



ÉQUIPE SUR LA REPRÉSENTATION LÉGALE
COALITION POUR LA COUR PÉNALE INTERNATIONALE (CCPI)

**RECOMMANDATIONS ET COMMENTAIRES A L'ATTENTION DU COMITÉ DU
BUDGET ET DES FINANCES LORS DE SA DIX-NEUVIÈME SESSION**

Commentaires sur le 'Rapport additionnel du Greffe portant sur quatre
aspects du système d'aide judiciaire de la Cour'

19 septembre 2012

Ce document, préparé par l'Équipe sur la Représentation Légale¹, (« l'Équipe »), constitue une réponse au document portant sur quatre aspects du système d'aide judiciaire de la Cour, soumis par le Greffe au Comité du Budget et des Finances (CBF) le 17 août 2012.

Tout au long de 2012, l'Équipe a communiqué ses observations et ses recommandations au Greffe et aux Etats Parties dans le cadre de la révision du système d'aide judiciaire de la CPI ; en juillet 2012, elle a également soumis ses commentaires au Greffe, à l'occasion du processus de consultation préalable à la soumission de la présente proposition au CBF². L'Équipe salue les efforts menés pour réviser et finalement améliorer l'efficacité et l'effectivité du système d'aide judiciaire de la CPI, et apprécie la réévaluation permanente effectuée par le Greffe, depuis la mise en place du système en 2004³.

Toutefois, l'objectif affiché de la révision du système d'aide judiciaire doit être modifié et passer de la réalisation d'économies à l'établissement d'un système d'aide judiciaire le plus efficace possible, garantissant une représentation juridique de haute qualité pour les accusés et les victimes.

Une représentation légale efficace est nécessaire à la réalisation du droit à un procès équitable et du droit des victimes à participer aux procédures et à réclamer des réparations, établis par le Statut de Rome. Ces droits sont également constitutifs de la légitimité et de la finalité du système du Statut de Rome. Lors de son examen de la proposition du Greffe, l'Équipe enjoint le Comité du Budget et des Finances de garder à l'esprit que l'objectif principal du système d'aide judiciaire doit être d'assurer que les accusés indigents et les victimes puissent faire valoir leurs droits efficacement. Le choix d'une approche fragmentaire pour la révision du système d'aide judiciaire de 2012 risquerait d'assujettir cet objectif à l'identification de moyens permettant de réaliser des économies sur le court terme, ce qui pourrait compromettre la représentation légale dans le futur.

¹ L'Équipe sur la Représentation Légale est composée de représentants d'organisations membres de la CCPI, ainsi que de représentants des barreaux membres de la CCPI. Bien que le travail de l'Équipe sur la Représentation Légale reflète les positions des membres de la Coalition faisant partie de l'Équipe, ce document ne traduit cependant pas les vues de toutes les organisations/membres de la CCPI. Depuis la Conférence diplomatique de Rome, les membres de la Coalition se sont répartis en équipes, chacune étant chargée d'assurer le suivi de chaque groupe de travail ou chaque thématique du processus intergouvernemental. Les équipes de la Coalition assurent désormais le suivi des problématiques prises en charge par l'Assemblée des Etats Parties ou ses organes subsidiaires, ainsi que par la Cour Pénale Internationale. Les équipes constituent un forum au sein duquel les membres peuvent débattre des sujets qui les intéressent, suivre les évolutions, mener des recherches ou adopter des positions adaptées à certaines évolutions, et enfin élaborer et mettre en œuvre des stratégies de plaidoyer en rapport avec ces positions. Tous les membres de la Coalition sont invités à rejoindre n'importe quelle équipe, et les membres de la Coalition sont régulièrement tenus informés du travail mené par les différents groupes.

² Les publications de l'Équipe sur la Représentation Légale de la CCPI sont consultables sur le site : <http://iccnow.org/?mod=legalrep>

³ Lire le "Rapport à l'Assemblée des Etats Parties sur les options permettant d'assurer convenablement la défense des accusés" ICC-ASP/3/16

L'Équipe continue d'exhorter le Greffe à entreprendre une révision globale et approfondie du système d'aide judiciaire, conformément à la leçon tirée des premières affaires traitées par la Cour, et invite le CBF, en sa qualité d'expert technique sur les questions financières auprès de l'AEP, à prendre en considération les observations fournies ci-dessous, lors de son analyse du rapport du Greffe et de la formulation de ses commentaires et observations le cas échéant.

L'Équipe encourage une analyse méticuleuse des amendements proposés par le Greffe, étant donné l'impact majeur que pourrait avoir l'adoption par les Etats parties, des recommandations formulées par le Comité ou d'autres modifications du système d'aide judiciaire, sur la représentation légale devant la CPI ainsi que sur les droits garantis par le Statut de Rome.

Recommandations à l'attention du CBF :

- **Lorsqu'il étudiera les propositions relatives à la rémunération des représentants légaux, le CBF devrait prendre en compte l'éventuel impact des changements proposés sur le droit des victimes et des accusés à un procès équitable ainsi qu'à une représentation et une participation efficace.**

L'Équipe reste préoccupée par les conséquences négatives que pourraient avoir les propositions de modification du barème de rémunération des avocats et des équipes juridiques, sur l'effectivité de la représentation des accusés et des victimes devant la CPI. L'Équipe a également remarqué qu'un certain nombre de propositions développées dans le rapport du Greffe manquaient de clarté ; elle recommande donc au CBF d'illustrer chacun de ses commentaires par statistiques probantes et de décrire le fonctionnement du système dans la pratique. L'Équipe s'inquiète également du fait que certaines propositions du Greffe puissent fortement nuire au « personnel de soutien », tels que les *case managers* et les juristes assistants, notamment sur le terrain, au détriment de la représentation des accusés et des victimes.

Rémunération en cas de mandats multiples: Suivant la proposition du Greffe, si un avocat devait prendre en charge la représentation de deux clients indigents, il ou elle ne percevrait que cinquante pour cent de rémunération pour l'un des deux mandats. Cet élément risquerait d'entraîner des disparités au niveau de la représentation, en termes de travail et de temps investis, entre le client pour lequel l'avocat n'est rémunéré qu'à hauteur de cinquante pour cent et celui pour lequel il reçoit une rétribution complète. L'Équipe préconise une approche prudente, et souligne que jusqu'à présent les doubles mandats ont revêtu un caractère 'exceptionnel'⁴, et que par conséquent, la mesure proposée pourrait avoir un impact négatif sur la qualité de la représentation fournie⁵.

Dépenses : L'Équipe souligne que les allocations attribuées aux avocats dans le cadre du système d'aide judiciaire doivent profiter aux accusés et aux victimes, et permettre aux représentants légaux de couvrir les frais liés à la représentation de leurs clients. Réduire leurs indemnités de déplacement risquerait de compromettre le devoir et la capacité des avocats à s'entretenir avec leurs clients et à se rendre au siège de la Cour pour chercher des instructions. L'Équipe enjoint le CBF d'adopter une approche prudente lorsqu'il examinera la proposition de modification de l'allocation mensuelle actuellement en vigueur, pour mieux refléter « les réels besoins des équipes juridiques »⁶, et de prendre particulièrement en considération les conséquences qu'entraînerait le passage du plafond mensuel de 4000 à 3000 euros. Le Comité est encouragé à mener une enquête approfondie sur les réelles dépenses des équipes juridiques afin de s'assurer que toute réduction est justifiée et réaliste.

⁴ « Rapport additionnel du Greffe portant sur quatre aspects du système d'aide judiciaire de la Cour », CBF/19/6, 17 août 2012, paragraphe 16

⁵ Ibid. paragraphe 12

⁶ Ibid. paragraphe 30

A ce sujet, le CBF pourrait puiser des informations non seulement auprès de la Cour mais également auprès d'avocats assurant actuellement la représentation de victimes et d'accusés lors de procès en cours.

Rémunération : au cours des phases durant lesquelles les activités sont considérablement réduites : L'Équipe s'inquiète du manque de clarté du système d'« emploi du temps » applicable durant les phases où les activités sont considérablement réduites. L'Équipe souhaiterait vivement que l'expression « phases durant lesquelles les activités sont considérablement réduites » soit clairement définie. L'Équipe s'inquiète toujours du fait que « le Greffe évaluera la pertinence de l'engagement des membres de l'équipe sur le dossier⁷ », après soumission des emplois du temps par les équipes de représentation légale. Cet élément risquerait de compromettre la représentation des accusés et des victimes, puisque les équipes chargées de leur représentation pourraient être moins enclines à prendre des initiatives en leur nom, si par la suite le Greffe a la possibilité de refuser d'approuver et d'indemniser le travail déjà réalisé. Dans l'éventualité où la proposition du Greffe viendrait à être appliquée, des systèmes précoces d'accords de principe devraient être mis en place, en amont de l'application du système d'emploi du temps. Pour finir, l'Équipe réitère son inquiétude face à l'assomption selon laquelle le travail effectué par les représentants légaux et leurs équipes est *en pratique* considérablement réduit, durant des phases telles que celles décrites au paragraphe 40 du rapport du Greffe. Or, la pratique actuelle parmi les équipes de la défense et des victimes-particulièrement en ce qui concerne la communication avec leurs clients qui sont des victimes et les missions sur le terrain- a démontré que cette assomption n'était pas toujours vérifiée.

- **L'éventualité d'un renforcement du rôle du Bureau du Conseil Public pour les Victimes (BCPV) devra être examinée en profondeur en 2013 dans le cadre d'une révision générale de la représentation légale des victimes, et devra être motivée par la nécessité d'une participation effective des victimes plutôt que par des considérations principalement financières.**⁸

Lors de son analyse des commentaires formulés par le Greffe sur le possible renforcement du rôle du BCPV, l'Équipe recommande vivement au CBF de prêter une attention toute particulière aux commentaires soulignant le rôle majeur du conseil extérieur au niveau de la représentation des victimes.

La modalité de la représentation des victimes devant la CPI est fondée sur la détermination exclusivement judiciaire que sont les besoins des victimes dans chaque situation spécifique ou affaire, afin que la représentation soit efficace et effective, et « toute provision sur un accroissement du rôle du BCPV en tant que représentant légal lors des procédures devant la Cour, relève de la compétence des juges et non pas de celle du Greffe »⁹. Toutefois, l'Équipe appelle le CBF à s'assurer que ses recommandations et ses observations soulignent que toute méthode de représentation des victimes quelle qu'elle soit, ne devrait pas être basée uniquement sur son mode de financement, ou sur des considérations d'ordre économiques. La représentation des victimes devrait plutôt reposer sur les besoins spécifiques de ces dernières afin d'assurer une représentation efficace dans chaque cas ; les considérations relatives à la manière de mettre en œuvre la représentation tout en réalisant des économies doivent passer au second plan.

⁷ Ibid paragraphe 41

⁸ Les positions défendues au cours des paragraphes suivant ne reflètent pas les opinions du Barreau Pénal International, membre de l'Équipe sur la Représentation Légale.

⁹ Ibid. paragraphe 48

L'Équipe a remarqué que dans son rapport, le Greffe réitère la position qu'il avait adopté en 2009¹⁰, et affirme que bien qu' « il ne soit pas opposé à un accroissement du rôle du BPCV en matière de représentation des victimes, il souhaite néanmoins souligner qu'un changement de politique visant à renforcer le rôle du Bureau au point d'en faire le représentant légal privilégié voir exclusif des victimes, représente réel un décalage par rapport au système originel de représentation des victimes lors des procédures à la Cour»¹¹. L'Équipe observe également que dans son rapport, le Greffe met l'accent sur le fait que « le corps juridique ainsi que la société civile ont exprimé leur ferme opposition à un rôle trop important voir exclusif du BPCV en matière de représentation des victimes lors des procédures de la Cour ». Après analyse des commentaires, y compris des estimations financières et des contributions reçues du BCPV, le Greffe « recommande que le système soit maintenu en tant que système de deux tiers, au sein duquel le BCPV, des conseils extérieurs, et autres membres de l'équipe concernés, sont engagés dans la représentation des victimes lors des procédures à la Cour»¹². L'Équipe salue également le fait que le Greffe reconnaisse qu'un accroissement du rôle du BCPV « nécessite de prendre en compte toute une série de considérations et de conséquences, et ne peut donc pas être basé sur la seule motivation de réaliser des économies»¹³. En effet, l'Équipe avait déjà soulevé un certain nombre de problèmes liées au renforcement du rôle du BPVC, dont entre autres : des préoccupations liées à de possibles conflits d'intérêt dans les cas où le BCPV serait amené à représenter des victimes dans plusieurs cas, l'absence du BPCV dans les pays en situation, des inquiétudes quant à l'indépendance et la perception de l'indépendance du BPCV en tant qu'organe de la Cour, et l'importance majeure de la prise en charge de la représentation par des conseils extérieurs, pour le système du Statut de Rome. Les conseils extérieurs apportent une large variété d'arguments légaux aux procédures de la Cour, du fait de la diversité leurs origines géographiques et de leurs expériences, ce qui ne s'applique pas à un conseiller institutionnel interne. En utilisant leurs propres réseaux, ils rendent également les procédures de la Cour plus accessibles pour les victimes et des communautés affectées, et participent ainsi au développement du caractère ouvert et inclusif de la Cour.

L'Équipe partage la position du Greffe sur le fait que "l'idée selon laquelle la représentation légale des victimes serait moins coûteuse si elle était exclusivement prise en charge par le BPCV, relève à ce stade, plus de la présomption que du fait avéré». L'Équipe soutient également que l'estimation des ressources nécessaires au BPCV pour entreprendre seul la représentation des victimes, ou du moins pour renforcer son rôle au sein d'un système mixte de représentation des victimes, requiert une analyse plus poussée, avant de pouvoir affirmer que ces options permettent effectivement de réaliser de économies. En effet, l'Équipe s'inquiète du fait que, dans le cas où BPCV en viendrait à s'imposer en tant qu'unique représentant légal chaque fois que l'aide judiciaire est requise, et à prendre en charge toutes les affaires en cours, il nécessiterait une conséquente augmentation de ses ressources y compris de personnel, ce qui se révélerait plus coûteux que le système actuel.

Pour toutes ces raisons, l'Équipe encourage fortement le CBF, lors de son analyse du rapport du Greffe sur un possible accroissement du rôle du BPCV, à considérer toutes les options et les difficultés, à la fois légales et pratiques, développées dans le rapport, et de s'abstenir de toute prise de position sur ce sujet jusqu'à ce qu'une révision complète et globale de la représentation des victimes devant la CPI soit réalisée. Cette dernière devrait inclure les expériences non seulement de la Cour mais également des victimes au cours des premiers procès, et prendre en compte les

¹⁰ Lire, "Le Rapport de la Cour sur l'aide judiciaire: les aspects légaux et financiers du financement de la représentation légale des victimes devant la Cour", ICC-ASP/8/25, paragraphe. 50 où l'on peut lire entre autres : 'il existe de bonnes raisons politiques de financer un conseil extérieur ayant l'expérience des procédures pénales pour représenter les victimes participant aux procédures de la Cour ».

¹¹ « Rapport additionnel du Greffe portant sur quatre aspects du système d'aide judiciaire de la Cour », CBF/19/6, 17 août 2012, paragraphe 49

¹² Ibid. paragraphe 54

¹³ Ibid. paragraphe 49

nombreuses autres difficultés pratiques et légales survenant lors de la mise en œuvre d'une représentation des victimes efficace et effective.