

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

COLOMBIE

Rappel de la procédure

121. La situation en Colombie fait l'objet d'un examen préliminaire depuis juin 2004. Le Bureau a reçu, au titre de l'article 15 du Statut de Rome, 199 communications dans le cadre de cette situation.
122. 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

123. 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

124. 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.
125. 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 ayant vocation à enquêter, et à traduire en justice les auteurs de crimes commis dans le cadre du conflit et à les sanctionner. En mai 2017, le Comité de sélection nomme le secrétaire exécutif de cette juridiction. Il dévoile la liste des 51 magistrats retenus pour siéger en son sein et nomme le directeur de l'Unité des enquêtes et des poursuites, respectivement en septembre et octobre 2017.

126. Le 8 février 2017, le Gouvernement colombien entame officiellement des pourparlers de paix avec l'ELN à Quito, en Équateur. Les six points à l'ordre du jour sont : i) la participation sociétale dans la construction de la paix ; ii) la démocratie pour la paix ; iii) les transformations pour la paix ; iv) les victimes ; v) la fin du conflit armé ; et vi) la question de la mise en œuvre.

Compétence ratione materiae

127. 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 auteurs 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 ; le viol et autres formes de violence sexuelle visés à l'article 7-1-g du Statut¹⁵.
128. 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 Statut.
129. Au cours de la période considérée, le Bureau a continué à recevoir et à recueillir des informations sur les crimes commis au cours du conflit armé. Il a analysé ces informations, ainsi que des informations pertinentes émanant de sources publiques, et continue de le faire pour identifier les affaires potentielles qui pourraient découler d'une enquête sur cette situation.

Évaluation de la recevabilité

130. Au cours de la période considérée, les autorités colombiennes ont communiqué au Bureau de plus amples informations sur les procédures à l'échelon national, au sujet de 63 jugements prononcés par des tribunaux colombiens. Il s'agissait notamment de décisions relatives à des affaires de disparitions forcées, de conscription ou d'utilisation d'enfants soldats, de déplacements forcés, d'enlèvements et de meurtres de civils maquillés par les forces de l'État pour faire croire que les victimes étaient mortes au combat, qualifiés de « faux positifs », ainsi que des décisions rendues par les tribunaux créés dans le cadre de la loi Justice et paix. Comme par le passé, le Bureau a examiné attentivement

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

ces documents afin de mettre à jour son analyse de la recevabilité des affaires en cause.

Procédures relatives aux affaires dites de « faux positifs »

131. Comme indiqué dans de précédents rapports, le Bureau a identifié cinq affaires potentielles liées à des meurtres qualifiés de « faux positifs ». L'identification des affaires potentielles s'appuie sur une cartographie des meurtres de civils présumés commis entre 2002 et 2009, et repose sur des informations recueillies auprès de multiples sources, notamment des organisations internationales et non gouvernementales, des organisations de la société civile, des médias nationaux et internationaux ainsi que des informations fournies par les autorités colombiennes. Les informations utilisées ne sont pas exhaustives, mais fournissent un échantillon représentatif des crimes les plus graves qui auraient été commis depuis novembre 2002.
132. Les affaires potentielles ont été identifiées à partir du nombre élevé de meurtres liés à des faux positifs présumés commis par des brigades opérant au sein de cinq divisions au cours de périodes bien délimitées dans des régions spécifiques du pays. L'échelle, le mode opératoire et les conséquences des crimes attribués à chacune des unités militaires en cause ont également été examinés. Chaque affaire concerne une division et une ou plusieurs brigades qui lui sont rattachées :
- La Première Division (10^e brigade) aurait commis environ 146 meurtres dits de faux positifs entre 2004 et 2008 dans le département de César.
 - La Deuxième Division (30^e brigade et 15^e brigade mobile) aurait commis environ 123 meurtres dits de faux positifs entre 2002 et 2009 dans les départements de Norte de Santander et Magdalena.
 - La Quatrième Division (7^e, 16^e et 28^e brigades) aurait commis environ 224 meurtres dits de faux positifs entre 2002 et 2008 dans les départements de Meta, Casanare et Vichada.
 - La Cinquième Division (9^e brigade) aurait commis environ 119 meurtres dits de faux positifs entre 2004 et 2008 dans le département de Huila.
 - La Septième Division (4^e, 11^e et 14^e brigades) aurait commis environ 677 meurtres dits de faux positifs entre 2002 et 2008 dans les départements d'Antioquia et de Cordoba.
133. Au stade de l'examen préliminaire, les allégations de crimes ne font pas encore l'objet d'une enquête à proprement parler. Par conséquent, la question de savoir si une ou plusieurs personnes devraient être inculpées au titre de l'article 25 ou

de l'article 28 du Statut pour leur participation à un crime dépasse le cadre de l'examen préliminaire, qui n'a pas vocation à établir les responsabilités pénales.

134. Toutefois, dans l'optique d'apprécier le niveau d'activité judiciaire menée par les autorités nationales compétentes, et conformément à la politique du Bureau consistant à s'intéresser aux principaux responsables des crimes les plus graves, le Bureau a identifié 29 officiers qui auraient été à la tête des divisions et brigades concernées entre 2002 et 2009, sous le commandement desquels un très grand nombre de meurtres dits de faux positifs auraient été commis. L'identification des commandants repose également sur des jugements rendus par différents tribunaux colombiens concernant des membres des forces armées de rang inférieur ou intermédiaire dans la hiérarchie militaire, et des renseignements qui laissent entendre que les personnes concernées sont impliquées dans ces crimes par action ou omission.
135. Au vu d'informations provenant de sources multiples, il semblerait que les autorités colombiennes aient entamé des procédures à l'encontre de 17 commandants sur les 29 identifiés, malgré des informations contradictoires à propos de l'état d'avancement de certaines de ces affaires. Le Bureau attend toujours que les autorités colombiennes lui transmettent des informations détaillées se rapportant aux affaires faisant prétendument l'objet d'une enquête et lui indiquent si des mesures concrètes ont été prises pour faire avancer les enquêtes.

Procédures relatives aux déplacements forcés

136. Au cours de la période considérée, deux chefs paramilitaires de haut rang visés par des « enquêtes de grande envergure » ont été condamnés en première instance et en appel, dans le cadre du système établi par la loi Justice et paix. En août 2017, le chef paramilitaire Iván Roberto Duque (alias « Ernesto Báez »), ainsi que 31 autres membres du Bloc Central Bolivar, ont été reconnus coupables de 222 chefs d'accusation de déplacement forcé, entre autres, par le tribunal de Bogota créé dans le cadre de la loi Justice et paix. En octobre 2016, la Chambre d'appel criminelle de la Cour suprême de justice a confirmé ce « jugement d'envergure » rendu en novembre 2014 par le même tribunal de Bogota à l'encontre de Salvatore Mancuso et de 11 autres commandants de rang intermédiaire qui devaient répondre de 405 accusations de déplacement forcé impliquant 6 845 victimes et plusieurs autres crimes.
137. En outre, 13 membres de groupes paramilitaires de rang intermédiaire ont été reconnus coupables en première instance en tant qu'auteur indirect ou coauteur de déplacements forcés par des tribunaux relevant de la loi Justice et paix. À cet égard, la décision rendue par le tribunal de Medellin à l'encontre de trois de ces paramilitaires a mis au jour l'existence d'un mode opératoire criminel systématique, généralisé et/ou répétitif par le Bloc Pacífico-Héroes del Chocó, consistant à contraindre les communautés afro-

colombiennes et indigènes à se déplacer, dans le cadre d'une stratégie d'appropriation et de contrôle de leur territoire et de leurs ressources naturelles.

138. Nous manquons toutefois d'informations quant aux mesures concrètes réellement prises par le Bureau du procureur général pour enquêter à propos d'allégations de déplacement forcé visant des membres du haut commandement des FARC ou poursuivre ces derniers. D'après des sources publiques, le Bureau du procureur général aurait délivré un « acte d'accusation de grande envergure » à l'encontre de cinq membres du commandement central de l'ELN, en mai 2016. Si l'on sait que l'acte d'accusation concerne a priori 2 989 cas de déplacement forcé, entre autres crimes présumés commis entre 1986 et 2016, on ne connaît pas encore les détails relatifs à la portée de l'enquête.

Procédures relatives aux crimes sexuels et à caractère sexiste

139. Au cours de la période considérée, les poursuites relatives aux crimes sexuels et à caractère sexiste engagées dans le cadre de la loi Justice et paix contre des membres de groupes paramilitaires ont continué de progresser. Les commandants paramilitaires de haut rang Iván Roberto Duque et Salvatore Mancuso ont non seulement été condamnés pour des faits de déplacement forcé mais aussi pour plusieurs chefs de crimes sexuels et à caractère sexiste. D'après les décisions rendues respectivement en première instance et en appel contre les deux chefs paramilitaires, les structures paramilitaires placées sous leur commandement ont été reconnues responsables d'actes de violence sexuelle dans le cadre de modes opératoires criminels à grande échelle.
140. A contrario, les procédures engagées contre des chefs des FARC et de l'ELN en sont encore au stade de l'enquête. En juillet 2016, le Bureau du procureur général a annoncé avoir terminé une enquête portée contre des membres des FARC, y compris des responsables de haut rang du groupe, qui permettrait d'établir l'existence de 232 cas de crimes sexuels commis principalement contre des mineurs dans les rangs des FARC. D'après des sources publiques, le dossier y afférent sera transmis à la Juridiction spéciale pour la paix dès que celle-ci sera opérationnelle.
141. Il semblerait que l'« acte d'accusation de grande envergure » présenté par le Bureau du procureur général contre cinq membres de haut rang du commandement central de l'ELN concerne plus de 15 000 crimes commis entre 1986 et 2016, dont 87 cas de crimes sexuels et à caractère sexiste visant des membres de l'ELN et des civils, et 36 cas d'avortement forcé, de stérilisation forcée et de viol de mineurs de moins de 14 ans.
142. Au cours de la période considérée, aucune information spécifique n'a été transmise au Bureau concernant des enquêtes ou des poursuites visant des agents de l'État qui seraient en cours ou terminées.

143. Dans le cadre de la mise en œuvre de l'accord de paix, diverses lois ont été adoptées pour établir la Juridiction spéciale pour la paix et pour réglementer la participation des membres des FARC, des agents de l'État et de « tiers » (c'est-à-dire des personnes qui n'appartenaient à aucune organisation ou groupe armé au moment des faits mais qui auraient pris part à la commission des crimes liés au conflit) dans les procédures engagées devant la Juridiction spéciale pour la paix. La législation y afférente inclut l'acte législatif n° 1 du 4 avril 2017 (l'« acte législatif n° 1 ») et la loi 1820 du 30 décembre 2016 (la « loi d'amnistie ») ainsi que divers décrets. Le 14 novembre 2017, la Cour constitutionnelle a annoncé sa décision relative à la force exécutoire (*exequibilidad*) de l'acte législatif n° 1 dans sa globalité, à quelques exceptions près, et a fourni des paramètres permettant d'interpréter certaines de ses dispositions. Au moment de la rédaction du présent rapport, l'intégralité de cette décision n'était pas encore publiée.
144. Après avoir analysé la législation adoptée par le Congrès colombien, le Bureau a conclu que quatre aspects du cadre législatif de la Juridiction spéciale pour la paix pouvaient engendrer des problèmes liés à la conformité ou à la compatibilité à l'égard du droit international coutumier et des dispositions du Statut de Rome, à savoir : la définition de la responsabilité du supérieur hiérarchique, la définition de crimes de guerre « graves », la détermination de la participation « active ou décisive » aux crimes et l'application de peines impliquant des « restrictions effectives de libertés et de droits ».
145. La définition de la responsabilité du supérieur hiérarchique figurant dans l'article provisoire 24 de l'acte législatif n° 1 s'écarte de celle qui a été fixée en droit international coutumier et risque, par conséquent, de faire échouer les efforts déployés par la Colombie en vue de s'acquitter de ses obligations de mener des enquêtes et d'engager des poursuites en ce qui concerne les crimes internationaux. Au regard du droit international coutumier, l'obligation et la responsabilité qui incombent à un supérieur hiérarchique d'empêcher que ses subordonnés ne commettent des crimes ou de sanctionner la commission de tels crimes ne découlent pas de son autorité *de jure*, mais de sa capacité à le faire matériellement. À l'inverse, un tribunal appliquant l'article provisoire 24, tel qu'il est libellé, pourrait se retrouver dans l'incapacité de mettre en œuvre les dispositions du droit international coutumier en ce qui concerne des supérieurs exerçant des pouvoirs *de facto* mais pas *de jure*, s'il ne pouvait s'appuyer que sur une nomination officielle pour établir le niveau de commandement d'un individu. Cela signifierait que des personnes ayant la capacité matérielle de prévenir et de réprimer les crimes de subordonnés qui ne l'auraient pas fait en connaissance de cause pourraient échapper à leurs responsabilités, ce qui risquerait de sérieusement compromettre l'application du principe de responsabilité du supérieur hiérarchique et pourrait jeter le discrédit sur la régularité de ces procédures en raison d'une incapacité ou de réticences à les mener véritablement.

146. L'exclusion de crimes relevant du Statut de Rome, tels que les crimes contre l'humanité et le génocide, du champ d'application des mesures d'amnistie, de grâce et de la mesure spéciale de « renonciation à des poursuites pénales » (*renuncia de la persecución penal*), ainsi qu'il est prévu par la loi d'amnistie, est un aspect important du cadre juridique de la Juridiction spéciale pour la paix. Toutefois, pour ce qui est des crimes de guerre, le critère juridique exigeant que l'acte ait été commis de manière *systématique* pourrait conduire à accorder des amnisties ou des mesures similaires à des individus responsables de tels crimes, lesquels pourraient relever de la compétence de la CPI, même s'ils ne sont pas commis de manière systématique. Un tel scénario pourrait rendre toute affaire de cette nature recevable devant la CPI, en raison de l'inaction des juridictions nationales ou de l'incapacité ou du manque de volonté de l'État concerné de mener des procédures véritables, et enfreindre les dispositions du droit international coutumier.
147. Quant à la détermination de la participation « active ou décisive » aux crimes visée dans l'article provisoire 16 de l'acte législatif n° 1, la clarification de la portée de cette disposition est indispensable pour garantir que la Juridiction spéciale pour la paix mène des enquêtes et entame des poursuites à l'encontre de personnes ayant largement contribué à la commission de crimes graves. Les ambiguïtés découlant des incertitudes quant au rôle actif ou décisif d'une personne dans la commission de crimes graves peuvent conduire à mettre en place des mécanismes de traitement spécial, notamment la renonciation à des poursuites pénales concernant des individus ayant une lourde part de responsabilité dans la commission de crimes graves, même s'ils y ont contribué indirectement ou par omission coupable.
148. Enfin, s'agissant de l'exécution de peines impliquant des « restrictions effectives de libertés et de droits » visées à l'article provisoire 13 de l'acte législatif n° 1, le Bureau a noté que l'efficacité de telles peines dépendrait de la nature et de la portée des mesures imposées qui, combinées entre elles, constitueraient une sanction et de la question de savoir si, dans des conditions particulières d'une affaire, elles permettraient d'atteindre les objectifs visés par l'imposition des peines et de réparer les préjudices causés aux victimes. Pour remplir ces objectifs, il faudrait pouvoir garantir la mise en œuvre effective des restrictions de libertés et de droits, l'instauration d'un système de vérification rigoureux et déterminer si leur mise en œuvre par rapport à des activités qui ne sont pas concernées par la sanction, telle que la participation à la vie politique, ne va pas à l'encontre de l'objet et de la finalité de la peine fixée.

Activités du Bureau du Procureur

149. Au cours de la période considérée, le Bureau a mené des activités d'analyse concernant les questions au cœur de l'examen préliminaire, notamment en ce qui concerne les meurtres liés à des « faux positifs », les crimes sexuels et à caractère sexiste et les déplacements forcés. En outre, le Bureau a examiné et analysé attentivement les dispositions prévues dans la législation d'application de la

Juridiction spéciale pour la paix, dans la mesure où le fonctionnement de cette juridiction peut probablement éclairer le Bureau dans son évaluation de la recevabilité des affaires en cause.

150. À cet égard, le Bureau est resté en contact régulier avec les autorités colombiennes, notamment en tenant des consultations au siège de la Cour afin d'échanger des points de vue sur certaines questions, notamment au sujet de la Juridiction spéciale pour la paix. Il a également tenu de nombreuses réunions avec des représentants d'organisations internationales, d'ONG internationales et d'organisations de la société civile colombienne, à La Haye et à Bogota. Le 21 janvier 2017, le Procureur a publié dans le magazine colombien *Semana* un article d'opinion intitulé « L'accord de paix en Colombie appelle au respect mais aussi à la responsabilité¹⁶ ».
151. Le 8 février 2017, le Bureau a transmis aux autorités colombiennes un rapport relatif à son analyse de l'état d'avancement des procédures nationales en cours visant des commandants d'unités militaires présumés impliqués dans des meurtres dits de « faux positifs ». Étant donné qu'au stade de l'examen préliminaire, le Bureau n'exerce pas pleinement les pouvoirs d'enquête qui lui sont conférés, il n'est pas en mesure d'affirmer catégoriquement que les commandants cités dans le rapport sont responsables de crimes en question ou qu'ils doivent faire l'objet de poursuites. Le rapport a été communiqué aux autorités colombiennes à titre confidentiel afin d'éclaircir certains points pour les besoins du Bureau. Depuis lors, le Gouvernement colombien a indiqué qu'il était disposé à tenir des réunions techniques afin de renforcer la coopération mutuelle.
152. Le Procureur, Madame Bensouda, s'est rendue pour la première fois à Bogota du 10 au 13 septembre 2017¹⁷. L'objet de la visite était d'obtenir des éclaircissements quant à certains aspects de la future Juridiction spéciale pour la paix, et de recueillir des informations sur l'état d'avancement des procédures nationales pertinentes relatives aux meurtres dits de « faux positifs », aux crimes sexuels et à caractère sexiste et aux déplacements forcés. Lors de la visite, elle s'est entretenue avec des hauts représentants de l'exécutif et de la justice, y compris le Président de la République, Juan Manuel Santos, ainsi que des représentants de la société civile colombienne, dont les points de vue et les préoccupations contribuent à l'évaluation de la situation. Lors de son entretien avec le Procureur général colombien, Madame Bensouda a souligné à quel point il était important pour son Bureau de recevoir des informations concrètes et spécifiques sur les mesures d'enquête prises en ce qui concerne les affaires potentielles identifiées par ce dernier.

¹⁶ Voir *Semana*, [El acuerdo de paz de Colombia demanda respeto, pero también responsabilidad](#), 21 janvier 2017.

¹⁷ Bureau du Procureur de la CPI, [Déclaration du Procureur de la Cour pénale internationale, Fatou Bensouda, en conclusion de sa visite en Colombie](#), du 10 au 13 septembre 2017.

153. Lors de sa visite, le Président de la Cour constitutionnelle de Colombie a invité le Procureur à présenter les vues du Bureau quant à la législation d'application de la Juridiction spéciale pour la paix. Le 18 octobre 2017, le Procureur a présenté à la Cour constitutionnelle, en qualité d'*amicus curiae*, un mémoire résumant les vues du Bureau quant à certains aspects de l'acte législatif n° 1 et de la loi d'amnistie.

Conclusion et étapes à venir

154. Dans le cadre de l'examen en cours en matière de recevabilité, le Bureau continuera à contacter les autorités colombiennes pour demander des détails et des clarifications supplémentaires quant aux mesures concrètement prises pour faire avancer les enquêtes et les poursuites au sujet des affaires potentielles qu'il a identifiées.
155. Le Bureau continuera à examiner l'évolution de la situation concernant la création et la mise en œuvre de la Juridiction spéciale pour la paix. À cet égard, il suivra de près les premiers pas de cette institution, notamment en ce qui concerne l'identification des affaires pour lesquelles des enquêtes et des poursuites seront engagées.