

**Cour
Pénale
Internationale**



**International
Criminal
Court**

Original : **anglais**

N° : **ICC-01/21**

Date : **15 septembre 2021**

LA CHAMBRE PRÉLIMINAIRE I

**Composée comme suit : M. le juge Péter Kovács, juge président
Mme la juge Reine Adélaïde Sophie Alapini-Gansou
Mme la juge María del Socorro Flores Liera**

SITUATION EN RÉPUBLIQUE DES PHILIPPINES

Public

**Décision relative à la demande d'autorisation d'ouvrir une enquête en vertu de
l'article 15-3 du Statut de Rome présentée par le Procureur**

Décision à notifier, conformément à la norme 31 du Règlement de la Cour, aux destinataires suivants :

Le Bureau du Procureur

M. Karim A. A. Khan

M. James Stewart

Le conseil de la Défense

Les représentants légaux des victimes

Les représentants légaux des demandeurs

Les victimes non représentées

**Les demandeurs non représentés
(participation/réparations)**

Le Bureau du conseil public pour les victimes

Le Bureau du conseil public pour la Défense

Les représentants des États

L'amicus curiae

GREFFE

Le Greffier

M. Peter Lewis

La Section de l'appui aux conseils

L'Unité d'aide aux victimes et aux témoins **La Section de la détention**

M. Nigel Verrill

La Section de la participation des victimes et des réparations **Autres**

M. Philipp Ambach

Table des matières

I.	Rappel de la procédure	5
II.	Procédure prévue à l'article 15 du Statut	6
III.	Représentations des victimes en vertu de l'article 15-3 du Statut	8
IV.	Examen par la Chambre préliminaire.....	10
A.	Compétence <i>ratione materiae</i> : crimes contre l'humanité	12
1.	Actes sous-jacents – Meurtre visé à l'article 7-1-a du Statut.....	12
i)	Droit applicable	12
ii)	Arguments du Procureur.....	12
iii)	Examen par la Chambre.....	15
	Introduction	15
	Meurtres commis pendant des opérations « buy-bust »	16
	Meurtres qui auraient été commis pendant les opérations « Tokhang »	17
	Meurtres commis pendant les opérations dites « One Time, Big Time »	18
	Meurtres commis pendant d'autres opérations officielles.....	19
	La revendication de la légitime défense	21
	Meurtres commis en dehors d'opérations officielles de maintien de l'ordre	24
	Nombre total de meurtres et répartition géographique.....	25
	Meurtres commis à Davao entre 2011 et 2016.....	26
	Conclusion	27
2.	Éléments contextuels des crimes contre l'humanité	28
i)	Droit applicable	28
ii)	Arguments du Procureur.....	30
iii)	Examen par la Chambre.....	32
	Attaque lancée contre une population civile	32
	Politique de l'État visant à commettre l'attaque.....	36
	Caractère généralisé et systématique de l'attaque	39
	Exigence d'un lien	40
	Meurtres commis à Davao entre 2011 et 2016.....	40
	Conclusion	41
B.	Compétence <i>ratione temporis</i>	41
C.	Compétence <i>ratione loci</i>	42

V. Conclusion43

LA CHAMBRE PRÉLIMINAIRE I (« la Chambre préliminaire » ou « la Chambre ») de la Cour pénale internationale (« la Cour ») rend la présente décision relative à la demande d'autorisation d'ouvrir une enquête en vertu de l'article 15-3 du Statut de Rome (« le Statut ») présentée par le Procureur.

I. **Rappel de la procédure**

1. Le 16 mars 2021, la Présidence de la Cour a procédé à la recomposition de la Chambre et lui a assigné les situations suivantes : en République démocratique du Congo ; en Libye ; en République du Mali ; en République gabonaise ; celle relative aux navires battant pavillons comorien, grec et cambodgien ; en Palestine ; en République populaire du Bangladesh/République de l'Union de Birmanie ; dans l'État plurinational de Bolivie ; en Géorgie ; en République bolivarienne du Venezuela I et en République bolivarienne du Venezuela II¹.
2. Le 19 avril 2021, la Présidence a également assigné à la Chambre, avec effet immédiat, la situation en République des Philippines (« les Philippines »)².
3. Le 29 avril 2021, la Chambre a rejeté la demande présentée par la Procureur aux fins d'augmentation du nombre de pages autorisé pour sa demande fondée sur l'article 15-3 du Statut³.
4. Le 11 mai 2021, la Chambre a rejeté la seconde demande aux fins d'augmentation du nombre de pages autorisé pour la demande fondée sur l'article 15-3 du Statut⁴.
5. Le 24 mai 2021, le Procureur a déposé sous la mention « Secret, *ex parte*, réservé à l'Accusation » sa demande d'autorisation d'ouvrir une enquête en vertu de l'article 15-3 du Statut (« la Demande fondée sur l'article 15-3 »)⁵, afin de pouvoir ouvrir une enquête sur la situation aux Philippines, concernant des « [TRADUCTION] crimes relevant de la compétence de la Cour qui auraient été commis sur le territoire philippin entre le 1^{er} novembre 2011 et le

¹ Voir, p. ex., Présidence, *Decision assigning judges to divisions and recomposing Chambers*, 16 mars 2021, ICC-01/04-763, p. 6, 7 et 9.

² *Decision on the assignment of the situation in the Republic of the Philippines*, ICC-01/21-1.

³ *Decision on the Prosecutor's Request for extension of page limit for article 15(3) Request*, ICC-01/21-4 ; *Request for extension of page limit for article 15(3) Request*, 20 avril 2021, ICC-01/21-2.

⁴ *Decision on the Prosecutor's Second request for extension of page limit for article 15(3) Request*, ICC-01/21-6 ; *Request for extension of page limit for article 15(3) Request*, 4 mai 2021, ICC-01/21-5-SECRET-Exp (une version publique expurgée a été également déposée, voir ICC-01/21-5-Red).

⁵ ICC-01/21-7-SECRET-Exp, avec annexes 1, 2, 3, 4 et 5 secrètes et *ex parte*.

16 mars 2019 dans le cadre de la campagne [dite de « guerre contre la drogue »], ainsi que tout autre crime qui serait suffisamment lié à ces événements⁶ ».

6. Le 14 juin 2021, le Procureur a déposé une version publique expurgée de la Demande fondée sur l'article 15-3⁷. Il a ainsi informé les victimes en application dudit article 15-3 et de la règle 50-1 du Règlement de procédure et de preuve (« le Règlement »).

7. Le 17 juin 2021, à la suite d'une demande de prorogation de délai présentée par le Greffe⁸, la Chambre a prorogé au 13 août 2021 le délai imparti aux victimes pour lui adresser des représentations conformément à l'article 15-3 du Statut et à la règle 50-3 du Règlement⁹.

8. Le 27 août 2021, le Greffe a transmis à la Chambre 204 formulaires de représentations reçus de victimes dans le délai imparti et évalués comme relevant du cadre temporel, territorial et matériel de la situation¹⁰. Le même jour, le Greffe a également versé au dossier de l'affaire son rapport sur ces formulaires et une explication concernant les critères appliqués dans le cadre de l'évaluation de chaque formulaire¹¹.

II. Procédure prévue à l'article 15 du Statut

9. La procédure permettant au Procureur d'ouvrir une enquête de sa propre initiative est régie par l'article 15. Celui-ci soumet le pouvoir du Procureur d'ouvrir une enquête de sa propre initiative au contrôle judiciaire de la Chambre préliminaire. L'article 15-3 dispose que, « [s]'il conclut qu'il y a une base raisonnable pour ouvrir une enquête, le Procureur présente à la Chambre préliminaire une demande d'autorisation en ce sens, accompagnée de tout élément justificatif recueilli ».

⁶ Demande fondée sur l'article 15-3, par. 131.

⁷ ICC-01/21-7-Red. Les annexes 1, 4 et 5 ont été reclassifiées « public » le même jour par la Chambre à la suite d'une demande du Procureur en ce sens envoyée par courrier électronique.

⁸ ICC-01/21-8-Conf. Une version publique expurgée est également disponible, voir ICC-01/21-8-Red.

⁹ *Decision on the 'Registry Request for Extension of Notice Period and Submissions on the Article 15(3) Process'*, ICC-01/21-9.

¹⁰ ICC-01/21-10 et 204 annexes contenant les formulaires de représentations, classifiés « confidentiel, *ex parte*, réservé au Greffe ».

¹¹ ICC-01/21-11 et annexe I confidentielle (*Registry Report on Victims' Representations* (« le Rapport du Greffe »), dont une version publique expurgée est également disponible, voir ICC-01/21-11-AnxI-Red), annexe II confidentielle, *ex parte*, réservée au Greffe (contenant l'évaluation par le Greffe des formulaires de représentations transmis), et annexe III confidentielle (contenant une explication des critères appliqués dans le cadre de l'évaluation de chaque formulaire).

10. L'article 15-4 indique clairement le mandat limité de la Chambre à ce stade :

[s]i elle estime, après examen de la demande et des éléments justificatifs qui l'accompagnent, qu'il existe une base raisonnable pour ouvrir une enquête et que l'affaire semble relever de la compétence de la Cour, la Chambre préliminaire donne son autorisation, sans préjudice des décisions que la Cour prendra ultérieurement en matière de compétence et de recevabilité.

11. Dans le cadre de ce mandat limité, le contrôle judiciaire exercé par la Chambre garantit que l'exercice de pouvoirs d'office du Procureur est conforme aux dispositions de l'article 15, endiguant tout abus de pouvoir potentiel, et permet de confirmer qu'il y a une base raisonnable pour ouvrir une enquête¹².

12. La Chambre rappelle que « la base raisonnable pour ouvrir [une enquête] » représente la norme d'administration de la preuve la moins stricte prévue par le Statut. Par conséquent, lorsqu'elles sont examinées au regard de cette norme, les pièces n'ont pas à aller dans le sens d'une conclusion unique ni à être déterminantes. Il faut plutôt que soit établie une justification sensée ou raisonnable permettant de croire qu'un crime relevant de la compétence de la Cour a été ou est en voie d'être commis. À cet égard, la Chambre considère que cela ne signifie pas qu'une enquête ne devrait pas être ouverte lorsque des faits et des récits sont difficiles à prouver, peu clairs ou contradictoires. De telles circonstances plaident en fait en faveur de l'ouverture d'une enquête, pour autant que les conditions requises soient réunies¹³.

13. La Chambre rappelle en outre que, pour qu'un crime relève de la compétence de la Cour, toutes les conditions liées à la compétence doivent être remplies. Ainsi, le crime doit : i) s'inscrire dans la catégorie des crimes visés à l'article 5 et définis aux articles 6 à 8 du Statut (compétence *ratione materiae*)¹⁴ ; ii) satisfaire aux conditions temporelles précisées à

¹² Chambre préliminaire III, situation en République du Burundi, Version publique expurgée de la Décision relative à la demande d'autorisation d'ouvrir une enquête dans le cadre de la situation au Burundi rendue en application de l'article 15 du Statut de Rome le 25 octobre 2017 (ICC-01/17-X-9-US-Exp), 9 novembre 2017, [ICC-01/17-9-Red-tFRA](#), par. 28 (« la Décision relative à l'ouverture d'une enquête au Burundi ») ; Chambre d'appel, situation en République islamique d'Afghanistan, *Judgment on the appeal against the decision on the authorisation of an investigation into the situation in the Islamic Republic of Afghanistan*, 5 mars 2020, [ICC-02/17-138](#), par. 61 (« l'Arrêt relatif à la situation en Afghanistan »).

¹³ [Décision relative à l'ouverture d'une enquête au Burundi](#), par. 30, faisant référence à Chambre préliminaire I, situation concernant les navires sous pavillon de l'Union des Comores, de la République hellénique et du Royaume du Cambodge, *Decision on the request of the Union of the Comoros to review the Prosecutor's decision not to initiate an investigation*, 16 juillet 2015, [ICC-01/13-34](#), par. 13.

¹⁴ Voir *infra*, section IV.A.

l'article 11 du Statut (compétence *ratione temporis*)¹⁵ ; et iii) remplir l'une des deux conditions énoncées à l'article 12-2 du Statut (compétence *ratione loci* ou *ratione personae*)¹⁶.

14. Statuant sur la portée de l'examen mené par la Chambre préliminaire en application de l'article 15-4, la Chambre d'appel a récemment conclu :

[TRADUCTION] Conformément à l'article 15-4 du Statut, une chambre préliminaire doit déterminer s'il existe une base factuelle raisonnable pour que le Procureur ouvre une enquête, c'est-à-dire si des crimes ont été commis et si des affaires potentielles découlant d'une telle enquête semblent relever de la compétence de la Cour. L'article 15-4 ne dit pas que la Chambre préliminaire doit examiner l'analyse par le Procureur des facteurs énumérés aux alinéas a) à c) de l'article 53-1 du Statut¹⁷.

15. Surtout, la Chambre préliminaire rappelle que la Chambre d'appel a jugé explicitement qu'une décision relevant de l'article 15-4 ne suppose pas de trancher des questions relatives à la recevabilité et aux intérêts de la justice¹⁸.

16. Cependant, lorsqu'il décide de présenter ou non une demande en application de l'article 15-3, le Procureur est contraint par la règle 48 du Règlement de tenir compte de toutes les conditions énoncées aux alinéas a) à c) l'article 53-1¹⁹. La Chambre préliminaire relève à cet égard que, comme déclaré dans la Demande fondée sur l'article 15-3, le Procureur a bien tenu compte de ces conditions et a conclu que les affaires potentielles qui découleraient d'une enquête sur la situation seraient à la fois recevables et suffisamment graves pour justifier que la Cour y donne suite, et qu'il n'a pas décelé de raisons sérieuses de penser que l'ouverture d'une enquête desservirait les intérêts de la justice²⁰.

III. Représentations des victimes en vertu de l'article 15-3 du Statut

17. En vertu de l'article 15-3 du Statut et de la règle 50-3 du Règlement, les victimes peuvent faire des représentations par écrit à la Chambre préliminaire. À la suite de la Demande fondée sur l'article 15-3, 204 formulaires de représentations de victimes correspondant aux paramètres

¹⁵ Voir *infra*, section IV.B.

¹⁶ Voir *infra*, section IV.C.

¹⁷ [Arrêt relatif à la situation en Afghanistan](#), par. 1.

¹⁸ [Arrêt relatif à la situation en Afghanistan](#), par. 34, 35, 37 et 46.

¹⁹ [Arrêt relatif à la situation en Afghanistan](#), par. 35, 37 et 48.

²⁰ Demande fondée sur l'article 15-3, par. 130.

de la situation, tels qu'évalués par le Greffe, ont été présentés. Quatre ont été évalués par le Greffe comme ayant un caractère individuel et 200 comme ayant été soumis à titre collectif²¹. Ensemble, le Greffe a estimé que les représentations avaient été faites au nom de 1 530 victimes individuelles et 1 050 familles²².

18. La Chambre a examiné les représentations faites et a pu identifier des schémas et des thèmes généraux dans celles-ci, grâce aussi au Rapport du Greffe²³.

19. La Chambre relève que, comme l'a analysé le Greffe, 94 % des victimes qui ont fait des représentations se sont exprimées en faveur de l'ouverture d'une enquête, citant comme principaux facteurs de motivation la conduite d'une enquête authentique menée par une cour internationale impartiale, l'identification des auteurs et le fait de les traduire en justice, la fin de l'impunité, la prévention de crimes futurs, la manifestation de la vérité sur ce qui est arrivé aux victimes et le fait de blanchir leur nom après de fausses allégations, ainsi que le fait que leurs voix sont entendues²⁴.

20. Une grande majorité des formulaires de représentations adressés à la Chambre contiennent des signalements de meurtres commis dans le cadre de la « guerre contre la drogue²⁵ ». Cependant, beaucoup de victimes ont aussi signalé des faits susceptibles d'être qualifiés, d'après le Greffe, d'autres actes inhumains, d'actes de torture, d'emprisonnement et autre forme de privation grave de liberté physique, de disparitions forcées, de tentatives de meurtre et de violences sexuelles²⁶. Certaines victimes ont souligné plus spécifiquement que l'enquête ne devrait pas porter uniquement sur les meurtres constitutifs de crimes contre l'humanité mais s'étendre également à d'autres crimes²⁷. On relève aussi que certaines victimes ont demandé une procédure rapide devant la Cour²⁸.

21. Après examen des représentations des victimes et du Rapport du Greffe, la Chambre observe que ces représentations correspondent dans une large mesure aux arguments du

²¹ Rapport du Greffe, par. 17.

²² Rapport du Greffe, par. 24.

²³ Rapport du Greffe.

²⁴ Rapport du Greffe, par. 5.

²⁵ Rapport du Greffe, par. 8.

²⁶ Rapport du Greffe, par. 8 à 10.

²⁷ Voir Rapport du Greffe, par. 12.

²⁸ Rapport du Greffe, p. 18.

Procureur et aux éléments justificatifs. Partant, il y sera fait référence aux moments pertinents de l'analyse ci-après.

22. La Chambre souhaite exprimer son appréciation du fait que beaucoup de personnes se sont manifestées auprès d'elle en leur nom ou au nom d'autres victimes dans la situation. Elle relève également que certaines victimes ont estimé que le délai pour faire des représentations était trop court²⁹. Cependant, à la lumière du régime procédural prévu par l'article 15 et du principal objectif qui est que l'enquête autorisée commence le plus tôt possible, la Chambre a décidé de rendre la présente décision dans le délai de 120 jours prévu dans le Guide pratique de procédure pour les Chambres³⁰.

IV. Examen par la Chambre préliminaire

23. Le Procureur affirme qu'il y a une base raisonnable pour croire que des meurtres constitutifs d'un crime contre l'humanité ont été commis à partir du 1^{er} juillet 2016 au moins jusqu'au 16 mars 2019, dans le cadre de la campagne dite de « guerre contre la drogue » menée par le Gouvernement philippin³¹. La Chambre relève que le Procureur fait référence à cette « guerre contre la drogue » comme à une notion fondamentale de la situation, englobant des opérations tant officielles qu'officieuses. Le terme ne semble pas être officiel, bien qu'il apparaisse fréquemment dans les éléments justificatifs. Partant, il est également employé par la Chambre dans la présente décision³², mais sans préjudice du caractère légal ou non des différentes activités qu'il regroupe.

24. Le Procureur affirme que les informations qu'il a obtenues donnent à penser que des acteurs étatiques, en premier chef les membres des Forces de sécurité philippines, ont tué des milliers de consommateurs de stupéfiants présumés et d'autres civils au cours d'opérations officielles de maintien de l'ordre³³. Selon le Procureur, des crimes manifestement similaires ont été commis en dehors d'opérations officielles de police par de prétendus « groupes d'autodéfense », bien que des informations indiquent que certains membres de ces groupes étaient en fait des agents de police alors que d'autres étaient des particuliers, recrutés,

²⁹ Rapport du Greffe, p. 32.

³⁰ Guide pratique de procédure pour les Chambres, 4^e édition, 29 novembre 2019, par. 2. Voir aussi *Decision on the Registry Request for Extension of Notice Period and Submissions on the Article 15(3) Process*, ICC-01/21-9.

³¹ Demande fondée sur l'article 15-3, par. 2.

³² Voir *infra*, par. 92.

³³ Demande fondée sur l'article 15-3, par. 2.

coordonnés et rémunérés par la police pour tuer des civils³⁴. Le Procureur estime que le nombre total de civils tués dans le cadre de la « guerre contre la drogue » entre juillet 2016 et mars 2019 serait compris entre 12 000 et 30 000³⁵.

25. En outre, le Procureur affirme que « [TRADUCTION] [l]es mêmes types d'acteurs auraient également commis des crimes remarquablement similaires dans la ville et la région de Davao (« Davao »), à compter de 1988, et jusqu'en 2016³⁶ ». Gardant à l'esprit la compétence temporelle de la Cour³⁷, le Procureur demande que « [TRADUCTION] les événements survenus à Davao entre 2011 et 2016 soient inclus dans l'enquête dont l'ouverture est sollicitée³⁸ ».

26. La Demande fondée sur l'article 15-3 repose sur 391 éléments justificatifs distincts mis à la disposition de la Chambre par l'intermédiaire du système de cour électronique. Ces éléments incluent des pièces officielles telles que des rapports de la Police nationale philippine, y compris des rapports d'opération sur des affaires pertinentes spécifiques, et des instructions internes et des procédures opérationnelles, des documents publics émanant de l'Agence philippine de répression du trafic des stupéfiants et du Cabinet présidentiel, ainsi que des documents du Sénat. Des documents des Nations Unies ont également été présentés par le Procureur, dont certains portent spécifiquement sur la « guerre contre la drogue ». En outre, le Procureur a soumis des rapports d'enquête et d'autres publications d'organisations non gouvernementales nationales et internationales. Enfin, il a présenté un certain nombre de rapports et d'articles de presse venant s'ajouter aux éléments justificatifs.

27. La Chambre a examiné les arguments avancés par le Procureur dans la Demande fondée sur l'article 15-3 ainsi que les éléments justificatifs conformément à la procédure prévue à l'article 15, telle qu'énoncée plus haut. Dans les sections qui suivent, elle va exposer sa décision relativement à la question de savoir s'il y a une base raisonnable pour que le Procureur ouvre une enquête, c'est-à-dire si des crimes ont été commis et si des affaires potentielles découlant d'une telle enquête semblent relever de la compétence de la Cour.

³⁴ Demande fondée sur l'article 15-3, par. 2.

³⁵ Demande fondée sur l'article 15-3, par. 2.

³⁶ Demande fondée sur l'article 15-3, par. 4.

³⁷ Demande fondée sur l'article 15-3, par. 80.

³⁸ Demande fondée sur l'article 15-3, par. 4.

A. Compétence *ratione materiae* : crimes contre l'humanité

28. Le crime allégué par le Procureur dans la Demande fondée sur l'article 15-3 est le meurtre constitutif d'un crime contre l'humanité visé à l'article 7-1-a du Statut.

29. Conformément à l'article 7-1 du Statut, on entend par crime contre l'humanité l'un quelconque des actes énumérés dans celui-ci (« les actes sous-jacents »)³⁹ lorsqu'il a été commis dans le cadre d'une attaque généralisée ou systématique lancée contre toute population civile et en connaissance de cette attaque (« les éléments contextuels »)⁴⁰.

30. La Chambre va traiter tour à tour les arguments du Procureur et les éléments justificatifs concernant : i) les actes sous-jacents (meurtre visé à l'article 7-1-a du Statut), et ii) les éléments contextuels des crimes contre l'humanité.

1. Actes sous-jacents – Meurtre visé à l'article 7-1-a du Statut

i. Droit applicable

31. Pour établir qu'un meurtre a été commis, la Chambre doit être convaincue qu'un « auteur a tué une ou plusieurs personnes⁴¹ ».

ii. Arguments du Procureur

32. Comme résumé plus haut, le Procureur allègue que les informations examinées par l'Accusation offrent une base raisonnable pour croire qu'entre au moins le 1^{er} juillet 2016 et le 16 mars 2019, des membres des Forces de sécurité philippines et d'autres auteurs, qui souvent leur étaient associés, ont délibérément tué des milliers de civils soupçonnés d'être impliqués dans des activités liées à la drogue⁴². Selon lui, les meurtres en cause peuvent être regroupés en deux grandes catégories : i) ceux commis pendant des opérations officielles de répression du trafic de stupéfiants ou dans des contextes étroitement liés ; et ii) ceux commis en dehors d'opérations officielles⁴³.

33. S'agissant des éléments justificatifs, composés principalement de rapports émanant d'ONG et des médias, de communications d'organisations reçues au titre des paragraphes 1) et 2) de l'article 15 et de documents officiels, le Procureur donne plus de détails concernant

³⁹ Voir *infra*, IV.A.1.

⁴⁰ Voir *infra*, IV.A.2.

⁴¹ Éléments des crimes, article 7-1-a.

⁴² Demande fondée sur l'article 15-3, par. 2 et 19.

⁴³ Demande fondée sur l'article 15-3, par. 20.

chacune des deux catégories. Il classifie en outre les meurtres commis pendant des opérations officielles de maintien de l'ordre et de répression du trafic de stupéfiants, en faisant la distinction entre les meurtres survenus au cours de soi-disant opérations « buy-bust », ceux commis au cours de soi-disant opérations « Tokhang » (visites de la police au domicile de trafiquants afin de les exhorter à ne plus participer au trafic de stupéfiants et à se rendre à la police), les meurtres commis dans le cadre des opérations baptisées « One Time, Big Time », ceux perpétrés au cours d'autres opérations officielles, comme à des postes de contrôle, pendant des patrouilles ou encore au cours d'opérations de perquisition et d'arrestation, et les meurtres de personnes reconnues comme ayant été en garde à vue ou en détention⁴⁴. Des cas de meurtres individuels sont examinés en tant qu'exemples dans la Demande fondée sur l'article 15-3⁴⁵.

34. Le Procureur déclare en outre que les autorités philippines n'ont pas nié que des personnes avaient été tuées pendant des opérations antidrogue de la police, mais « [TRADUCTION] ont déclaré régulièrement que leurs agents avaient agi en état de légitime défense pendant des confrontations armées avec des personnes soupçonnées de trafic de stupéfiants qui “avaient riposté” (scénario appelé localement “*nanlaban*”)⁴⁶ ». Le Procureur affirme qu'il convient de traiter la question de savoir si un auteur a agi en état de légitime défense aux stades de l'enquête et du procès, et non au stade présent où « [TRADUCTION] le but de l'évaluation de l'Accusation [...] est de déterminer s'il existe une base raisonnable permettant de croire que des crimes relevant de la compétence de la Cour ont été commis (c'est-à-dire en établissant la compétence *ratione materiae*)⁴⁷ ». En tout état de cause, le Procureur soutient que « [TRADUCTION] la version officielle des autorités philippines selon laquelle des meurtres n'ont été commis qu'en état de légitime défense est régulièrement mise à mal par d'autres informations⁴⁸ ». Sur ce point, le Procureur conclut que « [TRADUCTION] contrairement à la version officielle, de nombreux meurtres [liés à la “guerre contre la drogue”] commis par les forces de l'ordre n'étaient pas justifiés », mais aussi qu'« [TRADUCTION] il se peut qu'un nombre limité de meurtres commis pendant des opérations de police aient été des actes licites de légitime défense conformément à l'article 31-1-c du Statut »⁴⁹.

⁴⁴ Demande fondée sur l'article 15-3, par. 24 à 47.

⁴⁵ Demande fondée sur l'article 15-3, par. 25, 26, 33, 34, 36, 37, 40, 41, 46 et 47.

⁴⁶ Demande fondée sur l'article 15-3, par. 48.

⁴⁷ Demande fondée sur l'article 15-3, par. 49.

⁴⁸ Demande fondée sur l'article 15-3, par. 53 ; voir aussi par. 54 à 63.

⁴⁹ Demande fondée sur l'article 15-3, par. 64.

35. S'agissant des meurtres commis en dehors d'opérations officielles de maintien de l'ordre, le Procureur allègue qu'il existe des informations les reliant à la « guerre contre la drogue », étant donné que « [TRADUCTION] les auteurs de ces meurtres semblent inclure des agents des forces de maintien de l'ordre qui cherchaient à dissimuler leur véritable identité, des acteurs privés qui ont coordonné les opérations avec la police qui les a rémunérés, et, dans certains cas, d'autres particuliers ou groupes privés poussés à agir par la campagne du Gouvernement et les déclarations du Président Rodrigo Duterte appelant à tuer ceux soupçonnés de trafic de stupéfiants⁵⁰ ». En outre, le Procureur affirme que le profil des victimes, les mobiles et le mode opératoire indiquent l'existence d'un lien avec la « guerre contre la drogue »⁵¹.

36. Séparément, le Procureur affirme que « [TRADUCTION] [d]es exécutions extrajudiciaires ressemblant beaucoup aux meurtres allégués [liés à la “guerre contre la drogue”] entre 2016 et 2019 auraient été commis à Davao également avant le 1^{er} juillet 2016⁵² ». Selon lui, ces meurtres ont été commis par des groupes d'agents de police locaux et d'autodéfense, y compris le dénommé « Escadron de la mort de Davao », et la majorité des victimes étaient de jeunes hommes soupçonnés d'être impliqués dans le trafic de drogues à petite échelle ou d'avoir commis des infractions mineures telles que de menus larcins, et d'avoir consommé des stupéfiants, en plus de membres de gangs et d'enfants des rues⁵³. Le Procureur souligne que les personnes impliquées dans ces meurtres apparaissent dans certains cas être les mêmes que celles qui ont participé plus tard à la « guerre contre la drogue »⁵⁴. Il demande donc à la Chambre d'autoriser l'ouverture de l'enquête sur la situation à partir du 1^{er} novembre 2011, date d'entrée en vigueur du Statut pour les Philippines⁵⁵.

37. Enfin, le Procureur « [TRADUCTION] relève que dans plusieurs de ces événements [...] les victimes semblent avoir subi de violents passages à tabac ou d'autres mauvais traitements avant d'être tuées, ou des membres de la famille des victimes ont été contraints d'assister aux meurtres », et que ces faits « [TRADUCTION] peuvent constituer des crimes contre l'humanité

⁵⁰ Demande fondée sur l'article 15-3, par. 65 ; voir aussi par. 67 à 71.

⁵¹ Demande fondée sur l'article 15-3, par. 72 à 76.

⁵² Demande fondée sur l'article 15-3, par. 123.

⁵³ Demande fondée sur l'article 15-3, par. 124 et 125.

⁵⁴ Demande fondée sur l'article 15-3, par. 126.

⁵⁵ Demande fondée sur l'article 15-3, par. 123.

supplémentaires de torture et autres actes inhumains au sens des articles 7-1-f et 7-1-k du Statut »⁵⁶.

iii. Examen par la Chambre

Introduction

38. Dans les paragraphes suivants, la Chambre va exposer son analyse des arguments du Procureur et des éléments justificatifs, en gardant à l'esprit la nature de la procédure d'autorisation d'ouvrir une enquête au titre de l'article 15⁵⁷. Ce faisant, et en suivant la structure de la Demande fondée sur l'article 15-3, elle va analyser tour à tour les meurtres commis par les Forces de sécurité philippines au cours des opérations de maintien de l'ordre et dans des contextes y afférents, et les meurtres commis en dehors de ces opérations mais entretenant un lien qu'il est possible de mettre en évidence avec la « guerre contre la drogue ».

39. Les éléments justificatifs fournis par le Procureur étayent à ce stade de la procédure l'argument selon lequel des personnes ont été tuées par les Forces de sécurité philippines ou par d'autres groupes dans le cadre de la « guerre contre la drogue » après le 1^{er} juillet 2016⁵⁸. Des meurtres commis dans le cadre de cette campagne ont également été mentionnés dans la grande majorité des représentations faites par les victimes⁵⁹. La Chambre relève qu'il semble que cette question ne soit nullement controversée. En effet, l'Agence philippine de répression du trafic des stupéfiants a publiquement communiqué le chiffre de 5 281 « [TRADUCTION] personnalités du milieu de la drogue mortes au cours d'opérations » entre le 1^{er} juillet 2016 et le 28 février 2019⁶⁰. Ce qui est contesté en revanche, ce sont les circonstances dans lesquelles ces meurtres sont survenus – selon les informations disponibles, les autorités philippines ont systématiquement déclaré que l'usage de la force létale était légal dans les cas particuliers. Cette question, notamment sa pertinence pour la présente décision, est traitée ci-après⁶¹.

⁵⁶ Demande fondée sur l'article 15-3, par. 129.

⁵⁷ Voir *supra*, section II.

⁵⁸ Les aspects pertinents de la « guerre contre la drogue », qui relie bel et bien les nombreux meurtres, sont examinés dans la section qui suit, car ils sont avant tout pertinents s'agissant des éléments contextuels des crimes contre l'humanité. Voir *infra*, section IV.A.2

⁵⁹ Voir Rapport du Greffe, par. 8.

⁶⁰ PHL-OTP-0003-2538, p. 2538.

⁶¹ Voir *infra*, par. 54 à 59.

Meurtres commis pendant des opérations « buy-bust »

40. Dans la Demande fondée sur l'article 15-3, le Procureur aborde plusieurs scénarios spécifiques dans lesquels des meurtres sont survenus. Le premier scénario est celui des meurtres commis lors d'opérations « buy-bust », définies et régies dans le manuel de la police relatif aux opérations antidrogue⁶². Pour l'essentiel, ces opérations impliquent une personne qui se présente comme un acheteur et participe à une transaction avec un trafiquant présumé afin de procéder à une arrestation⁶³.

41. Le meurtre de Noberto Maderal et d'une autre personne à Navotas City le 19 octobre 2016 est un exemple qui relèverait du champ de l'enquête envisagée : dans ce cas, des informations sont disponibles sous la forme du récit d'un témoin oculaire, fait à un journaliste, selon lequel trois policiers en civil ont fait irruption au domicile de la victime et l'ont traînée dans le salon⁶⁴. Noberto Maderal les a suppliés, mais a tout de même été abattu⁶⁵. Son corps a été retrouvé avec une arme à la main, alors même qu'il n'en possédait aucune selon ses proches, et, cinq minutes plus tard, des policiers en uniforme sont arrivés pour établir un cordon de sécurité sur les lieux⁶⁶. À ce moment-là, une autre personne qui s'était cachée dans une pièce à l'arrière a également été abattue⁶⁷. Toutefois, selon les informations disponibles, la version présentée par la police diffère – Noberto Maderal et l'autre personne auraient été tués après avoir sorti leurs armes et tenté de faire feu sur les policiers en civil qui se présentaient comme des acheteurs de stupéfiants⁶⁸.

42. Le meurtre de Constantino de Juan le 6 décembre 2016 à Payatas (Quezon City) constitue un autre exemple⁶⁹. Selon un témoin oculaire, Constantino de Juan a été tué à l'intérieur de son domicile, devant sa fille, alors qu'il suppliait pour avoir la vie sauve ; cependant la police aurait dit avoir tiré sur cet homme pendant un « buy-bust » quand il a dégainé son arme et ouvert le

⁶² PHL-OTP-0004-3198, p. 3241 à 3249.

⁶³ PHL-OTP-0004-3198, p. 3241 à 3249.

⁶⁴ PHL-OTP-0003-0003, p. 0006.

⁶⁵ PHL-OTP-0003-0003, p. 0006.

⁶⁶ PHL-OTP-0003-0003, p. 0006.

⁶⁷ PHL-OTP-0003-0003, p. 0006.

⁶⁸ PHL-OTP-0003-0003, p. 0003.

⁶⁹ PHL-OTP-0003-2090, p. 2090.

feu⁷⁰. Certaines informations montrent que Constantino de Juan figurait sur une liste de personnes à surveiller compilée par la police⁷¹.

43. De même, il existe des informations selon lesquelles Neptali Celestino, un chauffeur de cyclo-pousse à Manille, a été tué par la police le 12 septembre 2016⁷². Bien que la police ait déclaré qu'il avait tiré sur des policiers en civil au cours d'une opération d'infiltration et que ses hommes n'avaient fait que riposter, la famille de la victime a indiqué que la police avait fait irruption dans sa maison délabrée, avait acculé la victime qui ne portait pas d'arme et l'avait abattue, sous les yeux de ses fils adolescents⁷³. Il ressort que le nom de Neptali Celestino avait été ajouté à la liste de surveillance des personnes soupçonnées de trafic de drogues⁷⁴. La police a déclaré avoir trouvé un revolver et trois sachets de *shabu* sur Neptali Celestino, ce que son épouse conteste⁷⁵.

Meurtres qui auraient été commis pendant des opérations « Tokhang »

44. Les meurtres signalés par la police comme étant survenus pendant des opérations « Tokhang » suivent un scénario factuel similaire aux meurtres commis pendant les « buy-bust »⁷⁶.

45. Le Procureur présente dans ce contexte le cas emblématique d'Efren Morillo⁷⁷. Selon les informations disponibles, le 21 août 2016 à Payatas (Quezon City), Efren Morillo, un vendeur de fruits et légumes âgé de 28 ans, a été détenu dans une maison par des policiers en civil, avec quatre amis, au cours d'une soi-disant opération « Tokhang »⁷⁸. Les policiers ont pointé leurs armes sur eux et les ont ligotés avant de les abattre, tuant quatre d'entre eux⁷⁹. Efren Morillo a été blessé mais a survécu en faisant le mort, et a plus tard raconté les faits⁸⁰. Il a notamment

⁷⁰ PHL-OTP-0003-2090, p. 2090.

⁷¹ PHL-OTP-0003-2090, p. 2090.

⁷² PHL-OTP-0003-0283, p. 0283.

⁷³ PHL-OTP-0003-0283, p. 0283.

⁷⁴ PHL-OTP-0003-0283, p. 0284.

⁷⁵ PHL-OTP-0003-0283, p. 0289.

⁷⁶ Voir *infra*, par. 97.

⁷⁷ Demande fondée sur l'article 15-3, par. 33.

⁷⁸ PHL-OTP-0003-0582, p. 0609 ; PHL-OTP-0003-0521, p. 0521 ; PHL-OTP-0003-2277, p. 2277 ; PHL-OTP-0003-2276, p. 2276. Voir aussi les autres éléments justificatifs cités à la note de bas de page 84 de la Demande fondée sur l'article 15-3.

⁷⁹ PHL-OTP-0003-0582, p. 0609 ; PHL-OTP-0003-0521, p. 0521. Voir aussi les autres éléments justificatifs cités à la note de bas de page 85 de la Demande fondée sur l'article 15-3.

⁸⁰ PHL-OTP-0003-0582, p. 0609 ; PHL-OTP-0003-0521, p. 0521. Voir aussi les autres éléments justificatifs cités à la note de bas de page 86 de la Demande fondée sur l'article 15-3.

indiqué que ses amis et lui avaient été fouillés et menottés et qu'ils n'étaient pas armés⁸¹. Les policiers ont cependant affirmé qu'Efren Morillo et les autres avaient sorti leurs armes et tiré sur eux, et qu'eux-mêmes n'avaient fait que riposter⁸². Selon les informations disponibles, Efren Morillo a été ensuite inculpé pour agression d'un agent de police⁸³.

46. Un autre cas qui ressort des éléments justificatifs est celui de Rex Appari, âgé de 30 ans, qui semble avoir été tué par balle pendant une opération « Tokhang » le 13 septembre 2016⁸⁴. Plusieurs témoins auraient affirmé que des policiers en civil ont pénétré dans la maison de Rex Appari, l'ont traîné hors de chez lui et ont tiré sur lui⁸⁵. Rex Appari pleurait et suppliait les hommes de ne pas le tuer⁸⁶. Là encore, selon la version de la police, des policiers en patrouille se sont identifiés auprès de Rex Appari comme étant de la police, et celui-ci aurait soudainement sorti son arme et tiré sur eux, ceux-ci ripostant alors⁸⁷.

Meurtres commis pendant les opérations dites « One Time, Big Time »

47. Le Procureur avance comme troisième scénario factuel typique de meurtres commis par les Forces de sécurité philippines les opérations dites « One Time, Big Time », qui sont définies comme menées simultanément en des endroits multiples⁸⁸. Il donne l'exemple du meurtre d'un jeune homme âgé de 17 ans, Kian Delos Santos, survenu le 16 août 2017⁸⁹. Il est dit qu'il ressort de témoignages et d'images de vidéosurveillance que la victime, non armée, a été traînée dans une allée par des policiers et qu'on l'a entendue supplier qu'on lui laisse la vie sauve ; son cadavre a été retrouvé plus tard dans cette même allée⁹⁰. Une autopsie a révélé que Kian Delos Santos portait trois blessures par balle à la tête et dans le dos, les deux premières

⁸¹ PHL-OTP-0003-0521, p. 0521. On relève que selon un rapport d'Amnesty International reposant sur un entretien avec Efren Morillo, les policiers ont trouvé des « [TRADUCTION] accessoires de toxicomanes » sur ses amis. Voir PHL-OTP-0003-0582, p. 0609.

⁸² PHL-OTP-0003-0521, p. 0521 ; PHL-OTP-0003-2276, p. 2276. Voir aussi rapport d'Amnesty International, PHL-OTP-0003-0582, p. 0609. Voir aussi les autres éléments justificatifs cités à la note de bas de page 89 de la Demande fondée sur l'article 15-3.

⁸³ PHL-OTP-0003-0521, p. 0521.

⁸⁴ PHL-OTP-0003-2049, p. 2060 à 2062.

⁸⁵ PHL-OTP-0003-2049, p. 2060 à 2062. Voir aussi les autres éléments justificatifs cités à la note de bas de page 91 de la Demande fondée sur l'article 15-3.

⁸⁶ PHL-OTP-0003-2049, p. 2060 à 2062.

⁸⁷ Voir les éléments justificatifs cités à la note de bas de page 90 de la Demande fondée sur l'article 15-3.

⁸⁸ Demande fondée sur l'article 15-3, par. 35. Pour une définition des opérations dites « One Time, Big Time », voir PHL-OTP-0003-1718, p. 1718 et 1719.

⁸⁹ Demande fondée sur l'article 15-3, par. 36.

⁹⁰ PHL-OTP-0003-2273, p. 2273 ; PHL-OTP-0003-2280, p. 2280 ; PHL-OTP-0003-2279, p. 2279 ; PHL-OTP-0003-0547, p. 0547 ; PHL-OTP-0003-2275, p. 2275 ; PHL-OTP-0003-2274, p. 2274 ; PHL-OTP-0003-0520, p. 0520 ; et PHL-OTP-0003-1218, p. 1235 et 1236.

balles ayant été tirées alors que la victime se trouvait au sol, face contre terre⁹¹. Toutefois, dans ce cas également, les policiers ont déclaré que c'était Kian Delos Santos qui avait ouvert le feu sur eux⁹².

48. Le Procureur relève que, dans certains cas, les victimes ont été placées en garde à vue dans le cadre d'opérations « One Time, Big Time » avant d'être retrouvées mortes et que, malgré des anomalies manifestes dans la chronologie des événements, la police a déclaré que ces victimes avaient été tuées au cours de fusillades, après s'être opposées à leur arrestation⁹³. Selon les informations disponibles, c'est le cas de Christian De Leon et de Joeward Valiente, qui ont été arrêtés le 17 août 2017 à Manille puis retrouvés morts plus tard avec, sur leurs corps, des traces de torture et de multiples blessures par balle⁹⁴.

Meurtres commis pendant d'autres opérations officielles

49. Le Procureur affirme⁹⁵, et les éléments justificatifs indiquent, que des meurtres ont également été commis au cours d'autres opérations officielles. L'un des exemples donnés dans les éléments justificatifs est celui de Mario Rupillo, tué le 10 octobre 2016 par une patrouille de répression de la criminalité⁹⁶. Alors que la police a déclaré que ce conducteur de tricycle de 28 ans avait été tué par balle après avoir refusé d'obtempérer et ouvert le feu sur la police, les informations disponibles indiquent que la victime a été vue entrant menottée dans un commissariat de police⁹⁷. Plus tard le même jour, son corps est réapparu à la morgue d'un hôpital, portant sept blessures par balle ainsi que des marques de coups⁹⁸. Le frère de la victime a également nié que l'arme consignée comme ayant été récupérée sur son corps ainsi que d'autres articles, dont trois sachets plastiques de *shabu*, lui appartenaient⁹⁹. Un autre exemple est le meurtre de Joshua Cumilang, âgé de 18 ans, qui aurait été abordé par deux hommes armés en civil et accusé de consommer de la marijuana, puis emmené dans une petite allée et abattu¹⁰⁰.

⁹¹ PHL-OTP-0003-2275, p. 2275.

⁹² PHL-OTP-0003-2283, p. 2283 ; PHL-OTP-0003-3109, p. 3113 à 3119, 3141 et 3142.

⁹³ Demande fondée sur l'article 15-3, par. 37 et 38.

⁹⁴ Voir aussi les éléments justificatifs cités à la note de bas de page 97 de la Demande fondée sur l'article 15-3. Voir aussi PHL-OTP-0003-2284, p. 2284.

⁹⁵ Demande fondée sur l'article 15-3, par. 39.

⁹⁶ PHL-OTP-0003-2049, p. 2066 à 2069.

⁹⁷ PHL-OTP-0003-2049, p. 2066 à 2069.

⁹⁸ PHL-OTP-0003-2049, p. 2066 à 2069.

⁹⁹ PHL-OTP-0003-2049, p. 2066 à 2069.

¹⁰⁰ PHL-OTP-0003-2049, p. 2054 à 2056.

Le rapport de police indique que les policiers l'ont abattu en état de légitime défense au cours d'une patrouille de répression de la criminalité, après qu'il avait tiré deux fois sur eux¹⁰¹.

50. Les éléments justificatifs contiennent également des informations selon lesquelles un certain nombre de personnes ont été tuées pendant des descentes menées par les Forces de sécurité philippines aux domiciles des victimes¹⁰². Bien que, là encore, la police soutienne que ses agents ont agi en état de légitime défense, des témoins ont souvent indiqué avoir vu des éléments de preuve être placés sur les lieux après l'incident, ou ont déclaré que la victime ne possédait ni stupéfiants ni arme¹⁰³. Des informations similaires sont disponibles s'agissant de meurtres commis au cours d'opérations de perquisition et d'arrestation¹⁰⁴.

51. On décèle un schéma factuel légèrement différent dans le cas du meurtre de personnes dont la police a reconnu qu'elles étaient en garde à vue ou en détention. Le Procureur affirme que dans pareil cas, les autorités ont typiquement déclaré que la victime avait fait preuve de violence – qu'elle avait par exemple brandi une arme ou tenté de s'emparer de celle d'un policier – entraînant la riposte des policiers qui l'auraient alors abattue¹⁰⁵.

52. Un exemple est le meurtre de Renato et Jaypee Bertes, un père et son fils, qui ont apparemment été abattus le 7 juillet 2016 alors qu'ils étaient en détention au poste de police de Pasay City après avoir été arrêtés pour des infractions en matière de stupéfiants¹⁰⁶. La police affirme que les victimes ont tenté de s'emparer des armes de policiers. Cependant, une enquête menée par la Commission des droits de l'homme aux Philippines a révélé des éléments incompatibles avec ce scénario, notamment le fait que les victimes avaient été neutralisées en étant rouées de coups avant d'être abattues, et le fait que Jaypee Bertes avait un bras cassé¹⁰⁷.

53. Le meurtre de Rolando (ou Ronaldo) Espinosa Senior, ancien maire de Leyte, est un autre exemple. Il a été tué le 5 novembre 2016, apparemment au cours d'une « fusillade » dans sa

¹⁰¹ PHL-OTP-0003-2049, p. 2054 à 2056.

¹⁰² PHL-OTP-0003-0582, p. 0603 et 0604 ; PHL-OTP-0003-0662, p. 0716, 0717, 0736, 0737, 0740 et 0741 ; PHL-OTP-0003-1218, p. 1238, 1252, 1253 et 1261.

¹⁰³ PHL-OTP-0003-0582, p. 0603 et 0604.

¹⁰⁴ Voir les éléments justificatifs cités à la note de bas de page 108 de la Demande fondée sur l'article 15-3.

¹⁰⁵ Demande fondée sur l'article 15-3, par. 45.

¹⁰⁶ PHL-OTP-0003-0582, p. 0608 ; PHL-OTP-0003-2297, p. 2297 ; PHL-OTP-0003-0529, p. 0529.

¹⁰⁷ PHL-OTP-0003-0582, p. 0608 ; PHL-OTP-0003-2297, p. 2297 ; PHL-OTP-0003-2298, p. 2298 ; PHL-OTP-0003-0529, p. 0529 ; PHL-OTP-0003-2300, p. 2300. Voir aussi les autres éléments justificatifs cités à la note de bas de page 118 de la Demande fondée sur l'article 15-3.

cellule dans la prison de la sous-province de Leyte, à Baybay City, mais une enquête menée par la suite en interne a conclu que des membres de la Police nationale philippine avaient planifié le meurtre et l'avaient exécuté sous couvert de l'exécution d'un mandat de perquisition¹⁰⁸.

La revendication de la légitime défense

54. Il est clair d'après l'aperçu susvisé des informations disponibles qu'il existe systématiquement des récits contradictoires s'agissant des meurtres, centrés sur la question de savoir s'il y avait dans chacun des cas des circonstances justifiant l'usage de la force létale par les Forces de sécurité philippines. Celles-ci ont notamment reconnu que des personnes avaient été tuées pendant des opérations antidrogue¹⁰⁹, mais ont régulièrement déclaré que les décès étaient le résultat d'actes de légitime défense¹¹⁰. Le Procureur fait valoir qu'« [TRADUCTION] [i]l est plus approprié de traiter de la question de savoir si un auteur particulier a agi en état de légitime défense aux stades de l'enquête et du procès plutôt qu'au stade de l'examen préliminaire¹¹¹ ».

55. La Chambre reconnaît que la question de savoir si un auteur particulier a agi en état de légitime défense doit être traitée dans le cadre de l'enquête et, le cas échéant, tranchée dans le cadre d'une procédure judiciaire ultérieure. La raison en est que les versions contradictoires des événements en cause peuvent être reconstruites à partir des éléments justificatifs, une version étant typiquement fondée sur les rapports officiels des Forces de sécurité philippines, et l'autre basée sur les récits de témoins oculaires ou des rapports d'autopsie. Cependant, comme déjà indiqué, l'analyse menée par la Chambre au titre de l'article 15 du Statut n'a pas pour finalité de rendre une décision définitive sur les faits ou d'établir laquelle des versions contradictoires en présence est vraie. Il serait prématuré de procéder ainsi étant donné qu'il s'agit précisément du but d'une enquête d'examiner de telles questions. L'existence de versions contradictoires s'agissant des faits pertinents ne plaide pas, en soi, contre l'ouverture d'une enquête étant donné que cela n'empêche pas logiquement qu'existe une base raisonnable pour

¹⁰⁸ PHL-OTP-0003-0582, p. 0608 ; PHL-OTP-0003-1703, p. 1703 ; PHL-OTP-0003-2294, p. 2294 ; PHL-OTP-0001-4071, p. 4071 ; PHL-OTP-0003-2294, p. 2294.

¹⁰⁹ PHL-OTP-0003-2513, p. 2513.

¹¹⁰ PHL-OTP-0003-0003, p. 0003 ; PHL-OTP-0003-0309, p. 0309 ; PHL-OTP-0003-0409, p. 0409 et 0410 ; PHL-OTP-0003-0307, p. 0307.

¹¹¹ Demande fondée sur l'article 15-3, par. 49.

ouvrir une enquête. Comme relevé plus haut, de telles circonstances plaident plutôt en faveur de l'ouverture d'une enquête, pour autant que les conditions requises soient réunies.

56. Par conséquent, c'est le rôle de la Chambre de prendre en considération tous les éléments présentés par le Procureur à l'appui de la demande d'autorisation d'ouvrir une enquête, et de décider sur cette base si les conditions requises sont remplies. Dans le cas présent, la Chambre préliminaire relève qu'il y a également des informations disponibles versées au dossier qui, de prime abord, réfutent souvent tout scénario de légitime défense de la part des membres des Forces de sécurité philippines. Parallèlement, et comme l'a aussi indiqué le Procureur¹¹², elle considère sur la base des informations disponibles qu'il pourrait y avoir des événements dans le cadre desquels l'usage de la force létale était justifié et licite.

57. La Chambre relève que la revendication officielle de légitime défense est dans beaucoup de cas contredite par des témoins qui ont déclaré que les victimes n'étaient pas armées, s'étaient livrées à la police et suppliaient pour qu'on leur laisse la vie sauve¹¹³. Dans certains cas, les images de vidéosurveillance et d'autres séquences vidéo contredisent également les versions officielles des événements¹¹⁴. Certaines victimes ont été vues pour la dernière fois en vie alors qu'elles étaient en garde à vue, et pourtant, le rapport officiel indique que les meurtres sont survenus au cours d'un « buy-bust » ou d'une opération similaire¹¹⁵. Il a également été signalé que nombre de victimes portaient des blessures a priori incompatibles avec une action simplement défensive de la part de la police, ayant subi de nombreuses blessures par balle, des blessures par balle dans le dos ou à l'arrière de la tête, et des blessures donnant à penser à une exécution (sous le menton, à la tempe ou dans le dos, suivant une trajectoire descendante ou à bout portant)¹¹⁶. Les éléments justificatifs contiennent également des récits de personnes

¹¹² Demande fondée sur l'article 15-3, par. 52.

¹¹³ PHL-OTP-0003-0582, p. 0603 à 0608, et 0611 à 0614 ; PHL-OTP-0003-2271, p. 2271 ; PHL-OTP-0003-0517, p. 0517 ; PHL-OTP-0003-0662, p. 0707 à 0747 ; PHL-OTP-0003-0524, p. 0524 ; PHL-OTP-0003-0518, p. 0518.

¹¹⁴ PHL-OTP-0003-0514, p. 0514 ; PHL-OTP-0003-0517 ; PHL-OTP-0003-0548, p. 0548.

¹¹⁵ PHL-OTP-0003-0662, p. 0710 à 0712, et 0716 ; PHL-OTP-0003-0524, p. 0524 ; PHL-OTP-0003-0518, p. 0518 ; PHL-OTP-0003-0582, p. 0582. Voir aussi les éléments justificatifs cités à la note de bas de page 138 de la Demande fondée sur l'article 15-3.

¹¹⁶ PHL-OTP-0003-0582, p. 0599, 0603, 0606 et 0608 ; PHL-OTP-0003-2271, p. 2271 ; PHL-OTP-0003-2270, p. 2270 ; PHL-OTP-0003-0530, p. 0530 ; PHL-OTP-0003-0662, p. 0709, 0713 et 0720 ; PHL-OTP-0003-1218, p. 1250 et 1252. Voir aussi les autres éléments justificatifs cités à la note de bas de page 140 de la Demande fondée sur l'article 15-3.

appartenant à la police indiquant que des meurtres ont été planifiés et que le scénario de légitime défense était monté de toutes pièces¹¹⁷.

58. D'autres informations encore indiquent que la police a placé des éléments de preuve sur les lieux des crimes après l'incident, qu'elle a rédigé de faux rapports ou des rapports mensongers ou qu'elle a pris d'autres mesures pour étayer de prétendus actes de légitime défense¹¹⁸. Surtout, les informations à ce sujet proviennent de personnes appartenant à la police¹¹⁹. La Chambre relève également que le Haut-Commissariat aux droits de l'homme a conclu, sur la base d'un examen des rapports de police, que celle-ci avait à maintes reprises récupéré des armes portant les mêmes numéros de série sur différentes victimes en différents endroits, ce qui donne à penser que la fabrication de preuves était récurrente¹²⁰. D'autres informations encore laissent penser que dans certains cas, la police a tenté d'entraver l'accès des membres de la famille aux rapports d'autopsie ou aux rapports criminalistiques ou de les empêcher de contester la version de la police, en entretenant un climat d'intimidation et de crainte de représailles¹²¹.

59. La Chambre juge également pertinent le fait qu'alors que les Forces de sécurité philippines ont affirmé que les meurtres se justifiaient chaque fois par la légitime défense, des déclarations émanant des échelons supérieurs du Gouvernement, notamment du Président Rodrigo Duterte, semblent avoir encouragé et justifié les exécutions extrajudiciaires de trafiquants et de consommateurs de stupéfiants¹²².

60. Compte tenu de tout ce qui précède, la Chambre considère comme établi, conformément à la norme requise, que des membres des Forces de sécurité philippines ont tué des personnes dans le cadre de la « guerre contre la drogue ».

¹¹⁷ PHL-OTP-0003-0523, p. 0523 ; PHL-OTP-0003-0092, p. 0097. Voir aussi les éléments justificatifs cités à la note de bas de page 144 de la Demande fondée sur l'article 15-3.

¹¹⁸ PHL-OTP-0003-0092, p. 0097 ; PHL-OTP-0003-0582, p. 0602, et 0611 à 0614 ; PHL-OTP-0003-2270, p. 2270 ; PHL-OTP-0003-1056, p. 1056 ; PHL-OTP-0003-1053, p. 1053. Voir aussi les autres éléments justificatifs cités à la note de bas de page 152 de la Demande fondée sur l'article 15-3.

¹¹⁹ PHL-OTP-0003-0582, p. 0602, et 0611 à 0614.

¹²⁰ PHL-OTP-0003-2968, p. 2973.

¹²¹ PHL-OTP-0003-0003, p. 0004 ; PHL-OTP-0003-1004 ; PHL-OTP-0003-0582, p. 0588, 0629 à 0631, et 0633 ; PHL-OTP-0003-1218, p. 1229. Voir aussi les autres éléments justificatifs cités à la note de bas de page 160 de la Demande fondée sur l'article 15-3.

¹²² Voir *infra*, par. 94.

Meurtres commis en dehors d'opérations officielles de maintien de l'ordre

61. La Chambre va examiner à présent l'argument du Procureur selon lequel « [TRADUCTION] des milliers de meurtres similaires commis en dehors des opérations officielles de maintien de l'ordre entre le 1^{er} juillet 2016 et le 16 mars 2019 étaient directement liés à la campagne [de “guerre contre la drogue”], même s'ils ont été attribués par la police à des auteurs “[TRADUCTION] non identifiés” »¹²³. Le Procureur a défini trois catégories d'auteurs : les agents des forces de maintien de l'ordre dissimulant leur identité, les acteurs privés travaillant en coordination avec la police et rémunérés par celle-ci, et d'autres particuliers ou groupes privés poussés à agir par la « guerre contre la drogue » du Gouvernement¹²⁴.

62. Selon la Chambre, les affirmations du Procureur sont suffisamment étayées par les éléments justificatifs disponibles à ce stade. Tout d'abord, il existe des informations selon lesquelles des agents des forces de maintien de l'ordre en civil ont commis des meurtres, après quoi des mesures ont été prises pour qu'on ait l'impression qu'ils avaient été commis par des acteurs privés¹²⁵. Les récits de témoins privilégiés faits à des journalistes ou à des organisations non gouvernementales étayaient cette affirmation¹²⁶.

63. Dans d'autres cas, il y a lieu de penser que des acteurs privés ont été recrutés et qu'ils ont agi sous la supervision de policiers ou qu'ils se servaient d'une autre manière d'un lien avec la police pour commettre les meurtres¹²⁷. D'autres auteurs encore ont apparemment déclaré être des « [TRADUCTION] soldats dans la guerre contre la drogue du Président Rodrigo Duterte¹²⁸ ».

64. Selon les arguments du Procureur, étayés par des éléments pertinents, ces meurtres commis par des individus issus de groupes d'autodéfense suivent généralement l'un des trois modes opératoires suivants : deux personnes sur une moto ou dans un fourgon tirent sur les

¹²³ Demande fondée sur l'article 15-3, par. 65.

¹²⁴ Demande fondée sur l'article 15-3, par. 65.

¹²⁵ PHL-OTP-0003-0582, p. 0587, 0614 à 0620, 0627 et 0628 ; PHL-OTP-0003-1004, p. 1025 ; PHL-OTP-0003-0662, p. 0709 ; PHL-OTP-0003-0398, p. 0398. Voir aussi les autres éléments justificatifs cités à la note de bas de page 176 de la Demande fondée sur l'article 15-3.

¹²⁶ PHL-OTP-0003-0582, p. 0618 ; PHL-OTP-0003-0506, p. 0506.

¹²⁷ PHL-OTP-0003-0582, p. 0618 et 0619 ; PHL-OTP-0003-0504, p. 0504 ; PHL-OTP-0001-2496, p. 2496 ; PHL-OTP-0003-0503, p. 0503 ; PHL-OTP-0003-0515, p. 0515 ; PHL-OTP-0003-1418, p. 1418.

¹²⁸ PHL-OTP-0003-1411, p. 1417.

victimes à bout portant et quittent rapidement les lieux¹²⁹ ; les victimes sont prises pour cible à leur domicile¹³⁰ ; ou les meurtres sont commis dans des circonstances inconnues, mais les corps sont jetés dans des espaces publics, ligotés et souvent affublés d'une pancarte de carton disant que la victime était un toxicomane ou un trafiquant¹³¹. Relevons à ce stade qu'il peut y avoir des recoupements entre ces catégories de particuliers qui ont commis des meurtres tels que définis ci-dessus¹³².

65. Le Procureur affirme¹³³, et les éléments justificatifs établissent suffisamment à ce stade, que les victimes prises pour cible étaient des civils soupçonnés d'être liés à des activités illégales de trafic de stupéfiants, telles que des personnes figurant sur des listes de personnes à surveiller, des personnes publiquement identifiées comme étant des personnalités du milieu de la drogue, ou des personnes qui s'étaient précédemment livrées aux autorités dans le cadre de l'opération Tokhang¹³⁴.

66. Pour conclure sur ce point, la Chambre juge qu'il est suffisamment établi au stade préliminaire actuel de la procédure que des particuliers ont tué des personnes dans le cadre de la campagne de « guerre contre la drogue ».

Nombre total et répartition géographique des meurtres

67. S'agissant du nombre total de meurtres et de leur répartition géographique, et tout en soulignant de nouveau qu'on en est à un stade très précoce de la procédure, que la qualité des éléments disponibles est limitée et que seule une enquête plus détaillée permettra de jeter la lumière sur le nombre de personnes tuées dans le cadre de la « guerre contre la drogue » et sur

¹²⁹ PHL-OTP-0003-0582, p. 0615 à 0620 ; PHL-OTP-0003-1004, p. 1025 ; PHL-OTP-0003-0662, p. 0708 ; PHL-OTP-0003-3037, p. 3037 ; PHL-OTP-0003-1421, p. 1421 ; PHL-OTP-0003-2248, p. 2248 ; PHL-OTP-0003-1218, p. 1239, 1256 et 1258. Voir aussi les autres éléments justificatifs cités à la note de bas de page 185 de la Demande fondée sur l'article 15-3.

¹³⁰ PHL-OTP-0003-0582, p. 0615 ; PHL-OTP-0003-1004, p. 1025 ; PHL-OTP-0003-0662, p. 0744 et 0745 ; PHL-OTP-0002-0605, p. 0605 ; PHL-OTP-0003-3037, p. 3037.

¹³¹ PHL-OTP-0003-0582, p. 0615 et 0616 ; PHL-OTP-0003-0662, p. 0709, 0724 et 0725 ; PHL-OTP-0003-2996, p. 2996 ; PHL-OTP-0003-3037, p. 3037 ; PHL-OTP-0003-0514, p. 0514 ; PHL-OTP-0003-2091, p. 2102 ; PHL-OTP-0003-0212, p. 0216 ; PHL-OTP-0003-0398, p. 0406 ; PHL-OTP-0003-2303, p. 2303 ; PHL-OTP-0003-2302, p. 2302 ; PHL-OTP-0003-1218, p. 1255.

¹³² PHL-OTP-0003-1418, p. 1418 ; PHL-OTP-0003-1419, p. 1419 ; PHL-OTP-0003-1421, p. 1421 ; PHL-OTP-0003-1423, p. 1423 ; PHL-OTP-0003-1420, p. 1420.

¹³³ Demande fondée sur l'article 15-3, par. 72.

¹³⁴ PHL-OTP-0003-1004, p. 1016 et 1025 ; PHL-OTP-0003-0582, p. 0615 à 0617 ; PHL-OTP-0003-0662, p. 0744 et 0745 ; PHL-OTP-0003-0283, p. 0283 ; PHL-OTP-0003-1550, p. 1550 ; PHL-OTP-0003-2291, p. 2291 ; PHL-OTP-0003-3037, p. 3037 ; PHL-OTP-0003-2249, p. 2249 ; PHL-OTP-0003-2248, p. 2248 ; PHL-OTP-0003-0550, p. 0550 ; PHL-OTP-0003-1218, p. 1256. Voir aussi les autres éléments justificatifs cités à la note de bas de page 181 de la Demande fondée sur l'article 15-3.

les circonstances spécifiques, la Chambre relève les informations disponibles suivantes : i) les estimations du nombre de personnes tuées vont de 12 000 à 30 000¹³⁵ ; ii) les autorités philippines ont elles-mêmes signalé qu'au moins 5 281 personnes ont été tuées au cours des seules opérations antidrogue de la police entre juillet 2016 et mars 2019¹³⁶ ; iii) des meurtres liés à la « guerre contre la drogue » ont été commis sur tout le territoire des Philippines, principalement dans des zones fortement urbanisées, en particulier la Région de la capitale nationale¹³⁷ ; iv) des meurtres ont eu lieu tout au long de la période à l'examen et, bien que leur nombre ait baissé en deux occasions en raison de la suspension d'activités faisant partie de la « guerre contre la drogue » des autorités philippines, ils n'ont jamais cessé complètement¹³⁸.

Meurtres commis à Davao entre 2011 et 2016

68. Dans ce contexte, la Chambre va aborder les arguments du Procureur s'agissant des meurtres qui auraient été commis à Davao avant le 1^{er} juillet 2016. Bien que ces arguments soient présentés, dans la Demande fondée sur l'article 15-3, dans une section finale distincte apparemment liée surtout à la portée de l'autorisation, la Chambre considère qu'étant donné que le Procureur allègue que des crimes relevant de la compétence de la Cour ont été commis dans cette région, elle devrait analyser l'allégation et ses éléments justificatifs de la même manière qu'elle a examiné les arguments et les éléments justificatifs se rapportant à la « guerre contre la drogue » à partir du 1^{er} juillet 2016. La Chambre souligne également la pertinence d'une telle analyse, au vu des éléments contextuels des crimes allégués comme indiqué en détail plus loin¹³⁹.

69. La Chambre accepte que les éléments justificatifs indiquent suffisamment, au stade actuel, que des groupes de policiers locaux et des membres de groupes d'autodéfense ont commis de nombreux meurtres, visant pour l'essentiel de jeunes hommes soupçonnés d'être impliqués dans des trafics de drogues à petite échelle ou d'avoir commis des infractions

¹³⁵ Voir Demande fondée sur l'article 15-3, par. 19. Voir PHL-OTP-0003-0796, p. 0796 ; PHL-OTP-0003-0799, p. 0799 ; PHL-OTP-0003-3344, p. 3347 ; PHL-OTP-0003-0565, p. 0566 à 0568 ; PHL-OTP-0003-1494, p. 1494 et 1495 ; PHL-OTP-0003-1004, p. 1013 ; PHL-OTP-0002-0601, p. 0601.

¹³⁶ PHL-OTP-0003-2538, p. 2538.

¹³⁷ PHL-OTP-0003-2996, p. 2997 ; PHL-OTP-0003-0810, p. 0814 ; PHL-OTP-0003-1283, p. 1283 ; PHL-OTP-0003-1218, p. 1228.

¹³⁸ PHL-OTP-0003-0810, p. 0815. Voir aussi les autres éléments justificatifs cités à la note de bas de page 215 de la Demande fondée sur l'article 15-3.

¹³⁹ Voir par. 105 et 106.

mineures telles que menus larcins, et consommé des stupéfiants¹⁴⁰. Elle relève en particulier qu'un dénommé « Escadron de la mort de Davao » était actif et que des unités locales de maintien de l'ordre étaient fortement impliquées dans les activités de celui-ci¹⁴¹. Des informations indiquent qu'entre 2011 et 2015, quelque 385 personnes ont été victimes d'exécutions extrajudiciaires à Davao¹⁴².

Conclusion

70. En résumé, la Chambre conclut qu'il a été suffisamment établi, pour pouvoir autoriser une enquête, que l'élément juridique spécifique du meurtre constitutif d'un crime contre l'humanité visé à l'article 7-1-a du Statut est réalisé en ce qui concerne les meurtres commis sur l'ensemble du territoire des Philippines entre le 1^{er} juillet 2016 et le 16 mars 2019, dans le cadre de la campagne de « guerre contre la drogue », ainsi que les meurtres commis à Davao entre le 1^{er} novembre 2011 et le 30 juin 2016.

71. S'agissant des arguments du Procureur selon lesquels « [TRADUCTION] dans plusieurs [des] événements [...] les victimes semblent avoir subi de violents passages à tabac ou d'autres mauvais traitements avant d'être tuées, ou des membres de la famille des victimes ont été contraints d'assister aux meurtres » et ces faits « [TRADUCTION] peuvent constituer des actes de torture et d'autres actes inhumains constitutifs de crimes contre l'humanité supplémentaires visés aux article 7-1-f et 7-1-k du Statut »¹⁴³, la Chambre relève que le Procureur n'allègue pas avec certitude que ces crimes sont établis au regard de la norme requise à ce stade, à la différence du crime contre l'humanité de meurtre. Par conséquent, la question qui se pose ici est celle de la portée de l'enquête autorisée, et elle sera donc traitée plus loin¹⁴⁴.

¹⁴⁰ PHL-OTP-0003-0886, p. 0893, 0904, 0916 à 0918, 0908 et 0909 ; PHL-OTP-0003-0199, p. 0200 ; PHL-OTP-0003-0301, p. 0304.

¹⁴¹ PHL-OTP-0003-0886, p. 0939 à 0943. Voir aussi les autres éléments justificatifs cités aux notes de bas de page 335 à 337 de la Demande fondée sur l'article 15-3.

¹⁴² PHL-OTP-0003-1060, p. 1060.

¹⁴³ Demande fondée sur l'article 15-3, par. 129.

¹⁴⁴ Voir section V.

2. *Éléments contextuels des crimes contre l'humanité*

i) *Droit applicable*

72. Les éléments contextuels des crimes contre l'humanité découlent à la fois du chapeau de l'article 7-1 du Statut et de la définition d'« attaque » énoncée à l'article 7-2.

73. Au sens de l'article 7-1, une « attaque » correspond au « comportement qui consiste en la commission multiple d'actes visés [à l'article 7-1]¹⁴⁵ ». L'exigence que les actes s'inscrivent dans un « comportement » indique que l'article 7 est censé recouvrir une série ou une suite globale d'événements, par opposition à la simple accumulation d'actes fortuits ou isolés¹⁴⁶. La « commission multiple d'actes » instaure un seuil quantitatif impliquant un certain nombre d'actes s'inscrivant dans le cadre du comportement¹⁴⁷.

74. Le comportement doit être dirigé « à l'encontre d'une population civile quelconque », à savoir un collectif, et non des civils pris individuellement. La population civile doit être la cible principale de l'attaque, et non une victime collatérale¹⁴⁸. La présence au sein d'une population civile de personnes ne répondant pas à la définition de « civils » ne prive pas la population de ce statut¹⁴⁹. En outre, et bien que l'attaque doive être lancée contre une population civile, il n'est pas exigé que les victimes individuelles de crimes soient des « civils » ; il suffit qu'elles soient des « personnes » au sens des Éléments des crimes¹⁵⁰. La Chambre fait observer qu'il doit également y avoir un lien suffisant avec une attaque dirigée contre une population « civile »¹⁵¹.

75. Le « comportement qui consiste en la commission multiple d'actes » doit avoir lieu « en application ou dans la poursuite de la politique d'un État ou d'une organisation ayant pour but une telle attaque » aux termes de l'article 7-2-a. Les Éléments des crimes précisent qu'une « “politique ayant pour but une telle attaque” exige que l'[...]organisation favorise ou

¹⁴⁵ Article 7-2-a du Statut.

¹⁴⁶ Chambre de première instance IX, *Le Procureur c. Dominic Ongwen*, Jugement, 4 février 2021, [ICC-02/04-01/15-1762-Red](#), par. 2674, faisant référence à Chambre de première instance VI, *Le Procureur c. Bosco Ntaganda*, Jugement, 8 juillet 2019, [ICC-01/04-02/06-2359-tFRA](#), par. 662 (« le Jugement *Ntaganda* »).

¹⁴⁷ [Jugement *Ongwen*](#), par. 2674.

¹⁴⁸ [Jugement *Ongwen*](#), par. 2675.

¹⁴⁹ [Jugement *Ongwen*](#), par. 2675.

¹⁵⁰ [Jugement *Ongwen*](#), par. 2675, faisant référence à [Jugement *Ntaganda*](#), par. 669.

¹⁵¹ [Jugement *Ongwen*](#), par. 2679.

encourage activement une telle attaque contre une population civile¹⁵² ». Aux fins de la présente décision, seul le volet « politique d'un État » est pertinent.

76. Si le terme « État » est explicite, il faut noter, s'agissant de la « politique d'un État » ayant pour but une attaque, que cette politique ne doit pas nécessairement avoir été conçue « au plus haut niveau de l'appareil étatique ». Par conséquent, une politique adoptée par des organes étatiques régionaux, voire locaux, pourrait satisfaire à la condition d'existence de la politique d'un État¹⁵³.

77. Comme le suppose l'expression « en application ou dans la poursuite de », l'exigence relative à l'existence d'une politique garantit que les actes multiples qui font partie du comportement sont liés et que des actes qui ne sont pas liés ou qui sont commis par des auteurs agissant au hasard et seuls sont exclus¹⁵⁴.

78. Une politique peut consister en un projet ou un plan prédéterminé, mais elle peut également prendre corps et se développer uniquement à la faveur des actions accomplies par les auteurs¹⁵⁵. L'existence d'une « politique » peut être déduite d'un certain nombre d'éléments factuels, notamment : i) l'existence d'un schéma récurrent de violences ; ii) l'existence d'activités préparatoires ou d'une mobilisation collective orchestrées et coordonnées par l'organisation ; iii) le recours à des ressources publiques ou privées pour promouvoir la politique ; iv) l'implication des forces de l'organisation dans la commission de crimes ; v) les déclarations, instructions ou documents attribuables à l'organisation qui approuvent tacitement ou encouragent la commission de crimes ; et vi) une motivation sous-jacente¹⁵⁶. La manière systématique avec laquelle des attaques sont menées indique qu'il y a « tout lieu de penser qu'une politique d'organisation est en place¹⁵⁷ ».

79. Les possibilités incarnées par les adjectifs « généralisé » et « systématique » servent à caractériser l'attaque elle-même. Le terme « généralisé » renvoie au fait que l'attaque a été menée à grande échelle et au nombre de personnes visées¹⁵⁸. L'appréciation du caractère

¹⁵² Éléments des crimes, Introduction à l'article 7, par. 3. Voir aussi note de bas de page 6 du même paragraphe.

¹⁵³ [Décision relative à l'ouverture d'une enquête en Côte d'Ivoire](#), par. 45.

¹⁵⁴ [Jugement Ongwen](#), par. 2678.

¹⁵⁵ [Jugement Ongwen](#), par. 2679.

¹⁵⁶ [Jugement Ongwen](#), par. 2679.

¹⁵⁷ [Décision relative à l'ouverture d'une enquête en Côte d'Ivoire](#), par. 100.

¹⁵⁸ [Jugement Ongwen](#), par. 2681.

généralisé de l'attaque ne doit pas être exclusivement quantitative ou géographique, mais doit tenir compte de chacun des faits pertinents de l'affaire¹⁵⁹.

80. Le terme « systématique », qui traduit le caractère organisé des actes de violence, indique souvent l'existence de « schémas de crimes » et l'improbabilité de leur survenance fortuite ou accidentelle¹⁶⁰.

81. Tous les crimes contre l'humanité doivent avoir été commis « dans le cadre » d'une attaque généralisée ou systématique lancée contre une population civile¹⁶¹. Pour déterminer si un tel lien existe, il faut tenir dûment compte des caractéristiques, des buts, de la nature et des conséquences des actes en cause¹⁶².

ii) Arguments du Procureur

82. Le Procureur affirme que les informations disponibles fournissent une base raisonnable pour croire que, depuis le 1^{er} juillet 2016 au moins, des membres des forces de l'ordre philippines et d'autres individus ont commis des actes multiples visés à l'article 7-1 du Statut qui constituent collectivement une « attaque » lancée contre la population civile au sens de l'article 7-2-a¹⁶³. Selon lui, la population civile prise pour cible était composée « [TRADUCTION] principalement de civils philippins que les autorités soupçonnaient d'être impliqués dans des activités liées aux stupéfiants, telles que la production, la consommation ou la vente de substances illicites¹⁶⁴ ». Le Procureur signale que de nombreuses victimes figuraient sur des listes de surveillance et que certaines s'étaient précédemment livrées à la police dans le cadre de l'opération Tokhang¹⁶⁵.

83. Le Procureur fait en outre valoir que les meurtres ont été commis « [TRADUCTION] en application de la politique de l'État visant à tuer tous les consommateurs et vendeurs de drogues présumés et à pousser les membres du public à commettre de tels meurtres¹⁶⁶ ». À l'appui de cette conclusion, il soutient que les meurtres ont été commis en lien avec une campagne

¹⁵⁹ [Jugement Ongwen](#), par. 2681.

¹⁶⁰ [Jugement Ongwen](#), par. 2682.

¹⁶¹ Voir le chapeau de l'article 7-1 du Statut (« dans le cadre de »).

¹⁶² [Jugement Ongwen](#), par. 2688.

¹⁶³ Demande fondée sur l'article 15-3, par. 89.

¹⁶⁴ Demande fondée sur l'article 15-3, par. 92.

¹⁶⁵ Demande fondée sur l'article 15-3, par. 92.

¹⁶⁶ Demande fondée sur l'article 15-3, par. 94.

antidrogue officielle¹⁶⁷, que la « [TRADUCTION] pléthore de déclarations publiques faites par Duterte et d'autres responsables du Gouvernement philippin encourageant, appuyant et, dans certains cas, exhortant le public à tuer des toxicomanes et vendeurs de drogues présumés indique également l'existence d'une politique d'État visant à attaquer des civils¹⁶⁸ », que des responsables officiels ont proposé et accordé des incitations financières et exercé des pressions sur les auteurs matériels afin qu'ils commettent des meurtres¹⁶⁹, qu'il y a eu manquement à prendre des mesures pour enquêter sur les meurtres et traduire en justice leurs auteurs, et que des promesses d'immunité ont été faites¹⁷⁰.

84. Le Procureur affirme que l'attaque contre la population civile était généralisée, dans la mesure où elle « [TRADUCTION] a été menée à grande échelle et fréquemment, et où elle a pris pour cible un grand nombre de civils et fait un nombre important de victimes dans des régions partout aux Philippines et sur une longue période », et qu'elle était systématique, comme on peut le déduire des éléments de preuve relatifs à « [TRADUCTION] l'existence d'une politique de l'État [...], et également des préparatifs apparents de l'attaque, du caractère hautement organisé et coordonné de l'attaque, de la prise pour cible délibérée et quasi exclusive de la population visée et du schéma de violence clair et régulier dirigé contre cette population »¹⁷¹.

85. Enfin, le Procureur affirme que les informations disponibles fournissent une base raisonnable pour croire qu'il existe un lien entre les meurtres individuels recensés et l'attaque, sur la base notamment : i) du recoupement géographique et temporel entre l'attaque et les crimes recensés ; ii) du fait que dans beaucoup de cas, les auteurs des crimes – des membres des forces de l'ordre philippines et des auteurs affiliés – semblaient également responsables de l'attaque ; et iii) du fait que la même catégorie de personnes (celles soupçonnées de participer à des activités illégales liées au trafic de drogues ou entretenant un autre lien avec des personnes impliquées dans de telles activités) ont fait l'objet de l'attaque et été les victimes des crimes en cause¹⁷².

¹⁶⁷ Demande fondée sur l'article 15-3, par. 95 à 100.

¹⁶⁸ Demande fondée sur l'article 15-3, par. 101 à 108.

¹⁶⁹ Demande fondée sur l'article 15-3, par. 109 à 113.

¹⁷⁰ Demande fondée sur l'article 15-3, par. 114 à 119.

¹⁷¹ Demande fondée sur l'article 15-3, par. 120 et 121 [notes de bas de page non reproduites].

¹⁷² Demande fondée sur l'article 15-3, par. 122.

*iii) Examen par la Chambre**Attaque lancée contre une population civile*

86. Les informations disponibles révèlent un schéma clair de meurtres couvrant la période principale à l'examen, à savoir du 1^{er} juillet 2016 au 16 mars 2019, sur l'ensemble du territoire philippin. Cette conclusion peut être tirée de l'analyse des arguments du Procureur et des éléments justificatifs exposée dans la section précédente¹⁷³. Selon la Chambre, on distingue clairement un comportement ou une « [TRADUCTION] suite globale d'événements ». Par conséquent, les meurtres constituent une « attaque » au sens de l'article 7-2-a du Statut. Dans ce contexte, on relève que l'intensité de ce comportement a diminué par deux fois, pendant des périodes relativement brèves, à la suite de la décision des autorités de suspendre certains aspects de la « guerre contre la drogue », mais que les meurtres n'ont pas complètement cessé et qu'en tout état de cause, les interruptions n'étaient que temporaires¹⁷⁴.

87. Il semble en outre, sur la base des éléments disponibles tels qu'analysés dans la section précédente¹⁷⁵, que les meurtres ont visé des personnes qui auraient été liées à la consommation et au trafic de drogues illégales. L'attaque a donc pris pour cible une population civile au sens de l'article 7-1 du Statut.

88. Dans ce contexte, la Chambre juge nécessaire de faire valoir certaines considérations relatives au cadre juridique international concernant le trafic de stupéfiants et les obligations des États à cet égard. Elle relève que le trafic illicite de stupéfiants est une activité criminelle internationale dont la suppression relève de la responsabilité collective des États, et qu'un système international de coordination et de coopération a été mis en place pour garantir la réalisation de cet objectif. Ce système se compose des principaux instruments suivants, auxquels les Philippines sont un État partie : la Convention unique sur les stupéfiants de 1961, telle que modifiée par le Protocole portant amendement de la Convention unique sur les stupéfiants de 1961¹⁷⁶ ; la Convention sur les substances psychotropes de 1971¹⁷⁷ ; et la Convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes de 1988¹⁷⁸. Tous ces instruments établissent, entre autres choses, le devoir qui

¹⁷³ Voir section IV.A.1.iii.

¹⁷⁴ PHL-OTP-0003-0810, p. 0815. Voir aussi les autres éléments justificatifs cités à la note de bas de page 215 de la Demande fondée sur l'article 15-3.

¹⁷⁵ Voir *supra*, section IV.A.1.iii.

¹⁷⁶ Recueil des Traités des Nations Unies, vol. 976, p. 105.

¹⁷⁷ Recueil des Traités des Nations Unies, vol. 1019, p. 175.

¹⁷⁸ Recueil des Traités des Nations Unies, vol. 1582, p. 95.

incombe aux États d'ériger le trafic de stupéfiants en infraction pénale dans leur droit national, d'en poursuivre les auteurs et de prononcer des sanctions appropriées conformément au droit.

89. Parallèlement, les États sont liés par le droit relatif aux droits de l'homme et doivent veiller à ce que toutes les personnes relevant de leur compétence jouissent des droits consacrés par les instruments juridiques applicables. La Chambre relève que les Philippines sont un État partie, notamment, au Pacte international relatif aux droits civils et politiques¹⁷⁹, qui consacre le droit à la vie et prévoit des garanties judiciaires pour toute personne accusée d'infractions pénales. Cela signifie que les activités de l'État sont soumises à des limites fixées par le droit international applicable, et ces limites sont essentielles pour distinguer les activités légales de celles qui ne le sont pas. La Chambre reconnaît le droit et le devoir de tous les pays de combattre le trafic de stupéfiants, mais souligne également qu'un tel combat doit être mené conformément aux obligations en matière des droits de l'homme et qu'un manquement à ces obligations peut rendre les actions menées contraires au droit international. En ce sens, des opérations légitimes contre les drogues illicites, menées dans le respect des droits de l'homme protégés internationalement, ne pourraient pas en tant que telles être qualifiées d'attaques contre la population civile.

90. De plus, la Chambre relève que la Convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes de 1988, là où elle souligne l'importance de la lutte contre les infractions liées aux drogues, met l'accent sur l'emprisonnement (la peine étant purgée entièrement, ou réduite et assortie de mesures de réinsertion sociale)¹⁸⁰, et insiste sur la responsabilité des tribunaux ordinaires dans ce domaine¹⁸¹. Elle rappelle également que depuis

¹⁷⁹ Recueil des Traités des Nations Unies, vol. 999, p. 171.

¹⁸⁰ Voir paragraphe 4 de l'article 3 : « a) Chaque Partie rend les infractions établies conformément au paragraphe 1 du présent article punissables de sanctions tenant compte de leur gravité, telles que l'emprisonnement ou d'autres peines privatives de liberté, l'imposition d'amendes et la confiscation ; b) Les Parties peuvent prévoir que, comme mesures complémentaires de la condamnation ou de la sanction pénale prononcées pour une infraction établie conformément au paragraphe 1 du présent article, l'auteur de l'infraction sera soumis à des mesures de traitement, d'éducation, de postcure, de réadaptation ou de réinsertion sociale ; c) Nonobstant les dispositions des alinéas précédents, dans les cas appropriés d'infractions de caractère mineur, les Parties peuvent notamment prévoir, au lieu d'une condamnation ou d'une sanction pénale, des mesures d'éducation, de réadaptation ou de réinsertion sociale, ainsi que, lorsque l'auteur de l'infraction est un toxicomane, des mesures de traitement et de postcure ; d) Les Parties peuvent prévoir que des mesures de traitement, d'éducation, de postcure, de réadaptation ou de réinsertion sociale de l'auteur de l'infraction soit remplaceront la condamnation ou la peine prononcées du chef d'une infraction établie conformément aux dispositions du paragraphe 2 du présent article, soit s'y ajouteront ».

¹⁸¹ Voir paragraphe 5 de l'article 3 : « Les Parties font en sorte que leurs tribunaux et autres autorités compétentes puissent tenir compte de circonstances factuelles conférant une particulière gravité aux infractions établies conformément au paragraphe 1 du présent article, telles que : a) La participation à la commission de l'infraction d'une organisation de malfaiteurs à laquelle l'auteur de l'infraction appartient ; b) La participation de l'auteur de

2007, les Philippines sont parties au deuxième Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, visant à abolir la peine de mort, adopté par l'Assemblée générale des Nations Unies à New York le 15 décembre 1989¹⁸².

91. Cependant, les faits tels qu'ils ressortent des éléments disponibles au stade actuel de la procédure ne permettent aucunement de considérer comme une opération antidrogue légitime de la part des autorités philippines les meurtres qui ont été commis entre le 1^{er} juillet 2016 et le 16 mars 2019 aux Philippines dans le cadre de la « guerre contre la drogue ». En particulier, selon les informations disponibles, cette campagne ne prévoyait pas que, dans des affaires individuelles, des décisions officielles puissent faire l'objet de révisions, et n'accordait pas aux personnes concernées ou affectées une réelle possibilité de participer au processus ou de contester les allégations portées contre elles. Les normes internationales et les propres procédures opérationnelles de la Police nationale philippine concernant le recours à la force létale dans le cadre d'opérations de maintien de l'ordre semblent avoir été ignorées¹⁸³. Selon les informations disponibles, le Président Rodrigo Duterte a publiquement encouragé des exécutions extrajudiciaires d'une manière incompatible avec la notion d'opération authentique de maintien de l'ordre¹⁸⁴. Comme examiné en détail plus loin, des personnes ont été prises pour cible, car leur nom figurait sur des listes de personnes soupçonnés d'être impliquées dans le

l'infraction à d'autres activités criminelles organisées internationales ; c) La participation de l'auteur de l'infraction à d'autres activités illégales facilitées par la commission de l'infraction ; d) L'usage de la violence ou d'armes par l'auteur de l'infraction ; e) Le fait que l'auteur de l'infraction assume une charge publique et que l'infraction est liée à ladite charge ; f) La victimisation ou l'utilisation de mineurs ; g) Le fait que l'infraction a été commise dans un établissement pénitentiaire, dans un établissement d'enseignement, dans un centre de services sociaux ou dans leur voisinage immédiat ou en d'autres lieux où des écoliers et des étudiants se livrent à des activités éducatives, sportives ou sociales ; h) Dans la mesure où le droit interne d'une Partie le permet, les condamnations antérieures, en particulier pour des infractions analogues, dans le pays ou à l'étranger » ; paragraphe 6 de l'article 3 : « Les Parties s'efforcent de faire en sorte que tout pouvoir judiciaire discrétionnaire conféré par leur droit interne et afférent aux poursuites judiciaires engagées contre des individus pour des infractions établies conformément au présent article soit exercé de façon à optimiser l'efficacité des mesures de détection et de répression pour ce qui est des infractions en question, compte dûment tenu de la nécessité d'exercer un effet dissuasif en ce qui concerne leur commission » ; paragraphe 7 de l'article 3 : « Les Parties s'assurent que leurs tribunaux ou autres autorités compétentes prennent en considération la gravité des infractions énumérées au paragraphe 1 du présent article et les circonstances visées au paragraphe 5 du présent article lorsqu'elles envisagent l'éventualité d'une libération anticipée ou conditionnelle de personnes reconnues coupables de ces infractions ».

¹⁸² Recueil des Traités des Nations Unies, vol. 1642, p. 414.

¹⁸³ Voir Principes de base sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application des lois, adoptés en 1990 par le Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, PHL-OTP-0001-4114, p. 4115-4116, et documents de la Police nationale philippine PHL-OTP-0001-4124, p. 4153 et 4154 ; PHL-OTP-0003-2660, p. 2687 et 2690.

¹⁸⁴ Voir *infra*, par. 94.

trafic illicite de stupéfiants, mais ces listes ont été dressées de façon arbitraire¹⁸⁵. En outre, il semble que des acteurs non étatiques ou des membres de groupes d'autodéfense aient été fortement impliqués dans la « guerre contre la drogue », avec l'appui des Forces de sécurité philippines¹⁸⁶. Ainsi, la Chambre souligne, sur la base des faits qui font surface à l'heure actuelle et sous réserve d'une enquête menée en bonne et due forme et d'analyses supplémentaires, que la « guerre contre la drogue » ne peut être considérée comme une opération légitime de maintien de l'ordre, et que les meurtres examinés plus haut ne sont ni légitimes, ni de simples excès commis au cours d'une opération sinon légitime. Les éléments disponibles indiquent plutôt qu'il y a eu une attaque contre la population civile au sens de l'article 7-2-1 du Statut.

92. De plus, plusieurs sources dans les éléments justificatifs fournissent des informations établissant que la « guerre contre la drogue » a touché certains segments de la population de manière disproportionnée. À cet égard, la Chambre observe qu'il était plus probable que les victimes étaient des hommes, âgés de 20 à 40 ans, et, s'ils vivaient dans une ville, qu'ils résidaient dans des bidonvilles ou dans l'un des nombreux quartiers pauvres de la métropole¹⁸⁷. En outre, les victimes étaient souvent sans emploi ou travaillaient dans l'économie informelle, comme des ouvriers du bâtiment, des chauffeurs de tricycle, des personnes vivant de la récupération des déchets ou des gardiens de quartier¹⁸⁸. D'autres éléments justificatifs révèlent une tendance à nuire principalement aux résidents pauvres et peu qualifiés des zones urbanisées défavorisées¹⁸⁹. Dans leurs représentations, plusieurs victimes ont aussi exprimé l'idée que la « guerre contre la drogue » prenait les pauvres pour cible¹⁹⁰. La Chambre relève cependant que des informations montrent que, dans certains cas, les personnes tuées étaient des responsables officiels, tels que des fonctionnaires, des politiciens, des maires, des maires adjoints et des responsables de *barangays*, ainsi que des membres des Forces de sécurité philippines et des personnes ressources ou des informateurs de la police¹⁹¹.

¹⁸⁵ Voir *infra*, par. 99.

¹⁸⁶ Voir *supra*, par. 63.

¹⁸⁷ PHL-OTP-0003-2090, p. 2090.

¹⁸⁸ PHL-OTP-0003-2090, p. 2090.

¹⁸⁹ PHL-OTP-0003-0582, p. 0587 et 0621 ; PHL-OTP-0003-0662, p. 0686 ; PHL-OTP-0003-1623, p. 1628 ; PHL-OTP-0003-1634, p. 1634 à 1639 ; PHL-OTP-0003-0232, p. 0232 à 0239 ; PHL-OTP-0003-2996, p. 2996. Voir aussi les autres éléments justificatifs cités à la note de bas de page 47 de la Demande fondée sur l'article 15-3.

¹⁹⁰ Rapport du Greffe, p. 20 et 21.

¹⁹¹ PHL-OTP-0003-3503, p. 3503 à 3505 ; PHL-OTP-0003-1697, p. 1698 ; PHL-OTP-0003-1700, p. 1700 et 1701 ; PHL-OTP-0003-0508, p. 0508 ; PHL-OTP-0003-1661, p. 1661 à 1664 ; PHL-OTP-0003-3826, p. 3826 ;

Politique de l'État visant à commettre l'attaque

93. La Chambre observe qu'il est également manifeste, sur la base des éléments justificatifs, que l'attaque a eu lieu en application ou dans la poursuite de la politique de l'État. Elle parvient à cette conclusion en se fondant sur les considérations ci-après.

94. Premièrement, le meurtre de trafiquants et de consommateurs de stupéfiants présumés, ou même plus généralement de « délinquants », a été souvent encouragé par Rodrigo Duterte, à la fois pendant sa campagne présidentielle et quand il est devenu Président des Philippines¹⁹². Alors qu'il était encore maire de Davao, il aurait déclaré en 2009 : « [TRADUCTION] Si vous vous adonnez à une activité illégale dans ma ville, si vous êtes un délinquant ou faite partie d'une organisation criminelle qui s'en prend aux innocents, tant que je serai le maire, il sera justifié de vous tuer¹⁹³ ». Il se serait également targué d'un niveau de sécurité élevé dans sa ville et aurait indiqué que son approche pour y parvenir consistait à « [TRADUCTION] tous les tuer¹⁹⁴ ». Pendant sa campagne présidentielle, Rodrigo Duterte a fait valoir sa fermeté face à la drogue et au crime en tant que maire de Davao et a publiquement déclaré en décembre 2015 qu'il avait tué « [TRADUCTION] environ 1 700 » personnes¹⁹⁵. Lors d'un débat en février 2016, il a dit : « [TRADUCTION] si je deviens Président, cela sera sanglant, car nous ordonnerons le meurtre de tous les délinquants¹⁹⁶ ». En mai 2016, il aurait promis de tuer 100 000 délinquants au cours des six premiers mois de son mandat¹⁹⁷. Dans un discours en juin 2016, il a dit : « [TRADUCTION] si tu es toujours impliqué dans des activités liées à la drogue, je te tuerai, ne crois pas que c'est une blague. Je ne cherche pas à te faire rire, fils de pute, je te tuerai vraiment¹⁹⁸ ». Selon certains rapports disponibles dans les éléments justificatifs, le Président Rodrigo Duterte, immédiatement après avoir prêté serment, a publiquement promis d'éliminer tous les trafiquants de drogues et a exhorté la population à tuer les toxicomanes¹⁹⁹. En outre, selon des reportages parus dans les médias, le 29 septembre 2016, Rodrigo Duterte a

PHL-OTP-0003-2252, p. 2252 ; PHL-OTP-0003-1793, p. 1795 ; PHL-OTP-0003-2659, p. 2659 ; PHL-OTP-0003-1284, p. 1284 ; PHL-OTP-0002-0592, p. 0592. Voir aussi les autres éléments justificatifs cités aux notes de bas de page 50 à 52 de la Demande fondée sur l'article 15-3.

¹⁹² Voir Demande fondée sur l'article 15-3, par. 101 à 108.

¹⁹³ PHL-OTP-0003-0014, p. 0016.

¹⁹⁴ PHL-OTP-0003-1287, p. 1287.

¹⁹⁵ PHL-OTP-0003-1297, p. 1299 ; PHL-OTP-0003-0041, p. 0041.

¹⁹⁶ PHL-OTP-0003-1303, p. 1303.

¹⁹⁷ PHL-OTP-0003-0041, p. 0041 ; PHL-OTP-0003-1290, p. 1291 ; PHL-OTP-0004-0278, p. 0427 et 0428.

¹⁹⁸ PHL-OTP-0003-0022, p. 0025.

¹⁹⁹ PHL-OTP-0003-0101, p. 0101 ; PHL-OTP-0003-0657, p. 0657 et 0658 ; PHL-OTP-0003-0047, p. 0048 ; PHL-OTP-0003-0254, p. 0254.

indiqué : « [TRADUCTION] il y a trois millions de toxicomanes (aux Philippines). Je serais content de les massacrer », et il s'est comparé à Adolf Hitler²⁰⁰.

95. La Chambre relève également qu'il existe des informations montrant que d'autres personnes, dont le chef de la Police nationale philippine, Ronald Dela Rosa, ont fait des déclarations similaires, affirmant que le but de la « guerre contre la drogue » était de tuer toutes les personnes impliquées dans des activités liées aux stupéfiants²⁰¹.

96. Deuxièmement, comme le Procureur l'a aussi indiqué, il existe un lien clair entre les meurtres et la campagne antidrogue officielle du Gouvernement²⁰². Le Procureur a présenté une copie de la circulaire n° 16-2016 du commandement de la Police nationale philippine (« la circulaire CMC n° 16-2016 »)²⁰³ à l'appui de la Demande fondée sur l'article 15-3. De l'avis de la Chambre, il y a lieu de noter que ce document publié le 1^{er} juillet 2016, c'est-à-dire le premier jour de la présidence de Rodrigo Duterte, évoque en premier dans son introduction la « [TRADUCTION] promesse du PRÉSIDENT RODRIGO R DUTERTE de se débarrasser de toutes les drogues illégales pendant les six premiers mois de son mandat²⁰⁴ ». Dans ce document, il est indiqué que la Police nationale philippine « [TRADUCTION] a l'intention de s'attaquer également aux problèmes liés aux drogues illégales dans les *barangays*, tout en continuant à neutraliser les personnalités du milieu de la drogue ainsi que les piliers du réseau de trafiquants opérant dans le pays²⁰⁵ ». Le Procureur fait valoir que le verbe « [TRADUCTION] neutraliser » est un euphémisme pour signifier « [TRADUCTION] tuer »²⁰⁶. Les éléments justificatifs comportent également des documents émanant de témoins appartenant à la police qui indiquent qu'en tuant des personnes pendant de soi-disant opérations antidrogue, ils ne faisaient que suivre les instructions du Gouvernement²⁰⁷.

97. La Chambre relève en outre que le Procureur a fourni une explication relativement détaillée concernant la « guerre contre la drogue » lancée le 1^{er} juillet 2016²⁰⁸. En résumé, un

²⁰⁰ PHL-OTP-0003-0127, p. 0128 ; PHL-OTP-0003-0152, p. 0153 et 0154.

²⁰¹ PHL-OTP-0003-1350, p. 1351 ; PHL-OTP-0003-1377, p. 1377.

²⁰² Voir Demande fondée sur l'article 15-3, par. 95 à 100.

²⁰³ PHL-OTP-0003-2490, p. 2490 à 2512.

²⁰⁴ PHL-OTP-0003-2490, p. 2490.

²⁰⁵ PHL-OTP-0003-2490, p. 2492.

²⁰⁶ Demande fondée sur l'article 15-3, par. 96.

²⁰⁷ PHL-OTP-0003-0047, p. 0048. Voir aussi les éléments justificatifs cités à la note de bas de page 253 de la Demande fondée sur l'article 15-3.

²⁰⁸ Demande fondée sur l'article 15-3, par. 13 à 15.

« [TRADUCTION] projet appelé “Double canon” » a été mis en place, autour de deux volets de base, à savoir le « [TRADUCTION] projet Tokhang », axé sur les perquisitions de domiciles, menées pour « [TRADUCTION] convaincre les présumées personnalités du milieu de la drogue de mettre fin à leurs activités »²⁰⁹ ; et un « [TRADUCTION] projet HVT » (*high-value target* – cible de grande valeur), consistant en des opérations telles que des « buy-bust », des perquisitions et des arrestations, des descentes et l’installation de postes de contrôle²¹⁰. On relève que bien que des modifications aient été apportées plusieurs fois à la « guerre contre la drogue » et que les compétences de divers organes d’État aient changé, cela n’a eu aucun impact sur les principes fondamentaux de la campagne²¹¹.

98. Dans ce contexte, il y a lieu de noter qu’une augmentation sensible du nombre de meurtres de personnes présumées impliquées dans des activités liées à la drogue a été signalée après que Rodrigo Duterte est devenu Président et après la publication de la circulaire CMC n° 16-2016²¹². En outre, la réduction du nombre de meurtres²¹³ à la suite des deux suspensions de la « guerre contre la drogue », pendant la période allant de janvier à mars 2017²¹⁴ et de nouveau entre octobre et décembre 2017²¹⁵, étaye la thèse selon laquelle les meurtres ont été commis en exécution ou en raison de la politique officielle.

99. Troisièmement, la Chambre relève les références régulières, dans les éléments justificatifs, à des listes de personnes présumées impliquées dans des activités liées aux drogues illégales²¹⁶. Aucune information n’est disponible s’agissant de tout statut officiel ou de toute exigence procédurale applicable à de telles listes, et, en effet, Amnesty International a déclaré, en se fondant sur sa propre enquête, que « [TRADUCTION] [l]e concept de “listes de surveillance” et la manière de les dresser sont très problématiques », que « [TRADUCTION] l’inclusion dans ces listes se fonde parfois sur des ouï-dire et des rumeurs ou rivalités au sein

²⁰⁹ PHL-OTP-0003-2490, p. 2492.

²¹⁰ PHL-OTP-0003-2490, p. 2495 ; PHL-OTP-0003-3418, p. 3450.

²¹¹ Voir, p. ex., PHL-OTP-0003-1860, p. 1860 à 1862 ; PHL-OTP-0003-0264, p. 0264 et 0265 ; PHL-OTP-0003-2554, p. 2554 ; PHL-OTP-0003-1673, p. 1673.

²¹² PHL-OTP-0003-0810, p. 0815. Voir aussi les autres éléments justificatifs cités à la note de bas de page 213 de la Demande fondée sur l’article 15-3.

²¹³ PHL-OTP-0003-0810, p. 0815. Voir aussi les autres éléments justificatifs cités à la note de bas de page 215 de la Demande fondée sur l’article 15-3.

²¹⁴ Voir PHL-OTP-0003-1853, p. 1853 ; PHL-OTP-0003-1950, p. 1951.

²¹⁵ Voir PHL-OTP-0003-3720, p. 3720 ; PHL-OTP-0003-0269, p. 0269 et 0270.

²¹⁶ PHL-OTP-0003-0582, p. 0588, 0606 et 0616 ; PHL-OTP-0003-0810, p. 0811 ; PHL-OTP-0003-2996, p. 2996 ; PHL-OTP-0003-0092, p. 0097 et 0098 ; PHL-OTP-0003-0283, p. 0284, 0287 à 0289 et 0291. Voir aussi Demande fondée sur l’article 15-3, par. 92.

de la communauté, avec peu de vérifications, voire aucune », et que « [TRADUCTION] les listes ne sont pas composées seulement de personnes raisonnablement soupçonnées d'avoir commis des crimes – ainsi, des antécédents de consommation de stupéfiants, aussi anciens soient-ils, sont souvent suffisants »²¹⁷. La Chambre relève le cas spécifique du meurtre de Neptali Celestino²¹⁸ cité plus haut pour illustrer le manque de fiabilité et le caractère arbitraire apparents du recours à de telles listes. Les éléments justificatifs indiquent que des proches ont parlé à un reporter au sujet d'une querelle de longue date avec une autre famille, qu'ils accusent d'avoir raconté à la police que Neptali Celestino était un trafiquant²¹⁹.

100. Quatrièmement, la Chambre relève que les éléments justificatifs fournissent des informations montrant que les auteurs matériels ont reçu des paiements en espèces, des promotions ou des récompenses pour les meurtres commis dans le cadre de la « guerre contre la drogue »²²⁰.

101. Cinquièmement, les éléments justificatifs indiquent que les autorités philippines n'ont pas pris de mesures importantes pour enquêter sur les meurtres et en poursuivre les auteurs. Il semble que seules quelques affaires soient passées devant les tribunaux, et que seule l'affaire concernant le meurtre de Kian Delos Santos ait abouti à un jugement²²¹. En fait, le bureau présidentiel des opérations de communication a mentionné le décès de personnalités du milieu de la drogue au cours d'opérations antidrogue comme un grand succès dans le rapport de fin d'année sur la présidence Duterte établi pour 2017²²². En outre, selon les informations disponibles, le Président Duterte a promis l'immunité ou une grâce présidentielle à des membres des forces de l'ordre accusés d'actes répréhensibles²²³.

Caractère généralisé et systématique de l'attaque

102. La Chambre considère en outre que les éléments justificatifs établissent, conformément à la norme requise, que l'attaque menée contre la population civile était généralisée et

²¹⁷ PHL-OTP-0003-0582, p. 0588.

²¹⁸ Voir *supra*, par. 43.

²¹⁹ PHL-OTP-0003-0283, p. 0289.

²²⁰ PHL-OTP-0003-0092, p. 0098 ; PHL-OTP-0003-0090, p. 0091 ; PHL-OTP-0003-1429, p. 1429 ; PHL-OTP-0003-0183, p. 0183 ; PHL-OTP-0003-3199, p. 3206 (version originale) et PHL-OTP-0003-3835, p. 3843 (traduction) ; PHL-OTP-0003-1345, p. 1347 ; PHL-OTP-0003-1831, p. 1832 ; PHL-OTP-0003-0092, p. 0094.

²²¹ PHL-OTP-0003-1004, p. 1035 et 1036 ; PHL-OTP-0003-1218, p. 1229 ; PHL-OTP-0003-0803, p. 0804 ; PHL-OTP-0003-0878, p. 0878.

²²² PHL-OTP-0003-3355, p. 3379.

²²³ PHL-OTP-0003-3283, p. 3288 ; PHL-OTP-0003-1345, p. 1347 et 1348 ; PHL-OTP-0003-1383, p. 1384 ; PHL-OTP-0003-3261, p. 3276 (version originale) ; PHL-OTP-0003-3898, p. 3913 (traduction).

systématique. Son caractère généralisé est attesté par les estimations du nombre total de victimes, ainsi que par la portée géographique des faits, à savoir l'ensemble du territoire philippin²²⁴. Cette conclusion vaut même si l'on ne tient compte que des chiffres officiels pour ce qui est du nombre de personnes tuées dans le cadre de la « guerre contre la drogue » en 2016-2019. Quant au caractère systématique de l'attaque menée contre la population civile, on le décèle à ce stade en s'appuyant sur les mêmes considérations que celles exprimées plus hauts s'agissant de l'exigence de l'existence d'une politique.

Exigence d'un lien

103. S'appuyant sur l'examen réalisé à ce jour, la Chambre estime également que le lien entre les meurtres individuels et l'attaque contre la population civile est suffisamment établi tout au long de l'analyse exposée plus haut.

Meurtres commis à Davao entre 2011 et 2016

104. La Chambre va se pencher à présent de nouveau sur les arguments du Procureur relatifs aux meurtres commis à Davao entre 2011 et 2016. Le Procureur se concentre sur l'argument selon lequel ces événements « [TRADUCTION] ressemblent étroitement » aux meurtres commis dans le cadre de la « guerre contre la drogue » entre 2016 et 2019, et devraient pour cette raison être inclus dans le champ de l'enquête autorisée²²⁵.

105. Selon la Chambre, il existe des informations liant suffisamment les meurtres commis à Davao entre 2011 et 2016 aux faits pertinents de la « guerre contre la drogue », comme on l'a vu plus haut. En particulier, des documents reprennent des déclarations publiques dans lesquelles Rodrigo Duterte soutient et encourage le meurtre de petits délinquants et de revendeurs de drogues à Davao²²⁶. Ces déclarations publiques sont semblables à celles faites avant et pendant la campagne, et semblent en effet illustrer une progression cohérente²²⁷. Rodrigo Duterte a été maire de Davao de 1988 à 1998, de 2001 à 2010, et de 2013 à 2016²²⁸. En outre, comme on l'a vu plus haut, des éléments justificatifs indiquent que les forces de

²²⁴ Voir *supra*, par. 67.

²²⁵ Demande fondée sur l'article 15-3, par. 123.

²²⁶ PHL-OTP-0003-0014, p. 0016 ; PHL-OTP-0003-1287, p. 1287 et 1288 ; PHL-OTP-0003-1290, p. 1291 ; PHL-OTP-0003-0022, p. 0022 à 0025 ; PHL-OTP-0003-0378, p. 0378 à 0381.

²²⁷ Voir aussi *supra*, par. 94.

²²⁸ PHL-OTP-0003-0361, p. 0363 ; PHL-OTP-0003-0384, p. 0385 ; PHL-OTP-0003-0886, p. 0904 à 0906.

sécurité ont systématiquement participé aux meurtres, y compris les membres de « l'Escadron de la mort de Davao »²²⁹.

106. Selon les informations disponibles, certaines personnes impliquées semblent être les mêmes. En fait, certains policiers ont été mutés de Davao à Manille dès que Rodrigo Duterte est devenu Président²³⁰. Il existe également des similitudes entre les modes opératoires²³¹.

107. Pour cette raison, la Chambre considère à ce stade, conformément à la norme requise, qu'il existe entre les meurtres commis à Davao entre 2011 et 2016 et la « guerre contre la drogue » des similitudes qui méritent d'être davantage explorées. Elle n'estime pas nécessaire à ce stade d'examiner comment, précisément, les éléments contextuels des crimes contre l'humanité peuvent être réalisés en ce qui concerne les meurtres commis à Davao entre 2011 et 2016. On pourrait considérer que ces meurtres ont un lien avec l'attaque généralisée et systématique lancée contre la population civile telle que définie plus haut ; ou font partie d'une attaque distincte contre la population civile ; ou qu'il pourrait falloir revoir les paramètres de l'attaque contre la population civile telle que définie dans la Demande fondée sur l'article 15-3. Cet exercice devrait essentiellement être mené pendant et après l'enquête. Ce qui est important dans le cadre de la présente décision, c'est que, quel que soit le cas, il ressort des éléments justificatifs que les meurtres commis à Davao entre le 1^{er} novembre 2011 et le 30 juin 2016 révèlent une certaine ligne de conduite et pourraient constituer des crimes contre l'humanité relevant de la compétence de la Cour.

Conclusion

108. La Chambre conclut qu'il a été suffisamment établi, pour autoriser l'ouverture d'une enquête, que les éléments contextuels des crimes contre l'humanité visés à l'article 7 du Statut sont réalisés en ce qui concerne les meurtres commis aux Philippines entre le 1^{er} novembre 2011 et le 16 mars 2019 dans le cadre de la « guerre contre la drogue ».

B. Compétence *ratione temporis*

109. Le Procureur affirme que les crimes qui auraient été commis entre le 1^{er} novembre 2011 et le 16 mars 2019 relèvent de la compétence *ratione temporis* de la Cour.

²²⁹ Voir *supra*, par. 69.

²³⁰ PHL-OTP-0003-0309, p. 0311. Voir aussi PHL-OTP-0003-2623, p. 2623 ; PHL-OTP-0003-2326, p. 2326 ; PHL-OTP-0003-0549, p. 0549.

²³¹ Voir PHL-OTP-0003-2338, p. 2338.

110. La Chambre relève que les Philippines ont déposé leur instrument de ratification du Statut le 30 août 2011, et que ce texte est entré en vigueur pour elles le 1^{er} novembre 2011, conformément à son article 126-1. Le 17 mars 2018, le Gouvernement philippin a informé par écrit le Secrétaire général de l'ONU du retrait de son pays du Statut et, conformément à l'article 127, le retrait des Philippines a pris effet le 17 mars 2019. Bien qu'il semble que les crimes en cause aient continué d'être commis après cette date, la Chambre constate que les actes allégués dans la Demande fondée sur l'article 15-3 se limitent à ceux commis durant la période pendant laquelle les Philippines étaient un État partie au Statut, et donc liées par ses dispositions.

111. Bien que le retrait des Philippines du Statut ait pris effet le 17 mars 2019, la Cour continue d'avoir compétence à l'égard des crimes qui auraient été commis sur le territoire philippin alors que le pays était un État partie, soit du 1^{er} novembre 2011 au 16 mars 2019 inclus. Cela est conforme au droit des traités, qui prévoit que le retrait d'un traité ne porte atteinte à aucun droit, aucune obligation ni aucune situation juridique créés par l'exécution du traité avant qu'il ait pris fin²³². De plus, dans la situation au Burundi, la Chambre préliminaire III a jugé que le retrait d'un État partie du Statut ne porte pas atteinte à l'exercice de la compétence de la Cour à l'égard de crimes commis avant la date de prise d'effet du retrait²³³. Cette conclusion a été récemment confirmée par la Chambre préliminaire II dans l'affaire *Abd-Al-Rahman*²³⁴. L'exercice par la Cour de cette compétence n'est soumis à aucun délai, en particulier compte tenu du fait que, dans le cas présent, l'examen préliminaire a commencé avant le retrait des Philippines²³⁵.

C. Compétence *ratione loci*

112. Le Procureur affirme que les crimes allégués dans la Demande fondée sur l'article 15-3 ont été commis sur l'ensemble du territoire des Philippines²³⁶. Par conséquent, la compétence *ratione loci* de la Cour est établie conformément à l'article 12-2-a du Statut.

²³² Voir Convention de Vienne sur le droit des traités, Recueil des Traités des Nations Unies, vol. 1155, p. 331, article 70.

²³³ [Décision relative à l'ouverture d'une enquête au Burundi](#), par. 24.

²³⁴ Chambre préliminaire II, *Le Procureur c. Ali Muhammad Ali Abd-Al-Rahman, Decision on the Defence 'Exception d'incompétence' (ICC-02/05-01/20-302)*, 17 mai 2021, [ICC-02/05-01/20-391](#), par. 33.

²³⁵ Voir Statut de Rome, article 127-2 ; [Décision relative à l'ouverture d'une enquête au Burundi](#), par. 23 à 26.

²³⁶ Demande fondée sur l'article 15-3, par. 78.

V. Conclusion

113. Compte tenu de ce qui précède, la Chambre conclut qu'il existe une base raisonnable pour que le Procureur ouvre une enquête, au sens où des meurtres constitutifs d'un crime contre l'humanité semblent avoir été commis, et que la ou les affaires potentielles découlant d'une telle enquête semblent relever de la compétence de la Cour. Elle va donc se pencher sur la question de la portée de l'enquête autorisée. Le Procureur a demandé à pouvoir enquêter sur « [TRADUCTION] des crimes relevant de la compétence de la Cour qui auraient été commis sur le territoire philippin entre le 1^{er} novembre 2011 et le 16 mars 2019, dans le cadre de la campagne [dite de « guerre contre la drogue »] ainsi que tout autre crime qui serait suffisamment lié à ces événements²³⁷.

114. La question de la portée de l'enquête autorisée est également soulevée dans le cadre de l'argument du Procureur selon lequel dans plusieurs des événements répertoriés dans sa demande, « [TRADUCTION] les victimes semblent avoir subi de violents passages à tabac ou d'autres mauvais traitements avant d'être tuées, ou des membres de la famille des victimes ont été contraints d'assister aux meurtres »²³⁸. Le Procureur affirme que de tels comportements peuvent constituer des crimes contre l'humanité supplémentaires de torture et autres actes inhumains visés aux articles 7-1-f et 7-1-k du Statut²³⁹. Expliquant que « [TRADUCTION] compte tenu du nombre de pages limité applicable, l'Accusation a axé la demande actuelle sur le crime plus notable de meurtre », le Procureur souhaite que toute enquête autorisée inclue également ces crimes, et d'autres, qui sont suffisamment liés à la « guerre contre la drogue »²⁴⁰.

115. À ce stade, la Chambre note également que les représentations des victimes font aussi référence à des crimes autres que des meurtres. Une analyse juridique menée par le Greffe a classifié les griefs formulés et relevé comme étant les plus communément cités d'autres actes inhumains/actes de torture, l'emprisonnement ou autre forme grave de privation de liberté

²³⁷ Demande fondée sur l'article 15-3, par. 131.

²³⁸ Demande fondée sur l'article 15-3, par. 129.

²³⁹ Demande fondée sur l'article 15-3, par. 129.

²⁴⁰ Demande fondée sur l'article 15-3, par. 129. La Chambre comprend la référence à « [TRADUCTION] tout autre crime qui est suffisamment lié à ces événements » au paragraphe 131 comme étant une référence à ces mêmes crimes.

physique et les disparitions forcées²⁴¹. De plus, la Chambre relève avec une attention particulière que, dans trois cas, les représentations faisaient état de violences sexuelles²⁴².

116. Dans le passé, les chambres préliminaires ont régulièrement autorisé l'ouverture d'enquêtes sur *tout crime* relevant de la compétence de la Cour, dès lors qu'il entrerait dans le champ de l'enquête autorisée, circonscrite dans le temps, dans l'espace et, dans certains cas, par référence à des paramètres factuels²⁴³.

117. En outre, la Chambre d'appel a récemment jugé que « [TRADUCTION] pour avoir une vue complète des faits pertinents, de leur qualification juridique potentielle en tant que crimes spécifiques relevant de la compétence de la Cour, et de la responsabilité des divers acteurs susceptibles d'être impliqués, le Procureur doit mener une enquête sur la situation dans son ensemble²⁴⁴ ». Elle a poursuivi en disant que « [TRADUCTION] limiter l'enquête autorisée aux informations factuelles obtenues au cours de l'examen préliminaire entraverait à tort la fonction de recherche de vérité du Procureur » et que cette démarche « [TRADUCTION] n'est pas nécessaire pour se conformer à la finalité de l'article 15-4 du Statut, qui est de s'assurer que le Procureur ne se lance pas dans une enquête abusive ou motivée politiquement et limite ses investigations au cadre de l'enquête autorisée par la Chambre préliminaire »²⁴⁵. La Chambre d'appel a ensuite jugé, dans le contexte spécifique de la situation devant elle, que « [TRADUCTION] les exigences de l'article 15-4 seraient remplies en accordant l'autorisation

²⁴¹ Rapport du Greffe, par. 8.

²⁴² Rapport du Greffe, par. 8.

²⁴³ Voir, p. ex., Chambre préliminaire I, Situation en Géorgie, *Decision on the Prosecutor's request for authorization of an investigation*, 27 janvier 2016, [ICC-01/15-12](#), par. 63 et 64 (« la Décision relative à l'ouverture d'une enquête en Géorgie »); Chambre préliminaire III, Situation en République populaire du Bangladesh/République de l'Union du Myanmar, *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, [ICC-01/19-27](#), par. 126 à 130; Chambre préliminaire II, Situation en République du Kenya, Rectificatif de la 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, 1^{er} avril 2010, [ICC-01/09-19-Corr-tFRA](#), par. 201 à 211. Voir aussi [Décision relative à l'ouverture d'une enquête en Côte d'Ivoire](#), par. 176 à 180. Voir cependant aussi Chambre préliminaire II, Situation en République islamique d'Afghanistan, *Decision Pursuant to Article 15 of the Rome Statute on the Authorisation of an Investigation into the Situation in the Islamic Republic of Afghanistan*, 12 avril 2019, [ICC-02/17-33](#); [Arrêt relatif à la situation en Afghanistan](#). La Chambre relève que dans une composition partiellement différente, elle a précédemment jugé que des événements survenus en dehors du territoire désigné et de la période considérée pouvaient tout de même relever des paramètres de la situation s'« [TRADUCTION] ils [étaient] suffisamment liés à ces événements et, bien sûr, s'ils rel[e]v[ai]ent de la compétence de la Cour ». Voir [Décision relative à l'ouverture d'une enquête en Géorgie](#), par. 64.

²⁴⁴ [Arrêt relatif à la situation en Afghanistan](#), par. 60.

²⁴⁵ [Arrêt relatif à la situation en Afghanistan](#), par. 61.

d'ouvrir une enquête aux conditions demandées par le Procureur, qui définissent suffisamment les paramètres de la situation »²⁴⁶.

118. À la lumière de ce qui est dit plus haut²⁴⁷, la Chambre estime qu'il convient d'autoriser que l'enquête s'étende à tout crime relevant de la compétence de la Cour, en respectant les paramètres temporels, géographiques et factuels de la situation tels que définis dans la Demande fondée sur l'article 15-3. Selon la Chambre, les paramètres de la situation sont suffisamment définis pour satisfaire aux exigences de l'article 15-4 du Statut.

²⁴⁶ [Arrêt relatif à la situation en Afghanistan](#), par. 62.

²⁴⁷ Voir par. 88 et 89.

PAR CES MOTIFS, LA CHAMBRE

AUTORISE l'ouverture de l'enquête sur la situation aux Philippines en ce qui concerne les crimes relevant de la compétence de la Cour qui auraient été commis sur le territoire philippin entre le 1^{er} novembre 2011 et le 16 mars 2019 dans le cadre de la campagne dite de « guerre contre la drogue », et

ENJOINT au Greffier d'informer de la présente décision les victimes qui ont fait des représentations.

Fait en anglais et en français, la version anglaise faisant foi.

/signé/

M. le juge Péter Kovács, juge président

/signé/

**Mme la juge Reine Adélaïde Sophie
Alapini-Gansou**

/signé/

**Mme la juge María del Socorro
Flores Liera**

Fait le 15 septembre 2021

À La Haye (Pays-Bas)