



fidh

Invisibles, ignoré.es : Vers l'établissement des responsabilités pour les violences sexuelles et basées sur le genre à la CPI et ailleurs

Photo de couverture : Femmes enceintes attendant de recevoir des kits de naissance dans un camp de déplacés internes à Goma, République démocratique du Congo, en novembre 2008. © Yasuyoshi Chiba / AFP

TABLE DES MATIÈRES

Abréviations et acronymes	6
INTRODUCTION	8
Retour sur le travail de la FIDH	10
Méthodologie du projet	10
I. L'ÉTABLISSEMENT DES RESPONSABILITÉS POUR LES VSBG À LA CPI	12
1.1 De l'adoption de textes fondateurs progressistes à des reculs immédiats sur les VSBG	12
1.1.1 Le Statut de la CPI : un modèle de justice en matière de genre	12
<i>Encadré : Définition des crimes sexuels et à caractère sexiste</i>	13
1.1.2 Des reculs immédiats sur les VSBG	14
A. L'affaire Lubanga : une occasion manquée	14
B. L'invisibilité des crimes de VSBG	16
C. Des charges de VSBG rejetées par les juges ou abandonnées par le BdP et les acquittements	17
a. Des charges de VSBG rejetées ou abandonnées	17
b. Acquittements pour les charges de VSBG	17
<i>Encadré : Aperçu des charges de VSBG à la CPI à ce jour</i>	18
D. La CPI n'a pas tiré les enseignements des autres tribunaux pénaux internationaux	20
1.2 Évolutions en matière de VSBG au sein du BdP	20
1.2.1 Évolutions fondamentales	20
A. L'affaire Bemba : première condamnation en première instance pour crimes de VSBG, néanmoins annulée en appel	20
B. Les nouvelles politiques et stratégies du BdP en matière de VSBG	23
<i>Encadré : Le Document de politique général du BdP relatif aux crimes sexuels et à caractère sexiste</i>	23
C. Les effets de la Politique générale relative aux VSBG dans de récentes affaires	24
a. Les affaires Ongwen et Ntaganda	24
b. Les affaires maliennes : une mise en œuvre inégale de la Politique relative aux VSBG	26
• Le recul de l'affaire Al Mahdi : un coup porté à la Politique relative aux VSBG ?	26
• L'affaire Al Hassan : une avancée positive dans la stratégie du BdP au Mali	27
1.2.2 Aspects à améliorer dans les politiques et stratégies du BdP	27
A. Veiller à la transparence des processus décisionnels	27
B. Déployer une politique complète en matière de genre	28
C. Encourager la complémentarité positive dès le début	29
D. Appliquer des modes de responsabilité appropriés	30
E. Recourir aux appels stratégiques	31
<i>Encadré : l'appel Dordevic du TPIY et sa contribution à la jurisprudence en matière de VSBG</i>	31

1.3 La nécessité d'une plus grande expertise en matière de VSBG dans tous les organes de la Cour	32
1.3.1 Égalité femmes-hommes et position hiérarchique des experts en matière de VSBG	32
1.3.2 Conseillers pour les questions de genre	33
<i>Encadré : Conseillers spéciaux auprès du Procureur</i>	34
1.3.3 Formation	35
1.3.4 Visites sur le terrain	35
1.3.5 Une budgétisation favorable à la dimension de genre	36
1.4 Approcher et soutenir les victimes et les témoins de VSBG	36
1.4.1 Sensibiliser et interroger les victimes et les témoins	36
A. Créer un environnement sécurisé pour les victimes et les témoins	36
B. Le risque d'infantilisation des victimes de VSBG	37
C. Composition femmes-hommes des équipes de terrain	38
1.4.2 Participation et représentation légale des victimes	39
A. Participation des victimes	39
a. Le régime de participation des victimes à la CPI	39
b. Les limites et obstacles à la participation des victimes	40
<i>Encadré : Nombre de victimes participantes dans des procès comportant des charges de VSBG</i>	41
B. Représentation légale des victimes	41
a. La représentation légale commune et les intérêts et besoins spécifiques des victimes de VSBG	41
b. Pour un système d'aide judiciaire efficace	42
1.4.3 Protection, soutien et sensibilisation	43
A. Victimes et témoins	43
a. Soutien tout au long du processus judiciaire	43
b. Sensibilisation et communication avec les victimes et les communautés affectées	44
c. Protection des victimes et des témoins	44
<i>Encadré : L'intimidation des témoins dans les affaires kenyanes</i>	45
B. Intermédiaires	45
1.4.4 Assistance et réparations dues aux victimes	46
<i>Encadré : Le Fonds au profit des victimes (FPV)</i>	46
A. Les projets d'assistance aux victimes	46
B. Les mesures de réparation pour les victimes	47
C. Renforcer la stratégie en matière de genre du Fonds au profit des victimes	49
Conclusion	50
Recommandations	50

II. LES RELATIONS ENTRE LA CPI ET LA SOCIÉTÉ CIVILE	54
<i>Encadré : La FIDH et l'affaire Jean-Pierre Bemba</i>	55
2.1 Comprendre et respecter les contraintes de confidentialité	56
2.2 Comprendre les différences de mandat entre la CPI et la société civile	58
A. Les limites résultant des stratégies en matière de poursuites	58
B. Le soutien apporté aux victimes et aux témoins par la CPI et la société civile	59
a. Participation et réparation	59
b. Protection et soutien	59
C. La sensibilisation et la communication	60
D. Les demandes de coopération	62
E. Ressources et financement	63
<i>Encadré : Le budget de la CPI</i>	64
2.3 Surmonter les obstacles organisationnels	65
2.4 Accroître l'impact des communications au titre de l'article 15	66
2.5 Inclure davantage de voix	67
Conclusion	68
Recommandations	69
III. LES AUTRES VOIES POSSIBLES POUR ASSURER L'IMPUTABILITÉ DES CRIMES SEXUELS ET BASÉS SUR LE GENRE	72
3.1 Appliquer une complémentarité positive entre la CPI et les autorités nationales	73
A. La complémentarité dans les législations	73
B. La complémentarité dans les stratégies et les politiques en matière d'enquêtes et de poursuites	74
3.2 Capitaliser sur les bonnes pratiques et les succès	77
A. Programmes de formation et échanges d'expériences entre pairs	77
B. Partage de bonnes pratiques en matière de contentieux	78
a. Avis d'experts	78
<i>Encadré : L'affaire Hissène Habré</i>	79
<i>Encadré : Les affaires guatémaltèques</i>	79
b. Soutien technique extérieur	80
c. La participation des victimes aux poursuites pénales	81
<i>Encadré : les stratégies contentieuses dans l'affaire Hissène Habré</i>	82
d. L'importance des récits individuels et des actions de sensibilisation	84
C. Processus d'enrichissement mutuel entre différents mécanismes et juridictions	85
Conclusion	87
Recommandations	87

ABRÉVIATIONS ET ACRONYMES

AEP	Assemblée des États parties (au Statut de la CPI)
AIPP	Association internationale des procureurs et poursuivants
AJR	Association pour la Justice et la Réconciliation (Guatemala)
AMDH	Association malienne des Droits de l'Homme (Mali)
BCPV	Bureau du Conseil public pour les victimes
BCPD	Bureau du Conseil public pour la défense
BdP	Bureau du Procureur (de la CPI)
CAE	Chambres africaines extraordinaires
CCH	Crimes contre l'humanité
CALDH	Centre d'action juridique pour les droits humains (Guatemala)
CETC	Chambres extraordinaires au sein des tribunaux cambodgiens
CG	Crimes de guerre
CIA	<i>Central Intelligence Agency</i>
CIJ	Cour internationale de justice
CIJT	Centre international pour la justice transitionnelle (ICTJ)
CPI	Cour pénale internationale
CPS	Cour pénale spéciale (RCA)
CSEI	Cellule spéciale d'enquête et d'instruction (Côte d'Ivoire)
DAVT	Division d'aide aux victimes et aux témoins (du Greffe de la CPI)
DCCC	Division de la compétence, de la coopération et de la complémentarité (du BdP de la CPI)
DPI	Droit pénal international
FIDH	Fédération internationale des ligues des droits de l'Homme
FNI	Front des nationalistes et intégrationnistes (RDC)
FPLC	Forces patriotiques pour la libération du Congo (RDC)
FPV	Fonds au profit des victimes
GAJ	Groupe d'action judiciaire de la FIDH
JRR	Justice Rapide Response

LGBTI	Lesbienne, gay, bisexuel, trans, intersexe
LIDHO	Ligue ivoirienne des droits de l'Homme (Côte d'Ivoire)
LRA	<i>Lord's Resistance Army</i> (Armée de résistance du Seigneur) (Ouganda)
MIDH	Mouvement ivoirien des droits humains (Côte d'Ivoire)
MLC	Mouvement de libération du Congo (RDC)
MoU	<i>Memorandum of Understanding</i> (convention de partenariat)
ONG	Organisation non gouvernementale
ONU	Organisation des Nations unies
OSC	Organisation de la société civile
OSCE	Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe
PSV	<i>Prosecuting Sexual Violence in Conflict Network</i>
RCA	République centrafricaine
RDC	République démocratique du Congo
RPP	Règlement de procédure et de preuve (de la CPI)
SAS	Section de l'analyse des situations (du BdP de la CPI)
SIS	Section de l'information et de la sensibilisation (du Greffe de la CPI)
SPVR	Section de la participation des victimes et des réparations (du Greffe de la CPI)
TPIY	Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie
TSL	Tribunal spécial pour le Liban
TSSL	Tribunal spécial pour la Sierra Leone
UE	Union européenne
UNAMG	<i>Unión Nacional de Mujeres Guatemaltecas</i> (Guatemala)
UPC	Union des patriotes congolais (RDC)
VS	Violences sexuelles
VSBG	Violences sexuelles et basées sur le genre
WIGJ	<i>Women's Initiatives for Gender Justice</i>

INTRODUCTION

« Le préjudice porté aux victimes ne s'est pas limité à leur corps et à leur esprit, parce qu'après avoir regagné leurs foyers, après s'être enfuies vers les montagnes pour trouver un refuge, elles ont été totalement dépossédées, leur communauté avait été irréversiblement transformée, leurs maisons avaient été détruites, leurs animaux tués. Les femmes victimes ont été asservies ; elles ont subi la perte de la liberté et été soumises au contrôle et à la domination constante des soldats. Elles ont été obligées de se relayer pour faire la cuisine, laver les vêtements des soldats ; elles ont été violées à répétition, ce qui a résulté en un préjudice émotionnel manifeste. »

— Juge présidente Yasmin Barrios, affaire Sepur Zarco, Tribunal pénal 'A' de haut risque (Guatemala), 26 mars 2016

« L'établissement des responsabilités pour les crimes sexuels et basés sur le genre, qualifiables de génocide, crimes contre l'humanité et crimes de guerre, est un élément clé pour le rétablissement des droits des victimes et la reconstruction des sociétés. L'action des ONG et de la société civile pour soutenir les victimes est essentielle. »

– Dimitris Christopoulos, Président de la FIDH

« Ce n'est ni dans nos promesses ni dans nos paroles que les victimes de ces crimes épouvantables puiseront un réconfort, mais dans ce que nous réussirons concrètement à accomplir. »

– Fatou Bensouda, Procureure de la Cour pénale internationale, 9 décembre 2014¹

En 2013, un tribunal national guatémaltèque a condamné l'ancien chef de l'État Efraín Ríos Montt pour le génocide du peuple maya Ixil, reconnaissant le viol comme un élément constitutif de ce crime. Trois ans plus tard, ce même tribunal guatémaltèque a déclaré deux officiers coupables d'avoir réduit en esclavage sexuel des femmes autochtones après avoir fait disparaître leurs maris. En 2016, des éléments de preuves de mariages forcés ont finalement été présentés devant les Chambres extraordinaires au sein des tribunaux cambodgiens (CETC), ce qui a sensibilisé aux souffrances graves longtemps endurées par des femmes et des hommes cambodgiens sous le régime des Khmers rouges. Le 27 avril 2017, les Chambres africaines extraordinaires (CAE) ont condamné en appel l'ancien président du Tchad Hissène Habré à la réclusion à perpétuité pour des crimes comprenant des violences sexuelles massives lorsqu'il était au pouvoir.

Ces moments de justice intervenus au cours des dernières années représentent des succès chèrement acquis pour les victimes de violences sexuelles et basées sur le genre (VSBG) ; ils témoignent de la détermination des survivants, de leurs familles, de leurs communautés et de leurs défenseurs. L'on peut espérer que ces victoires juridiques préfigurent un changement radical sur le plan de la reconnaissance internationale des crimes de violences sexuelles et basées sur le genre, et de la volonté des procureurs, à l'échelle tant nationale qu'internationale, de se charger d'affaires auparavant marginalisées ou passées sous silence. Ces succès reposent sur des décennies d'efforts diligents, et sur les enseignements

1. « La Procureure de la CPI, Fatou Bensouda, lance le document de politique générale relatif aux crimes sexuels et à caractère sexiste : la possibilité pour les victimes de s'exprimer aujourd'hui devant les tribunaux est une garantie pour éviter que demain de tels crimes se reproduisent #EndSexualViolence », communiqué de presse, 9 décembre 2014, ICC-OTP-20141209-PR1073.

qu'enquêteurs et procureurs ont puisés auprès de tribunaux internationaux ou internationalisés, tels que le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY), le Tribunal pénal international pour le Rwanda (TPIR) et le Tribunal Spécial pour la Sierra Leone (TSSL), mais également sur des stratégies contentieuses de plus en plus innovantes initiées par des équipes de juristes défenseurs des droits humains oeuvrant aux côtés d'associations de victimes partout dans le monde.

Toutefois, la lutte pour que les auteurs de violences sexuelles ou basées sur le genre aient à répondre de leurs actes est loin d'être achevée. Le récent acquittement de Jean-Pierre Bemba par la Chambre d'appel de la Cour pénale internationale (CPI), après une première condamnation en première instance, pour viol qualifié de crime de guerre et crime contre l'humanité, en est une illustration. Pour chaque procès réussi, d'innombrables victimes de VSBG voient les violences exercées contre elles rester impunies. Même lorsque les responsables sont condamnés, souvent aucune réparation ou assistance n'est apportée aux survivants.

Le Statut de Rome de la CPI comporte des dispositions claires visant à promouvoir la justice en matière de genre sur le fond, en matière de procédures, et sur le plan institutionnel, afin de lutter à l'échelle internationale contre l'impunité des auteurs de VSBG. Les États parties au Statut de la CPI doivent intégrer ces dispositions dans leur droit national et les mettre en œuvre. Cela envoie ainsi un message clair aux auteurs quant à la gravité de ces crimes, en renforçant ostensiblement les possibilités d'enquêter sur ces crimes et de les poursuivre, et d'exercer une dissuasion tant au plan national qu'international. Jusqu'à présent, cependant, la CPI s'est montrée imprévisible dans l'application des dispositions relatives aux VSBG, et nombre de victimes de ces crimes dans des affaires examinées par la Cour ont été déçues. Il convient de renforcer le potentiel qu'a la CPI de jouer un rôle de chef de file dans la lutte contre l'impunité de ce type de crimes, pour permettre aux victimes d'avoir accès à la justice et aux réparations, et prévenir des exactions futures. Des poursuites sont actuellement en cours à la CPI contre des individus inculpés notamment de viol, d'esclavage sexuel, de mariage forcé et de violences sexuelles contre des enfants soldats.

À l'échelle nationale, il est particulièrement difficile pour les victimes de VSBG d'avoir accès à la justice, notamment en raison des problèmes persistants de honte et de stigmatisation, d'une expertise limitée dans le secteur judiciaire, d'une pénalisation inexistante ou insuffisante des crimes sexuels ou basés sur le genre, et d'une absence de mesures de protection adéquates, pour ne nommer que quelques facteurs. Apporter aux victimes des moyens complets de recours et de réparation constitue toujours un défi à tous les niveaux.

En outre, la réflexion sur les VSBG au niveau national, régional ou international continue d'être trop souvent entachée de préjugés et d'idées fausses au sujet des violences sexuelles et basées sur le genre. Certains représentants de l'autorité montrent déjà une « lassitude » par rapport aux questions de VSBG après seulement quelques enquêtes, ou continuent de les considérer comme « un problème de femmes » ou un crime « moins grave » ou plus difficile à poursuivre. Sortir les enquêtes sur les violences sexuelles et basées sur le genre de leur « créneau » pour leur offrir la même visibilité que les autres formes de crimes reste problématique. Il reste encore à intégrer une analyse de genre à tous les niveaux.

À la lumière de ces contradictions apparentes – d'un côté, des progrès notables en matière d'établissement des responsabilités pour les VSBG et de l'autre, des résistances fortement enracinées – la Fédération internationale des ligues des droits de l'Homme (FIDH) a décidé de se lancer dans un projet visant à explorer ce paradoxe. Comment, aujourd'hui, renforcer la CPI et les tribunaux nationaux pour qu'ils puissent veiller à l'établissement effectif des responsabilités pour les VSBG ?

Le présent rapport revient sur des affaires anciennes ou récentes, succès ou revers, afin de comprendre non seulement les répercussions pour les victimes de VSBG des difficultés d'accès à la justice et les enseignements que ces difficultés peuvent apporter, mais également d'identifier les démarches stratégiques les plus efficaces pour surmonter les obstacles qui perdurent à l'échelle nationale et internationale, et pour faire en sorte que les responsabilités soient davantage établies.

Retour sur le travail de la FIDH

La FIDH compte parmi ses mandats fondamentaux celui de promouvoir la justice internationale afin de lutter contre l'impunité pour les crimes internationaux graves, dont le génocide, les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre. La FIDH et ses organisations membres documentent les crimes, assistent les victimes devant les instances judiciaires nationales et internationales, et plaident pour l'adoption et la mise en œuvre de procédures et de mécanismes judiciaires indépendants.

Par le biais de son Groupe d'action judiciaire (GAJ)² la FIDH intervient auprès des tribunaux nationaux – y compris en application de la compétence extra-territoriale ou universelle –, ainsi qu'auprès de tribunaux hybrides - tels que les Chambres extraordinaires au sein des tribunaux cambodgiens (CETC) – et les cours régionales et internationales – comme la CPI.

La FIDH a participé activement aux négociations sur les textes fondateurs de la CPI et à la création de la Cour, notamment en plaçant pour un corpus progressiste de droits pour les victimes à tous les stades de la procédure. Grâce à sa représentation permanente auprès de la CPI à La Haye depuis 2004, la FIDH suit les activités quotidiennes de la Cour et contribue à établir et renforcer un dialogue constructif entre celle-ci et la société civile.

La FIDH apporte également sa contribution aux examens préliminaires et aux enquêtes du Bureau du Procureur (BdP) de la CPI en soumettant, avec ses organisations membres et partenaires dans les pays concernés, des communications au titre de l'article 15 du Statut de la CPI sur les crimes commis de façon à fournir des motifs d'enquêtes et de poursuites par la Cour.

La FIDH conserve une perspective transversale sur le genre dans tout son travail sur la justice internationale, et elle forme activement ses organisations membres et partenaires au travail de documentation et d'analyse des VSBG, en particulier dans le contexte de conflits armés ou de violations généralisées des droits humains (par ex. concernant l'Afghanistan, la Guinée, l'Irak, le Mali, la RCA, la RDC, et l'Ukraine). La FIDH a documenté ou fourni à la CPI et à d'autres instances concernées des informations sur des cas de VSBG de par le monde (par ex. au Burundi, en Côte d'Ivoire, en Guinée, en Irak, au Mali, au Pérou, en RCA, en RDC, au Soudan et en Ukraine).

Méthodologie du projet

Le présent rapport, qui examine les moyens d'améliorer l'établissement des responsabilités pour les actes de VSBG à la CPI et ailleurs, évalue les efforts déployés tant par la CPI que par la société civile pour

2. Le Groupe d'action judiciaire (GAJ) de la FIDH est réseau mondial composé d'environ 90 avocats, magistrats et experts juridiques issus des organisations membres de la FIDH. Le GAJ assiste et soutient des victimes de crimes internationaux, notamment à travers leur représentation légale. Pour en savoir plus sur les activités contentieuses de la FIDH, voir : <https://www.fidh.org/fr/themes/actions-judiciaires/>

obtenir justice pour les victimes de ces crimes. Le rapport repose sur l'analyse d'une série d'**entretiens** semi-structurés approfondis **avec 42 praticiens et experts** (ci-après dénommés « participants ») provenant de cinq continents, comprenant du personnel de la CPI, des représentants de la société civile et des experts nationaux et internationaux. L'étude a été conduite de juin à novembre 2016.

Les entretiens visaient à offrir une vue d'ensemble de l'état des lieux sur cette question, à exposer les réflexions et les opinions des participants concernant les défis récurrents qu'ils rencontrent dans leur travail, et à identifier les stratégies innovantes déployées à l'échelle nationale et internationale afin d'améliorer l'établissement des responsabilités.

Les entretiens ont été utilisés pour l'élaboration d'un document de réflexion et de l'agenda des discussions d'**une réunion d'experts de haut niveau** tenue à La Haye les 7 et 8 novembre 2016. Neuf des personnes interviewées lors des entretiens ont participé à cette réunion, ainsi que **13 autres experts**. La réunion avait pour objectif de rassembler des praticiens provenant de la CPI et de tribunaux nationaux, ainsi que des représentants d'organisations non gouvernementales (ONG) nationales et internationales, afin qu'ils se familiarisent avec le travail des uns et des autres et le comprennent mieux et d'encourager la coopération qui peut être mise à profit pour œuvrer à éliminer les obstacles récurrents à l'établissement des responsabilités pour les VSBG.

Les discussions lors de la réunion d'experts ont porté sur trois questions centrales qui sous-tendaient l'étude et qui avaient émergé comme des thèmes récurrents au cours des entretiens :

1. L'établissement des responsabilités pour les VSBG à la CPI.
2. Les relations entre la CPI et la société civile
3. Les autres voies possibles pour assurer l'établissement des responsabilités pour les VSBG

L'ensemble du projet, y compris les entretiens et la réunion d'experts, a été conduit selon les règles de Chatham House³. À ce titre, les informations présentées dans le présent rapport ont été rendues anonymes et généralisées de sorte qu'elles ne peuvent être rapportées à aucun participant individuel. Lorsque des citations sont utilisées pour mentionner un exemple pertinent, les éléments permettant d'identifier la personne citée ont été supprimés. Aucune référence publique n'a été faite, ni ne sera faite dans tout rapport futur découlant de cette étude, au nom ou à la qualité d'un participant.

3. Il est spécifié dans la règle de Chatham House : « Quand une réunion, ou l'une de ses parties, se déroule sous la règle de Chatham House, les participants sont libres d'utiliser les informations collectées à cette occasion, mais ils ne doivent révéler ni l'identité, ni l'affiliation des personnes à l'origine de ces informations, de même qu'ils ne doivent pas révéler l'identité des autres participants. »



Victime participante au procès Bemba, témoignant devant la CPI sans mesure de protection, affaire Bemba (République centrafricaine). © Frank Schinski / ICC-CPI

I. L'ÉTABLISSEMENT DES RESPONSABILITÉS POUR LES VSBG À LA CPI

1.1 De l'adoption de textes fondateurs progressistes à des reculs immédiats sur les VSBG

1.1.1 Le Statut de la CPI : un modèle de justice en matière de genre

Lorsque le Statut de la CPI a été adopté à Rome en juillet 1998, il a été salué comme constituant un modèle de justice en matière de genre. Grâce aux efforts de plaidoyer assidus du *Women's Caucus for Gender Justice*⁴ qui rassemble des organisations féministes et des organisations de défense des droits

4. Le *Women's Caucus on Gender Justice* à la CPI est composé d'organisations féministes et de défense des droits des femmes ainsi que de militantes féministes. Il a été créé pour peser sur l'élaboration du projet de Statut et d'autres textes fondateurs de

des femmes, et au travail d'organisations de défense des droits humains avant et pendant la Conférence de Rome, le Statut et les autres textes fondateurs évitent de nombreux écueils juridiques, institutionnels et liés aux éléments de preuve, qui avaient entravé les tribunaux *ad hoc* et de nombreuses législations nationales dans les juridictions post-conflit.

Le Statut et les autres textes fondateurs intègrent le plus vaste ensemble de crimes de violences sexuelles et basées sur le genre de l'histoire du droit international, et énoncent également plusieurs principes importants pour une justice en matière de genre. Parmi ces principes, nous retrouvons la 'représentation équitable' des hommes et des femmes dans l'élection des juges⁵, la présence d'un conseiller spécial auprès du Procureur pour les violences sexuelles et à motivation sexiste⁶, des garanties procédurales sexospécifiques pour les victimes et les témoins⁷ ainsi qu'une expertise au sein de la Division d'aide aux victimes et aux témoins pour les traumatismes liés aux violences sexuelles⁸, l'engagement de prendre des mesures sexospécifiques en vue d'une participation inclusive des victimes et des témoins à la procédure⁹, et des règles spécifiques de procédure et de présentation d'éléments de preuve visant à protéger les victimes de violences sexuelles¹⁰.

Définition des crimes sexuels et à caractère sexiste

Bien qu'il n'existe pas de définition exhaustive et consolidée des crimes sexuels et basés sur le genre, le BdP fournit les définitions suivantes dans le *Document de politique générale relatif aux crimes sexuels et à caractère sexiste*¹¹ :

« **Crimes sexuels** : Les crimes sexuels qui relèvent de la compétence *ratione materiae* de la CPI sont énumérés aux articles 7-1-g, 8-2-b-xxii et 8-2-e du Statut et décrits dans les Éléments des crimes. Au regard de ces derniers, s'agissant du 'viol', de la 'prostitution forcée' et des 'violences sexuelles', il faut que l'auteur en cause ait commis un acte de nature sexuelle sur une personne ou ait contraint une personne à accomplir un tel acte par la force ou en usant de la menace de la force ou de la coercition, telle que causée par la menace de violences, contrainte, détention, pressions psychologiques, abus de pouvoir, ou bien à la faveur d'un environnement coercitif, ou encore en profitant de l'incapacité d'une personne de donner son libre consentement. Un acte de nature sexuelle ne se limite pas à des violences physiques et n'implique pas forcément un contact physique, à l'instar de la nudité forcée. Les crimes sexuels renvoient par conséquent à des actes physiques ou non présentant un élément sexuel.

Crimes à caractère sexiste : les crimes à caractère sexiste sont les crimes commis contre des personnes, de sexe masculin ou féminin, en raison de leur appartenance sexuelle et/ou rôle d'ordre social qui leur est dévolu à ce titre. Ils ne prennent pas toujours la forme de violences sexuelles et il peut s'agir d'agressions de toute autre nature commises contre des

la CPI en vue de codifier une liste exhaustive de crimes sexuels et basés sur le genre relevant de sa compétence, ainsi que des principes de justice en matière de genre, y compris sur l'équilibre et l'expertise en matière de genre au sein de la CPI.

5. Article 36.8.a).iii) et 36.8.b), Statut de Rome de la Cour pénale internationale (ci-après dénommé « Statut de la CPI »).

6. Article 42.9, Statut de la CPI.

7. Article 54.1.b), article 68.1, Statut de la CPI ; règle 86 du Règlement de procédure et de preuve de la Cour pénale internationale (ci-après dénommé « RPP »).

8. Article 43.6, Statut de la CPI ; règle 17.2.a).iv), RPP.

9. Règle 16.1.d), règle 17.2.b).iii), RPP.

10. Règle 63.4, règle 70, règle 71, règle 88, règle 112, RPP.

11. Bureau du Procureur de la Cour pénale internationale, Document de politique générale sur les crimes sexuels et basés sur le genre, juin 2014, disponible à l'adresse suivante : <https://www.icc-cpi.int/iccdocs/otp/OTP-Policy-Paper-on-Sexual-and-Gender-Based-Crimes--June-2014-FRA.pdf> (ci-après dénommé « Politique du Bureau du Procureur sur les VSBG »).

femmes, des filles, des hommes ou des garçons en raison de leur appartenance à l'un ou l'autre sexe. »

Les crimes sexuels et à caractère sexiste peuvent également faire l'objet de poursuites sur la base d'autres charges que les VSBG comme la torture (article 7.1.f) du Statut de Rome), la torture ou les traitements inhumains (article 8.2.a.ii) du Statut de Rome), la persécution (article 7.1.h) du Statut de Rome), les atteintes à la dignité de la personne (articles 8.2.b.xxi) et 8.2.c.ii) du Statut de Rome), les autres actes inhumains (article 7.1.k) du Statut de Rome), les mutilations (articles 8.2.b.x) et 8.2.e.xi) du Statut de Rome) ou les atteintes graves à l'intégrité physique ou mentale (article 6.b) du Statut de Rome).

Néanmoins, le potentiel de la CPI en matière d'établissement des responsabilités des auteurs de VSBG n'a pas été exploité dans ses premières années de fonctionnement. Aujourd'hui, vingt ans après l'adoption du Statut de la CPI, aucune condamnation définitive pour crimes sexuels et basés sur le genre n'a été rendue à la CPI.

1.1.2 Des reculs immédiats sur les VSBG

Les premières affaires de la CPI reflètent l'impossibilité pour les procureurs et les juges de tirer pleinement parti des dispositions juridiques sans équivalent dont la Cour dispose. Dans des situations où les VSBG étaient massives et systématiques, les enquêtes menées par la CPI n'étaient souvent pas suffisantes pour que soient émis des mandats d'arrêt comprenant l'ensemble des charges de VSBG (qui étaient souvent absentes ou limitées au seul viol), ou pour que les charges ou la culpabilité d'un accusé soient confirmées. Elles révèlent en outre que les premiers plans d'enquête du BdP n'accordaient pas la priorité aux VSBG. Le manque d'expertise et de sensibilisation aux VSBG des juges de la CPI a peut-être également été l'une des raisons qui expliquent l'absence de charges de VSBG en tant que telles dans les affaires traitées par la CPI.

A. L'affaire Lubanga : une occasion manquée

Le premier mandat d'arrêt de la CPI contre le chef de milice Thomas Lubanga était limité aux crimes d'enrôlement, de conscription et de participation forcée et active d'enfants soldats à des hostilités, qualifiés de crimes de guerre, commis dans la province de l'Ituri en RDC entre 2002 et 2003. Toutefois, le BdP n'incluait aucune charge de crimes sexuels ou basés sur le genre malgré les preuves de l'implication de Lubanga dans des viols massifs et d'autres crimes de VSBG. De nombreuses ONG en appelèrent au Procureur de la CPI pour qu'il poursuive l'enquête à la lumière des autres crimes graves commis par l'Union des patriotes congolais (UPC) dirigée par Thomas Lubanga, dont le viol et l'esclavage sexuel¹². Dans une lettre adressée conjointement au Procureur de la CPI, huit ONG firent part de leur déception du fait que « le Bureau du Procureur en RDC n'ait pas retenu des charges plus étendues à l'encontre de Thomas Lubanga (...) dont le viol¹³. »

Des rapports concordants indiquent qu'à l'époque, la stratégie du Procureur de la CPI consistait à engager rapidement les poursuites dans cette première affaire, « afin de démarrer sans tarder un premier

12. Voir la lettre conjointe adressée au Procureur de la Cour pénale internationale, « RDC : les charges de la CPI suscitent des préoccupations », 31 juillet 2006 (disponible en anglais) : <https://www.fidh.org/en/region/Africa/democratic-republic-of-congo/concern-about-your-communication> ; et le rapport de la FIDH, *Le Bureau du Procureur de la CPI : neuf ans plus tard*, décembre 2011, p. 11 : https://www.fidh.org/IMG/pdf/cpiprocfranc_ais-2.pdf

13. Voir la lettre conjointe adressée au Procureur de la Cour pénale internationale, « RDC : les charges de la CPI suscitent des préoccupations », 31 juillet 2006, disponible uniquement en anglais : <https://www.fidh.org/en/region/Africa/democratic-republic-of-congo/concern-about-your-communication>

procès¹⁴ », sachant en outre que Thomas Lubanga, alors placé en détention en RDC, risquait d'être libéré rapidement sans être traduit devant un tribunal national¹⁵. De fait, Thomas Lubanga avait été arrêté en mars 2005 et il était probable que sa détention prenne fin à la mi-mars 2006¹⁶. Le BdP explique dans une communication du 28 juin 2006 à la Chambre préliminaire I qu'il ne peut continuer son enquête du fait des limites posées tout particulièrement par les problèmes de sécurité dans la province d'Ituri, et qu'il ne peut par conséquent retenir d'autres charges¹⁷.

Toutefois, comme Patricia Viseur Sellers – récemment nommée Conseillère spéciale auprès du Procureur pour les questions de genre – l'observe dans un entretien accordé à la FIDH après que fut prononcé le verdict à l'encontre de M. Lubanga en 2012 : « Le Procureur aurait pu amender l'acte d'accusation à tout moment avant le procès, ou même à un moment raisonnable lors de la présentation des charges [pour inclure des charges de crimes sexuels]. Le Procureur a suggéré que procéder ainsi aurait porté atteinte au droit de l'accusé à une procédure équitable. Cependant, dans le cas où elle aurait accepté les changements proposés par le Procureur, la Chambre de première instance aurait pu accorder à l'accusé tout le temps dont il aurait eu besoin pour préparer sa défense à la lumière des nouvelles charges¹⁸. »

La Chambre de première instance a en outre choisi de ne pas modifier les charges au cours de la procédure malgré les descriptions d'actes de violence sexuelle fournies par plusieurs témoins à charge. En l'absence de charges de VSBG, une majorité de juges a statué que les violences sexuelles ne pouvaient être prises en compte dans le jugement¹⁹, et ne pouvaient même pas être retenues comme circonstances aggravantes impactant la détermination de la peine. La juge Odio Benito a émis une opinion dissidente car elle estimait que les violences sexuelles étaient un élément inhérent à l'utilisation d'enfants soldats ; elle soulignait également l'impact discriminatoire des violences sexuelles exercées sur les filles soldats²⁰.

Les conclusions du jugement Lubanga ont par ailleurs eu des répercussions sur la procédure de réparations contre Lubanga. La Chambre d'appel a rejeté l'avis de la Chambre de première instance selon lequel des réparations devraient également être accordées aux victimes de VSBG²¹. La Chambre d'appel a estimé qu'une ordonnance de réparation doit « définir les atteintes portées aux victimes directes et indirectes résultant des crimes dont l'individu a été reconnu coupable²² » et que dans l'affaire Lubanga, les VSBG ne pouvaient être définies comme des atteintes résultant des crimes pour lesquels Lubanga avait été condamné.

14. Patrick Wegner, « What went wrong during the Lubanga trial? », sur le blog Justice in Conflict, 14 mars 2012, disponible uniquement en anglais : <https://justiceinconflict.org/2012/03/14/what-went-wrong-during-the-lubanga-trial/>

15. « Lorsque la CPI est intervenue, Thomas Lubanga, déjà en détention en RDC, faisait l'objet d'accusations pour meurtre et torture notamment. Plutôt que d'encourager l'instruction d'un procès national, le Bureau du Procureur a fait valoir qu'il y avait un risque que Thomas Lubanga soit libéré et a porté des accusations à son encontre pour enrôlement d'enfants soldats », écrit Patrick Wegner, dans « What went wrong during the Lubanga trial? », sur le blog Justice in Conflict, 14 mars 2012, uniquement disponible en anglais : <https://justiceinconflict.org/2012/03/14/what-went-wrong-during-the-lubanga-trial/>

16. « Même si le transfert [de Lubanga] était opportuniste, le Procureur a fait valoir qu'il y avait été contraint en raison des événements. Selon le droit congolais, Thomas Lubanga pouvait être maintenu en détention jusqu'à un an. (...) Le Procureur de la CPI craignait que ce dernier soit libéré (...) », écrit Benjamin N. Schiff dans *Building the International Criminal Court*, in Cambridge University Press, 2008, p. 220-221 (uniquement disponible en anglais).

17. Bureau du Procureur, « Prosecutor's Information on Further Investigation », ICC-01/04-01/06-170, 28 juin 2006, disponible uniquement en anglais : https://www.icc-cpi.int/CourtRecords/CR2006_02549.PDF

18. FIDH, « Crimes of sexual violence and the Lubanga Case: Interview with Patricia Viseur Sellers », 16 mars 2012, disponible uniquement en anglais : <https://www.fidh.org/en/region/Africa/democratic-republic-of-congo/Crimes-of-sexual-violence-and-the>

19. Le Procureur c. Thomas Lubanga Dyilo, affaire n° ICC-01/04-01/06, jugement rendu en application de l'article 74 du Statut, 14 mars 2012 (ci-après dénommé « Jugement Lubanga »).

20. *Ibid.*, Opinion individuelle et dissidente du juge Odio Benito, para. 15 à 21.

21. Le Procureur c. Thomas Lubanga Dyilo, affaire n° ICC-01/04-01/06-3129, jugement rendu en appel contre la « Décision fixant les principes et procédures applicables en matière de réparations » du 7 août 2012 avec ordonnance en réparation modifiée (annexe A) et annexes publiques 1, 2 et 3 mars 2015 (ci-après dénommé « Décision en appel sur les réparations dans l'affaire Lubanga »).

22. *Ibid.*, para 1.

B. L'invisibilité des crimes de VSBG

Dans un tiers des affaires (Mbarushimana, Mudacumura, Al Bashir, Kushayb, Arun, Hussein, Khaled), la seule charge de VSBG retenue a été le viol. D'autres actes de violences sexuelles ont fait l'objet de poursuites dans le cadre de charges de torture, persécution ou atteintes à la dignité de la personne. Cette stratégie a renforcé l'invisibilité des crimes de VSBG et n'a pas tiré parti du vaste éventail de dispositions permettant d'invoquer et de poursuivre le viol, l'esclavage sexuel et d'autres actes de violence sexuelle comme crimes de VSBG en tant que tels, plutôt que comme autres crimes comme la torture.

Néanmoins, en RDC et au Soudan les crimes de violences sexuelles étaient endémiques et faisaient partie de la stratégie de guerre pour toutes les parties. Au Soudan, le viol et d'autres types de violences sexuelles ont été abondamment documentés, notamment les menaces de viol, l'enlèvement, l'esclavage sexuel, les violences sexuelles, la nudité forcée et les agressions sexuelles²³. En RDC, fréquemment qualifiée de « capitale mondiale du viol », des études ont montré que « quatre femmes sont violées toutes les cinq minutes et deux millions de femmes congolaises ont été violées durant leur vie ». Les victimes sont des femmes et des filles de tout âge et, dans une moindre mesure, des hommes et des garçons. « Les violences sexuelles ont pris des proportions insupportables et la cruauté et la multiplicité des sévices semblaient exponentielles. » Les violences incluent des viols commis avec une telle brutalité qu'ils entraînent parfois le décès, l'esclavage sexuel, particulièrement de jeunes femmes enrôlées de force dans des groupes armés, la prostitution forcée, les mutilations sexuelles ou génitales, les incestes forcés, les grossesses forcées, parfois dans un but de modification ethnique (en particulier dans le conflit entre les Hema et les Lendu), le viol de femmes sous le prétexte de « chercher des minerais [précieux] dans les parties génitales », les violences sexuelles commises au nom de l'appartenance à un groupe ethnique ou de pratiques rituelles (telles que les violences contre les pygmées « dans un but médical » ou pour devenir « invincible »), les viols d'opposants politiques, les viols punitifs de civils qui empêchent l'accès aux minerais ou leur trafic, ou qui refusent de payer des pots-de-vin aux barrages routiers. Dans la plupart des cas, les violences sexuelles sont accompagnées d'autres types de violences telles que le meurtre ou d'autres formes de torture et de traitements cruels, inhumains et dégradants. Le viol est ainsi utilisé comme une arme pour asservir les victimes, terroriser la population, se venger d'un prétendu soutien apporté à l'ennemi, et renforcer la stigmatisation qui ne fait que s'aggraver en raison des tabous qui entourent ce type de crime. Des femmes ont dit que la guerre se mènerait sur leurs corps²⁴. »

L'invisibilité des crimes de VSBG peut également résulter d'une requalification des charges par la Chambre préliminaire. Dans la situation du Kenya, le BdP a délivré à l'encontre de Kenyatta, Muthaura et Ali une assignation à comparaître qui incluait des charges « d'autres formes de violences sexuelles » (article 7.1.g), en l'occurrence la circoncision forcée, mais la Chambre préliminaire a estimé que ce crime relevait « d'autres actes inhumains » (article 7.1.k) concernant Kenyatta et Muthaura. Les charges contre Ali n'ont pas été confirmées. La Chambre préliminaire est arrivée à cette conclusion « à la lumière des graves blessures que la circoncision forcée inflige au corps et au vu de son caractère similaire à d'autres actes constitutifs de crimes contre l'humanité²⁵. »

23. Rapport des Nations unies de la Commission d'enquête internationale sur le Darfour adressé au Secrétaire général des Nations unies, pp. 87-96, disponible uniquement en anglais : http://www.un.org/news/dh/sudan/com_inq_darfur.pdf, pp. 87-96 ; BBC, « Des milliers de personnes réduites en esclavage au Darfour », 17 décembre 2008, uniquement disponible en anglais : <http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/7786612.stm>

24. Rapport du Projet Mapping concernant les violations les plus graves des droits de l'homme et du droit international humanitaire commises entre mars 1993 et juin 2003 sur le territoire de la République démocratique du Congo, août 2010 : http://www.ohchr.org/Documents/Countries/CD/DRC_MAPPING_REPORT_FINAL_FR.pdf ; Rapport de la FIDH, *RDC : déni de justice pour les victimes de crimes sexuels*, décembre 2013 : <https://www.fidh.org/fr/regions/afrique/rdc/14332-rdc-deni-de-justice-pour-les-victimes-de-crimes-sexuels>

25. ICC Pre-trial Chamber II, Decision on the Prosecutor's Application for Summonses to Appear for Francis Kirimi Muthaura, Uhuru Muigai Kenyatta and Mohammed Hussein Ali, 8 March 2011, ICC-01/09-02/11-01, §27.

Cette décision reflète une possible absence de sensibilisation des juges et/ou une non-reconnaissance des violences sexuelles contre les hommes.

C. Des charges de VSBG rejetées par les juges ou abandonnées par le BdP et les acquittements

a. Des charges de VSBG rejetées ou abandonnées

Dans cinq affaires, les charges de VSBG n'ont pas été confirmées par la Chambre préliminaire de la CPI : dans les affaires **Bemba**, **Katanga** et **Ngudjolo**, les charges de violences sexuelles en tant qu'atteintes à la dignité de la personne et torture n'ont pas été confirmées, tandis que d'autres charges de violences sexuelles (viol et esclavage sexuel) ont été confirmées – dans l'affaire **Bemba**, l'accusé a finalement été acquitté ; dans les affaires **Mbarushimana** et **Ali**, aucune des charges (y compris les charges de VSBG) n'a été confirmée.

Dans deux affaires concernant quatre accusés, les charges de VSBG ont été confirmées mais ultérieurement retirées par le BdP : dans l'affaire **Gbagbo et Blé Goudé**, d'autres formes de violences sexuelles ont été retirées, mais les charges de viol et de persécution par viol ont subsisté. Dans l'affaire **Kenyatta et Muthaura**, toutes les charges, y compris celles de VSBG, ont été abandonnées par le BdP.

Les charges de VSBG semblent particulièrement vulnérables à l'abandon ou à la requalification dans la phase de confirmation des charges (voir tableau ci-dessous), bien que ce phénomène, comme nous l'avons exposé plus haut, semble lié davantage aux moyens juridiques invoqués, aux éléments de contexte et aux modes de responsabilité choisis qu'à la solidité des éléments de preuve de VSBG (certains participants ont observé que pour les premières affaires portées devant la CPI, les VSBG ne faisaient simplement pas l'objet d'enquêtes dans un premier temps ; d'autres crimes tels que le meurtre et le pillage passaient au premier plan dans une stratégie d'inculpation ciblée, les VSBG étant laissées pour un stade ultérieur, après que d'importantes décisions en matière de stratégie des poursuites avaient déjà été prises). Ce schéma semble s'être amélioré dans les récentes décisions de confirmation concernant **Ntaganda** et **Ongwen**, où toutes les charges de VSBG ont pu être confirmées pour le procès.

b. Acquittements pour les charges de VSBG

L'affaire **Katanga** (RDC) est emblématique de l'échec de la CPI à mettre en œuvre efficacement les dispositions progressives relatives à l'établissement des responsabilités pour les VSBG.

Le Bureau du Procureur a retenu les charges d'esclavage sexuel, puis de viol et atteintes à la dignité de la personne, contre Germain Katanga, commandant d'une milice Ngiti, présumé responsable de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité commis au cours de l'attaque du village de Bogoro, dans l'est de la RDC, le 24 février 2003. Le 30 septembre 2008, la Chambre préliminaire I a confirmé les charges d'esclavage sexuel et de viol. Toutefois, le 7 mars 2014, et après un procès tenu entre le 24 novembre 2009 et le 23 mai 2012, Katanga a été acquitté de toutes les charges de VSBG et condamné uniquement pour les attaques contre une population civile, la destruction de propriété, le pillage et le meurtre, en tant que crimes de guerre et crimes contre l'humanité²⁶. Les juges ont fondé leur décision sur le raisonnement selon lequel l'accumulation et la distribution d'armes dans les semaines précédant l'attaque étaient clairement liées à la commission de meurtres, pillages, destruction de biens et d'une attaque contre une population civile. Les juges n'ont pas établi le même lien entre la préparation de l'attaque et le fait de commettre des crimes de violence sexuelle.

26. Le Procureur c. Germain Katanga, affaire n° ICC-01/04-01/07-3436, jugement rendu en application de l'article 74 du Statut, 7 mars 2014.

Aperçu des charges de VSBG à la CPI à ce jour

Niveau d'imputabilité des VSBG	Situation	Accusé (date de l'émission du mandat d'arrêt ou de la citation à comparaître)	Charges de VSBG CCH – Crimes contre l'humanité CG – Crimes de guerre	Statut de l'affaire et charges
Aucune charge de VSBG incluse dans les mandats d'arrêt ou citations à comparaître	RDC	Lubanga (10.02.2006)	Pas de charge de VSBG	Phase de réparations
	Darfour (Soudan)	Abu Garda (2009)	Pas de charge de VSBG	Affaire close
	Darfour (Soudan)	Banda (28.08.2009)	Pas de charge de VSBG	Non détenu par la CPI. Présumé décédé
	Libye	Mouammar Gaddafi (16.05.2011)	Pas de charge de VSBG	Affaire close
	Libye	Saif Al Islam (16.05.2011)	Pas de charge de VSBG	Irrecevable (procédures nationales en cours)
	Libye	Al Senussi (16.05.2011)	Pas de charge de VSBG	Irrecevable Affaire close
	Libye	Mahmoud Al-Werfalli (15.08.2017)	Pas de charge de VSBG	Non détenu par la CPI
	Kenya	Ruto & Sang (8.03.2011)	Pas de charge de VSBG	Affaire close
	Mali	Al Mahdi (28.09.2015)	Pas de charge de VSBG	Phase de réparations
Charges de VSBG non confirmées par les juges ou retirées par le Procureur	RDC	Mbarushimana (28.09.2010)	Torture, viol, autres actes inhumains et persécution (CCH) ; Torture, viol, traitement inhumain et mutilation (CG)	Affaire close
	Kenya	Kenyatta, Muthaura & Ali (8.03.2011)	Viol, autres formes de violence sexuelle, autres actes inhumains et persécution (CCH)	Affaire close
Accusés acquittés des charges de VSBG	RDC	Katanga (2.07.2007)	Viol et esclavage sexuel (CCH) ; Viol, esclavage sexuel et atteintes à la dignité de la personne (CG)	Atteintes non confirmées pour le procès. Acquitté des charges de VSBG en mars 2014
	RDC	Ngudjolo (6.07.2007)	Viol et esclavage sexuel (CCH) ; Viol, esclavage sexuel et atteintes à la dignité de la personne (CG)	Atteintes non confirmées pour le procès. Acquitté de toutes les charges en décembre 2012
	RCA	Bemba (23.05.2008 et 10.06.2008)	Viol, autres formes de violence sexuelle et torture (CCH) ; Viol, autres formes de violence sexuelle, torture et atteintes à la dignité de la personne (CG)	Autres formes de VS non incluses dans le mandat d'arrêt ; torture et atteintes non confirmés ; reconnu coupable de viol en mars 2016. Acquitté de toutes les charges en juin 2018

Aperçu des charges de VSBG à la CPI à ce jour

Niveau d'imputabilité des VSBG	Situation	Accusé (date de l'émission du mandat d'arrêt ou de la citation à comparaître)	Charges de VSBG CCH – Crimes contre l'humanité CG – Crimes de guerre	Statut de l'affaire et charges
Charges de VSBG incluses dans le mandat d'arrêt ou la citation à comparaître	Ouganda	Kony & Otti (8.07.2005)	Viol et esclavage sexuel (CCH) ; Viol (CG)	Non détenu par la CPI. Otti présumé décédé
	RDC	Mudacumura (13.07.2012)	Viol, torture et persécution (CCH) ; Viol, torture et mutilation (CG)	Non détenu par la CPI. CCH non inclus dans le mandat d'arrêt
	Darfour (Soudan)	Al Bashir (4.3.2009 et 12.07.2010)	Atteinte grave à l'intégrité physique ou mentale (génocide) ; Viol (CCH)	Non détenu par la CPI
	Darfour (Soudan)	Harun & Kushayb (27.04.2007)	Viol et persécution (CCH) ; Viol et atteintes à la dignité de la personne (CG)	Non détenu par la CPI
	Darfour (Soudan)	Hussein (01.03.2012)	Viol et persécution (CCH) ; Viol et atteintes à la dignité de la personne (CG)	Non détenu par la CPI
	Libye	Khaled (18.04.2013)	Torture, traitements cruels et atteintes à la dignité de la personne (CG) ; Torture, autres actes inhumains et persécution (CCH) sous forme d'actes de violences sexuelles, viol et menaces de viol	Non détenu par la CPI
	Côte d'Ivoire	Simone Gbagbo (29.02.2012)	Viol, autres formes de violence sexuelle et persécution (CCH)	Non détenu par la CPI
	Mali	Al Hassan (27.03.2018)	Torture, viol et esclavage sexuel, persécution et autres actes inhumains dont le mariage forcé (CCH) ; Torture, atteintes à la dignité de la personne, viol et esclavage sexuel (CG)	Détenu par la CPI. Audience de confirmation des charges fixée au 6 mai 2019
Charges de VSBG confirmées par les juges et procès commencé	Ouganda	Ongwen (8.07.2005)	Torture, viol, esclavage sexuel, grossesse forcée, autres actes inhumains (mariage forcé), persécution et asservissement (CCH) ; Torture, viol, esclavage sexuel, grossesse forcée, traitement cruel, atteintes à la dignité de la personne et attaques contre la population civile (CG)	Toutes les charges ont été confirmées ; le procès a débuté le 6 décembre 2016
	RDC	Ntaganda (22.08.2006 et 13.07.2012)	Viol, esclavage sexuel et persécution (CCH) ; Viol et esclavage sexuel (CG)	Toutes les charges ont été confirmées ; le procès a débuté en septembre 2015
	Côte d'Ivoire	Gbagbo & Blé Goudé (23.11.2011 et 21.12.2011)	Viol, autres formes de violence sexuelle et persécution par viol (CCH)	Autres formes de VS abandonnées par le BdP ; le procès a débuté en janvier 2016
Accusé condamné pour VSBG	Aucune condamnation finale pour VSBG (Seul Jean-Pierre Bemba a été condamné pour VSBG en première instance, mais acquitté de toutes les charges en appel)			

Dans une critique du jugement Katanga, Brigid Inder de WIGJ²⁷, déclare :

« Sur la base de ce raisonnement, quelle serait la contribution équivalente au viol ? Qu'est-ce qui convaincrerait les juges, de façon comparable, pour démontrer l'intention de violer, pour que ce crime soit considéré comme faisant partie du plan commun ? Pourquoi est-ce que la même préparation et contribution qui, pour les juges, ont facilité, au-delà de tout doute raisonnable, la commission par la milice de tous les crimes pour lesquels Katanga a été condamné, pourquoi tout cela n'a-t-il pas convaincu la Chambre de la possibilité pour la milice de violer et réduire les femmes du village en esclavage sexuel ? »

En outre, les juges ont reconnu l'intention de Katanga de commettre des meurtres et une attaque contre une population civile, et le fait qu'il savait que des pillages et des destructions de biens seraient commis, mais n'ont même pas considéré qu'il aurait pu savoir que des crimes de violences sexuelles seraient commis. « La Chambre n'a pas reconnu Katanga coupable de l'intention de commettre des crimes de viols et d'esclavage sexuel, mais il apparaît en outre qu'elle n'a pas même considéré le *dolus directus* sans préméditation, autrement dit la question de savoir si Katanga savait que des crimes de violences sexuelles auraient lieu dans le cours ordinaire de l'attaque²⁸ ».

Le Procureur de CPI, toutefois, n'a pas fait appel de ce jugement, une décision qui a été critiquée par les participants (voir plus loin 1.2.2 A et E).

Un an plus tard, **Mathieu Ngudjolo Chui** (RDC) a été acquitté de toutes les charges retenues contre lui, dont le viol et l'esclavage sexuel²⁹. En tant que chef de la milice du FNI (Front de nationalistes et intégrationnistes), il était accusé de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité lors de la même attaque du village de Bogoro le 24 février 2003.

D. La CPI n'a pas tiré les enseignements des autres tribunaux pénaux internationaux

Plusieurs participants ont indiqué que les problèmes auxquels la CPI a été confrontée au cours de ses dix premières années d'existence sont en partie liés à une réticence à tirer les enseignements du TPIY, du TPIR ou d'autres tribunaux pénaux internationaux, même si le TPIY et le TPIR étaient loin de la perfection en matière de VSBG. Les participants ont suggéré que le « désir de changer les choses » n'a pas nécessairement entraîné des améliorations tangibles, et a parfois provoqué une tendance à réinventer la roue.

Ces enseignements à tirer concernent notamment l'équilibre hommes-femmes dans la composition des équipes, l'intégration de conseillers pour les questions sexospécifiques, le fait de chercher systématiquement des éléments de preuve sur les violences sexuelles dès le début des enquêtes, et de nommer du personnel suffisamment chevronné pour mettre en garde contre les pièges que comporte la problématique des VSBG. Entreprendre un processus d'analyse des préjugés parfois inconscients à propos des VSBG au sein du personnel constitue un autre enseignement utile (par ex. passer en revue les premiers témoignages et identifier les moments où certaines questions n'ont pas été posées du fait de préjugés ou d'idées préconçues sur les VSBG).

27. Discours de Brigid Inder, directrice exécutive de Women's Initiatives for Gender Justice (WIGJ), au sommet mondial pour la fin de la violence sexuelle en situation de conflit, *Expert Panel: Prosecuting Sexual Violence in Conflict – Challenges and Lessons Learned. A Critique of the Katanga Judgement*, 11 juin 2014.

28. *Ibid.*

29. Le Procureur c. Mathieu Ngudjolo Chui, affaire n° ICC-01/04-02/12-271-Corr, jugement rendu en appel du Procureur à l'encontre de la décision de la Chambre préliminaire II intitulée « Jugement rendu en application de l'article 74 du Statut », 7 avril 2015.

Le solide programme de sensibilisation mis en place par le Tribunal spécial pour la Sierra Leone constitue en la matière un héritage particulièrement utile et cette expérience aurait pu apporter des enseignements sur la manière de procéder pour que la justice ait un sens pour les victimes et les communautés affectées, tout en prenant en considération les différences entre ces deux tribunaux en matière de champs d'application. Pour reprendre les termes d'un participant, les procès en Sierra Leone « étaient inutiles en l'absence d'un processus de sensibilisation en profondeur sur le terrain ».

Cependant, certains participants ont exprimé le sentiment que des hauts responsables à la CPI souhaitaient « un nouveau départ » et ne pas être « entachés » des méthodes de travail d'autres tribunaux, alors que, souvent, les mêmes erreurs ont été commises. La CPI aurait pu éviter de se débattre dans les difficultés rencontrées par d'autres tribunaux en accordant davantage d'attention aux enseignements tirés d'expériences existantes. Un participant a suggéré que la CPI lance régulièrement et de façon proactive un processus d'examen sur les VSBG afin d'évaluer les progrès, les tendances et les retours (en particulier sur les poursuites en matière de VSBG), tous les cinq ans environ. D'autres tribunaux se sont également abstenus de partager leurs « enseignements tirés » avec d'autres instances pénales internationales. Bien que le projet d'héritage du TPIY sur les VSBG ait été fructueux, il aurait été encore plus profitable, en particulier pour les autres tribunaux pénaux internationaux, de procéder à un examen comparable des bonnes pratiques et des enseignements à retenir, dans une démarche à la fois rétrospective et prospective.

1.2 Évolutions en matière de VSBG au sein du BdP

1.2.1 Évolutions fondamentales

A. L'affaire Bemba : première condamnation en première instance pour crimes de VSBG, néanmoins annulée en appel

En mars 2016, le Procureur de la CPI a obtenu la première condamnation pour charges de VSBG dans l'affaire **Bemba**³⁰. Jean-Pierre Bemba, commandant en chef du Mouvement de Libération du Congo (MLC), a été reconnu coupable de viol contre des femmes et des hommes constitutifs de crimes de guerre et crimes contre l'humanité commis en République centrafricaine (RCA) en 2002 et 2003. Il a été condamné en qualité de commandant militaire pour les crimes commis par des troupes sous son commandement.

C'est une affaire qui faisait date pour la CPI, dans la mesure où c'était la première affaire qui se focalisait principalement sur les crimes de violences sexuelles. Pour reprendre les termes du Procureur de la CPI de l'époque, Luis Moreno Ocampo, il s'agissait de la première fois que la CPI « ouv[r]ait une enquête dans laquelle les allégations de crimes sexuels excéd[ai]ent largement le nombre d'assassinats présumés³¹ ». La décision qui reconnaissait Bemba coupable et le condamnait à 18 ans de réclusion était ainsi historique, en ce qu'elle représentait la première condamnation de la CPI pour VSBG. Cette affaire jetait aussi une lumière sur la pratique insuffisamment documentée et poursuivie du viol commis contre des hommes. Dans l'histoire du droit pénal international, le jugement des juges de première instance représentait une première par le fait que des violences sexuelles contre des hommes étaient reconnues en tant que viols et par le fait qu'un accusé avait été inculpé pour viol sur la base de

30. La Procureure c. Jean-Pierre Bemba, décision relative à la peine rendue en application de l'article 76 du Statut, ICC-01/05-01/08-3399, 21 juin 2016.

31. Communiqué de presse de la CPI, « Le Procureur ouvre une enquête en République centrafricaine », 22 mai 2007 : <https://www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=prosecutor+opens+investigation+in+the+central+african+republic&ln=fr>

témoignages de victimes masculines³². Il s'agissait en outre de la première fois que des juges de la CPI reconnaissaient un accusé pénalement responsable en tant que commandant militaire pour des crimes commis par des troupes sous son contrôle. Ce verdict montrait que ceux qui portent les plus lourdes responsabilités peuvent effectivement être poursuivis et tenus responsables de leurs crimes, y compris de crimes sexuels et basés sur le genre. Le procès Bemba a vu participer le plus grand nombre de témoins de violences sexuelles de toutes les affaires devant la CPI.

Cependant, le 8 juin 2018, la Chambre d'appel de la CPI, par une majorité de trois juges sur deux³³, a acquitté Bemba de toutes les charges³⁴, revenant sur l'important développement qu'avait représenté la condamnation et le prononcé de la peine par la Chambre de première instance.

La décision de la majorité de la Chambre d'appel d'acquitter Bemba de toutes les charges de crimes de guerre et crimes contre l'humanité s'est fondée sur deux arguments principaux. Tout d'abord, la majorité a trouvé que la Chambre de première instance avait condamné Bemba pour des actes criminels spécifiques qui tombaient en dehors de l'étendue de l'affaire. La majorité a, ensuite, trouvé que la Chambre de première instance avait erré en ce qu'elle a estimé que Bemba, commandant du MLC éloigné de ses troupes, pouvait être reconnu responsable en application de l'article 28 du Statut de la CPI des crimes commis par les troupes du MLC durant l'opération en RCA. La décision de la majorité de la Chambre d'appel a suscité diverses préoccupations³⁵, y compris de la part de la Procureure de la CPI, Fatou Bensouda³⁶, et par des experts en droit international qui ont trouvé la décision régressive par « son manque de clarté, l'application rétroactive d'un droit nouveau, et par les conséquences négatives pour cette affaire et pour de futures affaires³⁷ ». Non seulement la décision en appel requiert un degré plus élevé de détail dans la manière dont le Procureur devra amener les charges dans les futures affaires – à l'encontre de la jurisprudence pré-existante de la Chambre et de la pratique internationale –, mais son interprétation du concept de responsabilité du supérieur hiérarchique – en particulier en relation avec les commandants loin de leurs troupes, présumés responsables en tant que supérieurs – aura un impact significatif sur la possibilité de tenir des commandants pénalement responsables pour la conduite de leurs troupes.

Avec l'acquiescement de Bemba, la déception et le découragement des milliers de victimes de VSBG et d'autres crimes qui ont participé tout au long des procédures dans le cadre de l'affaire Bemba; et qui attendaient avec impatience les possibles mesures de réparation, sont grands³⁸. Compte tenu de la totale impunité en Centrafrique, l'affaire Bemba représentait leur unique perspective de justice et de réparation. En outre, la réalité crue de n'avoir pas une seule condamnation définitive pour des crimes de VSBG à son actif assombrit les célébrations du 20^e anniversaire du traité fondateur de la CPI.

32. Niamh Hayes, « The Bemba Trial Judgment – A Memorable Day for the Prosecution of Sexual Violence by the ICC », in PhD Studies in Human Rights Weblog, 21 mars 2016, uniquement disponible en anglais : <http://humanrightsdoctorate.blogspot.com/2016/03/hayes-bemba-trial-judgement-memorable.html>

33. Opinion dissidente du juge Sanji Mmasenono Monageng et du juge Piotr Hofmański, N°ICC-01/05-01/08 A, 8 juin 2018, uniquement disponible en anglais : https://www.icc-cpi.int/RelatedRecords/CR2018_02987.PDF

34. Le Procureur c. Jean-Pierre Bemba, Arrêt relatif à l'appel interjeté par Jean-Pierre Bemba Gombo contre le « Jugement rendu en application de l'article 74 du Statut » par la Chambre de première instance III, ICC-01/05-01/08-3636-Red, 8 juin 2018 : <https://www.icc-cpi.int/Pages/record.aspx?docNo=ICC-01/05-01/08-3636-Red>

35. FIDH, « Acquiescement de Jean Pierre Bemba en appel : un affront aux milliers de victimes », 8 juin 2018 : <https://www.fidh.org/fr/regions/afrique/republique-centrafricaine/la-condamnation-definitive-de-jean-pierre-bemba-ouvre-enfin-la-voie-a>

36. Déclaration de Fatou Bensouda, Procureur de la CPI, au sujet de la récente décision d'acquiescement de M. Jean-Pierre Bemba Gombo, rendue par la Chambre d'appel de la CPI, 13 juin 2018 : <https://www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=180613-OTP-stat>

37. Leila N. Sadat. « Fiddling While Rome Burns? The Appeal's Chamber's Curious Decision in Prosecutor v. Jean Pierre Bemba Gombo », in EJIL: *Talk!*, 12 juin 2018, uniquement disponible en anglais : <https://www.ejiltalk.org/fiddling-while-rome-burns-the-appeals-chambers-curious-decision-in-prosecutor-v-jean-pierre-bemba-gombo/#more-16264>

38. Rapport FIDH, 'Tout ce que j'attends, c'est la réparation' : Les vues de victimes de violences sexuelles en matière de réparations dans l'affaire Bemba devant la Cour pénale internationale, novembre 2017 : <https://www.fidh.org/IMG/pdf/rca705fr.pdf>

B. Les nouvelles politiques et stratégies du BdP en matière de VSBG

Au cours des dernières années, le BdP a pris des mesures visant à améliorer l'établissement des responsabilités concernant les VSBG et à remédier à ses faiblesses passées.

L'une des premières mesures prises par la Procureure actuelle, Fatou Bensouda, a été l'adoption du **Document de politique générale relatif aux crimes sexuels et à caractère sexiste** en juin 2014. Ce premier acte important démontrait l'engagement réel à faire des VSBG une priorité. En outre, l'élaboration de la politique, en partie par le biais d'un processus consultatif avec les organisations de la société civile, dont la FIDH, a offert une voie nécessaire au BdP pour avoir un retour sur son bilan en matière de VSBG.

Le BdP a réitéré son engagement public à veiller à ce que les VSBG soient un des axes centraux de son travail en mettant les crimes de VSBG en avant dans son **Plan stratégique 2016-2018**³⁹ et dans le **Document de politique générale relatif à la sélection et à la hiérarchisation des affaires**, où il est écrit que le BdP « accordera également une attention particulière aux crimes qui ont été traditionnellement sous-représentés dans les procédures judiciaires, à l'instar (...) [du] viol et d'autres crimes sexuels ou à motivation sexiste⁴⁰. »

En outre, afin de remédier au problème de l'invisibilité et de l'absence de poursuites pour les crimes de VSBG, la Politique du BdP relative aux VSBG prévoit que : « En principe, le Bureau engagera des poursuites pour crimes sexuels et à caractère sexiste en tant que tels et en tant que formes de violence relevant de la compétence *ratione materiae* de la Cour⁴¹. »

Le Document de politique générale du BdP relatif aux crimes sexuels et à caractère sexiste

La Politique générale relative aux VSBG détaille l'engagement du BdP à combattre l'invisibilité des VSBG par le biais d'un certain nombre de mesures opérationnelles devant être mises en œuvre à tous les stades du travail, en adoptant consciemment une démarche qui tienne compte des besoins des victimes et y réponde, et en intégrant une perspective et une analyse de genre, depuis les examens préliminaires et les enquêtes jusqu'aux poursuites et appels. Cela implique notamment d'examiner en quoi les crimes relevant de la compétence de la CPI sont liés à une inégalité entre les genres et à des dynamiques sociales de pouvoir enracinées. La Politique énumère une série de stratégies visant à relever le défi causé par l'insuffisance de documentation des VSBG, par la stigmatisation, par les limites des recours judiciaires nationaux, et par les difficultés à réunir des preuves. La Politique analyse la stratégie du BdP en matière de poursuites en s'engageant à poursuivre pour VSBG de façon explicite et novatrice. Elle examine également des problèmes tels que la protection des victimes et des témoins, la formation du personnel, les modes de responsabilité, les recommandations relatives à la peine, la coopération, la complémentarité et le renforcement de l'interaction avec la société civile.

39. Bureau du Procureur de la Cour pénale internationale, Plan stratégique 2016-2018, 6 juillet 2015, para. de 48 à 51 : <https://www.icc-cpi.int/iccdocs/otp/Plan-strategique-2016-2018.pdf>

40. Bureau du Procureur de la Cour pénale internationale, Document de politique générale relatif à la sélection et à la hiérarchisation des affaires, septembre 2016, para. 46 : https://www.icc-cpi.int/itemsDocuments/20160915_OTP-Policy_Case-Selection_Fra.pdf (ci-après dénommé « Politique du Bureau du Procureur sur la sélection des affaires »).

41. Document de politique générale du Bureau du Procureur relatif aux violences sexuelles et à caractère sexiste, para 72 : <https://www.icc-cpi.int/iccdocs/otp/OTP-Policy-Paper-on-Sexual-and-Gender-Based-Crimes--June-2014-FRA.pdf> (ci-après dénommé « Politique du BdP relative aux VSBG »).

L'obligation d'enquêter sur les VSBG dans toutes les situations et toutes les affaires découle de la Politique générale relative aux VSBG, qui oblige les équipes d'enquête à fournir une justification interne communiquée au Procureur dans les cas où les VSBG ne feraient pas l'objet d'enquêtes⁴². Cet engagement d'examiner l'éventuelle perpétration de VSBG par défaut témoigne de la reconnaissance par le BdP de la prévalence des crimes de VSBG dans les périodes de conflits ou d'abus généralisés des droits humains, même si ces crimes sont insuffisamment documentés ou considérés comme secondaires à l'échelle nationale⁴³.

La deuxième mesure est la création d'un **outil d'analyse des spécificités propre au sexe**⁴⁴, **which is in qui est à ses premières phases de mise en œuvre depuis son adoption en août 2016**⁴⁵. Cet outil est un 'document vivant' constitué de directives pour la collecte, l'analyse et la documentation d'informations liées précisément aux aspects sexospécifiques d'un contexte ou de crimes présumés.

Une troisième mesure, liée aux deux premières, a consisté à recruter du **personnel supplémentaire doté d'une expérience et d'une expertise spécifiques en matière de VSBG**, y compris pour mener des formations auprès des équipes du BdP⁴⁶. Comme il a été dit à de nombreuses reprises par les participants au présent projet, des personnes clés peuvent jouer un rôle déterminant dans la mise en œuvre concrète des stratégies visant à améliorer l'établissement des responsabilités pour les VSBG et à démonter les mythes et les idées préconçues. Une tendance préoccupante a néanmoins été soulignée par les participants, à savoir le recrutement de ces personnes à titre de consultants - parmi les membres de Justice Rapid Response (JRR) ou d'ONU Femmes – et non à titre de salariés de la CPI. De ce fait, il a pu être plus difficile pour ces personnes de se faire accepter par le personnel de la CPI comme faisant partie intégrante de leur équipe, et si leur contrat n'est pas modifié, leur présence ne sera que temporaire. Voilà qui souligne que la mise en œuvre de cette politique reste fragile.

C. Les effets de la Politique générale relative aux VSBG dans de récentes affaires

a. Les affaires Ongwen et Ntaganda

L'effet de ces mesures peut déjà être perçu dans le vaste éventail de charges de violences sexuelles et basées sur le genre présentées dans les affaires Ntaganda et Ongwen à partir d'une base élargie de preuves et d'enquêtes supplémentaires.

L'affaire **Ongwen** (Ouganda), par exemple, comprend pour la première fois dans l'histoire du droit pénal international des charges de grossesse forcée. En tant que l'un des chefs de l'Armée de Résistance du Seigneur (*Lord's Resistance Army*, LRA), Ongwen est poursuivi pour des crimes relevant du droit

42. Bureau du Procureur, « Les poursuites contre les crimes sexuels et à caractère sexiste par les cours internationales », discours prononcé à la conférence internationale de l'Assemblée des États parties, 16 juillet 2016, Dakar, p. 5.

43. Cet aspect opérationnel de la politique a été expliqué par les représentants du Bureau du Procureur dans les mises à jour relatives à l'application de la Politique générale en matière de VSBG, qui ont été présentées aux États et aux organisations de la société civile depuis 2015. Voir par exemple, « Le document de politique générale du Bureau de la Procureur, Fatou Bensouda, relatif aux crimes sexuels et à caractère sexiste : un an plus tard », discours prononcé à la 14^e Assemblée des États parties, 4^e session plénière sur la complémentarité, 19 novembre 2015, uniquement disponible en anglais : https://asp.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/ASP14/ASP14-PD-COMP-Prosecutor-ENG.pdf

44. L'analyse des spécificités propre au sexe, est définie par le Bureau du Procureur en 2014 dans son document de politique générale sur les crimes sexuels et à caractère sexiste, en ces termes : « Cette analyse examine les différences et les inégalités sous-jacentes entre les femmes et les hommes, entre les filles et les garçons, ainsi que les rapports de force et les autres dynamiques qui déterminent et façonnent les rôles de chacun dans une société et engendrent préjugés et clichés. Dans le contexte du travail du Bureau, une telle analyse revient à examiner si les crimes, y compris les crimes sexuels et à caractère sexiste, sont liés à des normes ou à des inégalités fondées sur l'appartenance sexuelle et, si tel est le cas, dans quelle mesure. »

45. L'information a été fournie aux chercheurs de la FIDH par les hauts fonctionnaires de la CPI et mentionnée dans les mises à jour publiques, notamment dans celle mentionnée ci-dessus. Les directives concernant l'analyse de la question du genre sont à usage interne et ne sont toujours pas rendues publiques.

46. Cependant, le nombre ou le niveau de ces recrutements n'est pas rendu public.

international, dont de nombreuses formes de VSBG, commis entre le 1^{er} juillet 2002 et l'année 2004 dans le nord de l'Ouganda dans le contexte d'une insurrection contre le gouvernement et l'armée ougandais. Cet exemple d'inclusion et de confirmation de charges de VSBG indique un renforcement très attendu de la stratégie en matière de poursuites.

Le premier mandat d'arrêt à l'encontre de Dominic Ongwen ne comportait pas de charges de VSBG. Cependant, après l'arrestation de Dominic Ongwen et son transfert à la CPI, le Procureur de la CPI a rajouté le 22 décembre 2015 des charges de VSBG dont le viol, l'esclavage sexuel, la grossesse forcée, le mariage forcé, au titre d'actes inhumains constitutifs de crimes contre l'humanité et de crimes de guerre⁴⁷. Sur les 790 charges retenues contre lui, 19 portent sur des VSBG. Il convient également de noter que le Procureur a pour la première fois inclus le mariage forcé au titre d'acte inhumain (art. 7.1.k) constitutif de crime contre l'humanité, bien que le Statut de Rome ne mentionne pas ce crime basé sur le genre en tant que tel. La reconnaissance de la continuité des crimes présumés de mariage forcé et de grossesse forcée ouvre un nouveau chapitre dans les poursuites pour VSBG à la CPI. Il était, de fait, préoccupant de constater que dans un premier temps, le BdP n'envisageait pas d'inclure des charges de VSBG considérant que, pour reprendre les termes de Fatou Bensouda, « les régimes d'abus sexuel des filles et des femmes sont l'une des caractéristiques qui définissent la LRA (...). Les femmes étaient traitées comme butin de guerre, octroyées en guise de récompense à l'instar d'animaux ou d'objets (...). En tant que chef de bataillon, (...) Dominic Ongwen a fidèlement appliqué la politique de violence envers les filles et les femmes pratiquée par la LRA⁴⁸. »

Toutefois, la décision de mars 2018 de la Chambre de première instance IX de ne pas donner suite à la demande des représentants légaux des victimes d'entendre au cours du procès Ongwen le témoignage de trois hommes victimes de violences sexuelles au prétexte que les violences sexuelles commises contre des hommes dépassent la portée des charges confirmées de VSBG, représente un recul dans la mise en œuvre de la stratégie relative aux VSBG⁴⁹. Comme l'ont exprimé les représentants légaux des victimes dans leur demande à la Chambre de première instance, « les violences sexuelles commises par la LRA ne se limitaient pas aux violences contre les femmes. Un nombre important de victimes hommes participant à la procédure avaient été soit violés, soit forcés à commettre des viols ou forcés à commettre des abus sexuels sur les cadavres de victimes d'enlèvement et de meurtre⁵⁰. » La décision de la Chambre de première instance peut être considérée comme restrictive : les témoignages d'hommes victimes de violences sexuelles mettraient en lumière et entreraient dans le même champ que plusieurs crimes confirmés, y compris les attaques contre la population civile, la torture, les traitements cruels et la persécution ; des garçons et des hommes qui ont été forcés, contre leur volonté, à commettre des actes de violence sexuelle contre des femmes et des filles peuvent être considérés comme des victimes indirectes des charges confirmées de torture et de viol par violence sexuelle. Ces témoignages auraient également aidé la Chambre à avoir une compréhension plus globale des formes de violence employées par la LRA et à mettre en lumière la nature véritable des violences sexuelles perpétrées contre les hommes sans pour autant porter préjudice aux droits de l'accusé à un procès équitable. Ce recul récent démontre, toutefois, la nécessité pour le BdP de se pencher d'emblée sur le problème des violences sexuelles commises contre les garçons et les hommes, en menant des enquêtes approfondies sur les violences sexuelles à l'encontre de tous, quelle que soit leur identité sexuelle.

47. Le Procureur c. Dominic Ongwen, Document contenant les charges, ICC-02/04-01/15-375-AnxA-Red, 22 décembre 2015.

48. Bureau du Procureur, Document de briefing préliminaires sur les charges, ICC-02/04-01/15-533, 6 septembre 2016, para. 500 et 502.

49. Chambre de première instance IX de la CPI, Decision on the Legal Representatives for Victims Requests to Present Evidence and Views and Concerns and related requests, n° ICC-02/04-01/15, 6 mars 2018, disponible uniquement en anglais : https://www.icc-cpi.int/CourtRecords/CR2018_01601.PDF

50. Représentants légaux des victimes, *Victims' requests for leave to present evidence and to present victims' views and concerns in person*, n° ICC-02/04-01/15, 2 février 2018, para. 16, disponible uniquement en anglais à l'adresse : https://www.icc-cpi.int/CourtRecords/CR2018_00685.PDF

Dans l'affaire **Ntaganda** (RDC) les charges de viol, esclavage sexuel et persécution constitutives de crimes contre l'humanité ont été confirmées en juin 2014⁵¹. Bosco Ntaganda, chef d'état-major adjoint et commandant des opérations du groupe rebelle Forces patriotiques pour la libération du Congo (FPLC), est accusé d'avoir joué un rôle clé dans les attaques contre des civils menées dans la province orientale de l'Ituri en 2002-2003. La Défense a argué que la Cour n'avait pas compétence sur les crimes de violences sexuelles parce que ceux-ci ne pouvaient pas être commis contre des combattants du groupe considéré comme l'auteur même de ces crimes. Mais le 15 juin 2017, la Chambre d'appel a confirmé sa compétence pour connaître des crimes de violences sexuelles qui auraient été perpétrés par Ntaganda sur des enfants soldats enrôlés dans son propre groupe armé⁵².

En outre, des initiatives novatrices pour la conservation des éléments de preuve, liées au développement des politiques du BdP, ont été constatées depuis l'adoption de la Politique générale relative aux VSBG. Un exemple de cette évolution est le recours à l'article 56 dans l'affaire **Ongwen** pour sécuriser les dépositions de témoins de VSBG avant le procès⁵³. Dans ce cas, la Chambre de première instance a autorisé, à la demande du Procureur, que soient incluses comme éléments de preuve des dépositions confidentielles de témoins enregistrées avant le procès, plutôt que de demander aux témoins d'à nouveau témoigner au cours du procès⁵⁴.

b. Les affaires maliennes : une mise en œuvre inégale de la Politique relative aux VSBG

Ces avancées représentent cependant le début de l'histoire, et non son épilogue. Comme le démontre la décision de ne pas présenter de charges de crimes de violences sexuelles dans l'affaire **Al Mahdi**, il faut continuer de faire progresser la mise en œuvre cohérente et transparente de la Politique générale relative aux VSBG, de la Politique générale relative à la sélection des affaires et des outils élaborés à cet effet.

• Le recul de l'affaire Al Mahdi : un coup porté à la Politique relative aux VSBG ?

Ahmad Al Faqi Al Mahdi était membre d'Ansar Eddine, un mouvement associé à Al-Qaïda au Maghreb islamique et chef de la « Hisbah » (la « police des mœurs ») à Tombouctou jusqu'au mois de septembre 2012.

Le 6 mars 2015, la FIDH, l'AMDH et cinq autres organisations de défense des droits humains au Mali ont porté plainte devant les tribunaux nationaux à Bamako au nom de 33 victimes de crimes commis à Tombouctou pendant la période faisant l'objet d'une enquête par la CPI. Cette plainte accuse Al Mahdi et 14 autres individus de crimes de guerre et crimes contre l'humanité, y compris de crimes de violences sexuelles et basées sur le genre. Elle venait après une première plainte déposée en novembre 2014 au nom de 80 victimes de viol et de violences sexuelles commis au cours de l'occupation du nord du Mali⁵⁵.

La CPI a émis un mandat d'arrêt à l'encontre d'Al Mahdi le 18 septembre 2015, et celui-ci a été transféré à

51. Le Procureur c. Bosco Ntaganda, affaire n° ICC-01/04-02/06, Décision rendue en application des alinéas a) et b) de l'article 61.7 du Statut de Rome, relativement aux charges portées par le Procureur à l'encontre de Bosco Ntaganda, ICC-01/04-02/06-309-tFRA, 9 juin 2014 (ci-après dénommé « Confirmation des charges de Ntaganda »).

52. Chambre d'appel de la CPI, Arrêt relatif à l'appel interjeté par Bosco Ntaganda contre la deuxième décision rendue concernant l'exception d'incompétence de la cour soulevée par la défense s'agissant des chefs d'accusation 6 et 9. ICC-01/04-02/06-1962, 15 juin 2017.

53. L'article 56.1.a) stipule que « Lorsque le Procureur considère qu'une enquête offre l'occasion unique, qui peut ne plus se présenter par la suite, de recueillir un témoignage ou une déposition, ou d'examiner, recueillir ou vérifier des éléments de preuve aux fins d'un procès, il en avise la Chambre préliminaire. »

54. Le Procureur c. Dominic Ongwen, affaire n° ICC-02/04-01/15-422, Decision on Request to Admit Evidence Preserved under Article 56 of the Statute, 10 août 2016 (disponible uniquement en anglais).

55. FIDH, « Q&A : l'affaire Al Mahdi devant la CPI », 17 août 2016 : <https://www.fidh.org/fr/regions/afrique/mali/q-a-l-affaire-al-mahdi-devant-la-cpi>

La Haye moins de dix jours plus tard. Il a été accusé du crime de guerre d'avoir intentionnellement dirigé des attaques contre des bâtiments religieux et historiques à Tombouctou. Il a été reconnu coupable le 27 septembre 2016 et condamné à 9 ans de réclusion⁵⁶.

La FIDH et d'autres organisations de défense des droits humains avaient exhorté le BdP à étendre les charges pour inclure les VSBG et d'autres crimes commis contre des civils, dont le viol, l'esclavage sexuel et le mariage forcé. Le fait que la condamnation n'ait porté que sur un seul chef d'inculpation a été ressenti comme un retour à la marginalisation des VSBG par de nombreux défenseurs des droits humains et par les victimes de VSBG au Mali, qui continuent de faire pression pour que la CPI enquête sur ces crimes au Mali⁵⁷.

Trois ans après l'émission du mandat d'arrêt à l'encontre d'Al Mahdi, le BdP semble avoir infléchi sa stratégie pour le Mali de façon à inclure la réalité des crimes de VSBG dans la deuxième affaire concernant ce pays.

• **L'affaire Al Hassan : une avancée positive pour la stratégie du BdP au Mali**

Le 27 mars 2018, le BdP a émis un mandat d'arrêt à l'encontre d'Al Hassan Ag Abdoul Aziz Ag Mohamed Ag Mahmoud pour crimes contre l'humanité et crimes de guerre, notamment torture, atteintes à la dignité de la personne, persécution – y compris pour des motifs d'ordre sexiste – viol et esclavage sexuel⁵⁸. Membre présumé d'Ansar Eddine, Al Hassan était le chef de la police islamique à Tombouctou durant l'occupation de la ville par des groupes djihadistes en 2012 et 2013. Selon les informations recueillies par la FIDH et ses organisations membres et partenaires au Mali, Al Hassan est directement impliqué dans les violences sexuelles, notamment le viol et l'esclavage sexuel, commises contre des dizaines de femmes⁵⁹.

Il s'agit de la première fois, concernant le Mali, qu'un accusé est poursuivi devant la CPI pour des charges de violences sexuelles et basées sur le genre, et c'est aussi la première fois que le BdP inclut dans les charges le crime de persécution pour des motifs d'ordre sexiste. Les victimes qui ont porté plainte contre Al Hassan devant les tribunaux maliens en mars 2015 se félicitent de ces poursuites, qui interviennent en un moment où la procédure judiciaire nationale semble être au point mort.

Voilà qui confirme ce qui apparaît comme une tendance du BdP à améliorer les enquêtes et les poursuites systématiques de VSBG.

1.2.2 Aspects à améliorer dans les politiques et stratégies du BdP

A. Veiller à la transparence des processus décisionnels

L'affaire *Al Mahdi* indique qu'une communication transparente sur les processus décisionnels est essentielle pour que la justice ait un sens pour les victimes et les communautés affectées. Le BdP aurait dû communiquer plus efficacement à l'extérieur de la Cour pour expliquer les raisons pour lesquelles il n'avait pas élargi le champ des poursuites.

56. Le Procureur c. Ahmad Al Faqi Al Mahdi, affaire n° 01/12-01/15-171, Jugement portant condamnation, 27 septembre 2016 : <https://www.icc-cpi.int/Pages/record.aspx?docNo=ICC-01/12-01/15-171&ln=fr>

57. FIDH, « Mali : Ouverture devant la CPI du procès de Al Mahdi sur la destruction de patrimoine culturel », 17 août 2016 : <https://www.fidh.org/fr/regions/afrique/mali/mali-ouverture-devant-la-cpi-du-proces-de-al-mahdi-sur-la-destruction>

58. Voir la présentation de l'affaire Al Hassan par la CPI : <https://www.icc-cpi.int/mali/al-hassan?ln=fr>

59. Communiqué de presse de la FIDH et de ses organisations membres, « Mali – Al Hassan à la CPI : une étape importante pour la justice », 3 avril 2018 : <https://www.fidh.org/fr/regions/afrique/mali/al-hassan-a-la-cpi-une-etape-importante-pour-la-justice>

Une situation comparable s'est produite avec la décision du BdP de ne pas faire appel du verdict dans l'affaire **Katanga** en mars 2014, où l'accusé avait été reconnu coupable de meurtre, de l'attaque d'une population civile, de la destruction de biens et pillages, mais acquitté des charges de VSBG de viol et esclavage sexuel⁶⁰. L'un des participants a résumé la situation d'une formule simple : « on ne peut pas faire du bon droit avec de mauvais faits » ; en d'autres termes, les décisions concernant les éléments de preuve à recueillir au cours de l'enquête et la façon de les présenter au cours des poursuites sont irréversibles, et si elles ne sont pas prises correctement, elles déboucheront inévitablement sur un verdict insatisfaisant. En l'occurrence, le raisonnement motivant la décision de ne pas faire appel n'a pas été exposé clairement aux victimes, ce qui a engendré de profonds sentiments d'insatisfaction, d'incompréhension et de déception⁶¹.

Certes, la mise en œuvre actuelle de la Politique relative aux VSBG du BdP implique que le fait de ne pas poursuivre pour des charges de VSBG fasse l'objet d'une justification interne, mais il serait important pour les victimes – et cela pourrait être de l'intérêt du BdP – d'exposer publiquement les raisons motivant cette décision.

B. Déployer une politique complète en matière de genre

Les participants à l'étude de la FIDH ont suggéré que la perspective de genre au sein du BdP se traduit encore trop souvent par une focalisation presque exclusive sur les questions de violences sexuelles et sur les victimes de sexe féminin. Il est important que l'accent mis actuellement sur les VSBG débouche sur une véritable politique globale et inclusive en matière de genre qui couvre l'ensemble des atteintes sexuelles et non sexuelles subies par les victimes, que celles-ci soient des femmes ou des hommes.

Les participants ont toutefois souligné que la Cour devrait capitaliser sur les succès en continuant d'engager des poursuites pour VSBG commises sur des hommes et des garçons, d'autant plus que les victimes doivent faire face à une stigmatisation et une invisibilité qui perdurent malgré la prévalence de ce type de violence⁶². À cet égard, la décision de mars 2018 de la Chambre de première instance IX de la CPI de ne pas accepter la demande des représentants légaux des victimes d'entendre au cours du procès **Ongwen** le témoignage de trois hommes victimes de violences sexuelles⁶³ souligne notamment le fait que le BdP doit consacrer suffisamment de temps et de ressources pour enquêter sur les violences sexuelles commises tant sur les hommes que sur les femmes, de façon à pouvoir inclure les charges de VSBG pertinentes dès que possible et avant le procès⁶⁴.

Les participants ont également exhorté la Cour à saisir les possibilités de poursuivre explicitement pour violences sexuelles et basées sur le genre en dehors des situations de violences sexuelles, par exemple

60. Le Procureur c. Germain Katanga, Jugement rendu en application de l'article 24 du Statut, ICC-01/04-01/07-3436, 7 mars 2014 : https://www.icc-cpi.int/CourtRecords/CR2015_04025.PDF

61. Voir, par exemple, Women's Initiatives for Gender Justice, « Appeals Withdrawal by Prosecution and Defence », le Procureur c. Germain Katanga, 26 juin 2014, disponible en anglais : <http://www.iccwomen.org/documents/Katanga-Appeals-Statement.pdf>. L'organisation de défense des droits des femmes s'est dite « extrêmement préoccupée et déçue » par la décision de la Procureure de ne pas faire appel et a souligné la « décision totalement inattendue de se retirer du processus. Le jugement, désormais incontestable, constitue une régression en matière de jurisprudence sur la violence sexuelle, et nous sommes préoccupés par les retombées éventuelles pour la CPI dans les affaires à venir ».

62. Voir, par exemple, Centre international pour la justice transitionnelle (CIJT), « When No One Calls it Rape: Addressing Sexual Violence against Men and Boys », 7 décembre 2016, uniquement disponible en anglais : <https://www.ictj.org/publication/sexual-violence-men-boys>

63. Chambre de première instance IX de la CPI, Decision on the Legal Representatives for Victims Requests to Present Evidence and Views and Concerns and related requests, n° ICC-02/04-01/15, 6 mars 2018, para. de 55 à 59, uniquement disponible en anglais : https://www.icc-cpi.int/CourtRecords/CR2018_01601.PDF

64. L'article 61.9 du Statut de la CPI permet au Procureur, après confirmation des charges et avant que le procès ne commence, « [de] modifier les charges avec l'autorisation de la Chambre préliminaire et après que l'accusé en a été avisé. Si le Procureur entend ajouter des charges supplémentaires ou substituer aux charges plus graves, une audience doit se tenir conformément au présent article pour confirmer les charges nouvelles ».

concernant la persécution pour des motifs d'ordre sexiste. L'affaire **Ongwen** offre un exemple marquant à cet égard, et un pas dans la bonne direction, avec des charges de mariage forcé constitutif du crime contre l'humanité. Le Procureur a souligné que le mariage forcé ne constitue pas nécessairement (ou exclusivement) un crime sexuel, mais un crime commis en raison du sexe, qui peut s'accompagner non seulement de viols à répétition mais aussi de l'accomplissement forcé de tâches domestiques et de responsabilités sociales dont, le cas échéant, la grossesse et la maternité⁶⁵. Ainsi, le BdP a retenu ces charges au titre de l'article 7.1.h) – « Autres actes inhumains » – plutôt qu'au motif des dispositions se rapportant expressément aux violences sexuelles.

En outre, une autre voie possible pour la CPI concernant les crimes basés sur le genre serait d'enquêter sur les crimes perpétrés contre des individus en raison de leur identité ou expression de genre réelle ou perçue. L'un des participants a souligné que « la CPI devrait être le chef de file mondial des enquêtes sur les agressions contre la communauté LGBTI ».

C. Encourager la complémentarité positive dès le début

La responsabilité de poursuivre la majorité des crimes internationaux relève des États, et la CPI n'a compétence que sur des crimes qui ne font pas (ou ne peuvent pas faire) l'objet de réelles enquêtes ou poursuites à l'échelle nationale. En conséquence, la Cour compte sur la coopération d'États, des organisations internationales et de la société civile pour participer au processus de « complémentarité positive⁶⁶ », ou sur le rôle de la Cour et sur sa capacité de catalyser ou d'influencer la qualité des procédures nationales.

L'étude de la FIDH indique qu'il est urgent d'améliorer la coopération avec les autorités nationales afin de faciliter activement la complémentarité positive dans la pratique et pas seulement en théorie. Il est important de veiller à davantage appliquer l'analyse en matière de genre dans la phase d'examen préliminaire, avant que soit prise toute décision d'ouvrir ou non une enquête⁶⁷. Bien que cela ait été fait, dans une certaine mesure, dans certaines situations se rapportant à des cas isolés, comme la Guinée⁶⁸,

65. CPI, Le Procureur c. Dominic Ongwen, Décision relative à la confirmation des charges, 23 mars 2016 : https://www.icc-cpi.int/CourtRecords/CR2016_02331.PDF. Par exemple, voir para. 93 : « Pour la Chambre, l'élément central du mariage forcé est l'imposition d'un "mariage" à la victime, c'est-à-dire l'imposition, indépendamment de la volonté de la victime, des tâches associées au mariage, ainsi que du statut social d'"épouse" de l'auteur du crime. Peu importe qu'un tel mariage soit illégal et non reconnu, en l'espèce, par l'Ouganda. Ce qui compte, c'est que le prétendu "mariage" est de fait imposé à la victime, avec la stigmatisation sociale qui l'accompagne. L'exclusivité de cette union conjugale forcée imposée à la victime est l'élément caractéristique du mariage forcé, élément absent de tous les autres crimes reprochés à Dominic Ongwen. Comme l'a conclu le TSSL, à la différence de l'esclavage sexuel, le mariage forcé implique une relation exclusive entre l'"époux" et "l'épouse", ce qui pourrait aboutir à des conséquences disciplinaires en cas de manquement, et il n'est donc pas "principalement un crime sexuel". »

66. Le concept de complémentarité positive a d'abord été mentionné par le Bureau du Procureur dans sa stratégie en matière de poursuites déployée entre 2009 et 2012. Dans ce document, il indique : « L'approche positive de la complémentarité signifie que le Bureau encourage, dans la mesure du possible, les autorités nationales à engager de véritables procédures, y compris dans les pays dans lesquels le Bureau mène des analyses préliminaires ou conduit des enquêtes. Il s'appuie pour ce faire sur ses divers réseaux de coopération, mais ne s'engage pas directement au travers d'une aide au renforcement des capacités ou d'une assistance financière ou technique. ». Bureau du Procureur de la Cour pénale internationale, *Stratégie en matière de poursuites 2009-2012*, 1^{er} février 2010, para. 17.

67. Selon les articles 17 et 53 du Statut de Rome, avant que l'enquête puisse démarrer, la Section d'analyse des situations du Bureau du Procureur mène un examen préliminaire afin de décider s'il y a une base raisonnable de penser que des crimes suffisamment graves ont été commis dans une situation qui pourraient justifier qu'une enquête soit ouverte. Au cours de cet examen, le Bureau du Procureur étudie si la Cour a les compétences matérielle, temporelle, personnelle et territoriale sur les crimes commis ; si une enquête serait recevable (si un tribunal national n'est pas déjà en train de mener de réelles enquêtes et poursuites pour les mêmes crimes) ; et si une enquête servirait ou non les intérêts de la justice et des victimes. Pour en savoir plus, voir : Bureau du Procureur de la Cour pénale internationale, *Document de politique générale relatif aux examens préliminaires*, novembre 2013 : https://www.icc-cpi.int/iccdocs/otp/OTP-Policy_Paper_Preliminary_Examinations_2013-FRA.pdf

68. Le Bureau du Procureur a été extrêmement actif en Guinée où il a mené des missions visant à encourager la complémentarité, sa 13^e mission s'étant déroulée en 2016. Grâce à sa collaboration avec des organisations nationales et internationales de la société civile qui font pression pour que les enquêtes prennent en compte les violences sexuelles et basées sur le genre, et grâce à la participation de l'Équipe des experts des Nations unies à la question de l'État de droit et de la violence sexuelle, le pays a connu des avancées significatives. L'inculpation de 14 individus (notamment d'un ancien chef d'État) accusés de crimes perpétrés lors du massacre du stade en 2009, marque également un progrès. En outre, les juges d'instruction ont

une politique de complémentarité globale et cohérente en matière de VSBG pour tous les examens préliminaires serait souhaitable. Par exemple, les progrès au niveau national des enquêtes et poursuites systématiques pour VSBG en Colombie ont été lents, et sur ce plan la complémentarité pourrait être améliorée⁶⁹.

Les participants ont reconnu que déployer des efforts pour la complémentarité positive exige une certaine créativité, notamment au regard des limites politiques et financières associées au concept de complémentarité positive. Plusieurs États ont fait part de leur opposition à toute activité de la Cour dans ce domaine au-delà du seul partage d'informations. Pour certains États, le problème semble avant tout de nature budgétaire, car ils estiment que ces activités ne relèvent pas du « mandat principal » de la CPI et qu'il n'incombe donc pas aux États de les financer. D'autres États laissent entendre qu'une intensification des activités de complémentarité positive de la part de la Cour pourrait porter atteinte à l'indépendance des institutions nationales⁷⁰.

L'amélioration de la coordination et de la coopération avec les organisations de la société civile, examinée plus en détail dans la Partie II du présent rapport, est donc particulièrement importante sur ce point. Plusieurs participants ont observé qu'une plus forte attention portée aux VSBG au cours des examens préliminaires du BdP aurait un effet tangible sur la complémentarité, ne serait-ce que parce que cela conférerait une plus grande force aux appels des organisations de la société civile pour que la responsabilité de ces crimes soit établie à l'échelle nationale.

D. Appliquer des modes de responsabilité appropriés

Les participants ont souligné que le BdP devrait faire usage de tous les modes de responsabilité disponibles aux termes du Statut afin d'établir au mieux le lien entre l'accusé-e et ses victimes. Si la condamnation en première instance dans l'affaire **Bemba** a représenté une étape marquante de poursuites pour VSBG au titre de l'article 28 visant la responsabilité du supérieur hiérarchique⁷¹ – en dissipant certains mythes et idées préconçues quant au caractère prévisible et inéluctable des violences

reçu des témoignages de plus de 50 survivantes de violences sexuelles. Plus tard, en 2016, le Parlement de Guinée a adopté de nouveaux Code pénal et Code de procédure pénale, qui sont parfaitement conformes au Statut de Rome. Néanmoins, les victimes attendent toujours l'ouverture du procès du massacre du stade de 2009, et l'évolution d'autres affaires significatives sur les violences sexuelles et basées sur le genre à l'échelle nationale sont toujours au point mort. Les organisations de la société civile ont également signalé des risques pour la sécurité des victimes de violences sexuelles et basées sur le genre. Voir, par exemple : FIDH, « Justice, réconciliation et réformes législatives : 3 priorités pour l'État de droit en Guinée », 20 mars 2017 : <https://www.fidh.org/fr/regions/afrique/guinee-conakry/guinee-trois-priorites-pour-combattre-l-impunité-et-renforcer-l-etat>

69. Voir : CPI, Bureau du Procureur, « Rapport sur les activités menées en 2016 en matière d'examen préliminaire », 14 novembre 2016, para. de 249 à 251 : https://www.icc-cpi.int/iccdocs/otp/161114-otp-rep-pe_fra.pdf. Le rapport indique qu'en Colombie, « Bien que des mesures aient été prises pour traiter en priorité les affaires de crimes sexuels et à caractère sexiste imputés à toutes les parties au conflit », notamment la loi 1719 du 18 juin 2014 concernant « l'accès à la justice pour les victimes de violence sexuelle en situation de conflits armés », permettant de poursuivre en justice les auteurs de violences sexuelles et basées sur le genre, en réalité « les procédures nationales afférentes engagées contre les membres des FARC, de l'ELN et des forces de l'État, semblent limitées ».

70. Voir, par exemple, le paragraphe 21 du rapport 2015 du Bureau sur la complémentarité (rédigé par le groupe de travail de La Haye chargé de la facilitation sur la complémentarité) présenté à la 14^e Assemblée des États parties, qui stipule : « Les États parties et la Cour ont fait valoir que le rôle de la Cour elle-même était limité pour ce qui est de renforcer les capacités concrètes dans le domaine des enquêtes au sujet des crimes visés par le Statut de Rome et des poursuites engagées contre les auteurs "sur le terrain". Cette mission relève, en effet, davantage des États, de l'Organisation des Nations unies et des institutions spécialisées concernées, ainsi que des autres organisations internationales et régionales et de la société civile. » La version 2016 du rapport met en valeur l'importance des organisations de développement international qui exercent des activités de complémentarité positive (faisant passer encore une fois le rôle de la CPI au second plan), et souligne que « L'appropriation par les autorités nationales est essentielle pour assurer la mise en œuvre et le succès de ces activités » (para. 4). Ces deux rapports mettent toutefois en lumière les efforts déployés en matière de complémentarité positive dans le cas de violences sexuelles ou basées sur le genre, malgré les contraintes existantes. Rapport du Bureau sur la complémentarité, ICC-ASP/14/32, 14^e session de l'Assemblée des États parties, 10 novembre 2015 : https://asp.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/ASP14/ICC-ASP-14-32-FRA.pdf ; Rapport du Bureau sur la complémentarité, ICC-ASP/15/22, 15^e session de l'Assemblée des États parties, 10 novembre 2016 : https://asp.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/ASP15/ICC-ASP-15-22-FRA.pdf

71. CPI, Le Procureur c. Jean-Pierre Bemba, Décision relative à la peine rendue en application de l'article 76 du Statut, ICC-01/05-01/08-3399-tFRA, 21 juin 2016, para. 693 à 742.

sexuelles au cours des conflits armés –, l’acquiescement par la Chambre d’appel de la CPI a mis à mal ce développement positif. Trois des cinq juges d’appel ont, en effet, considéré que les juges de la Chambre de première instance ont erré en affirmant que Bemba n’avait pas pris les mesures nécessaires pour prévenir les crimes et punir les membres de ses troupes responsables des abus. Pour cette raison, selon les trois juges de la majorité, la responsabilité de Jean-Pierre Bemba en tant que commandant (en application de l’article 28 du Statut de la CPI) ne pouvait être retenue, puisque toutes les charges pour lesquelles il était poursuivi se fondaient sur ce mode de responsabilité. Deux juges d’appel ont émis des opinions dissidentes, défendant la confirmation de la condamnation et critiquant fortement la décision de la majorité, allant à l’encontre de la jurisprudence des tribunaux internationaux, y compris de la CPI⁷².

Plusieurs participants ont toutefois observé que, bien qu’il soit essentiel de poursuivre les commandants et les chefs politiques pour VSBG sur la base de la responsabilité du supérieur hiérarchique, cela reste un mode de responsabilité qui repose sur l’omission. Les procureurs devraient éviter le piège de penser que, concernant les responsables de VSBG qui ne sont pas les auteurs directs, il faut appliquer « la responsabilité du supérieur hiérarchique ou rien. »

En outre, pour certaines victimes l’auteur direct peut aussi entrer dans la catégorie des « plus hauts responsables ». À cet égard, les poursuites à l’encontre des auteurs directs (comme dans les affaires *Ongwen* et *Ntaganda*) restent pertinentes dans la perspective de l’établissement des responsabilités pour les VSBG.

E. Recourir aux appels stratégiques

Comme la pratique antérieure au TPYI l’a montré, et comme l’ont signalé de nombreux participants, interjeter appel pour des raisons stratégiques dans les affaires de VSBG peut, malgré les difficultés apparentes ou les réticences initiales, revêtir une importance cruciale pour faire avancer la jurisprudence⁷³. À cet égard, la décision du BdP de ne pas interjeter appel du jugement *Katanga* représente peut-être une occasion manquée.

L’appel Đorđević du TPIY et sa contribution à la jurisprudence en matière de VSBG

Dans l’affaire Đorđević au TPIY, le Bureau du Procureur a interjeté un appel factuel très important en contestant une décision de la Chambre de première instance relative à des preuves indirectes pour des charges de violences sexuelles. L’appel portait sur l’évaluation par la Chambre des éléments de preuve en rapport avec un incident lors duquel une femme avait été emmenée dans les bois et ramenée à moitié dénudée, ce qui, pour l’Accusation, constituait une preuve indirecte de violences sexuelles. Comme la femme n’avait pas témoigné, les juges réfutèrent cette interprétation et suggérèrent qu’il y avait peut-être d’autres raisons pour lesquelles elle avait perdu ses vêtements. L’Accusation interjeta appel du jugement, parce que, pour citer une personne interviewée : « si la même femme avait été emmenée dans les bois et que des coups de feu avaient été entendus, les juges

72. Voir, par exemple, Leila N. Sadat, « Fiddling While Rome Burns? The Appeals Chamber’s Curious Decision in Prosecutor v. Jean-Pierre Bemba Gombo », 12 juin 2018, disponible uniquement en anglais : <https://www.ejiltalk.org/fiddling-while-rome-burns-the-appeals-chambers-curious-decision-in-prosecutor-v-jean-pierre-bemba-gombo/>; Diane Marie Amann, « In Bemba and Beyond, Crimes Adjudged to Commit Themselves », 13 juin 2018, disponible uniquement en anglais : <https://www.ejiltalk.org/in-bemba-and-beyond-crimes-adjudged-to-commit-themselves/>; and Alex Whiting, « Appeals Judges Turn the ICC on its Head with Bemba Decision », 14 juin 2018, disponible uniquement en anglais : <https://www.justsecurity.org/57760/appeals-judges-turn-icc-head-bemba-decision/>

73. Voir, par exemple, Michelle Jarvis et Serge Brammertz (Eds), *Prosecuting Conflict-Related Sexual Violence at ICTY*. Oxford : Oxford University Press, 2016, p. 66-67.

n'auraient eu aucun mal à conclure qu'elle avait été tuée ». La décision d'interjeter appel sur cette base fut contestée même au sein du BdP, parce que de nombreuses personnes ne comprenaient pas le motif de l'appel. La décision de faire appel et le jugement en appel de Đorđević constituent désormais un excellent précédent sur l'utilisation de preuves indirectes⁷⁴.

1.3 La nécessité d'une plus grande expertise en matière de VSBG dans tous les organes de la Cour

L'expertise des juges et du personnel de la CPI en matière de VSBG est essentielle pour que les responsabilités pour ces crimes soient établies. Par exemple, les participants ont exprimé des préoccupations persistantes concernant la réceptivité des juges par rapport aux problèmes de VSBG. Ils craignaient en particulier l'impact d'interprétations restrictives, par les juges, des crimes et dispositions clés, entraînant le rejet ou l'abandon des charges de VSBG.

Le Statut de Rome contient une série de dispositions exigeant des capacités institutionnelles spécifiques sur les VSBG. Par exemple, il est dit que le Procureur « nomme des conseillers qui sont des spécialistes du droit relatif à certaines questions, y compris, mais sans s'y limiter, celles des violences sexuelles, des violences à motivation sexiste⁷⁵, et la Division d'aide aux victimes et aux témoins (DAVT) du Greffe « comprend des spécialistes de l'aide aux victimes de traumatismes, y compris de traumatismes consécutifs à des violences sexuelles⁷⁶ ». De même, les États doivent intégrer la nécessité de nommer des juges dotés d'une expertise spécifique, par exemple en matière de « violences à l'encontre des femmes⁷⁷ ».

Malgré ces dispositions, toutefois, notre étude suggère que les efforts ont été insuffisants pour renforcer la capacité de la Cour à faire face aux problèmes de VSBG de façon globale⁷⁸. Si le BdP a pris des mesures visant à renforcer l'expertise du personnel sur les questions de genre, en particulier depuis l'adoption de la Politique générale relative aux VSBG (et plus récemment, passés les premiers stades de ce projet d'étude), il est difficile de savoir dans quelle mesure des efforts sont déployés dans les autres organes de la Cour⁷⁹.

1.3.1 Égalité femmes-hommes et position hiérarchique des experts en matière de VSBG

Nombre des experts actuels en matière de VSBG dans le BdP occupent des postes junior, parfois à titre temporaire ou financés par des organismes extérieurs (par ex. ONU Femmes) plutôt que par le budget

74. Le Procureur c. Vlastimir Đorđević, affaire n° T-05-87/1-A, jugement en appel, 27 janvier 2014, para. de 853 à 859 : <http://www.icty.org/x/cases/djordjevic/acjug/fr/140127.pdf>.

75. Article 42.9, Statut de Rome de la Cour pénale internationale.

76. Article 43.6, Statut de Rome de la Cour pénale internationale.

77. Article 36.8.b), Statut de Rome de la Cour pénale internationale.

78. Voir, par exemple, les recommandations délivrées aux différents organes dans le dernier « Gender Report Card » : Women's Initiatives for Gender Justice, « Gender Report Card » sur la Cour pénale internationale 2014, décembre 2014 : <http://iccwomen.org/documents/Gender-Report-Card-on-the-ICC-2014.pdf> ; voir aussi le rapport du Bureau concernant la représentation géographique équitable et la représentation équitable des hommes et des femmes dans le recrutement du personnel de la Cour pénale internationale, ICC-ASP/15/32, 15e session de l'Assemblée des États parties, 14 novembre 2016, annexe A : https://asp.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/ASP15/ICC-ASP-15-32-FRA.pdf.

79. Il y a deux ans, ont été entamées des discussions sur le genre au sein du Greffe, mais il ne semble pas que le débat ait progressé. Aucun effort n'a été déployé, semble-t-il, dans les Chambres.

principal. Cette préoccupation a été exprimée par des représentants de la société civile en prévision de l'Assemblée des États parties, et peut être liée à l'incapacité persistante de la Cour à assurer une égalité des genres dans le recrutement de poste au-dessus du premier échelon. De fait, la Procureure⁸⁰ et l'ancienne Présidente⁸¹ ne sont pas représentatives de la composition du personnel de la Cour⁸². Considérant que les experts matière de VSBG sont souvent (mais pas nécessairement) des femmes, l'égalité des sexes parmi les effectifs est une préoccupation légitime et constante. Néanmoins, les participants ont également exprimé une mise en garde contre l'idée selon laquelle les femmes seraient nécessairement préférables pour traiter des questions de VSBG. Des hommes aussi bien que des femmes devraient être chargés de travailler avec des témoins vulnérables et aborder les problèmes de VSBG, en prenant garde de ne pas reléguer les VSBG à « un problème de femmes ». Il faut mettre un terme à ces stéréotypes dans la pratique du recrutement et de la formation.

Les participants ont souligné avec insistance qu'il fallait s'assurer que les personnes adéquates, à un niveau hiérarchique et d'autorité suffisant, soient intégrées au personnel de tous les organes de la Cour afin de faire progresser la capacité de celle-ci à obtenir l'établissement des responsabilités pour les VSBG. Plus précisément, plusieurs participants ont souligné la nécessité d'améliorer la sensibilisation des juges et du personnel des Chambres aux VSBG et leur compréhension de cette problématique.

1.3.2 Conseillers pour les questions de genre

Les participants ont suggéré que plusieurs conseillers *maison*, spécialisés en matière de genre, devraient être nommés à un *échelon supérieur* dans tous les organes de la Cour, y compris le Greffe et les Chambres. Des personnes à un rang plus subalterne pourraient éprouver des difficultés à contester des décisions d'une perspective de genre, ou ne pas bénéficier auprès de leurs collègues et supérieurs d'une considération suffisante pour soulever ce problème. Il est également important que des efforts concertés soient déployés pour diffuser les connaissances et l'expérience en matière de VSBG, et de veiller à ce que ces conseillers ne soient pas coupés du reste du personnel.

Le BdP est à l'heure actuelle le seul organe de la Cour doté d'une conseillère spéciale pour les questions de genre. Plusieurs participants se sont dits préoccupés quant au statut du poste de Conseillère spéciale auprès de la Procureure pour les questions de genre. Comme il s'agit d'un poste temporaire, bénévole et externe, beaucoup se sont inquiétés de la capacité de la Conseillère à avoir un impact réel sur les décisions opérationnelles *au quotidien*. Du fait de ce statut, le risque existe que des décisions soient prises sans que la Conseillère ne soit consultée ou sans attendre ses recommandations, ou que la Conseillère donne son avis sans être au fait de toutes les considérations internes pertinentes. Les participants se sont en outre dits préoccupés par le fait qu'un poste à temps partiel non rémunéré se révèle tout simplement insuffisant pour répondre efficacement au besoin d'orientations internes à propos des VSBG. Étant donné la nature même de la Cour, il est inévitable que des décisions spontanées soient prises sur le moment sans qu'il y ait suffisamment de temps pour consulter préalablement la Conseillère. L'internalisation de l'expertise en

80. En 2012, Fatou Bensouda (Gambie) est la première femme à être nommée Procureure en chef de la Cour pénale internationale.

81. La juge Silvia Fernández de Gurmendi (Argentine) a été élue première femme présidente de la CPI en 2015, avec deux autres femmes : la juge Joyce Aluoch (Kenya) en qualité de Première vice-présidente et la juge Kuniko Ozaki (Japon) en qualité de vice-présidente adjointe.

82. D'après les statistiques sur l'égalité des genres remises à l'Assemblée des États parties de 2016 : « 10. À ladite date, le personnel féminin représentait 47 % du personnel de la catégorie des administrateurs, une baisse de 1,1 % par rapport à 2015, alors que le personnel masculin en constituait 53 %. Les données montrent également que si le personnel féminin représente plus de 50 % du personnel aux niveaux P-1 (71 %) et P-2 (61 %), il est gravement sous-représenté aux niveaux les plus élevés : un fonctionnaire sur 11 seulement est une femme au niveau D-1, 12 fonctionnaires sur 32 sont des femmes au niveau P-5, 24 sur 45 au niveau P-4 et 55 sur 124 au niveau P-3 ». Le rapport du Bureau concernant la représentation géographique équitable et la représentation équitable des hommes et des femmes dans le recrutement du personnel de la Cour pénale internationale, ICC-ASP/15/32, 15^e session de l'Assemblée des États parties, 14 novembre 2016, para. de 10 à 11 : https://asp.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/ASP15/ICC-ASP-15-32-FRA.pdf.

matière de genre par le recrutement de plusieurs conseillers au sein du personnel, et non sur une base externe ou bénévole, est donc nécessaire pour garantir une démarche cohérente.

Les participants ont souligné que ces conseillers internes doivent être présents dans toutes les sections du BdP, des examens préliminaires aux appels, qu'ils devraient être recrutés à rang de cadre (au minimum P4/P5, dont certains au grade D1), et devraient être intégrés au sein du Comité exécutif⁸³ et au niveau des instances décisionnelles.

Toutefois, les participants ont également signalé qu'il était important que les conseillers sur les questions de genre jouent un rôle dans le fonctionnement quotidien des divers organes du BdP. À cet égard, ils ont souligné la nécessité de considérer le parcours requis de ces conseillers afin qu'il ou elle puisse s'intégrer aux équipes en étant accepté-e. Par exemple, les enquêteurs pourraient se sentir plus à l'aise avec quelqu'un ayant une expérience en tant qu'enquêteur. Ainsi, le recrutement de conseillers sur les questions de genre qui soient familiarisés avec l'expérience quotidienne des enquêteurs pourrait les aider à trouver leur place au sein de la Division des enquêtes, à ce qu'ils soient pris au sérieux et, de ce fait, puissent avoir un impact réel sur le fonctionnement de la Cour. Le recrutement comme membres du personnel de conseillers sur les questions de genre devrait s'accompagner d'une démarche ciblée visant à améliorer les connaissances et l'expérience en matière de VSBG de la *totalité* du personnel du BdP.

Concernant le poste de Conseiller spécial auprès du Procureur pour les questions de genre, les efforts devraient viser à nommer les experts les mieux qualifiés en évitant de potentiels conflits d'intérêt, notamment parce que les Conseillers spéciaux sont contractuellement tenus de s'abstenir de critiquer publiquement la Cour. Les participants ont dit craindre que des recrutements externes ne risquent effectivement d'empêcher l'expression de voix critiques importantes, ou un monitoring expert et efficace du travail de la Cour. Le mandat de l'ancienne Conseillère spéciale auprès du Procureur pour les questions de genre, Brigid Inder, est arrivé à son terme en août 2016. La Procureure a nommé Patricia Viseur Sellers comme nouvelle Conseillère spéciale pour les questions de genre le 19 décembre 2017⁸⁴. Si les participants ont insisté sur la nécessité de recruter plusieurs conseillers internes pour les questions de genre, ils ont également souligné qu'il convenait de procéder rapidement après la fin du mandat du Conseiller spécial précédent, à la nomination d'un nouveau Conseiller spécial (externe) pour les questions de genre, de façon à ne pas laisser dans le Bureau un vide qui risquerait d'entraîner une marginalisation des questions de genre.

Conseillers spéciaux auprès du Procureur

Actuels Conseillers spéciaux auprès du Procureur :

- **Patricia Viseur Sellers** – Conseillère spéciale pour les questions de genre, auparavant sur les stratégies en matière de poursuites pénales internationales
- **Laila Nadya Sadat** – Conseillère spéciale sur les crimes contre l'humanité
- **Diane Marie Amann** – Conseillère spéciale pour les enfants impliqués dans et affectés par les conflits armés

Anciens Conseillers spéciaux sur les questions de genre :

- **Brigid Inder** (2012 - 2016)
- **Catherine MacKinnon** (2008 - 2012)

83. Le Comité exécutif (ExCom) du Bureau du Procureur se compose du Procureur et des responsables des trois divisions du Bureau (Division de la compétence, de la complémentarité et de la coopération – DCCC ; Division des enquêtes ; et Division des poursuites). ExCom est chargé de développer et d'adopter les stratégies, les politiques et le budget du bureau. En outre, ExCom définit des orientations stratégiques et les processus de prise de décision finale sur les activités principales du Bureau du Procureur.

84. Communiqué de presse de la CPI, « Le Procureur de la Cour pénale internationale, Mme Fatou Bensouda, nomme Patricia V. Sellers au poste de conseillère spéciale pour les questions sexospécifiques », ICC-CPI-20171219-PR1352, 19 décembre 2017 : <https://www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=pr1352&ln=fr>.

1.3.3 Formation

Si le recrutement dans le BdP d'experts dotés d'une expérience spécifique en matière de VSBG est une avancée positive, la formation sur la Politique générale relative aux VSBG reste limitée depuis sa publication il y a quatre ans. Une formation obligatoire sur certains aspects de la Politique a été fournie, et après les premiers stades de cette étude des formations supplémentaires ont été planifiées et menées. Toutefois la formation du personnel pour les entretiens de personnes vulnérables n'est pas terminée, et les directives internes relatives à l'analyse sexospécifique n'ont été adoptées qu'en août 2016. De ce fait, les capacités institutionnelles pour le déploiement de personnel suffisamment formé restent limitées mais des efforts sont en cours au sein du BDP pour remédier à ces insuffisances.

L'absence d'une formation prodiguée à toutes les personnes travaillant dans ce domaine, y compris dans d'autres organes de la Cour, entraîne le risque inhérent que les experts en matière de VSBG ne se retrouvent isolés, et que les crimes de VSBG ne soient marginalisés. Par exemple, plusieurs participants ont indiqué que lorsque des réunions ou des ateliers sur les VSBG sont organisés sur une base volontaire, ils attirent généralement des personnes ayant déjà des connaissances (relatives) ou un intérêt pour ces problèmes. S'il est important de créer un environnement propice pour ces conseillers afin de minimiser leur éventuel isolement au sein du BdP, il est tout aussi essentiel de diffuser les connaissances en matière de VSBG au-delà du 'cercle d'initiés'. Pour reprendre les termes d'un participant, « l'analyse en matière de genre n'est pas un luxe ».

Pour ce faire, l'une des solutions consiste à rendre obligatoires, dans le cadre de l'évolution professionnelle, les formations ou les ateliers sur la Politique générale relative aux VSBG, sur les directives relatives à l'analyse sexospécifique, ou sur les techniques d'enquête concernant les VSBG. Le personnel devrait comprendre que le fait de connaître et d'être à l'aise dans le maniement des problématiques de VSBG est « positif sur le plan professionnel » : les membres du personnel de la CPI devraient vouloir être bien préparés pour aborder toutes les formes de crime qu'ils sont amenés à rencontrer dans leur vie professionnelle.

Il a été suggéré que les formations rassemblent toute une équipe et se fondent sur des exemples et des problèmes spécifiques que ses membres rencontrent et que les formations soient adaptées au cadre juridique dans lequel ils travaillent ou auquel ils font face. Une autre suggestion serait de mieux veiller à ce que les effectifs opérationnels soient inclus dans les réunions et événements internes et externes relatifs aux VSBG, et pas uniquement la direction ou les représentants publics.

1.3.4 Visites sur le terrain

Les participants ont également souligné l'importance pour les juges et leurs conseillers juridiques de faire des visites sur le terrain. Jusqu'à présent, des juges de la CPI ont entrepris des visites de terrain dans un pays sous enquête à deux reprises uniquement : en janvier 2012, des juges de la CPI en charge des affaires **Katanga** et **Ngudjolo** se sont rendus en Ituri, à l'Est de la RDC⁸⁵; en juin 2018, des juges de la CPI en charge de l'affaire **Ongwen** se sont rendus dans le nord de l'Ouganda⁸⁶. En entrant en contact direct avec les communautés affectées par les crimes, les juges et leurs équipes comprendront mieux le contexte général de la victimisation, ainsi que les dynamiques sexospécifiques culturelles et sociétales qui sous-tendent la perpétration de VSBG.

85. Communiqué de presse de la CPI, « Affaires à l'encontre de MM. Katanga et Ngudjolo Chui : les juges de la CPI se rendent en Ituri », ICC-CPI-20120127-PR765, 27 janvier 2012.

86. Communiqué de presse de la CPI, « Les juges de la CPI dans l'affaire Ongwen visitent le nord de l'Ouganda », ICC-CPI-20180611-PR1391, 11 juin 2018.

1.3.5 Une budgétisation favorable à la dimension de genre

En vue d'améliorer les compétences de la CPI en matière de genre, l'une des suggestions émanant de notre étude consiste à élaborer un budget prenant en compte la perspective de genre : se doter des capacités institutionnelles nécessaires pour traiter les VSBG exige du temps, de l'argent, et de s'engager sur la durée pour changer les pratiques et dissiper les préjugés personnels et institutionnels. Sans un financement adéquat, la plupart des changements suggérés dans notre étude ne pourraient pas être mis en œuvre.

La budgétisation favorable à la dimension de genre désigne le processus qui consiste à concevoir, planifier, approuver, exécuter, analyser et auditer un budget dans un souci de respecter l'égalité des genres. Une telle budgétisation pourrait aider tant la CPI que les États parties au Statut de Rome à comprendre comment ils pourraient avoir besoin de revoir certaines priorités et de réaffecter des ressources pour respecter leur engagement pour des améliorations en matière de prise en compte de la perspective de genre et de VSBG.

Une budgétisation favorable à la dimension de genre exige en premier lieu une évaluation de chaque ligne budgétaire dans une perspective hommes/femmes, dans la mesure où cela concerne l'égalité des genres et l'établissement des responsabilités pour les VSBG. La dimension de genre peut ensuite être intégrée au budget pour que le mandat d'égalité femmes-hommes énoncé dans les documents fondateurs de la CPI soit effectivement rempli.

Outre le processus de budgétisation favorable à la dimension de genre, plusieurs participants ont suggéré que la Cour demande à l'Assemblée des États parties – qui vote le budget de la CPI – un financement spécifique pour généraliser la compétence en matière de genre à travers la Cour, y compris en organisant les formations et ateliers nécessaires et en nommant au sein de la Cour, à un rang hiérarchique élevé, des conseillers internes sur les questions de genre.

1.4 Approcher et soutenir les victimes et les témoins de VSBG

1.4.1 Sensibiliser et interroger les victimes et les témoins

A. Créer un environnement sécurisé pour les victimes et les témoins

Les victimes de VSBG font face à de nombreux obstacles lorsqu'il s'agit de rapporter ces crimes. Elles peuvent être en butte au rejet de leur partenaire, de leur famille ou de leur communauté. Elles peuvent se retrouver dans l'impossibilité de se (re)marier parce qu'elles sont considérées comme 'souillées'. S'ajoutant aux conséquences physiques et psychologiques des crimes, la stigmatisation affecte profondément leur vie sociale et économique. Elles peuvent aussi craindre des représailles, des attitudes négatives de la part des personnes chargées de recevoir leur plainte, et le fait d'affronter le système judiciaire en général. Pour toutes ces raisons, il est plus difficile pour les victimes de VSBG de porter plainte ou de parler aux enquêteurs. Cela explique en partie pourquoi les révélations de violences sexuelles ou basées sur le genre interviennent souvent beaucoup plus tard que celles d'autres crimes, du fait de la stigmatisation qui s'attache encore à ces violences dans de nombreuses sociétés.

Les participants ont cependant mis en garde contre la perception selon laquelle les victimes de VSBG seraient nécessairement plus vulnérables ou réticentes à raconter ce qui leur est arrivé. La présomption

de la part des enquêteurs que les victimes ne souhaitent pas parler des VSBG ou témoigner se transforme souvent en prophétie auto-réalisatrice. Plusieurs éléments clés devraient être pris en considération afin d'encourager la divulgation des crimes de VSBG.

En premier lieu, les participants ont insisté sur le rapport de confiance qu'il est essentiel d'instaurer entre, d'un côté, les enquêteurs ou les procureurs et, de l'autre, les victimes ou les témoins de VSBG afin de créer un environnement dans lequel les victimes se sentent protégées et suffisamment en sécurité pour raconter ce qui leur est arrivé. Du fait que les enquêteurs et les autres membres du personnel de la CPI qui interagissent avec les victimes ne sont présents sur le terrain que pendant de brèves périodes, il n'est pas toujours facile d'instaurer ce nécessaire rapport de confiance. La CPI doit réfléchir aux moyens de faciliter la prise de parole des victimes de VSBG, hommes ou femmes, en envisageant notamment la possibilité d'une présence plus longue sur le terrain. La nécessité d'allonger le temps passé sur le terrain a été reconnue par la Procureure, et la situation s'améliore régulièrement dans certains contextes⁸⁷.

Deuxièmement, il convient de considérer la meilleure manière de contacter et rencontrer des victimes de VSBG. Les enquêteurs doivent évaluer s'il est préférable de le faire là où vivent les victimes ou s'il vaut mieux qu'elles se déplacent dans un autre lieu pour être interrogées. Les participants ont indiqué que parfois, la solution consiste à remettre l'entretien à un moment ultérieur. Les victimes de VSBG, de même que les témoins de l'intérieur, exigent une considération particulière, en particulier lorsque leur famille ou leur communauté n'est pas informée du crime ou s'il existe un risque d'ostracisme lorsqu'elles sont au courant.

En troisième lieu, les participants ont abordé la question de la formation. Le fait qu'une formation adéquate au soutien psychologique soit désormais une obligation légale pour les personnes qui s'occupent de victimes et de témoins de VSBG constitue une évolution positive⁸⁸. Mais le déploiement de cette formation spécifique auprès du personnel a subi des retards.

La promotion du principe qui consiste à « Ne pas nuire » (*Do No Harm*) a incontestablement fait progresser les techniques d'entretiens avec les victimes et témoins. Cette démarche vise à minimiser les répercussions négatives que les poursuites judiciaires pourraient avoir pour les victimes et les témoins. Elle engage la personne qui conduit l'entretien à planifier et à conduire dans un souci éthique toutes les interactions avec les victimes et les témoins afin de mettre ces derniers à l'aise, instaurer la confiance en créant un espace protégé, et éviter une retraumatisation⁸⁹.

B. Le risque d'infantilisation des victimes de VSBG

S'il est important de reconnaître l'impact du traumatisme et de la stigmatisation associés aux violences sexuelles, il existe un risque d'infantiliser les victimes de VSBG ou de les traiter avec paternalisme. Les

87. Selon le Plan stratégique du Bureau du Procureur 2016-2018, « La présence à plus long terme ou permanente des enquêteurs sur le terrain est systématiquement mise en place (Mali, Côte d'Ivoire, République centrafricaine, Ouganda) ». Bureau du Procureur de la Cour pénale internationale, Plan stratégique 2016-2018, 7 juillet 2015, para. 20 : <https://www.icc-cpi.int/iccdocs/otp/Plan-strategique-2016-2018.pdf>.

88. Article 43.6, Article 54.1, Article 68.1, Article 87 du Statut de Rome de la Cour pénale internationale ; règles 16 à 19 et 86 à 88, Règlement de procédure et de preuve de la Cour pénale internationale.

89. Concernant le principe de « Ne pas nuire » (*Do no harm*), voir, par exemple, les principes humanitaires de l'UNICEF (juillet 2003) spécifiant que les « organisations humanitaires doivent s'efforcer de ne pas "causer de tort" ou de minimiser le tort qu'elles pourraient causer par inadvertance ». Voir aussi Principaux engagements pour les enfants dans l'action humanitaire de l'UNICEF, mai 2010, para. 1.9 : http://www.unicefinemergencies.com/downloads/eresource/docs/1/CCCs_FR.pdf ; Haut-commissariat des Nations unies aux droits de l'homme, Guide sur le suivi du respect des droits de l'homme (chapitre 2 : Principes de base sur le suivi du respect des droits de l'homme, p. 4), 2011. Département des opérations de maintien de la paix / Département de l'appui aux missions des Nations unies, Manuel sur les affaires civiles (chapitre 5.4 : Principe « ne pas nuire » et sensibilisation aux conflits), 2012 : http://www.un.org/fr/peacekeeping/resources/pdf/civil_handbook.pdf. Le Fonds au profit des victimes fait également référence à ce principe dans sa demande de réparation dans l'affaire Lubanga. Voir Louise A. Chappell, *Politics of Gender Justice at the International Criminal Court: Legacies and Legitimacy*. Oxford: Oxford University Press, 2016, p. 151.

participants ont exprimé clairement le sentiment que les victimes de violences sexuelles ne sont pas intrinsèquement moins capables de prendre, en connaissance de cause, la décision de parler à des enquêteurs que d'autres personnes vulnérables victimes d'autres crimes ; en outre, des efforts bien intentionnés visant à éviter une retraumatisation risquent par ailleurs d'exacerber involontairement tant la stigmatisation que la marginalisation de ces crimes.

La conséquence involontaire d'une adhérence stricte aux protocoles exigeant une évaluation psychologique de toutes les victimes de VSBG avant un entretien signifie, en pratique, que lorsqu'il apparaît clairement qu'une personne a été victime de VSBG, l'entretien est reporté afin de permettre l'évaluation psychologique, qui n'est même pas toujours disponible. Ainsi, l'occasion de parler des VSBG avec cette victime peut être définitivement manquée. Les victimes, et en particulier les hommes, ne parlent pas toujours facilement des violences sexuelles, et les participants ont souligné qu'il était important de leur ménager un espace pour ce faire une fois qu'ils ont indiqué qu'ils étaient prêts à parler⁹⁰. En fin de compte, il s'agit de trouver un équilibre délicat entre le souci d'éviter une retraumatisation et le fait d'aider les victimes de VSBG à être acteurs et à parler.

Ce phénomène n'est pas propre à la CPI, et certains participants ont signalé une tendance comparable à l'exceptionnalisme vis-à-vis des victimes de VSBG dans la société civile ou dans d'autres organisations internationales.

C. Composition femmes-hommes des équipes de terrain

Les participants ont souligné que la composition femmes-hommes des équipes doit faire l'objet d'une attention particulière lorsqu'il s'agit des rapports avec les victimes et les témoins, notamment sur le terrain. Cela concerne les membres des équipes de terrains tels que les enquêteurs du BdP, les représentants légaux des victimes, et les avocats ou les représentants de la Section de la participation des victimes et des réparations (SPVR). Mais les participants ont également formulé une mise en garde contre l'idée préconçue selon laquelle les femmes victimes de VSBG souhaiteraient s'entretenir seulement avec des enquêtrices, et les hommes victimes de VSBG uniquement avec des hommes enquêteurs. La situation doit être évaluée au cas par cas, et, comme l'ont clairement affirmé les participants, il convient de demander simplement aux victimes si elles se sentiront plus à l'aise avec un homme ou une femme.

De même, tous les enquêteurs doivent être capables de reconnaître les signes indicateurs de VSBG (« *red flags* »). Les équipes d'enquêteurs ne peuvent pas s'en remettre à une ou deux personnes disposant des compétences voulues en matière de VSBG pour mener tous les entretiens avec des témoins de VSBG. N'oublions pas, même si cela semble aller de soi, que les victimes de VSBG sont également témoins ou victimes d'autres crimes, et le fait qu'elles ne parlent pas de VSBG n'exclue aucunement la possibilité qu'elles en aient elles-mêmes subi. L'aptitude à poser les bonnes questions et à percevoir des indices verbaux ou non verbaux s'acquiert avec l'expérience et une formation adéquate. Voilà qui souligne une nouvelle fois à quel point il est nécessaire que la formation en matière de VSBG soit étendue à l'ensemble de la Division des enquêtes.

L'attention prêtée à la composition des équipes vaut également pour le personnel de soutien, comme les interprètes. Les participants ont évoqué des situations où les interprètes avaient recours à des euphémismes ou riaient en décrivant des VSBG parce qu'ils étaient gênés de traduire les propos des victimes ou éprouvaient un sentiment de malaise (culturel) à aborder ces problèmes.

90. Voir par exemple Christian, Mervyn, Octave Safari, Paul Ramazani, Gilbert Burnham et Nancy Glass. « Sexual and gender based violence against men in the Democratic Republic of Congo: effects on survivors, their families and the community. » *Medicine, conflict and survival* 27, no. 4 (2011), p. 227-246 ; voir aussi Haut-commissariat des Nations unies pour les réfugiés, *Working With Men and Boy Survivors of Sexual and Gender-Based Violence in Forced Displacement*, 2012 : <http://www.unhcr.org/news/makingdifference/2012/10/5072bfa69/unhcr-issues-guidelines-protection-male-rape-victims.html>.

Parfois, le nombre limité de femmes interprètes agréées a entravé les enquêtes sur des VSBG. Un participant a raconté, par exemple, qu'en raison de la nature spécifique des VSBG, leur équipe souhaitait disposer d'interprètes femmes mais que, aucune interprète anglophone agréée n'étant alors disponible, ils avaient demandé à une interprète francophone de traduire, ce qui avait entraîné des imprécisions dans le témoignage de la victime quant au lieu et au moment où s'était produit un incident : au cours de l'enquête, la victime semblait avoir décrit un incident et un lieu donné, mais lors de son témoignage durant le procès, il était apparu que l'incident s'était produit dans un lieu totalement différent. Les participants ont expliqué que s'il ne s'était pas agi de VSBG, ils auraient eu un choix d'interprètes beaucoup plus vaste. En l'occurrence, le nombre réduit d'interprètes agréés avait créé des complications inutiles et compromis la déposition d'un témoin, ce qui aurait pu facilement être évité. Même s'il semble que certains problèmes liés à l'interprétation aient été résolus depuis, il reste important d'investir pour disposer d'une vaste réserve d'interprètes (hommes et femmes) familiarisés avec les questions de VSBG.

Les participants ont également souligné l'importance de comprendre le mode d'expression des victimes, y compris le langage non verbal. Les victimes de VSBG ne racontent pas toujours clairement ce qu'elles ont subi. Par exemple, elles peuvent avoir recours à des euphémismes comme « il s'est allongé près de moi », ou « ils m'ont fait femme » ou donner d'autres indices de leur victimisation comme « lorsqu'ils ont terminé avec moi ». Il est essentiel de comprendre que la langue est ancrée dans la culture, et en quoi cela conditionne la capacité des victimes à parler des VSBG.

1.4.2 Participation et représentation légale des victimes

A. Participation des victimes

a. Le régime de participation des victimes à la CPI

En vertu de l'article 68.3 du Statut de la CPI, et pour la première fois devant un tribunal pénal international, il est permis aux victimes de présenter leurs vues et préoccupations lorsque leurs intérêts personnels sont concernés. La Chambre préliminaire I de la CPI a apporté le 17 janvier 2006 l'éclaircissement suivant : « (...) [le] régime de participation des victimes mis en place par les rédacteurs du Statut, qui est le résultat d'un débat qui s'est déroulé dans le contexte de l'importance croissante accordée au rôle des victimes par le corpus international des droits de l'Homme et du droit international humanitaire. (...) le Statut confère aux victimes une voix et un rôle indépendants dans la procédure devant la Cour. Cette indépendance doit pouvoir s'exercer notamment à l'égard du Procureur et de la Cour pénale internationale afin que les victimes puissent exprimer leurs intérêts⁹¹. »

La reconnaissance du droit des victimes à participer rend compte de la centralité de l'expérience des victimes et de leur contribution potentielle au processus de justice. En effet « les victimes apportent au tribunal leur propre récit sur les crimes qu'elles ont subis, donnent aux juges une information contextuelle, assurent la liaison avec le terrain et une certaine appropriation des procédures de la CPI à l'échelle locale, permettant ainsi de faire progresser la légitimité du mandat de la CPI⁹². »

Même si l'étendue de leurs droits des victimes varie en fonction du stade de la procédure, les victimes peuvent participer dès la phase d'examen préliminaire, avant l'ouverture d'une enquête proprement dite, selon les modalités suivantes :

91. CPI, Chambre préliminaire I, Décision sur les demandes de participation à la procédure des VPRS de 1 à 6, 17 janvier 2006, para. 50 à 51 : https://www.icc-cpi.int/CourtRecords/CR2006_01689.PDF

92. FIDH, *Pour des droits des victimes plus effectifs devant la CPI : un point de vue sur les droits des victimes devant la Cour pénale internationale depuis les pays sous enquête devant la CPI*, novembre 2013, p. 5 : <https://www.fidh.org/fr/themes/justice-internationale/cour-penale-internationale-cpi/14432-rapport-fidh-pour-des-droits-des-victimes-plus-effectifs-devant-la-cpi-un>

- **« Représentations de victimes »**, au terme de l'examen préliminaire : dans quatre cas (Kenya, Côte d'Ivoire, Géorgie et Afghanistan), lorsque la Procureure, après un examen préliminaire, a présenté une requête à la Chambre préliminaire en vue d'ouvrir une enquête, elle a également avisé les victimes qu'elles pouvaient « soumettre des représentations » conformément à l'article 15.3 du Statut de la CPI⁹³. Le but de cette démarche est de permettre aux victimes d'expliquer si, et pour quelles raisons, l'ouverture d'une enquête par la CPI serait importante, afin d'aider les juges de la Chambre préliminaire à décider s'il convient ou non d'ouvrir une enquête et, le cas échéant, à en déterminer l'étendue. Les victimes disposaient de un à trois mois pour soumettre leurs « représentations » à la SPVR, laquelle les transmettait au Procureur et à la Chambre préliminaire accompagnées d'un rapport analytique.
- **Communications au BdP au titre de l'article 15** : une autre façon pour les victimes de participer aux procédures de la CPI consiste à soumettre des communications au Bureau du Procureur, conformément à l'article 15.1 du Statut de la CPI. Ces communications sont principalement transmises par le biais des ONG et visent à influencer sur l'ouverture et l'étendue d'un examen préliminaire ou d'une enquête.
- **Participation des victimes après la délivrance d'un mandat d'arrêt** : les victimes peuvent participer individuellement ou collectivement par le biais de leurs représentants légaux pour fournir des éléments de contexte et aussi des éléments de preuve en vue de contribuer à la reconnaissance de la culpabilité d'un accusé et à sa condamnation.
- **Participation des victimes au cours de la phase de réparations** : les victimes peuvent remplir un formulaire pour demander divers types de mesures de réparation. Après qu'un accusé a été reconnu coupable, les juges accordent réparation aux victimes sur la base de ces demandes.

Les participants ont souligné l'importance de la participation des victimes aux procédures de la CPI, qui peut avoir des retombées importantes en permettant aux voix, aux besoins et aux demandes des victimes, y compris des victimes de VSBG, de contribuer aux procédures et d'influer sur les décisions des juges⁹⁴.

b. Les limites et obstacles à la participation des victimes

Le régime de la participation des victimes a cependant été appliqué différemment selon les Chambres de la CPI : le type d'informations requises, la longueur et le format du formulaire de demande de participation, les modalités de participation à la procédure, notamment, différaient selon les Chambres. En fonction de l'affaire et de la Chambre concernée, les droits accordés aux victimes n'étaient pas de même niveau et la tendance actuelle à la CPI semble indiquer une limitation plus poussée des droits des victimes (par ex. restrictions applicables aux déclarations orales des représentants légaux des victimes et aux témoignages des victimes, délais limités pour les soumissions écrites, limitation de la possibilité d'interroger les témoins ou les accusés, etc.). Un régime harmonisé de participation des victimes qui ne soit pas vide de sens permettrait d'améliorer l'efficacité de ce régime tout en permettant aux victimes de mieux comprendre et d'anticiper la façon dont elles pourront exercer leurs droits à participer, ce qui renforcerait l'établissement des responsabilités, y compris pour les crimes de VSBG⁹⁵.

93. L'article 15.3 du Statut de Rome dispose : « Les victimes peuvent adresser des représentations à la Chambre préliminaire, conformément au Règlement de procédure et de preuve. »

94. FIDH, « Five Myths about Victim Participation in ICC Proceedings », 5 décembre 2014, disponible uniquement en anglais : <https://www.fidh.org/en/issues/international-justice/international-criminal-court-icc/16592-five-myths-about-victim-participation-in-icc-proceedings>

95. Voir, par exemple, les appels à une telle harmonisation dans : REDRESS, *The Participation of Victims in International Criminal Court Proceedings: A Review of the practice and consideration of options for the future*, octobre 2012, disponible uniquement

Le nombre de victimes participant à des affaires comportant des charges de VSBG est substantiel, mais il n'existe pas de statistiques spécifiques sur le nombre exact de victimes de VSBG ayant participé aux procédures. Les participants ont souligné que l'absence de données séparées fait qu'il est difficile d'évaluer si les victimes de VSBG ont été informées dûment et en temps voulu de leur droit de participer, et combien d'entre elles ont eu accès à la justice devant la CPI.

Nombre de victimes participantes dans des procès comportant des charges de VSBG		
Accusé et situation	Crimes de VSBG imputés et confirmés	Nombre de victimes participantes (non limité aux victimes de VSBG)
Katanga (RDC)	Viol et esclavage sexuel (CCH) ; viol, esclavage sexuel et atteintes à la dignité de la personne (CG)	366
Ongwen (Ouganda)	Torture, viol, esclavage sexuel, grossesse forcée, autres actes inhumains (mariage forcé), persécution et asservissement (CCH) ; torture, viol, esclavage sexuel, grossesse forcée, traitement cruel, atteintes à la dignité de la personne et attaques contre la population civile (CG)	4107
Ntaganda (RDC)	Viol, esclavage sexuel et persécution (CCH); viol et esclavage sexuel (CG)	2148
Bemba (RCA)	Viol	5229
Gbagbo & Blé Goudé (Côte d'Ivoire)	Viol et persécution (CCH)	727

B. Représentation légale des victimes

Les victimes participent par le biais d'un avocat (« représentant légal ») qui fait part de leurs vues et préoccupations et représente leurs intérêts au cours des différents stades de la procédure devant la CPI. La difficulté principale pour la représentation légale des victimes de VSBG est liée à 1) la représentation légale commune, et b) le système actuel d'aide judiciaire.

a. La représentation légale commune et les intérêts et besoins spécifiques des victimes de VSBG

Les victimes participent principalement par le biais d'un représentant légal de leur choix⁹⁶. Dans toutes les affaires, à l'heure actuelle, les victimes sont représentées par un représentant légal commun externe ou du Bureau du conseil public pour les victimes (BCPV), afin d'assurer l'efficacité de la procédure devant la Cour, qui s'occupe essentiellement de crimes de masse touchant potentiellement un grand nombre de victimes. Dans certaines affaires, les représentants légaux sont choisis par les juges, ce qui constitue une entorse au principe fondamental de liberté de choix des victimes.

en anglais : https://redress.org/wp-content/uploads/2017/12/121030participation_report.pdf ; Pena, Mariana et Carayon, Gaelle, « Is the ICC Making the Most of Victim Participation? », in *The Internal Journal of Transitional Justice* (2013) 7 (3) : 518 à 535 : <https://academic.oup.com/ijtj/article-abstract/7/3/518/643540?redirectedFrom=fulltext> ; FIDH, *Recommandations à la 14^e Assemblée des États parties au Statut de la CPI*, novembre 2015 ; voir, par exemple, FIDH, *Pour des droits de victimes plus effectifs devant la CPI : un point de vue sur les droits des victimes devant la Cour pénale internationale depuis les pays sous enquête devant la CPI*, novembre 2013.

96. Règle 90.1, RPP.

Pour les victimes de crimes de VSBG, il est particulièrement important d'être représenté par un représentant légal et soutenu par une équipe habituée à travailler avec des victimes de VSBG, femmes ou hommes, dotée d'une expertise suffisante en la matière et connaissant le contexte propre à la situation. Tous les avocats figurant sur la liste des conseils auprès de la CPI devraient pouvoir recevoir une formation spécifique sur la meilleure façon d'interagir avec les victimes de VSBG. La liste de conseils de la CPI devrait également veiller à respecter un équilibre hommes-femmes afin que les victimes puissent choisir d'être représentées par une femme ou par un homme.

Les participants ont souligné les difficultés pratiques qu'il y a à représenter efficacement les vues et préoccupations d'un grand nombre de victimes participantes, et se sont dit particulièrement préoccupés par le fait que les besoins et les intérêts particuliers des victimes de VSBG ne fassent pas l'objet d'une attention suffisante.

Par exemple, lorsque des groupes de victimes sont représentées par un ou deux représentants légaux, il faut prendre des mesures pour aider les victimes de VSBG à avoir le sentiment que leur voix singulière est entendue au sein de ces groupes. Il convient en outre de prêter attention à la dynamique du groupe et à la façon dont celle-ci peut influencer sur la capacité d'une victime à exprimer ses préoccupations ou ses intérêts. Par exemple, un représentant légal a expliqué que dans une situation donnée, les normes sociales exigeaient que les femmes laissent les hommes parler en leur nom. Dans cette affaire, le représentant légal a veillé à ce que soient organisées des réunions avec uniquement des femmes, ce qui a changé la dynamique et a permis aux femmes de parler plus librement de leur propre victimisation. La présence d'effectifs locaux dans l'équipe de représentation légale est également indispensable pour contribuer à instaurer la confiance nécessaire avec les victimes.

Plusieurs participants se sont dits préoccupés du fait que sans une vision cohérente, soutenue et inclusive, le système de participation des victimes prévu par le Statut de Rome risque de devenir déconnecté de la réalité de la vie des victimes, de leurs besoins et de leurs points de vue⁹⁷.

Ces préoccupations devraient être prises en considération lors de l'examen du système d'aide judiciaire de la CPI, de façon à garantir une participation significative et effective des victimes⁹⁸.

b. Pour un système d'aide judiciaire efficace

En ce qui concerne la participation des victimes, il n'existe pas de pratique harmonisée pour la représentation légale des victimes et l'allocation de l'aide judiciaire, laquelle est à la discrétion des juges et du Greffe. Dans l'affaire **Ongwen**, celle qui comporte à ce jour la plus vaste étendue de crimes de VSBG, le juge unique de la Chambre de première instance IX de la CPI a estimé, dans une décision du 14 novembre 2016, que « les victimes qui ont choisi individuellement leurs propres représentants légaux ne sont pas éligibles de droit pour une aide financière de la Cour⁹⁹ ». Seuls les conseils choisis par la Cour devraient pouvoir bénéficier de l'aide judiciaire. En conséquence, les deux représentants externes choisis par les 2607 victimes participantes dans l'affaire Ongwen n'ont pas été rémunérés – ni leur équipe

97. Voir le rapport de la FIDH, *Pour des droits de victimes plus effectifs devant la CPI : un point de vue sur les droits des victimes devant la Cour pénale internationale depuis les pays sous enquête devant la CPI*, novembre 2013 : <https://www.fidh.org/fr/themes/justice-internationale/cour-penale-internationale-cpi/14432-rapport-fidh-pour-des-droits-des-victimes-plus-effectifs-devant-la-cpi-un> ; FIDH, *Five Myths about Victim Participation in ICC Proceedings*, décembre 2014, disponible uniquement en anglais : <https://www.fidh.org/en/issues/international-justice/international-criminal-court-icc/16592-five-myths-about-victim-participation-in-icc-proceedings>

98. Voir, par exemple, FIDH, IBA, NPWJ, PGA, Redress, *Open Letter to the ICC Registrar on Legal Aid for Victims in the Ongwen Case*, 17 novembre 2016, disponible uniquement en anglais : <https://www.fidh.org/en/issues/international-justice/international-criminal-court-icc/open-letter-to-the-icc-registrar-on-legal-aid-for-victims-in-the>

99. Chambre de première instance IX de la CPI : *Decision on decision on Registry's Request for Clarification on the Issue of Legal Assistance Paid by the Court for the Legal Representatives of Victims*, 14 novembre 2016, ICC-02/04-01/15-591, para. 2.

– par l'aide judiciaire de la CPI au cours de la phase préliminaire, en contradiction avec le Règlement de procédure et de preuve (RPP) de la CPI. Après une mobilisation des représentants légaux des victimes et des ONG¹⁰⁰, le Greffe de la CPI a décidé de revenir sur cette décision et d'allouer l'aide judiciaire aux victimes à dater du début du procès Ongwen.

Plusieurs participants se sont également déclarés préoccupés des limites du système actuel d'aide judiciaire. Dans les cas où les représentants légaux travaillent dans le cadre du système d'aide judiciaire de la Cour, en particulier, toute activité et tous les frais encourus doivent faire l'objet d'une pré-approbation et d'une autorisation préalables. Un participant a décrit ce fonctionnement comme « un véritable cauchemar », car il faut demander une autorisation avant la moindre démarche, notamment pour se rendre dans des régions isolées où vivent les victimes, en raison des frais encourus.

Il n'en reste pas moins que les victimes ont le droit d'être informées et d'exprimer leurs demandes, et si ce besoin d'une interaction fréquente entre les victimes et leurs représentants légaux, y compris pour des mises à jour sur les développements judiciaires, n'est pas compris, cela risque de compromettre les rapports entre les victimes, leurs représentants légaux et la CPI, et d'entraîner des frustrations indésirables et de saper l'exercice des droits des victimes et le sens de leur participation. Ce même participant a expliqué : « Les gens nous demandent 'comment ça marche, est-ce que vous allez voir les victimes pour parler avec elles ? [...] Oui, bien-sûr ! La participation des victimes n'est pas censée rester une abstraction ! » Les principes fondamentaux doivent être respectés concernant la présence sur le terrain, en laissant au représentant légal suffisamment de souplesse et d'indépendance¹⁰¹.

En outre, la participation des victimes et la représentation légale subissent les répercussions de la politique de « croissance zéro » du budget, promue par certains des États parties à la CPI alors même que le nombre d'affaires et de victimes est en augmentation. Lors de la dernière Assemblée des États parties, le budget de la Cour a été plafonné avec une tendance à « couper le maillon le plus faible », ce qui se reflète dans les postes budgétaires consacrés à la participation et à la représentation des victimes, qui représentent moins de 4 % du budget total de la CPI¹⁰².

1.4.3 Protection, soutien et sensibilisation

A. Victimes et témoins

a. Soutien tout au long du processus judiciaire

Les participants ont souligné que la justice est un processus, autrement dit qu'il existe un avant, un

100. Voir notamment FIDH-REDRESS-IBA-NPWJ-PGA, *Open letter to the ICC Registrar*, 17 novembre 2016, disponible uniquement en anglais : <https://www.fidh.org/en/issues/international-justice/international-criminal-court-icc/open-letter-to-the-icc-registrar-on-legal-aid-for-victims-in-the>

101. Voir, par exemple, FIDH, *Five Myths about Victim Participation in ICC Proceedings*, 5 décembre 2014, disponible uniquement en anglais : <https://www.fidh.org/en/issues/international-justice/international-criminal-court-icc/16592-five-myths-about-victim-participation-in-icc-proceedings> ; FIDH, « Observations de la FIDH sur les propositions du projet de Révision du Greffier de la CPI en ce qui concerne les victimes », 18 novembre 2014 : https://www.fidh.org/IMG/pdf/lettre_greffe_cpi.pdf.

102. À titre d'exemple, selon une analyse du budget 2016, 3,6 % du budget est alloué aux principales sections relatives à la participation des victimes et à leurs représentants légaux (Section de la participation des victimes et des réparations, Bureau du conseil public pour les victimes et aide judiciaire provisionnée par la section d'appui aux conseils). Les sommes suivantes sont provisionnées par prélèvement sur un budget total de 137 390 100 euros : la section de la participation des victimes et des réparations : 1 429 100 euros ; Bureau du conseil public pour les victimes : 1 582 300 euros ; section d'appui aux conseils – aide judiciaire pour les victimes : 1 963 200 euros. Assemblée des États parties, *Projet de budget-programme de la Cour pénale internationale pour 2017*, ICC-ASP/15/10, 17 août 2016 : https://asp.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/ASP15/ICC-ASP-15-10-FRA.pdf ; voir aussi : FIDH, *Cutting the Weakest Link: Budget Discussions and their Impact on Victims Rights to Participate in the Proceedings*, novembre 2012, disponible uniquement en anglais : <https://www.fidh.org/en/issues/international-justice/international-criminal-court-icc/Cutting-the-Weakest-Link-Budget-12398>.

pendant et un après. Si nécessaire, un soutien physique et psychologique doit être prodigué à tous les stades de ce processus¹⁰³. Dans l'idéal, une personne de soutien devrait être mise à la disposition des victimes participantes qui en ont besoin pour toute la durée du processus, et pas seulement lorsqu'elles témoignent. Compte tenu des contraintes budgétaires accrues de la CPI, il existe le risque que la priorité soit accordée à obtenir des témoins ce dont la Cour a besoin (par ex. leur témoignage ou leur déclaration) aux dépens de leur accompagnement tout au long du processus. Plusieurs participants ont appelé de leurs vœux une approche plus holistique des rapports de la Cour avec les victimes et les témoins, et l'intégration de (la référence aux) services de soutien. Si les participants ont reconnu que la Cour n'est pas en mesure d'offrir des services de soutien complets, psychologique ou autre, aux victimes ou aux témoins, il est essentiel d'améliorer la coopération avec des acteurs sur le terrain qui, eux, peuvent fournir ces services.

b. Sensibilisation et communication avec les victimes et les communautés affectées

Les participants ont en outre souligné qu'il est urgent pour la CPI d'améliorer sa capacité de sensibiliser les victimes et les témoins, de rester en contact avec eux et de gérer leurs attentes.

Il est important que les enquêteurs du BdP, et le personnel de la Cour en général, exposent clairement aux victimes et aux témoins ce que la CPI peut réellement leur offrir afin de minimiser le risque de susciter des attentes excessives et, en fin de compte, des déceptions si la Cour n'est pas en mesure de répondre à ces attentes. Informer les témoins d'emblée que les enquêteurs ne peuvent les rencontrer qu'une fois, et leur expliquer à quelle fréquence la CPI pourra rester en contact avec eux peut aider considérablement à désamorcer les frustrations. Sans une communication claire de la part de la CPI, les victimes se sentiront oubliées, ce qu'il est facile de prévenir si on leur indique à l'avance la fréquence prévue pour les contacts. Si des demandes sont faites aux victimes mais que les personnes chargées de les sensibiliser ou les enquêteurs repartent à peine arrivés, les personnes concernées ne savent plus du tout à quoi s'en tenir.

Le fait que les victimes ont à faire à un grand nombre d'interlocuteurs de la CPI (par ex. Bureau du Procureur, Section de la participation des victimes et des réparations, Section d'aide aux victimes et aux témoins, Section de la sensibilisation et de la communication, Bureau du conseil public pour les victimes, représentants légaux des victimes) complique encore plus la situation, de sorte qu'elles ont encore plus de mal à comprendre ce que chacun attend d'elles et quelles sont les différences de rôles et les interactions entre les différents interlocuteurs. Ainsi, les participants ont souligné la nécessité d'une meilleure coordination et coopération entre les organes de la Cour : la dispersion ne peut que porter atteinte aux rapports entre la Cour et les victimes et les témoins.

c. Protection des victimes et des témoins

Le Statut de Rome prévoit que la Cour « prend des mesures propres à protéger la sécurité [...] des victimes et des témoins¹⁰⁴ », ce qui, dans certains cas, peut signifier expurger les noms ou d'autres éléments d'identification, déformer les voix et les images ou, dans les cas les plus graves, la réinstallation.

Les problèmes de sécurité et d'intimidation de victimes et de témoins, outre qu'ils font peser des risques pour les personnes participant aux procédures, continuent d'avoir des répercussions négatives sur le travail de la Cour comme le montre l'échec des poursuites dans les *affaires kenyanes*, dont certaines comportaient des charges de VSBG.

103. L'Article 68.1 du Statut de Rome comprend l'obligation pour la Cour de prendre « des mesures propres à protéger la sécurité [...] des victimes et des témoins ».

104. Article 68.1 du Statut de la CPI.

L'intimidation des témoins dans les affaires kenyanes

Les affaires du Kenya (*Mathaura & Kenyatta* et *Ruto & Sang*) ont été clôturées toutes les deux pour insuffisance d'éléments de preuve suite à des présomptions de subornation de témoins. Lorsque la Cour a clos d'affaire contre Ruto et Sang, de nombreux juges ont estimé que l'incidence des pressions exercées sur les témoins avait atteint « une dimension inquiétante¹⁰⁵. » Pour la première fois, il est même apparu probable que l'un des témoins du BdP avait été ciblé et assassiné pour avoir été en rapport avec la Cour¹⁰⁶. Même si des pressions sur les témoins ont été présumément exercées dans la plupart des affaires devant la Cour, ces allégations ont pour les affaires kenyanes des répercussions sans précédent.

Fatou Bensouda a également souligné que la subornation de témoins avait joué un rôle clé dans l'issue des affaires du **Kenya** : « l'ampleur des pressions exercées sur les témoins ou des entraves à la Cour a eu pour conséquences soit le retrait d'une affaire, comme j'ai du le faire dans l'affaire Kenyatta, soit un non-lieu déclaré par l'un des juges, comme dans l'affaire Ruto¹⁰⁷. »

Des mandats d'arrêt ont par la suite été délivrés contre trois individus pour 'atteintes à l'administration de la justice' (article 70 du Statut de Rome)¹⁰⁸. À ce jour, tous les suspects sont en fuite.

B. Intermédiaires

Faute de présence spécialisée sur le terrain, la Cour dépend dans une trop large mesure des acteurs de la société civile locale, en d'autres termes des intermédiaires, pour identifier les victimes et les témoins de VSBG, entrer en contact et interagir avec elles et leur prodiguer une assistance et un soutien pratique. Pendant trop longtemps, la CPI ne disposait pas d'un cadre pour cette coopération avec les intermédiaires et fonctionnait au cas par cas. Suite aux pressions des ONG, la CPI a adopté des directives relatives aux intermédiaires, qui visent à identifier les droits et les devoirs des deux parties¹⁰⁹. Si l'adoption de ces directives doit être saluée comme une avancée positive, de nombreux participants ont évoqué la nécessité de renforcer l'appui aux intermédiaires, notamment avec des mesures de protection et une formation adéquate.

Il est important que les activités de formation sur les VSBG ne se limitent pas au personnel de la CPI. Il faut faire en sorte qu'elles concernent également les intermédiaires, qui accomplissent la majeure partie du travail.

105. CPI, *Decision on Defence Applications for Judgments of Acquittal*. ICC-01/09-01/11-2027-Red, 5 avril 2016, disponible uniquement en anglais : https://www.icc-cpi.int/CourtRecords/CR2016_04384.PDF, Juge Fremr para. 147 et Juge Oeboe-Osuji para. 141.

106. Bureau du Procureur de la Cour pénale internationale, Plan stratégique 2016-2018, p. 27.

107. Fatou Bensouda dans *The International Criminal Court on Trial*: « A Conversation With Fatou Bensouda ». Foreign Affairs, janvier/février 2017. Article disponible uniquement en anglais : <https://www.foreignaffairs.com/interviews/2016-12-12/international-criminal-court-trial>.

108. Mandats d'arrêt à l'encontre de Paul Gicheru et de Philip Kipkoech Bett. Cour pénale internationale, Ordonnance levant les scellés sur le mandat d'arrêt et d'autres documents. ICC-01/09-01/15-11 10 septembre 2015, disponible à l'adresse : https://www.icc-cpi.int/CourtRecords/CR2015_16213.PDF, consulté le 4 janvier 2017, et à l'encontre de Walter Barasa. Cour pénale internationale, Mandat d'arrêt à l'encontre de Walter Osapiri Barasa. ICC-01/09-01/13-1-Red2, 26 septembre 2013, disponible à l'adresse : <https://www.icc-cpi.int/pages/record.aspx?uri=1650592>.

109. Directives de la CPI régissant les relations entre la Cour et les intermédiaires applicables aux organes de la Cour et aux Conseils travaillant avec des intermédiaires, mars 2014 : <https://www.icc-cpi.int/iccdocs/lt/GRCI-Fra.pdf>

1.4.4 Assistance et réparations aux victimes

La CPI est le premier tribunal international à avoir reçu pour mandat l'octroi d'un éventail complet de réparations et à avoir prévu la création d'un Fonds au profit des victimes (FPV) chargé de mettre en œuvre les ordonnances de réparation et les projets d'assistance aux victimes¹¹⁰.

Le Fonds au profit des victimes (FPV)

L'article 79 du Statut de Rome crée un Fonds au profit des victimes de crimes relevant de la compétence de la CPI et de leurs familles. La règle 98 du Règlement de procédure et de preuve adopté en 2002 et le Règlement du FPV adopté par l'Assemblée des États parties de 2005 précisent ce double mandat.

Comme il est exposé dans le Plan stratégique 2014-2017 du Fonds, celui-ci est chargé :

1. d'exécuter les ordonnances de réparation rendues par la Cour contre des personnes condamnées ;
2. de prodiguer une assistance générale aux victimes survivantes de situations dont la Cour est saisie et à leurs familles, comprenant la réhabilitation physique, le soutien matériel et/ou la réhabilitation psychologique.

« Si les deux mandats du Fonds au profit de victimes dépendent de la compétence de la Cour dans une situation particulière, s'agissant des réparations le mandat est en rapport direct avec des affaires particulières jugées devant la CPI. Par définition, l'identification des bénéficiaires des réparations sera fondée sur une détermination du préjudice découlant des crimes de l'affaire. Le mandat d'assistance du Fonds, en revanche, n'est pas lié à une stratégie en matière de poursuites. Il est mis en œuvre avant la conclusion d'un procès et n'est pas limité aux victimes et aux familles des victimes qui ont subi un préjudice découlant des crimes faisant l'objet d'une condamnation. Ce mandat permet d'apporter une réponse immédiate aux besoins urgents des victimes et de leurs communautés qui ont subi les crimes internationaux les plus graves¹¹¹. »

A. Les projets d'assistance aux victimes

Le Règlement du Fonds au profit des victimes autorise celui-ci à mener des activités d'assistance dans des situations dont la CPI est saisie mais ne se rapportant pas aux affaires devant la CPI, afin de prodiguer un soutien physique, psychologique et matériel aux victimes de crimes relevant de la compétence de la Cour.

Depuis 2007, le FPV finance des activités en RDC et en Ouganda, mises en œuvre par des intermédiaires, et assiste quelque 460 000 bénéficiaires directs et indirects dans l'ensemble de ces deux pays¹¹². Tout en développant ces programmes, le Secrétariat et le Conseil de direction du Fonds ont adopté une démarche fortement sensibilisée aux VSBG. Dans les deux pays, le Fonds soutient des programmes s'attendant aux répercussions des violences sexuelles et basées sur le genre commises auprès des femmes, des hommes et des enfants. La lutte contre les VSBG est l'un des principes centraux de sa programmation. Ces programmes reçoivent également le soutien de donations spécifiques affectées aux victimes de VSBG.

110. Articles 75 et 79 du Statut de Rome de la CPI.

111. Fonds au profit des victimes, Plan stratégique pour le Fonds 2014-2017, août 2014, p. 14, disponible en anglais : <https://www.trustfundforvictims.org/sites/default/files/imce/1408%20TFV%20Strategic%20Plan%202014-2017%20Final%20ENG.pdf>.

112. Rapport annuel du Fonds au profit des victimes, 2016, p. 11.

Cette approche permet au Fonds d'avoir un impact considérable sur l'accès des victimes de VSBG aux services médicaux, psychologiques et sociaux, et s'avère particulièrement utile dans les situations où la Cour n'a pas été en mesure d'enquêter et de poursuivre comme il convient les auteurs de crimes de VSBG et où les victimes de ces crimes ont été délaissées.

Cet impact positif est toutefois mitigé par le fait que, malgré l'ouverture de 11 enquêtes de la CPI sur une période de dix ans, le Fonds n'a été actif que pour deux d'entre elles, laissant privées de soutien des dizaines de milliers de victimes, y compris des victimes de VSBG. Cet échec est à mettre principalement, mais pas uniquement, sur le compte de la grave pénurie de financement dont souffre le Fonds.

En 2012, le Conseil de direction du Fonds au profit des victimes a affecté 600 000 euros aux activités d'assistance en RCA, centrées particulièrement sur les victimes de VSBG. Mais depuis la crise de 2013, le déploiement du projet a été suspendu « en attendant que la situation dans le pays soit plus propice à la mise en œuvre des activités par les partenaires ». En 2015, le Conseil de direction a décidé de procéder à une nouvelle évaluation de la situation avant de déployer des activités d'assistance et il a affecté des fonds, mais les activités sont au point mort pour des raisons de sécurité. Le 13 juin 2018, juste après la décision de la Chambre d'appel de la CPI d'acquitter Jean-Pierre Bemba, le FPV a annoncé sa décision d'accélérer le lancement de son programme d'assistance en RCA et d'appeler à un capital initial de 1 million d'euros pour ce programme¹¹³. En 2017, suite à une mission d'évaluation du secrétariat du FPV en Côte d'Ivoire, le Conseil a décidé de lancer un programme d'assistance au profit des victimes et engagé 800 000 euros pour 2018. Le Conseil a approuvé des missions d'évaluation de même nature au Kenya et au Mali¹¹⁴.

B. Les mesures de réparation pour les victimes

La Cour peut ordonner à une personne reconnue coupable d'apporter des réparations individuelles ou collectives aux victimes sous diverses formes, à savoir la restitution, l'indemnisation ou la réhabilitation, dont les modalités sont ultérieurement précisées et exécutées par le Fonds au profit des victimes. La personne reconnue coupable a pour responsabilité principale de financer les mesures de réparation. Toutefois, le Fonds – qui est alimenté par les ressources provenant du produit des amendes ou des biens confisqués à la personne reconnue coupable, par des contributions volontaires versées par les États ou d'autres entités, et par d'autres ressources¹¹⁵ – peut également compléter les sommes versées par la personne reconnue coupable, voire financer entièrement le montant des réparations si cette dernière est déclarée indigente.

Toutefois, à la date de publication de cette étude, aucune victime, de VSBG ou autre, n'a en réalité reçu de réparations¹¹⁶. Les victimes de violences sexuelles et basées sur le genre sont exclues des ordonnances de réparation émises par les Chambres (affaires **Lubanga** et **Katanga**¹¹⁷). Des réparations

113. Communiqué de presse du FPV de la CPI, « Après l'acquiescement de M. Bemba, le Fonds au profit des victimes de la CPI décide d'accélérer le lancement d'un programme d'assistance en République centrafricaine », 13 juin 2018: <https://www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=180613-TFVPR&ln=fr>.

114. Fonds au profit des victimes, rapport à l'Assemblée des États parties sur les projets et les activités du Conseil de direction du Fonds au profit des victimes pour la période allant du 1 juillet 2016 au 30 juin 2017, ICC-ASP/16/14, 21 août 2017, para 9.

115. Article 21 du Règlement du Fonds au profit des victimes.

116. Voir, par exemple, Saris A., Loftis K., « Reparation Programmes: A Gendered Perspective », in Ferstman, C., Goetz M., Stephens, A. (Eds.), *Reparations for victims of genocide, war crimes and crimes against humanity, systems in place and systems in the making*, Leiden-Boston : Martinus Nijhoff publishers, 2009, p. 79-99, Correa Cristian, « Getting to Full Restitution: Guidelines for Court-Ordered Reparations in Cases Involving Sexual Violence Committed during Armed Conflict, Political Violence, or State Repression », *ICTJ Briefing Paper*, avril 2017, p. 6-7 : <https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Briefing-Court-Reparations-2017.pdf> ; Secrétaire général des Nations unies, *Guidance Note of the Secretary-General on Reparations for Conflict-Related Sexual Violence*, juin 2014 : <http://www.ohchr.org/Documents/Press/GuidanceNoteReparationsJune-2014.pdf>.

117. Procureur c. Thomas Lubanga Dyilo, affaire n° ICC-01/04-01/06-3129, jugement rendu en appel contre la décision fixant les principes et procédures applicables en matière de réparations du 7 août 2012 avec ordonnance de réparation amendée (annexe A) et annexes publiques 1, 2 et 3 mars 2015 (ci-après dénommé « Décision en appel sur les réparations dans l'affaire Lubanga ») ; Procureur c. Germain Katanga, affaire n° ICC-01/04-01/07-3728, Ordonnance de réparation en vertu de

ont aussi été accordées dans l'affaire **Al Mahdi**, mais elles ne concernaient pas les victimes de VSBG puisque les charges retenues contre l'accusé étaient limitées à la destruction de biens culturels.

Lors de ses délibérations sur les réparations à accorder dans l'affaire **Lubanga**, la Chambre de première instance a statué que celles-ci devraient également être destinées à réparer le préjudice découlant de violences sexuelles et basées sur le genre. La chambre a estimé que « les réparations peuvent aussi comprendre des mesures visant à remédier à la honte que peuvent ressentir certains anciens enfants soldats et tendant à ce qu'ils ne puissent pas se retrouver à nouveau en position de victimes, en particulier lorsqu'ils ont subi des violences sexuelles (...) par suite de leur enrôlement¹¹⁸. » De fait, les juges de première instance ont souligné que « les réparations ne devraient pas se limiter au préjudice 'direct' ou aux 'effets immédiats' des crimes de conscription et d'enrôlement d'enfants de moins de 15 ans et du fait de les faire participer activement aux hostilités, et la Cour devrait plutôt appliquer la norme de la 'cause directe'¹¹⁹ ». Cette interprétation tient compte de la réalité des crimes subis et, en ce qui concerne la question des réparations, de leur rapport intrinsèque avec les crimes de violences sexuelles subies par les enfants soldats enrôlés à l'époque. La décision reconnaît que le préjudice découlant des crimes de violences sexuelles est la conséquence de la conscription, de l'enrôlement et de l'utilisation des enfants soldats.

Cette décision de la Chambre de première instance a été toutefois annulée au terme d'une procédure d'appel engagée par la Défense. Dans sa décision du 3 mars 2015, la Chambre d'appel rejette les conclusions de la Chambre de première instance en déclarant qu'une ordonnance de réparation doit définir le préjudice subi par la victime et, de ce fait, doit se rapporter à la responsabilité pénale de l'auteur reconnu coupable. Dans l'affaire **Lubanga**, dans la mesure où l'auteur n'avait pas été reconnu coupable de VSBG, des réparations au motif de ce préjudice subi ne pouvaient pas être accordées aux victimes de VSBG.

« Dans les circonstances spécifiques de l'espèce, la Chambre d'appel estime que la conclusion de la Chambre de première instance selon laquelle les actes de violences sexuelles ne pouvaient pas être imputés à M. Lubanga revient à conclure que la Chambre de première instance n'a pas démontré que les atteintes provenant de violences sexuelles et à caractère sexiste résultaient des crimes dont M. Lubanga a été reconnu coupable, au sens de la règle 85 (a) du Règlement de procédure et de preuve. La Chambre d'appel estime que, ayant abouti à la conclusion précitée dans sa décision relative à la peine, la Chambre de première instance aurait dû expliquer dans la Décision attaquée qu'elle considérerait néanmoins que M. Lubanga était tenu de verser des réparations au titre du préjudice de violences sexuelles et à caractère sexiste, or elle ne l'a pas fait. La Chambre d'appel considère par conséquent que M. Lubanga ne peut être tenu de verser des réparations au titre de ce préjudice, et modifie dans ce sens la Décision attaquée¹²⁰. »

La Chambre d'appel a décidé de donner une interprétation restrictive de l'interprétation du lien de causalité à établir entre le préjudice réparable et les crimes dont l'accusé a été reconnu coupable. D'autre part, le Fonds, dans ses remarques lors de la procédure d'appel, continue de souligner que « pour être reconnus comme découlant de la perpétration des crimes condamnés, il suffit, aux fins de réparations, que le préjudice soit lié au recrutement ou au fait de faire participer activement aux hostilités. La situation factuelle des violences sexuelles n'a pas besoin d'être associée à des crimes spécifiques (...) À cet égard, les violences sexuelles constituent l'une des situations factuelles qui accompagnent

l'article 75 du Statut, 24 mars 2017 : <https://www.icc-cpi.int/Pages/record.aspx?docNo=ICC-01/04-01/07-3728>

118. Procureur c. Thomas Lubanga Dyilo, Chambre de première instance I de la CPI, décision fixant les principes et procédures applicables en matière de réparations, 7 août 2012, ICC-01/04-01/06-2904, para. 240.

119. Décision sur les réparations dans l'affaire Lubanga, para. 249.

120. Décision en appel sur les réparations dans l'affaire Lubanga, para. 198.

et sont intrinsèquement liées à la réalité des enfants soldats. Les sévices sexuels, l'asservissement sexuel et l'exploitation sexuelle se produisent fréquemment au cours du recrutement et de l'utilisation d'enfants soldats dans des hostilités. Ainsi, le préjudice causé par des actes de violences sexuelles est intrinsèquement lié aux faits sous-jacents aux charges, que les violences sexuelles et l'exploitation sexuelle fassent ou non l'objet de charges spécifiques¹²¹. »

L'absence d'ordonnance de réparation pour les crimes de VSBG dans les premiers jugements définitifs de la CPI illustre à quel point il est important de se doter d'une stratégie efficace en matière d'enquêtes et de poursuites pour les VSBG, et que les juges disposent d'une expertise solide en la matière, pour que les victimes de ces crimes soit en mesure de recevoir des réparations.

C. Renforcer la stratégie en matière de genre du Fonds au profit des victimes

Une étude menée par le Fonds entre 2010 et 2012 a mis en lumière une dimension de genre dans l'impact des violences sexuelles, et ainsi la nécessité d'une analyse sexospécifique dans les prises de décisions, l'élaboration et la mise en œuvre des ordonnances de réparations ou des programmes d'assistance¹²². Le Plan stratégique 2014-2017 comprend ainsi un projet global d'intégration d'une démarche en matière de genre à tous les domaines des programmes, qui cible particulièrement les crimes de VSBG¹²³. Cependant, une politique séparée se rapportant à la dimension de genre des VSBG permettrait de définir et de raffermir ces engagements. Des conseillers sur les questions de genre devraient être intégrés au sein de l'équipe du Fonds, comme pour les organes de la Cour, et une politique globale relative aux VSBG devrait être adoptée, comprenant l'engagement du Fonds à améliorer l'intégration des questions de genre par un renforcement des capacités institutionnelles de ses partenaires d'exécution.

En outre, il convient de déployer des efforts supplémentaires pour augmenter les ressources du Fonds, qui proviennent principalement des contributions volontaires des États. La décision de recruter un membre du personnel entièrement dédié à la recherche de fonds et à l'amélioration de la visibilité constitue un pas dans la bonne direction, sous réserve qu'il ne s'agisse pas d'un poste junior ou temporaire. Si un responsable de haut niveau était chargé de la recherche de fonds, des programmes de réparations et d'assistance solides et pérennes auraient beaucoup plus de chance d'être mis en place. Le Fonds donne un signal encourageant en acceptant des contributions volontaires des États spécifiquement affectées aux VSBG, sachant que ces victimes risquent d'être marginalisées dans un programme général de réparations et d'assistance¹²⁴.

121. Observations du Fonds au profit des victimes sur les appels à l'encontre de la décision fixant les principes et procédures applicables en matière de réparations prononcée par la Chambre de première instance I, ICC-01/04-01/06-3009, 8 avril 2013, para. de 152 à 153. Voir aussi Perez-Leon J. P., « The emerging reparations case law of the ICC Appeals Chamber in comparative perspective », 12 juin 2015, disponible uniquement en anglais : <https://www.ejiltalk.org/the-emerging-reparations-case-law-of-the-icc-appeals-chamber-in-comparative-perspective/>.

122. « Il est étonnant de constater que les résultats du Fonds au profit des victimes montrent clairement une dimension de genre dans l'impact de la violence. La violence touche différemment les hommes et les garçons et les femmes et les filles ; et d'après les conclusions, parmi les bénéficiaires du Fonds au profit des victimes, les femmes victimes sont plus gravement affectées sur le plan psychologique et social. Cela montre que les femmes et les hommes abordent différemment les questions de justice, de réhabilitation, de réparation et de réconciliation. Ces conclusions réaffirment l'importance de prendre en compte les contextes culturel et social dans lesquels s'inscrit le rôle des femmes et des filles, et leur accès aux services de base et aux informations, lors de l'élaboration de mesures de réparation et leur processus de mise en œuvre. » *Plan stratégique 2014-2017* du Fonds au profit des victimes, août 2014, p. 7, uniquement disponible en anglais : <https://www.trustfundforvictims.org/sites/default/files/imce/1408%20TFV%20Strategic%20Plan%202014-2017%20Final%20ENG.pdf>

123. *Ibid.*

124. En septembre 2016, les montants affectés à des projets relatifs aux VSBG s'élevaient à 5,5 millions d'euros collectés depuis 2008.

CONCLUSION

Le Statut de la CPI offre des opportunités sans équivalent pour mener des enquêtes et des poursuites contre les crimes de violences sexuelles et basées sur le genre, en particulier en tant que crimes contre l'humanité et crimes de guerre. Toutefois, au cours de ses premières années, la CPI n'a pas pleinement appliqué ces dispositions progressistes et n'a pas entièrement répondu aux attentes. Les stratégies relatives aux VSBG n'ont pas été automatiquement mises en œuvre dans les enquêtes et, de ce fait, les charges pour VSBG sont restées limitées, n'ont pas toujours été confirmées et ont pu déboucher sur des acquittements, laissant les victimes de VSBG sans perspectives de justice ou de réparation. La condamnation de **Jean-Pierre Bemba** en première instance a amené beaucoup d'espoir aux victimes de VSBG en RCA et ailleurs. L'acquiescement de Bemba en appel a provoqué d'immenses frustrations et des incompréhensions. Cette décision a démontré la nécessité d'une mise en œuvre effective et d'un renforcement de la politique et de la stratégie du BdP en matière de VSBG, mais également de standards de la CPI plus clairs en matière de responsabilité du supérieur hiérarchique. Les effets de cette politique montrent déjà des résultats encourageants, apparents dans les affaires **Ongwen** et **Ntaganda**, mais qui, comme le démontre l'affaire **Al Mahdi**, doivent être renforcés.

Notre étude a également démontré que, au-delà du BdP, la Cour doit adopter une démarche systématique de renforcement des capacités, de l'expertise et de la stratégie en matière de VSBG, qui porte également sur le rôle des victimes et le soutien à leur apporter afin qu'elles puissent faire valoir leurs droits devant la CPI. La recherche de la FIDH suggère que le facteur clé est souvent la présence, au bon moment, de la bonne personne à un niveau suffisant et avec assez d'autorité pour faire progresser les capacités de la CPI en matière de VSBG. L'engagement des instances dirigeantes est donc un préalable indispensable, mais pour qu'il puisse se traduire en termes concrets, la question des VSBG doit être abordée dans les activités quotidiennes de toutes les divisions, sections et unités de la Cour. Une dynamique émanant du sommet peut pousser des personnes réticentes à modifier leur pratique, mais plusieurs participants se sont dits préoccupés de ce que certains puissent se contenter de 'cocher la case VSBG', ce qui suggère que l'engagement politique ne s'est pas (encore) traduit par une véritable intégration de cette problématique ou par une normalisation des pratiques en la matière.

Le cadre juridique du Statut de Rome, du Règlement de procédure et de preuve, et la reconnaissance stratégique des VSBG dans la Politique générale du BdP relative aux crimes sexuels et à caractère sexiste, créent un potentiel mais ne peuvent pas, à eux seuls, modifier la culture d'une institution ou la rendre capable, concrètement, de combattre les VSBG. La Cour doit encore adopter une politique en matière de VSBG applicable à tous ses organes, et capitaliser sur ses premiers succès afin de répondre effectivement et efficacement au besoin d'accès à la justice et aux réparations pour les victimes. En conséquence, notre étude a retenu les recommandations suivantes.

RECOMMANDATIONS

Au Bureau du Procureur de la CPI

- Veiller à la mise en œuvre complète de la Politique relative aux VSBG, et prendre des mesures concrètes en vue de mettre en place une stratégie globale pour tous les crimes de violences sexuelles et d'adopter une démarche progressiste vis-à-vis des crimes basés sur le genre, notamment :
 - continuer de retenir les charges de violences sexuelles et basées sur le genre comme crimes sexuels et basées sur le genre en tant que tel ;

- retenir des charges de violences basées sur le genre en dehors de circonstances impliquant des violences sexuelles, notamment pour les crimes basés sur le genre tels que le mariage forcé, la grossesse forcée, ou liés à l'orientation sexuelle ou à l'identité de genre ;
 - engager des poursuites pour violences sexuelles commises contre des femmes et des filles et contre des hommes et des garçons, en intégrant cette problématique à tous les stades de la procédure dès les examens préliminaires ;
 - améliorer la complémentarité positive en matière de VSBG en veillant à ce qu'un ciblage systématique des VSBG au cours des examens préliminaires et des enquêtes se traduise par un encouragement à la complémentarité positive pour les enquêtes et les poursuites à l'échelle nationale.
- Poursuivre l'amélioration des pratiques d'enquêtes et de poursuites en matière de VSBG :
 - Améliorer l'intégration d'emblée des questions de genre dans les examens préliminaires et les enquêtes, notamment en étoffant les listes de contrôle figurant dans les directives pour l'analyse sexospécifique applicables aux enquêtes ;
 - Être attentif à l'équilibre des genres dans la composition des équipes et à leurs compétences en matière de genre, notamment pour les enquêteurs-trices, les procureur-e-s et le personnel de soutien (par ex. les interprètes) ;
 - Appliquer le principe du « ne pas nuire » (*Do no harm*) lors des enquêtes sur les VSBG tout en veillant à ce que cette démarche ne devienne pas handicapante et qu'elle ne porte pas préjudice aux capacités ou au témoignage des victimes de VSBG ; apporter aux salariés une formation et des compétences adéquates tout en ménageant un degré suffisant de flexibilité ;
 - Offrir davantage d'opportunités aux femmes et aux hommes victimes de VSBG pour qu'ils parlent plus facilement de leur vécu, notamment en développant la confiance par une présence accrue sur le terrain ;
 - Faire usage des dispositions pertinentes en matière de procédure et de preuve, susceptibles d'influer sur la dynamique de la salle d'audience lors des interrogatoires de témoins de VSBG ;
 - Rendre obligatoires, dans le cadre du développement professionnel, des formations sur les questions de genre et les VSBG ;
 - Faire usage de tous les modes de responsabilité prévus par le Statut afin de mieux caractériser le lien entre l'accusé et les victimes ;
 - Avoir recours aux appels stratégiques si cela est nécessaire, pour faire avancer la jurisprudence.
 - Étudier la possibilité de revoir la structure du poste de Conseiller spécial auprès du Procureur pour les questions de genre.

Si le BdP a pris des mesures pour tirer les enseignements des problèmes liés aux enquêtes et aux poursuites concernant les VSBG et remédier à ceux-ci, reste à savoir s'il existe un engagement comparable dans les autres organes de la Cour. La présente étude suggère que les différents organes, en particulier ceux qui sont en rapport direct avec les victimes et les communautés affectées, devraient adopter une démarche plus coordonnée afin d'améliorer la capacité de la Cour à rendre justice aux victimes et à assurer l'établissement des responsabilités pour les crimes de VSBG. Plusieurs participants ont reconnu qu'il est important que tous les organes de la Cour élaborent et adoptent une politique générale sur les questions de genre, à la lumière des obligations du Statut et des mandats respectifs du BdP, du Greffe et des Chambres.

À tous les organes de la CPI

- Chaque organe de la Cour devrait élaborer et adopter une politique générale sur les questions de genre ;
- Généraliser l'égalité des compétences des hommes et des femmes au sein de la Cour :

Par le recrutement et l'évaluation :

- Recruter davantage de personnes ayant des connaissances et une expérience en matière de genre et de VSBG ;
- Prendre les mesures nécessaires pour combler l'écart entre les hommes et les femmes en recrutant des candidates qualifiées à des postes de direction et en soutenant l'avancement professionnel des femmes occupant des postes clés ;
- Recruter plusieurs conseillers internes sur les questions de genre, d'un niveau hiérarchique élevé, dans tous les organes de la Cour ;
- Généraliser les connaissances et l'expérience en matière de VSBG de façon à garantir que les experts nommés ne soient pas isolés du reste du personnel et que toutes les personnes concernées puissent accomplir leurs tâches en rapport avec les VSBG ;
- Conduire des évaluations annuelles sur l'avancement de l'égalité des genres.

Par la formation et les consultations :

- Renforcer la formation sur les questions de genre et les VSBG pour l'ensemble du personnel travaillant dans le BdP, le Greffe et les Chambres ;
 - Veiller à ce que la conception et la structure des formations ne reproduisent pas involontairement les stéréotypes en matière de genre ;
 - Assurer des consultations d'experts pour aborder les problématiques relatives aux VSBG avec les juges, afin d'améliorer les compétences en matière de genre.
-
- Développer des systèmes permettant de conserver la mémoire institutionnelle relative aux VSBG, et recueillir les statistiques concernant les VSBG et les victimes de VSBG, y compris le nombre de victimes participantes, ou le nombre de bénéficiaires de réparations ou de programmes d'assistance.
 - Améliorer la communication et la sensibilisation tout en gérant les attentes de manière appropriée :
 - Élaborer une démarche en matière de genre plus coordonnée entre les organes de la Cour, en particulier pour toutes les personnes qui ont directement à faire avec les victimes, les témoins et les communautés affectées ;
 - Améliorer la fréquence, la transparence et la réactivité de la communication sur les VSBG avec tous les acteurs, y compris les organisations de la société civile sur le terrain, les victimes et les communautés affectées ;
 - Améliorer la transparence des processus décisionnels qui sous-tendent les stratégies en matière de poursuites, la planification des activités de sensibilisation et de communication, et les décisions judiciaires concernant les victimes de VSBG.
 - Intégrer une budgétisation favorable à la dimension de genre :
 - Procéder à une analyse complète du budget de la Cour sous un angle sexospécifique, et demander une révision du budget de façon à ce qu'il soit favorable à la dimension de genre ;
 - Affecter les fonds nécessaires à la promotion de l'égalité des compétences des hommes et des femmes, et intégrer les questions de genre à la discussion sur la « taille de base de la Cour ».
 - Améliorer l'interaction avec les victimes de VSBG :

- Adopter une approche holistique des interactions avec les victimes de VSBG et étudier les possibilités d'améliorer les liens entre les opérations de la CPI et les services de soutien (y compris le soutien psycho-social) fournis par d'autres acteurs ;
 - Améliorer les activités de sensibilisation et de communication avec les victimes, en gérant leurs attentes et établissant une interaction réciproque ;
 - Promouvoir activement une coopération et une coordination accrue entre les organes de la Cour concernant la communication et les interactions avec les victimes et les communautés affectées, afin d'éviter de submerger les personnes concernées et les organisations de la société civile d'une multitude de contacts et de demandes différentes ;
 - Harmoniser le système de participation des victimes et de représentation légale tout en veillant à ce qu'il reste sensible aux besoins des victimes et leur permette d'exercer pleinement les droits que leur reconnaît le Statut de Rome ;
 - Garantir un système d'aide judiciaire et un budget suffisant pour les représentants légaux choisis par les victimes ;
 - Veiller à ce que les intermédiaires concernés bénéficient d'une formation suffisante en matière de genre et de VSBG ;
 - Renforcer la présence à long terme sur le terrain des sections travaillant avec les victimes et les témoins.
- Améliorer la possibilité pour les victimes de VSBG d'avoir accès à des réparations et/ou à une assistance :
 - Le Greffe devrait définir une politique en matière de genre claire concernant les interactions avec les victimes, en commençant par faire un exercice de mapping des victimes et de leurs demandes de participation, de façon à garantir qu'une perspective de genre, nécessaire en la matière, soit déjà en place lorsque sont élaborés les programmes de réparations ;
 - Le Fonds au profit des victimes devrait se doter d'une stratégie de recherche de financements efficace et pragmatique afin d'obtenir les ressources nécessaires à la mise en œuvre de toutes les activités entrant dans le cadre de son mandat d'assistance et de réparations ;
 - Le Fonds devrait d'acquiescer de son mandat d'assistance en répondant aux besoins des victimes de VSBG dès l'ouverture des enquêtes ;
 - Les Chambres devraient définir une politique de réparations cohérente pour les VSBG en tenant compte des points de vue des victimes ;
 - Le Greffe et le FPV devraient expliquer les raisons pour lesquelles, dans des affaires spécifiques, sont demandées des réparations individuelles, collectives ou transformatrices.

À l'Assemblée des États parties

- Continuer d'examiner la nécessité d'élire des juges dotés d'une expertise spécifique en matière de violences contre les femmes, conformément à l'article 36.8.b) du Statut de Rome, mais également en matière de VSBG, et, lorsqu'elle élit des juges, l'AEP devrait prendre en considération l'expertise en matière de genre et de VSBG ;
- Intégrer une approche favorable à la dimension de genre dans l'élaboration du budget ;
- Verser des contributions financières importantes au Fonds au profit des victimes ;
- Continuer d'organiser des panels de haut-niveau portant spécifiquement sur les enquêtes et poursuites relatives aux crimes de violences sexuelles et basées sur le genre, ainsi que sur les politiques relatives à l'égalité des genres ;
- Appuyer un processus d'examen global du système d'aide judiciaire qui reflète les améliorations substantielles à apporter.



Réunion entre les ONG et la Procureure de la CPI et son équipe, 14^e session de l'Assemblée des Etats parties, La Haye, novembre 2015. © Matias Bercovich / CICC

II. LES RELATIONS ENTRE LA CPI ET LA SOCIÉTÉ CIVILE

La société civile a joué un rôle essentiel dans l'établissement de la CPI dès le stade des négociations du Statut de Rome¹²⁵, elle remplit une fonction clé à l'échelle mondiale dans la lutte contre l'impunité des crimes de violences sexuelles et basées sur le genre et le soutien aux victimes de ces crimes, et elle a eu un impact important sur les compétences et les activités de la Cour grâce à un travail de plaidoyer et au soutien concret qu'elle a apporté. Comme il est expliqué au chapitre précédent, le plaidoyer du *Women's caucus for gender justice* et d'autres organisations de défenses de droits humains ont contribué à faire inclure des dispositions progressistes en faveur de la justice en matière de genre dans les instruments fondateurs de la CPI.

125. Voir, par exemple, l'ouvrage : Glasius, Marlies, *The International Criminal Court: A global civil society achievement*. Londres/NY : Routledge, 2006 ; Bendetti Fanny, Bonneau Karine and Washburn John, *Negotiating the International Criminal Court: New York to Rome 1994-1998*. Leiden/Boston : Martinus Nijhoff, 2014 ; Lee, Roy S. *Participation of Non-Governmental Organizations, The International Criminal Court: The Making of the Rome Statute chapitre 13*, La Haye : Kluwer Law International, 1999, p. 391-398.

Plus généralement, les organisations non gouvernementales (ONG) nationales et internationales jouent un rôle important dans les activités de la CPI, car elles ont souvent des rapports plus directs et plus continus avec les victimes et les témoins des crimes relevant de la compétence de la Cour. Il est clair qu'il existe une collaboration étroite et des consultations détaillées (à la fois institutionnelles et sur une base quotidienne) entre la CPI et la société civile sur de nombreuses questions au cours des différentes phases de la procédure. Les politiques ont également évolué avec, notamment, la politique du Procureur relative aux crimes sexuels et à caractère sexiste qui a permis une avancée significative de la CPI dans ce domaine¹²⁶. En outre, les ONG ont souvent contribué à pallier les insuffisances de la CPI sur le terrain, où elles constituent une source d'informations essentielle et font souvent office d'intermédiaires pour les différents organes de la Cour.

La FIDH et l'affaire Jean-Pierre Bemba

Depuis sa première mission d'urgence dans la zone de conflit en République centrafricaine (RCA) en novembre 2002 la FIDH, avec ses organisations membres, a réagi comme suit à la situation de crimes internationaux commis en 2002 et 2003 : en menant de nombreuses missions pour documenter ces crimes ; en recueillant des témoignages de victimes et des éléments de preuve ; en publiant des rapports d'enquête mettant en lumière les responsabilités ; en analysant les réponses judiciaires au niveau national ; en organisant le renforcement des capacités pour la société civile locale ; en animant des séminaires de sensibilisation destinés aux personnels militaires et de sécurité ; en rencontrant les autorités nationales, les Nations unies et l'Union africaine, dans le but de lutter contre l'impunité pour les crimes commis en RCA ; en plaidant pour le renvoi de la situation devant la CPI et pour l'action de la Cour par la soumission de communications sur les crimes commis en vue de l'ouverture d'un examen préliminaire et d'une enquête ; en interagissant avec la CPI pour orienter la politique pénale de façon à ce qu'elle inclue des charges de VSBG. La FIDH a, en outre, documenté l'implication et la connaissance de Jean-Pierre Bemba des crimes internationaux commis par ses troupes¹²⁷. La documentation de la FIDH, y compris les témoignages des victimes de VSBG et d'autres violences, et son travail de plaidoyer lançant 'un avertissement' à M. Bemba sont mentionnés abondamment par la Chambre de première instance de la CPI dans le verdict qui reconnaît M. Bemba coupable de crimes de guerre et crimes contre l'humanité¹²⁸.

Si les ONG ont pu avoir des effets aussi positifs sur le travail de la Cour, c'est aussi parce que la CPI leur a laissé un espace pour cette coopération.

126. Les ONG (dont la FIDH) sont invitées à participer à des réunions annuelles d'une semaine animées par de hauts-fonctionnaires, issus de tous les organes de la Cour, pour discuter des développements, évolutions et sujets de préoccupation. D'autre part, la société civile participe activement à l'Assemblée des États parties qui a lieu tous les ans et dont les réunions se font en présence du Procureur, du Président, du Greffier, du Président de l'Assemblée, et d'autres acteurs. Les ONG sont invitées à participer à des consultations planifiées sur l'élaboration de politiques substantielles et structurelles au sein des différents organes de la Cour, comme les politiques mises en place par le Procureur (par exemple, sur le genre, les enfants dans les conflits armés, la sélection et la hiérarchisation des affaires) les questions sur l'assistance, les réparations, les indicateurs de performance, et la restructuration du Greffe (*Projet ReVision*). Les organisations de la société civile, notamment celles qui ont une représentation permanente à la Haye, se sont engagées à participer à des réunions bilatérales avec les fonctionnaires concernés de la Cour pour partager des informations, le cas échéant, et à prendre part à de véritables échanges sur les situations relevant de la compétence de la CPI.

127. FIDH, « Bemba devant la CPI : 15 ans d'action de la FIDH, de l'enquête de terrain aux conclusions du Procureur », 17 mars 2016 : <https://www.fidh.org/fr/regions/afrique/republique-centrafricaine/verdict-dans-l-affaire-jean-pierre-bemba-devant-la-cpi-15-ans-d>

128. Le Procureur c. Jean-Pierre Bemba Gombo, affaire n° ICC-01/05-01/08, jugement rendu en application de l'article 74 du Statut, 21 mars 2016, para. 460, 578, 607-611, 714, 724 (dénommé ci-après « Jugement de Jean-Pierre Bemba »).

Il n'en reste pas moins que le mandat, les objectifs, les perspectives et les contraintes de la CPI ne sont pas les mêmes que ceux des ONG, ce qui peut entraîner une certaine déconnexion suscitant des malentendus et des frustrations susceptibles d'entraver l'efficacité de la lutte contre l'impunité des crimes internationaux, y compris des crimes de VSBG. Si la CPI semble avoir adopté une démarche plus dynamique que ce n'était le cas dans ses premières années d'existence pour surmonter ces difficultés dans ses rapports avec les ONG, la présente étude suggère qu'il reste des points à améliorer.

2.1 Comprendre et respecter les contraintes de confidentialité

Les organisations de la société civile sont souvent le premier point de contact pour les victimes, essentiellement en raison de leur présence permanente auprès des communautés affectées. Elles constituent par conséquent un point d'entrée important pour la CPI dans de nombreux domaines, notamment en fournissant des informations contextuelles sur les dynamiques sociales et politiques à l'œuvre dans les pays faisant l'objet d'un examen préliminaire ou d'une enquête de la Cour, en documentant et en publiant des informations libres d'accès sur les formes de criminalité, l'état d'avancement des enquêtes nationales, les poursuites engagées pour les crimes internationaux, et en adressant les personnes concernées aux services de soutien locaux.

L'une des interactions les plus importantes entre la CPI et la société civile concerne l'identification des personnes touchées par des crimes relevant de la compétence de la Cour. Ce rôle est essentiel non seulement pour le Bureau du Procureur, mais également pour le Greffe et les Chambres. La société civile joue un rôle clé en permettant d'entrer en contact avec des témoins potentiels susceptibles d'apporter des témoignages nécessaires et pertinents pour les enquêtes du BdP. C'est également grâce à la société civile que peuvent être identifiées les victimes qui ont subi un préjudice aux fins du processus de participation des victimes aux procédures devant la Cour.

Les ONG peuvent également donner des indications essentielles quant à la portée des crimes et aux formes de victimisation dans des cas spécifiques¹²⁹. En outre, les Chambres de la CPI comptent parfois sur les ONG pour qu'elles apportent une expertise juridique sur des questions précises¹³⁰. Des représentants d'ONG ont également été appelés à témoigner devant la Cour¹³¹.

Ces relations peuvent toutefois souffrir du fait que chacune des parties comprend mal les restrictions que l'autre doit observer dans la communication d'informations sensibles. Des participants travaillant à la Cour ont exprimé leur frustration face aux réticences d'organisations de la société civile à leur fournir des informations pertinentes pour leurs enquêtes, en particulier en ce qui concerne des crimes de VSBG. Plusieurs participants de la société civile se sont inquiétés, pour leur part, des risques graves que

129. La FIDH a appelé la CPI à ouvrir une enquête sur les crimes internationaux commis en RCA depuis 2002, soumettant plusieurs communications en application de l'article 15 du Statut au BdP de la CPI et soutenant les victimes, associations de victimes et ONG centrafricaines à accéder à la Cour. Dans plusieurs rapports, la FIDH fait référence à l'implication de Bemba dans les crimes internationaux commis par ses troupes, en soutien du régime de Patassé. Voir l'encadré « La FIDH et l'affaire Jean-Pierre Bemba » ci-dessus, et FIDH, « Jean-Pierre Bemba devant la CPI : 15 ans d'action de la FIDH de l'enquête de terrain aux conclusions du Procureur », 17 mars 2016 : <https://www.fidh.org/fr/regions/afrique/republique-centrafricaine/verdict-dans-l-affaire-jean-pierre-bemba-devant-la-cpi-15-ans-d>

130. Par exemple, l'organisation Women's Initiatives for Gender Justice a été invitée par les juges de la CPI à faire une présentation orale au cours de l'audience sur les réparations dans l'affaire Thomas Lubanga. En 2012, ce dernier a été reconnu coupable de crimes de guerre, notamment pour l'enrôlement, la conscription et le fait d'avoir fait participer des enfants activement aux hostilités – des enfants soldats. Il s'agissait de la première audience sur les réparations tenue devant la CPI. Women's Initiatives for Gender, *Presentation to Trial Chamber II: Observations of the Women's Initiatives for Gender Justice*, 11 octobre 2016, disponible uniquement en anglais : <http://www.4genderjustice.org/pub/Presentation-to-TC-II-Reparations-Hearing-October-2016.pdf>

131. Par exemple, la directrice adjointe de la division Afrique de Human Rights Watch a été appelée comme témoin dans l'affaire Ntaganda pour évoquer les rapports qu'elle avait rédigés et la documentation associée. Le Procureur c. Bosco Ntaganda, affaire n° ICC-01/04-02/06-T-107-Red-ENG, procès-verbal, 22 juin 2016, disponible uniquement en anglais : <https://www.icc-cpi.int/Pages/record.aspx?docNo=ICC-01/04-02/06-T-107-Red-ENG>

peut faire courir aux victimes la communication à la CPI d'informations confidentielles, ce dont, à leurs yeux, la CPI n'est pas toujours pleinement consciente. Certains participants ont souligné les risques qui pèsent sur la société civile, sachant que certaines des informations communiquées au BdP peuvent être ultérieurement divulguées par la défense, ce qui fait que la confidentialité de l'identité des victimes ne peut pas toujours être garantie. En outre, des ONG peuvent participer au soutien des victimes dans des poursuites nationales et, pour cette raison, s'abstenir de communiquer des informations au BdP afin de rester maîtresses de leur stratégie en matière de poursuites dans la perspective de procédures effectives à l'échelle nationale.

De même, les organisations de la société civile, en particulier celles qui œuvrent sur le terrain et ont moins d'interactions directes avec la CPI, demandent souvent des informations sur l'avancement des procédures, concernant notamment les personnes ciblées par les enquêtes ou la date de délivrance des mandats d'arrêt, alors que la publication de ces informations pourrait compromettre les opérations du BdP.

Ce conflit est particulièrement flagrant lorsque des organisations de la société civile font office d'intermédiaires informels pour le Bureau du Procureur. Des participants de la CPI ont raconté avoir pratiqué cette rétention délibérée d'informations de façon à ne pas compromettre ces intermédiaires, et avoir eu recours à plusieurs organisations comme intermédiaires de façon à être plus discrets qu'en s'appuyant sur une seule source. Ces tactiques servent non seulement à protéger les sources du BdP, mais aussi à éviter que le Bureau ne soit accusé d'être sous l'influence indue de quelques intermédiaires¹³². Des organisations de la société civile qui ont travaillé avec la Cour se sont dites frustrées de devoir expliquer certains développements d'une affaire en cours à des communautés affectées sans disposer d'informations suffisantes pour leur permettre de comprendre les raisons stratégiques ayant motivé telle ou telle décision.

Paradoxalement, si la Cour dépend autant de la société civile pour communiquer avec les victimes, c'est en partie en raison de sa propre stratégie d'évitement des risques. En effet, plusieurs participants ont expliqué qu'il leur semblait impossible de rencontrer des victimes dans des communautés isolées sans que tout le monde soit au courant de leurs faits et gestes et émette des hypothèses sur la personne avec laquelle ils allaient s'entretenir et sur les raisons de cet entretien. Certains ont invoqué les préoccupations concernant la visibilité et les risques pour la sécurité liés aux rencontres directes avec des enquêteurs comme l'une des raisons de l'insuffisance sur le terrain de personnel de la Cour spécifiquement affecté à cet effet, en arguant que de courtes missions ciblées pouvaient être plus efficaces tout en comportant moins de risques pour les témoins.

D'autres participants de la société civile se sont montrés plus critiques de ce qu'ils ont baptisé 'l'approche éclair', en particulier pour les enquêtes portant sur des crimes sexuels ou basés sur le genre, qui exigent davantage de temps avant que les victimes et les témoins se sentent suffisamment en confiance pour s'ouvrir aux enquêteurs. Ils ont exprimé leur frustration face à la connaissance et à la compréhension insuffisantes que les enquêteurs et les procureurs ont du contexte dans lequel les crimes ont été commis, en raison d'une présence trop brève sur le terrain, et qui fait qu'ils sont moins en mesure d'apprécier la pertinence ou la crédibilité de certains éléments de preuve, ou la possibilité pour des auteurs présumés d'intimider les témoins.

132. Ceci découle des enseignements tirés depuis l'affaire Lubanga dans laquelle le Bureau du Procureur avait fait l'objet de vives critiques pour s'être appuyé principalement sur des intermédiaires en vue d'obtenir des témoignages. Certains d'entre eux avaient été accusés d'avoir influencé des témoignages de victimes et de témoins. Voir, par exemple, Wegner Patrick, « What went wrong in the Lubanga Trial? », *Justice in Conflict*, 14 mars 2012, disponible uniquement en anglais : <https://justiceinconflict.org/2012/03/14/what-went-wrong-during-the-lubanga-trial/> ; voir aussi : Ambos, Kai, « The First Judgment of the International Criminal Court (Procureur c. Lubanga): A Comprehensive Analysis of the Legal Issues », *International Criminal Law Review* 12.2, 2012 ; Buisman, Caroline, « Delegating Investigations: Lessons to be Learned from the Lubanga Judgment », *Northwestern Journal of International Human Rights* 11.3, 2013, disponible en anglais : <http://scholarlycommons.law.northwestern.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1143&context=njihr>.

Une incompréhension mutuelle de ces préoccupations et contraintes de confidentialité légitimes alimente les malentendus et un sentiment de frustration. Une communication plus ouverte et transparente de part et d'autre est nécessaire, ainsi que des retours, au sujet des risques liés à la divulgation à l'autre partie de certaines informations, afin de gérer les attentes, minimiser les frustrations et optimiser les résultats. Il est clair que, du moins jusqu'à présent, des deux côtés les attentes ont dépassé ce que chacun pensait pouvoir offrir sans transiger sur ses responsabilités professionnelles.

2.2 Comprendre les différences de mandat entre la CPI et la société civile

Les frustrations mutuelles évoquées plus haut proviennent en grande partie du fait que les deux acteurs, la CPI et les ONG, ne comprennent et n'apprécient pas suffisamment les différences que comportent des mandats respectifs de la Cour et des organisations de la société civile, nationales et internationales.

Plusieurs participants ont reconnu cette incompréhension des mandats respectifs de la Cour et de la société civile. Un participant, qui a une expérience dans les deux contextes, a suggéré que le parcours professionnel du personnel a une incidence, et que certains employés de la Cour n'ont pas l'habitude de travailler avec la société civile, qu'ils ne comprennent pas toujours à qui ils ont à faire ou comment ces personnes travaillent, ce qui entraîne des incohérences et un manque d'harmonisation entre les différents acteurs de la Cour présents sur le terrain. D'autres participants ont reconnu qu'en règle générale, la connaissance de la société civile est insuffisante au sein de la Cour. Bien entendu, les organisations de la société civile ne forment pas un groupe homogène, et toutes n'ont pas la même conception de leurs rapports avec la Cour ou de leur travail sur le terrain. Même si chaque organisation de la société civile a des priorités et un mandat différents, certains participants ont fait état d'un certain degré de cloisonnement et de désorganisation entre des ONG travaillant sur des questions similaires dans les mêmes communautés.

A. Les limites résultant des stratégies en matière de poursuites

Les premières années de la CPI ont été marquées par une politique restrictive en matière de poursuites, manifeste dans la sélection des affaires et dans l'exclusion des VSBG des enquêtes et des poursuites, ainsi que par une communication défailante sur ces choix en matière de poursuites¹³³. De nombreuses ONG et associations de victimes ont critiqué ces défaillances et l'absence de réel recours pour de nombreuses victimes de crimes internationaux, y compris les crimes sexuels et basés sur le genre.

Il existe une tension indéniable entre les deux objectifs, d'un côté rendre véritablement justice aux victimes, une justice qui a du sens, et l'autre constituer un dossier de façon à obtenir le jugement souhaité et sa confirmation en appel. Des participants provenant de la Cour ont souligné l'importance de présenter des éléments de preuve aussi solides que possible pour maximiser les chances que la culpabilité soit reconnue, et de mener une réflexion stratégique avant de décider quelles personnes devront faire l'objet de poursuites et sur la base de quelles charges. Certains ont exprimé leur frustration face aux critiques de la société civile, en disant que, quelles que soient les charges retenues, ils seraient 'toujours critiqués'.

Des participants de la Cour ont noté que certaines organisations de la société civile n'avaient pas pris toute la mesure des limites de la Cour, laquelle n'est pas en mesure de poursuivre tous les auteurs potentiels de tous les crimes possibles ou d'apporter des réparations individuelles aux victimes, et que les rapports avec la société civile souffrent de ces attentes irréalistes concernant les pouvoirs de la

133. Voir par exemple le rapport de la FIDH, *Le bureau du Procureur de la CPI : neuf ans plus tard*, décembre 2011: https://www.fidh.org/IMG/pdf/cpiprocfanc_ais-2.pdf.

Cour ou l'impact de ses activités. Un participant, qui a travaillé dans les deux contextes, a expliqué que lorsque la Cour ne peut pas expliquer publiquement les raisons pour lesquelles certaines charges spécifiques n'ont pas été retenues, c'est la Cour elle-même qui « a l'air d'être le coupable ». Quelles qu'en soient les raisons - contraintes de confidentialité, préoccupations pour la sécurité du personnel ou des témoins, décisions stratégiques visant à ne pas compromettre des arrestations ou des poursuites futures – cette non-communication suscite une méfiance dans la société civile, qui n'a pas accès à l'ensemble des informations dont disposent les procureurs et n'est donc pas en mesure d'évaluer le bien-fondé des décisions.

Les participants ont reconnu que, même si la CPI ne peut entamer des poursuites que contre quelques auteurs, les affaires et les charges devraient refléter les différentes catégories de crimes perpétrés, y compris les VSBG. Le Document de politique générale du BdP relatif à la sélection et à la hiérarchisation des affaires, adopté en septembre 2016, reconnaît l'importance de choisir des charges et des accusés qui soient véritablement représentatifs du conflit considéré, et de maintenir les contacts avec les victimes et les associations de victimes durant toutes les phases des activités du BdP¹³⁴. Ce document de politique générale du BdP constitue une avancée positive mais il apparaît néanmoins qu'une communication formelle et informelle plus efficace entre la Cour et la société civile permettrait de dissiper les malentendus concernant les limites de leurs mandats respectifs. À cette fin, il serait envisageable d'organiser des réunions ou événements entre pairs réunissant du personnel opérationnel de la Cour et des représentants de la société civile travaillant sur les mêmes questions.

B. Le soutien apporté aux victimes et aux témoins par la CPI et la société civile

Les ONG ont souligné les faiblesses au sein des différents organes de la CPI lorsqu'il s'agit d'approcher et de soutenir les victimes et les témoins qui interagissent avec la Cour¹³⁵ et le fait que celle-ci se repose trop sur les ONG pour pallier ses insuffisances.

a. Participation et réparation

En tant que premier point de contact pour les victimes, les ONG soutiennent le Greffe de la CPI en assurant l'accès aux victimes autorisées à participer aux procédures devant la Cour et à bénéficier de réparations.

Les ONG ont beaucoup œuvré à sensibiliser les victimes pour leur expliquer leurs droits devant la Cour, et les aider à remplir les formulaires de demande de participation aux procédures ou de demande de réparations. L'engagement important des ONG dans ce domaine s'explique par le fait que la SPVR dispose de moyens limités pour avoir accès aux victimes dans des zones touchées par des conflits et manque de ressources humaines et financières.

Bien que les mesures de réparation n'aient encore été mises en œuvre dans aucune des procédures, la Cour pourrait aussi s'appuyer sur la société civile pour apporter réparation aux victimes.

b. Protection et soutien

Aux termes du Statut de Rome, la CPI est dans l'obligation de prendre des mesures propres à protéger le bien-être physique et psychologique des victimes et des témoins. Jusqu'à présent, toutefois, la CPI s'est

134. Bureau du Procureur, Document de politique générale relatif à la sélection et la hiérarchisation des affaires, 15 septembre 2016 : https://www.icc-cpi.int/itemsDocuments/20160915_OTP-Policy_Case-Selection_fra.pdf.

135. Voir notamment la section 1.4. du présent rapport pour en savoir plus sur la mission de soutien aux victimes et témoins de la CPI.

acquittée de son mandat de protection d'une façon partielle et limitée, ce qui a entraîné un renforcement de l'intervention des ONG dans ce domaine.

En ce qui concerne le Bureau du Procureur, le soutien psycho-social s'est limité à fournir une évaluation psycho-sociale des personnes interrogées potentiellement vulnérables, afin d'évaluer s'il elles sont trop traumatisées pour participer au processus d'entretien, et tout soutien à long terme et tout suivi est renvoyé à des intervenants externes (souvent fournis par des groupes de la société civile locale) qui ne sont pas toujours disponibles. Bien que plusieurs participants provenant du Bureau du Procureur aient manifesté une grande sensibilité lorsqu'ils parlaient de leurs interactions avec des victimes et des témoins, d'autres considèrent que le travail consiste uniquement à construire un dossier aussi solide que possible tout en préservant l'indépendance et l'intégrité de leurs opérations. Pour reprendre les termes d'un participant, « notre fonds de commerce n'est pas l'empathie ». Cela renforce la perception que « les procureurs ne voient les victimes que comme des éléments de preuve ».

En outre, selon certaines ONG, la Cour ne remplit pas son obligation de protéger la sécurité et le bien-être physique des victimes et des témoins. La CPI considère en effet que seuls les victimes et les témoins menacés du fait leur témoignage devant la Cour peuvent bénéficier de mesures de protection renforcées telles que la réinstallation. Il peut donc incomber aux ONG de fournir des mesures de protection à des victimes et des témoins également menacés mais pour d'autres raisons que leur témoignage direct.

Certains participants ont critiqué le manque de soutien élémentaire apporté aux victimes et aux témoins qui coopèrent avec la Cour, tandis que les participants provenant de la Cour ont clairement indiqué leurs limites, et le risque d'être accusé d'offrir des incitations indues aux témoins ou aux intermédiaires.

Enfin, les organisations de la société civile ont exprimé un sujet de préoccupation fondamental, à savoir qu'elles ont l'impression qu'on leur demande d'exploiter, au profit des objectifs de la CPI, la confiance et les rapports qu'elles ont réussi à construire avec les victimes après des mois ou des années d'efforts, sans obtenir en échange un soutien pour leur coopération. Pour reprendre les termes d'un participant, « nous passons des années à construire des relations et puis on nous demande de les servir sur un plateau sans rien en échange. » Certains s'interrogeaient également sur les implications éthiques que comporte le fait de demander aux victimes et aux témoins de coopérer avec les activités de la Cour alors qu'ils n'étaient pas sûrs que leur participation serait salubre ou bénéfique.

C. La sensibilisation et la communication

Les participants ont estimé que les efforts de sensibilisation de la Cour sont insuffisants et, en conséquence, parfois inefficaces. Ils ont répété que la Cour dépend exagérément de la société civile pour expliquer et faire connaître son travail.

Ce problème n'est pas propre à la CPI ; en effet, certaines instances pénales nationales s'en remettent également à la société civile pour diffuser des informations sur l'issue d'un procès ou la possibilité de participer à une procédure. Les participants ont toutefois estimé qu'il était essentiel que la Cour renforce ses efforts de communication et sensibilisation et qu'elle assure une meilleure coordination en la matière. L'un des problèmes est lié au fait que la sensibilisation et l'information du public sont en général du ressort du Greffe (en particulier de la Section de l'information et de la sensibilisation, désormais rattachée à la direction des relations extérieures). Le BdP dispose également d'un petit bureau d'information publique et les modalités de coopération et de coordination entre les deux ne sont pas claires.

Les participants étaient d'accord pour dire que la Cour devrait mettre à jour sa stratégie de sensibilisation

et de communication avec les médias, adoptée par le Greffe en 2005¹³⁶ et la rendre plus efficace. Toute nouvelle politique dans ce domaine devrait être rendue publique à des fins de transparence, de façon à ce que les interlocuteurs de la société civile sachent ce qu'ils sont en droit d'attendre (ou ne pas attendre) de l'équipe de communication et de sensibilisation. Le Bureau du Procureur devrait adopter une stratégie d'information similaire, ou coordonnée, qui pourrait consolider la politique du Bureau, par exemple au sujet des visites du Procureur dans des pays sous enquête devant la Cour ou concernant les déclarations à visées dissuasives dans le contexte de conflits en cours. Toute stratégie de communication devrait comporter une dimension de genre et des références précises aux stratégies visant à assurer l'établissement des responsabilités pour les VSBG.

Concernant les moments choisis pour la publication d'informations, les participants étaient d'accord pour estimer qu'il convient de communiquer le plus tôt possible dès lors qu'une situation fait l'objet d'un examen préliminaire ou d'une enquête. Cependant, la Section de l'information et de la sensibilisation n'entreprend pas d'activité de sensibilisation au cours de la phase d'examen préliminaire, de sorte que certaines informations pertinentes ne sont pas fournies. Dans une décision intéressante de juillet 2018, la Chambre préliminaire I de la CPI a demandé au Bureau du Procureur de communiquer régulièrement avec les victimes ayant soumis des informations dans le cadre de l'examen préliminaire sur la situation en Palestine et a encouragé la mise en œuvre d'activités de sensibilisation avant même qu'une décision n'ait été prise quant à l'ouverture ou non d'une enquête¹³⁷. Néanmoins, le Procureur fait de plus en plus de déclarations concernant ces situations examinées par la Cour, en particulier à des fins de dissuasion dans le cadre d'un conflit en cours¹³⁸. Depuis 2011, le BdP publie en outre chaque année un rapport sur l'état des examens préliminaires, qui est utile pour démentir les informations erronées et communiquer avec les victimes et les communautés affectées, et que la société civile appelait de ses vœux. Ce qui manque toujours, toutefois, est une vision claire sur l'information publique relative aux activités et au mandat de la Cour à diffuser au cours de cette première phase. Une bonne communication au cours de l'examen préliminaire est particulièrement nécessaire pour couper court aux fausses informations concernant la CPI.

En général, les participants ont estimé que le Procureur, ou d'autres hauts responsables de la Cour ne font pas assez de déclarations publiques au sujet des examens préliminaires, enquêtes et affaires en cours, ce qui risque de donner lieu à des confusions et de permettre que se diffusent des informations trompeuses ou biaisées. En outre, certains participants ont souligné que l'impact potentiel des interventions de la Cour dans des situations spécifiques n'est pas toujours apprécié ou exploité à sa juste mesure. Une visite stratégique au moment opportun dans un pays concerné, notamment, peut avoir un fort impact. Un participant a exprimé l'espoir que, par exemple, la Procureure Fatou Bensouda se rende en personne en Colombie, ce qu'elle a d'ailleurs fait en septembre 2017, à un moment considéré comme

136. La seule stratégie de sensibilisation accessible au public remonte à 2005. La Cour elle-même reconnaît toutefois dans son rapport *Stratégie intégrée en matière de relations extérieures, d'information et de sensibilisation* (2007) la nécessité de procéder à une nouvelle évaluation et révision de celle-ci à partir de données et d'expériences extérieures. Cour pénale internationale, *Plan stratégique d'information et de sensibilisation de la Cour pénale internationale*, ICC-ASP/5/12, 29 septembre 2006 : https://www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/FB4C75CF-FD15-4B06-B1E3-E22618FB404C/185052/ICCASP512_French1.pdf ; Cour pénale internationale, *Stratégie intégrée en matière de relations extérieures, d'information et de sensibilisation*, 18 avril 2007 : <https://www.legal-tools.org/fr/doc/840afa/>

137. Voir note de bas de page 17 de la Décision de la Chambre préliminaire I de la CPI, *Decision on Information and Outreach for the Victims of the Situation, situation de la Palestine*, 13 juillet 2018 (en anglais) : https://www.icc-cpi.int/CourtRecords/CR2018_03690.PDF, qui se réfère à la règle 92.2 du Règlement de procédure et de preuve qui prévoit la notification des victimes ayant communiqué avec la Cour au sujet de la situation, « envisageant la communication entre les victimes et la Cour avant même que le Procureur n'ait rendu sa décision d'ouvrir ou non une enquête ».

138. Voir, par exemple, concernant les Philippines, Déclaration du Procureur de la Cour pénale internationale, Fatou Bensouda, concernant la situation dans la République des Philippines, 13 octobre 2016 : <https://www.icc-cpi.int/pages/item.aspx?name=161013-otp-stat-php&ln=fr> ; concernant la République démocratique du Congo, Déclaration du Procureur de la Cour pénale internationale, Fatou Bensouda, concernant la situation dans les provinces du Kasai, en République démocratique du Congo, 31 mars 2017 : <https://www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=170331-otp-stat&ln=fr> ; concernant ISIS, ou Daech, Déclaration du Procureur de la Cour pénale internationale, Mme Fatou Bensouda, à propos des crimes qui auraient été commis par l'EIIS, 8 avril 2015 : <https://www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=otp-stat-08-04-2015-1&ln=fr>.

critique pour la justice du pays suite à la signature en 2016 de l'accord de paix. Un autre participant a souligné « la position unique dont jouissent les procureurs internationaux pour soutenir le plaidoyer au niveau national ». Il s'agit là d'un domaine où il pourrait être fait un usage plus stratégique de la complémentarité positive et où la Cour pourrait exploiter son statut et son influence pour maintenir une mobilisation publique existante sur des enquêtes ou des poursuites nationales.

Un autre point important soulevé lors de cette étude est que les activités de communication et de sensibilisation devraient être appuyées par des ressources suffisantes de façon à avoir le plus d'impact possible. Paradoxalement, ce sont souvent les représentants de la société civile qui doivent se charger de plaider pour que les États parties accroissent le financement des activités de sensibilisation de la CPI, lesquelles devraient être jugées absolument essentielles au regard du mandat principal de la Cour.

D. Les demandes de coopération

La CPI dépend fortement de ses relations fonctionnelles avec la société civile dans les pays dont la situation est examinée par la Cour. Cependant, ces relations semblent parfois à sens unique, et plusieurs participants provenant de la société civile ont dit avoir le sentiment d'être 'utilisés' par la Cour. Pour reprendre les termes de l'un d'eux, « quand ils veulent qu'on fasse quelque chose, il faut s'exécuter dans la minute, mais quand on a quelque chose à leur demander, personne ne répond au téléphone ».

Plusieurs participants ont également exprimé une frustration face au fait que la Cour ne les prévient pas suffisamment à l'avance quand elle demande leur coopération, ou qu'elle leur délègue des tâches pratiques sans tenir compte de leurs autres obligations. Quelqu'un a expliqué comment, à un moment donné, des fonctionnaires de la CPI s'attendaient à ce que des victimes et des témoins se rendent en un jour ou deux jusqu'à une capitale pour y rencontrer des représentants de la Cour sans considérer aucunement les obligations professionnelles ou familiales des témoins ou des membres des ONG qui les accompagnaient. Ces exigences ont contribué à ce que certains participants aient l'impression que les fonctionnaires de la CPI traitent le personnel des ONG comme leurs subordonnés locaux. Un participant de la société civile a exprimé cette frustration avec force en racontant comment on l'avait chargé d'organiser le transport, à plusieurs heures de route, de jeunes témoins vulnérables pour une rencontre avec des représentants de la CPI, comme s'il allait de soi que ce membre de l'ONG annule tout engagement antérieur pour les accompagner. En l'occurrence, ce n'était pas possible et c'est un autre membre de l'ONG qui avait veillé à ce que les témoins arrivent à bon port parce qu'il les avait rencontrés par hasard, sans recevoir aucun appui de la Cour. Ce cas de figure remonte à plusieurs années, et l'on peut penser que les pratiques se sont améliorées depuis, mais le même sentiment a été relayé par l'expérience d'autres participants.

Les participants provenant de la Cour ont reconnu que ces demandes de dernière minute n'étaient pas souhaitables tout en expliquant qu'elles pouvaient s'expliquer par divers facteurs dont l'approbation tardive des missions sur le terrain, l'indisponibilité des membres de l'équipe, les contraintes de ressources ou même, parfois, le manque d'organisation dans l'équipe. Certains participants ont estimé que la Cour avait tendance à faire preuve d'arrogance envers la société civile, comme si tout lui était dû et que ses priorités et son planning étaient plus importants que ceux des ONG locales, ou qu'elle estimait que les organisations de la société civile seraient disposées à faire des compromis ou à s'adapter pour répondre à leurs demandes.

Les participants se sont également dits mécontents de constater que s'ils refusent de donner suite à une demande qu'ils jugent 'déraisonnable' de la part du personnel de la Cour, ils sont considérés comme non coopératifs ou faisant obstruction, alors qu'ils ont à cœur de préserver les intérêts des victimes ou des communautés avec lesquelles ils travaillent quotidiennement. Plusieurs participants ont noté que

la coopération avec la CPI a une incidence importante sur la perception de l'impartialité de la société civile sur le terrain, une dimension qui n'est pas toujours appréciée à sa juste mesure.

En outre, certains participants provenant de la société civile se sont dits insatisfaits de ce que parfois la Cour, après leur avoir demandé leur avis, n'en tient pas compte. Dans un des pays sous enquête, par exemple, des membres de la société civile ont été contactés par le personnel de la Cour pour savoir quelle langue parlaient des victimes de VSBG afin de prévoir des services d'interprétation adéquats. Lors de la mission de terrain, cependant, les équipes de la CPI étaient accompagnées d'interprètes qui parlaient la langue nationale, et non la langue locale dans laquelle les victimes s'exprimaient avec plus d'aisance, alors que la société civile les avait dûment renseignées sur ce point.

L'une des conclusions importantes qui est ressortie de la présente étude est que les organisations de la société civile doivent elles-mêmes fixer les conditions de leur coopération avec la Cour afin de préserver leur indépendance et leurs obligations éthiques à l'endroit des victimes, des témoins et des communautés avec lesquelles elles travaillent. Certains participants ont expliqué qu'en fixant des limites pour garantir que leur coopération avec la Cour respecte leurs propres normes en matière de soutien, les ONG s'exposent à d'éventuelles difficultés politiques ou de financement. Or d'autres participants, y compris des membres du personnel de la Cour, ont indiqué que, compte tenu de l'étendue de la dépendance de la Cour de la société civile, le refus de coopérer selon des modalités fixées uniquement par la CPI est peut-être le seul moyen de pression dont disposent les ONG pour amener la Cour à être plus attentive aux demandes qu'elle adresse aux organisations locales, notamment à l'impact du *timing* et de la nature de ces demandes.

Afin que les attentes de part et d'autre soient clairement établies, la CPI a conclu avec les ONG des conventions de partenariat (*Memorandum of Understanding – MoU*) qui se sont révélées très utiles, en particulier lorsque les ONG font office d'intermédiaires. La CPI, de même que les ONG, doit capitaliser sur le travail existant concernant les intermédiaires, y compris en appliquant les Directives relatives aux intermédiaires qui sont entrées en vigueur en mars 2014¹³⁹.

E. Ressources et financement

Les participants, qu'ils émanent de la CPI ou de la société civile, se sont déclarés insatisfaits du manque de structures et de financements adéquats pour apporter un appui aux victimes sur le terrain. L'insuffisance des capacités structurelles entrave les efforts que déploient la CPI et la société civile pour faire progresser l'établissement des responsabilités.

La dépendance vis-à-vis de la société civile provient en partie d'un manque de ressources au sein de la CPI, dont le processus budgétaire est soumis à l'approbation des États. Dans ce sens, les arguments des fonctionnaires de la CPI qui avancent les limites de leur capacité d'agir sont en partie légitimes, en particulier lorsqu'au manque de ressources s'ajoutent de graves préoccupations de sécurité, voire l'impossibilité pour le personnel de la CPI d'entrer dans un pays sous enquête (comme dans le cas du Soudan). Il n'en reste pas moins que cette capacité d'action limitée découle dans une certaine mesure de l'organisation de la Cour elle-même. La CPI doit adopter une nouvelle démarche pour ses politiques, par exemple en veillant à une plus grande cohérence du travail relatif aux VSBG accompli sur le terrain par ses différents organes, et les États doivent en outre accroître les ressources destinées à financer la présence de la CPI sur le terrain.

139. Voir la Cour pénale internationale, *Directives régissant les rapports entre la Cour et les intermédiaires applicables aux organes et services de la Cour et aux conseils travaillant avec des intermédiaires*, mars 2014 : <https://www.icc-cpi.int/iccdocs/LT/GRCI-Fra.pdf>.

Le budget de la CPI

Contrairement au budget des tribunaux *ad hoc*, le budget de la CPI doit faire l'objet d'une approbation annuelle par les États parties. La Cour élabore elle-même un budget, qui est ensuite examiné et révisé par le Comité du budget et des finances de l'Assemblée des États parties. Au cours des dernières années, ce processus a été de plus en plus contesté, avec un certain nombre d'États riches défendant une politique de 'croissance zéro', ce qui a débouché sur des augmentations budgétaires très limitées et sensiblement moins importantes que ce que la Cour avait demandé. Cette tendance a suscité de vives préoccupations quant à la façon dont des États pourraient peser indûment sur les capacités d'enquêtes et de poursuites du BdP et sur d'autres services tels que la sensibilisation des communautés affectées ou l'aide judiciaire¹⁴⁰.

Comparaison des budgets de la CPI, du TPIY et du TSL

Le budget approuvé de la CPI pour 2017 a été établi à 144 587 300 € pour dix pays dont la situation est sous enquête devant la Cour et dix autres faisant l'objet d'un examen préliminaire. En 2016, les effectifs de la CPI se chiffraient à 970 personnes¹⁴¹.

Le budget du TPIY pour 2014-2015, alors que ses activités touchaient à leurs fins, était de 179 998 600 \$ (soit environ 165 830 221 €)¹⁴². Au 1^{er} mars 2016, le TPIY employait 425 personnes.

Le Tribunal spécial pour le Liban (TSL), mandaté pour enquêter sur l'assassinat en 2005 de Rafic Hariri, ancien Premier ministre du Liban, gérait un budget de 62 800 000 € en 2016 pour des enquêtes relatives à une série d'attaques¹⁴³ et employait 456 personnes.

Le projet *ReVision* récemment entrepris par le Greffe crée une nouvelle Direction des relations extérieures et promet de renforcer la présence sur le terrain, notamment en nommant des fonctionnaires de haut niveau pour diriger les bureaux extérieurs et en accroissant le soutien aux victimes et aux communautés affectées¹⁴⁴. Il y a lieu d'espérer que ces changements se traduisent par un meilleur impact plus important à travers la mise en œuvre de ce projet de *ReVision*. Notons toutefois que ces bureaux de terrain renforcés n'existent à l'heure actuelle qu'en Côte d'Ivoire (où il est chargé de couvrir également le Mali), en Ouganda (où il est chargé de couvrir également le Kenya), en RDC, RCA, et en Géorgie ou un bureau a été ouvert en 2018¹⁴⁵.

140. Voir, par exemple, Brown, Matt, « African Withdrawals Mask the Real Issue at the Assembly of States Parties 15 », *Opinio Juris*, 8 décembre 2016, disponible en anglais : <http://opiniojuris.org/2016/12/08/african-withdrawals-mask-the-real-issue-at-the-assembly-of-states-parties-15/>; Evenson, Liz and O'Donohue, Jonathan, « Les États ne doivent pas invoquer le budget de la CPI pour entraver son travail », 22 novembre 2016, disponible uniquement en anglais : <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2016/11/states-shouldnt-use-icc-budget-to-interfere-with-its-work/>

141. Assemblée des États parties, *Budget-Programme pour 2017*, Résolution ICC-ASP/15/Res.1, 24 novembre 2016 : https://asp.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/Resolutions/ASP15/ICC-ASP-15-Res1-FRA.pdf, p. 15.

142. Chiffres du budget fournis par le TPIY : *Le coût de la justice* : <http://www.icty.org/fr/le-tribunal-en-bref/le-tribunal/le-cout-de-la-justice>.

143. Tribunal spécial pour le Liban, *Septième rapport annuel (2015-2016)* : https://www.stl-tsl.org/index.php?option=com_k2&id=7551_b06403f665a6f7b36d9572d08e2f0eb3&lang=en&task=download&view=item

144. Cour pénale internationale, *Rapport du Greffe sur les résultats du projet de ReVision*, ICC-ASP/14/19, 15 juillet 2015, Sections de N à R : https://asp.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/ASP14/ICC-ASP-14-19-FRA.pdf.

145. Cour pénale internationale, *Projet de budget-Programme de la Cour pénale internationale pour 2017*, ICC-ASP/15/10, 17 août 2016, para. 40 : https://asp.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/ASP15/ICC-ASP-15-10-FRA.pdf.

Il n'en reste pas moins que la dépendance vis-à-vis des organisations de la société civile, alors même que celles-ci doivent faire face à des difficultés de financement encore plus grandes, est source de préoccupations. La Cour doit veiller à ne pas demander à la société civile plus que ce que celle-ci n'est en mesure de donner si elle ne veut pas provoquer des tendances au laisser-aller ou au ressentiment.

2.3 Surmonter les obstacles organisationnels

Les participants, provenant tant de la CPI que de la société civile, ont identifié la bureaucratie comme constituant une entrave à la communication.

La société civile a estimé problématique le manque de coordination entre les différentes divisions de la Cour de leurs activités dans les pays sous enquête. Pour cette raison il s'est avéré difficile d'entrer en relation avec le personnel de la CPI ce qui, ajouté à l'insuffisance des activités de sensibilisation et de communication, a entraîné un sentiment de confusion parmi les victimes qui comprenaient mal le rôle spécifique de chacune des divisions de la Cour. Si la structure de la Cour, ainsi que les attributions et responsabilités de chaque section, sont mal comprises, celle-ci ne sera probablement perçue qu'en termes très généraux, comme 'la CPI', et dès lors il risque de se produire une grande confusion dans les interactions avec, selon les cas, la Division de la compétence, de la complémentarité et de la coopération (DCCC), la Division des enquêtes, ou la Division des Poursuites, l'Unité chargée des violences sexistes et des enfants (au sein du BdP), la Section de la participation des victimes et des réparations (SPVR), l'Unité d'aide aux victimes et aux témoins (UVT), la Section de l'information et de la sensibilisation (SIS), les représentants légaux des victimes, le Bureau du conseil public pour les victimes (BCPV), les bureaux de terrain (rattachés au Greffe), ou le Fonds au profit des victimes (FPV).

Bien que les différents organes et sections de la Cour aient chacun leur mandat propre, leurs activités se chevauchent parfois, en particulier lorsqu'il s'agit des interactions avec les victimes.

Non seulement le fait d'être en contact avec de multiples représentants de la Cour selon les cas est susceptible d'engendrer la confusion, mais les participants ont également exprimé leur frustration quant au fait que les représentants d'une section ne semblaient pas communiquer avec leurs collègues, de sorte qu'il fallait répéter le même message plusieurs fois pour être sûr qu'il atteigne le bon destinataire. Les participants ont expliqué qu'il n'est pas réaliste d'attendre de toutes les personnes qui interagissent avec la Cour qu'elles comprennent les différences bureaucratiques compliquées qui distinguent leurs nombreux interlocuteurs. Une présence plus longue sur le terrain, un renforcement des activités de communication et de sensibilisation, et une organisation mieux coordonnée et simplifiée des contacts avec les victimes amélioreraient la qualité des interactions.

Des personnes travaillant à la CPI ont également exprimé leur perplexité face à la structure parfois complexe du fonctionnement interne des ONG internationales, notamment dans des situations où leur point de contact direct est avec une personne sur le terrain et non avec un Secrétariat international. Le fait que la CPI comprenne mal les dynamiques de collaboration entre les ONG est également dû à la diversité et au nombre des organisations de la société civile locales, nationales ou internationales travaillant dans le même domaine (dont les VSBG) dans des lieux où la Cour elle-même enquête ou opère. Cela dit, les participants ont affirmé que, dans la plupart des cas, il n'était pas envisageable de nommer une seule ONG comme point focal unique pour toutes les communications avec la CPI dans une situation donnée, en raison de la diversité des stratégies, des perspectives et des points de vue entre les ONG.

2.4 Accroître l'impact des communications au titre de l'article 15

Aux termes de l'article 15 du Statut de la CPI, des individus ou des groupes, des États, des organisations intergouvernementales ou non gouvernementales peuvent communiquer des informations au Procureur de la CPI (« communications au titre de l'article 15 ») en vue d'obtenir l'ouverture d'un examen préliminaire ou d'une enquête, ou pour contribuer à une enquête en cours¹⁴⁶.

Certains participants ont désigné expressément les communications au titre de l'article 15 comme constituant un outil de plaidoyer utile et un moyen d'élargir les horizons de la Cour en appelant son attention sur des problèmes qu'elle aurait pu ne pas identifier immédiatement comme la concernant. Plusieurs participants ont formulé le souhait que la Cour joue davantage un rôle de chef de file dans la lutte contre les crimes internationaux commis à grande échelle comme la traite des êtres humains ou la persécution des personnes LGBTI, en les qualifiant de crimes contre l'humanité, commis en dehors du contexte d'un conflit armé.

Certains participants ont souligné le rôle des communications au titre de l'article 15 pour identifier des cas emblématiques de VSBG qui pourraient relever de la compétence de la Cour, comme ce fut le cas pour la communication sur l'examen préliminaire au Honduras soumise par la Commission pour la vérité (Comisión de Verdad) émanant de la société civile, qui mentionnait des faits relatifs au ciblage délibéré de personnes LGBTI et de journalistes, entre autres¹⁴⁷. Les communications au titre de l'article 15 ont également été utilisées pour appeler l'attention sur des violences sexuelles commises en Colombie¹⁴⁸, mettant en cause, notamment, des dirigeants d'entreprise qui soutenaient financièrement les auteurs directs de ces crimes¹⁴⁹. Une communication au titre de l'article 15 déposée en 2015 sur la situation au Cambodge souligne également la nature sexospécifique des crimes internationaux liés à l'accaparement des terres, et notamment le fait que ces crimes ont des répercussions disproportionnées pour les femmes qui assument la double responsabilité de la maternité et de contribution aux revenus du ménage¹⁵⁰.

Il n'existe pas de formulaire officiel de la CPI pour les communications au titre de l'article 15. Cela crée certaines tensions entre ce que la Section de l'analyse des situations (SAS) du Bureau du Procureur (chargée de l'examen préliminaire) souhaite recevoir de la société civile et ce que, selon les acteurs de la société civile, cette section a besoin de recevoir et ce qu'ils sont en mesure de fournir. Les équipes du BdP peuvent être contrariés si les renseignements communiqués ne correspondent pas aux critères qu'ils appliquent pour leurs analyses (par ex : communications décrivant des violations des droits humains plutôt que des crimes de droit international, ou n'établissant pas suffisamment le lien avec les auteurs présumés). Les ONG, pour leur part, peuvent se sentir frustrées par l'impact limité de leur communication et de leur propre analyse juridique sur les examens préliminaires ou enquêtes du BdP, notamment lorsque la CPI adopte une stratégie restrictive. Il est souvent demandé aux ONG de fournir des analyses juridiques détaillées, alors que toutes ne sont pas en mesure de le faire. Le BdP devrait pouvoir faire usage des

146. D'après l'article 15.1 du Statut de la CPI : « Le Procureur peut ouvrir un enquête de sa propre initiative au vu de renseignements concernant les crimes relevant de la compétence de la Cour ». Cela signifie que tout État ou organisation intergouvernementale ou non gouvernementale peut soumettre des informations ou des « communications » afin d'alimenter l'examen préliminaire du Bureau du Procureur.

147. Comisión de Verdad, *Informe de la Comisión de Verdad: La Voz Más Autorizada de las Víctimas*, octobre 2012, disponible uniquement en espagnol : http://iepala.es/IMG/pdf/Informe_Comision_de_Verdad.pdf

148. ECCHR, Sisma Mujer et Colectivo de Abogados Jose Alvear Restrepo, *ICC Communication on Sexual Violence in Colombia*, disponible uniquement en anglais : <https://www.ecchr.eu/en/international-crimes-and-accountability/sexual-violence/colombia.html>.

149. FIDH, « Une coalition d'ONG demande à la CPI d'enquêter sur le rôle des dirigeants de Chiquita », 18 mai 2017 : <https://www.fidh.org/fr/regions/ameriques/colombie/complicite-de-crimes-contre-l-humanite-une-coalition-d-ong-demandent>

150. Communiqué de presse de la FIDH, « Cambodge : la politique d'accaparement des terres du gouvernement a fait 60000 nouvelles victimes depuis janvier 2014 », 22 juillet 2015 : <https://www.fidh.org/fr/regions/asia/cambodge/cambodge-la-politique-d-accaparement-des-terres-du-gouvernement-a>

renseignements soumis, en même temps que des renseignements émanant d'autres sources, pour élaborer sa propre analyse juridique.

Bien que la SAS ait déployé des efforts pour communiquer à certaines organisations de la société civile ses préférences concernant la structure ou la forme des communications au titre de l'article 15, ce problème ne saurait être résolu par des instructions ponctuelles ou de simples discussions et il convient de l'aborder de manière structurelle. Certains participants ont par ailleurs exprimé la préoccupation que des organisations basées dans les pays de commission des crimes ne soient pas suffisamment au fait des possibilités qu'offre cette voie de communication. D'autres ont signalé qu'il existe un décalage entre, d'une part, les préoccupations du BdP concernant les obligations en matière de preuve et de divulgation, ce qui peut susciter certaines hésitations pour la collecte de tous les renseignements que la société civile pourrait réunir, et de l'autre, ce qui peut être perçu comme un manque d'intérêt envers des problèmes qui sont de première importance pour ceux qui soumettent les communications. Les organisations de la société civile ne veulent pas avoir l'impression qu'elles sont de simples prestataires de services pour la CPI, en particulier dans les cas où leur propre stratégie n'est pas alignée avec l'approche de la Cour. Là encore, une communication transparente sur ce dont ont besoin les deux parties pourrait remédier à nombre de ces frustrations, même si, en pratique, il est possible qu'il faille du temps pour exploiter pleinement le potentiel des communications au titre de l'article 15 dans la pratique.

2.5 Inclure davantage de voix

L'un des besoins identifiés par de nombreux participants, concernant les relations entre la Cour et la société civile, est l'intégration de davantage de voix de la société civile, qui devraient être entendues tant au plan international que sur le terrain.

Il existe des relations réelles et régulières entre la CPI et les quelques organisations de la société civile dotées d'une représentation permanente à La Haye, mais plusieurs participants se sont dits préoccupés du fait que c'est beaucoup moins le cas au niveau des pays. Les organisations de la société civile qui travaillent directement avec des victimes de VSBG, comme les associations locales de victimes et les organisations de défense des droits des femmes, n'ont pas toujours le même accès aux discussions qui ont lieu à La Haye sur les stratégies et les politiques, alors même qu'elles sont particulièrement bien placées pour relayer ces discussions sur le terrain. En outre, du fait de leurs échanges plus limités avec la CPI, elles risquent d'avoir des attentes irréalistes quant à ce que celle-ci peut apporter, ce qui alimente les frustrations et porte atteinte à la bonne marche des relations de travail.

En outre, certains participants se sont déclarés déçus par le peu d'occasions qui existent pour faciliter les échanges entre la Cour et les sociétés civiles nationales, au-delà de quelques événements annuels organisés par la Cour ou l'Assemblée des États parties. Il est important que ces échanges ne se limitent pas à l'AEP annuelle et à la réunion annuelle entre les ONG et la CPI organisée à La Haye, qui exigent toutes les deux de trouver des financements pour couvrir les frais de déplacement. En outre, en raison du nombre élevé de points à aborder et sur lesquels des décisions doivent être prises lors de ces réunions, des échanges importants risquent de passer au second plan.

D'autres participants se sont dits frustrés de ce que, au-delà de quelques personnes intéressées, il était extrêmement difficile pour les organisations de la société civile d'établir des relations significatives avec les équipes de la CPI. Plusieurs d'entre eux ont expliqué que c'étaient 'toujours les mêmes visages' que l'on voyait lors des événements publics consacrés aux violences sexuelles et basées sur le genre, et qu'il ne s'était pas créé de véritables canaux de communication entre la Cour et les organisations travaillant sur les VSBG.

De même, certains participants se sont déclarés préoccupés du fait que la coopération entre les organisations de la société civile, à la fois au plan international et sur le terrain, est parfois entravée par un certain sentiment de rivalité. Cela s'explique par l'attention croissante que la communauté des donateurs accorde aux problèmes de VSBG, et le sentiment qu'il existe une compétition entre les organisations pour obtenir des financements. Un exemple de cela est l'hostilité parfois exprimée en réaction aux efforts de plaidoyer au sujet des hommes victimes de violences sexuelles, du fait qu'« il n'y a déjà pas assez de fonds » et que toute attention portée aux victimes hommes se ferait nécessairement aux dépens des projets existants destinés aux femmes et aux filles victimes de VSBG.

Au-delà du terrain, de nombreux participants ont parlé de la nécessité d'inclure de nouvelles voix dans le débat international et estimé qu'il ne serait pas judicieux de faire d'une seule organisation le porte-parole *de facto* de toutes les ONG pour un problème aussi vaste et complexe.

Plus vaste sera l'éventail des voix qui dialogueront avec la CPI, plus cette coopération est susceptible d'avoir des effets. La société civile a incontestablement un rôle clé à jouer en maintenant la pression sur la Cour et en l'incitant à lutter pour que les crimes de violences sexuelles et basées sur le genre fassent l'objet d'une attention et de ressources suffisantes, et pour que leur soient appliquées les normes d'établissement des responsabilités les plus strictes.

CONCLUSION

Les relations entre la CPI et les organisations de la société civile sont solides et sans équivalent dans le monde des juridictions internationales. Elles inaugurent de nouvelles voies pour permettre à la société civile d'avoir un impact sur les activités de la Cour et pour faire entendre les voix des victimes dans les procédures devant la CPI. Elles reposent sur les interactions étroites entre les ONG et les victimes et communautés affectées. Les ONG peuvent ainsi faire office de lien entre la CPI, parfois perçue comme une institution trop éloignée, et les victimes et les populations locales.

Néanmoins, la CPI se repose démesurément sur une société civile désireuse de soutenir son combat mondial contre l'impunité, et attend de celle-ci qu'elle accomplisse de nombreuses tâches qui, normalement, devraient relever de son propre mandat. Certaines organisations de la société civile ont le sentiment d'être utilisées par la CPI sans pour autant recevoir en échange le soutien ou la reconnaissance dont elles ont besoin. De son côté, le personnel de la CPI a exprimé des frustrations face aux difficultés rencontrées dans les interactions avec la société civile.

Les discordances entre la CPI et la société civile sont peut-être dues en partie à un manque de transparence, de dialogue et de compréhension des deux côtés concernant les contraintes attachées à leurs mandats respectifs et les éventuelles différences de stratégie.

La CPI doit en outre dialoguer avec un éventail plus vaste de voix de la société civile.

Malgré ces difficultés tous les participants de notre étude ont reconnu que les relations entre la CPI et la société civile constituent un pilier fondamental dans la lutte contre l'impunité des VSBG, et qu'elles doivent être cultivées.

RECOMMANDATIONS

À la CPI

Communication et sensibilisation

- Améliorer la communication tant au sein de la Cour que vis-à-vis de l'extérieur ;
- La Section de l'information et de la sensibilisation devrait évaluer et mettre à jour sa stratégie, en intégrant une approche en matière de genre (y compris à travers la sensibilisation des victimes de VSBG) ;
- Le BdP devrait élaborer une stratégie d'information publique complémentaire, qui intègre également une approche en matière de genre ;
- La Cour devrait plaider activement pour une augmentation du budget affecté aux activités d'information et de sensibilisation ;
- La Cour devrait examiner la possibilité de publier des déclarations ou d'effectuer des visites à des moments opportuns pour soutenir des processus nationaux liés notamment aux législations, aux enquêtes et aux poursuites relatives aux VSBG ;
- La Cour devrait renforcer son engagement public sur la question des VSBG afin d'encourager la complémentarité positive.

Renforcer les synergies entre la société civile et la Cour

- La Cour devrait améliorer la coordination et simplifier les interactions avec les victimes et les témoins, en mettant à profit la nouvelle Division des relations extérieures et des opérations de terrain ;
- La Cour devrait étoffer sa présence sur le terrain en ouvrant rapidement des bureaux de terrain dotés de suffisamment de ressources ;
- La Cour devrait dialoguer avec un éventail plus large de voix de la société civile sur la question des VSBG ;
- Lors de l'organisation de discussions sur les politiques et les stratégies, la Cour devrait redoubler d'efforts pour veiller à inclure les points de vue des plus petites organisations de la société civile travaillant directement avec les victimes de VSBG dans les pays sous enquête devant la Cour ;
- La Cour devrait travailler avec la société civile pour que soient établies des relations constructives avec le personnel de la CPI au niveau opérationnel, y compris grâce à des réunions entre pairs ;
- La Cour devrait examiner les possibilités d'apporter un soutien accru (financier ou autre) aux organisations de la société civile qui facilitent l'accès aux victimes et aux témoins (par ex. rémunération des intermédiaires), sans porter atteinte à leur indépendance ;
- Les différentes sections de la Cour devraient s'efforcer d'établir un dialogue transparent avec les organisations de la société civile concernant les contraintes auxquelles celles-ci font face, afin de minimiser les frustrations et de maximiser les résultats positifs ;
- Appliquer intégralement, surveiller l'application et évaluer l'usage qui est fait des directives relatives aux intermédiaires, et veiller à ce que tous les fonctionnaires de la Cour qui ont des échanges avec les intermédiaires reçoivent une formation sur ces directives ;
- Évaluer et améliorer les structures et pratiques institutionnelles de façon à ce que la Cour puisse ménager un délai suffisant lorsqu'elle présente ses demandes de coopération aux organisations de la société civile ;
- Inclure dans les programmes de formation de la Cour un volet portant sur les organisations de la société civile, leurs liens avec le travail de la Cour et, élément important, les contraintes qu'elles rencontrent dans leur coopération avec la Cour.

Protection et soutien des victimes et des témoins

- Dans la mesure du possible, la continuité des communications avec les victimes et les témoins devrait être assurée (par exemple en assurant une présence plus longue sur le terrain, en privilégiant les contacts avec un même enquêteur, etc.) ;
- S'engager dans une démarche holistique à long terme sur la question du soutien et de la protection des victimes et des témoins.

Communications au titre de l'article 15

- Rendre plus clair le processus d'examen des communications au titre de l'article 15 et assurer un suivi avec les ONG qui ont soumis ces communications ;
- Préciser les informations que les ONG devraient fournir au BdP, tout en développant les capacités permettant de conduire une analyse juridique qui s'impose si ces informations coïncident avec les critères juridiques du BdP.

Aux organisations de la société civile (OSC)

- Les OSC devraient établir clairement les conditions de leur coopération avec la Cour afin de veiller à ce que leurs propres normes et priorités demeurent intactes (par ex. en établissant des conventions de partenariat – *Memorandum of Understanding* – lorsque cela est possible, en particulier lorsque les ONG font office d'intermédiaires) ;
- Les OSC devraient continuer de soumettre des informations à la CPI au titre de l'article 15, notamment lorsque ces informations peuvent élargir l'horizon de la Cour et appeler son attention sur des problèmes concernant les VSBG ;
- Les OSC devraient entretenir un dialogue clair et transparent avec les victimes avec lesquelles elles travaillent afin de gérer les attentes concernant les possibilités et les limites de la Cour ;
- Les OSC devraient élaborer des stratégies de plaidoyer et de contentieux holistiques et multidisciplinaires de façon à ce que les responsabilités soient établies, en tenant compte de l'ensemble des besoins des victimes.

À l'Assemblée des États parties

- Ne pas approuver des réductions budgétaires susceptibles d'éroder les capacités de la CPI en matière d'enquêtes et de poursuites ou de restreindre l'exercice des droits des victimes et, en particulier, renoncer à l'objectif budgétaire de « croissance zéro » ;
- Soutenir un renforcement budgétaire pour les activités d'information et de sensibilisation, en reconnaissant l'importance de ces activités pour le mandat principal de la CPI ;
- Soutenir le renforcement des bureaux de terrain et leur ouverture dès que possible dans un pays dont la situation est examinée par la Cour.



Des femmes maya ixil célèbrant après avoir entendu la condamnation prononcée à l'encontre de l'ancien général José Efraín Ríos Montt, ancien Président de facto du Guatemala (1982-1983), pour génocide et crimes de guerre commis durant son régime, Guatemala City, mai 2013. © Johan Ordonez / AFP

III. LES AUTRES VOIES POSSIBLES POUR ASSURER L'IMPUTABILITÉ DES CRIMES SEXUELS ET BASÉS SUR LE GENRE

En vertu du principe de complémentarité énoncé dans le Statut de Rome¹⁵¹, c'est en premier lieu aux juridictions nationales qu'il incombe d'entamer des enquêtes et des poursuites pour les crimes relevant de la compétence de la CPI, y compris les VSBG. La CPI n'intervient que si les autorités nationales manquent de volonté ou de la capacité nécessaires pour enquêter sur et poursuivre les auteurs de

151. Voir notamment le paragraphe 10 du Préambule et les articles 1 et 17.1 du Statut de la CPI.

crimes internationaux commis sur leur territoire. En outre, la CPI n'a pas été créée pour poursuivre tous les auteurs des crimes les plus graves relevant de sa compétence, et ne dispose pas des ressources pour ce faire. Pour ces raisons et d'autres, le BdP a pris la décision stratégique de centrer ses enquêtes sur les plus hauts responsables des crimes les plus graves relevant de la compétence de la CPI.

Les systèmes juridiques nationaux doivent faire face à de nombreux défis et obstacles dans leurs efforts pour assurer l'établissement des responsabilités pour les crimes de VSBG (par ex. cadres juridiques restrictifs ou discriminatoires, stéréotypes et attitudes patriarcales concernant les violences sexuelles, absence d'expertise spécifique de la police, des enquêteurs et des praticiens du droit en matière de crimes de VSBG). En conséquence, la CPI a été amenée à encourager et à assister de manière proactive les États dans les enquêtes et les poursuites contre les auteurs de crimes internationaux commis sur leur territoire, en menant un travail de plaidoyer et d'aide à la rédaction de lois de mise en œuvre incorporant les crimes visés par le Statut de Rome, ou en soutenant les poursuites judiciaires nationales. Ce type d'action porte le nom de « complémentarité positive » ou « approche positive en matière de complémentarité ».

Bien que certains de ces défis soient propres aux juridictions nationales, nombre d'entre eux sont comparables aux difficultés rencontrées par la CPI et d'autres juridictions internationales. Il convient de signaler que des avancées significatives ont été réalisées dans plusieurs juridictions nationales et régionales pour améliorer l'établissement des responsabilités pour les VSBG. Divers moyens ont été employés pour assurer la diffusion des bonnes pratiques mais davantage d'efforts sont nécessaires pour capitaliser sur les succès et veiller à ce que les enseignements soient effectivement partagés parmi les différents praticiens au niveau national et international.

3.1 Appliquer une complémentarité positive entre la CPI et les autorités nationales

A. La complémentarité dans les législations

Les États parties s'engagent à incorporer les textes fondateurs de la CPI dans le cadre juridique national, notamment en adoptant des lois de mise en œuvre relatives aux crimes internationaux, mais aussi aux droits procéduraux des victimes et des témoins, par exemple. Parallèlement, la Présidence et le Greffe de la CPI et la Présidence de l'Assemblée des États parties doivent soutenir dans la mesure du possible ces efforts visant à permettre, sur le plan juridique, que les crimes internationaux, y compris les crimes sexuels et basés sur le genre, puissent faire l'objet d'enquêtes et de poursuites au niveau national.

En 2016, la République démocratique du Congo¹⁵² et la Côte d'Ivoire¹⁵³ ont adopté une loi de mise en œuvre complète qui réforme leurs Codes pénaux restrictifs et étend le champ d'application du droit pénal national en lui permettant de mieux appréhender les VSBG. Cette incorporation des normes pénales internationales dans les Codes pénaux nationaux pourrait déboucher sur une meilleure prise en compte nationale des VSBG et remédier aux lacunes, comme celles entourant les violences sexuelles à l'encontre des hommes et des garçons.

152. La RDC a adopté en 2015, puis promulgué en 2016, une loi de mise en œuvre visant à intégrer le Statut de Rome dans sa législation nationale. Elle se compose de quatre projets de loi, qui modifient le Code pénal militaire, le Code de procédure pénale militaire, le Code pénal et de Code de procédure pénale.

153. La Côte d'Ivoire a adopté deux projets de loi en mars 2015, portant réforme du Code pénal (Loi n° 2015-134 du 9 mars 2015) et du Code de procédure pénale (Loi n° 2015-133 du 9 mars 2015) visant à définir les crimes visés par le Statut de Rome et les modes de responsabilité et à spécifier leur imprescriptibilité. Toutefois, les projets de loi n'incluent pas de dispositions en matière de coopération ou de levée de l'immunité pour les fonctions officielles. Toutes les sections du Code pénal sur les crimes internationaux peuvent être consultées à l'adresse suivante : <http://www.loidici.com/codepenalcentral/codepenalinfractiondroitdesgens.php>.

Plusieurs participants provenant d'organisations de la société civile ont également évoqué la possibilité d'une complémentarité positive sur le plan de la protection des victimes et des témoins. La transposition en droit national des mesures de protection prévues dans le Statut de Rome et dans le Règlement de procédure et de preuve peut contribuer à garantir un accès sûr à la justice.

L'existence de tels cadres juridiques nationaux peut par ailleurs ouvrir de nouvelles possibilités de contentieux stratégique pour les organisations de la société civile. Cela vaut également pour des situations où la Cour n'intervient pas ou ne peut pas intervenir, comme au Guatemala. Même dans le cas de crimes ne relevant pas de la compétence *ratione temporis* de la Cour aux termes du Statut de Rome, les organisations de la société civile se réfèrent à celle-ci et à ses pratiques pour convaincre les magistrats du pays concerné, ou pour faire évoluer la jurisprudence nationale¹⁵⁴. Les participants ont indiqué que le transfert des connaissances vers le niveau national doit être facilité et mérite davantage d'attention. Les enseignements tirés au niveau international n'ont pas été répercutés comme il convient au niveau national, ce qui a rendu moins efficaces les efforts de complémentarité positive.

Un travail de plaidoyer soutenu de la société civile sera peut-être nécessaire pour lever les obstacles législatifs et procéduraux qui entravent l'établissement des responsabilités à l'échelle nationale. En Bosnie, par exemple, le plaidoyer de la société civile nationale et internationale a joué un rôle crucial, non seulement en contribuant à faire amender le Code pénal du pays pour y inclure les crimes internationaux, mais également pour élaborer une loi en conformité avec les normes internationales, éliminant notamment l'obligation de prouver l'existence d'une « menace imminente de violence physique » pour établir la contrainte¹⁵⁵. La situation des victimes hommes de violences sexuelles offre un autre exemple de situation où un travail de plaidoyer concerté, national et international, est nécessaire pour attirer l'attention sur l'ampleur et la gravité (voire, dans certains cas, l'existence même) du problème. Le plaidoyer de la société civile a également mis en lumière les obstacles considérables auxquels doivent faire face les survivants hommes, alors que le droit pénal de 62 pays ne reconnaît que les femmes comme pouvant être victimes de viol en raison de l'interdit qui pèse sur ce qui peut être présumé ou considéré comme des « actes homosexuels¹⁵⁶ ». Dans ce contexte, les organisations de la société civile ont une encore plus grande responsabilité, afin de déterminer si des victimes hommes ont pu être négligées ; une attention particulière doit être accordée quant au préjudice spécifique que ceux-ci ont pu subir et aux risques exceptionnels qu'ils encourent en se manifestant et en parlant de ce qu'ils ont vécu.

B. La complémentarité dans les stratégies et les politiques en matière d'enquêtes et de poursuites

Le BdP a adopté le principe de complémentarité positive en expliquant, en 2010, que « l'approche positive de la complémentarité signifie que le Bureau (du Procureur) encouragera des procédures nationales

154. Par exemple, en 2015 un atelier sur « la lutte contre les crimes de masse sexuels et basés sur le genre au niveau national » a été organisé sur deux jours à Antigua, au Guatemala. Il était coorganisé par la CPI, IDLO, l'ambassade de Suède et l'UNAMG (l'une des organisations de la société civile qui a déposé des plaintes au pénal pour violences sexuelles dans l'affaire Sepur Zarco). L'atelier a rassemblé des représentants du gouvernement, des hauts fonctionnaires de justice, des représentants internationaux de la CPI, notamment du Bureau du Procureur, et des organisations de la société civile, sur le thème de l'amélioration de l'établissement des responsabilités pour les VSBG. Voir Assemblée des États parties, *Rapport du Bureau sur la complémentarité*, ICC-ASP/14/32, 10 novembre 2015 : https://asp.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/ASP14/ICC-ASP-14-32-FRA.pdf

155. Voir, par exemple, OSCE, *Combating Impunity for Conflict-Related Sexual Violence in Bosnia and Herzegovina: Progress and Challenges: An analysis of criminal proceedings before the Court of Bosnia and Herzegovina between 2005 and 2013*, février 2014, p. 60-62 : <http://www.osce.org/bih/117051?download=true>.

156. Voir aussi la note de position de Refugee Law Project : C. Dolan, *Into the Mainstream: Addressing Sexual Violence Against Men and Boys in Conflict*, Note d'information préparée en vue de l'atelier qui s'est tenu à l'institut Overseas Development Institute. Refugee Law Clinic, mai 2014, 12 p. : <http://reliefweb.int/report/world/mainstream-addressing-sexual-violence-against-men-and-boys-conflict>.

véritables là où cela est possible, y compris dans les pays dont la situation est examinée par la Cour¹⁵⁷. Cette démarche a été intégrée dans plusieurs documents de stratégie et de politique générale avec plus ou moins de cohérence en ce qui concerne la nature de l'assistance que la CPI pourrait fournir aux autorités nationales¹⁵⁸.

Le BdP a précisé dans le Document de politique générale relatif aux crimes sexuels et à caractères sexiste que « le Bureau tente, dans le cadre de la politique qu'il mène en faveur d'une complémentarité positive, de conjuguer son travail consistant à poursuivre les personnes portant la responsabilité la plus lourde avec les procédures nationales visant d'autres auteurs de crimes. Il peut, par exemple, nouer un dialogue avec des autorités nationales et soutenir ces dernières dans le cadre de procédures qu'elles mènent, s'agissant notamment de crimes sexuels et à caractère sexiste, sans préjudice de futures procédures quant à la recevabilité des affaires. Il peut être ainsi amené à communiquer aux autorités d'un pays des éléments de preuve recueillis dans le cadre d'une enquête pour faciliter les procédures qu'elles mènent sur le plan national, sous réserve de mesures de protection efficaces à l'échelle locale pour les témoins et toute autre mise en garde en matière de sécurité. Compte tenu de sa volonté de favoriser la complémentarité, le Bureau encourage les États à assumer leurs responsabilités premières consistant à enquêter sur des crimes et à en poursuivre les auteurs, notamment s'il s'agit de crimes sexuels et à caractère sexiste, et les aide en ce sens¹⁵⁹ ».

Les participants se sont pour l'essentiel accordés à reconnaître que la CPI devrait faire preuve de davantage de souplesse et de créativité pour encourager et faciliter les processus d'établissement des responsabilités pour les VSBG au titre du principe de complémentarité positive. Si le mandat de la CPI concernant sa contribution aux efforts de complémentarité positive à l'échelle nationale est de plus en plus restrictif, en partie du fait de ressources limitées, les participants estiment que davantage pourrait être fait, concernant les VSBG, pour que la complémentarité se traduise par des actes. Il pourrait être envisagé, par exemple, d'établir un dispositif plus clair pour le partage des éléments de preuve¹⁶⁰, ou de mettre en place le recrutement de professionnels invités ciblés (et rémunérés) dans tous les organes de la Cour pour permettre à des praticiens nationaux de voir la CPI « en action »¹⁶¹.

La CPI devrait également renforcer son dialogue avec les autorités nationales, notamment pour identifier les besoins relatifs aux éléments de preuve pour les enquêtes et les poursuites nationales, tout en

157. *Stratégie en matière de poursuites 2009-2012*, Bureau du Procureur de la CPI, 1^{er} février 2010, para. 17.

158. Voir notamment le paragraphe 17 de la *Stratégie en matière de poursuites 2009-2012*, adoptée par le Bureau du Procureur de la CPI le 1^{er} février 2010 : « La démarche adoptée par le Bureau englobe les éléments ci-après : a) Fournir aux instances judiciaires nationales qui en font la demande au titre de l'article 93(10) des renseignements ou éléments de preuve recueillis par le Bureau (...); b) Inviter des responsables, des experts et des juristes des pays faisant l'objet d'une situation à participer à des enquêtes et des poursuites menées par le Bureau du Procureur (...) » ; le paragraphe 57 du *Plan stratégique 2016-2018*, adopté par le Bureau du Procureur de la CPI le 16 novembre 2015 : « Concernant la complémentarité positive, le Bureau ne souhaite pas faire office d'agence de développement dans des situations faisant l'objet d'un examen préliminaire ou d'enquêtes, en revanche il peut apporter une complémentarité dans le cadre de ses fonctions, notamment à travers (1) le partage de son expertise en droit pénal international, enquêtes ou protection de témoins sur demande, (2) l'incorporation, le cas échéant, d'enquêteurs ou de procureurs nationaux dans son équipe pendant la durée d'une enquête, ou (3) la participation à la coordination d'enquête nationale et de la CPI » ; et le paragraphe 31 du *Document de politique générale* du Bureau du Procureur de la CPI sur la sélection et la hiérarchisation des affaires, 15 septembre 2016 : « si les autorités compétentes mènent ou ont mené une enquête ou des poursuites (...) le Bureau pourra consulter les autorités concernées et partager les renseignements ou les éléments de preuve en sa possession, conformément à l'article 93(10) du Statut, ou se concentrer, dans un esprit de partage des responsabilités, sur d'autres auteurs de crimes qui s'inscrivent ou non dans le cadre de la même thèse propre à l'affaire ».

159. *Document de politique générale du Bureau du Procureur de la CPI relative aux VSBG*, juin 2014, para. 109 à 110.

160. Les participants, qu'ils fassent partie ou non de la CPI, ont constaté une incompréhension au niveau des modalités de rédaction par les acteurs nationaux de demandes d'assistance appropriées en vue de partager les éléments de preuve entre la CPI et les autorités judiciaires nationales, conformément à l'article 93.10 du Statut de la CPI.

161. Par exemple, en 2015, grâce à l'aide financière de la Commission européenne, la CPI a lancé un programme pour les professionnels de la justice subventionné, qui visait à amener devant la CPI des représentants et professionnels de pays concernés et de pays faisant l'objet d'examen préliminaire pour une période allant d'environ 3 à 6 mois.

maîtrisant les contraintes en matière de sécurité et de protection. Au cours de ses propres enquêtes, la CPI peut recueillir des éléments de preuve utiles de nature contextuelle, relatifs aux crimes, ou aux auteurs qu'elle devrait partager avec les autorités judiciaires nationales. De fait, si la stratégie de la Cour en matière de poursuites cible les personnes portant la plus haute responsabilité, les autorités nationales devraient, elles, poursuivre leurs efforts d'établissement des responsabilités et tirer parti des éléments de preuve recueillis. En République centrafricaine, par exemple, une Cour pénale spéciale (CPS) a été créée pour enquêter sur et poursuivre des auteurs de graves violations des droits humains et de crimes internationaux commis en RCA depuis le 1^{er} janvier 2003¹⁶². Il s'agit de la première situation où la CPI et un tribunal hybride enquêtent sur des crimes dans le même pays avec la possibilité d'une relation de complémentarité, la CPI étant axée sur les personnes portant la plus haute responsabilité, tandis que la CPS s'intéresse aux auteurs de moindre envergure¹⁶³.

Certains participants ont exprimé des préoccupations au sujet de dispositions de la loi organique qui accordent la primauté à la CPI par rapport à la CPS, privant celle-ci de la priorité pour intenter les poursuites et violant ainsi le principe de complémentarité prévu par le Statut de Rome¹⁶⁴. Des accords devraient clarifier les modalités de la coopération et faciliter les interactions entre la CPI et les juridictions nationales, et en particulier l'échange d'informations sur les éléments de preuve. En effet, une coopération efficace pour le partage des éléments de preuve entre la CPI et les autorités nationales sera déterminante.

Les acteurs nationaux (autorités ou acteurs de la société civile) devraient également expliquer à leurs homologues de la CPI les obstacles auxquels ils doivent faire face. Même si la CPI ne peut pas toujours apporter elle-même un appui direct, elle peut relayer ces difficultés (qu'elles soient matérielles, techniques ou juridiques) auprès des principales parties prenantes, y compris les organismes de développement, susceptibles d'apporter l'aide nécessaire. En Guinée, par exemple, c'est probablement grâce à l'examen préliminaire de la CPI, qui s'ajoutait au travail de plaidoyer de la société civile, qu'ont été augmentées les ressources – y compris en équipement et en mesures de sécurité – des juges enquêtant sur les crimes commis autour du 28 septembre 2009.

Les participants ont noté que dans certains pays, la simple intervention de la CPI (examen préliminaire) peut agir comme une « épée de Damoclès » et inciter les autorités nationales à se pencher sur les VSBG afin de prévenir l'ouverture d'une enquête par la Cour. En Colombie, par exemple, même s'il n'y a pas encore de procès pour violences sexuelles selon le rapport de l'examen préliminaire du BdP de 2016 (paragraphes 249-251), le Bureau du Procureur général a adopté en juin 2016 un protocole global pour les enquêtes relatives aux violences sexuelles, appuyé par Sisma Mujer, ONU Femmes et d'autres organisations. Ce protocole présente les bonnes pratiques en matière d'enquête sur les VSBG, en adoptant une approche sexo-spécifique et centrée sur les victimes, et il est explicitement complémentaire au Statut de Rome¹⁶⁵. En Guinée, l'engagement du BdP, aux côtés des organisations de la société civile comme la FIDH, des associations de victimes et de l'équipe d'experts des Nations unies sur l'état de droit et la violence sexuelle dans les conflits, a fait progresser l'enquête nationale sur

162. Loi 15/003 du 3 juin 2015 portant création, organisation et fonctionnement de la Cour pénale spéciale, *Journal Officiel de la République centrafricaine*, que l'on appelle la loi organique.

163. Pour en savoir plus, voir le Q&A de la FIDH sur la Cour pénale spéciale en RCA, 30 août 2017 : <https://www.fidh.org/fr/regions/afrique/republique-centrafricaine/qu-est-ce-que-la-cour-penale-speciale>

164. P. Labuda, « The Special Criminal Court in the Central African Republic », in *American Society of International Law*, 2018, disponible uniquement en anglais : <https://www.asil.org/insights/volume/22/issue/2/special-criminal-court-central-african-republic>

165. Fiscal General de la Nación, « Protocolo de Investigacion de Violencia Sexual: Guia de buenas practicas y lineamientos para la investigacion penal y judicializacion de delitos de violencia sexual », 14 juin 2016. Communiqué de presse disponible en espagnol : <http://www.fiscalia.gov.co/colombia/noticias/destacada/fiscalia-adopta-protocolo-para-investigar-y-judicializar-la-violencia-sexual/>

les violences sexuelles liées aux événements de 2009 à Conakry, notamment le viol et les violences sexuelles à l'encontre d'au moins 109 femmes¹⁶⁶.

3.2 Capitaliser sur les bonnes pratiques et les succès

De nombreux participants ont dit craindre une tendance à « réinventer la roue » sur les questions liées aux VSBG, tant au niveau national qu'international. Dans presque toutes les situations, ce sont les mêmes questions de droit qui se posent, notamment :

- Comment établir la preuve des violences sexuelles sans attestation médicale ?
- Comment poursuivre pour VSBG lorsque ces crimes remontent à de nombreuses années ?
- Comment prouver qu'il y a eu VSBG sans corroboration ?
- Les dépositions de témoins suffisent-elles à prouver que des VSBG ont été commises ?
- Comment contextualiser les VSBG ?
- Quel est le meilleur moyen d'établir le lien entre les VSBG et leurs auteurs ? Sur quels modes de responsabilité devraient être fondées les charges ?

Pour reprendre les termes d'un participant, « les informations peuvent être de véritables pépites ». La difficulté consiste à garantir que les acteurs nationaux ont accès aux renseignements nécessaires, qu'ils peuvent les exploiter et développer leur jurisprudence en matière de VSBG. Les sections ci-dessous décrivent des stratégies fructueuses de partage et de reprise d'informations afin de permettre le déroulement d'enquêtes et de poursuites en matière de VSBG au niveau national et au sein de tribunaux hybrides.

A. Programmes de formation et échanges d'expériences entre pairs

Les programmes de formation sont utiles à l'échelle nationale, mais ils sont davantage profitables lorsque la formation est prodiguée sous forme de mentorat direct à partir d'études de cas, plutôt que par des programmes de formation généraux et sans suivi.

De nombreux participants ont souligné que les opportunités de mentorat entre pairs ou de partages d'expériences entre juges, avocats, et autres professionnels ne manquent pas, tant à l'échelle internationale que régionale, voire nationale. Selon le point de vue d'un participant, il est important que les juges ou les procureurs, par exemple, puissent avoir des discussions sur la façon d'aborder des problèmes très pratiques en lien avec les VSBG : « C'est le fait d'être entre collègues [qui compte], que ce soit un juge qui raconte à un autre juge comment il ou elle procède. »

Il faut créer des forums où les praticiens puissent se retrouver autour des questions de VSBG pour 'creuser' les aspects techniques et développer des réseaux professionnels. Une nouvelle initiative, qui émane du projet d'héritage du TPIY, a été lancée par l'Association internationale des procureurs et poursuivants (AIPP), intitulée « *Prosecuting Sexual Violence in Conflict Network* » (Réseau « Poursuivre les violences sexuelles dans les situations de conflits »)¹⁶⁷. Ce réseau a pour objectif de faciliter la résolution de problèmes entre juridictions, de recueillir des bonnes pratiques et de veiller à ce que l'expertise accumulée au plan international puisse être canalisée vers les tribunaux nationaux, et inversement, ainsi que de stimuler l'échange d'expériences entre juridictions. Malgré sa nouveauté, ce réseau a déjà organisé des ateliers entre pairs et des formations dans divers endroits.

166. Voir notamment le rapport de la FIDH et de ses organisations partenaires en Guinée, *Justice, réconciliation et réforme législative : 3 priorités pour l'État de droit en Guinée*, 20 mars 2017 : <https://www.fidh.org/fr/regions/afrique/guinee-conakry/guinee-trois-priorites-pour-combattre-l-impunite-et-renforcer-l-etat>

167. Plus d'informations disponibles à l'adresse suivante : <http://www.iap-association.org/PSV/Home>

Lors de la conception des programmes de formation, il est important, comme l'ont souligné les participants, d'intégrer des méthodes d'apprentissage qui s'adressent aux adultes et de se concentrer sur la pratique : il est beaucoup moins efficace de montrer à des professionnels une série de présentations théoriques pendant deux jours que de les faire participer à des exercices pratiques qui reprennent des exemples de leur propre expérience. En outre, il est important que ces programmes de formation aillent au-delà d'un simple perfectionnement des compétences. Les programmes de formation les plus efficaces pour renforcer les capacités des acteurs nationaux à poursuivre les VSBG dans un souci de complémentarité sont ceux qui envisagent le renforcement des capacités selon une approche globale.

Plusieurs participants ont souligné l'utilité des formations qui prennent le temps d'analyser et de rectifier les attitudes des enquêteurs vis-à-vis des violences sexuelles et la perception qu'ils en ont, et de dissiper les mythes et les idées reçues à ce sujet. Par exemple lors d'une formation organisée pour la police au Kenya, on a demandé aux policiers d'établir un classement entre divers crimes, dont le viol et le vol à main armée. Ensuite, les critères de classement ont été analysés. Si tous les policiers étaient d'accord pour estimer que la peine maximale encourue était un bon critère de hiérarchisation, aucun d'entre eux ne savait quelle était la peine maximale encourue pour le vol à main armée alors qu'ils connaissaient la peine maximale pour le viol (réclusion à perpétuité). Cependant, ils avaient tous classé le vol à main armée devant le viol. Cette analyse des critères a permis de montrer aux officiers que le viol était un crime plus grave à tous égards que le vol à main armée, et de déconstruire les mythes inconscients et les idées reçues qui les poussaient à reléguer les violences sexuelles au second plan. Au cours d'un atelier de suivi, les officiers ont indiqué que cet exercice, bien qu'il les ait remis en question, avait été utile parce qu'il les avait incités à réexaminer leurs priorités internes pour l'affectation des ressources. Après avoir participé à ce programme international de formation, les officiers ont, à leur tour, pratiqué le même exercice avec leurs subordonnés. C'est certainement en partie grâce à son aspect pratique et concret que la formation a pu ensuite être répercutée dans le pays sur des policiers moins chevronnés, qui n'étaient pas nécessairement visés par les programmes de formation initiaux.

B. Partage de bonnes pratiques en matière de contentieux

a. Avis d'experts

Les soumissions d'*amicus curiae* émanant d'organisations de la société civile et d'universitaires se sont révélées très utiles pour impulser la production de jurisprudence relative aux VSBG dans les tribunaux nationaux aussi bien qu'internationaux. Deux exemples importants en la matière sont les *amicus curiae* soumis aux Chambres extraordinaires au sein des tribunaux cambodgiens (CETC) chargées de poursuivre les anciens dirigeants Khmers rouges¹⁶⁸, et aux Chambres africaines extraordinaires (CAE) dans l'affaire Hissène Habré au Sénégal¹⁶⁹. L'*amicus* soumis aux CETC présentait des avis d'experts sur le crime contre l'humanité que constitue le mariage forcé, retenu au titre de l'article 5 du Statut des CETC relatif aux « autres actes inhumains ». L'*amicus curiae* de l'affaire Habré analysait en quoi les multiples formes de violences sexuelles perpétrées sous le régime de Hissène Habré faisaient déjà partie du droit international coutumier et appelait les Chambres à requalifier les charges afin de prendre en compte les témoignages de victimes de VSBG. Si les juges n'ont pas formellement accepté que l'*amicus curiae* relatif aux VSBG soit versé au dossier, le jugement reflète néanmoins de nombreux points qu'il soulevait, faisant ainsi grandement progresser la jurisprudence sur les VSBG.

168. Voir, par exemple, CETC, *Mémoire d'amicus curiae sur la question du mariage forcé*, Dossier 002/19-09-2007-ECCC/TC, 29 septembre 2016 : https://www.eccc.gov.kh/sites/default/files/documents/court/2016-11-22%2011%3A59/E418_4_FR.PDF.

169. Chambres africaines extraordinaires, *Mémoire d'amicus curiae du Centre pour les droits humains à l'École de droit à l'Université de Californie (Berkeley) et d'experts internationaux sur le traitement des violences sexuelles en droit international pénal*, 8 décembre 2015 : <https://www.law.berkeley.edu/wp-content/uploads/2015/04/M%C3%89MOIRE-D%E2%80%99AMICUS-CURIAE-DU-CENTRE-POUR-LES-DROITS-HUMAINS-%C3%80-L%E2%80%99%C3%89COLE-DE-DROIT-DE-L%E2%80%99UNIVERSIT%C3%89-DE-CALIFORNIE-BERKELEY.pdf>.

L'affaire Hissène Habré

Les Chambres africaines extraordinaires (CAE) au sein des tribunaux sénégalais, une juridiction mixte comprenant à la fois des composantes nationales et internationales, ont été créées pour traduire en justice Hissène Habré, ancien dictateur du Tchad, ainsi que ses acolytes. Le procès a débuté le 20 juillet 2011. Le 30 mai 2016, Hissène Habré a été reconnu coupable en sa qualité de chef de la répression durant son régime au Tchad de 1982 à 1990 et dans le contexte d'une entreprise criminelle commune, de crimes de torture, crimes de guerre et crimes contre l'humanité, y compris le viol et l'esclavage sexuel. Il a été condamné à la réclusion à perpétuité¹⁷⁰. Ce jugement, confirmé en appel le 27 avril 2017, va au-delà des charges retenues dans un premier temps, qui ne comprenaient pas les crimes de violences sexuelles ; les représentants légaux se sont battus inlassablement pour que les charges de VSBG soient intégrées au cours du procès. Malheureusement, la Chambre d'appel n'a pas reconnu Hissène Habré coupable de la commission directe du viol d'une victime qui avait pourtant témoigné, mais dont le témoignage a été invalidé parce que n'ayant pas respecté les délais prévus par les procédures sénégalaises.

Le recours à des **témoignages d'experts** constitue un autre moyen de permettre à l'expertise et à la jurisprudence internationales d'apparaître davantage dans les jugements nationaux, ce qui favorise une certaine harmonisation de l'établissement des responsabilités pour les VSBG. Dans les procès **Ríos Montt** et **Sepur Zarco** au Guatemala, par exemple, le témoignage d'experts sur le traitement des VSBG par le droit pénal international a aidé les juges à adopter une démarche plus progressiste en faveur de l'inclusion de ces crimes.

Les affaires guatémaltèques

Le procès pour génocide au Guatemala est le premier exemple de poursuite et de condamnation, au niveau national, d'un ancien chef d'État pour crime de génocide. L'ancien président **Efraín Ríos Montt** et son co-accusé **Jose Mauricio Rodriguez Sanchez** (ancien chef du renseignement militaire) ont été inculpés de génocide et crimes contre l'humanité commis contre la population maya Ixil en 1982-1983. Au cours du procès, plus d'une douzaine de femmes autochtones ont témoigné de viols et de violences sexuelles. Deux associations se sont également portées parties civiles au procès (*querellantes adhesivos*) – le Centre d'action juridique pour les droits humains (CALDH) et l'Association pour la Justice et la réconciliation (AJR) qui réunit des survivants – après plus de dix ans passés à tenter d'obtenir des progrès et des arrestations. Dans le jugement de 2013, annulé depuis, le tribunal reconnaissait les violences sexuelles comme preuves du crime de génocide et de crimes contre l'humanité.¹⁷¹

170. Voir le communiqué de presse de la FIDH, « Hissène Habré condamné pour crimes internationaux : un verdict historique pour les victimes », 3 juin 2016 : <https://www.fidh.org/fr/regions/afrique/tchad/hissene-habre-condamne-pour-crimes-internationaux-un-verdict> ; FIDH, « Questions - Réponses sur l'affaire Hissène Habré », 26 avril 2017 : <https://www.fidh.org/fr/themes/actions-judiciaires/actions-judiciaires-contre-des-individus/affaire-hissene-habre/questions-reponses-sur-l-affaire-hissene-habre-21504>

171. Dix jours après que le verdict a été rendu, la Cour constitutionnelle du Guatemala a contesté la décision par le biais d'une procédure en appel vivement controversée et a sollicité un nouveau jugement. Le procès a repris en 2016, sans la présence de M. Ríos Montt en raison de problèmes de santé. Il est décédé en avril 2018.

L'affaire **Sepur Zarco**, qui a débuté en 2016, marque le premier procès pour esclavage sexuel devant un tribunal national. Sepur Zarco est un petit village du Guatemala qui, en 1992, a été attaqué à maintes reprises par des escadrons militaires. Après l'assassinat ou la disparition forcée de nombreux hommes du village, les femmes ont été violées et réduites en esclavage sexuel pendant des mois. Le procès s'est ouvert après un long travail des organisations féministes pour briser le silence sur les violences sexuelles au Guatemala. En 2010, a siégé le premier Tribunal de Conscience sur les Violences Sexuelles contre les Femmes au cours du Conflit Armé Interne, où neuf femmes mayas ont témoigné devant un jury symbolique de juges internationaux. Peu après, le bureau du procureur général a ouvert une enquête sur les crimes commis à Sepur Zarco qui a débouché sur l'arrestation, l'inculpation et la condamnation pour meurtre, esclavage sexuel et d'autres crimes d'Esteelmer Francisco Reyes Girón, colonel responsable de la base militaire de Sepur Zarco, et d'Heriberto Valdez Asij, auxiliaire militaire. Deux associations de femmes, *Mujeres Transformando el Mundo* et l'Union nationale des femmes guatémaltèques (UNAMG), ainsi que l'association de victimes *Colectiva Jalok U*, se sont portées parties civiles à titre de « plaignants associés ».

Dans les deux affaires, les contentieux stratégiques ont été accompagnés d'un soutien psychologique et d'initiatives visant à assurer la sécurité de la communauté afin que, malgré le peu de mesures prises par l'État, les victimes et les témoins puissent bénéficier de l'appui nécessaire. Par exemple, lorsque les femmes venaient témoigner à la barre des violences sexuelles qu'elles avaient subies, des groupes de femmes remplissaient la salle d'audience en signe de soutien. De même que les témoins, elles s'enveloppaient la tête avec leurs châles pour créer un environnement de solidarité et de connexion avec les témoins, qui, elles, se couvraient la tête par mesure de sécurité, pour être moins facilement identifiables. Ces gestes ont eu un effet considérable pour renforcer le sentiment d'autonomie des femmes qui témoignaient.

Lors d'un recours constitutionnel collectif contre le gouvernement du Kenya, parce qu'il n'avait pas établi les responsabilités pour les crimes sexuels commis au cours des violences ayant suivi les élections de 2007/2008, des experts entendus à titre de témoins ont expliqué qu'il ne devrait pas être nécessaire de fournir des éléments de preuve de nature médicale ou physique pour corroborer les dépositions de témoins de violences sexuelles ou sexistes¹⁷².

b. Soutien technique extérieur

La participation d'experts extérieurs est également apparue comme un moyen de faire bouger les cadres juridiques nationaux traditionnellement restrictifs en matière de violences sexuelles. Des experts internationaux ont ainsi pu aider des juges à rédiger les parties d'un jugement concernant des VSBG, prodigué des conseils et un soutien technique à des procureurs pour l'élaboration de nouvelles politiques relatives aux VSBG, ou encore en faisant office de mentor auprès de policiers, d'enquêteurs ou de procureurs dans le cadre d'affaires spécifiques. Mentionnons par exemple la nomination d'un spécialiste des questions de genre auprès des juges travaillant sur l'affaire Habré aux CAE, et le détachement par ONU Femmes d'un spécialiste des VSBG auprès du Bureau du Procureur général de Colombie pour aider à la rédaction d'un protocole d'enquête sur les VSBG (avec le soutien considérable

172. Voir le résumé de dépositions d'experts par Maxine Marcus dans *International Justice Monitor*, « Witness: Scientific Evidence Not Necessary to Prosecute Sexual Crimes », 21 juin 2016, disponible uniquement en anglais : <https://www.ijmonitor.org/2016/06/witness-scientific-evidence-not-necessary-to-prosecute-sexual-crimes/>

de l'association de la société civile colombienne *Sisma Mujer*)¹⁷³. Ces initiatives permettent que les leçons tirées dans la sphère internationale se diffusent dans les pratiques, les politiques et les décisions judiciaires nationales.

En même temps, plusieurs participants ont posé la question de savoir si certains de ces succès judiciaires sur le front des VSBG n'étaient pas essentiellement dus au « parachutage d'un expert international » et se sont inquiétés de la pérennité d'une telle démarche. Si, par exemple, un spécialiste des questions de genre est appelé à un stade très avancé d'un procès impliquant des VSBG, il est possible qu'il ne serve, en fin de compte, qu'à contribuer à la rédaction du jugement plutôt que de jouer un véritable rôle consultatif. Un avis d'expert international peut certes être intégré à un jugement, mais l'on peut se demander comment cette expertise peut favoriser une évolution des pratiques nationales, ou aider, dans le pays, à renforcer les connaissances des praticiens moins sensibilisés aux VSBG. Les participants ont donc insisté sur le fait que lorsque l'expertise locale en matière de VSBG fait défaut, elle doit être renforcée à partir de la base, et qu'il faut consacrer davantage de ressources aux programmes de mentorat à long terme afin d'améliorer la complémentarité positive au-delà même du cadre du Statut de Rome.

En même temps, les participants ont noté que cet échange d'informations ne doit pas être considéré comme un dialogue à sens unique, que les praticiens internationaux devraient également être conscients des avancées spectaculaires qui ont eu lieu dans certaines juridictions nationales (comme le Guatemala) et s'intéresser aux méthodes que les organisations locales ont utilisées pour faire en sorte que justice soit rendue pour les crimes de VSBG.

c. La participation des victimes aux procédures pénales

S'il est important de pouvoir faire appel à l'expertise extérieure pour renforcer les capacités nationales en matière de lutte contre les VSBG, la mobilisation des victimes au niveau des juridictions nationales joue souvent un rôle déterminant pour renforcer, voire déclencher, des poursuites pénales nationales, notamment sur la base de la compétence extraterritoriale.

La société civile a joué un rôle décisif pour que le champ d'enquêtes ou de poursuites en cours soit étendu de façon à inclure des charges de VSBG, en soutenant les victimes de VSBG à se constituer parties civiles et en les représentant directement dans les systèmes de droit romano-germanique, ou par d'autres efforts de plaidoyer soutenus. Ces pressions ont été couronnées de succès dans de nombreuses situations. En Côte d'Ivoire, par exemple, la FIDH et ses deux organisations membres dans le pays (le MIDH et la LIDHO) ont déposé en 2015 un mémoire auprès de la Cellule spéciale d'enquête et d'instruction (CSEI) au nom de 453 femmes qui avaient été victimes de violences sexuelles au cours de la crise post-électorale de 2011, les constituant parties civiles et appelant ainsi à un élargissement du champ des enquêtes nationales¹⁷⁴. Auparavant, la FIDH, la LIDHO et le MIDH avaient, lors d'une mission de plaidoyer, saisi le Procureur chargé d'enquêter sur les crimes commis au cours des violences post-électorales pour demander que soient incluses les charges de violences sexuelles, ce qui a été fait. En conséquence, les victimes de violences sexuelles, soutenues par la FIDH, ont pu participer à la procédure en qualité de parties civiles à dater d'octobre 2012. Ces efforts de plaidoyer ont en outre conduit le ministre de la Justice à publier, le 18 mars 2014, une ordonnance administrative stipulant

173. Les contributions de *Sisma Mujer* et de l'experte internationale Daniela Kravetz, consultante pour ONU Femmes, sont mentionnées aux paragraphes 9 et 12 de l'introduction du protocole. Fiscalía General de la Nación, *Fiscalía adopta protocolo para investigar y judicializar la violencia sexual*, 20 juin 2016, disponible uniquement en espagnol : <http://www.fiscalia.gov.co/colombia/noticias/destacada/fiscalia-adopta-protocolo-para-investigar-y-judicializar-la-violencia-sexual/>

174. FIDH, « Côte d'Ivoire : 43 femmes victimes de violences sexuelles pendant la crise post électorale accèdent enfin à la justice », 20 mars 2015 : <https://www.fidh.org/fr/regions/afrique/cote-d-ivoire/cote-d-ivoire-43-femmes-victimes-de-violences-sexuelles-pendant-la>

qu'un certificat médical n'était désormais plus une obligation préalable pour porter plainte pour viol ou pour toute autre forme de violence sexuelle.

Au Mali, en 2014, la FIDH et ses organisations membres et partenaires dans le pays ont porté plainte au nom de 80 victimes de viol et d'autres formes de violence sexuelle en tant que crimes contre l'humanité commis lors de l'occupation du nord du Mali. Avant que ne soit déposée cette plainte, les charges de viol ou d'autres formes de violence sexuelle étaient totalement absentes du champ des enquêtes, qui ne concernaient que le terrorisme et l'association criminelle, excluant ainsi les violations des droits humains¹⁷⁵.

Au Cambodge, dans un premier temps, les procureurs des CETC (créées en 2003) n'avaient pas inclus de charges de VSBG dans leurs réquisitoires introductifs, mais les victimes parties civiles ont fait pression pour que le champ des enquêtes soit élargi et que les VSBG fassent l'objet d'une attention particulière. Ce n'est toutefois qu'en 2016¹⁷⁶ qu'a débuté la présentation d'éléments de preuves relatifs à des mariages forcés, et les autres formes de violence sexuelle sont restées largement absentes.

En 2011, au Guatemala, deux organisations féministes, *Mujeres Transformando el Mundo* et l'UNAMG ont porté plainte devant la justice guatémaltèque au motif que des violences sexuelles avaient été commises dans la base militaire de Sepur Zarco. En 2012, des audiences préliminaires ont eu lieu pour recueillir les dépositions de 20 victimes et témoins, compte tenu de l'âge avancé et de la vulnérabilité de certaines victimes. En 2016, finalement, deux accusés ont été reconnus coupables de disparitions forcées, viol systématique et esclavage domestique.

Les stratégies contentieuses dans l'affaire Hissène Habré

Le succès qui a couronné l'affaire Habré est dû en partie aux stratégies contentieuses entamées par la société civile en soutien des victimes : les victimes/survivants, soutenus dans leur entreprise par des organisations de la société civile, ont d'abord tenté d'obtenir justice au Tchad, mais face aux blocages judiciaires, ont amené l'affaire en Belgique puis devant la Cour internationale de justice (CIJ). Cette interaction entre différentes juridictions nationales et internationales et le fait que la CIJ ait conclu à l'obligation d'extrader ou de poursuivre Habré pour ses crimes, ont entraîné la création par l'Union africaine des Chambres africaines spéciales au Sénégal¹⁷⁷.

L'utilisation de la **compétence universelle ou extraterritoriale** des autorités nationales pour poursuivre les auteurs de crimes internationaux commis dans un autre pays constitue un instrument essentiel pour l'établissement des responsabilités lorsque le système juridique national n'a pas la capacité ou la volonté de s'atteler à ces crimes, et en particulier lorsque la CPI n'a pas compétence pour le faire.

Le recours à la compétence extraterritoriale pour juger des affaires de violences sexuelles et basées sur le genre est peut-être, actuellement, la seule possibilité pour des situations comme celles de la Syrie

175. Voir 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 : <https://www.fidh.org/fr/regions/afrique/mali/mali-depot-d-une-plainte-au-nom-de-80-victimes-de-viols-et-de>

176. CETC, « Trial Chamber heard evidence on forced marriage and rape », 2 septembre 2016, disponible uniquement en anglais : <https://www.eccc.gov.kh/en/blog/2016/09/02/trial-chamber-heard-evidence-forced-marriage-and-rape>

177. FIDH, « Questions - Réponses sur l'affaire Hissène Habré », 26 avril 2017 : <https://www.fidh.org/fr/themes/actions-judiciaires/actions-judiciaires-contre-des-individus/affaire-hissene-habre/questions-reponses-sur-l-affaire-hissene-habre-21504>

ou de l'Irak, compte tenu du blocage actuel au Conseil de sécurité des Nations unies qui empêche le renvoi de ces situations devant la CPI¹⁷⁸ et de l'improbabilité politique de la création d'un tribunal pénal international *ad hoc* pour enquêter sur la situation de la région dans un futur proche. Plusieurs procédures ont été initiées, en application du principe de compétence extraterritoriale, en Suède, en Autriche, en Allemagne, et en France¹⁷⁹ à l'encontre de suspects syriens présents sur le territoire d'Etats européens, pour des crimes commis en Syrie, même si aucune, jusqu'à présent, ne comporte des charges de viol ou autres violences sexuelles. Les VSBG devraient néanmoins faire l'objet de futures poursuites en raison, notamment, de l'important travail de documentation sur les VSBG accompli par des groupes de la société civile syrienne dans le contexte du conflit syrien. Ces enquêtes extraterritoriales devraient bénéficier des mécanismes d'établissement des responsabilités créés par les Nations unies¹⁸⁰. En décembre 2016, l'Assemblée générale des Nations unies a créé un Mécanisme international impartial et indépendant chargé de faciliter les enquêtes sur les crimes internationaux commis en Syrie, en application de la compétence extraterritoriale¹⁸¹.

En outre, les participants ont souligné que les autorités nationales devraient s'intéresser davantage aux combattants étrangers en Syrie et en Irak, arrêtés ou ayant fui les zones de combat pour regagner leur pays d'origine. Si ces individus sont constamment signalés comme présentant une menace potentielle pour la sécurité et sont accusés de terrorisme, peu d'attention a été portée au fait qu'ils ont pu également avoir commis des crimes relevant du Statut de Rome. Les autorités nationales devraient donc envisager de recueillir des éléments de preuve supplémentaires afin d'inclure, le cas échéant, des charges de crimes internationaux, y compris de crimes sexuels et basés sur le genre.

De la même manière, les participants ont indiqué que les personnes qui, dans des situations comme l'Irak ou la Syrie, ont été déplacées de leurs foyers et ont fui vers des pays européens, pourraient constituer des témoins potentiels susceptibles d'apporter des éléments de preuves utiles des crimes commis contre les civils dans la région, y compris des VSBG.

Les participants ont souligné que des affaires amenées sur la base de la compétence extraterritoriale dans un pays donné peuvent aussi être utilisées pour déclencher ou soutenir des poursuites dans d'autres pays, y compris celui où les crimes ont été perpétrés. Il faut encourager les juges d'un tribunal dans une partie du monde à utiliser la jurisprudence progressiste d'autres juridictions, afin d'établir la responsabilité des auteurs de crimes. Par exemple, les affaires initiées sur la base de la compétence extraterritoriale par des organisations de la société civile devant des tribunaux d'Espagne ou du Royaume-Uni ont entraîné le développement de procédures et d'évolutions progressistes du droit au Guatemala avec l'affaire **Ríos Montt**¹⁸², ou encore au Chili et dans d'autres pays où les victimes du régime de **Pinochet** se sont exilées¹⁸³.

178. Centre d'actualité de l'ONU, « Russia, China block Security Council referral of Syria to International Criminal Court », 22 mai 2014, disponible uniquement en anglais : <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=47860>

179. Par exemple, à la suite de la plainte déposée par la FIDH et la LDH et de deux victimes, les tribunaux français ont ouvert une enquête sur la disparition de deux ressortissants franco-syriens, arrêtés par les membres des forces de Bashar Al Assad en septembre 2013 : <https://www.fidh.org/fr/regions/maghreb-moyen-orient/syrie/la-justice-francaise-saisie-du-cas-de-deux-franco-syriens-disparus>

180. Pour un aperçu des procédures, voir le rapport de TRIAL International, ECCHR, FIDH, FIBGAR, REDRESS, *Make Way For Justice #4: Universal Jurisdiction Annual Review 2018*, mars 2018, disponible uniquement en anglais : <https://www.fidh.org/en/issues/international-justice/universal-jurisdiction/make-way-for-justice-4-international-momentum-towards-accountability>

181. Résolution de l'AGNU, A/RES/71/248, adoptée le 21 décembre 2016 : http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/71/248

182. En 1999, la Fondation Rigoberta Menchú a porté plainte au pénal devant les tribunaux nationaux d'Espagne à l'encontre de Ríos Montt et d'autres hauts fonctionnaires pour l'assaut en 1981 de l'ambassade d'Espagne au Guatemala. En 2008, le témoignage de 40 victimes et témoins autochtones a été entendu devant les tribunaux espagnols. Ces poursuites ont ensuite aidé à la constitution du dossier à l'encontre de Ríos Montt et Rodriguez Sanchez au Guatemala. Voir Roht-Arriaza, Naomi and Bernabeu, Almudena, « The Guatemalan Genocide Case in Spain », *Berkeley Review of Latin American Studies*, automne 2008, disponible uniquement en anglais : http://www.cja.org/downloads/Guatemala_U.C.Review_fall08.pdf

183. Voir, par exemple, l'historique de l'affaire Pinochet : Karine Bonneau, *Le droit à réparation des victimes*, Éditions universitaires

Les participants ont également souligné que la coopération entre juridictions nationales est importante pour renforcer l'établissement des responsabilités pour ces crimes au plan national. Par exemple, la réunion du Réseau de l'Union européenne (UE) de points de contact sur les crimes de génocide, crimes contre l'humanité et crimes de guerre (Réseau de l'UE en matière de crimes internationaux), qui a lieu deux fois par an et à laquelle peuvent participer quelques ONG dont la FIDH, offre une plateforme sans équivalent pour le partage d'expérience et d'expertise, y compris en ce qui concerne les affaires en compétence universelle ou extraterritoriale. En 2016, la réunion du Réseau de l'UE en matière de crimes internationaux a consacré une session aux enquêtes et aux poursuites relatives aux VSBG afin d'examiner les défis qui se posent et les moyens de les relever.

d. L'importance des récits individuels et des actions de sensibilisation

Cette étude fait également ressortir le pouvoir du récit d'histoires individuelles. Lorsque des personnalités connues – survivantes ou témoins – s'expriment publiquement sur les violences sexuelles, cela peut susciter une réaction en chaîne non seulement sur le plan de l'évolution du droit, mais aussi en mettant en mouvement les changements sociétaux qui s'imposent pour que soient reconnues les VSBG. Au Cambodge, par exemple, une victime transsexuelle de VSBG a parlé des sévices qu'elle avait subis lors d'une conférence de presse organisée par la société civile en 2008. Les CETC ont alors publié un communiqué de presse sur la question¹⁸⁴ qui, à son tour, a suscité un débat au sein de la société cambodgienne sur les VSBG en général¹⁸⁵. De même, un participant originaire du Népal a évoqué comment un ancien rebelle maoïste, aujourd'hui député au parlement népalais, avait parlé publiquement du viol en réunion qu'il avait subi, à un moment où le public croyait encore qu'il n'y avait pas eu de violences sexuelles au cours des dix ans de guerre civile au Népal. Ce discours a changé la dynamique et forcé le gouvernement, qui jusque-là niait l'existence de ces crimes, à offrir des réparations provisoires aux victimes de VSBG. Ces histoires soulignent une fois de plus l'importance des stratégies diversifiées pour s'attaquer aux VSBG.

La visibilité accrue des victimes hommes a beaucoup aidé à faire prendre conscience des violences sexuelles commises contre les hommes et à mieux les comprendre. Au Cambodge, par exemple, où la moitié des personnes ayant témoigné de mariages forcés étaient des hommes, il existe une meilleure compréhension du fait que les hommes peuvent également être victimes du crime de mariage forcé, et que ce crime est une forme de VSBG. En Ouganda, les hommes victimes de VSBG qui ont témoigné et donné des interviews dans les médias ont pu représenter une source de réconfort et d'identification pour d'autres hommes, dont beaucoup avaient perdu leur amour propre, étaient isolés et avaient le sentiment d'être les seuls à avoir subi un tel outrage. L'emploi de termes précis pour décrire les différentes formes de violences sexuelles commises contre des hommes et les reconnaître pour ce qu'elles sont¹⁸⁶, peut en outre avoir un impact sur l'accroissement de la compréhension et de la prise de

européennes, 2011, 664 p. ; FIDH-LDH-CODEPU, « Le procès de la dictature de Pinochet », 2010 : https://www.fidh.org/IMG/pdf/CHILL_DosPress_FR-CS3-LD4-2-3.pdf, et « Jugement historique sur les crimes de la dictature chilienne », 17 décembre 2010 : <https://www.fidh.org/fr/themes/actions-judiciaires/actions-judiciaires-contre-des-individus/Affaire-Pinochet-et-autres/Jugement-historique-sur-les-crimes> ; HRW, *The Pinochet Case – A Wake-up Call to Tyrants and Victims Alike*, 1998, disponible uniquement en anglais : <https://www.hrw.org/legacy/campaigns/chile98/precedent.htm>. Plus récemment, la France a condamné par contumace treize hauts responsables du régime de Pinochet pour la disparition forcée de plusieurs ressortissants français : BBC, « Pinochet officials sentenced to jail in France », 17 décembre 2010 : <http://www.bbc.com/news/world-europe-12021397>

184. CETC/ECCC, Press Statement by Civil Parties Lawyer Silke Stuzinsky : « First Civil Party Application before the Extraordinary Chambers in the Courts of Cambodia (ECCC) on Gender-Based Violence under the Khmer Rouge Regime », septembre 2008, disponible uniquement en anglais : https://www.eccc.gov.kh/sites/default/files/media/PressRelease_1st_civil_party_on_Gender_Based_Violence.pdf

185. Voir, par exemple, Wright, George and Odom, Sek, Study Details KR Abuse of Transgender People, The Cambodia Daily, 3 mars 2015, disponible uniquement en anglais : <https://www.cambodiadaily.com/archives/study-details-kr-abuse-of-transgender-people-78941/>

186. À cet égard, notons que, pour la première fois dans l'histoire du droit pénal international, le jugement de première instance dans l'affaire Bemba avait qualifié de viol *per se* le viol commis à l'encontre des hommes (et non comme autres types de violence telle que la torture, les traitements inhumains ou les atteintes à la dignité de la personne). Voir le « Jugement

conscience du public, notamment concernant la torture ou les abus envers des personnes en détention. En ex-Yougoslavie, par exemple, même pour les poursuites devant le TPIY, les hommes étaient décrits comme ayant été uniquement victimes de torture (y compris s'ils avaient subi des actes sexuels forcés ou des mutilations génitales) alors que les femmes étaient généralement présentées comme victimes de violences sexuelles. Cette qualification inexacte des violences sexuelles en tant que formes de torture ou de traitement dégradant, a également été appliquée pour les abus commis par des soldats américains à Abu Ghraib en dépit des preuves abondantes de nudité forcée, de masturbation forcée et d'autres formes de violences sexuelles¹⁸⁷, et ce n'est que récemment que les menaces de « réhydratation rectale forcée » à l'encontre de détenus dans le cadre du programme de torture de la CIA¹⁸⁸ ont commencé à être reconnues comme constituant un crime de viol¹⁸⁹.

L'impact persistant de telles histoires souligne une fois de plus l'importance d'approches diversifiées en matière de plaidoyer et de stratégies afin de s'attaquer aux VSBG.

C. Processus d'enrichissement mutuel entre différents mécanismes et juridictions

Plusieurs participants ont souligné la nécessité de renforcer les échanges entre les différents cadres juridiques et les différentes juridictions, comme par exemple entre les mécanismes de dénonciation des violations des droits humains et le droit pénal international, qui ont des approches différentes en matière d'établissement des responsabilités.

Il convient de nuancer la perception selon laquelle les grandes avancées concernant l'établissement des responsabilités pour les VSBG ont lieu au niveau international, du fait de l'intégration d'une dimension de genre dans le Statut de Rome. Non seulement le Statut de Rome codifie des pratiques préexistantes, mais il y a aussi eu des avancées significatives au niveau national qui restent encore aujourd'hui sans équivalent au niveau international. S'il existe des efforts concertés pour améliorer la connaissance et la compréhension des normes juridiques internationales parmi les praticiens travaillant à l'échelle nationale, les participants estiment qu'il faudrait déployer davantage d'efforts pour que les instances internationales, à leur tour, s'inspirent des évolutions au niveau national.

La Bosnie offre un exemple de juridiction où les violences sexuelles commises en période de conflit ont fait l'objet de poursuites tant nationales qu'internationales. Si le bilan du TPIY en matière d'établissement des responsabilités pour les violences sexuelles est le meilleur de toutes les instances pénales internationales, le nombre de condamnations pour crimes de violences sexuelles prononcées par les tribunaux nationaux dépasse aujourd'hui celui du TPIY, et ce grâce au travail accompli par les organisations de la société civile et les organisations internationales visant à faire évoluer la législation nationale relative aux VSBG et développer les capacités en la matière¹⁹⁰. En outre, la Bosnie est la

Bemba », Le Procureur c. Jean-Pierre Bemba, « Décision relative à la peine rendue en application de l'article 76 du Statut », ICC-01/05-01/08-3399, 21 juin 2016, para. de 487 à 501.

187. Voir, par exemple : Hersch, Seymour H., « Torture at Abu Ghraib », *The New Yorker*, 10 mai 2004, disponible uniquement en anglais : <http://www.newyorker.com/magazine/2004/05/10/torture-at-abu-ghraib>; Sivakumaran, Sandesh, « Sexual Violence Against Men in Armed Conflict », *Eur J Int Law* 2007; 18 (2), de 253 à 276, uniquement disponible en anglais : <https://academic.oup.com/ejil/article/18/2/253/361968/Sexual-Violence-Against-Men-in-Armed-Conflict#5234668>

188. Commission du renseignement du Sénat des États-Unis, *Committee Study of the Central Intelligence Agency's Detention and Interrogation Program*, Foreword by Senate Select Committee on Intelligence Chairman Dianne Feinstein, Findings and Conclusions, Executive Summary. 9 décembre 2014, Conclusion #4, p. 4, disponible uniquement en anglais : <https://www.intelligence.senate.gov/sites/default/files/documents/CRPT-113srt288.pdf>

189. Ginatta, Antonio, « Prosecute CIA Interrogators for Sexual Assault », *Al Jazeera America*, 15 juin 2015, disponible uniquement en anglais : <http://america.aljazeera.com/opinions/2015/6/prosecute-cia-interrogators-for-sexual-assault.html>

190. Voir par exemple le nombre de décisions condamnant des soldats pour violences sexuelles et accordant des indemnités aux victimes, par exemple : « Bosnian court grants wartime rape victim compensation in landmark ruling », *The Guardian*, 24 juin 2015, disponible uniquement en anglais : <https://www.theguardian.com/world/2015/jun/24/bosnian-court-grants-wartime-victim-compensation-landmark-ruling> ; également, OSCE, *Combating Impunity for Conflict-Related Sexual Violence in Bosnia*

première juridiction pénale au monde à avoir prononcé des condamnations pour persécution pour des motifs d'ordre sexiste, qualifié de crime contre l'humanité¹⁹¹, de sorte qu'il se pourrait bien que ce soit la CPI qui cite un précédent national lors de poursuites engagées pour ce crime au titre du Statut de Rome. La CPI peut et devrait tirer davantage d'enseignements d'échanges accrus avec les acteurs engagés dans ces processus au niveau national et régional. La création en 2012 d'une base de données judiciaire au sein de la SPVR de la CPI, résumant la jurisprudence en matière de réparations de la Cour interaméricaine des droits de l'homme, qui a prononcé depuis vingt ans des décisions progressistes et de grande portée en matière de réparation¹⁹², constitue une initiative bienvenue, mais qui reste privée d'efficacité sans les ressources nécessaires pour actualiser ce type de base de données.

En outre, même si les échanges entre juridictions différentes favorisent le développement d'une jurisprudence nationale, encore faut-il que cette jurisprudence soit mise à la disposition des juges. Les recherches menées dans le cadre du présent projet ont identifié les échanges sur la jurisprudence entre la CPI et les juridictions nationales comme un domaine extrêmement prometteur. La CPI doit davantage collaborer avec les juridictions nationales saisies d'affaires de crimes internationaux afin de mieux tirer parti de leur jurisprudence. De la même manière, la jurisprudence de la CPI doit, en retour, être plus accessible, sur la forme comme sur le fond. Le projet du réseau de la Case Matrix, qui vise à compiler les commentaires sur la jurisprudence de la CPI, et la base de données des Outils juridiques de la CPI (ICC Legal Tools) représentent des pas dans la bonne direction¹⁹³. Toutefois, les problèmes de langue et la rareté des traductions constituent un premier obstacle de taille. Plusieurs participants ont déclaré que les praticiens nationaux devraient avoir accès à la jurisprudence internationale dans leur propre langue, et se sont dit préoccupés du manque d'accessibilité de la jurisprudence en français, anglais et espagnol, ce qui réduit les possibilités d'enrichissement mutuel entre la CPI et les tribunaux nationaux ayant à juger des crimes semblables. Il existe un besoin spécifique et concret de traduire les jugements pour que les acteurs nationaux puissent comprendre comment certaines questions de droit, y compris en ce qui concerne les éléments contextuels des crimes, sont abordées au niveau international et national. Les limites sont encore plus grandes concernant les langues autres que les trois mentionnées plus haut.

and Herzegovina: Progress and Challenges: An analysis of criminal proceedings before the courts of the Federation of Bosnia and Herzegovina, Republika Srpska and Brčko District BiH between 2004 and 2014, juin 2015, disponible uniquement en anglais : <http://www.osce.org/bih/171906>. Il est à noter, toutefois, qu'à ce jour les victimes n'ont pas encore été indemnisées : TRIAL, *Effective Enforcement of Compensation for Victims of War Crimes within the Criminal Procedure in Bosnia and Herzegovina*, avril 2017, résumé exécutif, uniquement disponible en anglais : https://trialinternational.org/wp-content/uploads/2017/04/Publication_BiH_Compensation-enforcements_Executive-summary_201704_EN.pdf.

191. En particulier les affaires Samardžić, Kujundžić et Perković devant la Cour de Bosnie-Herzégovine. Voir : OSCE, *Combating Impunity for Conflict-Related Sexual Violence in Bosnia and Herzegovina: Progress and Challenges: An analysis of criminal proceedings before the Court of Bosnia and Herzegovina between 2005 and 2013*, février 2014, p. 60-62, uniquement disponible en anglais : <http://www.osce.org/bih/117051?download=true>.

192. Voir par exemple : Correa, Cristian, *Getting to Full Restitution: Guidelines for Court-Ordered Reparations in Cases Involving Sexual Violence Committed during Armed Conflict, Political Violence, or State Repression*, Rapport du CIJT, avril 2017, p. 6-7, disponible uniquement en anglais : <https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Briefing-Court-Reparations-2017.pdf>.

193. *Commentary on the Law of the International Criminal Court*, disponible au lien suivant : <https://www.casematrixnetwork.org/cm-n-knowledge-hub/icc-commentary-clicc/> ; Base de données des Outils juridiques de la CPI : <https://www.casematrixnetwork.org/icc-legal-tools-database/>.

CONCLUSION

Du fait que la CPI est une juridiction de dernier recours, c'est aux juridictions nationales qu'il appartient en premier lieu d'enquêter sur et de poursuivre les responsables de crimes sexuels et basés sur le genre.

Cependant, les autorités nationales sont confrontées à de nombreux défis, et notamment la nécessité de renforcer leur expertise, leurs capacités et leurs ressources. La CPI devrait par conséquent jouer un rôle plus actif et appliquer le principe de « complémentarité positive » en appuyant les efforts nationaux de mise en œuvre du système du Statut de Rome, et en encourageant les échanges de bonnes pratiques en matière de stratégies d'enquêtes et de poursuites.

En outre, le succès des affaires où les responsabilités pour des crimes sexuels et basés sur le genre ont été établies a toujours été le résultat de stratégies de poursuites et de plaidoyer à long terme et diversifiées, qui examinaient toutes les possibilités de recours judiciaire, et il reposait souvent sur le travail d'organisations de la société civile engagées dans l'appui aux victimes. D'autres facteurs ont également contribué à faire évoluer à la fois le droit et la société, par exemple la prise de parole en public, en dehors des salles d'audience, de personnalités connues qui avaient été victimes ou témoins de crimes sexuels ou basés sur le genre.

Un accès plus facile à la jurisprudence progressiste, les avis d'experts, la formation et le partage des expériences font aussi partie de l'équation. L'établissement des responsabilités pour les VSBG progresse au niveau international, régional et national. L'échange d'expériences et de données entre juridictions et entre praticiens devrait être renforcé afin de capitaliser sur cette évolution positive et faire en sorte que justice soit rendue aux victimes de VSBG à la CPI et ailleurs.

RECOMMANDATIONS

À la Cour pénale internationale

- Rendre la jurisprudence de la CPI plus accessible pour les praticiens nationaux, sur la forme comme sur le fond ;
- Rechercher activement la jurisprudence progressiste des juridictions nationales afin d'enrichir les pratiques et décisions de la CPI, notamment en matière de poursuites ;
- Faciliter un apprentissage mutuel afin de s'enrichir de la jurisprudence progressiste des juridictions nationales, par exemple en prévoyant des séjours de professionnels invités (rémunérés) dans tous les organes de la Cour ;
- Renforcer les efforts de complémentarité positive afin d'encourager et de faciliter l'établissement des responsabilités pour les VSBG au niveau national (par ex. en étudiant la possibilité d'établir un système plus clair pour le partage des éléments de preuve) ;
- Étendre la pratique d'une base de données rassemblant la jurisprudence progressiste des juridictions nationales, régionales et internationales en matière de VSBG ;
- Rendre la base de données jurisprudentielle facile d'accès, dans plusieurs langues.

Aux praticiens du droit au niveau national et aux autorités nationales

- Transposer en droit pénal national les normes relatives aux violences sexuelles et basées sur le genre énoncées dans le Statut de Rome ;
- Développer des programmes de formation sur les VSBG conformes aux meilleurs standards internationaux en la matière : ces formations devraient aller au-delà d'un simple renforcement des compétences et s'attacher à analyser et rectifier les attitudes et perceptions des praticiens vis-à-vis des VSBG afin de dissiper les mythes et les idées reçues ;
- Organiser des ateliers/formations de suivi pour veiller à la cohérence et à l'assimilation des enseignements ;
- Développer, adopter et mettre en œuvre des protocoles d'enquêtes et de poursuites relatifs aux VSBG, en veillant en particulier à la sécurité et à la protection des témoins ;
- Investir du temps et des ressources pour donner aux victimes les moyens de faire valoir leurs droits à la vérité, à la justice et à des réparations, en renforçant les capacités de mécanismes de justice complémentaires ;
- Renforcer les interactions entre les différentes instances judiciaires, aussi bien entre les juridictions nationales et internationales, qu'entre les juridictions nationales, et avec les mécanismes régionaux. Cela peut être réalisé notamment en établissant des réseaux régionaux de points contact nationaux sur les crimes internationaux, dont les VSBG, à l'instar du Réseau de points de contact de l'UE en matière de crimes internationaux ;
- Avoir davantage recours à des témoignages pertinents d'experts en VSBG dans le cadre des poursuites ;
- Associer des recours civils aux procédures pénales et adopter une approche plus holistique en matière d'établissement des responsabilités ;
- Adopter une approche sensible au genre dès qu'un mécanisme d'établissement des responsabilités est établi pour traiter des conséquences d'un conflit.

Aux organisations de la société civile

- Les OSC devraient développer le recours au contentieux stratégique (par ex. soumission d'*amicus curiae*, facilitation des témoignages d'experts, soutien à la participation des victimes y compris par le biais de la compétence extraterritoriale), associé à des activités de communication et de plaidoyer, afin d'aider les victimes de VSBG à obtenir justice ;
- Les OSC devraient élaborer des programmes de formation afin de renforcer leur expertise en matière de documentation des crimes sexuels et basés sur le genre, ainsi que leurs compétences en matière de contentieux et de plaidoyer ;
- Les OSC devraient plaider pour que davantage d'efforts puissent être déployés au niveau international afin de tirer les leçons des évolutions positives relatives aux VSBG au niveau national ;
- Les OSC devraient adopter une perspective sexospécifique tant dans leur fonctionnement interne que dans leurs activités relatives à l'établissement des responsabilités pour les crimes sexuels et basés sur le genre.

Aux bailleurs de fonds

- Les bailleurs de fonds devraient accroître leur soutien aux organisations de la société civile locales, nationales et internationales en vue d'améliorer l'établissement des responsabilités pour les VSBG ;
- Les bailleurs de fonds ne devraient pas se concentrer exclusivement sur les poursuites ou autres processus judiciaires susceptibles de produire des résultats concrets, aux dépens du travail

psychosocial, plus difficile à mesurer mais d'une égale valeur ;

- Les bailleurs de fonds devraient soutenir des projets visant à développer des bases de données multilingues comportant la jurisprudence internationale et nationale pertinente de façon à permettre aux différentes juridictions de mieux partager leurs données entre elles et de pouvoir enrichir leurs pratiques et jurisprudence au regard de l'expérience des autres.



Ce document a été réalisé avec le soutien de la Fondation OAK.
Le contenu de la publication relève de la seule responsabilité
de la FIDH et ne peut aucunement être considéré comme
reflétant le point de vue de la Fondation OAK.

Gardons les yeux ouverts

fidh

Directeur de la publication :

Dimitris Christopoulos
Rédactrice en chef : Éléonore Morel

Contributeurs :

Karine Bonneau, Delphine Carlens, Carrie Comer, Dienneke De Vos, Niamh Hayes, Amal Nassar, Daisy Schmitt, Kyra Wigard, Emily Winborne

Coordination :

Karine Bonneau, Delphine Carlens, Daisy Schmitt

Design :

FIDH/Stéphanie Geel

Établir les faits - Des missions d'enquête et d'observation judiciaire

Soutenir la société civile - Des programmes de formation et d'échanges

Mobiliser la communauté des États - Un lobbying permanent auprès des instances gouvernementales

Informers et dénoncer - La mobilisation de l'opinion publique

Pour la FIDH, la transformation des sociétés est d'abord du ressort des acteurs locaux

Le Mouvement mondial des droits humains agit aux niveaux régional, national et international en soutien de ses organisations membres et partenaires pour remédier aux situations de violations des droits humains et consolider les processus de démocratisation. Son action s'adresse aux États et aux autres détenteurs de pouvoir, comme les groupes d'opposition armés et les entreprises multinationales.

Les principaux bénéficiaires sont les organisations nationales de défense des droits humains membres du Mouvement et, par leur intermédiaire, les victimes des violations des droits humains. La FIDH a également élargi son champ d'action à des organisations partenaires locales et développe des alliances avec d'autres acteurs des changements.

fidh

CONTACT

FIDH

17, passage de la Main d'Or
75011 Paris

Tél. : (33-1) 43 55 25 18

www.fidh.org

Twitter : @fidh_en / fidh_fr / fidh_es

Facebook : <https://www.facebook.com/FIDH.HumanRights>



La FIDH
fédère 184 organisations de
défense des droits humains
dans 112 pays

fidh

CE QU'IL FAUT SAVOIR

La FIDH agit pour la protection des victimes de violations des droits humains, la prévention de ces violations et la poursuite de leurs auteurs.

Une vocation généraliste

La FIDH agit concrètement pour le respect de tous les droits énoncés dans la Déclaration universelle des droits de l'Homme – les droits civils et politiques comme les droits économiques, sociaux et culturels.

Un mouvement universel

Créée en 1922, la FIDH fédère aujourd'hui 184 organisations nationales dans 112 pays. Elle coordonne et soutient leurs actions et leur apporte un relais au niveau international.

Une exigence d'indépendance

La FIDH, à l'instar des ligues qui la composent, est non partisane, non confessionnelle et indépendante de tout gouvernement.

www.fidh.org