

**Équipe d'enquête indépendante**  
**Rapport public**

**Enquête menée à la suite d'allégations d'agressions sexuelles commises  
par un membre du personnel de la Cour sur la personne de quatre victimes  
placées sous la protection de la Cour pénale internationale  
en République démocratique du Congo**

**Équipe d'enquête :**  
**Brenda J. Hollis, présidente**  
**Berit Bachen Dhale**  
**Nigel Verrill**  
**Judith Brand**

## **Équipe d'enquête indépendante** **Rapport public**

Le Greffier de la Cour pénale internationale a pris des dispositions pour que soit menée une enquête externe indépendante à la suite d'allégations d'agressions sexuelles commises par un membre du personnel de la Cour sur la personne de quatre victimes ayant la qualité de témoins placés sous la protection de la Cour pénale internationale. L'enquête avait quatre objectifs : établir tous les faits et circonstances entourant les allégations de crimes sexuels commis sur la personne de témoins ; identifier toutes les personnes responsables, y compris parmi celles chargées d'exercer des fonctions de supervision et d'encadrement à l'égard du ou des suspects et des unités/bureaux/sections gérant les mécanismes de protection des victimes et des témoins de la Cour ; établir tous les faits et analyser, preuves à l'appui, la nature et l'adéquation de la réaction de la Cour aux allégations ; et analyser les éventuelles carences institutionnelles que pourraient présenter les systèmes de protection des victimes et des témoins en vigueur à la Cour.

Le Greffier a constitué une équipe d'enquête composée de quatre membres qui, à l'issue de ses travaux, lui a fait rapport oralement et par écrit. L'équipe d'enquête présente ici une version publique du rapport qu'elle a présenté au Président de l'Assemblée des États parties.

L'équipe d'enquête s'est acquittée de son mandat conformément aux objectifs définis ci-dessus. Le rapport est basé sur l'appréciation par l'équipe d'informations jugées pertinentes et crédibles qu'elle a recueillies au cours d'entretiens menés avec diverses personnes travaillant à la Cour ou extérieures à celle-ci, ou qu'elle a tirées de l'analyse de documents jugés pertinents et crédibles.

L'analyse, les conclusions et les recommandations de l'équipe d'enquête à propos des objectifs 1 à 4 sont résumées ci-dessous.

S'agissant des faits et circonstances entourant les crimes sexuels qui auraient été commis sur la personne de quatre victimes-témoins par un membre du personnel de la Cour, l'équipe d'enquête confirme — à une exception près concernant la possible responsabilité pénale de policiers du dispositif de réaction rapide — les constats et les conclusions du fonctionnaire chargé de l'enquête préliminaire. L'équipe d'enquête tient d'ailleurs à saluer ici cet excellent travail.

## **Équipe d'enquête indépendante** **Rapport public**

S'agissant des responsabilités individuelles dans les crimes allégués, nous soulignons qu'il ne fait aucun doute qu'une personne, et une personne seulement, est susceptible de voir sa responsabilité pénale engagée du fait des crimes allégués si ceux-ci devaient être prouvés : il s'agit de l'auteur présumé des crimes. D'autres membres du personnel de l'Unité d'aide aux victimes et aux témoins ont probablement adopté un comportement inadéquat qui pourrait justifier la prise de mesures disciplinaires à leur encontre s'ils étaient encore employés par l'Unité d'aide aux victimes et aux témoins de la Cour. D'autres encore n'ont pas répondu, aux yeux de l'équipe d'enquête, aux attentes de l'Unité d'aide aux victimes et aux témoins et du Greffe, dans la façon dont ils se sont acquittés — ou pas — de leurs fonctions de supervision, de contrôle et d'encadrement.

Il doit être clairement compris que ni le personnel de l'Unité d'aide aux victimes et aux témoins, ni les hauts responsables du Greffe n'ont fait adopter le comportement criminel allégué. Ce choix est propre à l'auteur présumé. Cependant, des informations pertinentes et crédibles montrent que les carences structurelles et fonctionnelles chroniques et omniprésentes dans l'Unité d'aide aux victimes et aux témoins ont largement contribué à ce que l'auteur présumé puisse adopter le comportement criminel allégué pendant une période prolongée. Ces carences expliquent en partie la facilité avec laquelle l'auteur a été capable de commettre les crimes allégués.

Les carences ont été constatées au niveau du fonctionnaire hors siège de l'Unité d'aide aux victimes et aux témoins chargé des témoins au bureau extérieur en RDC et, au siège, à certains niveaux de supervision de l'Unité d'aide aux victimes et aux témoins. De plus, les hauts responsables du Greffe ont failli à leur responsabilité de veiller au fonctionnement effectif et efficace de l'Unité d'aide aux victimes et aux témoins, et notamment à leur responsabilité de lui fournir des ressources et des fonds suffisants, et de s'assurer que ses cadres supérieurs possèdent l'expérience et les compétences adéquates et disposent du soutien de leur hiérarchie.

L'équipe d'enquête a conclu que, à une exception près — le fonctionnaire hors siège chargé des témoins au sein de l'Unité d'aide aux victimes et aux témoins basé au bureau extérieur, en RDC — rien ne laisse penser que les manquements des cadres supérieurs et des supérieurs hiérarchiques résultent de malveillance ou étaient intentionnels. L'équipe d'enquête souhaite également indiquer que ses investigations ont clairement révélé que l'Unité d'aide aux victimes et aux témoins compte de nombreux fonctionnaires et cadres

## **Équipe d'enquête indépendante** **Rapport public**

dévoués, qui ont vaillamment œuvré en faveur du mandat de l'Unité malgré les carences structurelles et fonctionnelles omniprésentes et patentes dans l'Unité. L'équipe d'enquête tient ici à les féliciter pour la qualité de leur travail.

Le niveau d'adéquation des réactions de l'Unité aux allégations d'agressions sexuelles a été variable. Le personnel de terrain basé en RDC a rapidement pris des mesures adéquates dès qu'il a pris connaissance de la première série d'allégations puis des suivantes, y compris en informant immédiatement le siège. En revanche, la réaction du siège n'a pas semblé être à la mesure de la gravité de ces allégations d'agressions sexuelles par un fonctionnaire de l'Unité d'aide aux victimes et aux témoins — le type d'allégation le plus grave auquel peut faire face une organisation de ce type. Il semble qu'au niveau du siège, il régnait une certaine confusion sur la question de savoir qui était compétent pour régler le problème, ainsi qu'une réticence à assumer la responsabilité de cet effort. Il s'en suit qu'il n'y a pas eu, au siège, de réaction réfléchie, coordonnée, rapide et prise en connaissance de cause. Il s'en est aussi malheureusement suivi, en premier lieu, que les fonctionnaires de terrain qui s'occupaient du problème ont reçu peu d'instructions, voire aucune ; leurs demandes d'instructions sont restées sans réponse ou ont reçu des réponses tardives, et ils ne savaient pas à qui s'adresser pour obtenir des réponses. Deuxièmement, aucune enquête préliminaire n'a été menée avant avril 2013 sur ces allégations pouvant relever du pénal.

S'agissant des besoins des victimes des crimes allégués, c'est ponctuellement et tardivement que le siège a réagi. Les réponses à ces besoins n'ont pas été coordonnées au sein de l'Unité d'aide aux victimes et aux témoins.

Les allégations ont toutefois déclenché sur le terrain un changement de procédure important. Instruction a été donnée/réitérée qu'au moins deux fonctionnaires de l'Unité soient présents lors de toute rencontre avec des victimes, des témoins et des personnes protégées. De plus, les rencontres avec des personnes de sexe féminin doivent se faire en présence d'au moins un fonctionnaire de sexe féminin. Cependant, cette mesure destinée à protéger tant les personnes auxquelles il est rendu visite que le personnel de l'Unité d'aide aux victimes et aux témoins n'a été mise en œuvre que sporadiquement en raison du manque d'effectifs.

En ce qui concerne les carences institutionnelles des systèmes mis en place par l'Unité d'aide aux victimes et aux témoins, elles touchent l'ensemble de la structure et du fonctionnement de l'Unité. Ces carences nécessitent une attention immédiate afin que soit

## **Équipe d'enquête indépendante** **Rapport public**

garanti le bien-être des personnes que l'Unité a la charge de protéger, de soutenir et d'aider, ainsi que celui des fonctionnaires de l'Unité, qui souffrent de sentiments d'aliénation, d'isolement et de manque d'appréciation dans l'environnement actuellement dysfonctionnel de l'Unité.

Parmi ces carences, on peut citer, sans s'y limiter :

- Une structure cloisonnée et dysfonctionnelle, qui est inadaptée parce qu'il existe des rapports étroits entre les différents volets du mandat de l'Unité, à savoir protéger, soutenir et aider ;
- Un processus de recrutement dont beaucoup estiment qu'il repose sur des relations d'amitié et non sur l'expérience et les compétences requises, et qui ne semble pas tenir suffisamment compte
  - des dynamiques à l'œuvre dans les pays dont sont originaires les candidats qui seraient amenés à entretenir des contacts directs avec les « clients » de l'Unité, ou dans les pays d'affectation, ou
  - l'importance du fait que les candidats et les « clients » de l'Unité soient issus de la même région, ou
  - de la mauvaise réputation de certains groupes tels que la police parmi les populations civiles, ou
  - de l'importance accrue que revêtent, dans pareilles dynamiques, les vérifications préalables à l'embauche ;
- Des formations ad hoc qui ne mettent pas l'accent sur les conséquences de la victimisation et des traumatismes pour la structure et le fonctionnement de l'Unité d'aide aux victimes et aux témoins ;
- L'absence de procédures de fonctionnement standard claires, concises et complètes ou d'autres instructions utiles au fonctionnement au quotidien de l'Unité, sous une forme facilement compréhensible, assorties de formations consacrées à la mise en œuvre des instructions ;

## **Équipe d'enquête indépendante**

### **Rapport public**

- L'absence de régime de supervision et de surveillance efficace, reposant sur une « supervision intrusive<sup>1</sup> », plutôt qu'une supervision passive, ce dernier type de supervision permettant à certains de créer leur propres « fiefs » et d'exercer un contrôle injustifié et parfois peu scrupuleux sur leurs subordonnés ;
- L'absence de chaîne hiérarchique claire et d'obligation de rendre compte soumise à surveillance et audit ;
- Le fait de cultiver un environnement dans lequel l'information est peu voire guère partagée et où les informations partagées sont déterminées par les personnalités parties à l'échange et non par le système, ce qui favorise la dissimulation et la « rétention » d'informations ;
- l'absence de système de plaintes sûr et efficace, qui soit compris par les fonctionnaires et les « clients », et qui leur soit accessible ;
- un programme de protection qui n'est pas bien planifié, mis en œuvre ou organisé, et qui manque de cohérence.

Ces carences, qui sont institutionnelles et chroniques, requièrent une action corrective réfléchie et rapide.

---

<sup>1</sup> L'équipe d'enquête entend par là un mode de supervision dans lequel le supérieur hiérarchique se rapproche du travail de ses subordonnés, évalue les systèmes, rencontre les témoins et pose des défis à ses subordonnés. La supervision intrusive se distingue de la supervision superficielle, consistant à appeler ses subordonnés pour vérifier où ils en sont ou s'assurer de leur bien-être, à évaluer et noter leur comportement professionnel et à réagir aux problèmes.