



Cour
Pénale
Internationale

International
Criminal
Court

Le Bureau du Procureur

The Office of the Prosecutor

Rapport sur les activités menées en 2019 en matière d'examen préliminaire

5 décembre 2019



Rapport sur les activités menées en 2019 en matière d'examen préliminaire

5 décembre 2019

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION	
I. SITUATIONS EN PHASE 1 D'EXAMEN.....	9
II. SITUATIONS EN PHASE 2 D'EXAMEN (COMPÉTENCE <i>RATIONE</i>	
<i>MATERIAE</i>)	20
Venezuela	20
III. SITUATIONS EN PHASE 3 D'EXAMEN (RECEVABILITE)	26
Colombie	26
Guinée.....	41
Iraq/Royaume-Uni.....	46
Nigéria	52
Palestine.....	59
République des Philippines	67
Ukraine	73
IV. EXAMENS PRÉLIMINAIRES ACHEVÉS	82
Bangladesh/Myanmar	82

INTRODUCTION

1. Il incombe au Bureau du Procureur (le « Bureau ») de la Cour pénale internationale (la « Cour » ou la « CPI ») de déterminer si une situation répond aux critères juridiques fixés par le Statut de Rome (le « Statut ») pour justifier l'ouverture d'une enquête. À cette fin, le Bureau procède à l'examen préliminaire de toutes les communications et situations portées à son attention en se fondant sur les critères en question et sur les renseignements disponibles, conformément à sa politique générale sur les examens préliminaires¹.
2. L'examen préliminaire d'une situation par le Bureau peut être amorcé sur la base i) de renseignements transmis par des particuliers ou des groupes, des États, des organisations intergouvernementales ou non gouvernementales ; ii) du renvoi de la situation par un État partie ou par le Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies (ONU) ; ou iii) d'une déclaration déposée par un État en vertu de l'article 12-3 du Statut, par laquelle celui-ci consent à ce que la Cour exerce sa compétence.
3. Une fois qu'une situation a été détectée, les facteurs exposés aux alinéas a) à c) de l'article 53-1 du Statut fixent le cadre juridique de l'examen préliminaire² et prévoient qu'en vue de déterminer s'il existe une base raisonnable pour ouvrir une enquête sur la situation, le Procureur examine la compétence (*ratione temporis*, *ratione materiae* et *ratione loci* ou *ratione personae*), la recevabilité (complémentarité et gravité) et les intérêts de la justice.
4. L'évaluation de la *compétence* consiste à déterminer si un crime relevant de la compétence de la Cour a été commis ou est en voie de l'être. Dans cette optique, il convient d'analyser i) la compétence *ratione temporis* (à compter de la date d'entrée en vigueur du Statut, à savoir le 1^{er} juillet 2002, la date d'entrée en vigueur pour un État qui y a adhéré ultérieurement, la date précisée dans un renvoi par le Conseil de sécurité de l'ONU ou dans une déclaration déposée au titre de l'article 12-3) ; ii) la compétence *ratione loci* ou *ratione personae*, qui suppose qu'un crime a été ou est en voie d'être commis sur le territoire ou par le ressortissant d'un État partie ou d'un État non partie qui a déposé une déclaration par laquelle il accepte la compétence de la Cour, ou a été commis dans une situation déferée par le Conseil de sécurité de l'ONU ; et iii) la compétence *ratione materiae* telle que définie à l'article 5 du Statut (génocide, crimes contre l'humanité, crimes de guerre et crime d'agression).
5. La *recevabilité* se rapporte aux critères de complémentarité et de gravité.
6. Le critère de *complémentarité* exige d'établir que des procédures nationales en bonne et due forme ont été engagées dans des affaires qui pourraient faire l'objet

¹ Voir Bureau du Procureur de la CPI, [Document de politique générale relatif aux examens préliminaires](#), novembre 2013.

² Voir aussi la règle 48 du Règlement de procédure et de preuve de la CPI.

d'une enquête par le Bureau, compte tenu de la stratégie en matière de poursuites de ce dernier, qui consiste à viser les personnes qui portent la responsabilité la plus lourde dans les crimes les plus graves³. Lorsque des enquêtes et des poursuites sont menées à l'échelon national, le Bureau évalue leur authenticité.

7. Le critère de *gravité* exige d'évaluer l'échelle, la nature, le mode opératoire des crimes et leur impact, en ayant à l'esprit les affaires qui pourraient résulter de l'enquête menée sur une telle situation.
8. Le critère des « *intérêts de la justice* » constitue un élément de pondération. Le Bureau examine s'il y a des raisons sérieuses de penser, compte tenu de la gravité du crime et des intérêts des victimes, qu'une enquête *ne servirait pas* les intérêts de la justice.
9. Le Statut ne prévoit aucun autre critère. Les facteurs tels que la situation géographique ou l'équilibre régional ne sont pas considérés comme des critères permettant de déterminer si une situation justifie l'ouverture d'une enquête au regard du Statut. En l'absence de ratification universelle, il se peut que des crimes commis dans certaines situations échappent à la compétence *ratione loci* ou *ratione personae* de la Cour. En de tels cas, celle-ci ne pourra exercer sa compétence que si l'État concerné devient partie au Statut ou dépose une déclaration par laquelle il consent à ce qu'elle l'exerce, ou uniquement à la suite d'un renvoi de la situation par le Conseil de sécurité de l'ONU.
10. Comme l'exige le Statut, l'examen préliminaire effectué par le Bureau est toujours mené à l'identique, que la situation ait été renvoyée au Bureau par un État partie ou le Conseil de sécurité de l'ONU ou que le Bureau agisse sur la base de renseignements obtenus au titre de l'article 15. Dans tous les cas, le Bureau vérifie le sérieux des informations reçues et peut rechercher des renseignements supplémentaires auprès d'États, d'organes onusiens, d'organisations intergouvernementales et non gouvernementales ou d'autres sources dignes de foi jugées pertinentes. Il peut également recueillir des dépositions orales au siège de la Cour. Toutes les informations recueillies font l'objet d'une analyse approfondie effectuée en toute indépendance et en toute impartialité.
11. Il y a lieu de rappeler que le Bureau ne dispose pas de pouvoirs d'enquête au stade de l'examen préliminaire. Il s'agit donc de conclusions préliminaires par nature qui pourront être revues à la lumière de faits ou d'éléments de preuve nouveaux. Il est procédé à l'examen préliminaire sur la base des faits et des renseignements dont le Bureau dispose, l'objectif étant de déterminer en toute

³ Voir le Plan stratégique du Bureau 2019-2021, par. 24. S'il y a lieu, le Bureau envisagera d'engager des poursuites contre des criminels notoires ou de rang intermédiaire, qui sont directement impliqués dans la commission de crimes, dans le but de déterminer les responsabilités de façon plus large et étayée et, en définitive, de bénéficier de meilleurs chances de condamnation dans les éventuelles affaires ultérieures contre de plus hauts responsables.

connaissance de cause s'il existe une base raisonnable justifiant l'ouverture d'une enquête. D'après l'interprétation de la Chambre préliminaire II, le critère dit de la « base raisonnable » exige qu'il « existe une justification rationnelle ou raisonnable de croire qu'un crime relevant de la compétence de la Cour "a été ou est en voie d'être commis"⁴ ». Dans ce contexte, la Chambre a précisé que toutes les informations en question n'avaient pas nécessairement besoin « d'aller dans le sens d'une seule et même conclusion⁵ », comme en témoigne le fait que ce même critère prévu à l'article 53-1-a « a un objet différent, une portée plus limitée et sert un but différent » que d'autres niveaux de preuve plus contraignants visés au Statut⁶. En particulier, au stade de l'examen préliminaire, « les pouvoirs dont dispose le Procureur sont limités et ne peuvent être comparés à ceux que lui confère l'article 54 du Statut au stade de l'enquête » et les renseignements en sa possession à un stade si précoce « n'ont pas à être "complets" ni "déterminants" »⁷.

12. Avant de prendre la décision d'ouvrir ou non une enquête, le Bureau cherche en outre à s'assurer que les États ou autres parties concernés ont eu la possibilité de fournir les informations qu'ils jugent pertinentes.
13. Le Statut n'impose aucun délai pour rendre une décision relative à un examen préliminaire. Le Bureau ne prend pas plus de temps qu'il ne faut pour achever son évaluation approfondie des critères visés au Statut afin de parvenir à une décision éclairée. Le Bureau peut décider, en fonction des faits et des circonstances propres à chaque situation, i) de refuser d'ouvrir une enquête lorsque les renseignements recueillis ne remplissent manifestement pas les conditions exposées aux alinéas a) à c) de l'article 53-1 ; ii) de continuer à recueillir des informations afin de rendre une décision dûment motivée en fait et en droit ; ou iii) d'ouvrir une enquête sous réserve, selon le cas, d'un éventuel examen judiciaire.
14. Dans un souci de transparence du processus de l'examen préliminaire, le Bureau diffuse régulièrement des rapports à propos de ses activités et expose les raisons qui ont motivé sa décision d'ouvrir ou non une enquête.

⁴ Situation en République du Kenya, Décision relative à la demande d'autorisation d'ouvrir une enquête dans le cadre de la situation en République du Kenya rendue en application de l'article 15 du Statut de Rome, ICC-01/09-19-Corr-tFRA, 31 mars 2010 (« Décision sur le Kenya au titre de l'article 15 »), par. 35.

⁵ *Ibidem*, par. 34. À cet égard, il est en outre rappelé que pour qu'il soit satisfait à la norme plus stricte fondée sur l'existence de « motifs raisonnables de croire » dans le cas d'une demande de mandat d'arrêt visée à l'article 58, il n'est pas nécessaire que la conclusion tirée sur la base des faits soit la seule possible ou raisonnable. Il n'est pas non plus nécessaire que le Procureur réfute toutes les autres conclusions raisonnables. Au lieu de cela, il suffit à ce stade de prouver qu'il y a une conclusion raisonnable parmi d'autres (qui n'aboutit pas nécessairement à la même décision), que les éléments de preuve et les renseignements disponibles peuvent étayer. Situation au Darfour, Soudan, Arrêt relatif à l'appel interjeté par la Procureur contre la décision relative à la requête de l'Accusation aux fins de délivrance d'un mandat d'arrêt à l'encontre d'Omar Hassan Ahmad Al Bashir, ICC-02/05-01/09-73-tFRA, 3 février 2010, par. 33.

⁶ Décision sur le Kenya au titre de l'article 15, par. 32.

⁷ *Ibidem*, par. 27.

15. Afin de faire la distinction entre les situations justifiant l'ouverture d'une enquête et les autres, et en vue de conduire l'analyse des facteurs exposés à l'article 53-1, le Bureau a mis en place une procédure de filtrage comprenant quatre phases. Alors que chaque phase s'attache à procéder à l'analyse d'un élément spécifique du Statut, le Bureau adopte une démarche globale durant tout le processus de l'examen préliminaire.

- La phase 1 correspond à une première évaluation de toutes les informations recueillies au titre de l'article 15 à propos des crimes allégués (les « communications »). Il s'agit d'analyser le sérieux des informations reçues, d'écartier toutes celles qui concernent des crimes échappant à la compétence de la Cour et de recenser ceux qui semblent relever de celle-ci. Dans la pratique, le Bureau peut parfois se trouver dans la situation où les crimes en cause n'échappent manifestement pas à la compétence de la Cour, mais ne semblent pas vraiment relever de sa compétence *ratione materiae*. En pareil cas, il déterminera d'abord si cette ambiguïté concerne la plupart des faits en cause ou seulement quelques-uns puis, dans ce dernier cas, si toutefois leur degré de gravité justifie un complément d'analyse. Le Bureau examinera alors si l'exercice de la compétence de la Cour peut être limité en raison, par exemple, de son champ d'application restreint sur le plan géographique et/ou par rapport aux individus en cause ou encore de l'existence de procédures nationales engagées à propos des comportements en question. Dans de telles situations, il s'efforcera toutefois de répondre de manière plus détaillée aux personnes qui lui adressent des communications en mettant l'accent sur les motifs de sa décision.
- La phase 2 vise à déterminer si les conditions préalables à l'exercice de la compétence de la Cour prévues à l'article 12 sont remplies et s'il existe une base raisonnable pour croire que les crimes en cause relèvent de la compétence *ratione materiae* de la Cour. L'analyse menée lors de cette phase consiste à évaluer de manière approfondie, en fait et en droit, les crimes qui auraient été commis dans la situation en question afin de détecter d'éventuelles affaires relevant de la compétence de la Cour. Le Bureau peut en outre recueillir des informations sur les procédures nationales pertinentes si de telles informations sont disponibles à ce stade.
- La phase 3 est axée sur une analyse de la recevabilité d'éventuelles affaires quant à la complémentarité et la gravité. Au cours de cette phase, le Bureau continue également de recueillir des informations concernant la compétence *ratione materiae*, notamment lorsque de nouveaux crimes auraient été commis ou sont en voie d'être commis dans le cadre de la situation.
- La phase 4 est consacrée à l'examen de la question des intérêts de la justice dans l'optique de formuler une recommandation finale au Procureur sur l'existence ou non d'une base raisonnable pour ouvrir une enquête.

16. Dans le cadre de ses activités consacrées aux examens préliminaires, le Bureau cherche à contribuer aux deux objectifs primordiaux définis dans le Statut, à savoir la nécessité de mettre un terme à l'impunité, en favorisant la mise en œuvre de véritables procédures nationales, et la prévention des crimes, et éviter de ce fait à la Cour d'avoir à intervenir. Ces activités constituent donc pour le Bureau l'un des moyens les plus rentables de remplir la mission de la Cour.

Résumé des activités menées par le Bureau en 2019

17. Le présent rapport récapitule les activités menées par le Bureau en matière d'examen préliminaire du 1^{er} décembre 2018 au 30 novembre 2019.
18. Au cours de cette période, le Bureau a terminé et clos un examen préliminaire. Le 4 juillet 2019, il a demandé à la Chambre préliminaire III de l'autoriser à enquêter au sujet de la situation relative à la déportation du peuple rohingya de la République de l'Union du Myanmar (le « Myanmar ») vers la République populaire du Bangladesh (le « Bangladesh »), ce qui lui a été accordé le 14 novembre 2019.
19. Le 12 avril 2019, la Chambre préliminaire II a rejeté la demande d'ouverture d'enquête adressée par le Procureur au sujet de la situation en République islamique d'Afghanistan. Le Procureur a demandé l'autorisation d'interjeter appel de cette décision, ce qui lui a été accordé par la Chambre préliminaire II le 17 septembre 2019. Le Procureur a déposé son mémoire le 30 septembre 2019 et l'audience consacrée à cet appel a été fixée aux 4, 5 et 6 décembre 2019. La Chambre d'appel a invité plusieurs *amici curiae* à y participer et elle doit également examiner les arguments des représentants légaux de victimes qui ont adressé des représentations devant la Chambre préliminaire au titre de l'article 15-3 du Statut.
20. Quant à la situation relative aux navires battant pavillons comorien, grec et cambodgien, le 2 septembre 2019, la Chambre d'appel a rejeté le recours du Procureur contre la décision de la Chambre préliminaire I écartant son réexamen, au titre de la règle 108-3 du Règlement de procédure et de preuve (le « Règlement »), de son constat qu'il n'y avait raisonnablement pas lieu d'enquêter sur la situation déférée par l'Union des Comores. La Chambre d'appel a enjoint au Procureur d'appliquer les critères d'interprétation en droit retenus par la majorité de la Chambre préliminaire, telle qu'elle était composée en 2015, et d'informer cette dernière de son raisonnement et de ses conclusions le 2 décembre 2019 au plus tard, lesquels ont été déposés depuis lors.
21. Le Bureau a poursuivi l'examen préliminaire des situations en Colombie, en Guinée, en Iraq/Royaume-Uni, au Nigéria, en Palestine, aux Philippines, en Ukraine et au Venezuela. Pendant la période en cause, le Bureau a envoyé ses équipes chargées des examens préliminaires au Bangladesh, en Guinée, au Nigéria et en Ukraine, et ses représentants se sont entretenus à de nombreuses

reprises au siège de la Cour avec des représentants d'États, d'organisations internationales et non-gouvernementales, et des personnes ayant adressé des communications au titre de l'article 15 et autres parties concernées.

22. Conformément à sa politique générale en matière de crimes sexuels et à caractère sexiste et à sa politique générale relative aux enfants, au cours de la période visée, le Bureau a procédé, lorsqu'il y avait lieu de le faire, à une analyse des crimes de cette nature et de ceux visant des enfants qui auraient été commis dans diverses situations faisant l'objet d'un examen préliminaire et demandé à être informé des enquêtes et poursuites menées par les autorités nationales compétentes au sujet de tels faits.

I. SITUATIONS EN PHASE 1 D'EXAMEN

23. Entre le 1^{er} novembre 2018 et le 31 octobre 2019, le Bureau a reçu 795 communications au titre de l'article 15 du Statut. Comme le veut la pratique habituelle, le Bureau a passé soigneusement en revue toutes ces communications afin de déterminer si les allégations y figurant concernaient : i) des questions qui ne relèvent manifestement pas de la compétence de la Cour ; ii) une situation faisant déjà l'objet d'un examen préliminaire ; iii) une situation faisant déjà l'objet d'une enquête ou servant de base à une enquête ; ou iv) des questions qui n'échappent manifestement pas à la compétence de la Cour et qui ne sont pas liées à un examen préliminaire, une enquête ou des poursuites déjà en cours, et qui, par conséquent, doivent faire l'objet d'une analyse factuelle et juridique plus poussée par le Bureau. À l'issue de ce processus de filtrage, le Bureau a déterminé que sur l'ensemble des communications reçues au cours de la période considérée, 617 ne relevaient manifestement pas de la compétence de la Cour, 112 étaient liées à une situation faisant déjà l'objet d'un examen préliminaire, 25 étaient liées à une enquête ou à des poursuites en cours et 41 justifiaient un complément d'analyse.
24. Les renseignements communiqués justifiant un complément d'analyse (les « communications à analyser ») concernent un certain nombre de situations dans le cadre desquelles des crimes auraient été commis. Les allégations en cause doivent être analysées de plus près sur les plans factuel et juridique, dans le but de présenter des recommandations éclairées et raisonnées sur la question de savoir si ces allégations semblent relever de la compétence de la Cour et si elles justifient que le Bureau procède à l'analyse prévue à la phase 2 du processus d'examen préliminaire. À cette fin, le Bureau prépare un rapport analytique interne consacré aux situations en phase 1 de l'examen préliminaire.
25. Depuis la mi-2012, le Bureau a produit plus de 50 rapports sur les examens préliminaires en phase 1 en réponse à diverses allégations lui ayant été soumises dans le cadre de communications à analyser, relativement à des situations du monde entier. À l'heure actuelle, le Bureau procède à l'analyse de phase 1 de diverses situations, qui ont été portées à son attention par le biais de renseignements communiqués au titre de l'article 15.
26. Au cours de la période considérée, le Bureau a répondu aux communications concernant quatre situations qui avaient fait l'objet d'un complément d'analyse. Au terme d'une évaluation approfondie de chacune de ces situations, le Bureau est parvenu à la conclusion que les crimes présumés en question ne semblaient pas relever de la compétence de la Cour et, par conséquent, en a informé les parties qui lui avaient communiqué ces renseignements, conformément à l'article 15-6 du Statut et à la règle 49-1 du Règlement. Le Bureau leur a toutefois fait savoir, conformément à la règle 49-2 du Règlement, qu'il leur était possible de soumettre de nouveaux renseignements sur la même situation à la lumière de faits ou d'éléments de preuve nouveaux.

27. Dans le respect des obligations qui incombent au Bureau en vertu de la règle 46 du Règlement, les conclusions formulées à l'égard des quatre situations faisant l'objet d'un examen de phase 1, ainsi que les principaux points du raisonnement sous-jacent, sont présentés ci-dessous. Le Bureau finalise sa réponse aux auteurs d'un certain nombre d'autres communications à analyser et leur communiquera ses conclusions au cours de l'année 2020.

i) Corée du Nord (double nationalité)

28. En 2016, le Bureau a reçu une communication selon laquelle le dirigeant suprême de la Corée du Nord serait responsable d'un certain nombre de crimes graves relevant de la compétence de la Cour, qui auraient été commis sur le territoire de la République populaire démocratique de Corée (la « Corée du Nord »). Il a été allégué que, bien que la RPDC ne soit pas un État partie au Statut de Rome, la Cour peut néanmoins exercer sa compétence *ratione personae* à l'égard de son dirigeant suprême en vertu de l'article 12-2-b du Statut, étant donné que, conformément à la législation nationale sud-coréenne, celui-ci peut également être considéré comme étant un ressortissant de la République de Corée (la « Corée du Sud »), laquelle est un État partie au Statut.

29. Dans le cadre de l'analyse des allégations reçues, le Bureau s'est limité à déterminer s'il devait reconnaître une telle nationalité conférée par la constitution de la Corée du Sud et y donner effet, pour les besoins de l'exercice de sa compétence *ratione personae* conformément à l'article 12-2-b du Statut. La nationalité est généralement considérée comme une question qui relève exclusivement de la compétence d'un État, en ce sens que le droit international laisse à chaque État le soin de déterminer l'attribution de sa propre nationalité⁸. Toutefois, la nationalité accordée par un État sur la base de sa législation nationale n'est pas automatiquement opposable aux cours ou tribunaux internationaux⁹. C'est à la Cour qu'il revient de déterminer comment trancher les revendications contradictoires en matière de nationalité aux fins de l'exercice de sa propre compétence.

30. Le Bureau croit comprendre que, en vertu de la législation nationale de la Corée du Sud, les Nord-Coréens sont reconnus comme étant des ressortissants sud-coréens dès la naissance, en vertu de la Constitution de la Corée du Sud et de la loi sud-coréenne sur la nationalité, un principe confirmé par la Cour suprême de ce pays. En particulier, l'article 3 de la Constitution en question stipule que « [TRADUCTION] Le territoire de la République de Corée est composé de la péninsule coréenne et des îles adjacentes ». La désignation de la « péninsule coréenne » englobe dans ce contexte à la fois la Corée du Sud et la Corée du Nord, et montre bien que la Corée du Sud proclame sa souveraineté non seulement sur le territoire de la Corée du Sud, mais également sur celui de la

⁸ Affaire *Nottebohm (Liech. v. Guat.)*, deuxième phase, arrêt du 6 avril 1955, Rapport de la CIJ 1955, p. 23. Voir aussi *ibid.*, p. 20.

⁹ *Delalić et consorts*, IT-96-21-A, Arrêt du TPIY, 20 février 2001, par. 77.

Corée du Nord et ses ressortissants. Par conséquent, le Bureau en déduit que, en vertu de l'article 3 de la Constitution sud-coréenne, les Nord-Coréens acquièrent également la nationalité sud-coréenne dès la naissance. Cela signifie que les dispositions de la loi sud-coréenne sur la nationalité qui régissent l'acquisition de la nationalité sud-coréenne par la naissance s'appliquent aussi bien aux Sud-Coréens qu'aux Nord-Coréens – une interprétation que la Cour suprême de la Corée du Sud a confirmée. Sur la base de cette interprétation, les autorités sud-coréennes ont admis le postulat selon lequel les Nord-Coréens peuvent acquérir la citoyenneté sud-coréenne.

31. Toutefois, au vu des informations disponibles, il semble qu'une telle reconnaissance corresponde davantage à un droit à la nationalité sud-coréenne et que, afin de se prévaloir effectivement de ce droit éventuel, les Nord-Coréens doivent d'abord entreprendre des démarches pour acquérir formellement cette nationalité. Pour ce faire, ils doivent soit se présenter à une ambassade ou à un consulat sud-coréen, soit intenter une action en justice pendant qu'ils se trouvent en Corée du Sud. Tant que ce processus n'a pas été enclenché, il semble que, en pratique, les ressortissants de la Corée du Nord ne soient ni traités comme des ressortissants de la Corée du Sud par le gouvernement sud-coréen, ni en mesure de jouir des mêmes droits et protections (garantis en vertu de la constitution) que ceux accordés aux ressortissants sud-coréens, tels que la protection diplomatique à l'étranger ou le droit automatique d'entrée et de résidence sur le territoire sud-coréen. De telles conditions ont tendance à fragiliser la position selon laquelle le Bureau devrait reconnaître la supposée possession de la nationalité sud-coréenne par les Nord-Coréens dès la naissance et y donner effet, puisque l'absence de ces droits et avantages – habituellement liés à la citoyenneté – semble indiquer que la nationalité n'est tout bonnement pas effective dès la naissance.
32. En outre, bien que les Nord-Coréens puissent théoriquement prétendre à la nationalité sud-coréenne en vertu de la législation nationale sud-coréenne, il semble que, dans les faits, l'octroi de la nationalité sud-coréenne ne soit pas garanti à tous les Nord-Coréens à l'issue de l'évaluation de leur dossier par les autorités sud-coréennes. À ce sujet, les informations disponibles laissent entendre que, au-delà des formalités, les ressortissants nord-coréens sont tenus de répondre à un certain nombre de critères pour être formellement reconnus en tant que citoyens sud-coréens ou pour acquérir formellement cette nationalité et les droits y afférents. En particulier, certaines informations disponibles semblent indiquer que les Nord-Coréens ne peuvent pas tous prétendre à la nationalité sud-coréenne et que, conformément à la loi sud-coréenne sur la protection de la Corée du Sud, le Gouvernement peut, à sa discrétion, décider de refuser d'octroyer la nationalité sud-coréenne notamment aux personnes qui n'expriment pas leur désir et intention de bénéficier de la protection de la Corée du Sud et y résident, ont certains antécédents criminels ou résident dans un autre pays depuis un certain temps. L'existence de telles conditions, associée aux éclaircissements fournis au fil des années par certaines autorités sud-coréennes, donne par ailleurs à penser qu'avant de se soumettre à la procédure prévue et à

l'évaluation par les autorités sud-coréennes, les Nord-Coréens ne sont pas encore, dans la pratique, considérés par la Corée du Sud comme des citoyens de nationalité sud-coréenne. Par ailleurs, de telles conditions impliquent que l'acquisition de la nationalité sud-coréenne dans de tels cas n'est pas qu'une simple formalité pour laquelle il suffirait de soumettre une demande officielle. Compte tenu des informations disponibles, il semble plutôt que les autorités sud-coréennes gardent une marge d'appréciation pour décider d'accorder ou non la nationalité aux Nord-Coréens. À cet égard, et d'un point de vue pratique, il est possible de considérer que, en général, les Nord-Coréens ne possèdent pas déjà la nationalité sud-coréenne, mais peuvent effectivement, dans certains cas, l'acquérir plus tard.

33. Par conséquent, la prétendue possession *de jure* de la nationalité sud-coréenne par les Nord-Coréens à la naissance devrait plutôt être considérée comme « théorique », puisque, dans les faits, sa reconnaissance par la Constitution ne semble pas se traduire par la possession automatique de cette nationalité sud-coréenne. En revanche, conformément aux dispositions pertinentes de la Constitution, de la loi sur la nationalité et de la loi sur la protection de la Corée du Sud, les Nord-Coréens peuvent se voir officiellement accordés la nationalité sud-coréenne s'ils prennent les mesures requises pour ce faire, et s'ils répondent aux critères d'admissibilité prévus.
34. Enfin, le Bureau admet que les cours de justice et tribunaux de certains pays ont reconnu la double nationalité de réfugiés nord-coréens. Cependant, une telle pratique n'est pas uniforme. Globalement, le Bureau a considéré que de telles décisions ne sont guère significatives dans ce contexte, compte tenu : i) du manque de consensus et d'approche uniforme sur la question de la part de ces cours et tribunaux d'un pays à l'autre (et au sein d'un même pays) ; et ii) du contexte restreint et particulier dans lequel ces décisions ont été prises, à savoir dans l'objectif d'évaluer des demandes d'asile et de déterminer si les demandeurs pouvaient être qualifiés de réfugiés au sens de l'article 1-A-2 de la Convention de Genève relative au statut des réfugiés.
35. En conclusion, compte tenu des considérations précédentes, il semble que la Cour ne soit pas en mesure de donner effet à la reconnaissance de nationalité théorique prévue par la Constitution de la Corée du Sud et qu'elle ne puisse pas l'invoquer pour exercer sa compétence *ratione personae* relativement aux Nord-Coréens en général (et à tout individu en particulier) en vertu de l'article 12-2-b du Statut, conformément au principe de personnalité active. Dans ces circonstances, le Bureau a conclu que les conditions préalables à l'exercice de la compétence de la Cour n'étaient pas remplies, puisque les crimes présumés dont il est question dans la communication reçue n'étaient commis ni sur le territoire d'un État partie, ni par un ressortissant d'un État partie, ni dans le cadre d'une situation que lui aurait déferée le Conseil de sécurité des Nations Unies.

ii) Corée du Nord (travailleurs étrangers sur le territoire d'États parties)

36. En 2017, le Bureau a reçu une communication selon laquelle des ressortissants de la Corée du Nord seraient soumis à des travaux forcés à l'étranger qui constituent le crime contre l'humanité de réduction en esclavage. À ce sujet, les crimes en question auraient été commis sur les territoires d'un certain nombre d'États parties, permettant ainsi à la Cour d'exercer sa compétence territoriale à l'égard des faits présumés, bien que la Corée du Nord ne soit pas un État partie au Statut de Rome.
37. Les informations disponibles indiquent que le Gouvernement nord-coréen recrute des milliers de ses ressortissants pour les envoyer travailler à l'étranger, notamment dans un certain nombre d'États parties en Europe, en Afrique, en Amérique du Sud et en Asie. Des renseignements de source publique tendent à corroborer le fait que les travailleurs nord-coréens envoyés à l'étranger travaillent et vivent généralement dans des conditions précaires, sont soumis à des pratiques de travail assimilables à de l'exploitation (notamment la ponction de leurs salaires), font l'objet d'une surveillance étroite et de diverses restrictions connexes applicables notamment à leurs déplacements, leurs contacts avec d'autres personnes, leurs conditions de résidence et leurs horaires de travail. Ces violations semblent découler de pratiques d'exploitation des autorités nord-coréennes dans le but manifeste de réduire les coûts et de veiller à ce que les travailleurs restent effectivement sous leur coupe pendant leur expatriation.
38. En même temps, les conditions de vie et de travail des travailleurs détachés nord-coréens semblent varier considérablement d'un pays hôte à l'autre, et au sein d'un même pays, selon divers facteurs. À cet égard, les comptes rendus détaillés de violations et/ou de mauvais traitements présumés particulièrement graves et de conditions de travail difficiles semblent concerner habituellement les travailleurs nord-coréens envoyés sur les territoires d'États non parties. Au vu des informations disponibles, il ne semble pas que de telles expériences signalées soient nécessairement illustratives ou représentatives des conditions ou des comportements généralisés à l'ensemble des pays d'accueil des travailleurs nord-coréens envoyés par leur Gouvernement.
39. Même si l'on suppose que le travail effectué par les Nord-Coréens envoyés à l'étranger puisse, dans certains cas, être assimilé à du « travail forcé », il ne semble pas qu'un tel travail forcé, dans les circonstances présentées en l'occurrence, implique le niveau de privation de liberté requis pour pouvoir relever du crime de réduction en esclavage visé à l'article 7-1-c du Statut. Par exemple, les Éléments des crimes reconnaissent que certaines pratiques, comme le travail forcé, peuvent constituer une réduction en esclavage lorsque la privation de liberté imposée est telle qu'elle répond aux conditions associées au crime prévu à l'article 7-1-c. Une telle privation de liberté suppose que l'auteur a exercé l'un quelconque ou l'ensemble des pouvoirs liés au droit de propriété sur ces personnes.

40. Dans le cas des travailleurs nord-coréens détachés, les renseignements disponibles indiquent que les autorités nord-coréennes exercent un certain pouvoir de contrôle et une certaine coercition sur les intéressés pendant leur affectation à l'étranger, se traduisant généralement par un certain nombre de privations et de conditions de travail relevant de l'exploitation. Cependant, il ne semble pas que la nature ou le degré de contrôle exercé par les autorités nord-coréennes en question, relativement aux actes présumés commis sur le territoire des États parties, soit assimilable à l'exercice de pouvoirs liés au droit de propriété. Bien que l'autonomie personnelle des travailleurs soit assujettie à certaines restrictions, de telles contraintes imposées par les autorités nord-coréennes ne semblent pas impliquer une domination imposée aux travailleurs ou leur réduction à une condition servile au sens de l'article 7-1-c du Statut. Par exemple, en Mongolie ainsi que dans certaines parties de la Pologne, les travailleurs semblent jouir d'un certain degré de liberté et d'autonomie (comme la possibilité de chercher un deuxième emploi pour compléter leur salaire) ainsi que d'une certaine liberté de mouvement, sous certaines conditions. Par ailleurs, relativement aux travailleurs envoyés sur le territoire d'États parties, bien qu'il semble que ceux-ci puissent être pénalisés (sous forme de sanctions monétaires ou de rapatriement) s'ils désobéissent aux ordres ou règles imposés, ces sanctions ne semblent pas atteindre le niveau de gravité requis pour constituer un crime relevant de la compétence de la Cour.
41. Quant à la nature et à la durée de ces affectations, il ne semble pas que les travailleurs soient envoyés travailler à l'étranger pour une durée illimitée ou indéfinie, mais plutôt pour une durée déterminée. Leur situation ou condition, en ce qui concerne leur placement professionnel à l'étranger, n'est pas permanente et peut changer. Aucune information n'indique par ailleurs qu'une fois rentrés chez eux à la fin de la durée du contrat, ils soient dans l'obligation (ou contraints) de repartir exercer un autre emploi à l'étranger. Au contraire, il semblerait que certains travailleurs rentrés en Corée du Nord déposent eux-mêmes une nouvelle candidature afin d'être sélectionnés pour un nouveau poste à l'étranger. De plus, même si les travailleurs semblent se heurter effectivement à des obstacles financiers lorsqu'ils tentent de quitter leur travail à l'étranger avant la fin de la durée prévue, un tel départ ne semble pas impossible. En conséquence, même si les travailleurs nord-coréens envoyés dans des États parties sont prétendument soumis à des privations de liberté ainsi qu'à des conditions et à des pratiques de travail assimilables à de l'exploitation, il ne semble pas que leur situation, globalement, soit comparable aux conditions d'esclavage ou constituent un crime de réduction en esclavage visé à l'article 7-1-[c] du Statut¹⁰.
42. Au-delà du crime de réduction en esclavage présumé, le Bureau a également cherché à déterminer si l'un des faits présumés connexes, commis dans le contexte de l'envoi de travailleurs nord-coréens sur le territoire d'États parties, pouvait constituer d'autres formes de comportement visées à l'article 7-1 du

¹⁰ Voir, par exemple, *Siliadin c. France*, requête n° 73316/01, CEDH, 26 octobre 2005, par. 122 à 129.

Statut. En ce qui concerne l'emprisonnement ou une autre forme de privation grave de liberté physique, bien qu'il semble que, dans certains cas, les travailleurs aient été détenus dans des centres de détention administrés par la Corée du Nord dans les pays d'accueil (comme forme de punition), les informations disponibles ne permettent pas de déduire que de tels faits sont survenus sur le territoire d'États parties. Par ailleurs, en ce qui concerne les territoires d'États parties, bien que les déplacements des travailleurs nord-coréens semblent généralement faire l'objet de restrictions et d'une supervision, et bien que les travailleurs semblent être soumis à d'autres formes de contrôle (dont la surveillance), il ne semble pas que de telles circonstances puissent être assimilées à une captivité en environnement clos ou à d'autres formes de privation grave de liberté au sens de l'article 7-1-e. De même, malgré les conditions difficiles dans lesquelles certains Nord-Coréens sont tenus de travailler et de vivre pendant leur détachement à l'étranger sur le territoire d'États parties, un tel comportement ne semble pas constituer un crime de torture au sens de l'article 7-1-f, ni des actes inhumains visés à l'article 7-1-k.

43. Ces conclusions sont sans préjudice de la responsabilité qui incombe aux États hôtes ou à la Corée du Nord, au regard de leur législation nationale et plus généralement du droit international. Plus particulièrement, les informations disponibles donnent à penser que pendant leur détachement à l'étranger, les travailleurs nord-coréens sont souvent soumis à des pratiques et à des conditions de travail et de vie qui peuvent donner lieu à diverses violations des droits de l'homme, ainsi que de la législation internationale du travail et des normes qui en résultent. Cependant, pour les raisons présentées ci-dessus, les comportements en cause ne semblent pas constituer l'un des actes sous-jacents de crimes contre l'humanité relevant du Statut.

iii) Philippines (Mer de Chine méridionale)

44. Au début de 2019, le Bureau a reçu une communication selon laquelle des responsables chinois auraient commis des crimes contre l'humanité relevant de la compétence de la Cour dans le cadre d'activités menées dans certaines parties de la Mer de Chine méridionale. Selon la communication en question, la Chine i) aurait empêché , intentionnellement et par la force, des ressortissants philippins d'exploiter les ressources dans certaines zones maritimes (en empêchant notamment aux pêcheurs philippins d'accéder à certaines zones de pêche traditionnelles près du récif de Scarborough) ; ii) aurait procédé illicitement et massivement à l'extension du territoire terrestre en mer et à la construction d'îles artificielles autour des îles Spratly, causant des dommages importants à la faune et à la flore marines dans le secteur ; et iii) aurait toléré et activement soutenu les pratiques de pêche illégales et nuisibles de ressortissants chinois, causant probablement de graves dommages environnementaux. Selon la communication, de tels comportements sont non seulement en infraction du droit de la mer, mais constituent également des crimes contre l'humanité, à savoir d'autres actes inhumains et la persécution au titre des articles 7-1-k et

7-1- h du Statut. Les crimes relèveraient en outre de la compétence territoriale de la Cour puisqu'ils se seraient déroulés notamment dans la zone économique exclusive (ZEE) et le plateau continental des Philippines, notamment dans la zone du récif de Scarborough et de l'archipel de Kalayaan, et que les faits seraient survenus pendant la période au cours de laquelle les Philippines étaient encore un État partie au Statut.

45. S'agissant de ces allégations, l'examen du Bureau a principalement porté sur la question préliminaire de savoir si les conditions préalables à l'exercice de la compétence de la Cour sont remplies, et si, dans le cas présent, la ZEE d'un État entre dans la définition de son territoire visé à l'article 12-2-a du Statut.
46. Les crimes dont il est question dans la communication auraient été commis par des ressortissants chinois sur le territoire des Philippines. La Chine n'est pas un État partie au Statut de Rome. Par conséquent, la Cour ne peut exercer sa compétence *ratione personae*. Cependant, elle peut exercer sa compétence territoriale sur les crimes présumés dans la mesure où ils ont pu être commis sur le territoire des Philippines pendant la période au cours de laquelle ce pays était un État partie, à savoir du 1^{er} novembre 2011 au 16 mars 2019. Les informations disponibles confirment que les faits présumés en question sont survenus dans des zones hors des eaux territoriales des Philippines (soit au-delà de la limite des 12 milles nautiques de sa côte), mais dans des zones considérées toutefois comme faisant partie de sa ZEE déclarée. Dans ce contexte, le Bureau a tenté de répondre à la question soulevée, aux fins de l'examen, sans prendre position sur les diverses revendications territoriales visant ces zones. Cependant, le Bureau a conclu que la ZEE (et le plateau continental) d'un État ne peut être considéré comme faisant partie de son « territoire » aux fins de l'article 12-2-a du Statut.
47. L'article 12-2-a du Statut dispose que la Cour peut exercer sa compétence dans deux cas : i) si « l'État sur le territoire duquel le comportement en cause a eu lieu » est un État partie au Statut ; ou ii) si le « crime a été commis » à bord d'un navire ou d'un aéronef immatriculé dans un État partie. Dans la présente situation, seul le premier cas pourrait éventuellement s'appliquer. Bien que le Statut ne contienne pas de définition du terme « territoire », il est permis de conclure que le territoire d'un État, au sens de l'article 12-2-a, inclut les zones qui relèvent de la souveraineté de cet État, à savoir ses terres émergées, ses eaux internes, ses eaux territoriales et l'espace aérien au-dessus desdites zones. Une telle interprétation de la notion de territoire est conforme à la définition qui lui est donnée en droit international.
48. En particulier, les zones maritimes au-delà des eaux territoriales, telles que la ZEE et le plateau continental, ne font pas partie du territoire d'un État au regard du droit international. En effet, en droit international, le territoire d'un État désigne les zones géographiques sur lesquelles l'État exerce son pouvoir souverain – à savoir les zones sur lesquelles cet État exerce son autorité complète et exclusive. Tel qu'il est énoncé dans l'affaire *Île de Palmas*, « pour qu'une partie de la terre soit reconnue comme rentrant dans un État déterminé, la condition

juridique nécessaire est que ce territoire se trouve soumis à la souveraineté de l'État¹¹ ». Les États côtiers n'ont cependant pas de souveraineté sur les zones maritimes au-delà des eaux territoriales, qui marquent essentiellement les frontières maritimes d'un État. En revanche, les États côtiers peuvent exercer des droits de souveraineté, mais plus restreints, sur certaines zones maritimes au-delà des eaux territoriales, comme sur la ZEE et le plateau continental par exemple.

49. À ce sujet, le droit de la mer opère une distinction entre les concepts de « souveraineté » et de « droits de souveraineté » quant aux pouvoirs qu'un État peut exercer sur une zone maritime donnée. Dans le contexte du droit de la mer, la souveraineté d'un État implique son autorité juridique exclusive sur la totalité de ses eaux internes et territoriales (et, le cas échéant, sur ses eaux archipélagiques). En revanche, dans les zones maritimes au-delà des eaux territoriales (parfois désignées sous le terme d' « eaux internationales »), le droit international confère certaines prérogatives à un État côtier (et à l'exclusion d'autres), comme des droits relatifs à la mise en application de ses lois et règlements fiscaux, sanitaires, douaniers et d'immigration dans la zone contigüe et des droits visant les ressources naturelles dans la ZEE et le plateau continental. Ces « droits de souveraineté » sont limités à des objectifs spécifiques énumérés dans la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (CNUDM), mais ne permettent pas à l'État d'exercer ses pleins pouvoirs sur ces zones, comme pourrait le permettre la souveraineté.
50. Globalement, le Bureau considère que la ZEE et le plateau continental ne peuvent pas être assimilés au territoire d'un État au sens de l'article 12 du Statut, étant donné que le terme de « territoire » d'un État devrait être interprété dans ce contexte comme étant limité à l'espace géographique sur lequel un État jouit de sa souveraineté territoriale (soit ses terres émergées, ses eaux internes, ses eaux territoriales et l'espace aérien au-dessus de ces zones). Les actes criminels qui ont lieu dans la ZEE ou le plateau continental sont donc commis, en principe, en dehors du territoire d'un État côtier et, de ce fait, ne relèvent pas de l'article 12-2-a du Statut (à moins que de tels actes aient été commis à bord d'un navire immatriculé dans un État partie). La reconnaissance de certains droits de l'État côtier dans ces zones n'y change rien. Bien que la CNUDM confère une compétence fonctionnelle à l'État à certaines fins dans de telles zones, cette prérogative n'a pas pour effet d'élargir l'étendue du territoire de l'État en question, mais plutôt de lui permettre seulement d'exercer son autorité *hors* de son territoire (c'est-à-dire de façon extraterritoriale) dans certaines conditions bien définies.
51. Dans la présente situation, les faits allégués dans la communication reçue par le Bureau ne se sont pas produits sur le territoire des Philippines, mais dans des zones extérieures à son territoire, prétendument dans sa ZEE et son plateau continental. Par ailleurs, bien que l'article 12-2-a élargisse la compétence de la

¹¹ Affaire *Île de Palmas (Pays-Bas, États-Unis)*, II, Recueil des sentences arbitrales 829, 838 (1928).

Cour aux crimes commis à bord de navires immatriculés dans un État partie, cette condition n'est pas non plus remplie, puisque les crimes présumés auraient été commis à bord de navires sous pavillon chinois. Enfin, comme nous l'avons précédemment souligné, l'autre critère d'exercice de la compétence (personnalité active) prévu à l'article 12-2-b n'est pas rempli non plus, compte tenu de la nationalité chinoise des auteurs présumés en question. Par conséquent, le Bureau a conclu que les crimes en cause ne relèvent pas de la compétence *ratione loci* ou *ratione personae* de la Cour.

iv) Yémen (ressortissants d'un État partie – mercenaires)

52. En 2017, le Bureau a reçu une communication selon laquelle des ressortissants de certains États parties agissant en tant que mercenaires pour les Émirats arabes unis (EAU) auraient commis des crimes de guerre relevant de la compétence de la Cour dans le cadre du conflit en cours au Yémen.
53. La Cour n'a pas de compétence territoriale à l'égard des crimes qui auraient été commis au Yémen : le Yémen n'est pas un État partie au Statut de Rome ; il n'a pas déposé de déclaration au titre de l'article 12-3 ; et le Conseil de sécurité de l'ONU n'a pas déféré la situation au Bureau. Cependant, la Cour peut exercer sa compétence *ratione personae* à l'égard de ressortissants d'États parties responsables de crimes commis au Yémen, conformément à l'article 12-2-b du Statut. Les auteurs de la communication reçue identifiaient spécifiquement des ressortissants des États parties suivants ayant été engagés en tant que mercenaires au Yémen et ayant pu être impliqués dans la commission de crimes : l'Australie, le Chili, la Colombie, le Salvador, le Panama et l'Afrique du Sud. Comme le Statut de Rome était déjà en vigueur pour chacun de ces pays, à l'exception du Salvador, en mars 2015 (date à partir de laquelle la communication fait état des crimes en question), la Cour pourrait exercer sa compétence *ratione personae* à l'égard des ressortissants de ces États qui pourraient être pénalement responsables des crimes présumés. Relativement aux ressortissants du Salvador, la Cour ne pourrait exercer sa compétence qu'à l'égard des crimes commis après le 1^{er} juin 2016.
54. À l'issue d'une évaluation factuelle approfondie, le Bureau a conclu que, compte tenu des informations à sa disposition à ce stade, il ne semble pas que des crimes relevant de la compétence de la Cour aient été commis par des ressortissants d'États parties engagés à titre de mercenaires, ou que ces derniers aient été impliqués dans de tels crimes. D'après des informations ouvertement accessibles, certains ressortissants d'États parties engagés en tant que mercenaires auraient pu participer, à plus d'un titre, aux opérations de la garde présidentielle des EAU. Toutefois, aucune information ne permet de lier de telles personnes à la commission des crimes présumés. De même, bien que des ressortissants d'États parties aient été prétendument tués au combat au Yémen et que certaines personnes aient travaillé pour les forces armées des EAU, le Bureau ne dispose pas de suffisamment d'informations à ce stade pour déterminer si ces personnes ont été impliquées dans les crimes allégués. De

même, pour ce qui est des autres allégations contenues dans la communication reçue, les informations ne permettent pas à ce stade de déterminer si des ressortissants d'États parties engagés à titre de mercenaires ont été impliqués dans les crimes présumés qui auraient été commis dans des prisons ou des centres de détention administrés par les EAU au Yémen.

55. Par conséquent, bien que le Bureau reste préoccupé par les nombreuses allégations de violations du droit international humanitaire qui lui ont été signalées dans le contexte du conflit armé au Yémen, il a conclu que, au vu des informations à sa disposition, il ne semble pas que des ressortissants d'États parties engagés à titre de mercenaires au Yémen soient responsables des crimes allégués dans la communication.
56. Le Bureau relève que ses conclusions se limitent aux comportements présumés de ressortissants d'États parties combattant au Yémen en tant que mercenaires et sont sans préjudice d'autres communications qu'il a reçues au sujet du conflit armé qui y fait rage.

II. SITUATIONS EN PHASE 2 D'EXAMEN (COMPÉTENCE RATIONE MATERIAE)

VENEZUELA

Rappel de la procédure

57. La situation en République bolivarienne du Venezuela (le « Venezuela ») fait l'objet d'un examen préliminaire depuis le 8 février 2018. Au cours de la période considérée, le Bureau a continué de recevoir des communications relatives à cette situation, au titre de l'article 15 du Statut.
58. Le 8 février 2018, après un examen approfondi, en toute indépendance et en toute impartialité, d'un certain nombre de communications et de rapports au sujet de crimes allégués relevant éventuellement de la compétence de la Cour, le Procureur a amorcé un examen préliminaire de la situation au Venezuela depuis au moins avril 2017¹².
59. Le 27 septembre 2018, un groupe d'États parties au Statut, à savoir la République d'Argentine, le Canada, la République du Chili, la République de Colombie, la République du Paraguay et la République du Pérou (les « États à l'origine du renvoi ») ont déferé au Bureau la situation au Venezuela. Conformément à l'article 14 du Statut, les États à l'origine du renvoi ont demandé au Procureur d'ouvrir une enquête sur des crimes contre l'humanité qui auraient été commis sur le territoire du Venezuela depuis le 12 février 2014, en vue de déterminer si une ou plusieurs personnes devraient répondre des crimes en question¹³. À cet égard, compte tenu des conclusions d'un certain nombre de rapports sur la situation des droits de l'homme au Venezuela, les États à l'origine du renvoi ont indiqué que le rapport du Secrétariat général de l'Organisation des États américains (OEA) sur la commission éventuelle de crimes contre l'humanité dans ce pays devait être versé à l'appui du renvoi.
60. Le 28 septembre 2018, la Présidence de la CPI a assigné à la Chambre préliminaire I la situation au Venezuela¹⁴.

¹² Bureau du Procureur de la CPI, [Déclaration du Procureur de la Cour pénale internationale, Mme Fatou Bensouda, à propos de l'ouverture d'un examen préliminaire dans le cadre des situations aux Philippines et au Venezuela](#), 8 février 2018.

¹³ Bureau du Procureur de la CPI, [Déclaration de Fatou Bensouda, Procureur de la Cour pénale internationale, à propos du renvoi, par un groupe de six États parties, de la situation au Venezuela](#), 27 septembre 2018.

¹⁴ Présidence de la CPI, *Decision assigning the situation in the Bolivarian Republic of Venezuela to Pre-Trial Chamber I*, [ICC-02/18-1](#), 28 septembre 2018.

Questions préliminaires en matière de compétence

61. Le Venezuela a déposé son instrument de ratification du Statut le 7 juin 2000. La CPI peut par conséquent exercer sa compétence à l'égard des crimes visés au Statut commis sur le territoire du Venezuela ou par des ressortissants de ce pays à compter du 1^{er} juillet 2002.

Contexte

Manifestations entre février 2014 et avril 2017

62. Entre février et mai 2014, les étudiants universitaires du Venezuela descendent dans la rue, à plusieurs reprises, pour dénoncer l'insécurité dans le pays. Exacerbées par la grogne populaire, la flambée inflationniste, la pénurie de produits de base et la criminalité galopante, des milliers de manifestations anti-gouvernementales éclatent rapidement dans tout le Venezuela. Des affrontements entre manifestants et forces de l'ordre auraient alors fait des dizaines de morts dans les deux camps. Par ailleurs, des milliers de manifestants auraient été arrêtés et détenus par les forces de l'ordre. Les mouvements de protestation contre le Gouvernement prennent une nouvelle ampleur à la suite de l'arrestation de certains chefs de file de l'opposition soupçonnés de soutenir ces manifestations violentes.
63. Les manifestations à grande échelle reprennent en février 2015 et se déroulent dans le calme dans la plupart des cas, malgré quelques cas de violence déclarés principalement à Caracas et dans l'État de Táchira. Au cours des mois qui suivent, des allégations de violations du droit à une procédure régulière dans le cadre de l'arrestation et du jugement de certains chefs de file de l'opposition ravivent les tensions politiques. En décembre 2015, l'opposition remporte la majorité des deux tiers des sièges au Parlement, soit le nombre de votes nécessaires pour amender la Constitution, remplacer certains magistrats de la Cour suprême et nommer plusieurs hauts responsables, dont le Procureur général.
64. Les tensions croissantes entre le Gouvernement et l'opposition se poursuivent tout au long de 2016, en particulier après l'annonce de la décision par l'opposition d'organiser un référendum contre le Président Nicolás Maduro, ce qui provoque de nouvelles vagues de manifestations anti-gouvernementales dans tout le pays. Face à la détérioration de la situation économique et du niveau de vie, des milliers de civils se mobilisent contre le Gouvernement. Au même moment, des milliers de partisans du Gouvernement manifestent contre les États-Unis suite à la déclaration de ce pays qualifiant le Venezuela de « menace pour la sécurité nationale » et à son imposition de sanctions contre des agents de l'État pour violations présumées des droits de l'homme.

Vague de manifestations contre le Gouvernement et escalade de la violence (avril-juillet 2017)

65. Entre avril et juillet 2017, de nouveaux troubles politiques, notamment sous la forme d'une nouvelle vague de manifestations de milliers de personnes contre le Gouvernement du Président Maduro, éclatent au Venezuela, après la décision par la Cour suprême du pays de s'attribuer les pouvoirs de l'Assemblée nationale et de limiter l'immunité parlementaire. Les partis de l'opposition vénézuélienne dénoncent un « coup d'État » et appellent à manifester pour exiger du Gouvernement qu'il rétablisse la séparation des pouvoirs, organise de nouvelles élections présidentielles, relâche les prisonniers politiques et s'attaque au problème des pénuries de médicaments et de nourriture. En réponse à ces manifestations qui se déroulent entre avril et juillet 2017, le Gouvernement prévoit notamment le déploiement fréquent des forces de sécurité de l'État chargées de rétablir l'ordre. En avril 2017, le Gouvernement vénézuélien aurait lancé un plan d'urgence, appelé le « *Plan Zamora* », pour contenir les manifestations.
66. Le 1^{er} mai 2017, le Président Maduro annonce son projet de remplacer l'Assemblée nationale par une nouvelle Assemblée nationale constituante (*Asamblea Nacional Constituyente*, ANC), chargée de la rédaction d'une nouvelle constitution, ce qui déclenche de nouvelles manifestations généralisées. Le 17 mai 2017, une seconde phase du *Plan Zamora* est lancée. Près de 2 000 membres de la garde nationale bolivarienne et 600 soldats auraient été déployés pendant cette phase pour contrôler les manifestations publiques au Venezuela.
67. Les élections des membres de l'ANC se tiennent le 30 juillet 2017 et le parti du Président Maduro et ses alliés remportent la totalité des 545 sièges dans ce nouvel organe législatif. L'opposition boycotte ces élections qu'elle qualifie de frauduleuses et de néfastes pour la démocratie dans le pays. Un certain nombre d'États et d'observateurs condamnent alors la création de l'ANC et expriment leur soutien à l'Assemblée nationale.
68. Des milliers de membres réels ou supposés de l'opposition auraient été blessés et arrêtés dans le cadre des manifestations qui ont lieu entre avril et juillet 2017. En outre, certains groupes de manifestants hostiles au Gouvernement auraient eu recours à la violence, parfois contre les forces de l'ordre, faisant plusieurs morts et blessés dans leurs rangs.
69. Parmi les manifestants arrêtés, un grand nombre auraient été jugés devant des tribunaux militaires et, dans certains cas, auraient été victimes de graves sévices et de mauvais traitements au cours de leur détention. À partir d'août 2017, malgré l'arrêt quasi général des manifestations de masse, les forces de l'ordre auraient continué de détenir, quoique de façon plus sélective, des partisans de l'opposition réels ou présumés, dont certains auraient été victimes de mauvais traitements et d'actes de torture en détention.

Crise politique à la suite de l'élection présidentielle en 2018

70. Le 20 mai 2018, une élection présidentielle, boycottée par une partie de l'opposition, est organisée au Venezuela. D'après les résultats officiels, le Président Maduro est réélu pour un second mandat de six ans, sur fond d'allégations de fraude électorale et d'irrégularités généralisées. À la suite de l'annonce de la victoire de Maduro, le Groupe de Lima, composé de 14 États d'Amérique latine et du Canada et créé en 2017 pour répondre à la crise politique au Venezuela, décide de ne pas reconnaître la légitimité du processus électoral en question et déclare le scrutin non conforme « aux normes internationales d'un processus électoral démocratique, libre, juste et transparent ». D'autres États et organisations internationales condamnent également l'élection du Président Maduro et imposent des sanctions contre de hauts responsables vénézuéliens.
71. En janvier 2019, à l'initiative de Juan Guaidó, nouveau Président de l'Assemblée nationale alors démise de ses fonctions, des centaines de milliers de civils descendent dans la rue dans tout le pays, surtout à Caracas, pour exiger la démission de Maduro et la tenue d'élections présidentielles libres. Un certain nombre de manifestations de moindre envergure sont également organisées dans diverses villes, donnant lieu à des scènes de pillages et à divers troubles.
72. Le 23 janvier 2019, invoquant la Constitution, Guaidó s'autoproclame Président par intérim du Venezuela (*Presidente Encargado*), et appelle à la constitution d'un gouvernement de transition et à la tenue d'élections présidentielles. Depuis, plus de 60 États, dont les États à l'origine du renvoi, les États-Unis, la France, le Royaume-Uni, le Brésil et le Costa Rica, auraient reconnu Guaidó comme le Président par intérim du Venezuela ; alors que 50 autres membres de l'ONU, dont la Chine, la Russie, la Turquie et l'Iran, continuent de reconnaître le Gouvernement du Président Maduro.

Compétence *ratione materiae*

73. L'examen préliminaire a principalement porté sur les crimes qui auraient été commis au Venezuela depuis au moins avril 2017. Cependant, le Bureau a tenté de replacer ces événements dans le contexte des précédentes vagues de violence et de troubles politiques, et notamment des faits commis à partir de février 2014. Cet exercice a été conduit de manière à déterminer les liens potentiels entre ces événements et les allégations de crimes commis après avril 2017.
74. En ce qui concerne les événements survenus depuis avril 2017, les forces de l'ordre de l'État auraient fréquemment eu recours, de manière excessive, à la force pour disperser et réprimer les manifestations, et arrêté et détenu des milliers de civils, dont un certain nombre auraient été victimes de graves sévices et de mauvais traitements au cours de leur détention. Certains groupes de manifestants auraient également eu recours à la violence et blessé ou tué des

membres des forces de l'ordre. De plus, les forces de l'État auraient parfois collaboré avec des civils armés favorables au Gouvernement, notamment des groupes appelés « *colectivos* », qui auraient aussi perpétré un certain nombre de violences contre des manifestants, des membres et partisans réels ou supposés de l'opposition, des élus et des étudiants.

75. Au cours de la période considérée, le Bureau a examiné plusieurs formes de comportements présumés et leurs éventuelles qualifications juridiques prévues par le Statut. En particulier, le Bureau a analysé et évalué les informations à sa disposition pour déterminer s'il existe une base raisonnable permettant de croire que les crimes allégués contre les opposants réels ou présumés du Gouvernement, dans le contexte des mouvements de protestation à son encontre et des troubles politiques connexes depuis au moins avril 2017, constituent des crimes contre l'humanité visés à l'article 7 du Statut. Les comportements décrits ci-après sont sans préjudice de la possibilité que le Bureau décèle tout autre crime allégué ou invoque d'autres qualifications juridiques.
76. *Tués et blessés* : Les décès liés à la crise politique vénézuélienne seraient survenus, pour la grande majorité d'entre eux, dans le cadre des manifestations de 2017 et 2019. Au cours des manifestations du 1^{er} avril au 31 juillet 2017, au moins 70 personnes auraient été tuées par les forces de l'ordre ou par des civils armés favorables au Gouvernement, qui auraient agi de façon coordonnée et sporadique avec elles. Les manifestations auraient également fait des milliers de blessés, et, selon certains rapports, 10 morts et 500 blessés dans les rangs des forces de l'ordre. Au cours des manifestations qui ont eu lieu entre les 21 et 25 janvier 2019, 30 à 47 individus auraient été tués par les forces de l'ordre ou par des civils armés favorables au Gouvernement agissant en coordination avec elles. Parmi les forces de l'ordre, ces manifestations auraient fait 131 blessés et un mort. D'après certaines sources, des membres des forces de l'ordre auraient en outre perpétré des assassinats ciblés contre des opposants présumés lors de descentes chez eux.
77. *Privation de liberté* : Plus de 5 000 manifestants auraient été détenus par les autorités dans le cadre des mouvements de protestation de 2017. Bien que beaucoup aient été relâchés, la plupart auraient continué d'être visés par des poursuites pénales ou par des mesures restrictives de liberté, tandis que des centaines auraient été victimes de violations du droit à une procédure régulière. Parmi eux, plus de 700 civils auraient été jugés par des tribunaux militaires. En 2018, 500 personnes auraient été arrêtées pour des motifs politiques, tandis qu'entre janvier et mai 2019, 2 000 personnes auraient été détenues. Les renseignements au sujet de la durée de ces détentions n'étaient généralement pas disponibles. Néanmoins, le Haut-Commissaire des Nations Unies pour les droits de l'homme a déclaré que, en date du 31 mai 2019, 1 437 personnes (détenues depuis 2014) avaient été libérées sans condition, 8 598 avaient été libérées sous condition dans l'attente de leur procès, et 793 restaient toujours privées arbitrairement de leur liberté. Selon les informations disponibles, depuis 2014, sur plus de 15 000 personnes arrêtées dans le cadre de ces événements, au moins

5 000 auraient été détenues pendant plus de deux semaines. Le Bureau a également examiné les renseignements relatifs aux cas présumés de disparition forcée concernant des personnes placées en détention, mais pour lesquelles les autorités ont refusé de communiquer la moindre information concernant leur sort ou leur lieu de détention.

78. *Mauvais traitements et torture* : Le nombre de détenus qui auraient fait l'objet d'actes de torture ou d'autres formes de mauvais traitements depuis 2017 reste difficile à évaluer, et les estimations varient considérablement, allant de 300 à 400 personnes. De tels actes auraient été commis pour punir ou pour soutirer des aveux et/ou des informations incriminant d'autres personnes.
79. *Crimes sexuels et à caractère sexiste* : Les renseignements disponibles laissent entendre que les cas de viols et d'autres formes de violences sexuelles dans le cadre des détentions ne sont pas tous signalés, en raison de la stigmatisation sociale des victimes et d'autres facteurs sociétaux ou culturels. Malgré l'absence de statistiques générales quant à l'ampleur de ces actes présumés, diverses sources font état de nombreux cas de violences sexuelles contre des hommes et des femmes dans le cadre des détentions.
80. *Actes de persécution présumés* : Diverses sources affirment, par ailleurs, que les autorités vénézuéliennes ont mis en place des mesures destinées à supprimer et à punir toute velléité d'exprimer des opinions dissidentes, et ont pris pour cible les victimes en raison de leur opposition politique réelle ou présumée au Gouvernement.

Activités du Bureau

81. Au cours de la période considérée, le Bureau a pratiquement conclu son examen de la compétence *ratione materiae*. En particulier, il a analysé de nombreuses communications au titre de l'article 15, ainsi que des informations publiques, dont des rapports émanant d'organisations de la société civile et de groupes de réflexion vénézuéliens et internationaux, du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), du Groupe de travail de l'ONU sur la détention arbitraire, de la Commission interaméricaine des droits de l'homme et de l'Organisation des États Américains (OEA).
82. Le Bureau continue également de s'entretenir avec de nombreuses parties prenantes et sources d'informations en vue de combler les lacunes en matière d'information.

Conclusion et étapes à venir

83. Le Bureau espère achever son analyse de la compétence *ratione materiae* au début de 2020. En cas de conclusion positive, le Bureau analysera alors le critère de recevabilité. Il continuera également de recenser les allégations de crimes commis, dans la mesure où ils peuvent relever de la compétence de la Cour.

III. SITUATIONS EN PHASE 3 D'EXAMEN (RECEVABILITE)

COLOMBIE

Rappel de la procédure

84. La situation en Colombie fait l'objet d'un examen préliminaire depuis juin 2004. Au cours de la période considérée, le Bureau du Procureur a continué de recevoir, au titre de l'article 15 du Statut de Rome, des communications dans le cadre de cette situation.
85. En novembre 2012, le Bureau a publié un rapport intérimaire sur la situation en Colombie, qui résumait ses conclusions préliminaires relatives aux questions de compétence et de recevabilité.

Questions préliminaires en matière de compétence

86. La Colombie a déposé son instrument de ratification du Statut le 5 août 2002. La Cour peut donc exercer sa compétence à l'égard des crimes visés au Statut de Rome commis sur le territoire colombien ou par des ressortissants de ce pays depuis le 1^{er} novembre 2002. Cependant, la Cour n'est compétente qu'à l'égard des crimes de guerre commis depuis le 1^{er} novembre 2009, conformément à la déclaration faite par la Colombie en vertu de l'article 124 du Statut.

Contexte

87. Depuis plus d'un demi-siècle, la Colombie est le théâtre d'un conflit armé qui oppose les forces gouvernementales à des groupes paramilitaires et des groupes rebelles armés, ainsi que ces groupes entre eux. Parmi les principaux protagonistes figurent les Forces armées révolutionnaires de Colombie (*Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo* ou FARC), l'Armée de libération nationale (*Ejército de Liberación Nacional* ou ELN), des groupes armés paramilitaires et les forces armées colombiennes.
88. Le 24 novembre 2016, le Gouvernement colombien et les FARC signent l'Accord final pour la fin du conflit et la construction d'une paix durable (*Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*). L'accord prévoit la création d'un système intégral de vérité, justice, réparation et non-répétition, notamment une juridiction spéciale pour la paix (JSP) ayant vocation à enquêter et à traduire en justice les auteurs de crimes graves commis dans le cadre du conflit et à les sanctionner. La JSP commence ses opérations le 15 mars 2018.
89. Le 18 janvier 2019, le Gouvernement colombien suspend les pourparlers de paix avec l'ELN, à la suite d'un attentat meurtrier commis contre une école de police

à Bogotá et attribué au groupe de guérilla. Après l'annonce, les autorités colombiennes réactivent les notices rouges d'Interpol contre les dix membres de la délégation de l'ELN à La Havane, où se tiennent des négociations depuis mai 2018, et appellent les autorités cubaines à procéder à leur arrestation et à leur extradition vers la Colombie.

Compétence ratione materiae

90. Comme l'indiquaient ses rapports précédents, le Bureau a déterminé, au vu des renseignements disponibles, qu'il existait une base raisonnable permettant de croire que des crimes contre l'humanité visés à l'article 7 du Statut avaient été commis par différents protagonistes dans le cadre de la situation en Colombie depuis le 1^{er} novembre 2002. Il s'agit des crimes suivants : le meurtre visé à l'article 7-1-a ; le transfert forcé de population visé à l'article 7-1-d ; l'emprisonnement ou autre forme de privation grave de liberté physique, visés à l'article 7-1-e ; la torture visée à l'article 7-1-f ; et le viol et autres formes de violence sexuelle visés à l'article 7-1-g du Statut.
91. Il existe en outre une base raisonnable permettant de croire que des crimes de guerre visés à l'article 8 du Statut ont été commis dans le cadre d'un conflit armé non international en Colombie depuis le 1^{er} novembre 2009, dont le meurtre visé à l'article 8-2-c-i ; les attaques lancées contre des civils visées à l'article 8-2-e-i ; la torture et les traitements cruels visés à l'article 8-2-c-i ; les atteintes à la dignité de la personne visées à l'article 8-2-c-ii ; la prise d'otages visée à l'article 8-2-c-iii ; le viol et autres formes de violences sexuelles visés à l'article 8-2-e-vi et la conscription et l'enrôlement d'enfants afin de les faire participer activement à des hostilités, visés à l'article 8-2-e-vii du Statut¹⁵.

Évaluation de la recevabilité

92. Au vu des informations évaluées pendant la période considérée, les autorités colombiennes ont pris des mesures concrètes en réponse aux actes constituant des crimes relevant de la compétence de la CPI, comme le souligne le Rapport intérimaire de 2012¹⁶. A cet égard, le Bureau a défini les affaires potentielles suivantes qui seraient au cœur de son examen préliminaire : i) les poursuites liées au développement et à l'essor des groupes paramilitaires ; ii) les poursuites engagées dans le cadre de déplacements forcés ; iii) les poursuites liées aux crimes sexuels ; et iv) les affaires dites de « faux positifs ». En outre, le Bureau a décidé de v) suivre l'évolution du cadre juridique mis en place pour la paix et des avancées législatives y afférentes, ainsi que des questions de compétence face à l'émergence de « nouveaux groupes armés illégaux ».

¹⁵ Voir Bureau du Procureur de la CPI, [Situation en Colombie : Rapport intérimaire](#) (novembre 2012), par. 30 à 153.

¹⁶ Voir Bureau du Procureur de la CPI, [Situation en Colombie : Rapport intérimaire](#) (novembre 2012), par. 197 à 224.

93. Au cours de la période considérée, les autorités colombiennes ont mené un certain nombre de procédures nationales, à prendre en considération dans l'évaluation de la recevabilité par le Bureau, devant des juridictions de droit commun, dans le cadre de la loi « Justice et Paix » et de la JSP. Outre la transmission de documents officiels, le Bureau du procureur général (BPG) et la JSP ont répondu aux demandes d'information formulées par le Bureau relativement à l'état d'avancement des procédures menées à l'échelle nationale contre les auteurs de divers crimes, dont des meurtres qualifiés de « faux positifs », des crimes sexuels et à caractère sexiste et des déplacements forcés. Par ailleurs, les autorités ont transmis des informations relatives aux procédures liées au développement et à l'essor des groupes paramilitaires et de guérilla. Un aperçu de l'état d'avancement de ces poursuites ainsi que des mesures engagées dans le cadre de celles-ci est présenté ci-dessous.
94. Selon les chiffres de novembre 2019, 9 713 anciens membres des FARC, 2 291 membres des forces armées et 63 agents de l'État n'étant pas membres des forces publiques se sont engagés par écrit à se soumettre à la JSP (*actas de sometimiento*). En outre, la JSP a engagé des poursuites dans sept affaires de grande envergure relatives à des crimes représentatifs commis dans le cadre du conflit¹⁷, a statué sur la participation des victimes aux procédures devant le Collège des juges chargé de la reconnaissance de la vérité, des responsabilités et de la détermination des faits et des comportements (le « Collège chargé de la reconnaissance de la vérité » ou le « Collège »), a rendu plusieurs décisions relativement aux demandes d'extradition et lancé des procédures de vérification pour non-respect des obligations découlant de l'accord de paix, notamment contre d'anciens membres des FARC ayant annoncé leur réarmement en août 2019. En octobre 2019, la JSP avait jusqu'à alors reçu 214 signalements de crimes commis dans le cadre du conflit de la part d'organisations des victimes, de membres de la société civile et d'entités publiques.

¹⁷ Le Collège des juges pour la reconnaissance de la vérité, des responsabilités et la détermination des faits et des comportements a traité en priorité les affaires de grande envergure suivantes dans le cadre de ses enquêtes :

- *Affaire n° 001* : Détention illégale de personnes par les FARC ;
- *Affaire n° 002* : Priorité accordée à la grave situation des droits de l'homme dans les municipalités de Tumaco, Ricaurte et Barbacoas, dans le département de Nariño ;
- *Affaire n° 003* : Décès présentés illicitement comme des décès de victimes tuées au combat par des agents de l'État ;
- *Affaire n° 004* : Priorité accordée à la grave situation des droits de l'homme dans les municipalités de Turbo, Apartadó, Carepa, Chigorodó, Mutatá, Dabeiba, dans le département de Antioquia, et de El Carmen del Darién, Riosucio, Unguía y Acandí, dans le département de Choco ;
- *Affaire n° 005* : Priorité accordée à la grave situation des droits de l'homme dans les municipalités de Santander de Quilichao, Suárez, Buenos Aires, Morales, Caloto, Corinto, Toribío y Caldono, dans le département de Cauca ;
- *Affaire n° 006* : Persécutions des membres de l'*Unión Patriótica* (UP) par des agents de l'État ; et
- *Affaire n° 007* : Enrôlement et utilisation de filles et garçons dans le conflit armé.

Procédures relatives au développement et à l'essor des groupes paramilitaires

95. Au cours de la période considérée, les autorités colombiennes ont accordé la priorité à certaines affaires concernant des crimes commis dans le cadre du conflit par des civils et des agents de l'État non combattants (*terceros*) et ont pris des mesures pour faire avancer les procédures nationales visant des comportements liés au développement et à l'essor de groupes paramilitaires.
96. Au vu des informations communiquées au Bureau, jusqu'en octobre 2019, le BPG a instruit au total 2 047 affaires contre des civils ou des agents de l'État n'étant pas membres des forces publiques pour des crimes liés au développement, au soutien ou au financement de groupes armés illégaux. Parmi celles-ci, 1 253 concerneraient des crimes prétendument commis par des civils ou des hommes d'affaires (des « tiers civils ») et 794 viseraient des agents de l'État non combattants.
97. Par ailleurs, le BPG a accordé la priorité à 29 affaires représentatives impliquant 70 individus conformément à son projet d'enquêter sur des tiers civils et des agents de l'État liés à des groupes armés illégaux (*actores armados al margen de la ley*) et d'intenter des poursuites à leur égard. Selon les données de septembre 2019, une affaire aurait atteint le stade de la détermination de la peine après reconnaissance préalable de culpabilité (*sentencia anticipada*), une affaire était au stade de la formulation des accusations avant la conclusion d'un accord sur le plaidoyer, une affaire était au stade du procès, huit étaient au stade de l'instruction (*instrucción*), et 12 au stade de l'enquête préliminaire. Une affaire aurait été déférée à la JSP.
98. De plus, le BPG aurait pris des mesures relativement aux affaires liées au développement et à l'essor des groupes paramilitaires « *Arlex Hurtado* » et « *Bloque Calima* ». Pendant la période considérée, les anciens cadres et employés de la société Chiquita Brands (les filiales Banadex et Banacol), accusés par le BPG en août 2018 d'avoir conclu un accord présumé (*concierto para delinquir*) en vue de financer le front paramilitaire « *Arlex Hurtado* », ont demandé à ce que la mise en accusation soit infirmée. Le Procureur général adjoint a rejeté la demande et a maintenu la mise en accusation visant 10 anciens employés après avoir conclu que les éléments de preuve étaient suffisants pour la tenue d'un procès.
99. En outre, en réponse à la demande d'informations supplémentaires, le BPG a expliqué que l'enquête visant des personnes qui auraient participé à la création, au développement et au financement du groupe paramilitaire « *Bloque Calima* », agissant en tant que représentants des chefs des AUC, Carlos et Vicente Castaño, se concentrait principalement sur la responsabilité pénale de certains hommes d'affaires de la Valle del Cauca. En octobre 2019, le BPG avait ordonné la détention préventive de deux personnes soupçonnées d'avoir conclu un accord en vue de commettre des actes criminels sous une forme aggravée (*concierto para delinquir agravado*). En outre, selon des déclarations obtenues pendant des

interrogatoires (*indagatoria*) et des déclarations de personnes absentes (*declaración de persona ausente*), trois personnes seraient liées à l'affaire.

100. Outre les affaires engagées devant les juridictions de droit commun, la JSP a accédé aux demandes d'anciens responsables de l'État désireux de participer à la procédure devant elle visant des faits liés au développement de groupes paramilitaires. Le 26 avril 2019, le Collège chargé de la définition des situations juridiques a accédé à la demande de M. David Char Navas, ancien parlementaire, et a ordonné le transfert de son dossier au Collège chargé de la reconnaissance de la vérité. Auparavant, des procédures judiciaires avaient été engagées contre l'ancien parlementaire pour des liens présumés avec des groupes paramilitaires. Le Collège a ordonné sa mise en liberté conditionnelle (*libertad transitoria, condicionada y anticipada*) après avoir fait valoir son engagement envers le processus de vérité. Le 20 septembre 2019, l'ancien parlementaire aurait admis avoir des liens avec le Bloc paramilitaire « *Norte del Frente José Pablo Díaz* » qui opérait dans le département d'Atlántico. Une deuxième audience sur la contribution à la manifestation de la vérité s'est tenue le 18 octobre 2019.
101. Le 30 avril 2019, le Collège chargé de la définition des situations juridiques a répondu favorablement à la demande de M. Álvaro Ashton Giraldo, ancien parlementaire, de participer à la procédure engagée devant la JSP. Ashton Giraldo s'est engagé à fournir des informations sur des crimes qui auraient été perpétrés par le front paramilitaire « *José Pablo Díaz* » grâce à des moyens financiers qu'il aurait mis à leur disposition. Il s'est engagé en outre à fournir des informations au sujet d'activités menées par d'autres agents de l'État et des hommes d'affaires pour développer des groupes paramilitaires entre 2002 et 2010. En juillet 2019, le Collège a ordonné la mise en liberté conditionnelle d'Ashton Giraldo, assortie de certaines conditions dont sa pleine contribution à la manifestation de la vérité.
102. En outre, pendant la période considérée, un ancien maire de Cucuta, M. Ramiro Suárez Corzo, a demandé à comparaître devant la JSP. L'ancien maire avait été visé précédemment par une action intentée devant une juridiction de droit commun pour sa participation présumée à deux meurtres qui auraient été commis par des paramilitaires en 2003. Le 27 mai 2019, le Collège chargé de la définition des situations juridiques a accédé à sa demande de comparaître devant la JSP dans le cadre de l'un des deux meurtres. La décision du Collège fait actuellement l'objet d'un recours.

Procédures relatives aux déplacements forcés

103. En ce qui concerne les procédures relatives aux déplacements forcés, les autorités colombiennes semblent avoir progressé dans l'enquête et les poursuites liées à des affaires présentant un intérêt pour l'examen préliminaire. Pendant la période considérée, le tribunal de Bogotá, créé dans le cadre de la loi Justice et paix, a reconnu l'ancien chef paramilitaire Iván Roberto Duque Gaviria (alias

Ernesto Baez) et 273 membres du Bloc paramilitaire « *Central Bolívar* » coupables de divers chefs d'accusation de crimes commis dans le cadre du conflit, dont le déplacement forcé, dans plusieurs départements de la Colombie. Des membres de rang intermédiaire et inférieur des Blocs paramilitaires *Suroeste Antioqueño*, *Héroes de Granada* et *Norte* ont également été reconnus coupables de divers chefs d'accusation de déplacement forcé entre 1998 et 2005.

104. Les 25 et 26 juillet 2019, le BPG a ordonné l'arrestation de dix commandants de l'ELN, dont cinq membres de son commandement central (COCE) et cinq membres du front *Guerra Nororiental*, pour 26 faits de déplacement forcé dans la région de Catatumbo depuis mars 2019. Le BPG a également traité en priorité la situation relative à des crimes perpétrés par l'ELN et « *Los Pelusos* », un groupe armé dissident de l'Armée populaire de libération (*Ejército Popular de Liberación* ou EPL). Les crimes présumés portent notamment sur des meurtres et des faits de déplacement forcé commis par les deux groupes dans la région de Catatumbo depuis mars 2018.
105. Les renseignements disponibles indiquent en outre que les procédures relatives aux déplacements forcés engagées devant la JSP ont progressé au cours de la période considérée. Selon les données d'octobre 2019, les affaires n° 002 et n° 005 auraient atteint la phase des dépositions volontaires, tandis que l'affaire n° 004 serait au stade de l'enquête. Le processus de reconnaissance officielle du statut des victimes a été amorcé pour ces trois affaires.
106. Pour ce qui est de l'affaire n° 002 portant sur la « priorité accordée à la grave situation des droits de l'homme dans les municipalités de Tumaco, Ricaurte et Barbacoas, dans le département de Nariño », le Collège chargé de la reconnaissance de la vérité de la JSP a conclu les phases de regroupement et de concentration. Après avoir décidé de traiter en priorité les crimes commis dans le cadre du conflit, y compris les déplacements forcés, par des membres des FARC et des forces armées dans le département de Nariño entre 1990 et 2016, le Collège a pris un certain nombre de mesures pour faire avancer l'enquête. En particulier, le Collège a : i) effectué deux déplacements dans le département de Nariño ; ii) recueilli et compilé dans une base de données des informations sur des violations des droits de l'homme et du droit humanitaire international ; iii) identifié des membres des FARC et des forces armées consentant à des dépositions volontaires et procédé à l'identification préliminaire des principaux responsables présumés des crimes en cause ; v) examiné 236 fichiers judiciaires portant sur des enquêtes menées dans le cadre du système de justice de droit commun ; vi) identifié des victimes autorisées à participer aux procédures ; et vii) convoqué des audiences pour l'établissement de la vérité (*diligencias de construcción dialógica de la verdad*) avec des personnes ayant consenti à des dépositions volontaires.
107. Depuis mars 2019, le Collège aurait convoqué 18 membres des FARC pour effectuer 28 dépositions volontaires et devrait convoquer des membres des forces armées dans ce même objectif. Le Collège travaille par ailleurs en

coordination avec les communautés autochtones et afro-colombiennes ainsi qu'avec des organisations paysannes et d'aide aux femmes pour faciliter leur participation aux procédures. En novembre 2019, le Collège avait déjà reçu des demandes de reconnaissance officielle du statut de victime de la part de 5 000 familles issues de 25 *veredas* de Tumaco et de Ricaurte.

108. Pour ce qui est de l'affaire n° 004 portant sur la « priorité accordée à la grave situation des droits de l'homme dans les municipalités de Turbo, Apartadó, Carepa, Chigorodó, Mutatá et Dabeiba », le Collège a compilé, au sein d'une base de données, des informations sur environ un millier de crimes présumés commis contre la population civile, y compris des communautés autochtones, ainsi que des informations sur les victimes et auteurs présumés. Selon les données d'octobre 2019, le Collège a tenu jusqu'alors des audiences pour l'établissement de la vérité (*diligencias colectivas de construcción de la verdad*) et reçu des rapports concernant des crimes commis dans le cadre du conflit, y compris des déplacements forcés, émanant d'organisations d'aide aux femmes et de défense des droits de l'homme. La JSP avait identifié au préalable 400 victimes environ (collectives et individuelles), même si le nombre total de victimes amenées à participer aux procédures sera établi ultérieurement. En outre, le Collège a identifié 240 personnes qui se seraient engagées à des dépositions volontaires.
109. Le 12 mars 2019, après avoir reçu des informations des victimes situées dans diverses zones du Cauca, le Collège a étendu la couverture territoriale de l'affaire n° 005 portant sur la « priorité accordée à la grave situation des droits de l'homme dans les municipalités de Santander de Quilichao, Suárez, Buenos Aires, Morales, Caloto, Corinto, Toribío et Caldono, dans le département de Cauca » à d'autres zones de ce département¹⁸. Le Collège aurait consigné dans une base de données des informations concernant 120 auteurs présumés, dont d'anciens membres des FARC et des forces armées, relativement à plusieurs crimes, y compris des faits de déplacement forcé. En octobre 2019, le Collège avait convoqué jusqu'alors 39 anciens membres des FARC pour des dépositions volontaires.

Procédures relatives aux crimes sexuels et à caractère sexiste

110. En ce qui concerne les procédures visant des crimes sexuels et à caractère sexiste, les autorités colombiennes semblent avoir réalisé certains progrès dans les enquêtes et poursuites concernant des affaires dignes d'intérêt pour l'examen préliminaire. Dans le cadre du système instauré par la loi Justice et Paix, la condamnation mentionnée précédemment de l'ancien chef paramilitaire Iván Roberto Duque Gaviria (alias Ernesto Baez) et de 273 membres du Bloc paramilitaire « *Central Bolívar* » porte également sur un certain nombre d'actes

¹⁸ Le Collège a élargi l'affaire aux municipalités de Jambaló, Miranda, Padilla y Puerto Tejada du nord de Cauca, et à celles de Candelaria, Florida, Jamundí, Palmira et Pradera, du sud de la vallée de Cauca.

d'accusation de crimes sexuels et à caractère sexiste commis dans le cadre du conflit, dont des faits d'esclavage sexuel, de prostitution forcée et de viol commis dans divers départements de la Colombie. En outre, l'ancien chef paramilitaire du Bloc *Resistencia Tayrona*, Hernán Giraldo Serna (alias *El Taladro*), a été reconnu coupable de 31 chefs d'accusation de violences sexuelles, notamment contre des femmes et des mineurs. Par ailleurs, des membres de rang inférieur ou intermédiaire des Blocs paramilitaires *Suroeste Antioqueño* et *Héroes de Granada* ont été également reconnus coupables de crimes sexuels et à caractère sexiste commis dans le cadre du conflit.

111. Concernant les 206 affaires engagées à l'encontre de 234 membres des forces armées signalées par le BPG à la JSP, dans son rapport consacré aux violences à caractère sexiste commises par des agents de l'État et daté d'août 2018, le BPG a déclaré que les affaires concernaient 281 victimes. Les affaires en question portent sur des faits qui se sont déroulés dans 29 des 32 départements de la Colombie, 40 % d'entre eux étant concentrés dans les départements d'Antioquia, d'Arauca, de Norte de Santander et de Tolima. Selon le BPG, l'analyse des données n'a pas permis de mettre en évidence des modes opératoires imputables à certains groupes militaires ou unités de police.
112. En octobre 2019, 65 des 206 affaires étaient au stade de l'enquête préliminaire, 31 étaient au stade de l'enquête (*con imputación o apertura de instrucción*), 19 étaient au stade du procès et des condamnations avaient été prononcées dans 14 affaires à l'encontre de 28 membres des forces armées. Les 77 autres affaires se sont conclues par une décision de clore l'enquête à titre provisoire (*archivos* ou *inhibitorios* sous le précédent code de procédure pénale), ou définitif (*preclusiones*, ayant acquis l'autorité de la chose jugée)¹⁹.
113. Le 11 mars 2019, la Cour constitutionnelle colombienne a accédé à la demande du Collège chargé de la reconnaissance de la vérité de la JSP de recevoir des informations sur les cas de crimes sexuels et à caractère sexiste commis dans le cadre du conflit, classés par ordre de priorité dans les annexes confidentielles de ses décisions 092/2008, 098/2013 et 009/2015. Les affaires y figurant ont été transmises à la JSP pour déterminer si celles-ci justifient l'ouverture d'une enquête devant cette juridiction.
114. Outre les procédures devant la JSP, des progrès ont été réalisés dans les affaires n° 002, 004 et 005 relativement aux crimes sexuels et à caractère sexiste qui auraient été commis à la fois par des membres des FARC et des forces armées, dans les départements de Nariño, Urabá et Cauca. Selon les chiffres

¹⁹ Les classements *archivo* (précédemment *inhibitorio*) et *preclusión* découlent généralement de l'absence d'un ou de plusieurs éléments du crime, mais *preclusión* découle également de l'expiration des délais prévus pour conclure une enquête. Le classement *archivo* (article 79 du code de procédure pénale) survient avant l'ouverture de l'enquête en tant que telle, soit pendant la phase précédente appelée *indagación*, et peut être prononcé par le BPG. En revanche le classement *preclusión* (article 332 du code de procédure pénale) qui intervient après l'ouverture officielle de l'enquête par le BPG ne peut être prononcé que par un juge.

d'octobre 2019, le Collège chargé de la reconnaissance de la vérité aurait officiellement reconnu jusqu'alors 22 groupes de victimes impliquant 871 personnes dans le cadre de l'affaire n° 002. Un groupe de victimes de violences sexuelles de Nariño aurait été reconnu officiellement en tant que tel en août 2019.

115. Concernant l'affaire n° 004, la JSP a déclaré que parmi les populations persécutées se trouvaient des paysans et des membres de communautés autochtones et afro-colombiennes, de syndicats, ainsi que de divers mouvements politiques et sociaux et d'autres organisations. Un grand nombre de femmes et de membres de la communauté des lesbiennes, gays, bisexuels, transgenres et intersexes (LGBTI) ont été reconnus en tant que victimes de crimes sexuels et à caractère sexiste dans la région d'Urabá. L'information disponible indique que 40 victimes sont actuellement soumises au processus de vérification en vue d'être officiellement reconnues en tant que telles devant la JSP.
116. En ce qui concerne l'affaire n° 005, le Collège chargé de la reconnaissance de la vérité a passé en revue 33 rapports émanant de victimes et d'organisations de la société civile et plus de 300 dossiers portés devant des juridictions de droit commun concernant des crimes commis [par] des membres des forces de l'État. Les crimes présumés incluent des crimes sexuels et à caractère sexiste, des déplacements forcés et des faits qui auraient été commis par des « tiers ».
117. Le 1^{er} mars 2019, le Collège chargé de la reconnaissance de la vérité a rendu une ordonnance (n° 029) prévoyant de traiter en priorité l'affaire n° 007, concernant « l'enrôlement et l'utilisation de filles et garçons dans le conflit armé » pendant la période allant du 1^{er} janvier 1971 au 1^{er} décembre 2016. L'ordonnance s'appuyait sur des rapports et des informations soumis par des organisations de la société civile et des autorités de l'État, y compris le BPG. La documentation transmise fait état de mineurs de moins de 18 ans, en particulier des enfants des communautés afro-colombiennes et autochtones, qui auraient été soumis à l'esclavage sexuel, à des avortements planifiés et forcés, à des châtiments cruels et à d'autres formes de violences.
118. Le Collège chargé de la reconnaissance de la vérité a pris un certain nombre de mesures au cours des phases initiales de cette affaire. Il a procédé notamment à l'analyse statistique, spatiale et structurelle des informations liées à l'enrôlement et à l'utilisation de mineurs, en se concentrant plus particulièrement sur le degré de persécution et l'organisation structurelle des FARC. Cette analyse devrait contribuer à établir des formes de criminalité générales et à déterminer les responsabilités. Au vu des informations disponibles, le Collège a identifié 8 839 victimes, dont 5 965 de sexe masculin, 2 848 de sexe féminin et 26 victimes dont le sexe n'a pas été déclaré.

Procédures relatives aux affaires dites de « faux positifs »

119. Comme l'indiquaient ses précédents rapports, le Bureau a retenu cinq affaires potentielles liées à des centaines de meurtres qualifiés de « faux positifs » qui auraient été commis par des membres de brigades opérant sous cinq divisions des forces armées colombiennes dans certaines régions du pays entre 2002 et 2009. Chaque affaire potentielle sélectionnée par le Bureau représente une division de l'armée nationale et une ou plusieurs brigades qui lui sont rattachées, à savoir : la Première Division (10^e brigade), la Deuxième Division (30^e brigade et 15^e brigade mobile), la Quatrième Division (7^e, 16^e et 28^e brigades), la Cinquième Division (9^e brigade) et la Septième Division (4^e, 11^e et 14^e brigades)²⁰.
120. Au vu des informations transmises par les autorités colombiennes, les procédures nationales se sont poursuivies au cours de la période considérée à l'égard des meurtres qualifiés de « faux positifs » qui auraient été commis par des membres des unités militaires, et que le Bureau considère comme des affaires potentielles susceptibles de résulter d'une enquête sur la situation en Colombie.
121. Selon les données d'octobre 2019, le BPG aurait mené jusqu'alors un nombre total de 2 268 affaires actives²¹ impliquant 3 876 victimes de meurtres qualifiés de « faux positifs », dont des affaires ouvertes au cours des périodes considérées précédentes. Ces affaires concerneraient des faits prétendument commis par des membres de 25 brigades au sein de sept divisions de l'armée colombienne, représentant un nombre total de 10 742 personnes visées par une enquête et de 1 740 ayant été déclarées coupables²². Selon le BPG, pendant la période considérée, 31 personnes ont été reconnues coupables de meurtres dits de « faux positifs ». Parmi celles-ci, 11 étaient membres des unités militaires identifiées par le Bureau dans le cadre des affaires potentielles susceptibles de résulter d'une enquête sur la situation.
122. Au cours de 2019, le BPG a également transmis des informations supplémentaires relativement aux affaires potentielles retenues par le Bureau. Comme l'a expliqué le BPG, les chiffres déclarés diffèrent parfois de ceux de 2018 en raison d'une mise à jour de ses systèmes d'information ainsi que de

²⁰ Bureau du Procureur de la CPI, [Rapport sur les activités menées en 2017 en matière d'examen préliminaire](#), par. 131 et 132.

²¹ Selon le BPG, les affaires actives devraient s'entendre des affaires dans lesquelles des décisions qui impliquent une inactivité dans le processus n'ont pas été rendues. Par exemple : décision de clore des enquêtes, à titre provisoire (dans le cas des affaires classées en tant que *archivos*, ou *inhibitorios*), soit définitif (*preclusiones*), jonction d'instances (*conexidades*), d'accusations (*acusaciones*) et de peines.

²² Le BPG a déclaré que, en 2019, deux « imputations », 74 mises en accusation et 342 mesures procédurales, y compris l'ouverture d'enquêtes (*aperturas de instrucción*), la jonction d'instances (*conexiones*) et des accords préalables (*preacuerdos*), avaient été prononcées. Le BPG a relevé que les activités judiciaires avaient été menées conformément à la dynamique d'enquêtes générée par l'article 79-3-j de la loi statutaire de l'administration de la justice dans le cadre de la Juridiction spéciale pour la paix (Loi 1957 du 6 juin 2019).

l'adoption de mesures procédurales dans un certain nombre d'affaires, comme la décision de clore des enquêtes soit à titre provisoire (*archivos* ou *inhibitorios*), soit à titre définitif (*preclusiones*), la jonction d'instances (*conexidades*), d'accusations (*acusaciones*) et de peines.

- *Première affaire potentielle* : Concernant des meurtres dits de « faux positifs » qui auraient été commis par des membres de la Première Division (10^e brigade) entre 2004 et 2008 dans le département de Cesar.

Selon le BPG, des procédures ont été engagées à l'encontre de sept généraux de l'armée nationale relativement à des meurtres de « faux positifs » qui auraient été commis par des membres de la Première Division. En octobre 2019, 73 affaires étaient prétendument en cours contre 495 membres de la Division, dont 10 colonels et 11 commandants. Sur les 73 affaires, 10 étaient au stade de l'enquête préliminaire (*indagación previa*), 58 au stade de l'enquête (*con imputación o apertura de instrucción*) et cinq au stade du procès.

- *Deuxième affaire potentielle* : Concernant les meurtres dits de « faux positifs » qui auraient été commis par des membres de la Deuxième Division (30^e brigade et 15^e brigade mobile) entre 2002 et 2009 dans les départements de Norte de Santander et de Magdalena.

Selon le BPG, des procédures ont été engagées à l'encontre de deux généraux relativement à des meurtres dits de « faux positifs » commis par des membres de la Deuxième Division. En octobre 2019, 138 affaires étaient prétendument en cours à l'encontre de 1 015 membres de la Deuxième Division, dont 56 colonels et 29 commandants. Sur les 138 affaires, 8 étaient au stade de l'enquête préliminaire (*indagación previa*), 124 au stade de l'enquête (*con imputación o apertura de instrucción*) et six au stade du procès. Le 27 novembre 2018, six membres des forces armées ont été reconnus coupables et condamnés à 35 ans d'emprisonnement pour homicide de personne protégée, entre autres.

- *Troisième affaire potentielle* : Concernant les meurtres qualifiés de « faux positifs » qui auraient été commis par des membres de la Quatrième Division (7^e, 16^e et 28^e brigades) entre 2002 et 2008 dans les départements de Meta, de Casanare et de Vichada.

Selon le BPG, des procédures ont été engagées à l'encontre d'un général pour des faits de « faux positifs » qui auraient été commis par des membres de la Quatrième Division. En octobre 2019, 264 affaires étaient prétendument en cours à l'encontre de 1 415 membres de la Division, dont 74 colonels et 70 commandants. Sur les 264 affaires, 64 étaient au stade de l'enquête préliminaire (*indagación previa*), 196 au stade de l'enquête (*con imputación o apertura de instrucción*) et quatre au stade du procès. Le 10 juillet 2019, cinq membres des forces armées ont été reconnus

coupables et condamnés à 37 ans d'emprisonnement pour homicide de personne protégée, entre autres.

- *Quatrième affaire potentielle* : Concernant les meurtres dits de « faux positifs » qui auraient été commis par des membres de la Cinquième Division (9^e brigade) entre 2004 et 2008 dans le département de Huila.

Selon le BPG, en octobre 2019, des procédures avaient été engagées à l'encontre de deux généraux pour des meurtres présumés commis par des membres de la Cinquième Division. En octobre 2019, 83 affaires étaient alors en cours à l'encontre de 221 membres de la Cinquième Division, dont deux colonels et six commandants. Sur les 83 affaires, 77 étaient au stade de l'enquête (*con imputación o apertura de instrucción*) et six au stade du procès.

- *Cinquième affaire potentielle* : Concernant les meurtres dits de « faux positifs » qui auraient été commis par des membres de la Septième Division (4^e, 11^e et 14^e brigades) entre 2002 et 2008 dans les départements de Antioquia et de Cordoba.

Selon le BPG, des procédures ont été engagées contre huit généraux relativement à des meurtres qui auraient été commis par des membres de la Septième Division. En octobre 2019, 601 affaires étaient prétendument en cours à l'encontre de 2 364 membres de la Septième Division, dont 40 colonels et 27 commandants. Quatre cent quatre-vingt-quatorze (494) d'entre elles étaient au stade de l'enquête (*con imputación o apertura de instrucción*) et 34 au stade du procès.

123. En outre, le BPG a indiqué, sans plus de précisions, que 14 des 29 officiers qui auraient été à la tête des divisions et brigades, de 2002 à 2009, identifiés par le Bureau, étaient liés à 96 enquêtes en cours en octobre 2019. Des peines ont été infligées à la suite d'une condamnation à l'encontre de deux commandants.
124. Relativement aux procédures engagées devant la JSP, en octobre 2019, le Collège chargé de la reconnaissance de la vérité avait officiellement reconnu jusqu'alors le statut de 314 victimes dans le cadre de l'affaire n° 003, portant sur les « décès présentés illicitement comme des décès de victimes tuées au combat par des agents de l'État ». Le Collège a reçu 15 rapports relativement à cette affaire émanant d'entités publiques et d'organisations non gouvernementales et de victimes.
125. Le 28 mai 2019, le Collège chargé de la reconnaissance de la vérité a rendu une décision sur la façon dont les victimes pouvaient participer aux procédures dans le cadre de l'affaire n° 003. Les victimes ont le droit de participer à toutes les phases de la procédure engagée devant le Collège et les représentants des victimes officiellement reconnues en tant que telles peuvent être présents et soumettre des questions lors des audiences où des membres des forces armées viennent déposer de façon volontaire. Les victimes peuvent participer dans

certaines conditions de protection. En octobre 2019, 16 victimes et huit organisations de victimes avaient participé jusqu'alors à des audiences de dépositions volontaires.

126. Au vu des informations transmises par le BPG, les organisations des victimes et le secrétaire exécutif de la JSP, le Collège a décidé de se concentrer sur les unités militaires responsables d'un nombre important de meurtres dits de « faux positifs » dans six départements de la Colombie, à savoir Antioquia, Cesar, Norte de Santander, Casanare, Meta et Huila. En octobre 2019, 119 membres des forces armées avaient été entendus jusqu'alors dans le cadre de 155 dépositions volontaires (*versiones voluntarias*) liés à des événements pertinents pour l'appréciation des faits, des comportements et des responsabilités relativement à des meurtres présentés illicitement comme des morts au combat. Parmi les personnes concernées se trouvent des membres du bataillon d'artillerie n° 2 « *La Popa* », 10^e brigade, Première Division (département de Cesar), de la 15^e brigade mobile et du bataillon d'infanterie n° 15 « *Francisco de Paula Santander* », de la 30^e brigade, Deuxième Division (département de Norte de Santander), de la 16^e brigade, Quatrième Division (département de Casanare), du bataillon d'infanterie n° 21 « *Batalla del Pantano de Vargas* », Quatrième Division (département de Meta), du bataillon d'infanterie n° 27 « *Magdalena* », 9^e brigade, Cinquième Division (département de Huila) et du bataillon d'artillerie n° 4 « *Jorge Eduardo Sánchez* », 4^e brigade, Première Division jusqu'en 2005 et, par la suite, Septième Division (département de Antioquia).
127. Le 17 octobre 2019, le Collège chargé de la reconnaissance de la vérité a tenu une audience publique au cours de laquelle les victimes se sont exprimées au sujet de 31 dépositions volontaires par des membres de la 15^e brigade mobile et du bataillon d'infanterie « *Francisco de Paula Santander* » relativement à 69 meurtres dits de « faux positifs » qui auraient été commis dans le département de Norte de Santander entre 2007 et 2008. Des dépositions volontaires portant sur les meurtres présumés de 15 jeunes hommes dans la municipalité de Soacha (Ocaña) ont notamment été entendues lors de cette audience. À l'issue de celle-ci, le Collège devrait comparer les informations reçues au cours des dépositions volontaires avec celles recueillies notamment auprès de certaines entités publiques et d'organisations de défense des droits de l'homme et des victimes, déterminer les faits et comportements en cause et demander à ce que les auteurs de ces actes reconnaissent la vérité et leurs responsabilités.
128. Pendant la période considérée, le Collège chargé de la détermination des situations juridiques a tenu 11 audiences visant à faire signer des promesses d'engagement et à évaluer les conditions régissant la coopération des membres des forces armées impliqués dans 264 cas de meurtres de « faux positifs », qui ont comparu de plein gré devant la JSP. Après confirmation par écrit de leur engagement, les dossiers ont été transférés au Collège chargé de la reconnaissance de la vérité dans le cadre de son examen de l'affaire n° 003.

Activités du Bureau

129. Pendant la période considérée, le Bureau a reçu des informations pertinentes de la part des autorités colombiennes, a recueilli des informations supplémentaires sur des questions déterminantes pour l'examen préliminaire et a tenu de nombreuses réunions avec les autorités de l'État, des organisations internationales, des ONG internationales et des représentants de la société civile colombienne à La Haye et à New York.
130. Le Bureau a réitéré à plusieurs reprises le soutien affiché par le Procureur à l'égard du processus de paix et de la mise en œuvre de mesures efficaces de justice transitionnelle en Colombie. À cet égard, le 20 février 2019, le Procureur adjoint a fait une déclaration à Radio W réitérant le soutien du Procureur à l'égard de la JSP, en tant que mécanisme clé de justice transitionnelle mis en place pour veiller à déterminer les responsabilités dans le cadre de la mise en œuvre de l'accord de paix.
131. Par ailleurs, le Procureur a rencontré à plusieurs reprises les responsables des autorités colombiennes, dont le Président H.E. Iván Duque, le Ministre des affaires étrangères, le Haut Conseiller présidentiel pour la stabilisation et l'ancien Procureur général. Au cours de ces réunions, le Procureur a échangé avec ces hauts responsables sur divers points dignes d'intérêt pour l'examen préliminaire, notamment sur l'état d'avancement des procédures nationales pertinentes pour l'analyse du Bureau ainsi que l'évolution de la législation qui pourrait influencer sur les procédures concernant des crimes relevant du Statut de Rome. Le Procureur a réitéré son soutien aux efforts des autorités en vue de rendre justice aux victimes conformément à l'accord de paix, ainsi que les principes, valeurs et exigences du Statut de Rome.

Conclusion et prochaines étapes

132. Les autorités colombiennes semblent avoir réalisé des progrès en vue de s'acquitter de leur devoir d'enquêter sur des faits constituant des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité au titre du Statut de Rome, et d'en poursuivre les auteurs, prenant ainsi des mesures pour s'attaquer aux formes de comportement sur lesquelles reposent les affaires potentielles retenues par le Bureau. Au cours de 2020, le Bureau continuera d'évaluer le caractère « véritable » des procédures engagées devant les juridictions de droit commun, les tribunaux créés dans le cadre de la loi Justice et Paix et la JSP, ainsi que les avancées contextuelles et législatives qui pourraient avoir une incidence sur le déroulement de leurs activités. Dans ce contexte, le Bureau suivra de près les procédures individuelles qui devraient découler des affaires de grande envergure portées devant la JSP, ainsi que des affaires pour lesquelles des étapes supplémentaires sont prévues, notamment en matière d'enquêtes et de poursuites.

133. Compte tenu de l'ampleur, de la complexité et de la longueur des procédures nationales entreprises par les trois juridictions nationales compétentes pour traiter de ce type de faits, le Bureau cherchera en outre à conceptualiser, au cours de 2020, la préparation d'un certain nombre de critères d'évaluation qui pourraient lui permettre de mener à terme son examen préliminaire, sous réserve de la satisfaction de certaines conditions, dont l'absence de lacunes manifestes dans les procédures nationales ou de facteurs entachant leur caractère « véritable », et l'imposition de sanctions pénales efficaces qui répondent aux objectifs de la peine, à savoir la rétribution, la réhabilitation, la réinsertion et la dissuasion. Le Bureau se réserve le droit de revoir sa position en temps voulu compte tenu de l'évolution de la situation. Le Bureau tiendra une série de consultations sur le sujet, au cours de 2020, avec les autorités et les autres parties prenantes concernées.

GUINÉE

Rappel de la procédure

134. La situation en Guinée fait l'objet d'un examen préliminaire depuis le 14 octobre 2009. Au cours de la période visée, le Bureau a continué de recevoir, au titre de l'article 15, des communications liées à cette situation.

Questions préliminaires en matière de compétence

135. La Guinée a déposé son instrument de ratification du Statut le 14 juillet 2003. La Cour a donc compétence pour juger les crimes visés par le Statut de Rome qui ont été commis sur le territoire de la Guinée ou par ses ressortissants depuis le 1^{er} octobre 2003.

Contexte

136. En décembre 2008, après le décès du Président Lansana Conté qui dirigeait la Guinée depuis 1984, le capitaine Moussa Dadis Camara prend la tête d'un groupe de soldats armés qui s'emparent du pouvoir au terme d'un coup d'État militaire. Camara devient alors chef de l'État, instaure une junte militaire, le Conseil national pour la démocratie et le développement (CNDD), et promet le transfert du pouvoir au lendemain d'élections présidentielles et parlementaires. Cependant, des déclarations postérieures qui semblent indiquer que Dadis Camara pourrait se porter candidat à la présidence donnent lieu à des protestations de l'opposition et de groupes de la société civile. Le 28 septembre 2009, jour de l'indépendance de la Guinée, un rassemblement de l'opposition au stade national de Conakry est violemment réprimé par les forces de sécurité, conduisant à ce qu'on a appelé le « massacre du 28 septembre ».

Compétence ratione materiae

137. En octobre 2009, l'ONU a mis en place une commission d'enquête internationale (la « Commission de l'ONU ») chargée d'enquêter sur les violations graves des droits de l'homme présumées qui sont survenues le 28 septembre 2009 et, le cas échéant, d'en identifier les responsables. Dans son rapport final, en décembre 2009, la Commission de l'ONU a confirmé qu'au moins 156 personnes avaient été tuées ou étaient portées disparues et qu'au moins 109 femmes avaient été victimes de viol et d'autres formes de violences sexuelles, parmi lesquelles des mutilations sexuelles et de l'esclavage sexuel. Elle a également confirmé des cas de torture et de traitements cruels, inhumains ou dégradants au cours d'arrestations et de détentions arbitraires, ainsi que des attaques lancées contre des civils en raison de leur appartenance ethnique et/ou de leur affiliation politique présumées. La Commission a conclu qu'il existait de fortes présomptions que des crimes contre l'humanité avaient été commis et a

déterminé les éventuelles responsabilités individuelles, lorsque cela était possible.

138. La Commission nationale d'enquête indépendante (CNEI), établie par les autorités guinéennes, a confirmé dans son rapport publié en janvier 2010 que des meurtres, des viols et des disparitions forcées étaient survenus, bien qu'en nombres légèrement inférieurs à ceux avancés par la Commission de l'ONU.
139. Comme il a été indiqué dans de précédents rapports, le Bureau a conclu, au vu des renseignements disponibles, qu'il existait une base raisonnable permettant de croire que des crimes contre l'humanité avaient été commis au stade national de Conakry le 28 septembre 2009 et les jours suivants, à savoir : le meurtre, visé à l'article 7-1-a ; l'emprisonnement ou autre forme de privation grave de liberté, visé à l'article 7-1-e ; la torture, visée à l'article 7-1-f ; le viol et autres formes de violences sexuelles, visés à l'article 7-1-g ; la persécution, visée à l'article 7-1-h ; et la disparition forcée de personnes, visée à l'article 7-1-i du Statut de Rome.

Évaluation de la recevabilité

140. Le 8 février 2010, suivant les recommandations émises dans les rapports de la Commission de l'ONU et de la CNEI, le procureur général près la Cour d'appel de Conakry a nommé trois juges d'instruction guinéens pour mener une enquête à l'échelle nationale sur les événements du 28 septembre 2009, laquelle enquête s'est achevée en décembre 2017. Étant donné que des procédures sont actuellement en cours à l'échelle nationale, le Bureau a concentré son évaluation sur la question de savoir si les autorités guinéennes avaient la volonté ou la capacité de mener des enquêtes et des poursuites véritables, et notamment si les procédures avaient subi un retard injustifié qui, dans les circonstances de l'espèce, serait incompatible avec l'intention de traduire en justice les auteurs présumés des crimes en cause.

Conclusion de la phase d'instruction

141. Le 25 juin 2019, la Cour suprême a rejeté le pourvoi en cassation formé par plusieurs parties à la procédure qui contestaient certains aspects de la décision des juges de mettre un terme à l'instruction et de renvoyer l'affaire en jugement. Après avoir entendu les arguments des parties en cause, la Cour suprême a confirmé la décision rendue en mai 2018 par la Chambre de contrôle de l'instruction, et rejeté, ce faisant, plusieurs pourvois contestant la décision des juges de requalifier les formes de responsabilité retenues contre les accusés et de suspendre les poursuites engagées contre deux d'entre eux.
142. Toutes les voies de recours juridiques pour contester la clôture de l'instruction nationale en décembre 2017 ayant été épuisées, l'arrêt de la Cour suprême a ainsi clôturé cette phase d'instruction de l'affaire relative aux événements survenus le 28 septembre 2009.

Organisation du procès

143. Au cours de la période visée, le comité de pilotage chargé de la logistique du procès relatif aux événements survenus le 28 septembre 2009 a obtenu des résultats mitigés. Depuis son entrée en fonction le 1^{er} juin 2018, le comité s'est réuni à sept reprises, alors qu'aux termes du décret prévoyant sa création, ses membres devaient tenir des réunions hebdomadaires.
144. Au cours de l'année écoulée, le comité de pilotage s'est réuni le 7 décembre 2018, le 5 avril et le 14 août 2019. Lors de ces réunions, les membres du comité auraient confirmé que le procès se tiendrait dans les locaux de la Cour d'appel de Conakry et auraient défini un plan d'action dans cette optique.
145. Le 26 août 2019, le nouveau ministre guinéen de la Justice par intérim, Mohamed Lamine Fofana, nommé en mai 2019 après la démission de son prédécesseur, Me Cheick Sako, a adopté un arrêté ministériel visant à réformer la structure et le mode de fonctionnement du comité dans l'optique d'accélérer le processus de prise de décision. Les principales réformes mises en place concernent la création de deux organes subsidiaires au sein de la structure du comité, à savoir un comité technique de suivi et une unité de gestion du projet sur les atrocités, la responsabilité et la réconciliation (PARR). Ce nouvel arrêté, prévoit également que le comité tienne des séances ordinaires tous les trois mois, et non plus de façon hebdomadaire. Aucune séance de travail n'a été programmée depuis la mise en place de ces réformes.
146. Le 29 octobre 2019, en dépit des progrès modestes enregistrés par le comité de pilotage, le ministre de la Justice a annoncé, lors de la visite d'une délégation du Bureau à Conakry, que le procès s'ouvrirait au plus tard en juin 2020. À cet égard, bien que l'annonce d'une échéance concrète en vue du procès soit un signe encourageant, plusieurs aspects pratiques et logistiques cruciaux n'ont pas encore été résolus, notamment la construction d'une nouvelle salle d'audience ou l'aménagement d'une salle d'audience existante en vue du procès, la nomination et la formation de magistrats et la création d'un plan de communication et de sécurité pour tous les participants à la procédure.

Activités du Bureau

147. Au cours de la période visée, le Bureau a examiné de près le travail du comité de pilotage chargé de l'organisation logistique du procès et la mise en œuvre de ses décisions. Il a également évalué l'impact d'éventuels facteurs procéduraux et de considérations politiques susceptibles d'entraver la tenue du procès ou de retarder excessivement son organisation. À cet égard, le Bureau a continué à encourager les parties prenantes en vue de l'organisation du procès. Il a notamment entretenu des contacts réguliers avec les autorités guinéennes, des organisations de la société civile nationales et internationales ainsi que d'autres partenaires internationaux qui soutiennent les efforts déployés par les autorités nationales en vue d'organiser un procès équitable et impartial. Le Bureau a

également continué à échanger avec ses partenaires internationaux en charge des questions liées aux crimes sexuels et à caractère sexiste, à l'instar de l'Équipe d'experts des Nations Unies en matière d'état de droit et de questions touchant les violences sexuelles commises en période de conflit et de son expert judiciaire déployé pour apporter un soutien aux procédures nationales.

148. En avril et octobre 2019, le Bureau a mené ses dix-septième et dix-huitième missions à Conakry. Lors de ces deux missions, la délégation du Bureau a tenu des réunions avec l'ancien et l'actuel) ministre de la Justice (par interim), le procureur général près la Cour d'appel de Conakry, des membres du comité de pilotage et de la société civile, des avocats des victimes et des membres de la communauté diplomatique à Conakry, notamment des représentants du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et de l'Union européenne (UE). Les membres de la délégation ont également rencontré, à plusieurs reprises, des représentants d'organisations guinéennes de la société civile et d'associations de victimes, notamment dans le cadre d'une réunion entre le Procureur et des représentants de la société civile guinéenne en marge de l'Assemblée des États parties en décembre 2018.
149. Le 11 novembre 2019, le Procureur a publié un communiqué faisant état des principaux constats dressés par le Bureau à l'issue de sa visite à Conakry en octobre 2019. Madame Bensouda s'est réjouie de l'annonce d'une date concrète pour l'ouverture du procès mais s'est déclarée préoccupée par l'absence de progrès enregistrés par le comité de pilotage dans l'organisation de celui-ci. Elle a également lancé une mise en garde à propos des nombreux cas de violence signalés en Guinée en octobre et novembre 2019, résultant principalement de la répression exercée par les autorités à l'encontre des manifestants qui s'opposaient à une éventuelle révision de la Constitution guinéenne²³.

Conclusion et étapes à venir

150. Depuis sa création en juin 2018, le comité de pilotage n'a guère progressé dans l'organisation du procès relatif aux événements du 28 septembre 2009. Au cours des sept séances de travail organisées entre juin 2018 et août 2019, les membres du comité se seraient prononcés sur un certain nombre de questions concernant plusieurs aspects pratiques et logistiques, notamment le lieu où se déroulerait le procès, à savoir la Cour d'appel de Conakry, et l'élaboration d'un plan complet de communication et de sécurité pour toute la durée du procès, mais aucune mesure concrète n'a été prise.
151. En dépit des progrès mitigés du comité, l'annonce faite par le ministre de la Justice quant à l'ouverture du procès prévue pour juin 2020 au plus tard constitue le principal développement de ces derniers mois. Il est néanmoins

²³ Bureau du Procureur de la CPI, [Déclaration du Procureur, Fatou Bensouda, à l'issue de la mission de son Bureau à Conakry \(Guinée\)](#), 11 novembre 2019.

impératif, pour pouvoir tenir ce délai, que les autorités guinéennes mettent en œuvre, au plus vite et de manière effective, tous les aspects pratiques relatifs à l'organisation du procès. Il est également indispensable que des magistrats compétents soient nommés et préparés de manière adéquate quant aux questions juridiques et de procédure susceptibles d'être soulevées lors de ce procès. À cet égard, il est crucial que le contexte politique actuel en Guinée, notamment les récents cas de violence et troubles civils, ne retardent pas davantage la tenue du procès.

152. Au cours des prochains mois, le Bureau examinera de près la mise en œuvre de toutes les conditions essentielles en vue de l'organisation du procès en juin 2020. Dans cette optique, le Bureau restera en contact régulier avec les autorités guinéennes afin de discuter de tous les aspects liés à la tenue du procès, et encouragera, le cas échéant, la mobilisation des parties prenantes dans le pays et sur la scène internationale en vue de ce procès. Au vu des informations qu'il recueillera au cours de la prochaine période, le Bureau poursuivra son évaluation de la recevabilité afin de déterminer s'il existe une réelle volonté et capacité de mener à terme la procédure nationale en cours dans un délai raisonnable.

IRAQ/ROYAUME-UNI

Rappel de la procédure

154. La situation en Iraq/Royaume-Uni fait l'objet d'un examen préliminaire depuis le 13 mai 2014. Au cours de la période considérée, le Bureau a continué de recevoir des communications au titre de l'article 15 du Statut à propos de la situation en Iraq/Royaume-Uni.
155. Le 10 janvier 2014, les organisations European Center for Constitutional and Human Rights (ECCHR) et Public Interest Lawyers (PIL) ont, au titre de l'article 15 du Statut, informé le Bureau que la responsabilité d'agents du Royaume-Uni (ou « britanniques ») était engagée pour des crimes de guerre impliquant des mauvais traitements infligés de façon systématique à des détenus en Iraq entre 2003 et 2008.
156. Le 13 mai 2014, Madame le Procureur a annoncé qu'elle procédait à un nouvel examen préliminaire de la situation en Iraq, alors que le premier avait été conclu en 2006, après avoir reçu de nouveaux éléments sur des crimes allégués dans une communication adressée le 10 janvier 2014.

Questions préliminaires en matière de compétence

157. L'Iraq n'est pas un État partie au Statut et n'a pas déposé, au titre de l'article 12-3, de déclaration par laquelle il acceptait la compétence de la Cour. Conformément aux dispositions de l'article 12-2-b du Statut, les actes perpétrés sur le territoire d'un État non partie ne relèvent de la compétence de la Cour que lorsque la personne accusée des crimes en cause est un ressortissant d'un État qui a accepté cette compétence.
158. Le Royaume-Uni a déposé son instrument de ratification du Statut le 4 octobre 2001. La CPI est par conséquent compétente à l'égard des crimes relevant du Statut de Rome commis sur le territoire du Royaume-Uni ou par des ressortissants de ce pays à compter du 1^{er} juillet 2002.

Contexte

159. Le 20 mars 2003, un conflit armé éclate entre, d'une part, une coalition menée par les États-Unis et le Royaume-Uni et, d'autre part, les forces armées iraqiennes, et se concrétise par deux séries de frappes aériennes suivies d'une attaque terrestre. Le 7 avril 2003, les forces britanniques prennent le contrôle de Bassora et le 9 avril, les forces américaines s'emparent de Bagdad, bien que des combats sporadiques se poursuivent. Le 16 avril 2003, l'Autorité provisoire de la coalition destitue le parti Baas d'Iraq, ce qui a pour résultat d'empêcher tout responsable de ce parti d'occuper de hauts postes au sein de la société iraqienne.

160. Le 8 mai 2003, les gouvernements des États-Unis d'Amérique et du Royaume-Uni informent le Président du Conseil de sécurité de l'ONU de l'autorité, des responsabilités et des obligations qui sont les leurs en vertu du droit international en vigueur, en tant que forces d'occupation placées sous un commandement unifié. Ces États, agissant par l'entremise du commandant des forces de la coalition, créent l'Autorité provisoire de la coalition (APC) qui officie en tant qu'« administration provisoire » qui peut, entre autres, édicter des lois jusqu'à la formation d'un gouvernement iraquien.
161. Le 8 juin 2004, le Conseil de sécurité de l'ONU adopte la résolution 1546 aux termes de laquelle l'occupation doit prendre fin et le Gouvernement intérimaire de l'Iraq doit assumer les pleins pouvoirs dans le pays le 30 juin 2004 au plus tard. Ce transfert d'autorité se produit toutefois deux jours plus tôt, le 28 juin 2004, lorsque le Gouvernement intérimaire, créé par le Conseil de gouvernement, prend le contrôle de l'Iraq et l'APC cesse par conséquent d'exister. Ensuite, la coalition militaire en Iraq (CMI), comprenant un large contingent du Royaume-Uni, reste dans le pays sur autorisation du Conseil de sécurité de l'ONU et à la demande du Gouvernement iraquien. À l'expiration de ce mandat, le 30 décembre 2008, les forces étrangères encore présentes en Iraq restent sur place avec le consentement du Gouvernement iraquien.
162. Les opérations militaires du Royaume-Uni en Iraq entre le début de l'invasion, le 20 mars 2003, et le retrait des dernières troupes britanniques, le 22 mai 2011, sont menées sous le nom de code « Opération TELIC ».

Compétence ratione materiae

163. Les crimes prétendument commis par les forces britanniques s'inscrivaient dans le contexte d'un conflit armé international en Iraq entre le 20 mars 2003 et le 28 juin 2004, puis dans le contexte d'un conflit armé non international entre le 28 juin 2004 et le 28 juillet 2009. Le Royaume-Uni était partie à ces deux conflits pendant toute la période en cause.

Crimes présumés commis contre des détenus placés sous la garde des Britanniques

164. Ainsi qu'il a été indiqué dans les rapports précédents, il existe, au vu des informations disponibles, une base raisonnable permettant de croire qu'au cours de la période allant du 20 mars 2003 au 28 juillet 2009, des militaires britanniques ont commis les crimes de guerre ci-après contre des personnes dont ils avaient la garde, dans le contexte de conflits armés en Iraq : homicide intentionnel/meurtre (article 8-2-a-i ou article 8-2-c-i) ; torture et traitements inhumains/cruels (article 8-2-a-ii ou article 8-2-c-i) ; atteintes à la dignité de la personne (article 8-2-b-xxi ou article 8-2-c-ii) ; et viol ou autres formes de violence sexuelle (article 8-2-b-xxii ou article 8-2-e-vi)²⁴.

²⁴Bureau du Procureur de la CPI, [Rapport sur les activités menées en 2017 en matière d'examen préliminaire](#), par. 194.

Évaluation de la recevabilité

Complémentarité

165. Au cours de l'année 2019, le Bureau s'est efforcé d'achever son évaluation du champ d'application et du « caractère véritable » des procédures nationales.
166. En ce qui concerne le premier volet de l'évaluation de la complémentarité (inaction), il semblerait, au vu des informations disponibles, que les autorités britanniques n'aient pas été inactives à l'égard des allégations portées à l'attention du Bureau et qu'elles aient engagé plusieurs procédures pénales (notamment une évaluation des allégations préalable à l'enquête, des enquêtes et des poursuites en nombre plus restreint) portant sur le comportement des forces armées britanniques en Iraq pendant une période de quinze ans. Un certain nombre de procédures non pénales ont également mis au jour des faits qui semblent avoir alimenté les enquêtes criminelles pertinentes.
167. Bien que ces enquêtes se soient principalement concentrées sur le rôle des auteurs matériels des crimes en cause et de leurs supérieurs hiérarchiques directs, l'équipe chargée d'enquêter sur les allégations en cause (*Iraq Historic Allegations Team*, IHAT) semble également avoir mis au jour des actes répétés susceptibles de prouver un comportement criminel systématique ou systémique et d'engager à ce titre la responsabilité des supérieurs hiérarchiques et/ou des commandants en question.
168. À cet égard, le Bureau a cherché à déterminer s'il était justifié de qualifier d'« inaction » les décisions prises par l'IHAT et l'organe qui lui a succédé, à savoir le service des enquêtes sur la politique des forces armées (*Service Police Legacy Investigations – SPLI*) ou les responsables des poursuites dans cette affaire (*Service Prosecuting Authority*) consistant à écarter certaines allégations en se basant sur des critères élaborés en interne ou approuvés par la Haute Cour de justice. Il s'agit de comprendre de quelle manière les allégations ont été « passées au crible » ou filtrées et les critères appliqués pour apprécier si les éléments de preuve étaient suffisants lors de l'évaluation initiale, lors de l'évaluation en amont de l'enquête ou au cours de l'enquête. Étant donné que les critères d'évaluations en question font partie du processus judiciaire d'enquête et de poursuites, le Bureau estime, au vu des faits qui lui ont été présentés, qu'il est difficile d'affirmer que les autorités britanniques n'ont pris aucune mesure à l'égard des allégations en cause. A contrario, au titre de l'article 17-2 du Statut, l'examen a porté sur le « caractère véritable » des évaluations réalisées.
169. En ce qui concerne les allégations plus générales se rapportant à la responsabilité des supérieurs hiérarchiques civils ou militaires, le Bureau renvoie à son document de politique générale dans lequel la question de savoir s'il existe « une stratégie en matière de poursuites visant principalement des auteurs de crimes de moindre envergure ou de second plan alors que les éléments de preuve

concernant les principaux responsables ne font pas défaut ou d'autres questions plus générales liées à l'absence de volonté politique ou à l'incapacité de l'appareil judiciaire de mener à bien les procédures en question²⁵ » est citée comme un critère utile pour apprécier l'inaction (en la matière). Dans ce contexte, les autorités du Royaume-Uni ne semblent pas être restées inactives quant aux allégations plus générales relatives à des mauvais traitements systémiques ou à la responsabilité des supérieurs hiérarchiques civils ou militaires puisque l'examen des problèmes d'ordre systémique était dès le départ au cœur du mandat confié à l'IHAT, qui semble avoir concentré son action sur cette question. En effet, la Haute Cour avait alors notamment fait remarquer en 2013 que l'IHAT ne semblait pas avoir accordé la priorité aux problèmes inhérents au système²⁶. L'IHAT se serait alors concentrée davantage sur les allégations faisant état de « profils problématiques », en vue de « [TRADUCTION] regrouper dans une catégorie globale des allégations présentant, à première vue, des traits communs tels que l'identification des mêmes membres du personnel impliqués dans plusieurs allégations de mauvais traitements (de nature différente et indépendante), survenues par exemple au même endroit pendant une période déterminée et sous le contrôle du même commandant²⁷ ». Le Bureau s'est attaché là encore à établir le « caractère véritable » de telles enquêtes.

170. En ce qui concerne le « caractère véritable » des mesures prises au cours de la période considérée, le Bureau a notamment évalué la manière dont les allégations étaient « passées au crible » ou filtrées ainsi que les critères appliqués pour apprécier si les éléments de preuve étaient suffisants ; il a aussi évalué d'autres critères supplémentaires de sélection adoptés par l'IHAT, en consultation avec les responsables des poursuites dans cette affaire, à la lumière des conclusions de l'enquête *Al-Sweady* et du jugement rendu par le tribunal disciplinaire des *Solicitors* dans l'affaire *Phil Shiner (Public Interest Lawyers – PIL)*²⁸. À cet égard, le Bureau a également pris connaissance des conclusions d'un autre jugement du tribunal disciplinaire des *Solicitors* dans l'affaire portée contre le cabinet Leigh Day et ses avocats Martyn Day, Sapna Malik, Anna Crowther²⁹, confirmé en appel par la Haute Cour de justice, selon lequel les allégations étaient dénuées de tout fondement³⁰. Enfin, le Bureau a tenté d'établir le « caractère véritable » de l'examen des allégations relatives à des problèmes d'ordre systémique par l'IHAT puis par le SPLI qui lui a succédé. Il a notamment

²⁵ Document de politique générale relatif aux examens préliminaires, Bureau du Procureur de la CPI, novembre 2013, par. 48.

²⁶ *R (Ali Zaki Mousa and others) v. Secretary of State for Defence No. 2*, [2013] EWHC 1412 (Admin), 24 mai 2013, par. 176, 177, 192 et 193.

²⁷ Sir David Calvert-Smith, [Review of the Iraq Historic Allegations Team](#), 15 septembre 2016, par. 13 et 14.

²⁸ Tribunal disciplinaire des *Solicitors*, affaire n° 11510-2016, *SRA c Philip Joseph Shiner*, Jugement, 29 mars 2017.

²⁹ Tribunal disciplinaire des *Solicitors*, affaire n° 11502-2016, *SRA c Day, Malik, Crowther et Leigh Day (A Firm)*, Jugement, 22 septembre 2017.

³⁰ *Solicitors Regulation Authority c Day & Ors*, [2018] EWHC 2726 (Admin), 19 octobre 2018.

tenté de déterminer quels progrès avaient été accomplis dans les affaires relatives aux « profils problématiques ».

171. À cet égard, le Bureau est préoccupé par les récentes conclusions d'une enquête conduite, conjointement par des journalistes d'investigation du *Sunday Times* et du programme documentaire *Panorama* de la BBC sur une année et mettant au jour, en s'appuyant sur le témoignage d'anciens enquêteurs de l'IHAT et de membres de l'armée, des manœuvres visant à exonérer des soldats britanniques déployés en Irak et en Afghanistan de toute responsabilité pénale. Des pratiques telles que le passage sous silence, la falsification et/ou la destruction délibérés d'éléments de preuve ainsi que des manœuvres destinées à entraver ou empêcher certaines enquêtes et à clôturer de façon précoce certaines affaires y sont notamment dénoncées³¹. Le Bureau ne saurait se prononcer avant d'avoir évalué de manière indépendante le bien-fondé des allégations en cause mais ces informations semblent à première vue d'une grande pertinence afin d'évaluer le caractère véritable des procédures engagées à l'échelon national.

Gravité

172. Au cours de la période considérée, le Bureau s'est efforcé d'achever son évaluation de la gravité, en tenant compte des paramètres ci-après : i) la gravité des crimes allégués, notamment l'échelle, la nature, le mode opératoire des crimes et leur impact ; et ii) les personnes ou les groupes de personnes portant la responsabilité la plus lourde dans les crimes en cause. Cette évaluation pourra être revue si des informations supplémentaires mises au jour dans le cadre des enquêtes susmentionnées le justifient.

Activités du Bureau

173. Au cours de la période considérée, le Bureau s'est efforcé de finaliser son évaluation de la recevabilité. Ce faisant, il est resté régulièrement en contact avec les interlocuteurs appropriés, notamment les autorités britanniques, qui ont continué de coopérer avec le Bureau, et des personnes ou organismes lui ayant adressé des renseignements au titre de l'article 15. Dans ce contexte, en juillet 2019, le Bureau a reçu de nouvelles informations de la part du European Center for Constitutional and Human Rights (ECCHR), l'une des deux principales organisations ayant adressé des renseignements au titre de l'article 15. Le Bureau a également interagi/entretenu des contacts/eu des échanges (réguliers) avec les autorités britanniques à propos de questions liées à l'examen préliminaire.

³¹ Le *Sunday Times*, [War crimes scandal: Army 'covered up torture and child murder' in the Middle East](#), 17 novembre 2019 ; BBC *Panorama*, [War Crimes Scandal Exposed](#), diffusé le 18 novembre 2019. Voir aussi un compte-rendu plus ancien dans le *Guardian*, [Why we may never know if British troops committed war crimes in Iraq](#), 7 juin 2018.

174. Le Bureau a également suivi de près la proposition faite en mai 2019 par l'ancienne Secrétaire d'État à la défense, qui appelait de ses vœux « [TRADUCTION] une présomption légale contre toute poursuite relative à des membres [actuels ou anciens] de l'armée (encore ou non en activité), s'agissant d'infractions qui auraient été commises hors du territoire britannique pendant l'exercice de leur fonctions plus de 10 ans auparavant et qui ont déjà fait l'objet d'une enquête ». D'après le Bureau, la proposition initiale s'appliquait au conflit en Irlande du Nord et à des conflits plus récents comme ceux en Afghanistan et en Iraq et prévoyait que les poursuites engagées en pareilles circonstances ne sauraient être considérées comme étant d'intérêt public, sauf circonstances exceptionnelles³².
175. Le Bureau croit comprendre que la proposition susmentionnée doit faire l'objet d'une consultation publique et qu'aucun livre blanc n'a été publié à ce jour afin de présenter le contenu de ce projet de loi. Il n'en reste pas moins que, si cette loi nationale venait à être adoptée, il reviendrait au Bureau d'en analyser les répercussions éventuelles sur la capacité des autorités britanniques à entamer des enquêtes et/ou des poursuites à l'égard de crimes qui auraient été commis par des membres des forces armées britanniques en Iraq, à l'aune des critères posés à l'article 17 du Statut concernant l'inaction et le caractère véritable des mesures en cause.

Conclusion

176. Au cours de la période considérée, le Bureau a réalisé d'importants progrès en vue de compléter son évaluation de la situation en Iraq/Royaume-Uni. Il a dû, dans le même temps, évaluer l'incidence des développements pertinents survenus cette année. Au cours de l'année 2020, le Bureau s'efforcera de déterminer si les allégations relatives au défaut d'authenticité des procédures sont fondées afin de prendre une décision finale sur l'examen préliminaire dans les meilleurs délais possibles.

³² Penny Mordaunt, Secrétaire d'État à la défense, *Legal Protections and Support for Armed Forces Personnel and Veterans: Written statement*, 21 mai 2019, [HCWS1575](#). Voir aussi le [Rapport](#) du Comité de défense de la Chambre des communes, *Drawing a line: Protecting veterans by a Statute of Limitations*, Dix-septième rapport de la session 2017–19, ainsi que les minutes officielles liées au rapport dont la publication a été fixée au 16 juillet 2019 par la Chambre des communes.

NIGÉRIA

Rappel de la procédure

177. L'examen préliminaire de cette situation a été rendu public le 18 novembre 2010. Au cours de la période visée, le Bureau a continué de recevoir au titre de l'article 15 du Statut de Rome des communications liées à la situation au Nigéria.
178. Le 5 août 2013, le Bureau a publié son rapport établi au titre de l'article 5 sur la situation au Nigéria, qui présentait ses conclusions préliminaires sur les questions relatives à la compétence³³.
179. Le 12 novembre 2015, après avoir révisé ses conclusions quant à la compétence *ratione materiae* en l'espèce, le Bureau a identifié huit affaires potentielles impliquant des crimes contre l'humanité et des crimes de guerre visés aux articles 7 et 8 du Statut, qui continuent de faire l'objet d'une évaluation quant à leur recevabilité. Six d'entre elles se rapportent à des actes commis par des membres de Boko Haram et deux à des actes commis par les forces de sécurité nigérianes³⁴.

Questions préliminaires en matière de compétence

180. Le Nigéria a déposé son instrument de ratification du Statut de Rome le 27 septembre 2001. La Cour pénale internationale a donc compétence à l'égard des crimes visés par le Statut commis sur le territoire du Nigéria ou par des ressortissants de ce pays à compter du 1^{er} juillet 2002.

Contexte

181. Le conflit armé non international entre les forces de sécurité nigérianes et Boko Haram s'est poursuivi au Nigéria au cours de la période considérée. Initialement implantée localement au Nigéria, Boko Haram, organisation islamiste radicale, s'est muée en mouvement militant transfrontalier dont certaines factions seraient affiliées à l'EIIS et Al-Qaïda. Il semblerait qu'au moins trois factions dénommées conjointement « Boko Haram » soient actives au Nigéria et dans la zone du lac Tchad à la frontière du Niger, du Tchad et du Cameroun. On peut citer parmi ces groupes la faction de Boko Haram dirigée par Abubakar Shekau, le groupe dissident mené par Ansaru et le groupe « province de l'Afrique de l'Ouest » (ISWAP) soutenu par l'EIIS. Ce dernier a mené davantage d'opérations et élargi sa zone d'influence dans la région du lac Tchad au cours de la période considérée. Abu Abdullahi Ibn Umar al-Barnawi aurait remplacé Abu Musab

³³ Voir Bureau du Procureur de la CPI, [Situation au Nigéria : Rapport établi au titre de l'article 5](#), 5 août 2013.

³⁴ Voir Bureau du Procureur de la CPI, [Rapport sur les activités menées en 2015 en matière d'examen préliminaire](#), par. 195 à 216.

Al-Barnawi à la tête de l'ISWAP en mai 2019. Avec l'augmentation du nombre d'attaques menées par l'ISWAP de Boko Haram contre les forces de sécurité, on a assisté à une recrudescence des hostilités entre ces dernières et les factions de Boko Haram au cours de la période considérée³⁵. Les opérations militaires visant Boko Haram au nord-est du Nigéria se sont poursuivies dans le cadre de l'opération Lafiya Dole. Boko Haram a également lancé de nouvelles attaques contre la population civile et pris pour cibles des équipements et du personnel humanitaires.

Compétence *ratione materiae*

182. Le Bureau a examiné des informations relatives à un large éventail d'allégations de crimes qui auraient été commis sur le territoire du Nigéria. Il est parvenu à plusieurs conclusions relatives à la compétence *ratione materiae* pour la plupart des allégations de crimes contre l'humanité et de crimes de guerre qui auraient été commis par des membres de Boko Haram et des membres des forces de sécurité nigérianes de 2009 à début 2019. Selon les conclusions publiées précédemment³⁶, le Bureau avait estimé qu'il existait des motifs raisonnables de penser que des membres de Boko Haram avaient, depuis 2009, commis les crimes contre l'humanité de meurtre et de persécution³⁷. En 2015, il a révisé son examen relatif à la compétence *ratione materiae*, et a conclu qu'il existait une base raisonnable permettant de croire que, du 1^{er} janvier 2013 au 31 mars 2015, Boko Haram et les forces de sécurité nigérianes avaient commis des crimes relevant de la compétence de la CPI, notamment des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité³⁸.
183. Au cours de la période considérée, le Bureau a mis à jour son examen relatif à la compétence *ratione materiae* et a notamment ajouté les crimes présumés commis après mars 2015.
184. Ainsi, au vu des informations analysées au cours de la période considérée, il existe des motifs raisonnables de penser que des membres de Boko Haram ont commis des crimes de guerre, à savoir le fait de diriger intentionnellement des attaques contre le personnel ou des biens employés dans le cadre d'une mission d'aide humanitaire, visé à l'article 8-2-e-iii, et la prise d'otages visée à l'article 8-2-c-iii du Statut. Boko Haram aurait lancé plusieurs attaques contre des convois humanitaires et le personnel de plusieurs organisations humanitaires.

³⁵ Le Bureau reconnaît qu'au vu de l'existence de plusieurs factions de Boko Haram, il pourrait s'avérer nécessaire de se demander s'il n'y aurait pas en fait plusieurs conflits armés non-internationaux parallèles entre les forces de sécurité nigérianes et les différents groupes armés en cause.

³⁶ Bureau du Procureur de la CPI, [Rapport sur les activités menées en 2018 en matière d'examen préliminaire](#), par. 220 à 226.

³⁷ Bureau du Procureur de la CPI, [Situation au Nigéria : Rapport établi au titre de l'article 5 du Statut](#), 5 août 2013.

³⁸ Pour une présentation plus détaillée, voir Bureau du Procureur de la CPI, [Rapport sur les activités menées en 2015 par le Bureau du Procureur en matière d'examen préliminaire](#), par. 192 à 216 ; [Rapport sur les activités menées en 2018 en matière d'examen préliminaire](#), par. 220 à 226.

Dans deux cas au moins, les attaques ont visé des convois d'aide humanitaire tombés dans un guet-apens, ce qui pourrait indiquer que les convois étaient la cible délibérée des attaques. Le 28 juillet 2016, un convoi humanitaire constitué notamment de personnels du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), du Fonds des Nations Unies pour la population et de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), aurait été la cible d'un guet-apens préparé par Boko Haram dans l'État de Borno. Lors de l'attaque, une employée de l'UNICEF et un agent contractuel de l'OIM ont été blessés. Le 16 décembre 2017, une attaque perpétrée par Boko Haram aurait pris pour cible un convoi du Programme alimentaire mondial qui transportait un chargement humanitaire. Quatre civils auraient été tués lors de cette attaque et le chargement humanitaire aurait été détruit.

185. Le 1^{er} mars 2018, des membres de Boko Haram auraient attaqué un camp de déplacés à Rann, dans l'État de Borno et, auraient notamment enlevé trois femmes qui travaillaient dans le secteur de la santé, deux sages-femmes du Comité International de la Croix-Rouge et une infirmière de l'UNICEF. Boko Haram a exigé de ces organisations et du Gouvernement nigérian le versement d'une rançon en échange de la libération de ces personnes. Le délai exigé pour le versement de la rançon ayant été dépassé, au moins deux des professionnelles de la santé ont été exécutées par Boko Haram en septembre et octobre 2018.
186. En ce qui concerne les forces de sécurité nigérianes, il y a des motifs raisonnables de penser, au vu des informations analysées au cours de la période considérée, que des membres de la Force civile mixte (*Civilian Joint Task Force*, FCM) ont commis le crime de guerre consistant à procéder à la conscription ou à l'enrôlement d'enfants de moins de quinze ans dans des groupes armés et à les faire participer activement à des hostilités, ainsi qu'il est prévu à l'article 8-2-e-vii du Statut. Après avoir analysé le contrôle exercé par l'armée nigériane sur la FCM et la participation de cette dernière aux opérations militaires, le Bureau estime qu'elle faisait partie des forces de sécurité nigérianes pendant une partie au moins de la période en cause. D'après le Rapport du Secrétaire général des Nations unies sur le sort des enfants en temps de conflit armé au Nigéria, la FCM a enrôlé et utilisé 228 enfants (209 garçons et 19 filles), dont certains étaient âgés de moins de 15 ans, dans le cadre d'activités liées à des opérations militaires entre novembre 2015 et décembre 2016. En juillet 2016, 115 garçons âgés de 12 à 17 ans ont été identifiés dans les rangs de la FCM qui les auraient utilisés dans l'État de Borno. En octobre 2018, 1 469 enfants (1 175 garçons et 294 filles) associés à la FCM ont été identifiés rien que dans la ville de Maiduguri, dans l'État de Borno, selon l'UNICEF. Des enfants dans tout l'État de Borno auraient été utilisés à des fins de renseignement et dans le cadre d'opérations de fouilles, de patrouilles nocturnes, du maintien de l'ordre et de la surveillance des postes de contrôle. Il semblerait que certains aient également participé à des combats pendant les premiers temps des opérations de la FCM.

187. En ce qui concerne les crimes sexuels et à caractère sexiste commis à l'encontre d'enfants, le Bureau avait déjà estimé qu'il y avait des motifs sérieux de penser que la prise pour cible systématique de filles et de garçons par Boko Haram constituait des actes de persécution fondés sur des motifs à caractère sexiste visés à l'article 7-1-h du Statut³⁹. Les informations évaluées au cours de la période considérée indiquent que Boko Haram a spécifiquement pris pour cible les victimes en fonction de leur sexe et du rôle qui leur est traditionnellement dévolu dans la société. Des hommes et des garçons ont souvent été contraints de rejoindre le groupe armé et de prendre part aux hostilités, et ceux qui s'y opposaient étaient abattus ; les femmes et les filles étaient quant à elles souvent enlevées et victimes de mariages forcés, de viols, d'esclavage sexuel et autres formes de violence sexuelle. Les filles qui fréquentaient une école publique ont en outre été plus fréquemment visées par Boko Haram. Cette séparation des sexes a rendu les femmes et les hommes, mais surtout les enfants, vulnérables à des sévices physiques et psychologiques.
188. Le Bureau a également conclu qu'il y avait des motifs sérieux de penser qu'au cours de la période considérée, des membres des forces de sécurité nigérianes avaient commis des actes de persécution fondés sur des motifs à caractère sexiste qui visaient des hommes en âge de combattre soupçonnés d'appartenir à Boko Haram ou de soutenir ce mouvement.
189. Le Bureau a également examiné les communications adressées au titre de l'article 15 relatives à des allégations de crimes n'ayant aucun rapport avec le conflit armé entre les forces de sécurité nigérianes et Boko Haram. Il a notamment travaillé, au cours de la période visée, en vue de l'achèvement de son examen de la compétence *ratione materiae* à l'égard des événements de décembre 2015 à Zaria, dans l'État de Kaduna, qui avait été le théâtre d'affrontements entre des membres du Mouvement islamique au Nigéria et les forces de sécurité nigérianes⁴⁰. Dans ce contexte, le Bureau est très préoccupé par les allégations relatives à des pratiques persistantes de falsification et de destruction présumées d'éléments de preuve. D'autres allégations que le Bureau a examinées se rapportent au comportement des forces de sécurité nigérianes envers des membres des peuples autochtones du Biafra et à des violences communautaires dans les régions du centre-nord et du nord-est du Nigéria.

Évaluation de la recevabilité

190. Le Bureau a dans un premier temps décelé huit affaires potentielles au terme de son examen en matière de compétence en 2015, dont six se rapportant à Boko Haram et deux aux forces de sécurité nigérianes⁴¹. Au cours de la période

³⁹ Bureau du Procureur de la CPI, [Rapport sur les activités menées en 2018 en matière d'examen préliminaire](#), par. 225 et 226.

⁴⁰ Bureau du Procureur de la CPI, [Rapport sur les activités menées en 2017 par le Bureau du Procureur en matière d'examen préliminaire](#), par. 213.

⁴¹ Bureau du Procureur de la CPI, [Rapport sur les activités menées en 2015 par le Bureau du Procureur en matière d'examen préliminaire](#), par. 195 à 216.

considérée et après avoir mis à jour ses conclusions quant à la compétence *ratione materiae*, le Bureau a identifié deux nouvelles affaires potentielles, une concernant Boko Haram et l'autre les forces de sécurité nigérianes. Le nombre total d'affaires potentielles retenues est donc passé de huit à dix, sept liées à Boko Haram et trois aux forces de sécurité :

1. *Affaires potentielles relatives à des membres de Boko Haram :*

- i. Attaques ciblées contre la population civile ;
- ii. Enlèvement et emprisonnement de civils ;
- iii. Attaques portant atteinte à l'enseignement (des écoles, des enseignants et des écoliers) ;
- iv. Enrôlement et utilisation d'enfants pour les faire participer à des hostilités;
- v. Attaques visant des filles et des femmes ;
- vi. Le fait de diriger intentionnellement des attaques contre des bâtiments consacrés à la religion ;
- vii. Attaques contre le personnel humanitaire ou des biens utilisés dans le cadre de l'aide humanitaire.

2. *Affaires potentielles relatives aux forces de sécurité nigérianes :*

- viii. Meurtres, actes de torture ou mauvais traitement infligés à des hommes en âge de combattre soupçonnés d'appartenir à Boko Haram ou de soutenir ce mouvement dans le nord-est du Nigéria ;
- ix. Attaques visant la population civile ;
- x. Enrôlement et utilisation d'enfants âgés de moins de 15 ans pour les faire participer à des hostilités (FCM).

191. Cet examen de la recevabilité s'est appuyé sur une comparaison entre les éventuelles affaires qui découleraient de la situation au Nigéria telles que le Bureau les a recensées et les affaires qui font l'objet d'une enquête à l'échelon national, d'après des renseignements transmis au Bureau par les autorités nigérianes notamment. Ce dernier reste en contact régulier avec le Bureau de l'Attorney-General de la Fédération et Ministre de la justice (AGF) pour comprendre la portée des procédures qui subsistent encore à l'échelon national. L'AGF a été le principal interlocuteur du Bureau pour les procédures civiles et militaires.

192. Au vu des informations disponibles, il semblerait que certaines mesures d'enquête et/ou de poursuites aient été prises par les autorités afin d'établir la responsabilité pénale de personnes soupçonnées d'appartenir à Boko Haram mais ces procédures semblent trop restreintes et trop superficielles.

193. En ce qui concerne les allégations visant des membres des forces de sécurité nigérianes, il semblerait, au vu des informations disponibles, qu'un nombre restreint de procédures aient été menées contre certains d'entre eux.

194. Au cours de la période considérée, le Bureau a concentré son analyse sur les difficultés auxquelles les autorités nigérianes semblent être confrontées dans leur combat face à la criminalité et sur leurs répercussions sur l'examen du Bureau en vertu des alinéas 2 et 3 de l'article 17, notamment l'absence de dispositions législatives relatives à certaines catégories de comportements, la poursuite du conflit armé, des dossiers d'enquête inadaptés, le recours excessif à des aveux comme éléments de preuve, une insuffisance d'éléments de preuve scientifiques, une coopération restreinte entre les enquêteurs et les procureurs lors des stades préliminaires à l'enquête, des difficultés logistiques, une protection inadaptée pour les avocats et des difficultés liées à l'exploitation du renseignement militaire pour produire des éléments de preuve susceptibles d'être versés au dossier.

Activités du Bureau

195. Le Bureau s'est efforcé d'apporter la touche finale à son analyse sur les plan juridique et factuel des informations relatives à des crimes présumés qu'il a reçues et a recueilli des compléments d'information sur les procédures nationales pertinentes menées par les autorités nigérianes. Il a effectué deux missions au Nigéria au cours de la période considérée dans le cadre de son évaluation de la recevabilité.

196. En octobre 2019, le Procureur a dirigé une mission de deux jours à Abuja, au Nigeria. Il s'agissait de sa quatrième mission dans ce pays dont la situation fait l'objet d'un examen. Lors de sa visite, le Procureur a rencontré le Vice-Président du Nigéria, S.E. M. Yemi Osinbajo, et s'est entretenue avec lui au sujet du soutien et de la coopération apportée par le Gouvernement nigérian dans le cadre de l'examen préliminaire de la situation au Nigéria. Les représentants du Gouvernement nigérian ont fourni des assurances au Procureur quant à la détermination du pays à poursuivre sa coopération avec la CPI dans le cadre de cet examen mené par le Bureau.

197. En octobre 2019, le Bureau a tenu une quatrième réunion technique au Ministère de la justice à Abuja avec les autorités nigérianes afin de recueillir des informations supplémentaires à propos des procédures nationales menées à l'égard des dix affaires potentielles identifiées et de faire le point sur son analyse de la situation à ce stade.

198. Le Bureau est également resté en contact avec les partenaires internationaux qui apportent un appui à l'activité judiciaire du Nigéria s'agissant des crimes qui pourraient relever de la compétence de la CPI. Dans cette optique, il a présenté au parquet nigérian ses conclusions préliminaires lors d'un atelier organisé par une ONG partenaire en juin 2019 destiné à renforcer la capacité du Nigéria à apporter une réponse adaptée aux crimes particulièrement complexes et graves.

199. Tout au long de la période considérée, le Bureau est resté en contact étroit avec ses partenaires et avec les parties prenantes dans le cadre de la situation au

Nigéria, notamment avec les ONG nationales et internationales, les expéditeurs des communications et les diplomates concernés. Il est également resté en contact avec les partenaires internationaux au sujet des crimes sexuels et à caractère sexiste, tels que le Bureau de la Représentante spéciale de l'ONU chargée de la question des violences sexuelles commises en période de conflit.

Conclusion et étapes à venir

200. Bien que les autorités nigérianes semblent avoir pris plusieurs mesures en vue d'établir la responsabilité pénale des auteurs présumés des crimes en cause, les procédures entamées à ce jour en matière d'enquête et de poursuites à l'égard des membres de Boko Haram et des forces de sécurité nigérianes semblent trop restreintes et trop superficielles. Ainsi, au vu des renseignements disponibles, les affaires sur lesquelles les autorités enquêtent ou ont engagé des poursuites ne semblent correspondre qu'en apparence aux affaires identifiées par le Bureau dans la mesure où elles ne visent pas en substance les comportements mis en cause par ce dernier. À ce jour, les engagements répétés des autorités nigérianes de fournir au Bureau des informations pertinentes à cet égard n'ont pas été tenus. Au cours de l'année 2020, le Bureau continuera d'exhorter les autorités nigérianes à démontrer de manière tangible qu'elles s'acquittent réellement de l'obligation qui leur incombe en premier lieu d'enquêter et d'engager des poursuites à l'égard de crimes relevant de la compétence de la CPI. Si tel n'est pas le cas, le Bureau sera dans l'obligation de se prononcer sur la recevabilité des affaires potentielles qu'il a identifiées et sur la question de savoir si les exigences de l'article 15 sont remplies.

PALESTINE

Rappel de la procédure

201. La situation en Palestine fait l'objet d'un examen préliminaire depuis le 16 janvier 2015⁴². Au cours de la période visée, le Bureau a continué de recevoir, au titre de l'article 15 du Statut, des communications liées à la situation en Palestine.
202. Le 22 mai 2018, le Gouvernement de l'État palestinien a déféré au Bureau la situation en Palestine depuis le 13 juin 2014 sans préciser de date d'échéance. En vertu des articles 13-a et 14 du Statut, l'État palestinien « [a] demandé au Procureur d'enquêter, conformément à la compétence temporelle de la Cour, sur les crimes relevant de la compétence de cette dernière qui [avaie]nt été commis, qui se poursuiv[ai]ent ou qui ser[ai]nt commis ultérieurement sur le territoire de l'État palestinien⁴³ ».
203. Le 24 mai 2018, la Présidence de la Cour a assigné la situation en Palestine à la Chambre préliminaire I⁴⁴.
204. Le 13 juillet 2018, la Chambre préliminaire I a rendu une décision concernant la mise en place, par le Greffe, d'un « [TRADUCTION] système d'activités relatives à l'information publique et à la sensibilisation des communautés touchées, et en particulier, des victimes de la situation en Palestine⁴⁵ ».

Questions préliminaires en matière de compétence

205. Le 1^{er} janvier 2015, l'État de Palestine déposait au titre de l'article 12-3 du Statut de Rome une déclaration par laquelle il acceptait que la CPI exerce sa compétence à l'égard des crimes présumés commis « dans les territoires palestiniens occupés, notamment à Jérusalem-Est, depuis le 13 juin 2014 ». Le 2 janvier 2015, le Gouvernement de l'État de Palestine a adhéré au Statut en déposant son instrument d'adhésion auprès du Secrétaire général de l'ONU. Le Statut est entré en vigueur le 1^{er} avril 2015 à l'égard de la Palestine.

⁴² Bureau du Procureur de la CPI, [Le Procureur de la Cour pénale internationale, Fatou Bensouda, ouvre un examen préliminaire de la situation en Palestine](#), 16 janvier 2015.

⁴³ [Renvoi de situation conformément aux articles 13-a et 14 du Statut de Rome](#), 15 mai 2018, par. 9. Voir aussi Bureau du Procureur de la CPI, [Déclaration de Mme Fatou Bensouda, Procureur de la CPI, au sujet du renvoi adressé par la Palestine](#), 22 mai 2018.

⁴⁴ *Decision assigning the situation in the State of Palestine to Pre-Trial Chamber I*, [ICC-01/18-1](#), 24 mai 2018.

⁴⁵ *Decision on Information and Outreach for the Victims of the Situation*, [ICC-01/18-2](#), 13 juillet 2018.

Contexte

La Cisjordanie et Jérusalem-Est

206. En juin 1967, un conflit armé international (la guerre des Six Jours) éclate entre Israël et des États voisins. À l'issue de ce conflit, Israël prend le contrôle d'un certain nombre de territoires, dont la Cisjordanie et Jérusalem-Est. Juste après la fin de la guerre des Six Jours, Israël établit une administration militaire en Cisjordanie et adopte des lois et des décrets en vertu desquels la législation, la compétence judiciaire et l'administration israéliennes s'étendent à Jérusalem-Est. En novembre 1981, une administration civile distincte est établie pour « gérer toutes les questions civiles régionales » en Cisjordanie. Le 30 juillet 1980, la Knesset adopte une « loi fondamentale » proclamant Jérusalem « une et indivisible » comme la capitale de l'État d'Israël.
207. Les informations disponibles donnent à penser que depuis 1967, le nombre de colons civils israéliens en Cisjordanie et à Jérusalem-Est n'a cessé de croître pour atteindre près de 600 000 individus répartis dans 137 colonies officiellement reconnues par les autorités israéliennes, dont 12 grands « quartiers » israéliens dans l'est de Jérusalem, et quelque 100 colonies non autorisées ou « avant-postes ».
208. Conformément aux Accords d'Oslo de 1993 à 1995, l'Organisation de la libération de la Palestine et l'État d'Israël reconnaissent leur légitimité et conviennent de la passation progressive de certaines zones de Cisjordanie peuplées de Palestiniens à l'Autorité nationale palestinienne (ou Autorité palestinienne). Conformément à l'Accord intérimaire de 1995, la Cisjordanie est divisée en trois pôles administratifs (la zone A – entièrement sous le contrôle de l'Autorité palestinienne pour ce qui est des affaires civiles et de la sécurité ; la zone B – sous le contrôle palestinien pour les affaires civiles et sous le contrôle israélo-palestinien en matière de sécurité ; la zone C – entièrement sous le contrôle israélien pour ce qui est des affaires civiles et de la sécurité).
209. Les pourparlers de paix entre les parties débouchent sur une impasse en 1995 et sont suivis de plusieurs années de négociations, notamment le Sommet de camp David de 2000, la feuille de route pour la paix de 2002/2003, ainsi que des pourparlers de paix épisodiques et des initiatives y afférentes depuis 2007. À ce jour, aucun accord de paix final n'a été conclu et un certain nombre de questions sont toujours en suspens, parmi lesquelles figurent la démarcation des frontières, la question de la sécurité, le droit à l'eau potable, le contrôle de Jérusalem, les colonies israéliennes en Cisjordanie, la question des réfugiés et la liberté de circulation des Palestiniens.

Gaza

210. Le 7 juillet 2014, Israël lance l'« opération Bordure protectrice », qui s'étale sur 51 jours. D'après les autorités israéliennes, le but de cette opération consiste à

mettre hors d'état de nuire les moyens militaires du Hamas et d'autres groupes opérant à Gaza, à neutraliser leur réseau de galeries souterraines frontalières et à mettre un terme aux attaques à la roquette et au mortier lancées contre Israël. L'opération en question se déroule en trois temps. Après une première phase de frappes aériennes, le 17 juillet 2014, Israël lance une opération au sol, suivie d'une troisième phase amorcée le 5 août, caractérisée par une succession de cessez-le-feu et de frappes aériennes. Plusieurs groupes armés palestiniens prennent part aux hostilités, plus particulièrement les branches armées respectives du Hamas et du Djihad islamique palestinien ainsi que les brigades al-Nasser Salah al-din. Les hostilités sont interrompues le 26 août 2014 lorsque les deux camps concluent un cessez-le-feu inconditionnel.

211. Depuis la fin des hostilités de 2014, différents organismes nationaux et internationaux ont mené des enquêtes sur les faits qui se sont déroulés pendant le conflit de Gaza de 2014, à l'instar, par exemple, de la Commission d'enquête internationale indépendante de l'ONU sur le conflit de Gaza de 2014, de la Commission du siège de l'Organisation des Nations Unies chargée d'enquêter sur certains faits survenus dans la bande de Gaza entre le 8 juillet et le 26 août 2014, de l'avocat général militaire des forces de défense israéliennes, et du Comité national palestinien indépendant.
212. Le 30 mars 2018, à l'occasion du 42^e anniversaire de la Journée de la Terre en Palestine, des dizaines de milliers de Palestiniens participent à une manifestation, surnommée la « Grande Marche du retour », près de la clôture marquant la frontière entre la bande de Gaza et Israël. Les manifestations auraient été organisées pour attirer l'attention sur les revendications des Palestiniens pour que l'occupation des Israéliens prenne fin, que le blocus imposé sur la bande de Gaza cesse et que les droits des réfugiés et de leurs descendants à reprendre possession des terres de leurs ancêtres en Israël soient respectés. Il est prévu au départ que les manifestations ne s'étalent que sur une période de six semaines, jusqu'au 15 mai 2018 (la « journée de la Nakba »), mais elles se poursuivent en définitive jusqu'en 2019.
213. Dans le contexte de ces événements, des soldats des forces de défense israéliennes ont recours à des armes létales et non létales contre des manifestants, tuant ainsi plus de 200 personnes, dont plus d'une quarantaine d'enfants, et blessant des milliers d'autres. Il semble que des journalistes et du personnel médical fassent partie des tués et des blessés, et que plusieurs ambulances en service pendant les manifestations aient été endommagées.
214. La majorité des manifestants participe à des manifestations pacifiques en restant à plusieurs centaines de mètres de la frontière, mais d'autres pénètrent dans la zone rapprochée de la bordure frontalière et commettent des actes de violence, notamment en jetant des pierres, en lançant des cocktails Molotov et autres engins explosifs, en lâchant des cerfs-volants et des ballons incendiaires sur le territoire israélien et en tentant de s'y infiltrer. Les cerfs-volants et ballons

incendiaires causent d'importants dommages aux terres agricoles et territoires naturels israéliens, ainsi qu'à quelques biens israéliens.

215. Israël accuse alors le Hamas et des groupes armés à Gaza d'être les instigateurs de violents affrontements et de se servir des manifestations pour dissimuler des actes de terrorisme contre l'État d'Israël et utiliser des civils comme boucliers humains pour mener à bien leurs activités militaires. Des responsables de l'ONU et des institutions onusiennes, entre autres, ainsi qu'un certain nombre d'ONG internationales et régionales, dénoncent toutefois les règles d'engagement des forces de défense israéliennes et leur recours présumé à une force excessive et meurtrière dans le cadre des manifestations. En mai 2018, la Cour suprême israélienne rejette les requêtes contestant les règles d'engagement prétendument mises en œuvre par les forces de défense israéliennes lors des manifestations.
216. Le 18 mai 2018, le Conseil des droits de l'homme de l'Organisation des Nations Unies adopte la résolution S-28/1 qui établit une commission internationale indépendante pour enquêter sur de prétendus violations et abus du droit international humanitaire et du droit international relatif aux droits de l'homme dans le contexte des manifestations qui ont débuté le 30 mars 2018. La commission publie ses conclusions dans un rapport détaillé le 18 mars 2019.
217. Les forces de défense israéliennes auraient également annoncé avoir effectué ou être en train d'effectuer leur propre analyse et leurs propres enquêtes s'agissant de certains faits présumés impliquant des tirs sur des manifestants. D'après les médias, le général de brigade des forces de défense israéliennes, Moti Baruch, a mené une enquête interne sur la mort de 153 manifestants. Parallèlement, l'organe d'établissement des faits de l'avocat général militaire des forces de défense israéliennes se serait penché sur les événements en cause. En outre, l'avocat général des armées aurait ouvert des enquêtes criminelles pour faire la lumière sur la mort de 11 manifestants. Le 28 octobre 2019, l'une de ces enquêtes a abouti à la condamnation d'un soldat israélien concernant la mort d'un adolescent ayant pris part aux manifestations le 13 juillet 2018.
218. En 2019, les affrontements périodiques entre Israël et les groupes armés palestiniens opérant à Gaza se durcissent considérablement. Du 4 au 6 mai 2019 par exemple, depuis Gaza, des groupes armés palestiniens tirent des centaines de roquettes et obus de mortier sur Israël ; quatre civils au moins auraient été tués, plus d'une centaine d'autres blessés et des biens endommagés. Les forces de défense israéliennes lancent également des frappes contre plus d'une centaine de cibles à Gaza. Bien que ces attaques semblent principalement dirigées contre des membres des groupes armés palestiniens et leur infrastructure, plusieurs pertes civiles (y compris des mineurs) et des dommages seraient à déplorer dans certains cas. Le 6 mai, les parties parviennent à un cessez-le-feu. Plus récemment, autour de la mi-novembre 2019, a lieu une nouvelle flambée de violence. Au cours de cette période, des groupes armés palestiniens ripostent à une frappe des forces de défense israéliennes visant un haut commandant du Djihad islamique palestinien en tirant plus de 400 roquettes et obus de mortier sur Israël

depuis Gaza, faisant des dizaines de blessés et détruisant des biens civils israéliens. Israël lance aussi plusieurs frappes aériennes, prétendument sur des positions des groupes armés palestiniens dans la bande de Gaza, causant la mort de plus de 30 Palestiniens (y compris, semble-t-il, des membres des groupes armés palestiniens et plusieurs civils, dont des enfants), en blessant une centaine d'autres et endommageant des biens. Un accord de cessez-le-feu serait entré en vigueur le 14 novembre 2019, bien que des frappes aériennes des forces de défense israéliennes et des tirs de roquettes des groupes armés palestiniens aient été recensés au cours des jours suivants.

Conditions préalables à l'exercice de la compétence de la Cour

219. Comme exposé au cours des années précédentes, l'examen préliminaire de la situation en Palestine a soulevé un certain nombre de défis particuliers, dont celui lié à l'exercice de la compétence *ratione loci* de la Cour, dont la résolution est une condition préalable à toute décision du Procureur en vertu de l'alinéa a de l'article 53-1 du Statut. En particulier, le Bureau a examiné l'étendue de la compétence de la Cour, ainsi que les éventuelles exceptions d'incompétence. Au cours de la période visée, le Bureau s'est efforcé d'arrêter sa position concernant les conditions préalables à l'exercice de la compétence de la Cour.

Compétence ratione materiae et recevabilité

220. Le résumé ci-dessous est sans préjudice des conclusions auxquelles le Bureau parviendra en ce qui concerne ces questions et d'autres questions y afférentes.

La Cisjordanie et Jérusalem-Est

221. Le Bureau a concentré son analyse sur les crimes de guerre qui auraient été commis en Cisjordanie, notamment à Jérusalem-Est, depuis le 13 juin 2014. À cet effet, le Bureau a rassemblé et analysé des informations sur différents types de comportements présumés, tout en concentrant son analyse sur les activités présumées liées à l'implantation de colonies par les autorités israéliennes, alléguées comme étant des crimes visés à l'article 8 du Statut. Le Bureau a également procédé à une évaluation de la recevabilité de toute éventuelle affaire identifiée. Dans le cadre de l'évaluation de la complémentarité, le Bureau a, par exemple, examiné certaines procédures judiciaires israéliennes, à savoir des affaires portées devant la Haute Cour de justice d'Israël et des décisions rendues par celle-ci. Compte tenu de facteurs à la fois quantitatifs et qualitatifs, le Bureau a également évalué si toute éventuelle affaire identifiée présentait une gravité suffisante pour justifier une enquête.

222. Au cours de la période visée, le Bureau a cherché à finaliser son analyse *ratione materiae* de ces comportements présumés, ainsi que les évaluations correspondantes en matière de recevabilité et notamment quant à la complémentarité et la gravité, tout en continuant de collecter et d'examiner

minutieusement les informations supplémentaires fournies par les acteurs concernés.

223. Le Bureau a également continué de recevoir des informations à propos d'autres crimes prétendument commis par les autorités israéliennes en Cisjordanie, notamment à Jérusalem-Est, qui pourraient tomber sous le coup de l'article 7 du Statut consacré aux crimes contre l'humanité. Plus spécifiquement, les allégations en cause se rapportent au crime de persécution, de transfert et de déportation de civils, ainsi qu'au crime d'apartheid. De plus, le Bureau a pris note d'allégations selon lesquelles : i) les services de sécurité et de renseignement palestiniens en Cisjordanie auraient commis le crime contre l'humanité de torture et d'autres actes connexes contre des civils détenus dans des centres de détention qu'ils administraient ; et ii) l'Autorité palestinienne aurait encouragé des actes de violence et incité financièrement à commettre de tels actes, en rémunérant des familles de Palestiniens impliquées, en particulier, dans des attaques à l'encontre de citoyens israéliens. Dans ces circonstances, ces paiements pourraient être considérés comme des crimes visés par le Statut de Rome. Ces faits ainsi que tout autre crime allégué qui se produirait par la suite devront faire l'objet d'une analyse complémentaire.

Gaza

224. Le Bureau a principalement axé son analyse sur les crimes présumés commis lors des hostilités ayant éclaté à Gaza entre le 7 juillet et le 26 août 2014. À cet effet, le Bureau a analysé le comportement présumé des forces de défense israéliennes et des groupes armés palestiniens durant le conflit. S'agissant de l'analyse *ratione materiae*, le Bureau s'est concentré en particulier sur un échantillon représentatif des milliers d'actes à propos desquels il a recueilli des renseignements et compilé des bases de données exhaustives. À cet égard, le Bureau a cherché : i) à s'attacher aux faits qui semblent les plus graves en termes de préjudices subis par les civils et de dommages occasionnés aux biens de caractère civil et/ou qui sont représentatifs des principaux types de comportements allégués, et ii) à s'attacher en priorité aux événements pour lesquels il existe un large éventail de sources et des informations suffisantes permettant de mener une analyse minutieuse, en toute objectivité.
225. Le Bureau a également procédé à une évaluation de la recevabilité des éventuelles affaires identifiées. S'agissant des crimes qui auraient été commis par les forces de défense israéliennes, le Bureau a collecté des informations et examiné des mesures d'enquête pertinentes à l'échelon national au sein du système judiciaire militaire des forces en question ; s'agissant des crimes qui auraient été commis par les groupes armés palestiniens, le Bureau n'est pas parvenu à recenser de poursuites pertinentes menées à l'échelon national. Compte tenu de facteurs à la fois quantitatifs et qualitatifs, le Bureau a également évalué si toute éventuelle affaire identifiée présentait le seuil de gravité requis pour justifier une enquête.

226. Au cours de la période visée, le Bureau a cherché à finaliser son analyse *ratione materiae* des comportements présumés susmentionnés, ainsi que les évaluations correspondantes de la recevabilité, tout en continuant de collecter et d'examiner minutieusement les informations supplémentaires fournies par les acteurs concernés.
227. Outre ce qui précède, le Bureau a reçu et recueilli des informations à propos d'autres crimes qui auraient été commis par les deux camps en lien avec les violences survenues dans le contexte des manifestations organisées le long de la frontière entre Israël et Gaza depuis le 30 mars 2018, et qui se sont poursuivies tout au long de 2019. Le Bureau a collecté des données révélatrices d'une certaine tendance relatives à plus de 200 épisodes lors desquels des manifestants ont trouvé la mort à la suite de tirs et d'autres moyens utilisés par les forces de défense israéliennes, et a analysé en profondeur plusieurs de ces événements au cours desquels des enfants, du personnel médical, des journalistes et des personnes handicapées ont trouvé la mort. Le Bureau a également collecté et analysé des informations relatives au recours à des cerfs-volants et ballons incendiaires par les manifestants et, éventuellement, par des membres de groupes armés palestiniens, ainsi que leur incidence sur la population et le territoire israéliens. Enfin, le Bureau a aussi pris note d'allégations selon lesquelles des membres de groupes armés palestiniens se sont servis de civils comme boucliers humains et d'enfants soldats pendant les manifestations en question. Ces faits ainsi que tout autre crime allégué qui se produirait par la suite devront faire l'objet d'une analyse complémentaire.

Activités du Bureau

228. Au cours de la période visée, le Bureau s'est appliqué à mener l'examen préliminaire de la situation à son terme afin de parvenir à une décision au titre de l'article 53-1 du Statut.
229. Tout au long de la période visée, le Bureau a continué de contacter et de consulter des parties prenantes, dont des responsables palestiniens et israéliens, des organisations intergouvernementales et non gouvernementales, ainsi que des membres de la société civile.
230. Le Bureau a aussi continué à suivre de près l'évolution de la situation dans la région et à évaluer les nouvelles allégations et informations mises à sa disposition concernant la commission présumée de crimes visés par le Statut de Rome, ainsi que toutes éventuelles poursuites y afférentes menées à l'échelon national. Le Bureau a enfin tenu à l'œil, non sans préoccupation, le projet d'annexion par Israël de la vallée du Jourdain en Cisjordanie, formulé dans le cadre du récent scrutin et destiné à être présenté devant la Knesset.

Conclusion et étapes à venir

231. Alors que la situation fait l'objet d'un examen préliminaire depuis près de cinq ans et que le Bureau a bénéficié de l'engagement significatif et constructif des autorités palestiniennes et israéliennes, ainsi que de nombreux autres acteurs, ce qui lui a permis de mieux comprendre et évaluer la situation, le Procureur pense qu'il est aujourd'hui temps de prendre les mesures qui s'imposent pour mener l'examen préliminaire à son terme.

REPUBLIQUE DES PHILIPPINES

Rappel de la procédure

232. La situation en République des Philippines (les « Philippines ») fait l'objet d'un examen préliminaire depuis le 8 février 2018. Au cours de la période considérée, le Bureau a continué de recevoir, au titre de l'article 15 du Statut, des communications relatives à cette situation.
233. Le 13 octobre 2016, le Procureur a publié une déclaration sur la situation aux Philippines, dans laquelle elle faisait part de ses préoccupations au sujet des meurtres, sans aucune forme de procès, dans ce pays de prétendus revendeurs et consommateurs de drogues qui ont été rapportés⁴⁶. Le Procureur a également rappelé que ceux qui incitaient à commettre des crimes relevant de la compétence de la Cour ou y prenaient part étaient passibles de poursuites devant cette dernière, et indiqué que le Bureau surveillait de près l'évolution de la situation aux Philippines.
234. Le 8 février 2018, après examen d'un certain nombre de communications et de rapports au sujet des crimes en cause, le Procureur a amorcé un examen préliminaire de la situation aux Philippines à compter du 1^{er} juillet 2016 au moins⁴⁷.

Questions préliminaires en matière de compétence

235. Les Philippines ont déposé leur instrument de ratification du Statut de Rome le 30 août 2011. La CPI peut par conséquent exercer sa compétence à l'égard des crimes visés au Statut commis sur le territoire des Philippines ou par des ressortissants de ce pays à compter du 1^{er} novembre 2011.
236. Le 17 mars 2018, le Gouvernement philippin a notifié par écrit au Secrétaire général de l'ONU le retrait de son pays du Statut. Conformément aux dispositions de l'article 127, ce retrait a pris effet le 17 mars 2019. La Cour demeure compétente à l'égard des crimes en cause qui se sont produits sur le territoire philippin pendant toute la période où ce pays était partie au Statut, à savoir entre le 1^{er} novembre 2011 et le 16 mars 2019 inclus. De plus, l'exercice de la compétence de la Cour (à savoir mener des enquêtes et des poursuites relatives aux crimes commis jusqu'au 16 mars 2019 inclus) n'est soumis à aucune contrainte temporelle.

⁴⁶ Bureau du Procureur de la CPI, [Déclaration du Procureur de la Cour pénale internationale, Fatou Bensouda, concernant la situation dans la République des Philippines](#), 13 octobre 2016.

⁴⁷ Bureau du Procureur de la CPI, [Déclaration du Procureur de la Cour pénale internationale, Mme Fatou Bensouda, à propos de l'ouverture d'un examen préliminaire dans le cadre des situations aux Philippines et au Venezuela](#), 8 février 2018.

Contexte

237. De 1988 à 1998, de 2001 à 2010 et de 2013 à 2016, M. Rodrigo Duterte est maire de la ville de Davao, l'un des plus grands centres urbains des Philippines. Tout au long de son mandat à la mairie de cette ville, il aurait axé sa politique sur la lutte contre la criminalité et la consommation de stupéfiants. À différentes occasions, M. Duterte aurait, en tant que maire, publiquement soutenu et encouragé le meurtre de petits délinquants et revendeurs de drogues dans la ville de Davao. Au cours de cette période, des policiers de la ville et des membres du groupe surnommé « l'escadron de la mort de Davao » auraient commis au moins un millier de meurtres dans des circonstances présentant plusieurs caractéristiques communes.
238. En 2016, M. Duterte brigue la présidence des Philippines. Lors de sa campagne électorale, il promet de lancer une guerre contre la criminalité et la drogue en reproduisant, entre autres, la politique mise en œuvre à Davao lorsqu'il y occupait le fauteuil de maire. Le 9 mai 2016, M. Duterte est élu Président des Philippines et il prête serment le 30 juin 2016. Le 1^{er} juillet 2016, la Police nationale philippine (PNP) lance une campagne nationale contre la drogue conformément à la promesse du Président Duterte d'éradiquer la drogue pendant les six premiers mois de son mandat. Dans le cadre de cette campagne, les forces de la PNP auraient à ce jour mené des dizaines de milliers d'opérations qui se seraient soldées par le meurtre de milliers de prétendus consommateurs et/ou petits revendeurs de stupéfiants. De même, depuis le 1^{er} juillet 2016, des inconnus auraient mené des milliers d'attaques contre ces personnes.
239. Depuis juillet 2016, le Président Duterte a maintes fois confirmé publiquement qu'il tenait à poursuivre sa campagne anti-drogue. D'autres représentants du Gouvernement et de la PNP auraient également déclaré régulièrement et publiquement qu'ils soutenaient les opérations et les activités menées en application ou dans le cadre de la politique anti-criminalité/drogue qui avait été adoptée.
240. Le Secrétaire général, des organes et des experts de l'ONU, plusieurs États, ONG internationales et représentants de la société civile à l'échelle nationale se sont dit gravement préoccupés par ces meurtres commis sans aucune forme de procès et ont critiqué les déclarations du Président Duterte, qui ont été perçues comme une approbation des meurtres et ont créé un climat d'impunité et de violence. Le 11 juillet 2019, le Conseil des droits de l'homme de l'ONU adopte la résolution 41/2 par laquelle, notamment, il i) engage le Gouvernement philippin à prendre toutes les mesures nécessaires pour empêcher les exécutions extrajudiciaires, à mener des enquêtes impartiales et à faire répondre les responsables de leurs actes, et ii) prie la Haute-Commissaire d'établir un rapport écrit complet sur la situation des droits de l'homme aux Philippines et de le lui présenter à sa quarante-quatrième session. Le Président Duterte aurait alors déclaré qu'il ne se laisserait pas intimider par les réactions de la communauté internationale, ni par la menace d'un éventuel procès devant la CPI, et que sa

campagne de lutte contre la drogue se poursuivrait de manière implacable et brutale.

Compétence *ratione materiae*

241. Lors de son évaluation de la compétence *ratione materiae* relative à la situation aux Philippines, le Bureau a examiné plusieurs formes de comportements présumés à l'aune des différentes qualifications juridiques prévues par le Statut. Ce faisant, il s'est notamment concentré sur la question de savoir si les comportements en cause constituaient ou non des crimes contre l'humanité. Les descriptions ci-après sont sans préjudice de la possibilité que le Bureau décèle tout autre crime allégué.
242. L'examen préliminaire a porté sur des crimes qui auraient été commis aux Philippines entre le 1^{er} juillet 2016 et le 16 mars 2019 dans le contexte de la campagne nationale dite de « guerre contre la drogue » lancée par le Gouvernement pour lutter contre la vente et la consommation de stupéfiants. Il porte notamment sur des allégations selon lesquelles le Président Duterte et d'autres hauts responsables des forces de l'ordre et d'autres institutions gouvernementales auraient activement favorisé et encouragé le meurtre de consommateurs et/ou de revendeurs de drogue présumés ou considérés comme tels. Dans ce contexte, des membres de services de police et judiciaires, notamment la PNP, et des inconnus, auraient commis des milliers de meurtres dans toutes les Philippines.
243. Au vu des renseignements disponibles, depuis le lancement de la campagne anti-droque le 1^{er} juillet 2016, des milliers de personnes auraient été tuées en raison de leur implication présumée dans la consommation ou la revente de stupéfiants, ou parce qu'elles auraient été confondues avec d'autres personnes ou encore victimes collatérales au moment où les assaillants ouvraient le feu sur leurs cibles présumées. Plus de 5 300 de ces meurtres auraient été commis dans des opérations anti-droque officielles de la police philippine ou dans des contextes connexes (par exemple, en garde à vue ou en détention). Les responsables philippins ont systématiquement fait valoir pour expliquer ces morts que les policiers avaient agi en état de légitime défense dans le contexte de violentes confrontations armées avec des suspects. Cette ligne de défense a toutefois été remise en cause par d'autres personnes, qui ont quant à elles affirmé qu'un tel recours à la force létale était inutile et disproportionné dans les circonstances en question, ce qui qualifierait ces meurtres d'arbitraires ou d'exécutions extrajudiciaires.
244. Des milliers de meurtres auraient également été perpétrés par des inconnus (parfois qualifiés de « membres de groupes d'autodéfense » ou de « tireurs inconnus »). Au vu des renseignements disponibles, les autorités ont souvent laissé entendre que ces meurtres n'étaient pas liés à la guerre contre la drogue, indiquant qu'ils survenaient dans le contexte de crimes passionnels ou de querelles ou rivalités entre gangs de trafiquants et organisations criminelles.

Néanmoins, d'autres informations semblent indiquer que nombre des meurtres signalés commis par des inconnus se seraient produits dans le contexte de la campagne anti-drogue ou seraient en lien avec celle-ci. À cet égard, certaines exécutions commises par des particuliers ou des citoyens issus de groupes d'autodéfense auraient été planifiées, dirigées et/ou coordonnées par des membres de la PNP et/ou auraient en fait été perpétrées par des membres de services de police ayant dissimulé leur identité et fait croire qu'il s'agissait d'actes imputables aux membres de groupes d'autodéfense.

245. Outre les meurtres, des personnes auraient été victimes de graves sévices et mauvais traitements avant d'être tuées par des représentants de l'État et autres inconnus, notamment après leur arrestation ou leur enlèvement et pendant la détention ayant précédé leur exécution. Dans plusieurs cas, des proches (époux, parents ou enfants) des victimes auraient assisté aux meurtres, et auraient de ce fait enduré de grandes souffrances morales. De plus, dans quelques cas au moins, des membres des services de police auraient violé des femmes apparemment prises pour cible en raison de leurs liens personnels avec des individus prétendument impliqués dans des activités liées à drogue.
246. Dans l'ensemble, la plupart des victimes des crimes en cause seraient des personnes soupçonnées par les autorités, ou connues de leurs services, pour leur implication présumée dans des activités liées au trafic de drogue, à savoir, des personnes mêlées (directement ou indirectement) à la production, à la consommation ou à la revente de drogues illégales, voire dans certains cas, des individus prétendument associés à de telles personnes. Les victimes seraient en majorité issues de secteurs et de quartiers défavorisés, surtout en zone urbaine, comme dans le Grand Manille et les régions de Lyçon centrale, des Visayas centrales et de Calabarzon, entre autres. De plus, certains représentants officiels publics, dont des fonctionnaires, des politiciens, des maires, des maires adjoints et des responsables de *barangays*, ainsi que des membres encore en activité ou non des services de police, auraient été tués en raison de leurs liens présumés avec le trafic illégal de stupéfiants. Au vu des renseignements disponibles, il semblerait que nombre des personnes prises pour cible par ces actes présumés avaient été ajoutées à la liste des personnes visées compilée par les autorités nationales et/ou locales, et que certaines d'entre elles s'étaient également précédemment « rendues » à la police dans le cadre de l'opération « Oplan Tokhang ». Dans un certain nombre de cas, notamment, les actes en cause auraient été perpétrés contre des enfants ou auraient eu des répercussions sur eux. Par exemple, il semblerait qu'un nombre significatif de mineurs (âgés de quelques mois à 17 ans) auraient perdu la vie au cours d'opérations de meurtres apparemment liées à la guerre contre la drogue, et auraient à cet égard été tués dans un certain nombre de circonstances, par exemple en étant pris directement pour cible, en raison d'erreur sur la personne ou comme victimes collatérales.

Évaluation de la recevabilité

247. Au terme d'un examen juridique approfondi des informations dont il dispose, le Bureau a cherché à finaliser son analyse axée sur la recevabilité des éventuelles affaires susceptibles de découler de la situation en cause. Comme énoncé à l'article 17-1 du Statut, pour juger de la recevabilité d'une affaire, il convient de procéder à l'évaluation de la complémentarité et de la gravité.
248. D'après des informations émanant de sources publiques, un nombre limité d'enquêtes et de poursuites ont été amorcées (et, parfois, menées à leur terme) à l'échelon national à l'égard d'auteurs directs de certains comportements criminels qui auraient eu lieu dans le contexte de la campagne de guerre contre la drogue ou en lien avec celle-ci. Par exemple, des responsables du Gouvernement philippin et d'institutions de ce pays ont informé le public de manière sporadique quant au nombre d'enquêtes menées par les différentes autorités à propos des morts causés par des opérations de police. Au vu des renseignements disponibles, un certain nombre d'individus aux Philippines – en général, des auteurs matériels situés à des échelons inférieurs – auraient été inculpés dans le cadre de meurtres liés à la drogue. D'après les renseignements dont le Bureau dispose, une affaire liée à la guerre contre la drogue est passée en jugement aux Philippines ; trois agents de police auraient été reconnus coupables par le tribunal régional de Caloocan en novembre 2018 du meurtre de Kian Delos Santos, alors âgé de 17 ans.
249. Bien qu'en principe, seules les enquêtes nationales menées dans l'optique d'engager des poursuites criminelles puissent entraîner l'application des alinéas a) à c) de l'article 17-1 du Statut, par excès de prudence, le Bureau examine également l'évolution sur le plan national de ce qui semble ne pas relever d'« enquêtes criminelles menées à l'échelon national », dont des audiences devant le comité sénatorial portant sur des meurtres commis sans aucune forme de procès.

Activités du Bureau du Procureur

250. Au cours de la période considérée, le Bureau s'est efforcé de finaliser l'analyse de la compétence *ratione materiae* à propos des comportements présumés en cause ainsi que l'évaluation de la recevabilité portant sur les questions de complémentarité et de gravité qui s'y rapportent. Il a réuni et reçu des renseignements issus d'un large éventail de sources et les a analysés. Il a examiné des centaines d'articles universitaires et parus dans les médias, de rapports, de bases de données, d'écritures juridiques, de documents de première importance, de communiqués de presse et de déclarations publiques faites par des organisations intergouvernementales, gouvernementales et non gouvernementales, ainsi que d'autres sources pertinentes, dont des communications reçues au titre de l'article 15 du Statut. Conformément à sa pratique habituelle, le Bureau a procédé à un examen rigoureux des sources en question, notamment un examen approfondi mené en toute indépendance de la

fiabilité de celles-ci et de la crédibilité des informations reçues. À cet égard, il a continué à prendre des mesures afin de vérifier le sérieux des informations reçues et de corroborer un certain nombre de faits pertinents.

251. S'agissant de son analyse de la compétence *ratione materiae*, le Bureau a mené un examen plus poussé des caractéristiques particulières de la campagne dite de guerre contre la drogue et de sa mise en œuvre ; il a, en toute indépendance, recensé et analysé des faits isolés pertinents qui auraient eu lieu, et a procédé à l'analyse des caractéristiques et des tendances observées à leur sujet. Sur le plan du droit, le Bureau a analysé les renseignements qui étaient en sa possession afin de déterminer si les comportements présumés des représentants de l'État et/ou d'autres individus (tels que les membres de groupes d'autodéfense) pouvaient être qualifiés de crimes de contre l'humanité de meurtre, torture, autres actes inhumains ou viol. Cette analyse a été menée dans l'optique de déceler des affaires potentielles susceptibles de découler d'une enquête éventuelle dans le cadre de la situation en cause et d'identifier les personnes ou groupes de personnes qui pourraient porter la responsabilité la plus lourde dans les crimes présumés en cause.
252. En outre, le Bureau a recueilli des informations lui permettant de se prononcer sur la recevabilité. Par exemple, il a collecté et examiné des informations émanant de sources publiques à propos de toute procédure nationale pertinente qui aurait été menée par les autorités philippines. Il a également suivi de près les procédures qui semblent se poursuivre et pris les mesures qui s'imposaient pour obtenir davantage de renseignements utiles à l'examen de la complémentarité.
253. Tout au long de la période considérée, le Bureau est resté en contact avec les parties prenantes et a continué à les consulter afin d'aborder différentes questions dignes d'intérêt pour l'examen préliminaire et à solliciter des renseignements supplémentaires pour poursuivre l'examen de la situation. Par exemple, il a tenu un certain nombre de réunions et est resté en contact avec ces parties prenantes dont diverses organisations de la société civile.
254. Le Bureau suit avec préoccupation les signalements de menaces et autres mesures qui viseraient les défenseurs des droits de l'homme, en particulier ceux qui ont critiqué la campagne dite de guerre contre la drogue. Il continuera de surveiller de près ces signalements ainsi que toute autre évolution pertinente de la situation aux Philippines.

Conclusion et étapes à venir

255. Au cours de la période considérée, le Bureau a beaucoup progressé dans son évaluation visant à déterminer s'il y a raisonnablement lieu d'ouvrir une enquête au titre de l'article 15-3 du Statut. Il espère finaliser son examen préliminaire de la situation en 2020, afin de permettre au Procureur de déterminer s'il convient ou non de demander l'autorisation d'ouvrir une enquête dans la situation aux Philippines.

UKRAINE

Rappel de la procédure

256. La situation en Ukraine fait l'objet d'un examen préliminaire depuis le 25 avril 2014. Au cours de la période considérée, le Bureau a continué de recevoir, au titre de l'article 15 du Statut, des communications liées aux crimes qui auraient été commis depuis le 21 novembre 2013.
257. Le 17 avril 2014, le Gouvernement ukrainien déposait au titre de l'article 12-3 du Statut une déclaration par laquelle il acceptait que la Cour pénale internationale exerce sa compétence à l'égard des crimes présumés commis sur son territoire entre le 21 novembre 2013 et le 22 février 2014.
258. Le 25 avril 2014, conformément au document de politique générale du Bureau en matière d'examen préliminaire, le Procureur a amorcé un examen préliminaire de la situation en Ukraine à propos des « événements de Maïdan »⁴⁸.
259. Le 8 septembre 2015, le Gouvernement ukrainien déposait au titre de l'article 12-3 du Statut une seconde déclaration par laquelle il acceptait que la CPI exerce sa compétence à l'égard des crimes présumés commis sur son territoire à partir du 20 février 2014, sans préciser de date d'échéance. Le 29 septembre, le Procureur a annoncé sa décision d'élargir le cadre temporel de l'examen préliminaire de la situation en Ukraine pour y inclure les crimes présumés commis depuis le 20 février 2014 en Crimée et dans l'est de l'Ukraine après que ce pays a déposé sa deuxième déclaration au titre de l'article 12-3 du Statut⁴⁹.

Questions préliminaires en matière de compétence

260. L'Ukraine n'est pas un État partie au Statut. Cependant, conformément aux deux déclarations déposées par le Gouvernement ukrainien au titre de l'article 12-3 du Statut, le 17 avril 2014 et le 8 septembre 2015 respectivement, la Cour peut exercer sa compétence à l'égard des crimes relevant du Statut de Rome, commis sur le territoire ukrainien à partir du 21 novembre 2013.

Contexte

Les événements de Maïdan

261. À l'époque des premiers événements qui font l'objet de l'examen préliminaire du Bureau, le Parti des régions, à la tête duquel se trouve le Président ukrainien

⁴⁸ Bureau du Procureur de la CPI, [Le Procureur de la Cour pénale internationale, Fatou Bensouda, ouvre un examen préliminaire en Ukraine](#), 25 avril 2014.

⁴⁹ Bureau du Procureur de la CPI, [Le Procureur de la CPI prolonge l'examen préliminaire de la situation en Ukraine à la suite de la deuxième déclaration relevant de l'article 12-3 du Statut](#), 29 septembre 2015.

de l'époque, Viktor Ianoukovitch, a la mainmise sur le Gouvernement. Le 21 novembre 2013, des manifestations de masse commencent dans le secteur de la place de l'indépendance (*Maidan Nezalezhnosti*) à Kiev, à la suite de la décision prise par le Gouvernement ukrainien de ne pas signer un accord d'association avec l'Union européenne (UE).

262. De violents affrontements lors des manifestations surviennent à plusieurs reprises dans les semaines qui suivent, faisant des blessés parmi les manifestants et les forces de l'ordre, et entraînant la mort de certains manifestants. Entre les 18 et 20 février, on assiste alors à un déferlement des violences, de nombreuses personnes sont tuées et des centaines blessées, principalement du côté des manifestants. Le 21 février 2014, dans le cadre d'une médiation de l'Union européenne, le Président Ianoukovitch et les représentants de l'opposition trouvent un accord pour former un nouveau gouvernement et tenir des élections présidentielles en mai 2014. Le 22 février 2014, le Parlement ukrainien vote la destitution du Président Ianoukovitch.

La Crimée

263. À partir des derniers jours de février 2014, les manifestations contre le nouveau Gouvernement ukrainien prennent de l'ampleur, notamment dans les régions de l'est du pays et à Simferopol, capitale de la République autonome de Crimée. À partir de la nuit du 26 au 27 février 2014, des individus armés et portant pour la plupart un uniforme – que la Fédération de Russie reconnaîtra par la suite comme étant ses militaires agissant de concert avec des miliciens de la région – prennent progressivement le contrôle de la péninsule de Crimée. Le 18 mars, la Fédération de Russie a annoncé que la Crimée a été officiellement incorporée au territoire russe. Depuis lors, la Russie continue d'exercer un contrôle effectif sur ce territoire.

L'est de l'Ukraine

264. À partir de fin février 2014, parallèlement aux événements qui se déroulent en Crimée, des manifestations contre le nouveau Gouvernement ukrainien ont lieu dans d'autres régions du pays, notamment dans l'est du pays où des individus armés s'emparent de bâtiments clés de l'administration dans plusieurs provinces. La situation se dégrade rapidement et donne lieu à des violences : le 15 avril 2014, le Gouvernement ukrainien annonce le lancement d'une opération « antiterroriste » dans l'est du pays et fin avril, le Président ukrainien par intérim annonce que le Gouvernement ne contrôle plus les régions de Donetsk et de Louhansk. Il prévient que le pays est en « état d'alerte permanent » et réinstaure par décret la conscription dans les forces armées. Le 2 mai 2014, à Odessa, 40 personnes périssent dans un incendie qui éclate à l'intérieur d'un bâtiment où des manifestants pro-fédéralistes (contre le Gouvernement) se sont réfugiés pour échapper aux contre-manifestants.

265. Après la tenue, le 11 mai 2014, de « référendums » jugés illégitimes par le Gouvernement ukrainien, les représentants des « Républiques populaires [autoproclamées] de Donetsk et de Louhansk » déclarent leur indépendance vis-à-vis de l'Ukraine.
266. Depuis lors, l'est de l'Ukraine est en proie à un conflit armé qui perdure depuis plus de cinq ans, dans lequel les deux camps font constamment usage d'armes lourdes, même dans des agglomérations, malgré les tentatives de la communauté internationale de mettre fin au conflit. Le plus grand nombre de victimes est enregistré au cours de la première année du conflit, avant la mise en œuvre de l'accord de cessez-le-feu de « Minsk II », signé en février 2015, mais le bilan continue de s'alourdir en raison notamment des tirs d'artillerie et d'armes légères.
267. Dans son *Rapport sur les activités menées en matière d'examen préliminaire en 2016*, le Bureau a estimé que, le 30 avril 2014, les hostilités engagées dans l'est de l'Ukraine entre les forces gouvernementales ukrainiennes et les éléments hostiles au Gouvernement avaient atteint un niveau critique entraînant l'application du droit des conflits armés. Il a en outre conclu que les groupes armés opérant dans l'est de l'Ukraine, notamment dans la « République populaire de Louhansk » et la « République populaire de Donetsk », étaient suffisamment organisés pour pouvoir être considérés comme parties à un conflit armé non international. Le Bureau a également estimé que l'affrontement militaire direct entre les forces armées de la Fédération de Russie et celles de l'Ukraine permettait de déduire qu'un conflit armé international se déroulait dans l'est de l'Ukraine depuis le 14 juillet 2014 au plus tard, parallèlement au conflit armé non international.

Compétence ratione materiae

268. Le Bureau a terminé son analyse préliminaire de la compétence *ratione materiae* au début de 2019 et a estimé qu'il existait une base raisonnable permettant de penser qu'un certain nombre de crimes relevant du Statut avaient été commis à la fois dans le contexte de la situation en Crimée et dans l'est de l'Ukraine. Dans le cadre de cette analyse, il a examiné plusieurs formes de comportements présumés à l'aune des différentes qualifications juridiques prévues par le Statut.
269. À cet égard, le Bureau a dû faire face à certaines difficultés pour obtenir certaines informations ; bien que de nombreuses informations soient disponibles à l'égard des crimes présumés, celles-ci ne sont pas toujours exhaustives et ne sont pas assez détaillées, notamment compte tenu des circonstances particulières des attaques présumées survenues dans la conduite des hostilités et de l'ampleur générale des crimes présumés commis dans le cadre de détentions, en particulier dans les régions non contrôlées par le Gouvernement dans l'est de l'Ukraine. Ces difficultés sont en grande partie liées à l'occupation de la Crimée et aux hostilités qui se prolongent dans l'est de l'Ukraine, ce qui entrave l'accès des organisations ukrainiennes et internationales à ces régions (et aux sites, témoins et victimes en

cause) pour dresser le constat des violations présumées des droits de l'homme et du droit international humanitaire qui y auraient été commises.

270. Les conclusions auxquelles le Bureau est parvenu dans le cadre de son examen préliminaire de la compétence *ratione materiae* sont présentées ci-dessous, sans préjudice de la possibilité qu'il décèle tout autre crime allégué ou invoque d'autres qualifications juridiques ou qu'il ne parvienne à d'autres conclusions factuelles au sujet des comportements allégués.

La Crimée

271. En 2016, le Bureau a rendu public son examen de la situation au sein du territoire de Crimée et de Sébastopol, précisant qu'elle pourrait constituer un conflit armé international entre l'Ukraine et la Fédération de Russie ayant débuté le 26 février 2014 au plus tard et que le droit des conflits armés internationaux continuerait de s'appliquer après le 18 mars 2014, date à laquelle la Fédération de Russie a annoncé l'annexion de la Crimée, dans la mesure où cette situation se rapporte, dans les faits, à un état d'occupation en cours⁵⁰. Cet examen, bien que préliminaire par nature, offre le cadre juridique pour l'analyse qu'effectue le Bureau sur les renseignements relatifs aux crimes qui auraient été commis dans le contexte de la situation en Crimée depuis le 20 février 2014.

Aux fins de l'évaluation de la compétence *ratione materiae*, le Bureau a examiné un grand nombre d'informations à propos d'un certain nombre de crimes qui auraient été commis dans le cadre des événements qui ont précédé l'occupation du territoire de la Crimée et pendant celle-ci.

272. Au vu des renseignements disponibles, il y a raisonnablement lieu de penser qu'à partir du 26 février 2014, dans la période qui a précédé l'occupation du territoire de la Crimée et/ou dans le contexte de cette occupation, les crimes suivants ont été commis : homicide intentionnel (visé à l'article 8-2-a-i du Statut), torture (visée à l'article 8-2-a-ii du Statut), atteintes à la dignité de la personne (visées à l'article 8-2-b-xxi du Statut), détention illégale (visée à l'article 8-2-a-vii du Statut), fait de contraindre une personne protégée à servir dans les forces d'une puissance ennemie (visé à l'article 8-2-a-v du Statut), fait de priver intentionnellement une personne protégée de son droit d'être jugée régulièrement et impartialement (visé à l'article 8-2-a-vi du Statut), transfert hors du territoire occupé d'une partie de la population de ce territoire, s'agissant du transfert de détenus faisant l'objet d'une procédure pénale et de prisonniers (visé à l'article 8-2-b-viii du Statut), saisie des biens de l'ennemi sans que cela ne soit impérieusement commandé par les nécessités de la guerre, s'agissant de biens privés et culturels (visée à l'article 8-2-b-xiii du Statut).
273. De plus, le Bureau a examiné les informations disponibles à propos des actes visés à l'article 7 du Statut qui auraient été commis et a estimé qu'il existait des motifs raisonnables de croire que les actes suivants, constitutifs de crimes,

⁵⁰ Voir le [Rapport sur les activités menées en 2016 en matière d'examen préliminaire](#), par. 158.

avaient été perpétrés dans la période qui a précédé l'occupation du territoire de la Crimée et pendant celle-ci (toujours en cours) : meurtre (visé à l'article 7-1-a du Statut), déportation ou transfert forcé de population, s'agissant du transfert de détenus visés par des procédures pénales et de prisonniers (visé à l'article 7-1-d du Statut), emprisonnement ou autre forme de privation grave de liberté physique (visé à l'article 7-1-e du Statut), torture (visée à l'article 7-1-f du Statut), persécution de tout groupe ou de toute collectivité identifiable pour des motifs d'ordre politique (visée à l'article 7-1-h du Statut) et disparitions forcées de personnes (visées à l'article 7-1-[i] du Statut).

L'est de l'Ukraine

274. Entre avril 2014 et août 2019, le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme a recensé 3 339 morts parmi la population civile liés au conflit dans l'est de l'Ukraine, dont au moins 147 enfants, 1 053 femmes et 1 804 hommes. Au cours de la même période, plus de 7 000 civils auraient été blessés. La plupart des pertes civiles (surtout dans les deux premières années du conflit) serait attribuée aux bombardements à l'artillerie de zones habitées, que ce soit sur le territoire contrôlé par le Gouvernement ou dans les zones contrôlées par des groupes armés. Des civils, en nombre plus restreint, auraient été tués ou blessés par des mines, des débris de guerre explosifs, des objets piégés, des engins explosifs improvisés et des tirs.
275. Outre le lourd bilan humain, qu'il s'agisse des morts ou des blessés handicapés à vie, le recours à des armes lourdes par toutes les parties au conflit aurait entraîné d'importants dégâts et la destruction d'infrastructures civiles, de logements, d'hôpitaux et de centres de soins, d'écoles et de crèches au sein des territoires contrôlés par le Gouvernement et des zones contrôlées par des groupes armés. Les répercussions ont été particulièrement désastreuses pour les enfants. Les entraves à la liberté de circuler résultant des affrontements et l'aggravation de la pauvreté ont entraîné une hausse de la malnutrition et nuï à leur développement physique et psychologique. Début 2016, l'UNICEF signalait qu'une école sur cinq dans le Donbass avait été endommagée ou détruite, ce qui obligeait les enfants à parcourir de plus grandes distances pour poursuivre leur scolarité et les rendait encore plus vulnérables face aux bombardements et autres dangers inhérents aux conflits.
276. Le Bureau a recensé plus de 1 200 épisodes au cours desquels des crimes auraient été commis depuis le 20 février 2014 dans le contexte des événements survenus dans l'est de l'Ukraine. Bien que le plus grand nombre de crimes ou délits ait été commis en 2014 et 2015, au cours de la phase la plus intense des hostilités, des crimes continueraient d'être commis encore aujourd'hui.
277. En vue de déterminer si le conflit armé non international en cause opposant les forces armées ukrainiennes aux groupes armés hostiles au Gouvernement pourrait en réalité revêtir un caractère international, le Bureau a examiné les allégations selon lesquelles la Fédération de Russie aurait exercé un contrôle

global sur les groupes armés en question dans l'est de l'Ukraine dans une partie ou l'ensemble du conflit armé. L'existence d'un conflit armé international dans cette région déclencherait l'application des dispositions du Statut relatives à un conflit de cette nature pour la période considérée. Compte tenu des différentes possibilités de classification du ou des conflits armés dans l'est de l'Ukraine, le Bureau a retenu les dispositions du Statut qui s'appliquent aux conflits armés internationaux et non internationaux dans son analyse des crimes qui auraient été commis par les différentes parties au conflit.

278. Dans son analyse de la compétence *ratione materiae* quant à la situation à l'est de l'Ukraine, le Bureau a examiné un échantillon d'attaques spécifiques menées lors des hostilités, par les parties au conflit. Il a en outre examiné les informations qui étaient en sa possession à propos des détentions liées au conflit, notamment des détentions arbitraires, des exécutions sommaires de personnes mises hors de combat, des mauvais traitements, des actes de torture, des viols et autres formes de violence sexuelle. Les informations dont il dispose au stade actuel donnent notamment à penser que des membres de groupes armés opposés au Gouvernement auraient généralement commis des crimes dans le cadre de détentions particulièrement graves et à bien plus grande échelle que les membres des forces gouvernementales ukrainiennes. Cependant, comme indiqué plus haut, les difficultés auxquelles sont confrontés les organismes chargés de recenser les violations des droits de l'homme lorsqu'ils recueillent des renseignements sur les événements en cause semblent avoir globalement eu un impact sur l'étendue des informations dont on dispose actuellement. Il s'agit notamment de facteurs tels que le niveau général d'insécurité, le refus de laisser voir les détenus, et les inquiétudes quant à la sécurité des témoins et des victimes. Cette situation a pu à son tour avoir une incidence sur la disponibilité des informations liées à certains crimes présumés, tant dans les rapports publics que dans les communications reçues par le Bureau.
279. Au vu de son examen préliminaire de la compétence *ratione materiae*, le Bureau a estimé que d'après les informations disponibles, il existait une base raisonnable permettant de croire que depuis le 30 avril 2014, les crimes de guerre suivants au moins avaient été commis dans le contexte du conflit armé dans l'est de l'Ukraine : le fait de diriger intentionnellement des attaques contre la population civile ou contre des biens civils (visé aux alinéas i et ii de l'article 8-2-b ou à l'article 8-2-e-i du Statut), le fait de diriger intentionnellement des attaques contre des bâtiments protégés (visé à l'article 8-2-b-ix ou à l'article 8-2-iv du Statut), l'homicide intentionnel/meurtre (visé à l'article 8-2-a-i ou à l'article 8-2-c-i du Statut), la torture et les traitements inhumains/cruels (visés à l'article 8-2-a-ii ou à l'article 8-2-c-i du Statut), les atteintes à la dignité de la personne (visées à l'article 8-2-b-xxi ou à l'article 8-2-c-ii du Statut), le viol et autres formes de violence sexuelle (visés à l'article 8-2-b-xxii ou à l'article 8-2-e-vi du Statut).
280. De plus, si le conflit revêtait un caractère international, il existerait une base raisonnable permettant de penser que les crimes de guerre suivants ont été commis : le fait de diriger intentionnellement des attaques en sachant qu'elles

entraîneraient des préjudices subis par les civils et des dommages occasionnés aux biens à caractère civil qui seraient manifestement excessifs par rapport à l'avantage militaire attendu (attaques disproportionnées) (visé à l'article 8-2-b-iv du Statut), et la détention illégale (visée à l'article 8-2-a-vii du Statut).

Recevabilité

281. En 2019, le Bureau est passé à l'évaluation de la recevabilité de la situation en Ukraine dans le cadre de son examen préliminaire. Depuis 2014, les services compétents ukrainiens, ainsi que ceux d'autres États, mènent des enquêtes et des poursuites pertinentes au regard de la compétence de la CPI. Il s'agit notamment de procédures impliquant des personnes occupant de hautes fonctions ou des postes de commandement, en lien avec des affaires qui pourraient faire l'objet d'une enquête du Bureau. Les procédures en cause sont ou ont été menées par différents services d'enquêtes et de poursuites de l'Ukraine et d'autres États. Le Bureau a élaboré une « cartographie » initiale des procédures en cause et a constaté qu'il existait, dans plusieurs cas, un chevauchement des compétences sur le plan interne en ce qui concerne les comportements qui relèveraient de la compétence de la CPI.

La Crimée

282. Les services qui supervisent ou mènent les enquêtes et les poursuites dans le cadre des crimes présumés commis en Crimée auxquels la CPI s'intéresse, comprennent la police nationale ukrainienne, le Bureau national des enquêtes (SBI), le Service de la sûreté de l'État ukrainien (SBU), le Bureau du procureur général (dont le Bureau du procureur militaire) et le Bureau du procureur de la République autonome de Crimée.

283. En ce qui concerne la Crimée, le Bureau a relevé l'existence de nombreuses procédures pénales actuellement menées dans les services susmentionnés, notamment à propos de comportements et de personnes susceptibles de faire l'objet d'une enquête à propos de crimes prétendument commis en Crimée. S'agissant de ces procédures pertinentes, le Bureau tente actuellement d'obtenir des renseignements supplémentaires afin de déterminer si les comportements en cause visés par ces poursuites nationales sont les mêmes que ceux identifiés dans les affaires potentielles qu'il a repertoriées. .

L'est de l'Ukraine

284. Concernant l'est de l'Ukraine, les renseignements dont dispose le Bureau indiquent que les autorités compétentes ukrainiennes ont mené un certain nombre de procédures pénales aussi bien à l'encontre de membres des forces gouvernementales ukrainiennes que de membres des entités armées opposées au Gouvernement, s'agissant notamment de bombardements et autres crimes présumés liés à la conduite des hostilités, d'exécutions sommaires et autres meurtres lors de détentions, de torture, de mauvais traitements, de viols et autres formes de violence sexuelle, de disparitions forcées et de détentions

arbitraires. Le Bureau tente actuellement d'obtenir des renseignements supplémentaires en ce qui concerne les procédures pertinentes qu'il a identifiées afin de déterminer si les comportements en cause visés par ces procédures nationales sont les mêmes que ceux identifiés dans les affaires potentielles qu'il a répertoriées.

285. S'agissant de l'évaluation de la recevabilité, le Bureau examine également si, au vu des renseignements en sa possession, les crimes qui auraient été commis respectivement dans l'est de l'Ukraine et en Crimée sont suffisamment graves ou non, au sens des dispositions du Statut et au regard des conditions à remplir qui en découlent, pour justifier l'ouverture d'une enquête, compte tenu notamment de leur échelle, de leur nature, du mode opératoire en cause et de leur impact sur les victimes et les communautés touchées.

Activités du Bureau

286. Au cours de la période considérée, le Bureau a continué de recevoir, de collecter et d'examiner les informations émanant de sources diverses afin d'établir une « cartographie » préliminaire des enquêtes et des poursuites menées par différentes autorités compétentes qui présenteraient un intérêt dans le cadre des affaires potentielles qui seraient susceptibles de faire l'objet d'une enquête du Bureau. À cet égard, il a organisé un certain nombre de rencontres avec les parties prenantes au siège de la Cour et lors d'une mission effectuée en Ukraine en juin 2019, afin d'aborder les procédures en cours et un ensemble de questions pertinentes pour l'examen préliminaire. Au cours de ladite mission, le Bureau a informé les autorités ukrainiennes et ses interlocuteurs de la société civile de ses conclusions préliminaires à l'égard des crimes présumés commis dans l'est de l'Ukraine et en Crimée. Il a en outre abordé avec elles l'évaluation de la recevabilité (phase 3) et les informations supplémentaires qui lui seraient utiles pour son analyse.
287. Le Bureau a également examiné des renseignements supplémentaires concernant la période spécifiée dans la première déclaration déposée par l'Ukraine au titre de l'article 12-3 du Statut et effectue un examen juridique approfondi de ces informations afin de déterminer si sa précédente évaluation des crimes allégués commis dans le contexte des événements de Maïdan s'en trouve modifiée. Il rappelle qu'en 2015, il avait estimé que les informations étaient alors insuffisantes pour aboutir à la conclusion que l'attaque présumée menée dans le contexte des manifestations de Maïdan était généralisée ou systématique. L'examen des renseignements supplémentaires porte notamment sur les sept communications supplémentaires qu'il a reçues au titre de l'article 15 depuis qu'il a annoncé publiquement ses conclusions initiales.

Conclusion et étapes à venir

288. En 2020, le Bureau tentera de finaliser son évaluation de la recevabilité des affaires potentielles qui seraient susceptibles de faire l'objet d'une enquête,

concernant la Crimée ou l'est de l'Ukraine, afin de permettre au Procureur de prendre une décision au titre de l'article 15-3 du Statut. Il recueille à ce titre des informations supplémentaires au sujet des procédures correspondantes à l'échelon national et reste en contact avec les autorités ukrainiennes, la société civile ainsi que d'autres parties prenantes. Les autorités ukrainiennes n'ayant fixé aucune date d'échéance quant à l'exercice de la compétence de la CPI, le Bureau continuera de recenser les allégations d'autres crimes commis en Ukraine.

IV. EXAMENS PRÉLIMINAIRES ACHEVÉS

BANGLADESH/MYANMAR

289. L'examen préliminaire de la situation en République populaire du Bangladesh (le « Bangladesh »)/République de l'Union du Myanmar (le « Myanmar ») a été amorcé le 18 septembre 2018. Le 9 avril 2018, en application de la norme 46-3 du Règlement de la Cour et de l'article 19-3 du Statut de Rome, le Bureau pria la Chambre préliminaire de déterminer si la Cour pouvait, en vertu des dispositions de l'article 12-2-a du Statut, exercer sa compétence à l'égard de la déportation présumée de populations rohingya du Myanmar vers le Bangladesh⁵¹. Contrairement au Bangladesh, le Myanmar n'est pas partie au Statut.
290. Le 6 septembre 2018, la Chambre préliminaire I a confirmé que la Cour pouvait exercer sa compétence à l'égard de la déportation présumée du peuple rohingya du Myanmar vers le Bangladesh, et éventuellement à l'égard d'autres crimes visés au Statut de Rome⁵². Plus précisément, le Chambre préliminaire a estimé que la Cour pouvait connaître d'« [TRADUCTION] actes de déportation amorcés dans un État non partie au Statut (par des expulsions ou d'autres moyens coercitifs) et achevés dans un État partie (les victimes en question ayant franchi la frontière de cet État)⁵³ », ainsi que d'autres crimes relevant du Statut « [TRADUCTION] [s]'il [était] établi qu'au moins un élément d'un autre crime relevant de la compétence de la Cour [...] a[va]it été commis sur le territoire d'un État partie⁵⁴ ».
291. Le 18 septembre 2018, le Procureur a annoncé que le Bureau passerait au stade suivant du processus d'examen préliminaire et mènerait un examen complet de la situation au Bangladesh/Myanmar⁵⁵. L'examen préliminaire s'est focalisé sur les crimes dont un élément a été commis sur le territoire d'un État partie au Statut, en l'occurrence le Bangladesh.
292. Au cours de la période concernée, le Bureau a achevé son évaluation minutieuse des critères visés au Statut afin de déterminer s'il y avait raisonnablement lieu, en application de l'article 53-1 du Statut, d'ouvrir une enquête dans la situation au Bangladesh/Myanmar.
293. Le Bureau a également consulté les parties prenantes et notamment des groupes de victimes et des représentants de la société civile, au siège de la Cour et lors de

⁵¹ [Prosecution's Request for a Ruling on Jurisdiction under Article 19\(3\) of the Statute](#), 9 avril 2018.

⁵² [Decision on the "Prosecution's Request for a Ruling on Jurisdiction under Article 19\(3\) of the Statute"](#), 6 septembre 2018, par. 73 et 74.

⁵³ *Ibidem*, par. 73.

⁵⁴ *Ibidem*, par. 74.

⁵⁵ Bureau du Procureur de la CPI, [Déclaration du Procureur de la CPI à propos de l'ouverture d'un examen préliminaire concernant la déportation présumée du peuple rohingya de la Birmanie vers le Bangladesh](#), 18 septembre 2018.

missions au Bangladesh. À Cox's Bazar, la délégation du Bureau s'est rendue dans des camps de réfugiés et a rencontré des responsables des autorités, d'agences humanitaires et d'ONG, ainsi qu'un certain nombre de représentants de victimes. Les membres de cette délégation se sont également entretenus avec des représentants de plusieurs organismes, notamment de l'ONU, et des membres de la communauté diplomatique et du monde universitaire.

294. Le 4 juillet 2019, à l'issue du processus d'examen préliminaire mené par le Bureau, le Procureur a prié la Chambre préliminaire III de l'autoriser à enquêter sur la situation au Bangladesh/Myanmar à compter du 9 octobre 2016. Plus précisément, le Procureur a demandé à pouvoir enquêter sur des crimes relevant de la compétence de la Cour, dont un élément au moins se serait produit sur le territoire du Bangladesh, dans le contexte des deux vagues de violences survenues dans l'État de Rakhine sur le territoire du Myanmar, ainsi que sur tout autre crime suffisamment lié à ces événements⁵⁶. Le même jour, le Procureur a informé les victimes et leurs représentants souhaitant adresser des représentations à la Chambre préliminaire III quant à la demande du Procureur qu'ils avaient jusqu'au 28 octobre 2019 pour le faire.
295. La Chambre préliminaire III a pris note des observations qui lui ont été adressées au sujet de la demande du Procureur par des centaines de milliers de victimes présumées ou en leur nom. Les déclarations des victimes recueillies par la Section de la participation des victimes et des réparations du Greffe ont confirmé les informations transmises par le Bureau dans sa demande, y compris les actes coercitifs présumés de meurtre, arrestation arbitraire, douleur et blessure, violence sexuelle et destruction de maisons et bâtiments. Les déclarations des victimes ont également confirmé l'immense gravité des crimes en cause et l'intention discriminatoire de leurs auteurs.
296. Le 14 novembre 2019, la Chambre préliminaire III a autorisé l'ouverture d'une enquête dans cette situation⁵⁷. Pour ce qui est de la compétence territoriale, la Chambre a convenu, tout comme la Chambre préliminaire I en 2018, que la Cour pouvait connaître des crimes lorsqu'une partie des actes criminels en cause étaient commis sur le territoire d'un État partie. La Chambre a conclu que « [TRADUCTION] [l]a déportation présumée de civils du Myanmar vers le Bangladesh, au cours de laquelle les victimes ont dû franchir la frontière entre ces deux pays, établi[ssai]t clairement un lien territorial sur la base de l'élément matériel de ce crime (le passage des victimes au Bangladesh)⁵⁸ ».
297. La Chambre a estimé qu'il y avait raisonnablement lieu de croire que les crimes allégués de déportation et de persécution avaient peut-être été commis. Elle n'a pas estimé utile de se prononcer sur le crime d'autres actes inhumains, mais a

⁵⁶ [Request for authorisation of an investigation pursuant to article 15](#), 4 juillet 2019.

⁵⁷ [Decision pursuant to article 15 of the Rome Statute on the authorisation of an investigation into the situation in the People's Republic of Bangladesh/Republic of the Union of Myanmar](#), 14 novembre 2019.

⁵⁸ *Ibidem*, par. 62.

relevé que, dans son enquête, le Procureur n'était pas tenue de se limiter aux événements mentionnés dans sa demande et encore moins à leur qualification juridique. La Chambre a donc autorisé l'ouverture d'une enquête sur *tout crime*, même commis ultérieurement, relevant de la compétence de la Cour et perpétré au moins en partie sur le territoire du Bangladesh ou de tout autre État partie ou État ayant fait une déclaration visée à l'article 12-3 du Statut, si le crime en cause était suffisamment lié à la situation exposée dans la décision, quelle que soit la nationalité de son auteur. Quant à la période en cause, la Chambre a autorisé l'ouverture d'une enquête sur les crimes qui auraient été commis le 1^{er} juin 2010 ou à compter de cette date qui marque l'entrée en vigueur du Statut pour le Bangladesh, et pour ce qui est des crimes qui auraient été perpétrés au moins en partie sur le territoire d'autres États parties, après la date d'entrée en vigueur du Statut pour ces États.

298. La Chambre a souligné que le Procureur n'était pas tenue de n'enquêter que sur les événements exposés dans sa demande et qu'elle pouvait, sur la base des preuves recueillies au cours de l'enquête, étendre celle-ci à d'autres crimes tant qu'ils ne débordaient pas du cadre défini pour celle-ci. De même, la Chambre a fait observer que le Procureur n'était pas limitée à s'intéresser aux personnes ou aux groupes identifiés dans sa demande.
299. la Chambre préliminaire III a estimé qu'à l'heure actuelle rien ne permettait de conclure à l'irrecevabilité d'éventuelles futures affaires. Elle a précisé que le seuil de gravité requis était clairement atteint au vu de l'échelle des crimes en cause et des 600 000 à un million de victimes rohingya qui auraient été déplacées de force du Myanmar au Bangladesh. Sur la base des observations des victimes, la Chambre a convenu avec le Procureur qu'il n'y avait aucune raison substantielle de croire qu'une enquête dans cette situation desservirait les intérêts de la justice.
300. À la suite de la décision de la Chambre préliminaire III et conformément à l'article 18 du Statut, le Bureau a notifié à tous les États parties et aux États qui auraient normalement compétence à l'égard des crimes en cause l'ouverture de son enquête dans cette situation. La Chambre préliminaire III a relevé dans sa décision qu'elle recevrait et examinerait une demande du Procureur si le Myanmar demandait que l'enquête lui soit déferée au titre de l'article 18-2 du Statut. La Chambre a en outre précisé que la recevabilité d'affaires spécifiques pouvait être contestée à un stade ultérieur, en application de l'article 19 du Statut.
301. Conformément à la décision d'autorisation rendue par la Chambre préliminaire III, le Bureau a commencé son enquête dans la situation au Bangladesh/Myanmar. Il remplira son mandat en toute indépendance, impartialité et objectivité, et examinera les allégations visant tous les groupes ou parties en cause dans le cadre de cette situation afin de déterminer si la responsabilité pénale de membres de ces groupes ou parties est engagée au regard du Statut. | BUREAU DU PROCUREUR

