). Cela constitue aussi sans doute une intrusion inappropriée dans la relation indépendante entre le conseil et son client.

Autre difficulté, la plupart des victimes ne savent pas qu'elles ont la possibilité de contester le conseil désigné par le Greffe, alors que ceci est spécifiquement prévu par le Règlement de la Cour.

- ***Comment clarifier les rôles et les tâches spécifiques que l'on attend d'un conseil représentant des victimes ; de quelle façon et par qui les prestations des conseils devraient-elles être contrôlées, le cas échéant ? Quelles sont les contraintes logistiques et budgétaires qui influencent l'efficacité de la représentation légale des victimes et comment y remédier ?***

Nous sommes également préoccupés par la qualité de la représentation légale que reçoivent les victimes. Le cadre de la Cour n'explique pas aux victimes quelles qualités leurs conseils devraient posséder ni les normes qu'ils devraient respecter lorsqu'ils représentent des victimes. Il est par conséquent difficile d'évaluer objectivement les prestations des conseils ; certains ont pourtant manifesté des inquiétudes à propos de prestations insatisfaisantes. Certains conseils représenteront peut-être pour la première fois de grands groupes de victimes dans un contexte très spécifique qui soulèvera divers problèmes, tels que la sécurité et les besoins de protection physique et psychologique, et se heurteront à des questions d'éthique spécifiques aux réclamations de groupe. De plus, d'importantes restrictions budgétaires limitent la possibilité pour les conseils de réellement consulter leurs clients, ce qui peut aussi avoir un impact négatif sur la représentation devant la Cour. Les prestations insatisfaisantes, lorsqu'elles posent problème, peuvent donc résulter de l'un ou l'autre de ces facteurs.

De graves violations du Code de conduite (qui s'applique à tous les conseils) peuvent aboutir à une procédure officielle entamée auprès d'un comité disciplinaire indépendant spécialement constitué. La question a été posée de savoir comment remédier aux prestations insatisfaisantes qui ne relèvent pas d'une infraction de type disciplinaire. Le Greffe devrait-il jouer un rôle dans la résolution de ce problème et le cas échéant, quel devrait être ce rôle ? D'une part, on peut s'inquiéter du fait que le Greffe puisse user de sa position de contrôleur de l'aide juridictionnelle comme d'un véhicule pour sanctionner de manière informelle les conseils dont les performances sont insatisfaisantes, sans se soucier d'une procédure équitable. Dans le même temps, on estime que le BCPV pourrait agir davantage pour soutenir les conseils externes ; cette fonction de soutien était prévue en tant qu'élément clé de son mandat.

II. La désignation des conseils

Les victimes participant aux procédures de la CPI sont libres de désigner le conseil de leur choix. Ce droit n'est cependant pas absolu¹ ; « ce droit s'exerce [...] en tenant compte des contraintes d'ordre pratique, financier, infrastructurel et logistique qui s'imposent à la Cour »². Une chambre peut « demander aux victimes ou à un groupe particulier de victimes de choisir, au besoin avec l'assistance du Greffe, un ou plusieurs représentants légaux communs », « [l]orsqu'il y a plusieurs victimes » et afin d'assurer « l'efficacité des procédures »³. Comme l'a expliqué la Chambre de première instance II, la représentation légale commune a principalement pour but de « concilier les exigences contradictoires d'un procès équitable et rapide et d'une participation effective à la procédure de victimes dont le nombre peut s'élever à plusieurs milliers, le tout dans les limites de ce qui est possible sur un plan pratique »⁴. La jurisprudence de la CPI a clarifié le fait que l'approche vis-à-vis de l'organisation de la représentation légale commune « ne devrait pas être rigide, et qu'elle dépendra plutôt de l'existence lors d'une certaine phase de la procédure ou tout au long de l'affaire d'intérêts communs à un ou plusieurs groupes de victimes, lesquels intérêts communs nécessiteraient une représentation conjointe »⁵.

La règle 90 du Règlement de procédure et de preuve établit une approche progressive, qui prévoit ceci :

- 1) Une chambre peut « demander aux victimes ou à un groupe particulier de victimes de choisir, au besoin avec l'assistance du Greffe, un ou plusieurs représentants légaux communs » (règle 90(2)) ;
- 2) « Si les victimes ne sont pas en mesure de choisir un ou plusieurs représentants légaux communs dans le délai imparti par la Chambre, celle-ci peut demander au Greffier de désigner un ou plusieurs représentants légaux ». (règle 90(3))

Dans la pratique, la Cour a souvent ignoré la première étape de la procédure et a désigné elle-même les conseils des victimes au lieu d'aider ces dernières à faire leur propre choix. De plus, le processus de sélection utilisé par la Cour, lorsque celle-ci choisit un conseil, semble être *ad hoc* ou opaque.

Qui plus est, les chambres et les juges uniques ont de plus en plus tendance à désigner eux-mêmes les conseils en vertu de la norme 80(1) du Règlement de la Cour, qui stipule que « [l]orsque l'intérêt de la justice le commande », une chambre peut désigner elle-même un représentant légal, y compris un conseil du BCPV, après avoir consulté le Greffier⁶. Comme nous le verrons, ceci a eu un impact négatif sur la capacité des victimes à contester les conseils désignés.

¹ *Banda et Jerbo*, « Decision on common legal representation », ICC-02/05-03/09-337, Chambre de première instance IV, 25 mai 2012, para. 12-13 ; la Chambre de première instance II a également statué que « [l]a Chambre considère donc que la liberté de choisir un représentant légal personnel édictée à la disposition première de la règle 90 est nuancée par la disposition 2 et subordonnée aux pouvoirs inhérents et explicites de la Chambre de prendre toute mesure nécessaire lorsque l'intérêt de la justice le commande » [*Katanga et Ngudjolo*, « Ordonnance relative à l'organisation de la représentation légale commune des victimes », ICC-01/04-01/07-1328-tFRA, 22 juillet 2009, para. 10-18]. Voir également *L. Gbagbo*, « Décision relative à la participation des victimes et à leur représentation légale commune à l'audience de confirmation des charges et dans le cadre de la procédure y relative », ICC-02/11-01/11-138-tFRA, Chambre préliminaire I, 4 juin 2012, para. 35.

² *Katanga et Ngudjolo*, ICC-01/04-01/07-1328-tFRA, *Ibid.*, para. 11.

³ Règle 90(2) du Règlement de procédure et de preuve (RPP).

⁴ *Katanga et Ngudjolo*, ICC-01/04-01/07-1328-tFRA, *supra* note 1, para. 10(b), 11 ; *Bemba*, « Décision relative à la représentation légale commune des victimes aux fins du procès », ICC-01/05-01/08-1005-tFRA, Chambre de première instance III, 10 nov. 2010, para. 9 ; et *Ruto, Kosgey et Sang*, « Decision on Victims' Participation at the Confirmation of Charges Hearing and in the Related Proceedings », ICC-01/09-01/11-249, Chambre préliminaire II, 5 août 2011, para. 65.

⁵ *Lubanga*, « Décision relative à la participation des victimes », ICC-01/04-01/06-1119, Chambre de première instance I, 18 janvier 2008, para. 125.

⁶ Norme 80(1) du Règlement de la Cour.

II.1 La représentation légale commune ne devrait pas automatiquement restreindre le recours à un conseil privé

Conformément au Règlement de procédure et de preuve, les victimes sont libres de choisir qui les représentera lors de la procédure. Ce principe se retrouve dans les informations que la SPVR de la Cour communique aux victimes⁷ ainsi que sur le formulaire standard de la Cour que les victimes qui souhaitent participer à la procédure doivent remplir. Sur ce formulaire standard, les victimes doivent indiquer si :

- 1) elles ont déjà un avocat (et le cas échéant, fournir ses coordonnées) ;
- 2) elles souhaitent que la Cour les aide à trouver un avocat ; et
- 3) elles souhaiteraient être représentées par le Bureau du Conseil Public pour les Victimes en attendant de trouver un avocat⁸.

Il se peut qu'au moment où le Procureur de la CPI ouvre une enquête sur une situation particulière, les victimes aient déjà engagé des avocats locaux et/ou internationaux en lien avec ce qui leur est arrivé. Certaines auront peut-être bénéficié d'une assistance pour entamer un recours auprès des mécanismes de justice locaux ou de commissions vérité, ou pour déposer des requêtes relatives aux droits de l'homme. Un organisme local aidant les victimes à déposer une demande de participation à la procédure peut parfois avoir une relation préexistante avec un avocat qui consulte peut-être déjà les victimes durant la procédure de demande de participation. Ceci est particulièrement vrai lorsqu'un laps de temps important s'écoule entre le début d'un dossier et l'ouverture d'une affaire devant la CPI. Comme l'a souligné un avocat du Mali, bien que la CPI ait été saisie de l'affaire plus de deux ans auparavant et en dépit des enquêtes en cours, « rien n'a avancé devant la CPI ». Entre-temps, des procédures ont été entamées au niveau national par des victimes qui sont informées et organisées par des ONG qui les aident dans les procédures⁹. Il se peut donc que les victimes soient déjà en contact avec un avocat et sollicitent ses services dans le cadre de la procédure devant la CPI.

Dans le cas de la République démocratique du Congo (RDC), les premières demandes de participation à la procédure des victimes ont été déposées par la Fédération internationale des ligues des droits de l'Homme (FIDH), avec un mandat autorisant un avocat qui faisait partie de son réseau (Me Daoud) à représenter les victimes¹⁰. Dans l'affaire *Lubanga*, les victimes avaient désigné huit avocats différents avant que la chambre ne prononce une décision sur leur statut de participantes au procès ; tous avaient été trouvés par des organisations locales ou internationales aidant les victimes au cours de la phase de demande de participation, où aucune aide juridictionnelle n'était disponible¹¹. Dans l'affaire *Katanga*, les victimes ont également fait appel à huit avocats différents dans leurs demandes de participation¹². Dans l'affaire *Banda et Jerbo*, six avocats ont été dans un premier temps désignés par les victimes pour représenter leurs intérêts dans cette affaire. Comme l'a indiqué l'un des avocats, « lorsque la Cour a commencé à fonctionner, il y a eu une importante participation qui ne lui a rien

⁷ CPI, *Les victimes devant la Cour pénale internationale, Un guide d'information sur la participation des victimes aux procédures de la Cour*, p 17, disponible sur <http://www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/8FF91A2C-5274-4DCB-9CCE-37273C5E9AB4/282502/VPRSBookletFra.pdf>.

⁸ CPI, *Formulaire pour les personnes physiques*, p. 6, disponible sur <http://www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/E97F0FF4-9BC2-46E2-80D2-9427C67141B9/282500/20100907SAFINDIVIDUALFR.pdf>.

⁹ FIDH, *Mali : dépôt d'une plainte au nom de 80 victimes de viols et de violences sexuelles durant l'occupation du Nord du pays : la justice malienne doit répondre au plus vite au besoin de justice des victimes*, 12 novembre 2014, disponible sur <https://www.fidh.org/La-Federation-internationale-des-ligues-des-droits-de-l-homme/afrique/mali/16451-mali-depot-d-une-plainte-au-nom-de-80-victimes-de-viols-et-de-violences>.

¹⁰ *Situation en République démocratique du Congo*, « Décision sur les demandes de participation à la procédure de VPRS 1, VPRS 2, VPRS 3, VPRS 4, VPRS 5 et VPRS 6 », ICC-01/04-101, Chambre préliminaire I, 17 janvier 2006.

¹¹ M. Luc Walley ; M. Franck Mulenda ; Mme Carine Bapita Buyangandu ; M. Joseph Keta Orwinyo ; M. Jean Louis Gilissen ; M. Jean Chrysostome Mulamba Nsokoloni ; M. Paul Kabongo Tshibangu et M. Hervé Diakiese.

¹² Me Carine Bapita Buyangandu ; Me Joseph Keta ; Me Jean Louis Gilissen ; Me Hervé Diakiese ; Me Jean Chrysostome Mulamba ; Me Fidel Nsita Luvengika ; Me Vincent Lurquin et Me Flora Mbuyu Anjelani.

coûté, de la part d'ONG et d'avocats qui se sont investis personnellement et bénévolement dans un grand nombre d'affaires, parfois sur de nombreuses années »¹³.

La représentation légale commune a été imposée dans toutes les affaires ayant abouti à un procès et le Greffe a clairement indiqué qu'il recommandait à présent systématiquement « une seule équipe juridique [pour représenter] les victimes dans une affaire en particulier »¹⁴. La représentation légale commune est ainsi de plus en plus assimilée à la représentation de l'ensemble des victimes d'une affaire par un seul et même conseil, quels que soient le nombre de victimes participantes et le nombre de conseils représentant déjà les victimes, et que les coûts de la représentation légale incombent ou non à la Cour¹⁵. Or, il serait important que le Greffe et les chambres concernées se posent la question de savoir si au vu des circonstances particulières d'une affaire donnée, la solution d'une représentation par les conseils déjà désignés par les victimes ou groupes de victimes vaudrait la peine d'être retenue, en particulier lorsque ces conseils ne dépendent pas d'une aide financière de la Cour et/ou lorsque la représentation distincte de certains sous-ensembles de victimes est garantie du fait des circonstances spécifiques de leur situation ou de leurs requêtes. À cet égard, nous constatons qu'il n'est pas rare, dans les affaires pénales nationales auxquelles les parties civiles peuvent participer, que celles-ci soient représentées par plusieurs conseils.

En outre, la Cour pourrait étudier plus amplement la question de savoir comment les conseils initialement désignés par les victimes pourraient rester impliqués, même lorsqu'une représentation légale commune est imposée. Ces conseils possèdent souvent de précieuses connaissances sur la situation des victimes et ont su gagner leur confiance. Certains conseils ont suggéré que la Cour pourrait étudier des modèles permettant à des réseaux de RLV de conserver leurs désignations individuelles sous la coordination d'un seul RLCV :

Évidemment, il faut chercher à cibler la représentation lorsqu'autant de victimes et d'intérêts sont en jeu, mais cela ne signifie pas que l'on ne peut pas avoir en second plan un réseau de représentants légaux travaillant pour différents groupes et les réunir en un point central. [...] On ne peut pas demander à une seule personne de représenter des milliers de victimes. Tout ceci doit se faire à travers un réseau de représentants légaux bien organisé [...], un peu comme pour une action collective [où différents groupes de victimes] ne renoncent pas pour autant à leurs avocats lorsqu'ils s'unissent dans le cadre de l'action collective.¹⁶

C'est le cadre actuellement appliqué devant les Chambres Extraordinaires au sein des Tribunaux Cambodgiens (CETC), où la représentation légale commune de toutes les victimes dans une affaire coexiste avec une représentation par les avocats désignés directement par les victimes ou les groupes de victimes¹⁷.

Il y a peu de chances que la CPI puisse rémunérer à la fois un RLCV et les conseils initialement désignés par les victimes ; certains des avocats impliqués dans les procédures devant les CETC ont indiqué que le modèle des CETC ne fonctionnait pas très bien, en partie parce que seuls les représentants légaux communs (co-avocats principaux) étaient rémunérés par la Cour. La faisabilité

¹³ [Notre traduction] Commentaire d'un RLV lors du Séminaire REDRESS de novembre 2014.

¹⁴ [Notre traduction] Commentaire d'un participant lors du Séminaire REDRESS de novembre 2014. Toutefois, le choix des victimes n'a pas non plus été pris en compte dans les affaires dans lesquelles les avocats recevaient des fonds privés : dans l'affaire *Banda et Jerbo*, lorsqu'ils ont demandé à ce que leurs clients soient représentés séparément, au vu d'un possible conflit d'intérêts avec les autres victimes participantes, Sir Geoffrey Nice QC et Rodney Dixon QC ont spécifiquement indiqué qu'ils percevaient des fonds privés et par conséquent, ne réclameraient aucune ressource à la Cour. Ceci n'a pas influencé la décision finale concernant la désignation d'une seule équipe de représentation légale commune, ni la recommandation du Greffe à cet égard.

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ [Notre traduction] Commentaire d'un conseil, Séminaire REDRESS de novembre 2014.

¹⁷ Dans les CETC, les avocats des parties civiles désignés par les victimes conservent leurs mandats individuels, même après la désignation des co-avocats principaux des parties civiles, qui représentent les intérêts du groupe général constitué de l'ensemble des victimes dans l'affaire.

de telles options devrait donc être étudiée si celles-ci devaient être adoptées par la CPI, en tenant compte du caractère spécifique du cadre de la CPI. L'un des aspects positifs du cadre des CETC est que celui-ci encourage les collaborations avec des conseils bénévoles et des groupes de la société civile, qui ont parfois réussi à apporter à la représentation légale des victimes un soutien, une expertise et des ressources importants auxquels les co-avocats principaux n'auraient autrement pas eu accès. En outre, les co-avocats principaux s'appuient fortement sur les avocats privés pour pouvoir contacter les victimes et les consulter directement. Le modèle de la CPI prévoit que seul le RLCV désigné par la Cour peut représenter les victimes, sans tenir compte des soutiens bénévoles ou financés par des fonds privés que les victimes individuelles auraient pu réussir à obtenir, et le RLCV est le seul chargé de contacter les clients (mis à part en cas de recours à des intermédiaires). La CPI devrait au moins envisager la possibilité d'adjoindre les conseils initialement désignés par les victimes à l'équipe d'un RLCV désigné par la Cour, afin qu'ils soient présents aux côtés du RLCV de façon générale ou au moins à des étapes précises de la procédure, comme les déclarations d'ouverture/de clôture ou les procédures en réparations.

II.2 Difficultés rencontrées par le Greffe pour aider les victimes à choisir un RLCV

Bien que le Greffe ne soit pas obligatoirement tenu d'apporter son aide, les victimes peuvent se trouver très loin les unes des autres, ne pas parler la même langue ou être simplement trop nombreuses pour coordonner elles-mêmes la désignation d'un RLCV. Dans la pratique, les chambres ont donc souvent suggéré (ou demandé) au Greffe d'aider les victimes à choisir un représentant légal commun en application de la règle 90(2)¹⁸. Bien que ceci ait été dans un premier temps perçu comme une volonté d'obtenir un consensus entre les conseils précédemment désignés par les victimes¹⁹, le Greffe a délaissé cette pratique et suggéré que les victimes soient consultées directement²⁰. Dans l'affaire *Banda et Jerbo*, par exemple, lorsque les avocats désignés directement par les victimes ont soumis leurs propres propositions concernant la représentation légale commune, le Greffe a répondu que « les opinions et les propositions des représentants légaux [ne pouvaient pas] être considérées comme un « accord entre les victimes elles-mêmes », comme l'impose la règle 90 du Règlement »²¹ et s'est dit inquiet que les victimes puissent subir des pressions de la part des conseils lors du choix d'un RLCV²². Cette position s'est retrouvée dans les discussions que nous avons eues avec divers membres du personnel du Greffe, qui se sont dits préoccupés par une pratique qui incite certains avocats à aller à la « pêche aux victimes » durant la phase de demande de participation, dans l'espoir d'être par la suite désignés en tant que RLCV. Leur principale inquiétude est que les victimes puissent être tentées de désigner un conseil uniquement parce qu'elles n'en connaissent pas d'autre, parce que les intermédiaires qui les aident leur ont suggéré le nom d'un conseil qu'ils connaissent ou pire

¹⁸ Dans l'affaire *Banda et Jerbo*, la Chambre de première instance IV a demandé aux victimes « en application de la règle 90(2) du Règlement, [...] avec l'assistance du Greffe, de choisir le représentant légal commun qui agira en leur nom durant toute la procédure dans cette affaire. » [Notre traduction] [*Banda et Jerbo*, « Order instructing the Registry to start consultations on the organisation of common legal representation », ICC-02/05-03/09-138, 21 avril 2011, para. 5]. Voir également *Ruto, Kosgey et Sang*, « Première décision relative à la participation des victimes à la procédure », ICC-01/09-01/11-17-tFRA, Chambre préliminaire II, 30 mars 2011, para. 24 ; *Katanga et Ngudjolo*, ICC-01/04-01/07-1328-tFRA, *supra* note 1.

¹⁹ Dans l'affaire *Lubanga*, ceci a abouti à un cadre dans lequel tous les conseils ont été retenus au sein de deux « équipes » de représentation légale. Dans l'affaire *Katanga et Ngudjolo*, les conseils n'ont pas réussi à se mettre d'accord et le Greffe a désigné un conseil en application de la règle 90(3).

²⁰ Le Greffe a indiqué qu'il était préférable de consulter directement les victimes, par principe. Ces consultations permettaient également d'écartier le risque que les conseils consultés puissent se heurter à un conflit, du fait de leur propre intérêt à être désignés comme représentant légal commun. Voir, par exemple, *Ruto, Kosgey et Sang*, « Proposal for the common legal representation of victims », ICC-01/09-01/11-243, proposition déposée par le Greffe, 1^{er} août 2011, para. 7.

²¹ [Notre traduction] *Banda et Jerbo*, « Report on the organization of the common legal representation », ICC-02/05-03/09-187, 5 août 2011, para. 5.

²² *Banda et Jerbo*, « Report on the implementation of the Chamber's order instructing the Registry to start consultations on the organisation of common legal representation », ICC-02/05-03/09-164-RED, rapport déposé par le Greffe, 21 juin 2011, para. 13.

encore, parce que l'avocat qui les a abordées leur a fait des promesses en échange de sa désignation²³.

Cette nouvelle tendance à consulter directement les victimes est la bienvenue par principe ; toutefois, chaque affaire devrait être étudiée au cas par cas. Les victimes peuvent avoir déjà désigné un avocat en rapport avec une procédure nationale ou autre, comme une plainte concernant des droits de l'homme, avant l'ouverture de l'affaire devant la CPI. En outre, le Greffe doit veiller à éviter d'introduire de nouvelles stipulations et de nouveaux contrôles dont la gestion ne lui incombe pas nécessairement. Cette décision de ne plus consulter les conseils peut aussi traduire une méfiance plus générale de la part de la Cour vis-à-vis des conseils externes²⁴. Or, les représentants légaux sont tenus de représenter uniquement les intérêts de leurs clients et il devrait de ce fait exister une présomption de confiance lorsqu'ils ont été désignés par les victimes.

Ce qui se passe ensuite est également source de préoccupation. Il peut certes être approprié que le Greffe (ou la Cour) accorde la priorité à la consultation des victimes au lieu de consulter les conseils des victimes comme elle le ferait normalement, mais les dispositifs adéquats doivent alors être mis en place pour procéder à ces consultations.

La norme 112 du Règlement du Greffe, telle qu'amendée en décembre 2013, stipule que « [p]our aider les victimes à choisir un ou plusieurs représentants légaux en vertu de l'alinéa b) de la disposition première de la règle 16 ou de la disposition 2 de la règle 90, le Greffe :

- fournit [aux victimes] des informations sur les conseils qualifiés et la représentation légale commune [...]
- informe les victimes qu'il peut désigner un représentant légal commun si la chambre le lui demande en vertu de la disposition 3 de la règle 90 et/ou organiser un processus permettant de sélectionner des représentants légaux communs en appelant publiquement les conseils remplissant les conditions prévues à la règle 22 à proposer leurs services [...]
- prend les mesures appropriées, au moyen notamment d'activités de sensibilisation sur le terrain, pour veiller à ce que les victimes comprennent ces informations [...]
- peut aussi, dans le cadre de ces règles, *consulter les victimes sur leurs préférences en matière de représentation légale*. [emphase ajoutée]

Le Greffe a reconnu l'importance de consulter les victimes, indiquant néanmoins que les délais et les ressources limités qui lui étaient accordés lorsque la Cour lui ordonnait d'aider les victimes à choisir un RLCV lui permettaient rarement de mener des consultations adéquates²⁵. Bien que la portée ou le cadre d'une affaire soient définis uniquement par le document contenant les charges du bureau du Procureur, qui n'est rendu public que quelques jours avant l'audience de confirmation des charges, on pourrait sans doute en faire davantage plus tôt, et comme l'ont souligné certains conseils, le

²³ Bien que ces pratiques ne semblent pas généralisées, ces inquiétudes ont été exprimées aussi bien par les fonctionnaires du Greffe que par les intermédiaires travaillant auprès des victimes et par les conseils eux-mêmes lors d'une discussion avec REDRESS. Comme l'a indiqué un avocat, au Kenya, « les avocats locaux agissaient chacun pour soi, en pensant que plus ils auraient de victimes, plus ils auraient de chances de les représenter. » « Ils ont [donc] promis la lune aux victimes [et il est logique que] les victimes décident de choisir l'avocat qui leur promet le plus de choses. » Séminaire REDRESS de novembre 2014. Le Greffe a également indiqué « une pratique, de la part de certains conseils, qui les a poussés à développer des relations avec un intermédiaire, lequel s'assure ensuite que le nom du conseil est ajouté sur les formulaires de demande de participation remplis par les victimes avec lesquelles l'intermédiaire est en contact. Bien que ceci puisse, dans certaines circonstances, constituer le meilleur moyen de toucher un grand nombre de victimes, en particulier lorsqu'aucune aide juridictionnelle n'a encore été proposée, on ne peut pas dire que ceux qui se sont livrés à cette procédure ont déjà créé des relations avec les victimes elles-mêmes. » [Notre traduction] *Ruto, Kosgey et Sang*, ICC-01/09-01/11-243, *supra* note 20, para. 22.

²⁴ Cette opinion a également été exprimée par l'un des participants au Séminaire REDRESS de novembre 2014, selon lequel « il existe déjà une certaine impression négative [des conseils] avant qu'ils ne commencent [leur travail]. Il y a des soupçons » [Notre traduction].

²⁵ Dans *Banda et Jerbo*, le Greffe a indiqué qu'une consultation complète des victimes ne pouvait être entreprise dans les délais imposés par la chambre. *Banda et Jerbo*, ICC-02/05-03/09-164-RED, *supra* note 22.

travail pourrait commencer sur la base d'un mandat d'arrêt²⁶. Le Greffe a également expliqué qu'« une proposition [relative aux conseils] ne sera que rarement soumise par les victimes, et ne le sera que si le Greffe est en position d'apporter une assistance significative »²⁷.

Pour toutes ces raisons, le Greffe a suggéré qu'il était plus pertinent de concentrer ses ressources limitées sur la recherche d'un candidat adéquat qui sera désigné comme RLCV par le biais d'une approche de la représentation légale commune plus systématique, comme indiqué au point II.4 ci-dessous.

II.3 Sous-utilisation de la règle 90 permettant aux victimes de choisir un RLCV

La règle 90 prévoit une approche progressive, qui stipule que lorsqu'une représentation légale commune est nécessaire, il doit d'abord être demandé aux victimes de choisir un RLCV, au besoin avec l'assistance du Greffe. Si les victimes ne sont pas en mesure d'opérer un choix dans les délais fixés par la chambre, cette même chambre peut alors demander au Greffier de désigner un RLCV. Toutefois, la plupart des RLCV désignés récemment l'ont été par la chambre ou par le Greffe, sans que ce dernier n'ait tenté d'aider les victimes à choisir un conseil.

Des contraintes de temps et de ressources ont été avancées pour justifier le fait que les victimes n'aient pas été impliquées dans le choix de leur conseil. Durant la phase préliminaire dans l'affaire *Ruto et al*, la juge unique a demandé à la SPVR « de prendre les mesures appropriées en vue d'organiser la représentation légale commune des victimes aux fins de l'audience de confirmation des charges, conformément aux règles 16-1-b et 90-2 du Règlement »²⁸. Le Greffe a cependant par la suite informé la chambre qu'il n'avait consulté les victimes que de manière limitée en raison de contraintes liées aux ressources et à la charge de travail. Il a ensuite choisi un RLCV en se basant sur les opinions exprimées par certaines victimes durant les premières phases de la procédure et a recommandé à la chambre de désigner le RLCV sans parvenir à la conclusion que « les victimes sont dans l'incapacité de choisir un représentant légal commun » ou sont dans l'incapacité de choisir « des représentants dans le délai que la Chambre peut imposer »²⁹. La chambre a validé le choix du Greffe sans chercher à savoir si les victimes avaient réellement eu la possibilité de choisir elles-mêmes leur conseil.

Certains intermédiaires ont indiqué que les décisions des chambres ne correspondaient pas toujours à la réalité sur le terrain³⁰. Faisant référence à la procédure de demande de participation organisée dans l'affaire *Ntaganda*, où les victimes devaient également être consultées à propos de la représentation légale, un intermédiaire a expliqué que la sensibilisation entreprise n'avait été que superficielle, du fait que les délais limités ne permettaient pas de couvrir les différents lieux³¹. Il a souligné qu'avant qu'une victime soit prête à remplir un formulaire de demande de participation ou à indiquer sa préférence concernant la représentation légale, il faut d'abord lui expliquer ce qu'est la Cour, quel est son rôle, etc. Il a également souligné les difficultés qui accompagnent la procédure de consultation des victimes, en expliquant que dans certains cas, les victimes avaient dû venir demander à participer en masse, en présence de chefs traditionnels ; une procédure qui n'a pas permis une consultation appropriée³². Dans d'autres cas, il est extrêmement difficile d'atteindre le

²⁶ Commentaire d'un participant, Séminaire REDRESS de novembre 2014.

²⁷ [Notre traduction] *Gbagbo*, « Proposal for the common legal representation of victims », ICC-02/11-01/11-120-Anx 1, proposition déposée par le Greffe, 16 mai 2012, para. 5.

²⁸ [Notre traduction] *Ruto, Kosgey et Sang*, ICC-01/09-01/11-17-tFRA, *supra* note 18, para. 24.

²⁹ [Notre traduction] *Ruto, Kosgey et Sang*, ICC-01/09-01/11-243, *supra* note 20.

³⁰ Séminaire REDRESS de novembre 2014.

³¹ *Ibid.*

³² *Ibid.*

lieu où se trouvent les victimes³³. Les délais serrés accordés par les juges pour la consultation peuvent donc être irréalistes. Un délai suffisant devrait être accordé pour faciliter le choix des victimes.

Les difficultés d'ordre pratique et liées aux ressources sont parfois invoquées pour justifier l'absence de consultation ou des consultations minimales. Toutefois, REDRESS s'inquiète également du fait que certains au sein de la Cour ont l'impression que les victimes sont tout simplement incapables de choisir elles-mêmes un conseil et que la Cour est mieux placée pour le faire. Le Greffe a exprimé une vue selon laquelle, même avec une assistance, il est peu probable que les victimes, en tant que groupe, soient en fin de compte capables de choisir des représentants légaux communs. Dans l'affaire *Banda et Jerbo*, la chambre a « demand[é] aux victimes, avec l'assistance du Greffe, de choisir un représentant légal commun pour agir en leur nom tout au long de la procédure dans cette affaire » et leur a fixé un délai. Le Greffe a indiqué deux mois plus tard, et deux jours avant la date butoir, qu'il n'avait pas consulté les victimes³⁴. Dans le document qu'il a déposé, il a mis en doute l'utilité d'effectuer d'autres consultations et a avancé que :

tout compte fait, organiser de nouvelles réunions avec les victimes à ce stade ne permettra pas, en pratique, aux victimes elles-mêmes, en tant que groupe, de choisir des représentants légaux communs, et le Greffe devra donc quoi qu'il en soit soumettre une proposition en vertu de [la règle 90(3) conformément à] l'ordonnance de la chambre³⁵.

Invoquant des contraintes logistiques et de ressources, le Greffe a conclu qu'il serait « préférable de se baser sur les contributions déjà reçues en ce qui concerne leurs souhaits en matière de représentation légale et d'appliquer des critères objectifs visant à obtenir une représentation légale de qualité, dans l'intérêt supérieur des victimes »³⁶. La chambre a approuvé cette proposition³⁷.

Se baser sur les contributions déjà apportées par les victimes peut être une approche efficace. Toutefois, dans ces affaires en particulier, le Greffe a cherché à s'appuyer sur des contributions faites parfois plusieurs années auparavant. Il a lui-même reconnu que les opinions des victimes avaient pu changer depuis³⁸. Il n'est pas non plus toujours clairement expliqué aux victimes que les opinions qu'elles expriment à propos des critères généraux qu'un conseil doit remplir, selon elles, seront ensuite utilisées pour choisir un conseil à leur place³⁹.

Certaines chambres et certains juges uniques ont complètement omis l'étape prévue par la règle 90 (1) et (2). Par exemple, lors de la phase préliminaire dans l'affaire *Ntaganda*, la juge unique a demandé à toutes les victimes de remplir un nouveau formulaire simplifié, qui ne leur permettait pas d'indiquer si elles étaient déjà représentées ni de mentionner le nom de leur avocat⁴⁰. Dans cette affaire, les charges à l'encontre de l'accusé se recoupaient avec celles à l'encontre de Thomas Lubanga, dont le procès était déjà terminé. Certaines victimes demandant à participer à la procédure avaient déjà été assistées pendant de nombreuses années par des avocats dans le cadre de l'affaire *Lubanga*. Un conseil a fait part de sa déception concernant la procédure et a expliqué que « les victimes qui ont mandaté divers conseils, y compris celles qui participaient déjà à travers un conseil

³³ Il a expliqué qu'en RDC, il faut parfois traverser des villages hostiles vis-à-vis de la Cour pour atteindre le lieu où se trouvent les victimes, ce qui limite le travail de sensibilisation. *Ibid.*

³⁴ [Notre traduction] *Banda et Jerbo*, ICC-02/05-03/09-164-RED, *supra* note 22, para. 13-14.

³⁵ *Ibid.*

³⁶ *Ibid.*

³⁷ *Banda & Jerbo*, ICC-02/05-03/09-337, *supra* note 1.

³⁸ *Ruto, Kosgey et Sang*, ICC-01/09-01/11-243, *supra* note 20, para. 6 ; dans *Banda et Jerbo*, le Greffe a reconnu que « les opinions [précédemment] exprimées ont pu changer depuis, en particulier au vu de l'expérience de participation [des victimes] à ce jour » [Notre traduction] (*Banda et Jerbo*, ICC-02/05-03/09-164-RED, *supra* note 22, para. 13).

³⁹ Discussion entre REDRESS et des intermédiaires de la RDC.

⁴⁰ Le formulaire demandait uniquement à la victime souhaitant participer si elle s'opposait à ce qu'un seul avocat représente l'ensemble des victimes et d'indiquer quels critères devraient être pris en compte dans le choix d'un représentant légal.

dans l'affaire *Lubanga*, n'ont reçu absolument aucune information en retour ». Il a ajouté que les avocats désignés par ces victimes n'ont pas été informés non plus⁴¹.

II.4 Nouvelle approche du Greffe vis-à-vis de la consultation : une consultation « allégée »

Avec le temps, le Greffe a élaboré une approche qui veut que, lorsqu'il choisit un conseil, il demande l'opinion générale des victimes sur les éléments les plus importants à leurs yeux chez un RLCV. Ces consultations ne s'attachent pas à déterminer si les victimes préfèrent une personne à une autre, mais se concentrent sur les qualités qu'elles recherchent chez un avocat. Les victimes ne sont ni consultées à propos du candidat retenu par le Greffe ni impliquées dans le processus de sélection lui-même. Ceci va à l'encontre de la possibilité expressément reconnue par la règle 90(2) pour le Greffe de « prêter son concours, par exemple en leur communiquant la liste de conseils qu'il tient à jour, ou en leur proposant un ou plusieurs représentants légaux communs » (emphase ajoutée). On ne comprend pas clairement pourquoi un ou plusieurs candidats retenus par le Greffe à travers un processus de sélection transparent et ouvert ne pourraient pas être ensuite proposés aux victimes, comme le prévoit la règle 90(2) et comme cela a été le cas dans l'affaire *Katanga*⁴².

Tous les conseils figurant sur la liste de conseils de la CPI sont ensuite invités publiquement à proposer leurs services et les candidats retenus sont ensuite convoqués à un entretien avec un comité. Cependant, le comité de sélection est composé uniquement de fonctionnaires du Greffe et, parfois, de fonctionnaires d'autres tribunaux⁴³. À ce jour, aucun conseil externe n'a été intégré à ces comités, apparemment parce qu'« il a été considéré que la CPI possède toute l'expertise requise concernant la participation des victimes et leur représentation »⁴⁴. Les victimes ne sont pas, elles non plus, représentées. Le raisonnement justifiant qu'un conseil soit choisi plutôt qu'un autre (y compris un conseil initialement désigné par les victimes) n'est pas rendu public. Le processus de sélection apparaît donc opaque aux yeux des victimes, des intermédiaires travaillant auprès d'elles et des conseils⁴⁵. Dans *Banda et Jerbo*, par exemple, les anciens représentants légaux des victimes Sir Geoffrey Nice QC et Rodney Dixon QC ont indiqué :

Les victimes s'inquiètent du fait que le Greffe ait exclu leurs avocats sur la base de fausses allégations prétendant qu'ils représentent le gouvernement du Soudan. Elles demandent à ce que cette raison, si elle est à l'origine de la décision du Greffe, soit rendue publique pour que les victimes et les représentants légaux aient une chance équitable de répondre et de démontrer que c'est faux⁴⁶.

⁴¹ Séminaire REDRESS de novembre 2014.

⁴² Bien que ceci ait été fait dans le cadre de la désignation d'un RLCV en application de la règle 90(3), le Greffe dans l'affaire *Katanga* a souligné qu'il était essentiel que les victimes soient consultées à propos du choix de leur représentant légal commun. Il a donc dans un premier temps désigné un RLCV de manière temporaire et n'a confirmé la désignation qu'après que la majorité des victimes ont été consultées et ont confirmé qu'elles ne voyaient aucune objection au choix fait par le Greffier. *Katanga et Ngudjolo*, « Désignation provisoire de Me Fidel Nsita Luvengika comme représentant légal commun du groupe principal de victimes », ICC-01/04-01/07-1380, 14 août 2009 ; *Katanga et Ngudjolo*, « Désignation définitive de Me Fidel Nsita Luvengika comme représentant légal commun du groupe principal de victimes et affectation des victimes aux différentes équipes », ICC-01/04-01/07-1488, 22 septembre 2009.

⁴³ Par exemple, le personnel du Greffe du TSL a pris part à certains des entretiens. Des représentants du Bureau du Conseil Public pour les Victimes peuvent également être présents durant les entretiens. Séminaire REDRESS de novembre 2014.

⁴⁴ [Notre traduction] Avocats sans Frontières, *Modes of participation and legal representation*, novembre 2013, p. 27, disponible (en anglais) sur http://www.asf.be/wp-content/uploads/2013/11/ASF_IJ_Modes-of-participation-and-legal-representation.pdf.

⁴⁵ Discussion avec des participants lors du Séminaire REDRESS de novembre 2014.

⁴⁶ [Notre traduction] *Banda et Jerbo*, « Request of Victims a/1646/10 and a/1647/10 for the Trial Chamber to review the Registry's "Notification of appointment of common legal representatives of victims" in accordance with Regulation 79(3) », ICC-02/05-03/09-228, 30 septembre 2011, para. 44.

Certains intermédiaires se sont dits inquiets que les victimes puissent ne pas clairement comprendre que les renseignements qu'elles fournissent lors des discussions avec les fonctionnaires de la Cour au moment du dépôt de leurs demandes de participation à la procédure seront ensuite utilisés pour choisir un conseil en leur nom, ni quelles implications leurs réponses auront en fin de compte sur leur représentation. Dans l'affaire *Ntaganda*, par exemple, il a été demandé aux victimes qui souhaitaient assister à la procédure si elles consentaient à être représentées par un seul RLV, sans être correctement informées de ce qu'impliquait cette question, à savoir en l'occurrence avoir un seul et même conseil représentant divers groupes ethniques, etc.⁴⁷.

Bien qu'il existe des limites inhérentes à l'implication d'un grand nombre de victimes dans le choix direct d'un représentant légal commun, REDRESS estime que l'on pourrait en faire davantage pour impliquer les victimes et s'assurer qu'elles comprennent le processus. Comme l'a souligné un intermédiaire, « il existe plusieurs façons de consulter les victimes à travers des intermédiaires ou des points focaux, qui méritent d'être étudiées »⁴⁸. Il a également insisté sur le fait que les victimes comprenaient les limites auxquelles se heurte la Cour et que celles-ci ne devraient pas être utilisées pour justifier leur total manque d'implication⁴⁹. Comme l'indique un ancien RLV, « bien que les victimes ne soient pas forcément impliquées dans la décision, elles devraient prendre part au processus »⁵⁰.

La mise à disposition d'« informations sur les conseils qualifiés » plus tôt durant la procédure pourrait également être étudiée de plus près⁵¹. On pourrait par exemple envisager un processus prévoyant que lorsqu'une affaire est entamée, le Greffe demande aux avocats figurant sur la liste des conseils de proposer leurs services, étudie leurs profils et communique ces informations aux victimes qui demandent à participer. Une autre solution envisageable serait de demander aux victimes de désigner, parmi elles, des représentants (ou un intermédiaire de confiance) qui seraient ensuite impliqué plus directement dans le processus de sélection.

⁴⁷ Avocats sans Frontières, *Modes of participation and legal representation*, supra note 44, p. 12.

⁴⁸ [Notre traduction] Séminaire REDRESS de novembre 2014.

⁴⁹ Un intermédiaire a souligné que « les victimes seraient capables de comprendre facilement si la Cour expliquait que pour des raisons de ressources et de disponibilité, elle n'a pas toujours la possibilité de les tenir régulièrement informées, mais qu'elles peuvent à la place désigner des points focaux. » [Notre traduction] *Ibid.*

⁵⁰ *Ibid.*

⁵¹ Certains ont suggéré que ceci pourrait débiter dès l'émission d'un mandat d'arrêt. Séminaire REDRESS de novembre 2014.

II.5 Utilisation problématique de la norme 80

Certaines chambres ont désigné un conseil directement en application de la norme 80 du Règlement de la Cour, contournant ainsi totalement le processus envisagé par la règle 90. Cela a été le cas, par exemple, dans l'affaire *Ruto et Sang*⁵², dans l'affaire *Kenyatta et al*, ainsi que dans l'affaire *Gbagbo*.

II.5.1 Définition (inexistante) de l'intérêt de la justice

La norme 80(1) stipule que « lorsque l'intérêt de la justice le commande », une chambre peut prendre l'initiative de désigner un représentant légal, y compris un conseil issu du BCPV, après avoir consulté le Greffier⁵³. La définition de ce que l'on entend par « intérêt de la justice » et donc des circonstances dans lesquelles la chambre devrait se charger de désigner un conseil est laissée à la discrétion des juges. Le recours à la norme 80(1) a de lourdes conséquences, étant donné que lorsque la désignation est faite en application de la norme 80, c'est que les juges ont estimé que les victimes n'étaient pas en mesure de demander une révision. On peut cependant se demander si un règlement établi par des juges devrait avoir le pouvoir de retirer aux victimes un droit de révision dont elles disposeraient autrement en vertu du Statut et du Règlement de procédure et de preuve.

Un examen minutieux des décisions de désignation de conseils en vertu de cette disposition montre que les diverses chambres interprètent différemment les circonstances qui justifient le recours à la norme 80(1) ou la façon dont l'« intérêt de la justice » doit être compris. Les contraintes de temps et le besoin de garantir l'efficacité de la procédure ont été deux arguments avancés mais, dans certains cas, aucune raison n'est donnée⁵⁴. Dans *Gbagbo*, la juge unique a mis en équation l'intérêt de la justice et la nécessité de garantir la désignation rapide d'un conseil : deux semaines avant la date d'ouverture de l'audience de confirmation des charges prévue, elle a désigné un conseil issu du BCPV comme représentant légal commun en application de la norme 80, à la place du candidat recommandé par le Greffe conformément à la règle 90(3), en indiquant ceci :

Au vu du peu de temps restant avant la date programmée de l'audience de confirmation des charges, il faudrait étudier la possibilité de demander au Bureau du Conseil Public pour les Victimes d'agir au nom des victimes, en application de la règle 113 (2) du Règlement du Greffe et de la norme 80 (2) du Règlement⁵⁵.

Un examen plus approfondi de la chronologie des événements ayant abouti à cette désignation suscite quelques inquiétudes. Après qu'il a été annoncé que l'audience de confirmation des charges débiterait le 18 juin 2012, il a fallu quatre mois avant que la juge unique demande au Greffe de « consulter les victimes demandant à participer à la procédure pour connaître leurs souhaits en matière de représentation légale, [...] d'identifier les représentants légaux communs potentiels et de faire des recommandations à la Chambre ». Le Greffe a émis une recommandation dans les délais imposés par la chambre. Il a cependant fallu attendre trois semaines supplémentaires avant que la décision de désignation du conseil ne soit rendue, laquelle a invoqué des raisons de délais pour écarter la proposition du Greffe.

Si l'urgence peut éventuellement justifier une désignation en application de la norme 80, les chambres sont tenues de s'assurer que le processus lançant la désignation d'un représentant légal

⁵² *Ruto et Sang*, « Decision on victims' representation and participation », ICC-01/09-01/11-460, chambre de première instance V, 3 octobre 2012.

⁵³ Norme 80(1) du Règlement de la Cour : « Lorsque l'intérêt de la justice le commande, une chambre peut, après avoir consulté le Greffier et, s'il y a lieu, après avoir entendu la ou les victimes concernées, désigner un représentant légal des victimes. La chambre peut désigner un conseil du Bureau du conseil public pour les victimes, tel que défini à la disposition 3 de la norme 81. »

⁵⁴ *Ruto et Sang*, ICC-01/09-01/11-460, *supra* note 52.

⁵⁵ [Notre traduction] *Gbagbo*, ICC-02/11-01/11-138, *supra* note 1, para. 42.

commun est lui-même entrepris rapidement. À cet égard, nous recommandons aux juges, lorsqu'une représentation légale commune est jugée nécessaire, de demander au Greffe d'aider les victimes à choisir leur conseil le plus tôt possible. Ceci parerait au besoin de recourir à la norme 80 (qui, selon nous, ne devrait être utilisée qu'exceptionnellement, voire jamais) au seul motif de l'urgence.

D'autres chambres ont désigné un conseil en application de la norme 80 sans indiquer de motif ou, parfois, sans faire aucune référence à la norme 80. Dans l'affaire *Ruto*, par exemple, il n'est devenu évident qu'un conseil avait été désigné en application de la norme 80 que lors de la phase préliminaire, lorsque certaines victimes ont tenté de contester cette désignation. Dans sa décision déboutant la demande de contestation des victimes, la juge unique a expliqué ceci :

Contrairement à la procédure prévue par la norme 79(3) du Règlement, dans la décision prononcée le 5 août 2011, la juge unique a décidé de désigner Mme Chana comme représentante légale commune des 327 victimes admises en application de la norme 80(1) du Règlement⁵⁶.

La norme 80 n'est cependant pas mentionnée dans la décision précédente désignant ce conseil.

Par la suite, la chambre de première instance V, lorsqu'elle a désigné un nouveau représentant légal commun pour le procès dans l'affaire *Ruto*, a uniquement indiqué que « le Représentant légal commun sera désigné par la Chambre en application de la règle 90 du Règlement de procédure et de la norme 80 du Règlement de la Cour » et a ensuite demandé au Greffe d'émettre une recommandation concernant la position du représentant légal commun⁵⁷. Aucun raisonnement expliquant pourquoi la norme 80 avait été privilégiée par rapport à la règle 90(3) n'a été fourni.

Les décisions relatives à la représentation légale ont un impact direct sur les intérêts des victimes (comme le reconnaît la norme 80). De ce fait, la norme 80(1) précise qu'une désignation peut être faite « ...s'il y a lieu, après avoir entendu la ou les victimes concernées ». Dans la pratique, ces désignations ont été faites sans que les victimes concernées n'aient été entendues préalablement. De plus, les désignations faites en application de la norme 80(1) devraient suivre un raisonnement adéquat pour permettre aux victimes de comprendre pourquoi et comment un conseil a été choisi en leur nom.

II.5.2 Aucune possibilité de demander la révision des désignations faites en application de la norme 80

Si les victimes ont la possibilité de contester une désignation faite par le Greffe en application de la règle 90(3), il n'existe en revanche aucun mécanisme de révision ou d'appel lorsque la désignation est faite par les juges en application de la norme 80. Dans sa décision du 9 septembre 2011 qui a suivi la désignation d'un conseil en application de la norme 80⁵⁸, la juge unique de la chambre préliminaire II a expliqué ceci :

En ce qui concerne ce que les Demandeurs appellent tantôt « droit d'appel », tantôt « possibilité d'appel ou de recours », ou encore « possibilité [...] de demander une révision » en application de la norme 79(3) du Règlement, ... la Juge unique considère qu'il n'existait aucune possibilité de demander une révision de la décision du Greffier en application de la norme 79(3) du Règlement, car aucune décision n'a été prise en vertu de ce règlement par le

⁵⁶ [Notre traduction] *Ruto, Kosgey et Sang*, « Decision on the "Motion from Victims a/0041/10, a/0045/10, a/0051/10 and a/0056/10 requesting the Pre-Trial Chamber to Reconsider the Appointment of Common Legal Representative Sureta Chana for All Victims" », ICC-01/09-01/11-330, chambre préliminaire II, 9 septembre 2011, para. 14.

⁵⁷ [Notre traduction] *Ruto et Sang*, ICC-01/09-01/11-460, *supra* note 52, para. 61.

⁵⁸ *Ruto, Kosgey et Sang*, ICC-01/09-01/11-249, *supra* note 4.

Greffier. Par conséquent, il n’y a eu aucune violation du droit de demander une révision ni du droit de représentation en vertu de la norme 79(3) du Règlement⁵⁹.

Comme l’ont expliqué Haslam et Edmunds, ceci engendre des inégalités entre les victimes résultant de la base juridique de la désignation et « permet que certaines désignations ne puissent être contestées »⁶⁰. Certains conseils ont souligné que l’impossibilité pour les victimes de contester les désignations faites en application de la norme 80 était « injuste et illogique » et ont indiqué que toute décision de la Cour concernant directement les victimes devrait pouvoir être contestée par les victimes « pour montrer à celles-ci qu’elles ont réellement leur mot à dire, qu’elles peuvent se faire entendre »⁶¹.

II.6 Difficultés d’ordre pratique lors de la désignation des conseils

Outre les problèmes fondamentaux précédemment exposés, plusieurs autres problèmes, décrits ci-dessous, se sont posés dans la pratique.

II.6.1 Manque de transparence concernant les critères appliqués dans le choix d’un conseil

Lorsqu’un conseil est choisi par les chambres ou par le Greffe, il est important d’utiliser des critères clairement définis pour garantir la transparence du processus de sélection. Lors du choix d’un RLCV, il existe une obligation de :

- (i) s’assurer que les intérêts propres à chaque victime sont représentés⁶² ;
- (ii) veiller à éviter tout conflit d’intérêts⁶³ ;
- (iii) tenir compte de l’avis des victimes⁶⁴ ; et
- (iv) tenir compte de la nécessité de respecter les traditions locales et d’aider des groupes de victimes spécifiques⁶⁵.

Le Greffe a, avec le temps, élaboré un ensemble de critères généraux de base qu’il applique lorsqu’une chambre lui demande de choisir un conseil « en se basant sur la jurisprudence de la Cour et sur les expériences acquises à ce jour par le Greffe en aidant les victimes à choisir leurs représentants légaux et à organiser leur représentation légale commune »⁶⁶. Cela comprend :

- une relation préexistante de confiance avec les victimes autorisées à participer à l’affaire, ou des facteurs démontrant une capacité à établir une telle relation ;
- une expérience de travail auprès de victimes ou d’autres personnes vulnérables ;
- une bonne connaissance/des liens avec le pays concerné ;
- une expertise particulière en droit pénal international et/ou une expérience pertinente en matière de litiges, de préférence dans des procédures pénales internationales ou dans des procédures impliquant de grands groupes de victimes ;
- une disponibilité suffisante ;
- des compétences en technologies de l’information⁶⁷.

⁵⁹ [Notre traduction] *Ruto, Kosgey et Sang*, ICC-01/09-01/11-330, *supra* note 56, para. 13.

⁶⁰ [Notre traduction] Emily Haslam & Rod Edmunds, « Common Legal Representation at the International Criminal Court: More Symbolic than Real? », (2012) 12 (5) *International Criminal Law Review* 871, p. 879.

⁶¹ [Notre traduction] Séminaire REDRESS de novembre 2014.

⁶² La règle 90(4) fait référence à la sécurité, au bien-être physique et psychologique, à la dignité et à la vie privée des victimes (et des témoins), ainsi qu’à des facteurs pertinents tels que l’âge, le sexe, l’état de santé et la nature des crimes.

⁶³ *Ibid.*

⁶⁴ Norme 79(2) du Règlement de la Cour.

⁶⁵ *Ibid.*

⁶⁶ [Notre traduction] *Banda & Jerbo*, « Annex: Registry’s proposed general criteria for selection of common legal representatives under rule 90(3) of the Rules of Procedure and Evidence », ICC-02/05-03/09-164-Anx, 22 juin 2009, para. 1.

⁶⁷ *Ruto et Sang*, « Information document distributed to counsel on 17 June 2011 », ICC-01/09-01/11-243-Anx4, 1^{er} août 2011.

D'après ce que nous savons, ces critères ont été décrits uniquement dans les documents déposés par le Greffe, dans l'affaire *Banda et Jerbo* et dans les affaires du Kenya, et uniquement dans des annexes soumises *après* que le conseil a été choisi. Il n'existe aucun document de politique rendu public, facilement accessible aux victimes et aux intermédiaires, décrivant clairement ces critères ou les différents poids accordés aux différents facteurs. Pas plus qu'il n'existe de lien clairement établi entre les critères et les souhaits exprimés par les victimes.

La chambre de première instance dans l'affaire *Lubanga* a statué que « la langue parlée par les victimes (et par tout représentant proposé), les liens entre ces victimes en termes de temps, de lieu et de circonstances, et les crimes spécifiques dont elles se disent être les victimes pourraient constituer autant de considérations pertinentes »⁶⁸. Dans les affaires du Kenya, la chambre préliminaire II a indiqué que la continuité de la représentation légale n'était pas en soi un facteur déterminant dans le choix d'un représentant légal⁶⁹ ; ceci a abouti à la désignation d'un nouveau conseil. Lorsque les affaires sont arrivées au stade du procès, le conseil a été une fois encore remplacé suite à la décision prise à la majorité par la chambre de première instance V, indiquant que la capacité du conseil à maintenir une présence continue au Kenya constituerait un critère essentiel. Dans cette affaire, le juge Eboe Osuji a exprimé une opinion différente, stipulant qu'à son sens, « dans la décision de la Chambre, il n'a pas été donné à cet élément tenant à la connaissance de longue date de l'affaire le poids qui lui revenait, compte tenu de la disponibilité du conseil de longue date des victimes et de l'intérêt que continue à manifester ce conseil » qui avait représenté les victimes lors de la phase préliminaire⁷⁰.

II.6.2 Changement de conseil en cours de procédure

La SPVR a souligné qu'elle essayait d'éviter tout changement de représentation légale, lorsque possible. Elle n'a cependant pas toujours pu l'éviter. Comme nous l'avons expliqué un peu plus tôt, il peut y avoir un changement de conseil lorsque plusieurs conseils représentent les victimes et que les chambres décident de désigner un RLCV. Des circonstances extraordinaires peuvent également nécessiter un changement, comme ce fut le cas dans l'affaire *Bemba* : l'un des deux RLCV désignés pour représenter les victimes est décédé durant le procès et l'autre RLCV a donc été désigné pour représenter les clients de son confrère durant le reste de la procédure.

Il y a cependant eu d'autres cas où un conseil a été remplacé pour des raisons qu'un observateur extérieur jugerait peu claires et que les victimes participantes n'ont pas comprises. Ceci a été le cas dans les affaires du Kenya, comme indiqué plus tôt, où un conseil a été remplacé deux fois durant la procédure. En l'absence de toute faute professionnelle commise par les représentants légaux précédemment désignés et du fait que les victimes n'aient pas été consultées pour savoir si aux fins du procès, elles préféreraient un conseil basé au Kenya, la désignation, pour la deuxième fois, d'un nouvel avocat chargé de les représenter pose problème. Comme l'a indiqué un conseil :

En l'absence de toute relation de confiance, une victime ne viendra pas vous voir pour vous faire part de ses opinions et de ses inquiétudes. [...] Il est très perturbant d'interrompre la relation de confiance une fois qu'elle a été établie [...] cela perturbe la procédure, mais surtout, cela perturbe les victimes, qui doivent s'adapter à de nouvelles façons de travailler, à une nouvelle personne... [C]eci peut aboutir à une nouvelle victimisation⁷¹.

⁶⁸ *Lubanga*, ICC-01/04-01/06-1119-tFRA, *supra* note 5, para. 124-126.

⁶⁹ *Ruto, Kosgey et Sang*, ICC-01/09-01/11-249, *supra* note 4, para. 67.

⁷⁰ *Ruto et Sang*, « Décision relative à la désignation d'un représentant légal commun des victimes – Opinion dissidente du Juge Eboe-Osuji », ICC-01/09-01/11-479-tFRA, chambre de première instance V, 23 novembre 2012.

⁷¹ [Notre traduction] Commentaire d'un participant lors du Séminaire REDRESS de novembre 2014.

Les intermédiaires travaillant auprès des victimes au Kenya ont également souligné le fait que le changement de représentation légale avait poussé les victimes à remettre en question la crédibilité de leur précédent avocat, mais aussi la crédibilité de l'affaire elle-même. Les victimes étaient déconcertées par ce changement et ne comprenaient pas très bien les raisons qui l'avaient justifié⁷². Comme l'a expliqué un intermédiaire du Kenya :

Le plus gros cauchemar a été de faire comprendre aux victimes pourquoi la Cour avait changé la représentation légale à ce moment précis. Rien, absolument rien, ne leur a été dit. [Elles ont commencé] à mettre en doute la crédibilité de l'avocat [précédent] [mais aussi] l'utilité de leur participation à [l']affaire⁷³.

En outre, certaines ont informellement exprimé leurs inquiétudes sur le fait que le changement de conseil ait pu être le résultat d'un mécontentement par rapport aux tentatives répétées de l'ancien conseil pour obtenir davantage de ressources afin d'assumer ses fonctions⁷⁴. L'opacité du processus de recrutement n'a fait que renforcer ces (mauvaises) interprétations⁷⁵. Des inquiétudes similaires ont été exprimées concernant le changement de conseil dans l'affaire *Banda et Jerbo*⁷⁶.

Même s'il est compréhensible qu'en vertu du cadre juridique de la CPI, les juges soient tenus d'équilibrer les opinions des victimes et l'efficacité de la procédure, les victimes et les avocats devraient être consultés avant la mise en œuvre de tels changements. Une attention appropriée devrait en outre être accordée aux besoins et aux opinions des victimes. Un changement de conseil au cours de la procédure devrait être exceptionnel, au vu des conséquences que cela peut avoir.

Qui plus est, les avocats ont du mal à gérer les attentes des victimes lorsque la durée de leur mandat est soumise à des changements indépendants de leur volonté. Ces changements de représentation légale peuvent également avoir un impact sur les pouvoirs d'un conseil et sur le cadre déontologique général régissant tout le travail de représentation légale. Un conseil devrait être désigné pour toute la durée d'une affaire afin de s'assurer qu'en l'absence de preuves irréfutables d'une faute professionnelle, les victimes bénéficient d'une représentation continue tout au long de la procédure⁷⁷.

Enfin, les victimes n'ont pas toujours été informées correctement lors de la désignation d'un nouveau conseil. Les intermédiaires ont souligné que la désignation du BCPV comme représentant légal commun dans l'affaire *Ble Goude* avait été un choc pour certaines victimes et pour les personnes travaillant auprès d'elles, qui ont appris cette désignation en regardant une retransmission télévisée de la procédure⁷⁸. Des inquiétudes similaires ont été exprimées concernant la désignation du BCPV comme représentant légal commun pour l'audience de confirmation des charges dans l'affaire *Ntaganda*⁷⁹. La SPVR a reconnu la nécessité d'assurer un suivi auprès des victimes après la désignation d'un nouveau conseil, pour permettre au nouvel avocat d'avoir des échanges avec les victimes et faire les présentations⁸⁰. REDRESS encourage le Greffe à s'engager à

⁷² *Ibid.*

⁷³ *Ibid.*

⁷⁴ Ces inquiétudes ont été exprimées de façon informelle auprès du personnel de REDRESS.

⁷⁵ Discussion avec un représentant de la société civile. Lorsque nous avons discuté de ces préoccupations avec des fonctionnaires de la CPI, ils se sont dits surpris, n'ayant pas conscience de l'existence d'une telle perception, et ont souligné que l'entité du Greffe chargée d'affecter les ressources était différente de celle chargée de superviser le recrutement des conseils.

⁷⁶ Un avocat a expliqué que « les victimes avaient beaucoup de mal à comprendre [le changement de représentant légal] et se demandaient si le conseil précédent n'était pas assez bien, s'il avait commis une faute professionnelle. » Il a ajouté que cela incitait certaines victimes à se retirer de la procédure. Séminaire REDRESS de novembre 2014.

⁷⁷ C'est le cas, par exemple, devant le Tribunal spécial pour le Liban.

⁷⁸ Séminaire REDRESS de novembre 2014.

⁷⁹ Discussions entre REDRESS et des intermédiaires dans l'est de la RDC.

⁸⁰ Séminaire REDRESS de novembre 2014.

informer systématiquement et rapidement les victimes de tout changement de représentation légale.

II.6.3 Rares possibilités pour les victimes de contester la désignation des conseils

Le cadre juridique de la CPI n'offre aux victimes que quelques opportunités limitées de contester la désignation des conseils. Comme indiqué précédemment, aucune révision n'est possible lorsque le conseil est désigné par les juges en application de la norme 80. Cependant, lorsque le Greffier choisit un RLCV en application de la règle 90(3), les victimes peuvent demander à la chambre concernée d'examiner la décision du Greffier dans un délai de 30 jours suivant la notification de cette décision⁸¹. La jurisprudence de la CPI a toutefois interprété ceci comme un examen limité. La révision entreprise par la chambre se limite à vérifier « si le Greffe a pris "toutes les précautions raisonnables pour que les intérêts propres de chaque victime [...] soient représentés et que tout conflit d'intérêts soit évité", en gardant à l'esprit l'efficacité de la procédure et de la représentation légale de toutes les victimes dans [l']affaire »⁸².

La jurisprudence a interprété étroitement la nature de la révision, même si la règle 90 reconnaît expressément que le choix des victimes devrait être la règle. Nous pensons que les victimes devraient pouvoir demander une révision du *processus* qui a abouti à la désignation, des *critères* utilisés pour faire ce choix, mais aussi du *choix* final fait par le Greffe quant au conseil devant être désigné. Comme l'a exprimé un avocat :

Il s'agit de montrer aux victimes qu'elles ont réellement leur mot à dire, qu'elles peuvent se faire entendre. Et même si au final, les contestations sont rejetées, [...] si vous saisissez votre chance de faire valoir vos arguments ou si vous pensez qu'ils ont été entendus et traités équitablement, vous accepterez le résultat plus facilement que si vous êtes repoussé dès le départ. [...] C'est un élément important de la procédure judiciaire... qui [ferait] une grande différence au niveau de la confiance accordée à la procédure⁸³.

Outre l'interprétation étroite de la nature de la révision, les intermédiaires ont indiqué que les victimes ne sont pas informées comme il se doit de la possibilité de contester la désignation du conseil⁸⁴. Ils ont demandé à la SPVR d'inclure ces informations lors de leurs échanges avec les victimes et d'expliquer précisément à ces dernières comment demander une révision. Les fonctionnaires du Greffe ont également souligné qu'il est difficile de savoir avec certitude si les demandes de révision émanent réellement de victimes mécontentes ou sont plutôt une tentative de la part des conseils non retenus pour conserver leur mandat⁸⁵ ; toutefois, ce serait à la chambre chargée de la révision de s'en assurer et cet argument ne pourrait être utilisé pour empêcher l'accès à une procédure de révision.

Certains participants au séminaire de novembre ont suggéré que la CPI étudie l'élaboration d'un cadre de recours en révision similaire à celui mis en place au Tribunal spécial pour le Liban (TSL)⁸⁶. Là-bas, une victime qui n'est pas d'accord avec la désignation par le Greffier d'un représentant légal commun peut former un recours auprès du juge de la mise en état aux fins de révision. Toutefois, pour former un tel recours, les victimes doivent être assistées par un conseil de permanence afin de

⁸¹ Norme 79(3) du Règlement de la Cour.

⁸² [Notre traduction] *Banda et Jerbo*, ICC-02/05-03/09-337, *supra* note 1, para. 15 ; ceci reflète l'exigence prévue par la règle 90(4), selon laquelle : « [L]es Chambres et le Greffe prennent toutes les précautions raisonnables pour que les intérêts propres de chaque victime, tels qu'ils sont notamment envisagés au paragraphe 1 de l'article 68, soient représentés et que tout conflit d'intérêts soit évité ».

⁸³ Séminaire REDRESS de novembre 2014.

⁸⁴ Séminaire REDRESS de novembre 2014.

⁸⁵ *Ibid.*

⁸⁶ Le cadre du TSL n'offre pas la possibilité aux victimes de choisir leur propre conseil. Les représentants légaux sont désignés par le Greffier sur la base d'une liste précise de conseils de victimes qualifiés établie par le TSL.

s'assurer que la procédure reste neutre et objective⁸⁷. Le Greffier ne peut désigner comme conseil de permanence un représentant légal ayant déjà représenté ou exprimé le souhait de représenter les victimes participantes demandant la révision. Durant la procédure de révision, « un représentant qui, avant la désignation par le Greffier au titre de l'article 16, a représenté ou a exprimé le souhait de représenter les victimes participantes sollicitant ladite révision, ne peut présenter d'observations, de vues ou de préoccupations »⁸⁸. Lorsqu'une victime a émis des objections contre le fait d'être représentée par l'un des co-conseils désignés par le Greffier et a demandé une révision, les fonctionnaires du TSL lui ont expliqué que la désignation d'un avocat de permanence permettait « au tribunal [d'y voir] plus clair et qu'il ne faisait aucun doute que la demande était sincère ». En fin de compte, la désignation a été confirmée, bien que les opinions de la victime aient été prises en compte et qu'il ait été convenu qu'elle ne serait pas tenue de communiquer directement avec ce conseil en particulier⁸⁹.

Quant à savoir qui pourrait jouer le rôle du conseil de permanence dans une procédure similaire devant la CPI, certains conseils consultés ont suggéré que le Bureau du Conseil Public pour les Victimes (BCPV) serait bien placé⁹⁰. Cependant, le BCPV peut être désigné comme RLCV et peut donc être un des conseils visés par la contestation. Dans ces cas-là, un « conseil de permanence » pourrait être choisi dans la liste des conseils.

Dans *Banda et Jerbo*, deux victimes du Darfour ont demandé une révision de la désignation de deux RLCV par le Greffe, au motif qu'elles avaient des intérêts distincts des autres victimes participant à l'affaire et ne pouvaient donc être représentées par les RLCV désignés, mais aussi au motif que la désignation était viciée du fait qu'elles n'avaient jamais été consultées directement avant que le Greffe ne prenne une décision⁹¹. La chambre a dans un premier temps tenté de déterminer si les intérêts des victimes du Darfour étaient si différents de ceux des autres victimes, au point que cela justifie une représentation légale distincte, et a statué que « les intérêts distincts des personnes ayant obtenu le statut de victime dans cette affaire [étaient] représentés » correctement. Ceci s'est ensuite transformé en une évaluation visant à déterminer s'il existait un conflit d'intérêts qui justifierait une représentation distincte. Ici encore, elle a prononcé une décision négative, rappelant que :

si le représentant légal commun reçoit des instructions contradictoires de la part d'un ou plusieurs groupes de victimes, il doit s'efforcer de représenter les deux positions de manière juste et équitable devant la Chambre. Si les instructions contradictoires sont inconciliables et ne peuvent être représentées par un seul représentant légal commun, et constituent alors un conflit d'intérêts, le représentant légal commun en informera immédiatement la Chambre, qui prendra les mesures appropriées⁹².

La chambre a ensuite entrepris d'analyser l'argument des victimes indiquant qu'elles auraient dû être consultées directement. Elle a déclaré que l'absence de consultation « directe » des victimes ne portait pas préjudice aux deux victimes, car leurs opinions avaient été largement retranscrites à travers leurs représentants légaux tout au long d'un processus de consultation de cinq mois organisé par le Greffe.

⁸⁷ TSL, « Directive relative à la représentation en justice des victimes », STL-BD-2012-04-Rev.1, adoptée le 4 mai 2012 et amendée le 28 octobre 2013, art. 18 (ci-après désignée la Directive du TSL relative aux victimes).

⁸⁸ Art. 22 de la Directive du TSL relative aux victimes.

⁸⁹ Séminaire REDRESS de novembre 2014.

⁹⁰ *Ibid.*, et entretiens avec des conseils.

⁹¹ *Banda et Jerbo*, « Annex 1 Request of Victims a/1646/10 and 1/1647/10 for the Trial Chamber to Review the Registry's "Notification of Appointment of Common Legal Representatives of Victims" in accordance with Regulation 79(3) », ICC-02/05-03/09-228-Anx1-Red, 30 septembre 2011.

⁹² [Notre traduction] *Banda et Jerbo*, ICC-02/05-03/09-337, *supra* note 1, para. 42.

III. La garantie d'une représentation de qualité effective

Il a été suggéré que dans plusieurs cas, la qualité de la représentation des victimes n'avait pas été forcément adéquate dans les affaires portées devant la CPI⁹³. Cependant, la qualité de la représentation peut être difficile à évaluer objectivement, étant donné l'absence d'un cadre définissant le rôle et les tâches propres à la représentation légale des victimes. De même, il est difficile de savoir à qui incombe la faute, étant donné les difficultés pratiques auxquelles se heurtent les avocats, l'énormité de leurs tâches, un environnement de travail difficile et souvent des ressources inadéquates sur le plan financier et en termes de personnel. La question se pose aussi réellement de savoir qui (en dehors des clients) est le mieux placé pour évaluer les prestations du conseil, sur quelle base et avec quelles répercussions. Des discussions sont en cours pour savoir s'il serait approprié d'établir un nouveau mécanisme pour contrôler la qualité de la représentation légale des victimes.

III.1 Obligations des représentants légaux des victimes et difficultés à les respecter

Le Code de conduite de la CPI définit les obligations générales de tous les conseils, qui incluent les représentants légaux des victimes et les RLCV⁹⁴. Ces obligations incluent la nécessité de fournir aux clients toutes les explications raisonnablement nécessaires pour prendre des décisions concernant leur représentation⁹⁵. Communiquer avec les victimes fait aussi partie du devoir du conseil de consulter les victimes en ce qui concerne les objectifs de leur représentation et la façon dont ces objectifs devraient être atteints. La nécessité d'une communication appropriée entre le conseil et ses clients a également été soulignée par les chambres⁹⁶. Ces dernières ont aussi souligné le besoin pour les conseils de s'assurer que la participation était aussi effective que possible⁹⁷ ; de présenter « le véritable point de vue des victimes »⁹⁸.

Certains conseils se sont battus pour communiquer réellement et assez fréquemment avec leurs clients. Certaines victimes se sont dites mécontentes du niveau de contact qu'elles avaient avec leur conseil⁹⁹ ou n'ont pas eu le sentiment d'avoir été consultées et suffisamment informées¹⁰⁰. REDRESS s'inquiète en particulier du fait que certaines victimes ont signalé n'avoir jamais rencontré leur avocat¹⁰¹. Mais il est difficile de savoir à qui incombe la faute. Les raisons échappent parfois au

⁹³ Discussions entre REDRESS et des victimes et des intermédiaires en RDC, en Ouganda et en Côte d'Ivoire, des fonctionnaires de la SPVR ainsi que d'autres fonctionnaires de la CPI au sein du Greffe et des chambres.

⁹⁴ CPI, *Code de conduite professionnelle des conseils*, ICC-ASP/4/Res.1, adopté le 2 décembre 2005 (ci-après désigné le Code de conduite de la CPI). Celui-ci définit les obligations générales, à savoir agir de façon honorable, indépendante et libre ; avoir une attitude respectueuse et courtoise dans ses rapports avec les victimes et les autres ; maintenir un degré élevé de compétence en ce qui concerne le droit applicable devant la Cour et respecter et s'efforcer activement de faire respecter le secret professionnel et la confidentialité des informations. Le Code précise en outre que les conseils ne doivent pas faire preuve d'un comportement discriminatoire dans leurs rapports avec leurs clients ni faire preuve d'un comportement abusif. Ils doivent également tenir compte de la situation personnelle et des besoins spécifiques des clients, en particulier lorsque le conseil représente des victimes de tortures ou de violences physiques, psychologiques ou sexuelles, ou des enfants, des personnes âgées ou des personnes handicapées. Le Code de conduite de la CPI prévoit également d'établir une relation de confiance avec les clients, de communiquer avec eux et d'éviter les conflits d'intérêts.

⁹⁵ Art. 15 du Code de conduite de la CPI.

⁹⁶ *Katanga et Ngudjolo*, ICC-01/04-01/07-1328-tFRA, *supra* note 1, para. 10(a).

⁹⁷ *Ibid.*, para. 10. Voir également *Bemba*, ICC-01/05-01/08-1005-tFRA, *supra* note 4, para. 9 ; *Katanga et Ngudjolo*, « Décision relative à l'ensemble des droits procéduraux associés à la qualité de victime dans le cadre de la procédure préliminaire en l'espèce, ICC-01/04-01/07-474-tFRA, Chambre préliminaire I, 13 mai 2008, para. 156-157.

⁹⁸ *Katanga et Ngudjolo*, ICC-01/04-01/07-1328-tFRA, *supra* note 1, para. 15.

⁹⁹ Ceci a été mentionné dans des discussions avec des partenaires en RDC et en Ouganda.

¹⁰⁰ Certains ont même déclaré n'avoir jamais rencontré leur conseil ou être restés des années sans avoir aucun contact direct. Discussions avec des groupes de victimes locaux en RDC. Voir également *Avocats sans Frontières, Modes of participation and legal representation*, *supra* note 44, p. 32.

¹⁰¹ Ceci a été mentionné par un participant au cours du Séminaire REDRESS de novembre 2014. La question a également été soulevée par des victimes et des intermédiaires avec qui REDRESS a travaillé dans le cadre de ses interventions sur le terrain.

contrôle du conseil : des difficultés d'ordre pratique empêchant de consulter un grand nombre de victimes, des ressources insuffisantes et/ou un soutien inadéquat sur le terrain.

Il existe également des difficultés liées au fait d'aider des victimes ayant subi de graves traumatismes. Pour les conseils issus d'autres pays ou régions, vient s'ajouter la difficulté de se familiariser avec la culture, les traditions et le contexte locaux, qui peuvent tous avoir un impact sur les communications et la capacité à recevoir des instructions. Toutefois, la principale difficulté est le grand nombre de victimes que tout RLCV peut être amené à représenter.

Dans de nombreuses affaires portées devant la Cour, les RLV ont dû représenter un grand nombre de victimes. Dans l'affaire *Bemba*, plus de 5 000 victimes participent au procès, représentées par deux RLCV. Les conseils sont également souvent basés loin de ceux qu'ils représentent, même s'ils résident dans le même pays (un conseil basé à Kinshasa ou à Nairobi n'est pas forcément plus accessible pour ses clients qu'un conseil basé à La Haye, étant donné la difficulté de se déplacer en RDC et au Kenya)¹⁰². Ceci peut restreindre la capacité des conseils à rencontrer et à consulter les victimes¹⁰³. Dans l'affaire *Kenyatta*, lorsque la chambre préliminaire a demandé au RLCV d'obtenir des instructions auprès des victimes participantes pour savoir si leur identité pouvait être divulguée à la défense¹⁰⁴, il a fallu près de six mois pour mener les consultations, en grande partie du fait de la difficulté à identifier les victimes et à organiser des consultations à si grande échelle¹⁰⁵.

La jurisprudence de la Cour a reconnu que les conseils financés par le système d'aide juridictionnelle de la Cour devraient bénéficier d'une structure d'appui leur permettant de :

- répondre à un nombre raisonnable de demandes spécifiques d'ordre juridique émanant de victimes individuelles ;
- recevoir des directives ou instructions générales de la part de leurs clients en tant que groupe, et des requêtes particulières de victimes individuelles ;
- tenir à jour les dossiers de toutes les victimes participantes et leurs coordonnées ;
- obtenir, selon les besoins, une aide juridique qualifiée ;
- conserver et traiter tout document ou autre information confidentiels, tels que l'identité de leurs clients, dans un endroit sûr et protégé ;
- communiquer avec les victimes dans une langue qu'elles comprennent¹⁰⁶.

Les conseils ont cependant saisi les chambres à de nombreuses reprises pour souligner qu'ils n'étaient pas en position de consulter correctement leurs clients en raison de contraintes de ressources et de temps¹⁰⁷. Dans l'affaire *Katanga*, par exemple, avant les plaidoiries finales durant le procès, un représentant légal des victimes a demandé des ressources supplémentaires pour pouvoir se rendre en RDC afin d'informer ses clients des développements de l'affaire, de recueillir leurs instructions concernant les plaidoiries finales et de les rencontrer individuellement pour obtenir des précisions. Le Greffe a rejeté la demande en indiquant qu'un seul assistant juridique sur le terrain suffirait et la chambre a confirmé qu'« il était inutile d'avoir des contacts personnels avec les victimes aux fins de la mission »¹⁰⁸. Toutefois, selon *Avocats Sans Frontières*, certaines des victimes ont refusé d'avoir des discussions stratégiques avec le conseil adjoint sur le terrain et ont demandé à

¹⁰² Avocats sans Frontières, *Modes of participation and legal representation*, supra note 44, p. 29.

¹⁰³ Séminaire REDRESS de novembre 2014.

¹⁰⁴ *Muthaura, Kenyatta et Ali*, « Decision on Victims' Participation at the Confirmation of Charges Hearing and in the Related Proceedings », ICC-01/09-02/11-267, Chambre préliminaire II, 26 août 2011.

¹⁰⁵ *Muthaura, Kenyatta and Ali*, « Notification to the Chamber », ICC-01/09-02/11-381, 12 janvier 2012.

¹⁰⁶ *Katanga et Ngudjolo*, ICC-01/04-01/07-1328-tFRA, supra note 1, para. 17 ; *Bemba*, ICC-01/05-01/08-1005-tFRA, supra note 4, para. 25-26 ; *Muthaura, Kenyatta et Ali*, ICC-01/09-02/11-267, supra note 104, para. 92 ; *Ruto, Kosgey et Sang*, ICC-01/09-01/11-249, supra note 4.

¹⁰⁷ *Ruto et Sang*, « Urgent request by the Victims' Representative pursuant to regulation 83(4) of the Regulations », ICC-01/09-01/11-420, chambre de première instance V, 1^{er} juin 2012.

¹⁰⁸ *Katanga*, « Decision on the Urgent Requests by the Legal Representative of Victims for Review of Registrar's Decision of 3 April 2012 regarding Legal Aid », ICC-01/04-01/07-3277, chambre de première instance II, 23 avril 2012.

s'entretenir avec le conseil principal¹⁰⁹. Des conseils exerçant devant la CPI ainsi que des experts indépendants ont également indiqué que d'après leur expérience, un conseil « doit se rendre sur le terrain au moins trois à quatre fois par an ». ¹¹⁰

Certains conseils ont également exprimé leurs inquiétudes quant à la structure de soutien mise à leur disposition par la Cour. Un RLV a indiqué qu'en l'absence de bureau de terrain, les avocats devaient travailler dans des restaurants et des chambres d'hôtel, sans aucune réelle garantie de confidentialité. Un autre a souligné l'importance du personnel de terrain et la nécessité d'accorder bien plus de valeur à son rôle¹¹¹.

Des RLCV ont également souligné que les chambres fixaient souvent des délais serrés pour le dépôt d'observations sur des questions qui influencent considérablement les intérêts des victimes, ce qui empêche bien souvent les conseils de consulter leurs clients¹¹². Les chambres sont tenues de s'assurer que les délais permettent aux représentants légaux de réellement consulter leurs clients avant de déposer leurs observations¹¹³.

La situation décrite ci-dessus reflète un problème plus général : l'absence d'un cadre définissant clairement ce qu'implique une représentation de qualité ou effective des victimes devant la CPI. Ceci a un impact sur les ressources que les conseils devraient pouvoir demander pour pouvoir fournir cette représentation. Comme l'a indiqué un ancien fonctionnaire de la CPI, un tel cadre détaillé permettrait également une meilleure évaluation des ressources que le Greffe met à disposition des conseils et de leur caractère suffisant¹¹⁴. Ces dernières années, le Greffe a subi de plus en plus de pressions de la part des États parties pour réduire le coût de l'aide juridictionnelle, de manière générale, et de l'aide juridictionnelle aux victimes en particulier. Cependant, le dispositif d'aide juridictionnelle devrait être conçu pour garantir une représentation effective et les ressources affectées devraient être suffisantes pour le permettre.

III.2 Enseignements tirés, partage des expertises et formations

Les conseils se heurtent à des difficultés importantes. Toutefois, ils ont encore la possibilité de concevoir de meilleures structures au sein de leur équipe de représentation légale afin d'assurer de meilleurs contacts avec leurs clients¹¹⁵, en tirant des enseignements de certaines expériences plus positives. Par exemple, un conseil a expliqué qu'il n'avait pas rencontré beaucoup de difficultés pour recevoir des instructions de ses clients, malgré le fait que ceux-ci se trouvent dans des lieux reculés, et est resté constamment en contact durant les audiences avec ses assistants sur le terrain qui, à leur

¹⁰⁹ Avocats sans Frontières, *Modes of participation and legal representation*, supra note 44, p. 30.

¹¹⁰ S. Chana et M. Anyah, « *Comments of legal representatives of victims to the Registry's discussion paper on the review of the ICC legal aid system* », 31 janvier 2012, para. 49 disponible (en anglais) sur https://www.fidh.org/IMG/pdf/legal_aid_response_legal_representatives_final.pdf (consulté le 26 avril 2015) ; un groupe indépendant d'experts de la participation des victimes a également souligné que « [l]es représentants légaux devraient, au minimum, rencontrer leurs clients ou les tenir au courant tous les quatre mois afin de les informer de l'état d'avancement de la procédure, d'empêcher la diffusion d'informations erronées, de les inciter à rester impliquées dans la procédure et de connaître l'évolution de leurs besoins, de leurs opinions et de leurs inquiétudes ». Panel d'Experts Indépendants, « Rapport du Panel d'Experts Indépendants sur la participation des victimes devant la Cour Pénale internationale », juillet 2013, para. 102, disponible sur www.redress.org/downloads/publications/1311panel%20report%20disseminationFR.pdf (ci-après désigné le Rapport du panel d'experts indépendants).

¹¹¹ Un conseil a expliqué que ce personnel était « indispensable pour [lui] permettre de faire [son] travail » mais que la contribution de ce personnel n'était pas suffisamment reconnue et que la Cour devrait envisager de fournir à ces personnes des contrats de travail à plein-temps reflétant de manière adéquate leur implication pendant toute la durée d'une affaire.

¹¹² Discussions entre REDRESS et des conseils.

¹¹³ REDRESS, *La participation des victimes à la procédure de la Cour pénale internationale : Étude des pratiques et des pistes envisageables pour l'avenir*, 2012, p. 20-21, disponible sur <http://www.redress.org/downloads/publications/VictimParticipationFrench.pdf>.

¹¹⁴ Séminaire REDRESS de novembre 2014.

¹¹⁵ Voir également FIDH, *Recommendations to the Eighth Session of the Assembly of States Parties to the Rome Statute*, novembre 2009, p. 9, disponible (en anglais) sur <https://www.fidh.org/IMG/pdf/ASP532ang.pdf>.

tour, lui communiquaient des instructions en temps réel¹¹⁶. Ce même conseil a également souligné que même si ses clients vivent dans des endroits reculés en RDC, certains d'entre eux parvenaient quand même à lui adresser des emails et à l'appeler. Des intermédiaires ont également souligné que les conseils pourraient faire un meilleur usage des technologies de l'information. Pour ce qui est d'informer les victimes des développements de la procédure, le BCPV, lorsqu'il agit comme RLCV, a développé une pratique consistant à communiquer à ses clients des fiches d'information afin de clarifier et d'expliquer les procédures en cours¹¹⁷. Au TSL, un conseil a expliqué que son équipe et lui avaient élaboré une série de systèmes de communication incluant un site Web sécurisé, mis à jour quotidiennement et traduit en arabe, auquel toutes les victimes peuvent accéder à l'aide d'un mot de passe. Ils adressent également des bulletins d'information. Ils ont mis en place des numéros de téléphone gratuits que les victimes peuvent composer pour les contacter gratuitement, ainsi que des points de contact « whatsapp ». Ils font également venir les victimes à La Haye et organisent des débats publics à Beyrouth, ainsi que des réunions avec les victimes individuelles¹¹⁸. Ce ne sont que quelques exemples positifs parmi d'autres.

Le Greffe pourrait organiser des séances de partage d'expérience pour les conseils représentant les victimes, qui pourraient inclure des conseils représentant les victimes devant les CETC et le TSL, où des difficultés similaires se posent. Des formations devraient également être dispensées aux avocats. La norme 140 du Règlement du Greffe prévoit que le Greffier doit, entre autres, garantir l'accès à une base de données regroupant la jurisprudence de la Cour, fournir de la documentation à des fins de formation et des informations détaillées sur la Cour¹¹⁹. Il serait cependant nécessaire de fournir des formations et un soutien plus spécialisés sur les particularités de la représentation des victimes devant la CPI, y compris sur les modalités de représentation d'un grand nombre de victimes, sur la façon d'interroger des victimes vulnérables et d'offrir un environnement de soutien aux personnes particulièrement vulnérables, et sur les problèmes de sécurité.¹²⁰

III.3 Définition d'une représentation effective

La CPI ne fait aucune différence entre la représentation des victimes et des accusés, en ce qui concerne l'admission sur sa liste des conseils en exercice¹²¹. Tous les conseils doivent être d'une compétence reconnue en droit international ou en droit pénal et en matière de procédures, et avoir acquis l'expérience nécessaire du procès pénal en exerçant des fonctions de juge, de procureur, d'avocat ou quelque autre fonction analogue¹²². Ils doivent avoir une excellente connaissance de l'une au moins des langues de travail de la Cour¹²³, dix ans d'expérience pertinente¹²⁴ et doivent n'avoir jamais été condamnés pour des infractions criminelles ou disciplinaires graves considérées comme incompatibles avec la nature des fonctions qui sont celles du conseil devant la Cour¹²⁵.

De même, le Code de conduite des conseils exerçant à la CPI stipule que les conseils des victimes sont tenus aux mêmes obligations que les conseils de la défense. Les dispositions du code semblent avoir été rédigées avec les conseils de la défense à l'esprit¹²⁶; les éléments propres à la

¹¹⁶ Séminaire REDRESS de novembre 2014.

¹¹⁷ Entretien avec un conseil du BCPV.

¹¹⁸ Séminaire REDRESS de novembre 2014.

¹¹⁹ Norme 140 du Règlement du Greffe.

¹²⁰ Ceci se fait au TSL, où des programmes de formation qui s'étendent sur plusieurs jours sont organisés pour les représentants légaux des victimes. Séminaire REDRESS de novembre 2014. Voir également *Avocats sans Frontières, Modes of participation and legal representation*, *supra* note 44, p. 13.

¹²¹ Règles 90(6) et 22(1) du Règlement de procédure et de preuve (RPP).

¹²² Règle 22(1) du RPP.

¹²³ *Ibid.*

¹²⁴ Norme 67(1) du Règlement de la Cour.

¹²⁵ Norme 67(2) du Règlement de la Cour.

¹²⁶ Séminaire REDRESS de novembre 2014.

représentation des victimes, différents ou indépendants de ceux qui pourraient s'appliquer aux conseils de la défense, ne font l'objet que de peu d'attention.

Le rôle des RLV est toutefois très différent de celui des conseils de la défense et ces différences sont amplifiées lorsque les RLV représentent des centaines, voire des milliers, de victimes. Or, de nombreux conseils désignés pour représenter les victimes à la CPI possèdent peu d'expérience dans la représentation d'un grand nombre de clients répartis sur de grandes distances et peuvent avoir besoin de conseils sur ce qu'implique leur désignation en tant que RLV ou RLCV. Ceci a poussé certains conseils à demander à la Cour de les aider à élaborer une politique ou des normes sur ce qu'implique une représentation effective. Ces normes sont importantes à des fins de transparence, mais également parce qu'« elles expliquent clairement aux conseils et à leurs clients ce que l'on attend de cette relation »¹²⁷. Bien que certains conseils aient exprimé des réserves concernant une plus grande réglementation de leur exercice, ceux qui se disent en faveur d'une politique ont souligné que le Code de conduite devrait au moins être révisé pour être également adapté au comportement spécifique qui devrait être attendu des RLV.

La définition de résultats précis applicables à la représentation légale existe déjà dans certains cadres nationaux et la CPI devrait étudier certains de ces modèles. Par exemple, le Code de conduite de l'autorité britannique de réglementation des avocats contient des « résultats » obligatoires et des « comportements indicatifs » non obligatoires, et les commentaires accompagnant le code de conduite de l'Association du Barreau canadien fournissent des exemples non exhaustifs de conduites qui ne respectent pas le niveau de qualité minimum requis¹²⁸. De même, le TSL a établi un cadre distinct et détaillé concernant la représentation des victimes. Une directive relative aux victimes précise ce que les RLV sont tenus de faire et définit une procédure distincte pour l'inclusion des conseils dans une liste de conseils spécifique à la représentation des victimes¹²⁹. Le TSL a remplacé son Code de conduite des conseils en décembre 2012 et y a intégré des dispositions spécifiques applicables aux représentants légaux des victimes¹³⁰. Un « régime pour une représentation effective » comportant des éléments distincts pour les conseils de la défense et les conseils des victimes est défini, sous réserve d'un processus de dépôt de plaintes et de suivi formel spécifique¹³¹. La représentation est réputée ineffective « lorsqu'un ou plusieurs actes ou omissions du conseil, ou de l'un des membres de l'équipe de représentation, compromet substantiellement, ou est susceptible de compromettre irrémédiablement, les intérêts ou droits fondamentaux du client ». Le code du TSL définit également des critères spécifiques que le Chef de la Section de participation des victimes peut utiliser pour déterminer si la représentation a été ineffective : présence au Tribunal¹³², pratique relative aux actes de procédure¹³³, connaissance du droit¹³⁴, connaissance des faits relatifs à

¹²⁷ [Notre traduction] Commentaire d'un conseil lors du Séminaire REDRESS de novembre 2014.

¹²⁸ Royaume-Uni, Version 8 : SRA Code of Conduct 2011, 16 septembre 2011, amendé le 1^{er} octobre 2013, résultats 1.1-1.5, 1.7, 1.16, 2.1-2.5, 4.1-4.5 ; Association du Barreau canadien, Code de conduite professionnelle (Association du Barreau canadien, 2009), chapitres I, II, III, VIII, XIX, XXII. Un conseil exerçant au Royaume-Uni a expliqué ceci : « L'accent est largement mis sur la mise à disposition d'informations aux clients. Ce qu'on nous répète en tant qu'avocats dès le premier jour de notre formation est de fournir des informations dès le départ d'une affaire dans ce que nous appelons généralement une lettre d'attention au client ou un mandat de représentation, qui définit la portée des instructions, le délai accordé à l'affaire, les résultats possibles, le niveau de contact et de service qu'ils sont susceptibles de recevoir et la façon dont le dossier est financé ; afin d'essayer d'expliquer dès le départ ce qui est réaliste. » Séminaire REDRESS de novembre 2014.

¹²⁹ Directive du TSL relative aux victimes.

¹³⁰ Art. 9, *Code de conduite professionnelle des conseils de la défense et des représentants des victimes plaidant devant le Tribunal spécial pour le Liban*, STL/CC/2012/03, adopté le 14 décembre 2012 (ci-après désigné le Code de conduite du TSL).

¹³¹ Les normes relatives aux RLV sont définies à l'article 8 du Code de conduite des conseils du TSL.

¹³² Les conseils doivent en particulier travailler à plein-temps sur l'affaire, excepté s'ils sont autorisés à procéder autrement par le Greffier.

¹³³ Ceci inclut de se conformer aux délais de dépôt des documents, d'effectuer des recherches en vue du dépôt des documents, et de déposer des conclusions ou requêtes écrites et orales claires et cohérentes qui servent l'intérêt du client et sont conformes à la stratégie définie par les conseils.

¹³⁴ Ceci inclut les obligations suivantes : identifier et signaler à la Section de participation des victimes les points de droit pour lesquels le représentant légal des victimes requiert une assistance juridique, et la demander dès que possible.

l'affaire¹³⁵, élaboration de la thèse de la défense¹³⁶, analyse de la thèse de l'Accusation¹³⁷, enquêtes, interrogatoire des témoins, gestion du personnel, gestion du dossier et communication avec les clients.

Le Greffe ainsi que la communauté des conseils devraient envisager de définir un cadre plus détaillé pour expliquer les tâches et les obligations spécifiques des RLV et des RLCV. Ceci pourrait inclure une modification du Code de conduite, pour tenir compte des obligations et des normes spécifiques applicables à ces conseils, et/ou l'élaboration de directives précises¹³⁸. La création d'une Association des conseils de la CPI proposée par le Greffier pourrait également constituer une tribune appropriée pour l'élaboration d'un tel cadre. Bien qu'il soit préférable d'éviter un système à deux niveaux ou une représentation des victimes de niveau inférieur¹³⁹, la CPI pourrait également envisager de dresser une liste séparée de conseils pour les victimes, qui pourrait inclure certaines exigences différentes et/ou supplémentaires pour l'inscription des conseils. Par exemple, en ce qui concerne la représentation d'un grand nombre de victimes dans une procédure, et dans une procédure en réparation en particulier, une importante expérience de la représentation des victimes dans des procédures civiles complexes peut être plus pertinente qu'une expérience en droit pénal. Actuellement, les avocats ayant une telle expertise ne sont pas autorisés à figurer sur la liste des conseils, excepté s'ils possèdent le nombre d'années d'exercice requis en droit pénal.

Les victimes peuvent avoir différents points de vue quant à ce que signifie pour elles une participation effective et significative. Un conseil a expliqué que « les RLV sont plus que des avocats, ce sont des travailleurs sociaux, des confesseurs, etc. »¹⁴⁰. Lorsqu'ils représentent les victimes de crimes internationaux, les RLV peuvent être amenés à répondre à certains besoins immédiats de leurs clients pour que ceux-ci puissent participer à la procédure judiciaire. Des intermédiaires ont également souligné que les victimes attendaient de leur avocat qu'il les aide sur des problèmes socio-économiques¹⁴¹. Bien que tous ces aspects ne relèvent pas clairement de la portée de la représentation légale des victimes, la nécessité pour les RLV et les RLCV d'être sensibles à ces problèmes et de travailler avec d'autres types de professionnels est un élément indispensable de leur travail¹⁴².

Des fonctionnaires de l'Unité des victimes du TSL ont dit regretter que les victimes n'aient pas été impliquées dans l'élaboration des critères d'une représentation effective du TSL et ont suggéré que si la CPI envisageait de se lancer dans un tel projet, il pourrait lui être utile de consulter les victimes pour mieux comprendre ce qu'elles attendent de leur conseil, et de réfléchir aux réponses à ces critères¹⁴³.

¹³⁵ Par exemple : s'informer de l'opinion des clients sur des points de fait susceptibles d'avoir un impact sur les intérêts des clients au regard de l'affaire ; identifier dès le début de la procédure toute assistance ou expertise qui serait utile à l'équipe de représentation des victimes dans l'accomplissement de sa mission et solliciter dans les meilleurs délais, auprès de la Section de participation des victimes ou de toute autre organisation extérieure pertinente, toute expertise ou assistance utiles.

¹³⁶ À ce titre, les conseils doivent : a) en concertation avec les clients, élaborer dès que possible une thèse concernant l'affaire ; et (b) déterminer et mettre en œuvre une stratégie visant à présenter ladite thèse de manière cohérente et effective lors du procès.

¹³⁷ Y compris la nécessité de répondre à la thèse de l'Accusation et/ou de la compléter afin de défendre les intérêts des clients.

¹³⁸ Un panel d'experts indépendants a recommandé que de telles directives soient établies en 2013. Voir le Rapport du panel d'experts indépendants, *supra* note 110, para. 105.

¹³⁹ Inquiétude exprimée par un conseil lors du Séminaire REDRESS de novembre 2014.

¹⁴⁰ [Notre traduction] Entretien avec un conseil du BCPV.

¹⁴¹ Séminaire REDRESS de novembre 2014.

¹⁴² Par exemple, les *Principes et lignes directrices des Nations Unies sur l'accès à l'assistance juridique dans le système de justice pénale*, AGNU 67/187, adoptés le 20 décembre 2012, recommandent que « des mécanismes et des procédures [soient] mis en place pour garantir une étroite collaboration et des systèmes d'orientation appropriés entre les prestataires d'assistance juridique et les autres professionnels (c'est-à-dire les services de santé, les services sociaux et les services de protection de l'enfance) afin d'établir un profil complet de la victime et d'évaluer sa situation et ses besoins sur les plans juridique, psychologique, social, affectif, physique et cognitif. »

¹⁴³ Séminaire REDRESS de novembre 2014.

III.4 Remédier aux prestations insatisfaisantes et aux fautes professionnelles

Le Greffe a suggéré qu'un mécanisme de suivi soit établi pour évaluer les prestations des conseils, en plus de ce qui est déjà prévu par le cadre disciplinaire actuel. Ceci car les allégations de « prestations insuffisantes » n'atteignent pas toujours le seuil nécessaire pour activer le cadre disciplinaire – il faut pour cela une allégation de violation du Code de conduite. Or, comme nous l'avons déjà indiqué, en l'absence de critères définissant ce qui constitue des prestations de qualité ou adéquates, il est difficile d'évaluer objectivement si les conseils sont à la hauteur. L'élaboration de critères de performance serait donc un précurseur important.

À ce jour, la proposition de création d'un nouveau mécanisme de suivi a recueilli des réponses mitigées. Sur un plan positif, un nouveau mécanisme pourrait constituer un outil utile pour aider ou encourager les conseils à améliorer leurs prestations. Cela renforcerait également la transparence et l'objectivité des examens des prestations des conseils déjà effectués par le Greffe. Sur un plan plus négatif, certains s'inquiètent qu'un nouveau mécanisme de suivi nuise à l'indépendance des conseils et avancent que les besoins de supervision sont correctement résolus par le biais de la procédure disciplinaire existante, ou pourraient être mieux résolus à travers des modifications de la procédure disciplinaire existante. Reste également à savoir qui serait chargé d'effectuer ce suivi.

Dans les paragraphes suivants, nous évaluons dans un premier temps la structure disciplinaire actuellement en place, puis nous étudions les propositions relatives à un nouveau mécanisme de suivi.

III.4.1 La procédure disciplinaire existante

En vertu de l'article 31 du Code de conduite, un conseil commet une faute professionnelle s'il :

- (a) enfreint ou tente d'enfreindre l'une des dispositions du présent code, du Statut, du Règlement de procédure et de preuve et du Règlement de la Cour ou du Greffe en vigueur lui imposant une importante obligation éthique ou professionnelle ;
- (b) aide ou incite sciemment une autre personne à commettre une faute visée à l'alinéa a) du présent article ou agit de même par l'intermédiaire d'un tiers ; ou
- (c) s'abstient de satisfaire à une décision du Comité de discipline compétent rendue en vertu du présent chapitre.

L'article 34 du Code stipule que les allégations de faute professionnelle peuvent être soumises au Greffier par la chambre saisie de l'affaire, par le Procureur ou « par toute personne ou groupe de personnes dont les droits ou les intérêts pourraient pâtir de la faute reprochée »¹⁴⁴. Le Greffier peut également déposer plainte contre un conseil de sa propre initiative¹⁴⁵.

Les victimes, en tant que personnes dont les intérêts sont concernés par la conduite de leur représentant légal, sont autorisées à porter plainte et à être notifiées si leurs plaintes sont déboutées par le Commissaire. Dans la pratique, toutefois, elles ignorent souvent qu'elles ont la possibilité de porter plainte et ne savent pas comment ni où le faire. Les conseils devraient systématiquement fournir ces informations aux clients, ce qui est le cas dans certaines juridictions nationales¹⁴⁶ ; toutefois, un conseil externe nous a expliqué qu'il n'avait pas discuté avec ses clients de ce qu'ils devaient attendre de lui ni de la procédure de plainte¹⁴⁷, en invoquant le manque de temps. Des fonctionnaires du BCPV ont expliqué que même s'ils informaient leurs clients de la possibilité de

¹⁴⁴ Art. 34 du Code de conduite professionnelle des conseils de la CPI.

¹⁴⁵ Art. 34 du Code de conduite professionnelle des conseils de la CPI.

¹⁴⁶ Code de conduite britannique destiné aux avocats, chapitre 1 : « vous et vos clients » [notre traduction].

¹⁴⁷ Discussion entre REDRESS et un représentant légal de victimes.

porter plainte, ils les encourageaient à le faire en faisant part de leurs préoccupations au BCPV. Au TSL, il incombe à l'Unité de participation des victimes, le plus tôt possible après la désignation d'un représentant légal des victimes principal, d'informer les victimes « [du]rôle et [des] obligations de leurs représentants et [des] voies de recours offertes aux victimes dans le cas où elles estimeraient que lesdites obligations ne sont pas remplies »¹⁴⁸. Cette exigence devrait être mise en place à la CPI pour tous les conseils désignés.

L'accès au mécanisme de plaintes doit également être garanti. Les procédures de plaintes ont peu de chances d'être efficaces si elles sont inaccessibles aux victimes. Le Code de conduite de la CPI prévoit que les plaintes doivent être déposées par écrit auprès d'un membre du personnel du Greffe et que lorsque cela n'est pas possible, elles peuvent également être déposées oralement. Les procédures écrites ne sont pas forcément appropriées à la plupart des victimes ; des inquiétudes concernant la représentation légale peuvent être exprimées lors de discussions informelles entre les victimes et des fonctionnaires de la Cour et/ou des intermédiaires. Il est essentiel que des systèmes adéquats soient mis en place pour enregistrer systématiquement les plaintes déposées oralement et assurer leur suivi.

Le traitement des plaintes doit également être transparent. En vertu du Code de conduite, le Greffier a l'obligation de transmettre les plaintes à un Commissaire, choisi parmi les personnes ayant des compétences reconnues dans les questions juridiques et déontologiques professionnelles, et nommé pour quatre ans par la présidence. Lorsqu'il reçoit une plainte, le Commissaire est tenu de la transmettre au conseil qui fait l'objet de la procédure disciplinaire, en lui accordant 60 jours pour répondre. Cependant, les intermédiaires se sont dits inquiets de l'absence réelle ou perçue de suivi lorsque les préoccupations ont été exprimées oralement à des fonctionnaires de la CPI¹⁴⁹. On ne sait pas non plus clairement ce qui se passe lorsque des préoccupations sont exprimées oralement au personnel du Greffe, ni quel seuil doit être atteint pour que le fonctionnaire du Greffe concerné déclenche une plainte formelle¹⁵⁰. En vertu du régime du TSL, si le plaignant n'est pas en mesure de déposer plainte par écrit, il peut porter plainte oralement auprès d'un membre du personnel de l'Unité de participation des victimes, qui est tenu de mettre la plainte par écrit¹⁵¹. Il pourrait être utile que la CPI adopte une telle approche.

Il serait utile que le Greffe clarifie la façon dont il gère les plaintes déposées par les victimes ou par les intermédiaires, et assure immédiatement un suivi par écrit auprès des conseils et des plaignants.

III.4.2 L'éventuelle nécessité d'un nouveau mécanisme de suivi

Un système de suivi des conseils des victimes a été proposé dans le cadre du processus qui a abouti au récent amendement du Règlement du Greffe¹⁵². L'amendement n'a cependant pas été

¹⁴⁸ Art. 21 de la Directive du TSL relative aux victimes.

¹⁴⁹ Discussion entre REDRESS et des intermédiaires en RDC et en Ouganda.

¹⁵⁰ Des intermédiaires ont signalé à REDRESS qu'en dépit d'inquiétudes exprimées auprès du personnel de terrain de la SPVR, aucun suivi formel ne semble avoir été entrepris (ou ils n'ont pas eu connaissance d'un quelconque suivi).

¹⁵¹ Art. 18 du Code de conduite du TSL.

¹⁵² La norme 112 *bis* a été proposée :

Suivi des représentants légaux des victimes

1. Le Greffe prend les mesures nécessaires pour contrôler, notamment, que :

- (a) les victimes qui se sont vu attribuer un représentant légal sont constamment informées de la procédure concernant leurs intérêts et sont consultées, dans la mesure du possible ;
- (b) les victimes n'ont pas été exposées à des risques excessifs en matière de sécurité du fait de leurs échanges avec le représentant légal ;
- (c) le bien-être physique et psychologique des victimes, leur dignité ou leur vie privée ont été respectés par leur représentant légal ;
- (d) le nombre de victimes assignées à un représentant légal ou la complexité de l'affaire est pris en compte lors de l'affectation des ressources.

retenu, mais le Greffe et la SPVR en particulier continuent de réfléchir à l'utilité et aux modalités d'un suivi des RLV et des RLCV¹⁵³.

Un suivi répondrait à l'impression qu'il est nécessaire de s'assurer que l'aide juridictionnelle fournie par la Cour garantit une représentation de qualité ; il faut trouver un juste équilibre entre le fait d'accorder une indépendance et des ressources suffisantes et garantir une redevabilité sur l'utilisation des ressources de la Cour. Le Greffe, chargé de fournir l'aide juridictionnelle aux victimes, a le devoir correspondant de veiller au bon usage des fonds versés par la Cour. Cette position est soutenue par le Rapporteur spécial sur l'indépendance des juges et des avocats¹⁵⁴. Une position similaire se retrouve dans le régime du TSL, où le Greffier est chargé de veiller à l'efficacité de la représentation des victimes, à sa conformité aux normes internationalement reconnues ainsi qu'aux dispositions du Statut, du Règlement, du Code commun, du Code de conduite des conseils de la défense et des représentants légaux des victimes, de la Directive et d'autres dispositions pertinentes¹⁵⁵. La plupart des conseils consultés par REDRESS comprennent la nécessité d'évaluer les prestations des conseils, bien que certains se soient dits inquiets que le désir de suivre leur travail reflète une méfiance plus générale au sein de la Cour vis-à-vis du rôle du conseil externe.

REDRESS est favorable à la création de mécanismes de supervision permettant de garantir que les victimes bénéficient d'une représentation légale de qualité. Ceux-ci devraient toutefois respecter des critères définis que les conseils devraient aider à élaborer. Le suivi et/ou l'éventuelle sanction de la conduite des conseils requièrent des normes clairement définies et un processus transparent. Ceci est important pour garantir que les conseils comprennent clairement les normes qu'ils sont tenus de respecter et accordent un certain crédit au processus en cas d'allégation de violation de ces normes.

Tout comme dans le cadre de la procédure disciplinaire des conseils de la CPI, la communauté des conseils, par l'intermédiaire d'un organisme comme l'association proposée des conseils exerçant devant la CPI, devrait jouer un rôle majeur dans tout processus de supervision. L'autoréglementation de la profession juridique est reconnue comme un principe essentiel pour garantir l'indépendance professionnelle des avocats¹⁵⁶. Le processus devrait en particulier être indépendant du Greffe, ce dernier étant chargé de désigner les conseils et de gérer l'aide juridictionnelle¹⁵⁷. Des considérations similaires sont reflétées dans d'autres instruments relatifs à l'aide juridictionnelle et au rôle des prestataires de l'aide juridictionnelle¹⁵⁸.

2. Dans le cadre de l'exercice de leurs fonctions, y compris celles énumérées au paragraphe 1, les représentants légaux des victimes respectent le Code de conduite professionnelle des conseils. [Notre traduction]

¹⁵³ Entretiens avec un fonctionnaire de la SPVR, novembre 2013 et janvier 2015.

¹⁵⁴ Voir, par exemple, *Rapport de la Rapporteuse spéciale sur l'indépendance des juges et des avocats*, Gabriela Knaut, Doc ONU A/HRC/23/43, 15 mars 2013, p. 42. La Rapporteuse spéciale a indiqué que « de plus, les prestataires d'aide juridictionnelle devraient avoir à répondre des services offerts, considérés comme un moyen de garantir la qualité des conseils juridiques et de la représentation en justice ainsi que l'accès adéquat aux tribunaux. »

¹⁵⁵ Art. 30 de la Directive du TSL relative aux victimes.

¹⁵⁶ Voir, par exemple, Conseil des barreaux européens, « Charte des principes essentiels de l'avocat européen et Code de déontologie des avocats européens », Bruxelles, 2013 : « Le CCBE est convaincu que seul un degré fort d'autorégulation peut garantir l'indépendance professionnelle des avocats à l'égard de l'État ; sans garantie d'indépendance, les avocats ne peuvent pas remplir leur mission professionnelle et légale. »

¹⁵⁷ Institut international des droits de l'homme du Barreau, « Counsel Matters at the International Criminal Court: A Review of Key Developments Impacting Lawyers Practising before the ICC », novembre 2012, p. 7, disponible (en anglais) sur <http://www.ibanet.org/Document/Default.aspx?DocumentUid=156FBA79-7A9D-4BD2-93D6-A81A91A4FFBA> ; commentaires formulés par des conseils et des participants de la société civile lors d'un séminaire organisé par le Greffier avec les acteurs concernés sur les propositions d'amendement du Règlement du Greffe, 4-6 juillet 2012.

¹⁵⁸ Le document *Guidelines for the implementation of principles on legal aid in criminal justice systems* recommande aux États de créer des organes chargés de l'aide juridictionnelle, ajoutant que ces organismes devraient avoir le pouvoir de fournir l'aide juridictionnelle, y compris la supervision des prestataires de l'aide juridictionnelle et la création d'organes indépendants chargés de traiter les plaintes à leur rencontre. Il suggère que l'organisme en charge de l'aide juridictionnelle devrait être différent de l'organisme chargé de traiter les plaintes. Principes et lignes directrices des Nations Unies sur l'accès à l'assistance juridique dans le système de justice pénale, Doc ONU E/CN.15/2012/L.14/Rev.1, 2012.

Toutefois, la spécificité du rôle du RLV peut nécessiter que les personnes chargées du suivi possèdent des connaissances et une expérience suffisantes de la représentation de grands groupes de victimes. Le TSL réfléchit à une procédure interne. Le Chef de la Section de participation des victimes peut recevoir des informations « de quelque source que ce soit » en ce qui concerne l'effectivité de la représentation et, en cas de graves préoccupations, « en avise, à titre confidentiel initialement, le conseil principal [...] et les invite à un entretien informel pour recueillir leurs explications »¹⁵⁹. Dans les quinze jours suivant cet entretien, le Chef peut décider d'entreprendre un suivi des prestations et du travail de la personne concernée et il avisera par écrit le conseil principal et le membre concerné au sein de l'équipe de représentation, de cette décision qui sera motivée et définira la durée et les modalités du suivi. À la fin de la période de suivi, une décision écrite motivée est rendue¹⁶⁰. Ce système définit clairement le suivi des conseils et protège de toute intervention arbitraire. Néanmoins, la procédure est interne et ce modèle peut s'avérer inapproprié pour la CPI.

¹⁵⁹ Art. 32 du Code de conduite du TSL.

¹⁶⁰ La constatation peut être la suivante :

- (i) le suivi n'a pas fait ressortir un manque d'effectivité de la représentation ;
- (ii) la représentation n'était pas effective à tous égards, mais les mesures mises en œuvre au cours de la période de suivi ont remédié aux difficultés ; ou
- (iii) la représentation n'a pas été effective et nécessite la mise en œuvre de mesures en application des articles 57 H) et 51 G) iii) du Règlement, ou de la partie IV [du Code de conduite du TSL], selon le cas.

IV. Conclusion et recommandations

REDRESS encourage les juges et le Greffe, selon le cas, à continuer à consulter les conseils, les victimes et d'autres personnes à propos des structures nécessaires pour renforcer la qualité de la représentation légale et garantir autant que possible aux victimes le pouvoir de désigner leur représentant. La Cour devrait s'assurer que ses processus autonomisent les victimes et leur accorde une entremise suffisante dans l'exercice de leurs droits. Ceci est particulièrement évident dans la gestion de leur représentation légale.

Nous encourageons le Greffe à élaborer un document de politique sur la représentation légale des victimes, dans lequel il décrit les mesures qu'il prendra pour se conformer à la règle 90 du Règlement de procédure et de preuve. Nous encourageons les chambres concernées, lorsqu'elles prennent leurs décisions, à accorder davantage d'attention à la question de savoir si une représentation commune est appropriée à un stade précis de l'affaire dans laquelle elle se pose, et à accorder aux victimes une véritable possibilité initiale de choisir un RLCV. La norme 80 ne devrait être utilisée qu'en dernier recours, et si possible jamais, une fois que la règle 90 a été épuisée. Lorsque les chambres décident de désigner un RLCV, elles devraient indiquer sur quelle base juridique repose cette désignation, car ceci déterminera le droit ou non pour les victimes de demander une révision. La présidence devrait également envisager de réviser la norme 80 pour que les victimes ne se voient pas privées de la possibilité de contester la désignation des conseils.

Nous encourageons le Greffe à collaborer avec la profession juridique, les victimes et autres personnes concernées afin d'élaborer et de mettre en œuvre un cadre transparent permettant d'évaluer la conduite des RLV et RLCV et d'aider les conseils à mieux répondre aux besoins et aux droits de leurs clients. Nous encourageons le Greffe, idéalement par le biais de l'association proposée des conseils exerçant devant la CPI, à organiser des formations et un soutien des pairs pour les conseils afin de leur permettre de résoudre les difficultés propres à leur rôle, de demander le budget approprié pour une représentation effective et de fournir le soutien logistique nécessaire pour permettre aux conseils de faire leur travail.

Tout organe de suivi ou de traitement des plaintes, qu'il s'agisse d'une procédure disciplinaire modifiée ou d'une procédure distincte concernant des prestations insatisfaisantes, devrait suivre des procédures clairement établies, être suffisamment impartial et être réellement accessible aux victimes pour qu'elles puissent porter plainte et être informées du suivi.

Dans le cadre de son projet de révision en cours, le Greffe devrait également envisager de s'attarder davantage sur la question de savoir comment, concrètement, une nouvelle organisation pourra mieux aider les victimes à être représentées de manière appropriée et effective dans les procédures.