



Cour
Pénale
Internationale

International
Criminal
Court

Le Bureau du Procureur

The Office of the Prosecutor

Rapport sur les activités menées en 2020 en matière d'examen préliminaire

14 décembre 2020



**Cour
Pénale
Internationale**

**International
Criminal
Court**

Le Bureau du Procureur
The Office of the Prosecutor



Rapport sur les activités menées en 2020 en matière d'examen préliminaire

14 décembre 2020

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	
I.	SITUATIONS EN PHASE 1 D'EXAMEN 10
II.	SITUATIONS EN PHASE 2 D'EXAMEN (COMPÉTENCE <i>RATIONE</i> <i>MATERIAE</i>) 23
	BOLIVIE 23
	VENEZUELA II 26
III.	SITUATIONS EN PHASE 3 D'EXAMEN (RECEVABILITÉ) 29
	COLOMBIE 29
	GUINEE 43
	REPUBLIQUE DES PHILIPPINES 49
	VENEZUELA I 54
IV.	EXAMENS PRÉLIMINAIRES ACHEVÉS 59
	PALESTINE 59
	IRAQ/ROYAUME-UNI 63
	NIGERIA 68
	UKRAINE 73

INTRODUCTION

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

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

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

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

7. Le critère de *gravité* exige d'évaluer l'échelle, la nature, le mode opératoire des crimes et leur impact, en ayant à l'esprit les affaires qui pourraient résulter de l'enquête menée sur une telle situation.
8. Le critère des « *intérêts de la justice* » constitue un élément de pondération. Le Bureau examine s'il y a des raisons sérieuses de penser, compte tenu de la gravité du crime et des intérêts des victimes, qu'une enquête *ne servirait pas* les intérêts de la justice.
9. Le Statut ne prévoit aucun autre critère. Les facteurs tels que la situation géographique ou l'équilibre régional ne sont pas pris en compte pour déterminer si une situation justifie l'ouverture d'une enquête au regard du Statut. Comme le Bureau l'a précédemment fait remarquer, « la faisabilité ne constitue pas un facteur distinct prévu par le Statut au moment de prendre la décision d'ouvrir ou non une enquête. En outre, considérer la faisabilité de l'enquête comme une condition distincte pourrait porter préjudice à l'application cohérente du Statut et encourager certains à faire obstruction à l'intervention la CPI⁴ ». En l'absence de ratification universelle, il se peut que des crimes commis dans certaines situations échappent à la compétence *ratione loci* ou *ratione personae* de la Cour. En de tels cas, celle-ci ne pourra exercer sa compétence que si l'État concerné devient partie au Statut ou dépose une déclaration par laquelle il consent à ce qu'elle l'exerce, ou uniquement à la suite d'un renvoi de la situation par le Conseil de sécurité de l'ONU.
10. Comme l'exige le Statut, l'examen préliminaire effectué par le Bureau est toujours mené à l'identique, que la situation ait été renvoyée au Bureau par un État partie ou le Conseil de sécurité de l'ONU ou que le Bureau agisse sur la base de renseignements obtenus au titre de l'article 15. Dans tous les cas, le Bureau vérifie le sérieux des informations reçues et peut rechercher des renseignements supplémentaires auprès d'États, d'organes onusiens, d'organisations intergouvernementales et non gouvernementales ou d'autres sources dignes de foi jugées pertinentes. Il peut également recueillir des dépositions orales au siège

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

⁴ [Bureau du Procureur de la CPI, Document de politique générale relatif aux examens préliminaires](#), novembre 2013, par. 70. Comparer avec Bureau du Procureur de la CPI, Document de politique générale relatif à la sélection et à la hiérarchisation des affaires, 15 septembre 2016, par. 50 et 51, relevant que le Bureau bénéficie d'une grande discrétion dans le choix des affaires sur lesquelles enquêter ou engager des poursuites et peut donc retenir, pour ce faire, divers critères de hiérarchisation liés à ses activités ou à des considérations stratégiques.

de la Cour. Toutes les informations recueillies font l'objet d'une analyse approfondie effectuée en toute indépendance et en toute impartialité.

11. Il y a lieu de rappeler que le Bureau ne dispose pas de pouvoirs d'enquête au stade de l'examen préliminaire. Il s'agit par conséquent de conclusions préliminaires par nature qui pourront être revues à la lumière de faits ou d'éléments de preuve nouveaux. Il est procédé à l'examen préliminaire sur la base des faits et des renseignements dont le Bureau dispose, l'objectif étant de déterminer en toute connaissance de cause s'il existe une base raisonnable justifiant l'ouverture d'une enquête. D'après l'interprétation de la Chambre préliminaire II, le critère dit de la « base raisonnable » exige qu'il « existe une justification rationnelle ou raisonnable de croire qu'un crime relevant de la compétence de la Cour "a été ou est en voie d'être commis" »⁵. Dans ce contexte, la Chambre préliminaire II a indiqué que tous les renseignements fournis n'avaient « certainement pas besoin d'aller dans le sens d'une seule et même conclusion⁶ », comme en témoigne le fait que ce même critère prévu à l'article 53-1-a « a un objet différent, une portée plus limitée et sert un but différent » que d'autres niveaux de preuve plus contraignants visés au Statut⁷. En particulier, au stade de l'examen préliminaire, « les pouvoirs dont dispose le Procureur sont limités et ne peuvent être comparés à ceux que lui confère l'article 54 du Statut au stade de l'enquête » et les renseignements en sa possession à un stade si précoce « n'ont pas à être "complets" ni "déterminants" »⁸.
12. Avant de prendre la décision d'ouvrir ou non une enquête, le Bureau cherche en outre à s'assurer que les États ou autres parties concernés ont eu la possibilité de fournir les informations qu'ils jugent pertinentes.
13. Le Statut n'impose aucun délai pour rendre une décision relative à un examen préliminaire. Le Bureau ne prend pas plus de temps qu'il ne faut pour achever son évaluation approfondie des critères visés au Statut afin de parvenir à une décision éclairée. Par ailleurs, comme il est indiqué ci-dessous au paragraphe 17, le Bureau a pris, ces dernières années, un certain nombre d'initiatives visant à accroître l'efficacité du processus des examens préliminaires, et continuera d'encourager l'adoption de mesures dans ce sens. De surcroît, dans le but d'éviter

⁵ Situation en République du Kenya, Décision relative à la demande d'autorisation d'ouvrir une enquête dans le cadre de la situation en République du Kenya rendue en application de l'article 15 du Statut de Rome, ICC-01/09-19-Corr-tFRA, 31 mars 2010 (« Décision sur le Kenya au titre de l'article 15 »), par. 35.

⁶ Décision sur le Kenya au titre de l'article 15, par. 34. À cet égard, il est en outre rappelé que pour qu'il soit satisfait à la norme plus stricte fondée sur l'existence de « motifs raisonnables de croire » dans le cas d'une demande de mandat d'arrêt visée à l'article 58, il n'est pas nécessaire que la conclusion tirée sur la base des faits soit la seule possible ou raisonnable. Il n'est pas non plus nécessaire que le Procureur réfute toutes les autres conclusions raisonnables. Au lieu de cela, il suffit à ce stade de prouver qu'il y a une conclusion raisonnable parmi d'autres (qui n'aboutit pas nécessairement à la même décision), que les éléments de preuve et les renseignements disponibles peuvent étayer. Situation au Darfour, Soudan, Arrêt relatif à l'appel interjeté par la Procureur contre la décision relative à la requête de l'Accusation aux fins de délivrance d'un mandat d'arrêt à l'encontre d'Omar Hassan Ahmad Al Bashir, ICC-02/05-01/09-73-tFRA, 3 février 2010, par. 33.

⁷ [Décision sur le Kenya au titre de l'article 15](#), par. 32.

⁸ [Décision sur le Kenya au titre de l'article 15](#), par. 27.

que l'examen préliminaire d'une situation ne s'éternise en attendant qu'une décision soit rendue, le Bureau a posé pour principe d'exposer dans le détail ses conclusions le plus tôt possible au cours du processus. Pour ce faire, lorsque le Bureau décide de ne pas donner suite à une communication relative à une situation en phase 1 d'examen, il expose en détail les motifs de cette décision à ceux qui lui ont fait parvenir ces renseignements, afin de pouvoir déceler, à un stade précoce, les lacunes en fait et/ou en droit et d'examiner de façon plus ciblée les autres renseignements qui pourraient lui être communiqués ultérieurement au sujet de la même affaire, conformément à l'article 15-6. Dans d'autres situations, le Bureau a demandé à la Chambre préliminaire, au cours de ces dernières années, de se prononcer sur des questions complexes en matière de compétence soulevées pendant les examens préliminaires et devant être tranchées avant de passer à l'étape suivante. Dans le cadre des examens préliminaires se trouvant à une phase plus avancée et pour lesquels l'évaluation en fait et en droit permet d'envisager une décision favorable, le Bureau a mis en œuvre un processus en amont consistant à former des équipes composées de futurs chefs d'équipe d'enquêteurs, substitués du Procureur et conseillers en coopération pour faciliter et accompagner l'évaluation de l'examen préliminaire et préparer le volet opérationnel des éventuelles enquêtes à venir⁹.

14. Dans un souci de transparence du processus de l'examen préliminaire, le Bureau diffuse régulièrement des rapports à propos de ses activités et expose les raisons qui ont motivé sa décision d'ouvrir ou non une enquête.
15. Afin de faire la distinction entre les situations justifiant l'ouverture d'une enquête et les autres, et en vue de conduire l'analyse des facteurs exposés à l'article 53-1, le Bureau a mis en place une procédure de filtrage comprenant quatre phases. Alors que chaque phase s'attache à procéder à l'analyse d'un élément spécifique du Statut, le Bureau adopte une démarche globale durant tout le processus de l'examen préliminaire.
 - La phase 1 correspond à une première évaluation de toutes les informations recueillies au titre de l'article 15 à propos des crimes allégués (les « communications »). Il s'agit d'analyser le sérieux des informations reçues, d'écarter toutes celles qui concernent des crimes échappant à la compétence de la Cour et de recenser ceux qui semblent relever de celle-ci.
 - La phase 2 vise à déterminer si les conditions préalables à l'exercice de la compétence de la Cour prévues à l'article 12 sont remplies et s'il existe une base raisonnable pour croire que les crimes en cause relèvent de la compétence *ratione materiae* de la Cour. L'analyse menée lors de cette phase consiste à évaluer de

⁹ À cet égard, le Bureau étudie de près les recommandations présentées dans le [rapport du Groupe d'experts indépendants](#) sur les façons d'améliorer le processus des examens préliminaires, dont certaines sont déjà mises en œuvre et dont d'autres doivent faire l'objet d'un examen complémentaire ; Examen de la Cour pénale internationale et du Système du Statut de Rome par des experts indépendants, Rapport final, 30 septembre 2020, p. 225 à 238.

manière approfondie, en fait et en droit, les crimes qui auraient été commis dans la situation en question afin de détecter d'éventuelles affaires relevant de la compétence de la Cour. Le Bureau peut en outre recueillir des informations sur les procédures nationales pertinentes si de telles informations sont disponibles à ce stade.

- La phase 3 est axée sur une analyse de la recevabilité d'éventuelles affaires quant à la complémentarité et la gravité. Au cours de cette phase, le Bureau continue également de recueillir des informations concernant la compétence *ratione materiae*, notamment lorsque de nouveaux crimes auraient été commis ou sont en voie d'être commis dans le cadre de la situation.
 - La phase 4 est consacrée à l'examen de la question des intérêts de la justice dans l'optique de formuler une recommandation finale au Procureur sur l'existence ou non d'une base raisonnable pour ouvrir une enquête.
16. Dans le cadre de ses activités consacrées aux examens préliminaires, le Bureau cherche à contribuer à deux objectifs primordiaux définis dans le Statut, à savoir la nécessité de mettre un terme à l'impunité, en favorisant la mise en œuvre de véritables procédures nationales, et la prévention des crimes, et éviter de ce fait à la Cour d'avoir à intervenir. Ces activités constituent donc pour le Bureau l'un des moyens les plus rentables de remplir la mission de la Cour.

Résumé des activités menées par le Bureau en 2020

17. En 2019 et 2020, à la demande de la Section des examens préliminaires, le Bureau a réorganisé son processus en matière d'examen préliminaire pour promouvoir une plus grande intégration à l'échelle du Bureau, permettre une meilleure transition de la phase de l'examen préliminaire à celle de l'enquête et, enfin, harmoniser au mieux les normes et pratiques et favoriser le partage des connaissances en interne. Un avocat chevronné a été nommé à la tête de la Section des examens préliminaires où il supervise un groupe d'analystes et de juristes chargés de diverses situations. De plus, un juriste de la Division des poursuites, un enquêteur chevronné de la Division des enquêtes et un conseiller de la Section de la coopération internationale ont été nommés pour appuyer les diverses équipes dédiées à chaque examen préliminaire, en marge de leurs tâches habituelles au sein des équipes intégrées chargées des enquêtes et des procès. D'autres sections et unités du Bureau ont également continué d'apporter leur soutien ponctuel dans des domaines tels que l'expertise scientifique, la protection, la préservation des éléments de preuve, ainsi que l'appui opérationnel et logistique.
18. De ce fait, au cours de la période visée, le Bureau a cherché à faire considérablement progresser les examens préliminaires en cours, conformément à l'intention exprimée par le Procureur devant l'Assemblée annuelle des États parties de 2019 de parvenir à une décision concernant l'ensemble des situations qui ont fait l'objet d'un examen préliminaire au cours de son mandat, afin de :

1) déterminer si les critères pour l'ouverture d'une enquête sont remplis ;
2) décider s'il convient de ne pas ouvrir d'enquête lorsque les critères prévus au Statut de Rome ne sont pas remplis ; ou 3) lorsque, exceptionnellement, le Bureau a besoin de plus de temps pour rendre une décision, publier un rapport détaillé expliquant pourquoi un examen préliminaire sur une situation donnée doit se poursuivre, tout en indiquant les critères d'évaluation destinés à orienter le processus¹⁰.

19. Le présent rapport récapitule les activités menées par le Bureau en matière d'examen préliminaire du 6 décembre 2019 au 11 décembre 2020.
20. Pendant la période visée, le Bureau a achevé les quatre examens préliminaires liés aux situations en Palestine, Iraq/Royaume-Uni, Ukraine et Nigéria. Le Bureau a également ouvert deux nouveaux examens préliminaires à la suite du renvoi des situations en question par un État partie, en l'occurrence le Gouvernement du Venezuela et le Gouvernement de Bolivie.
21. Le 13 février 2020, le Gouvernement de la République bolivarienne du Venezuela a déféré au Bureau du Procureur de la CPI, au titre de l'article 14 du Statut de Rome, la situation qui touche son propre territoire.
22. Le 4 septembre 2020, le Gouvernement de la Bolivie a déféré au Bureau du Procureur de la CPI la situation qui touche son propre territoire.
23. S'agissant de la situation en Afghanistan, qui faisait toujours l'objet d'un examen préliminaire pendant la procédure d'appel, la Chambre d'appel a décidé à l'unanimité le 5 mars 2020 d'autoriser le Procureur à ouvrir une enquête sur les crimes présumés relevant de la compétence de la Cour en lien avec la situation. La Chambre d'appel a, dans son arrêt, infirmé la décision de la Chambre préliminaire II du 12 avril 2019, qui avait rejeté la demande d'autorisation d'ouvrir une enquête du Procureur datée du 20 novembre 2017 et avait conclu que l'ouverture d'une enquête ne servirait pas les intérêts de la justice. La Chambre d'appel a déterminé que le Procureur était autorisé à enquêter, dans le respect du cadre défini dans sa demande du 20 novembre 2017, sur les crimes présumés commis sur le territoire afghan depuis le 1^{er} mai 2003, ainsi que sur d'autres crimes présumés qui ont un lien avec le conflit armé en Afghanistan, sont suffisamment liés à la situation dans ce pays et ont été commis sur le territoire d'autres États parties au Statut depuis le 1^{er} juillet 2002.
24. S'agissant de la situation sur les navires battant pavillon de l'Union des Comores (les « Comores »), de la République hellénique et du Royaume du Cambodge, la Chambre préliminaire I a rejeté le 16 septembre 2020 la demande d'examen judiciaire, présentée par les Comores, de la décision rendue par le Procureur de ne pas ouvrir une enquête sur les crimes présumés commis dans le contexte de

¹⁰ [Remarques du Procureur de la CPI, Mme Fatou Bensouda, lors de la présentation des activités menées en 2019 en matière d'examen préliminaire](#), 6 décembre 2019, p. 9.

l'arraisonnement par Israël, le 31 mai 2010, d'une flottille humanitaire qui se dirigeait vers la bande de Gaza. Le 22 septembre 2020, le Gouvernement des Comores a sollicité l'autorisation de faire appel de la décision de la Chambre préliminaire du 16 septembre 2020. La décision n'a pas encore été rendue.

25. Le Bureau a poursuivi ses examens préliminaires des situations en Colombie, en Guinée, aux Philippines et au Venezuela (situation I). Malgré les contraintes imposées par la pandémie de COVID-19, le Bureau a continué de s'entretenir à de nombreuses reprises, au siège de la Cour ou de façon virtuelle, avec des représentants d'États, des représentants d'organisations internationales et non gouvernementales et des personnes ayant adressé des communications au titre de l'article 15 et autres parties concernées.
26. Conformément à sa politique générale en matière de crimes sexuels et à caractère sexiste et à sa politique générale relative aux enfants, au cours de la période visée, le Bureau a procédé, lorsqu'il y avait lieu de le faire, à une analyse des crimes de cette nature et de ceux visant des enfants qui auraient été commis dans diverses situations faisant l'objet d'un examen préliminaire et demandé à être informé des enquêtes et poursuites menées par les autorités nationales compétentes au sujet de tels faits.

I. SITUATIONS EN PHASE 1 D'EXAMEN

27. La phase 1 correspond à une première évaluation de toutes les informations recueillies au titre de l'article 15 à propos des crimes allégués (les « communications »). Il s'agit d'analyser le sérieux des informations reçues, d'écartier toutes celles qui concernent des crimes échappant à la compétence de la Cour et de recenser celles qui semblent relever de celle-ci¹¹. L'évaluation menée à la phase 1 se focalise en général sur les questions ayant trait à la compétence *ratione materiae*, mais elle peut également porter sur les questions de gravité et de complémentarité lorsque celles-ci semblent entrer en ligne de compte¹².
28. Dans la pratique, le Bureau peut parfois se trouver dans la situation où les crimes en cause n'échappent manifestement pas à la compétence de la Cour, mais ne semblent pas vraiment relever de sa compétence *ratione materiae*. En pareil cas, il déterminera d'abord si cette ambiguïté concerne la plupart des faits en cause ou seulement quelques-uns puis, dans ce dernier cas, si toutefois leur degré de gravité justifie un complément d'analyse. Dans ces cas-là, le Bureau examinera si l'exercice de la compétence de la Cour peut être limité en raison, par exemple, de son champ d'application restreint sur le plan géographique et/ou par rapport aux individus en cause ou encore de l'existence de procédures nationales engagées à propos des comportements en question. Dans de telles situations, il s'efforcera toutefois de répondre de manière plus détaillée aux personnes qui lui adressent des communications en mettant l'accent sur les motifs de sa décision.
29. S'agissant des critères d'évaluation appliqués par le Bureau à ce stade, il est indiqué dans son Document de politique générale relatif aux examens préliminaires que « [l]e Bureau ne procédera à un examen préliminaire sur la base des communications reçues au titre de l'article 15 que lorsque des crimes allégués *semblent* relever de la compétence de la Cour » (non souligné dans l'original)¹³. De même, il est précisé dans ce même document que les « [c]ommunications nécessitant une analyse approfondie feront l'objet d'un rapport d'analyse séparé, visant à déterminer si les crimes allégués *semblent* relever de la compétence de la Cour et méritent donc d'être pris en compte pour la phase suivante » (non souligné dans l'original)¹⁴. Le terme « semblent » a été retenu par le Bureau pour cette évaluation afin de refléter les termes employés aux alinéas a) et b) de l'article 13 et à l'article 14-1 du Statut à l'égard des renvois de situation émanant d'un État partie ou du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies (ONU). D'après ces dispositions, un État partie ou le Conseil de sécurité de l'ONU peut déférer au Procureur une situation dans laquelle « un ou plusieurs de ces crimes *paraissent* avoir été commis » (non souligné dans l'original) ; il lui incombe

¹¹ [Bureau du Procureur de la CPI, Document de politique générale relatif aux examens préliminaires](#), par. 78 et 79.

¹² De même voir [Rapport sur les activités menées en 2019 en matière d'examen préliminaire](#), p. 6.

¹³ [Bureau du Procureur de la CPI, Document de politique générale relatif aux examens préliminaires](#), par. 75

¹⁴ *Ibidem*, par. 79.

alors de décider s'il existe une base raisonnable justifiant l'ouverture d'une enquête. Quant à la norme applicable par le Bureau, il n'existe aucune jurisprudence à la Cour qui fournisse des indications. Néanmoins, elle doit nécessairement se situer en dessous du seuil de la « base raisonnable », qui a été définie comme signifiant qu'il « existe une justification rationnelle ou raisonnable de croire qu'un crime relevant de la compétence de la cour "a été ou est en voie d'être commis" »¹⁵. Par conséquent, le Bureau doit s'assurer que les renseignements disponibles *semblent indiquer* que les faits allégués *pourraient* constituer des crimes relevant de la compétence de la Cour. Dans ce cadre, l'objectif global visé à la phase 1 du processus de l'examen préliminaire consiste à présenter au Procureur des recommandations éclairées et raisonnées quant à la question de savoir si les crimes allégués pourraient ou non relever de la compétence de la Cour.

30. Entre le 1^{er} novembre 2019 et le 31 octobre 2020, le Bureau a reçu 813 communications au titre de l'article 15 du Statut. Comme le veut la pratique habituelle, le Bureau a passé soigneusement en revue toutes ces communications afin de déterminer si les allégations y figurant concernaient : i) des questions qui ne relèvent manifestement pas de la compétence de la Cour ; ii) une situation faisant déjà l'objet d'un examen préliminaire ; iii) une situation faisant déjà l'objet d'une enquête ou servant de base à une enquête ; ou iv) des questions qui n'échappent manifestement pas à la compétence de la Cour et qui ne sont pas liées à un examen préliminaire, une enquête ou des poursuites déjà en cours, et qui, par conséquent, doivent faire l'objet d'une analyse factuelle et juridique plus poussée par le Bureau. À l'issue de ce processus de filtrage, le Bureau a déterminé que sur l'ensemble des communications reçues au cours de la période considérée, 612 ne relevaient manifestement pas de la compétence de la Cour, 104 étaient liées à une situation faisant déjà l'objet d'un examen préliminaire, 71 étaient liées à une enquête ou à des poursuites en cours et 26 justifiaient un complément d'analyse.
31. Les renseignements communiqués justifiant un complément d'analyse (les « communications à analyser ») concernent un certain nombre de situations dans le cadre desquelles des crimes auraient été commis. Les allégations en cause doivent être analysées de plus près sur les plans factuel et juridique, dans le but de présenter des recommandations éclairées et raisonnées sur la question de savoir si ces allégations semblent relever de la compétence de la Cour et si elles justifient que le Bureau procède à l'analyse prévue à la phase 2 du processus d'examen préliminaire. À cette fin, le Bureau prépare un rapport analytique interne consacré aux situations en phase 1 de l'examen préliminaire.
32. Depuis la mi-2012, le Bureau a produit plus de 60 rapports sur les examens préliminaires en phase 1 en réponse à diverses allégations lui ayant été soumises dans le cadre de communications à analyser, relativement à des situations du monde entier. À l'heure actuelle, le Bureau procède à l'analyse de phase 1 de

¹⁵ [Décision sur le Kenya au titre de l'article 15](#), par. 35.

diverses situations, qui ont été portées à son attention par le biais de renseignements communiqués au titre de l'article 15.

33. Au cours de la période considérée, le Bureau a répondu aux communications concernant cinq situations qui avaient fait l'objet d'un complément d'analyse. Au terme d'une évaluation approfondie de chacune de ces situations, le Bureau est parvenu à la conclusion que les crimes présumés en question ne semblaient pas relever de la compétence de la Cour et, par conséquent, en a informé les parties qui lui avaient communiqué ces renseignements, conformément à l'article 15-6 du Statut et à la règle 49-1 du Règlement. Le Bureau leur a toutefois fait savoir, conformément à la règle 49-2 du Règlement, qu'il leur était possible de soumettre de nouveaux renseignements sur la même situation à la lumière de faits ou d'éléments de preuve nouveaux.
34. Les conclusions auxquelles le Bureau est parvenu à propos des cinq situations en phase 1 d'examen au cours de la période considérée sont présentées ci-dessous par ordre chronologique accompagnées d'un résumé succinct expliquant les raisons qui les ont motivées, tenant dûment compte des obligations qui incombent au Procureur en vertu de la règle 46 du Règlement. Le Bureau entend fournir des informations plus approfondies quant au raisonnement suivi dans ses rapports consacrés aux situations en phase 1 de l'examen préliminaire préconisant un complément d'analyse en publiant des versions publiques des rapports en question.
35. Le Bureau finalise sa réponse aux auteurs d'un certain nombre d'autres communications à analyser et leur communiquera ses conclusions au cours de l'année 2021, notamment en ce qui concerne le Mexique, Chypre (implantation de colonies), le Yémen (exportateurs d'armes), le Cambodge (appropriation illicite de terres) et la Syrie/Jordanie (déportation).
36. Conformément à l'article 15-6 du Statut et à la règle 49-2 du Règlement, les conclusions résumées ci-dessous pourraient être reconsidérées à la lumière de faits ou d'éléments de preuve nouveaux.

i) Ouganda (Kasese)

37. En 2016 et 2017, le Bureau a reçu plusieurs communications relatives à des événements survenus le 26 et le 27 novembre 2016 à Kasese, dans l'ouest de l'Ouganda, qui seraient constitutifs du crime de génocide, de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité.
38. D'après les renseignements disponibles, il semble que des membres des Forces de défense populaires de l'Ouganda et des forces de l'ordre ougandaises, ainsi que d'autres personnes ont participé le 26 et le 27 novembre 2016, dans le Royaume de Rwenzururu en Ouganda, à une opération qui s'est soldée par le meurtre d'environ 150 personnes, dont au moins 14 policiers. Plus précisément, le 26 novembre, des soldats sous les ordres de Peter Elwelu, alors général de brigade,

sont entrés dans les bureaux de l'administration du royaume, situés dans la ville de Kasese, et ont tué huit membres volontaires de la garde royale. Cet après-midi-là, il semble que des civils armés de machettes, dont des membres de la garde royale, ont attaqué six petits postes de police à plusieurs kilomètres de Kasese. L'événement a entraîné la mort d'au moins 14 policiers tués par les assaillants et de 32 civils abattus par les tirs de riposte des forces de l'ordre. Le jour même, dans la soirée, des soldats et des policiers ont encerclé l'enceinte du palais royal à Kasese. Le 27 novembre, à environ 13 heures, après des tentatives de négociation en faveur de la dissolution de la garde royale, le Roi Mumbere a été placé en détention et les forces de l'ordre ont pris d'assaut le palais royal. Plus d'une centaine de personnes ont été tuées, et entre 150 et 200 autres ont été arrêtées et placées en détention dans l'attente de leur procès.

39. Le Bureau a conclu à la crédibilité des informations selon lesquelles un grand nombre de meurtres avaient été commis par les forces de l'ordre ougandaises à Kasese les 26 et 27 novembre 2016. Le Bureau relève que des actes de violence ont eu lieu, notamment des affrontements qui ont opposé les forces de l'ordre ougandaises à différents groupes de militants, juste avant les événements en question et ailleurs dans la région de manière plus générale. Cependant, les actes présumés ne présentant pas le seuil de gravité et le degré d'organisation requis, le Bureau a conclu qu'ils ne sauraient s'inscrire dans le cadre d'un conflit armé non international au sens de l'article 8 du Statut. Les éléments contextuels ne sont pas non plus réunis pour que les actes présumés soient considérés comme constitutifs du crime de génocide, visé à l'article 6 du Statut. Par conséquent, le Bureau a analysé les allégations de crimes contre l'humanité visés à l'article 7 du Statut.
40. Afin de déterminer si l'opération pouvait être considérée comme une attaque lancée contre une « population civile » aux fins de l'article 7 du Statut, le Bureau constate que l'opération semble avoir eu pour objectif la dissolution de la garde royale, dont les membres occupaient implicitement des fonctions relatives à la sécurité pour le compte du roi et, à ce titre, portaient des armes, notamment des machettes. Le Bureau note également que les autorités ougandaises ont accusé certains membres de la garde royale d'avoir appartenu à la milice *Kirumiramutima*, qu'elles considéraient comme une menace croissante dans la région. Toutefois, le Bureau rappelle les conclusions de son analyse selon lesquelles la situation ne peut pas être considérée à proprement parler comme un conflit armé non international. Ainsi, même si des membres de la garde royale étaient considérés comme une menace pour la sécurité, les actions des forces de l'ordre s'inscrivaient dans le cadre légal du maintien de l'ordre, qui limite l'usage de la force létale à des circonstances dans lesquelles celui-ci est « absolument inévitable » pour protéger des vies humaines¹⁶. En outre, d'après les informations disponibles, des civils se

¹⁶ 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 par le huitième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants qui s'est tenu à La Havane (Cuba) du 27 août au 7 septembre 1990, Disposition générale 4, Disposition spéciale 9. Voir également, de manière plus générale, Melzer, Guide interprétatif sur la notion de participation directe aux hostilités en droit international humanitaire (Genève : CICR, 2009), p. 26 et 78.

trouvaient en grand nombre dans les bureaux de l'administration du royaume et dans l'enceinte du palais au moment de l'opération ; il s'agissait notamment du personnel domestique du palais, d'entrepreneurs locaux, de femmes, d'enfants et de visiteurs. Là encore, le Bureau a estimé que les personnes présentes dans les bureaux de l'administration du royaume et dans l'enceinte du palais étaient en droit d'être traitées dans le respect de la réglementation applicable aux opérations de maintien de l'ordre, et qu'elles devraient donc être considérées comme des civils aux fins du Statut de Rome.

41. S'il semble que les forces de l'ordre ougandaises ont été attaquées et ont subi des pertes humaines lors d'épisodes de violences localisés survenus dans la région de manière plus générale au cours de la période qui a précédé la situation en cause, le degré de force utilisé lors de l'opération semble ne pas avoir de justification au regard de la légitime défense ou de la défense d'autres personnes face à une menace imminente de mort ou de blessure grave. Le degré de force employée ne semble pas non plus avoir été raisonnablement nécessaire au vu des circonstances pour procéder à l'arrestation légitime des contrevenants ou des contrevenants présumés à l'intérieur de l'enceinte du palais. Les informations disponibles semblent plutôt indiquer que l'opération a été menée sans discernement et de façon disproportionnée. À cet égard, le Bureau relève avec inquiétude les différents moyens utilisés, notamment des balles réelles et des roquettes. Il note par ailleurs qu'il était connu au préalable que, outre les gardes royaux, un grand nombre de civils se trouvaient à l'intérieur de l'enceinte du palais au moment des faits ; que selon les informations, des membres des forces de l'ordre ougandaises, après avoir pris d'assaut le palais, auraient passé à tabac des personnes capturées qui avaient les mains liées dans le dos et leur auraient tiré dessus ; et qu'il peut être considéré que, dans ces circonstances, les forces de l'ordre pouvaient raisonnablement disposer d'autres moyens pour atteindre l'objectif visant à obtenir la reddition des personnes se trouvant à l'intérieur, en recourant à des moyens moins dangereux pour la vie ou en coupant par exemple l'alimentation en eau et en électricité du palais.
42. Compte tenu de ce qui précède, le Bureau a conclu que des membres des forces de l'ordre ougandaises semblaient avoir commis le 26 et le 27 novembre 2016 à Kasese des actes sous-jacents constitutifs du crime de meurtre, visé à l'article 7-1-a du Statut. Cependant, le Bureau n'a pas été en mesure de déterminer, *in fine*, si les actes en question avaient été commis en application ou dans la poursuite de la politique d'un État ou d'une organisation, comme l'exige l'article 7-2-a du Statut.
43. Le fait que les crimes allégués aient été commis dans le contexte de la mise en œuvre d'une opération approuvée par l'État, ou que des hauts fonctionnaires de l'État en aient eu connaissance ou aient pris part à son approbation ne prouve pas, en soi, que l'opération exigeait ou impliquait nécessairement la commission de crimes. Après avoir analysé les informations disponibles et en dépit de ses inquiétudes concernant le recours à la force qui, dans la situation en question, semble s'être fait sans discernement et avoir été disproportionné, le Bureau n'a pas pu acquiescer la conviction que les actes sous-jacents ont été commis en

application ou dans la poursuite de la politique d'un État. Par conséquent, au vu des informations à sa disposition, le Bureau a déterminé que les actes présumés n'étaient pas constitutifs de crimes contre l'humanité au sens de l'article 7, ni d'autres crimes visés par le Statut.

ii) Australie (centres de traitement extraterritoriaux)

44. Entre 2016 et 2017, le Bureau a reçu plusieurs communications selon lesquelles le Gouvernement australien pourrait avoir commis des crimes contre l'humanité à l'encontre de migrants ou de demandeurs d'asile arrivant à bord de bateaux, qui ont été interceptés en mer puis transférés vers des centres de traitement extraterritoriaux situés sur les îles de Nauru et de Manus où, depuis 2001, ils ont été maintenus en détention pendant de longues périodes dans des conditions inhumaines. Ces actes auraient été commis conjointement ou avec l'assistance des gouvernements de Nauru et de Papouasie-Nouvelle-Guinée, ainsi que d'entités privées engagées par le Gouvernement australien pour assurer le fonctionnement des centres situés sur les îles.
45. Conformément au Statut, le Bureau a passé en revue les allégations reçues en examinant les différents comportements présumés, ou signalés, à l'aune des différentes qualifications juridiques prévues par l'article 7 du Statut.
46. Même si la situation a évolué au fil du temps, le Bureau estime que certains des comportements qui ont eu lieu dans les centres de traitement des îles de Nauru et de Manus semblent être constitutifs de l'acte sous-jacent d'emprisonnement ou autre forme de privation grave de liberté physique visé à l'article 7-1-e du Statut¹⁷. D'après les informations disponibles, les migrants et les demandeurs d'asile se trouvant sur les îles de Nauru et de Manus ont été maintenus en détention pendant une durée moyenne supérieure à un an dans des tentes ou des abris précaires insalubres et surpeuplés, où certains ont été victimes d'insolations en raison de l'absence de protection contre le soleil et de la chaleur étouffante. Ces conditions auraient entraîné d'autres troubles de la santé, entre autres digestifs, musculo-squelettiques et cutanés, qui auraient été apparemment exacerbés par l'accès limité à des soins médicaux adaptés. Ces conditions auraient été encore aggravées par des actes de violences physiques et sexuelles commis sporadiquement par le personnel des centres et par la population locale. La durée et les conditions de détention ont provoqué chez les migrants et les demandeurs d'asile, parmi lesquels des enfants, de graves souffrances mentales, dont des troubles anxieux et dépressifs qui ont poussé beaucoup d'entre eux à se suicider ou à tenter de se suicider et à s'infliger d'autres formes d'automutilation, en

¹⁷ Sans préjudice de l'analyse des éléments contextuels requis, qui est exposée de manière indépendante ci-après. Dans ce contexte, le Bureau remarque qu'il semble que, depuis la conversion des installations des îles de Nauru et de Manus en « centres ouverts » en octobre 2015 et mai 2016 respectivement, les migrants et les demandeurs d'asile ne peuvent plus être considérés, dans les circonstances particulières présentées, comme ayant subi une privation grave de leur liberté physique au sens de l'article 7-1-e du Statut.

l'absence de soins de santé mentale adaptés pour les aider à alléger leur souffrance.

47. Ces conditions de détention semblent avoir constitué un traitement cruel, inhumain ou dégradant et une violation des règles fondamentales du droit international.
48. Par ailleurs, au vu de la durée, de l'ampleur et des conditions de la détention, les détentions présumées semblent avoir eu un degré de gravité suffisant pour être constitutives du crime d'emprisonnement ou autre forme de privation grave de liberté physique, visé à l'article 7-1-e du Statut. En revanche, au vu des informations disponibles, les conditions de détention ou de traitement ne semblent pas être d'une gravité telle qu'elles puissent être considérées comme relevant du crime contre l'humanité de torture au sens de l'article 7-1-f du Statut, ni d'une nature et d'une gravité telles qu'elles puissent être considérées comme relevant du crime contre l'humanité d'autres actes inhumains au sens de l'article 7-1-k du Statut.
49. Concernant les allégations de déportation au sens de l'article 7-1-d du Statut, il ne semble pas que les opérations menées par l'Australie en vue d'intercepter en mer des migrants et des demandeurs d'asile arrivant par bateaux et de les transférer vers des pays tiers réunissent tous les critères prévus au Statut pour être constitutives de crimes contre l'humanité. Dans son analyse de la question de savoir si le transfert de migrants et de demandeurs d'asile est constitutif de déportation, le Bureau a cherché en priorité à déterminer s'il pouvait être considéré que les personnes en question, interceptées dans les eaux internationales ou dans les eaux territoriales australiennes, étaient « légalement présentes » à l'endroit d'où elles ont été déplacées. Prenant en considération la législation nationale applicable, le droit international des réfugiés, le droit de la mer et, plus généralement, les principes des droits de l'homme et du droit international, le Bureau n'a pas pu acquérir la conviction que les migrants ou les demandeurs d'asile se trouvaient légalement dans la ou les zones d'où ils ont été déportés, conformément à la portée et au sens de cet élément constitutif du crime de déportation tel que défini par le Statut.
50. Le Bureau estime que, si la question de l'expulsion de migrants ou de demandeurs d'asile vers des territoires qui les exposerait à des traitements cruels, inhumains ou dégradants renvoie aux obligations qui incombent à un État en matière de droits de l'homme, elle n'a pas d'incidence sur la question juridique distincte de la « présence légale » des personnes visées par l'expulsion dans la zone d'où elles ont été déportées, au sens du droit pénal international et du crime de déportation. Un avis contraire reviendrait à considérer que la question de la présence légale d'une personne au sens de la disposition correspondante est liée à la légalité du traitement qui lui a été réservé par la suite ou qu'elle en dépend. Un raisonnement aussi fallacieux serait dans une certaine mesure à l'opposé de la logique contenue dans les éléments constitutifs du crime au sens de l'article 7-1-d, qui vise à garantir que seules les personnes légalement présentes dans une région

sont protégées de la déportation ou du transfert forcé sans motif admis en droit international.

51. Enfin, pour ce qui est du crime contre l'humanité de persécution, visé à l'article 7-1-h commis en lien avec tout acte prohibé par le Statut, le Bureau estime que les actes exposés ci-dessus d'emprisonnement ou de privation grave de liberté physique ne semblent pas avoir été commis pour des motifs discriminatoires.
52. Pour ce qui est des autres comportements allégués ou signalés, au vu des informations disponibles, le Bureau a estimé qu'aucun autre acte n'était constitutif d'un crime relevant de la compétence de la Cour.
53. Compte tenu de ses conclusions relatives à l'emprisonnement ou à la grave privation de liberté physique visés à l'article 7-1-e, le Bureau a cherché à déterminer si les éléments contextuels requis étaient réunis étant donné que, pour une grande part, les actes en question ont été commis dans le cadre de la politique gouvernementale d'un État de contrôle aux frontières.
54. Le Bureau a conclu que les informations disponibles sont insuffisantes au stade actuel pour prouver que les multiples actes d'emprisonnement ou de grave privation de liberté physique ont été commis en application ou dans la poursuite de la politique d'un État (ou d'une organisation) visant à lancer une attaque contre des migrants ou des demandeurs d'asile cherchant à entrer en Australie par la mer, comme l'exige l'article 7-2-a du Statut. En particulier, les informations disponibles au stade actuel ne permettent pas de conclure que l'incapacité des autorités australiennes, sous différents gouvernements successifs dont les politiques ont changé au fil du temps, à prendre des mesures adéquates pour remédier aux conditions de détention et au traitement des migrants et des demandeurs d'asile cherchant à entrer en Australie par la mer, ou pour mettre un terme aux transferts, a eu pour objectif délibéré d'encourager une « attaque » au sens de l'article 7. Bien que les informations disponibles semblent indiquer que les programmes de traitement et de détention extraterritoriaux aient eu pour objectif de dissuader les candidats à l'immigration, elles ne permettent pas de conclure que le traitement cruel, inhumain ou dégradant des personnes était un élément délibéré, ou intentionnel de cette politique.
55. Par ailleurs, le Bureau n'a pas pu établir qu'une politique d'un État ou d'une organisation a entraîné la commission des actes en cause par les autorités de Nauru et de Papouasie-Nouvelle-Guinée ou par d'autres acteurs privés. Là encore, au vu des informations disponibles, les crimes qui auraient été commis par les autorités australiennes conjointement ou avec l'assistance de celles de Nauru et de Papouasie-Nouvelle-Guinée et d'acteurs privés, tels qu'exposés dans la communication, ne semblent pas réunir les éléments contextuels constitutifs de crimes contre l'humanité tels que définis à l'article 7 du Statut. Par conséquent, le Procureur a conclu qu'il n'existait pour le moment pas de base raisonnable pour ouvrir une enquête.

iii) Madagascar

56. En 2013, le Bureau a rejeté des allégations de crimes contre l'humanité commis par les gardes présidentiels de l'ancien Président de Madagascar Marc Ravalomanana le 7 février 2009 à Antananarivo, capitale de Madagascar. Ces crimes auraient été commis contre des manifestants soutenant Andry Rajoelina, l'actuel Président de Madagascar qui était alors le chef de file de l'opposition. À cette occasion, le Bureau avait conclu que les informations disponibles ne permettaient pas d'établir l'existence d'une politique d'État ayant pour but de lancer une attaque ni, en tout état de cause, qu'une telle attaque alléguée était généralisée ou systématique par nature.
57. En 2018, le Bureau a reçu de nouveaux éléments relatifs à ces événements, qui l'ont amené à reconsidérer la question afin de déterminer s'il devait réviser ses conclusions.
58. Dans le cadre de l'évaluation des allégations reçues, comme l'exige le Statut, le Bureau a examiné plusieurs formes de comportements présumés ou signalés à l'aune des différentes qualifications juridiques prévues par l'article 7 du Statut.
59. Au terme d'un examen approfondi, le Bureau a établi que les éléments nouvellement reçus semblaient corroborer ses précédentes conclusions quant à la commission, pendant les faits en question, de multiples actes de violence qui pourraient collectivement s'apparenter à une ligne de conduite visant délibérément les manifestants. Néanmoins, le Bureau a conclu que les nouveaux éléments ne fournissaient pas d'informations sur d'autres crimes ni de nouvelles informations ou de nouveaux arguments pertinents qui justifient que le Procureur revienne sur sa précédente décision selon laquelle les crimes allégués commis le 7 février 2009 à Antananarivo (Madagascar) ne semblent pas relever de la compétence *ratione materiae* de la Cour.
60. Selon la communication, une attaque aurait été lancée contre une population civile dans la poursuite d'une « politique criminelle ». Si l'existence d'un « comportement » visant une population civile composée de manifestants pacifiques est étayée par des sources publiques et a été qualifiée comme telle dans l'évaluation menée par le Bureau en 2013, l'existence d'une politique d'État n'a pas pu être démontrée. La communication n'a pas fourni d'informations ni de faits supplémentaires à l'appui d'une conclusion selon laquelle les multiples actes de violence avaient été commis dans le cadre de l'application ou de la poursuite d'une politique d'État au-delà de la référence à une « politique criminelle » qui n'est pas corroborée par les informations factuelles (ou publiques) communiquées.
61. Les informations communiquées n'ont pas permis non plus de conclure que l'attaque présumée avait été conduite de manière systématique, car elles renseignaient uniquement sur la présence, la position hiérarchique et le rôle officiel de certains protagonistes au sein du palais présidentiel le 7 février 2009.

Ces seules informations ne permettent pas de tirer des conclusions quant au caractère systématique présumé de l'attaque ou à l'existence d'une politique d'État ayant pour but de lancer une attaque contre la population civile.

62. L'allégation selon laquelle des personnes auraient été tuées et blessées en application d'une politique d'État visant à attaquer une population civile n'a pas pu être corroborée par d'autres sources. Le Bureau n'a pas pu trouver d'autres informations provenant d'une source publique susceptibles d'étayer les allégations portant sur la prétendue « politique criminelle » ou la nature systématique d'une attaque présumée. Les documents provenant de sources publiques fournis à l'appui de la communication n'étaient pas utiles à l'évaluation ou avaient déjà été pris en considération durant l'examen conduit en 2013.
63. En conclusion, le Bureau a considéré que les nouveaux éléments n'avaient pas d'incidence sur la précédente analyse juridique qu'il avait menée et les conclusions qu'il avait alors formulées, plus précisément celles concernant l'absence apparente d'une politique d'État ayant pour but de lancer une attaque contre une population civile. En conséquence, à ce stade, il semble qu'aucune base ne justifie que le Bureau reconsidère sa précédente conclusion établissant que les actes présumés ne sont pas constitutifs de crimes contre l'humanité au titre de l'article 7, ni de tout autre crime au regard du Statut.

iv) Canada/Liban (binational)

64. En 2016, le Bureau a reçu une communication lui demandant d'exercer sa compétence *ratione personae* à l'égard d'un ressortissant canadien concernant des attentats déjoués qui auraient dû avoir lieu au Liban en 2012, présumés constitutifs de crimes contre l'humanité et de crimes de guerre.
65. Le Bureau reconnaît cette compétence *ratione personae*, telle qu'elle est énoncée à l'article 12-2-b, sur cette base. Il a également cherché à déterminer si ces tentatives d'attaques alléguées pouvaient constituer des crimes contre l'humanité et/ou des crimes de guerre au regard du Statut. Toutefois, sur la base des informations disponibles, il n'apparaît pas que les éléments contextuels de l'une ou l'autre de ces catégories de crimes soient réunis et, par conséquent, que les actes allégués relèvent de la compétence *ratione materiae* de la Cour.
66. Concernant les crimes contre l'humanité, le Bureau a cherché à déterminer si les tentatives d'attaques avaient eu lieu dans le contexte d'une attaque lancée contre une population civile ou si elles constituaient une telle attaque, cette dernière s'entendant comme un « comportement » qui consiste en la commission multiple d'actes au sens de l'article 7 du Statut. Les attentats planifiés ne peuvent à eux seuls constituer un « comportement » relevant de l'article 7-2-a, compte tenu du fait qu'un comportement implique la commission multiple d'actes visés à l'article 7-1 du Statut et que, dans le cas présent, les actes en question ne se sont finalement pas produits. En outre, aucune des informations disponibles ne semble indiquer que de telles tentatives d'actes s'inscrivaient par ailleurs dans le cadre

d'un « comportement » plus général ou existant contre une population civile. En conséquence, il ne semble pas que les tentatives de crimes allégués faisaient partie d'une « attaque » lancée contre la population civile au sens de l'article 7-2-a et, de ce fait, ce comportement ne peut être constitutif de crimes contre l'humanité au regard du Statut.

67. De même, ces tentatives d'actes ne semblent pas être constitutives de crimes de guerre. Plus particulièrement, aucune des informations disponibles ne semble indiquer que les tentatives d'attentats en question ont eu lieu dans le contexte d'un conflit armé et qu'elles y étaient associées, comme cela est requis pour l'application de l'article 8 du Statut.
68. Même si l'on constatait que ces tentatives d'actes relèvent de la compétence *ratione materiae* de la Cour, il apparaît que toute affaire éventuelle découlant de la situation alléguée serait néanmoins irrecevable au regard de l'article 17 du Statut. Le comportement criminel allégué a abouti à une condamnation et à une peine de treize ans d'emprisonnement. Aucune des informations disponibles n'indique que cette procédure n'avait pas un caractère véritable.
69. De plus, il est hautement improbable que toute affaire potentielle relative aux attaques déjouées revête une gravité suffisante pour que la Cour y donne suite. Dans ce contexte, l'appréciation de la gravité serait limitée aux seules tentatives de crimes. Même s'il y avait un lien entre les tentatives de crimes et un conflit armé au Liban ou en Syrie, d'autres crimes allégués commis dans le contexte de tels conflits ne relèveraient pas de la compétence de la Cour, car la Syrie et le Liban ne sont pas des États parties au Statut. Pour cette même raison, si les tentatives de crimes alléguées *s'inscrivaient* dans une attaque plus générale lancée contre une population civile et pouvaient par conséquent être considérées comme des crimes contre l'humanité, la compétence de la Cour se s'étendrait pas à d'autres actes similaires antérieurs ou ultérieurs prétendument constitutifs de l'attaque lancée contre la population civile. De plus, les attaques prévues n'ayant finalement pas eu lieu, le niveau de gravité de l'affaire potentielle pertinente semble relativement faible, compte tenu des considérations quantitatives et qualitatives en jeu.

v) Tadjikistan/Chine, Cambodge/Chine (déportation)

70. Le 6 juillet 2020, le Bureau a reçu une communication selon laquelle des responsables chinois se seraient rendus coupables à l'encontre de familles ouïghour d'actes constitutifs de génocide et de crimes contre l'humanité relevant de la compétence territoriale de la Cour puisqu'ils se seraient produits en partie sur les territoires du Tadjikistan et du Cambodge, qui sont des États parties au Statut de Rome.
71. La communication affirmait que des actes de génocide et des crimes contre l'humanité (meurtre, déportation, emprisonnement ou autre forme de privation grave de liberté, torture, stérilisation forcée, persécution, disparition forcée et autres actes inhumains) auraient été commis par des responsables chinois contre

des personnes ouïghour et des membres d'autres minorités de langues turciques dans le contexte de leur détention dans des camps d'internement de masse en Chine. Il a été allégué que les crimes s'étaient produits en partie sur les territoires du Cambodge et du Tadjikistan, qui sont des États parties au Statut, puisque certaines des victimes y avaient été arrêtées (ou « enlevées »), puis déportées en Chine dans le cadre d'une persécution et d'une destruction concertées et généralisées de la communauté ouïghour.

72. La Chambre préliminaire I de la CPI avait précédemment estimé que « [TRADUCTION] la Cour pouvait exercer sa compétence au titre de l'article 12-2-a du Statut de Rome, si au moins un élément d'un crime relevant de la compétence de la Cour ou une partie d'un tel crime était commis sur le territoire d'un État partie au Statut au Rome¹⁸ ». De même, la Chambre préliminaire III a conclu, aux fins de l'exercice de la compétence de la Cour au titre de l'article 12-2-a, « [TRADUCTION] qu'une partie au moins du comportement (c'est-à-dire l'élément matériel du crime) devait être observée sur le territoire d'un État partie au Statut¹⁹ ».
73. Cette condition préalable à l'exercice de la compétence territoriale de la Cour ne semble pas avoir été remplie pour la majorité des crimes allégués dans la communication (génocide, crimes contre l'humanité de meurtre, emprisonnement ou autre forme de privation grave de liberté, torture, stérilisation forcée et autres actes inhumains), puisque l'élément matériel de chacun des crimes allégués susmentionnés semble avoir été commis uniquement par des ressortissants chinois sur le territoire de la Chine, État qui n'est pas partie au Statut.
74. Le Bureau a évalué séparément les crimes allégués dont l'élément matériel se serait produit au Cambodge et au Tadjikistan, en particulier les actes de déportation allégués. Le Bureau observe que si les transferts de personnes du Cambodge et du Tadjikistan vers la Chine semblent susciter des inquiétudes quant à leur conformité au droit national et international, notamment au droit international relatif aux droits de l'homme et aux réfugiés, il ne semble pas que ces actes soient constitutifs du crime contre l'humanité de déportation au titre de l'article 7-1-d du Statut relevant de la compétence de la Cour.
75. En particulier, le crime de déportation est associé à un intérêt juridique protégé et à un dessein particulier. Comme le formule le jugement rendu dans l'affaire *Popović et consorts* par le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY), « au nombre des intérêts protégés par l'interdiction de ces deux crimes [transfert forcé et expulsion] figurent le droit des individus à demeurer dans leurs foyers et dans leur communauté, et le droit à ne pas être privés de leurs biens par

¹⁸ *Request under Regulation 46(3) of the Regulations of the Court, Decision on the "Prosecution's Request for a Ruling on Jurisdiction under Article 19(3) of the Statute"* (« Décision Bangladesh/Myanmar relative à la compétence »), [ICC-RoC46\(3\)-01/18-37](#), par. 72.

¹⁹ *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*, ICC-01/19-27, par. 61 ; voir aussi par. 46 à 60 et 62.

le fait de leur déplacement forcé ». De plus, selon le jugement de la Chambre de première instance, « le but de l'interdiction du transfert forcé et de l'expulsion est clairement d'empêcher que des civils soient arrachés à leurs foyers et de prévenir la destruction généralisée de communautés ²⁰ ». De même, la Chambre préliminaire I de la Cour a fait observer que « [TRADUCTION] l'intérêt juridique communément protégé par les crimes de déportation et de transfert forcé est le droit des personnes à vivre dans leur zone de résidence » et que « [TRADUCTION] l'intérêt juridique protégé par le crime de déportation est aussi le droit des personnes à vivre dans l'État où elles se trouvent légalement »²¹.

76. En conséquence, tous les actes impliquant le déplacement forcé de personnes ne constituent pas nécessairement le crime de transfert forcé ou de déportation, si l'intérêt juridique susmentionné est absent. Par exemple, dans l'affaire *Naletilić et consorts*, la Chambre du TPIY a conclu que l'expulsion de civils musulmans bosniaques contraints de quitter leur foyer puis leur transfert vers un centre de détention ne constituaient pas un transfert illégal constitutif d'un crime au regard du Statut du TPIY. Selon la Chambre, « même si ces personnes ont, à proprement parler, été emmenées d'un lieu à un autre contre leur gré [...] [ces individus] ont été appréhendés pour être placés en détention et non en vue de leur transfert²² ». Dans la situation présente, à partir des informations disponibles, il n'apparaît pas que, pour les responsables chinois impliqués dans ces transferts forcés, les éléments requis décrits ci-dessus étaient réunis. Si le comportement de ces responsables a pu être un signe avant-coureur de la commission postérieure alléguée de crimes sur le territoire de la Chine, pays qui ne relève pas de la compétence de la Cour, les actes commis sur le territoire d'États parties ne semblent pas, sur la base des informations disponibles, réunir les éléments matériels du crime de déportation au titre de l'article 7-1-d du Statut. En conséquence, le Bureau a estimé qu'il n'y avait pas lieu d'ouvrir une enquête pour le moment. Depuis qu'il a fait connaître sa décision, le Bureau a été prié de la reconsidérer en vertu de l'article 15-6 par les personnes à l'origine de la communication, sur la base de faits ou éléments de preuve nouveaux.

²⁰ *Le Procureur c/ Popović et consorts*, Jugement, [IT-05-88-T](#), 10 juin 2010, par. 900.

²¹ Décision Bangladesh/Myanmar relative à la compétence, par. 58. De plus, les éléments du crime de déportation requièrent que « [TRADUCTION] ces personnes se soient trouvées légalement dans la zone d'où elles ont été déportées ou transférées ».

²² *Le Procureur c/ Naletilić et consorts*, Jugement, [IT-98-34-T](#), 31 mars 2003, par. 535 à 537 (non souligné dans l'original).

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

BOLIVIE

Rappel de la procédure

77. Le 9 septembre 2020, le Gouvernement de l'État plurinational de Bolivie (la « Bolivie ») a déferé la situation sur son propre territoire au Bureau du Procureur de la CPI conformément à l'article 14--1 du Statut de Rome²³.
78. Dans son renvoi, l'ancien Gouvernement bolivien fait valoir que des crimes relevant potentiellement de la compétence de la Cour ont été commis sur le territoire de la Bolivie en août 2020²⁴. La Bolivie a demandé au Procureur d'ouvrir une enquête en vue de déterminer si une ou plusieurs personnes devraient répondre des crimes en question.
79. Le 9 septembre 2020, le Bureau a notifié la réception de ce renvoi à la Présidence de la CPI. Le 15 septembre 2020, la Présidence a assigné la situation en Bolivie à la Chambre préliminaire III²⁵.

Questions préliminaires en matière de compétence

80. La Bolivie a déposé son instrument de ratification du Statut le 27 juin 2002. La Cour pénale internationale est donc compétente à l'égard des crimes visés par le Statut de Rome commis sur le territoire de la Bolivie ou par des ressortissants de cet État à compter du 1^{er} septembre 2002.

*Compétence *ratione materiae**

81. L'évaluation par le Bureau de la compétence *ratione materiae* dans le cadre de la situation en Bolivie se concentre sur des allégations de crimes contre l'humanité détaillées dans le renvoi adressé par le précédent Gouvernement bolivien.
82. D'après le renvoi en question, des membres du parti politique *Movimiento al Socialismo* et d'organisations complices auraient adopté une ligne de conduite propre à la politique d'une organisation ayant pour but d'attaquer la population bolivienne en coordonnant la mise en place de centaines de barrages à divers endroits permettant de rallier différentes villes du pays afin d'empêcher la libre

²³ Bureau du Procureur de la CPI, [Déclaration du Procureur de la Cour pénale internationale, Mme Fatou Bensouda, au sujet du renvoi adressé par la Bolivie à propos de la situation sur son propre territoire](#), 9 septembre 2020

²⁴ Présidence de la CPI, [Annex I to the Decision assigning the situation in the Plurinational State of Bolivia to Pre-Trial Chamber III](#), 15 septembre 2020.

²⁵ Présidence de la CPI, [Decision assigning the situation in the Plurinational State of Bolivia to Pre-Trial Chamber III](#), 15 septembre 2020.

circulation de convois, le transport et les communications. Sur fond de pandémie de COVID-19, le Gouvernement bolivien affirme que l'un des objectifs de ce blocus était d'« empêcher [les habitants de ces villes] d'avoir accès aux services de santé publique et aux fournitures médicales, ce qui a directement causé des décès et plongé le reste de la population dans l'angoisse à la perspective de mourir sans pouvoir être soigné à l'hôpital public ou dans des conditions ne permettant pas d'avoir accès aux fournitures médicales, aux traitements et surtout à l'oxygénothérapie. »

83. En ce qui concerne ces allégations, il est précisé que, le 3 août 2020, les dirigeants de *Movimiento al Socialismo* auraient sommé leurs partisans ainsi que d'autres organisations « de bloquer les routes [...] et d'entraver les circuits d'approvisionnement habituels concernant l'alimentation, les services et notamment les médicaments et les fournitures médicales qui revêtaient une importance vitale en cette période où le système public de santé était au bord de la rupture en raison de l'afflux important de patients ». Il est en outre précisé que cette ligne de conduite présumée aurait été adoptée délibérément afin de « porter un coup sévère à l'intégrité physique et à la santé mentale et physique des habitants et de provoquer, par ce biais, une crise sociale majeure qui forcerait les autorités à prendre une décision [...] quant à la date de la tenue des élections présidentielles. »
84. D'après le renvoi, le blocus en question a duré neuf jours au cours desquels « plus de 40 personnes sont décédées après avoir été privées de fournitures médicales et d'oxygénothérapie, en raison de l'impossibilité d'acheminer ces fournitures ». Les tentatives d'acheminement de bombes d'oxygène par les services gouvernementaux en contournant le blocus se seraient soldées par un échec. Bien que certaines bombes d'oxygène soient parvenues à destination, « elles [seraient] arrivées trop tardivement car les organisateurs de ce blocus avaient pris en chasse les camions escortés par l'armée. »
85. L'ancien Gouvernement bolivien fait également valoir que le blocus était coordonné et synchronisé et « ne résultait pas de la mise en œuvre non coordonnée de mesures irréfléchies prises à la hâte par des groupes de personnes qui s'étaient rassemblées spontanément mais bien de l'organisation d'une structure verticale et d'une gestion logistique complexe. »
86. D'après le renvoi, ces actes seraient constitutifs du crime contre l'humanité visé à l'article 7--1--k du Statut, à savoir d'autres actes inhumains causant intentionnellement de grandes souffrances ou des atteintes graves à l'intégrité physique ou à la santé physique ou mentale. Les auteurs présumés auraient infligé de grandes souffrances aux personnes décédées, car « la mort par asphyxie est une forme de souffrance qu'il n'est pas nécessaire de décrire pour faire frémir d'angoisse n'importe qui ». Il est également précisé que « ce type de souffrance est aggravé par les effets de la pénurie de fournitures médicales et d'oxygénothérapie. »

87. Il est également indiqué que les critères de recevabilité (la complémentarité et la gravité) requis pour ouvrir une enquête sont réunis. S'agissant de la complémentarité, l'ancien Gouvernement indique que la Bolivie n'a pas intégré de crimes contre l'humanité correspondant à des « actes inhumains infligés à la population provoquant la mort, des atteintes à la santé et à l'intégrité d'autrui », dans son code pénal ni dans aucune autre législation pénale spéciale, et que, en outre, les membres de ses institutions judiciaires « sont cooptés par des fonctionnaires qui soutiennent le parti politique Movimiento al Socialismo et approuvent leurs slogans ». Il est enfin précisé qu'aucune enquête ni contrôle parlementaire n'a été diligenté pour faire toute la lumière sur les agissements en cause.

Activités du Bureau

88. Après réception du renvoi, le Bureau a amorcé, en toute indépendance, un examen approfondi des informations fournies par l'ancien Gouvernement bolivien. Il s'est concentré sur la collecte d'informations pertinentes dans le cadre de la situation au regard des éléments de crimes spécifiques visés par le Statut afin d'évaluer en toute connaissance de cause la compétence *ratione materiae*.

Conclusion et étapes à venir

89. Le Bureau espère finaliser son évaluation de la compétence *ratione materiae* au cours du premier semestre de 2021, afin de déterminer s'il est justifié d'entamer une évaluation de la recevabilité.

VENEZUELA II

Rappel de la procédure

90. Le 13 février 2020, le Bureau du Procureur de la Cour pénale internationale a reçu du Gouvernement de la République bolivarienne du Venezuela (le « Venezuela ») un renvoi en vertu de l'article 14-1 du Statut de Rome relatif à la situation sur son propre territoire²⁶.
91. Dans leur renvoi, les autorités vénézuéliennes indiquent que des crimes contre l'humanité auraient été commis sur leur territoire à cause de « [TRADUCTION] l'application de mesures coercitives illicites adoptées unilatéralement par le Gouvernement des États-Unis d'Amérique contre le Venezuela, depuis l'année 2014 au moins », et demandent au Procureur d'ouvrir une enquête en vue de déterminer si une ou plusieurs personnes devraient être accusées de ces crimes²⁷.
92. Le 17 février 2020, le Bureau a informé la Présidence de la CPI de la réception de ce renvoi. Dans son courrier, il précisait que les deux renvois relatifs au Venezuela semblaient se chevaucher tant sur le plan géographique que temporel, ce qui pourrait justifier leur assignation à la même chambre préliminaire, sans préjudice toutefois de la question de savoir si ces deux situations sont suffisamment liées pour n'en constituer qu'une seule.
93. Le 19 février 2020, la Présidence a assigné la situation en République bolivarienne du Venezuela II à la Chambre préliminaire III, et réassigné la situation en République bolivarienne du Venezuela I à la Chambre préliminaire III²⁸.
94. Le 23 mars 2020 et le 23 juin 2020, le Venezuela a apporté un complément d'information à l'appui de son renvoi.

Questions préliminaires en matière de compétence

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

*Compétence *ratione materiae**

96. Dans le cadre de son examen de la compétence *ratione materiae*, le Bureau s'est employé à déterminer si les allégations mentionnées dans le renvoi par les

²⁶ ICC-OTP, [Déclaration de Mme Fatou Bensouda, Procureur de la Cour pénale internationale, à propos du renvoi par le Venezuela de la situation sur son propre territoire](#), 17 février 2020.

²⁷ [Referral submitted by the Government of Venezuela](#), 12 février 2020 et [Supporting document submitted by the Government of Venezuela](#).

²⁸ Présidence de la CPI, *Decision assigning the situation in the Bolivarian Republic of Venezuela II and reassigning the situation in the Bolivarian Republic of Venezuela I to Pre-Trial Chamber III*, [ICC-02/18-2](#), 19 février 2020.

autorités vénézuéliennes constituaient des crimes relevant de la compétence de la Cour.

97. Le renvoi fait état de crimes contre l'humanité qui auraient été commis au Venezuela à cause de l'application de « mesures coercitives adoptées unilatéralement » et imposées au pays, principalement par le Gouvernement des États-Unis d'Amérique. Selon le document, ces mesures auraient contribué à « [traduction] une hausse significative de la mortalité des enfants et des adultes, et enfreint plusieurs droits de l'homme, notamment le droit à se nourrir, aux soins médicaux et à l'éducation, entraînant indirectement un phénomène migratoire hors du pays ».
98. Il est précisé dans le renvoi que, puisque les mesures prises par les autorités des États-Unis d'Amérique ont des conséquences sur le territoire d'un État partie (le Venezuela), la Cour peut exercer sa compétence territoriale concernant les allégations de crimes en lien avec la situation sur le territoire vénézuélien. Selon ce document, les sanctions économiques imposées par le Gouvernement des États-Unis d'Amérique constitueraient une attaque généralisée ou systématique à l'encontre d'une population civile au titre de l'article 7-1 du Statut de Rome.
99. En outre, il est affirmé que les États-Unis d'Amérique auraient imposé ces sanctions en vue de favoriser un changement de régime et que les conséquences qui en découlent peuvent être qualifiées de crimes contre l'humanité. En particulier, il est indiqué que les décès engendrés par les sanctions constituent le crime de meurtre visé à l'article 7-1 ; que la privation de nourriture et de médicaments visaient à l'anéantissement d'une partie de la population, ce qui constituerait le crime d'extermination prévu à l'article 7-1 ; que les mesures coercitives adoptées unilatéralement ont créé les conditions propices à un exode massif hors des frontières du pays, ce qui constituerait le crime de déportation ou de transfert forcé de population visé à l'article 7-1 ; que les sanctions en question ont entraîné des privations graves de droits fondamentaux au mépris du droit international, notamment le droit à l'autodétermination, le droit à la vie, à la nourriture, au travail, à la santé et aux soins médicaux, à l'éducation et à la propriété, ce qui constituerait le crime de persécution visé à l'article 7-1 ; et que l'immobilisation forcée au sol de tous les avions de la compagnie aérienne nationale CONVIASA, a entre autres empêché le Venezuela de rapatrier ses citoyens, ce qui constituerait d'autres actes inhumains visés à l'article 7-1. Il est également précisé dans le renvoi que l'incapacité du pays à punir les auteurs de ces mesures, leur gravité et leurs conséquences justifieraient l'admissibilité de toute affaire qui en résulterait.
100. En mars et juin 2020 respectivement, les autorités vénézuéliennes ont transmis deux notes verbales supplémentaires au Bureau, portant à quatre le nombre de pièces versées à l'appui du renvoi.
101. Ces notes font état d'une augmentation de 31 pour cent de la mortalité générale, ce qui représente 40 000 décès de plus en 2018 par rapport à 2017, d'une

augmentation de la mortalité infantile, qui serait passée pour 100 000 naissances de 14,66 en 2013 à 20,04 en 2016, et de la mortalité maternelle, qui serait passée de 68,66 en 2013 à 135,22 en 2017, d'une baisse des importations de denrées alimentaires, passant de 11,2 milliards à 2,46 milliards de dollars des États-Unis entre 2013 et 2018, d'une hausse de l'indice de prévalence de la sous-alimentation, qui serait passé de 2 pour cent en 2013 à 13,4 pour cent en 2018, et d'une baisse du volume d'eau par habitant, passant de 466 m³ en 2013 à 263 m³ en 2018. Les autorités vénézuéliennes affirment également que leur économie aurait perdu 17 milliards de dollars des États-Unis par an dans le sillage des premières sanctions économiques (en 2017) et 10 milliards de dollars des États-Unis de plus après la dernière série de sanctions (en 2019).

Activités du Bureau

102. À la réception du renvoi, le Bureau a entrepris un examen complet et indépendant des informations fournies par le Gouvernement du Venezuela. Pendant cette étape, le Bureau s'est employé à recueillir des informations portant sur la situation définie dans le renvoi, en lien avec les éléments spécifiques des crimes relevant du Statut de Rome, en vue de poursuivre son évaluation de la compétence *ratione materiae*.
103. Le 4 novembre 2020, le Procureur a rencontré une délégation de haut niveau du Venezuela, dont le procureur général, M. Tarek William Saab, et le médiateur vénézuélien, M. Alfredo Ruiz, au siège de la Cour²⁹. À cette occasion, les parties ont pu s'entretenir des questions de coopération en lien avec les deux situations Venezuela I et Venezuela II. Le Procureur a également pu demander au procureur général des informations sur les procédures pertinentes menées à l'échelon national et leur respect des critères énoncés par le Statut de Rome. Elle a également informé la délégation de l'état d'avancement de l'évaluation, par son Bureau, de la compétence *ratione materiae* en lien avec la situation déferée par le Venezuela.

Conclusion et étapes à venir

104. Le Bureau espère achever son analyse de la compétence *ratione materiae* au premier semestre 2021, afin de déterminer s'il y a lieu de mener une évaluation de la recevabilité.

²⁹ Communiqué de presse de la CPI, [Le Procureur de la CPI, Mme Fatou Bensouda, accueille une délégation de haut niveau de la République bolivarienne du Venezuela dans le cadre des examens préliminaires menés par son Bureau](#), 5 novembre 2020.

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

COLOMBIE

Rappel de la procédure

105. La situation en Colombie fait l'objet d'un examen préliminaire depuis juin 2004. Au cours de la période considérée, le Bureau du Procureur a continué de recevoir, au titre de l'article 15 du Statut de Rome, des communications dans le cadre de cette situation.
106. En novembre 2012, le Bureau a publié un rapport intérimaire sur la situation en Colombie, qui résumait ses conclusions préliminaires relatives aux questions de compétence et de recevabilité³⁰.

Questions en matière de compétence au stade de l'examen préliminaire

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

Compétence ratione materiae

108. Comme l'indiquaient ses rapports précédents, le Bureau a déterminé, au vu des renseignements disponibles, qu'il existait une base raisonnable permettant de croire que des crimes contre l'humanité visés à l'article 7 du Statut avaient été commis par différents protagonistes dans le cadre de la situation en Colombie depuis le 1^{er} novembre 2002. Il s'agit des crimes suivants : le meurtre visé à l'article 7-1-a ; le transfert forcé de population visé à l'article 7-1-d ; l'emprisonnement ou autre forme de privation grave de liberté physique, visés à l'article 7-1-e ; la torture visée à l'article 7-1-f ; et le viol et autres formes de violence sexuelle visés à l'article 7-1-g du Statut.

³⁰ Le Bureau a défini les affaires potentielles suivantes qui seraient au cœur de son examen préliminaire : i) les poursuites liées au développement et à l'essor des groupes paramilitaires ; ii) les poursuites engagées dans le cadre de déplacements forcés ; iii) les poursuites liées aux crimes sexuels ; et iv) les affaires dites de « faux positifs ». En outre, le Bureau a décidé de v) suivre l'évolution du cadre juridique mis en place pour la paix et des avancées législatives y afférentes, ainsi que des questions de compétence face à l'émergence de « nouveaux groupes armés illégaux ». Voir Bureau du Procureur de la CPI, [Situation en Colombie : Rapport intérimaire](#) (novembre 2012), par. 197 à 224.

109. Il existe en outre une base raisonnable permettant de croire que des crimes de guerre visés à l'article 8 du Statut ont été commis dans le cadre d'un conflit armé non international en Colombie depuis le 1^{er} novembre 2009, dont le meurtre visé à l'article 8-2-c-i, les attaques lancées contre des civils visées à l'article 8-2-e-i, la torture et les traitements cruels visés à l'article 8-2-c-i, les atteintes à la dignité de la personne visées à l'article 8-2-c-ii, la prise d'otages visée à l'article 8-2-c-iii, le viol et autres formes de violences sexuelles visés à l'article 8-2-e-v-i, et la conscription et l'enrôlement d'enfants afin de les faire participer activement à des hostilités, visés à l'article 8-2-e-vii du Statut³¹.

Évaluation de la recevabilité

110. Pendant la période visée, le Bureau du procureur général (BPG) et la Juridiction spéciale de paix (JSP) ont répondu aux demandes d'information relativement à l'état d'avancement des procédures menées à l'échelle nationale et portant sur des meurtres qualifiés de « faux positifs », des crimes sexuels et à caractère sexiste et des déplacements forcés. Par ailleurs, les autorités ont transmis des informations relatives aux procédures liées au développement et à l'essor des groupes paramilitaires et de guérilla. Un aperçu de l'état d'avancement de ces poursuites ainsi que des mesures engagées dans le cadre de celles-ci est présenté ci-dessous.
111. En novembre 2020, la JSP a déclaré avoir jusqu'alors rendu 35 015 décisions se rapportant à sept affaires de grande envergure portant sur des crimes liés au conflit et à d'autres questions de procédure. Selon la JSP, 12 625 personnes auraient signé des déclarations dans lesquelles elles exprimeraient leur volonté de se soumettre à cette juridiction (*actas de sometimiento*), dont 9 767 anciens membres des FARC, 2 733 membres des forces armées et 115 agents de l'État. La JSP affirme continuer de travailler sur sept affaires de grande envergure, avoir statué sur la participation des victimes aux procédures devant le Collège des juges chargé de la reconnaissance de la vérité, des responsabilités et de la détermination des faits et des comportements (le « Collège chargé de la reconnaissance de la vérité » ou le « Collège »), avoir transmis des copies des dépositions volontaires (*versiones voluntarias*) aux victimes, et avoir entrepris des activités préparatoires en vue de rendre des décisions de synthèse (*resoluciones de conclusiones*). Par ailleurs, la JSP a déclaré avoir reçu 311 signalements de crimes perpétrés dans le cadre du conflit de la part d'organisations des victimes, d'organisations de la société civile et d'entités publiques, dont plus de 30 signalements de violences sexuelles commises dans le cadre du conflit armé.

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

112. Le BPG a fourni les informations suivantes sur l'état d'avancement des procédures en octobre 2020. Le BPG a déclaré mener au total 2 683 affaires contre des civils ou des agents de l'État non membres des forces publiques pour des crimes liés au

³¹ Voir Bureau du Procureur de la CPI, [Situation en Colombie : Rapport intérimaire](#) (novembre 2012), par. 30 à 153.

développement, au soutien ou au financement de groupes illégaux, dont 1 329 de ces affaires seraient en cours et 1 354 inactives. Concernant les affaires en cours, le BGP a déclaré que 703 d'entre elles portaient sur des crimes imputés à des civils, 283 à des agents de l'État combattants et 343 à des agents de l'État non combattants. Selon le BPG, 1 325 affaires seraient au stade de l'enquête et quatre au stade du procès. De plus, des décisions auraient été rendues dans 15 affaires, dont dix auraient abouti à des condamnations, deux à des acquittements et trois auraient atteint le stade de la détermination de la peine après reconnaissance préalable de culpabilité (*sentencia anticipada*).

113. En ce qui concerne 29 affaires représentatives prioritaires portées à l'encontre de tiers civils et d'agents de l'État liés à des groupes armés illégaux (*actores armados al margen de la ley*), le BPG a déclaré avoir accordé la priorité à 25 affaires sur 29, après examen des éléments de preuve, de la faisabilité de la procédure, de la viabilité de l'enquête et de l'efficacité des poursuites. Sur ces 25 affaires, 20 seraient au stade de l'enquête et cinq au stade du procès. Le BPG a déclaré par ailleurs que des condamnations auraient été prononcées relativement à deux affaires et que l'une d'entre elles aurait atteint le stade de la détermination de la peine après reconnaissance préalable de culpabilité.
114. Le BPG a également déclaré avoir engagé plusieurs mesures d'enquête et de procédure relativement à des affaires concernant le soutien et le développement présumés du front paramilitaire *Alex Hurtado* et du *Bloque Calima*, ainsi que dans le cadre de l'affaire engagée contre d'anciens cadres et employés de la société Chiquita Brands.
115. Par exemple, au cours de la période considérée, le BPG a déclaré qu'il avait décrété l'ouverture de l'enquête (*apertura de instrucción*) portant sur le soutien et le développement du front paramilitaire *Alex Hurtado*, après examen des allégations d'un accord conclu en vue de commettre des actes criminels (*concierto para delinquir*) visant à financer le front paramilitaire. Le BPG a déclaré avoir établi un lien (*vinculado*) entre 19 personnes et l'affaire. De plus, il aurait recueilli des dépositions, mené des interrogatoires (*indagatorias*) et entrepris d'autres activités de procédure liées à des enquêtes visant des personnes qui auraient favorisé le développement du *Bloque Calima* ou soutenu ses agissements. S'agissant de l'affaire engagée contre les employés de la société Chiquita Brands, le BPG a déclaré en outre avoir également demandé à ce que des preuves lui soient communiquées (*petición probatoria*). En octobre 2020, la date d'une audience préparatoire n'avait toujours pas été confirmée.
116. La JSP a également fourni des informations sur l'état d'avancement de ses procédures en octobre 2020. Selon celles-ci, la JSP aurait accédé aux demandes émanant d'agents de l'État non militaires et de civils désireux de participer à la procédure portée devant elle pour des faits liés au développement des groupes paramilitaires et de guérilla. La JSP a déclaré que, le 30 août 2020, le Collège chargé de la définition des situations juridiques (*Sala de Definición de Situaciones Jurídicas*) avait déjà traité 1 273 demandes de cette nature.

117. De plus, la JSP a déclaré que le Collège chargé de la définition des situations juridiques avait accordé la priorité à des demandes de tiers civils se rapportant à des comportements imputés : i) au bloc Nord des AUC (*Bloque Norte*) ; ii) aux milices d'autodéfense paysannes de Córdoba et de Urabá (*Autodefensas Campesinas de Córdoba y Urabá*) ; et iii) à des formes de macro-criminalité des recruteurs civils ou des personnes impliquées dans des exécutions extrajudiciaires. La JSP a déclaré que, le 20 octobre 2020, 50 tiers civils avaient été identifiés dans le contexte de ces structures et pratiques criminelles. La JSP a également déclaré que le Collège travaillait sur une stratégie visant à regrouper 23 affaires visant des tiers civils impliqués dans les milices d'autodéfense unies de Córdoba et de Urabá (*Autodefensas Unidas de Córdoba and Urabá*), neuf d'entre elles étant liées à l'affaire n° 004.
118. En outre, la JSP a déclaré avoir engagé un certain nombre de mesures d'enquête et de procédure liées à trois affaires recensées par le Bureau en 2019. S'agissant de l'affaire portée contre M. David Char Navas, ancien parlementaire, le Collège aurait tenu des audiences aux fins de la manifestation de la vérité et aurait demandé au Groupe de la JSP chargé de l'analyse des renseignements (*Grupo de Analisis de Informacion* ou GRAI) de fournir des informations sur le contexte dans lequel les événements ont eu lieu, en déterminant notamment les zones les plus durement touchées, les petits groupes impliqués dans des crimes liés au conflit et les préjudices causés par les membres du bloc paramilitaire *Norte del Frente José Pablo Díaz* de 2006 à 2010. La JSP a déclaré par ailleurs que le Collège aurait ordonné la vérification (*contraste*) des renseignements reçus.
119. S'agissant de l'affaire portée contre M. Álvaro Ashton Giraldo, la JSP a déclaré que le Collège avait mené des audiences aux fins de la manifestation de la vérité et avait ordonné la collecte d'éléments de preuve. Pour ce qui est de l'affaire portée contre M. Ramiro Suárez Corzo, le Collège aurait ordonné que sa promesse de se soumettre à la JSP en vue de contribuer à la manifestation de la vérité soit transmise aux victimes et l'aurait fait parvenir au Ministère public (*Ministerio Público*). La JSP a également fait savoir que le Collège avait reconnu l'existence de victimes indirectes d'un meurtre que des membres de l'AUC auraient commis en 2003. La JSP a en outre indiqué que la Chambre d'appel avait fait une ultime demande à M. Suárez Corzo pour qu'il fournisse un document détaillé présentant son engagement à dire la vérité concernant des meurtres présumés qui ont précédemment fait l'objet d'enquêtes par l'appareil judiciaire ordinaire, afin de déterminer sa participation aux procédures portées devant la JSP.
120. Outre les procédures engagées contre des tiers civils accusés de soutenir des groupes paramilitaires ou d'en favoriser les agissements, la JSP a fait savoir que, depuis octobre 2019, le Collège chargé des amnisties et des pardons avait engagé des procédures contre huit tiers civils qui auraient collaboré avec les anciens membres des FARC.

Procédures relatives aux déplacements forcés

121. Au vu des renseignements communiqués par le BPG, les tribunaux créés dans le cadre de la loi Justice et paix auraient prononcé cinq condamnations à l'encontre de membres de groupes paramilitaires pour divers crimes liés au conflit, notamment des déplacements forcés. Selon les informations disponibles, trois jugements auraient été exécutés (*ejecutoriadas*) et deux feraient l'objet d'une procédure en appel (*en términos para recurrir*). Dans quatre affaires, il a été signalé que les tribunaux susvisés avaient établi des formes de criminalité généralisée de déplacements forcés. Le Bureau a en outre été informé que le Directoire de la justice transitoire du BPG avait formulé un plan d'action (*Estrategia/2020*) visant à établir un échéancier pour mener à leur terme les procédures engagées au titre de la loi Justice et paix en fonction de certains indicateurs techniques. À cet égard, le BPG a déclaré que, le 30 septembre 2020, les tribunaux créés au titre de cette loi devaient encore se prononcer sur 122 219 actes criminels reprochés à des groupes paramilitaires, et que l'enregistrement des victimes restait ouvert.
122. Concernant les affaires prioritaires engagées contre les personnes « portant la responsabilité la plus lourde » dans le cadre du système instauré par la loi Justice et paix, le BPG a déclaré au Bureau en juillet 2020 qu'il avait terminé la phase de formulation et de reconnaissance des accusations (*etapa de formulación y aceptación de cargos*) dans l'affaire engagée contre l'ancien chef paramilitaire Rodrigo Pérez Alzate (alias Julián Bolívar), et 245 autres membres de grade intermédiaire et inférieur du bloc *Central Bolívar*. Le BPG a déclaré que les accusations incluaient 702 chefs de déplacement forcé commis entre 1994 et 2006 dans les départements de Santander, Norte de Santander, Bolívar, Antioquia, Boyacá, Caldas, Risaralda, Huila, Caquetá, Nariño et Putumayo.
123. Le BPG a déclaré avoir sollicité, le 11 août 2020, l'extension des mandats d'arrêt délivrés en 2019 à l'encontre de dix commandants de l'ELN, dont cinq membres de son commandement central (COCE), pour 26 faits de déplacement forcé dans la région de Catatumbo depuis mars 2019. Le BPG aurait ordonné des mesures supplémentaires pour faciliter leur arrestation.
124. En ce qui concerne les procédures portant sur des déplacements forcés, la JSP a déclaré que, relativement aux affaires n°002, 004 et 005, le Collège chargé de la reconnaissance de la vérité avait adopté un certain nombre de mesures afin de faciliter les réactions des victimes à l'égard des dépositions volontaires. Ces mesures consisteraient notamment à garantir la transmission des copies des dépositions volontaires aux victimes officiellement reconnues et, au besoin, à demander la mise en œuvre de mesures de protection pour celles-ci.
125. En ce qui concerne l'affaire n°002, portant sur la « priorité accordée à la grave situation des droits de l'homme dans les municipalités de Tumaco, Ricaurte et Barbacoas (Nariño) entre 1990 et 2016 », la JSP a déclaré que le Collège chargé de la reconnaissance de la vérité avait inculpé 18 anciens membres des FARC et

convoqué 44 audiences de dépositions volontaires. Au cours de ces audiences, 17 anciens membres des FARC auraient procédé à 31 dépositions volontaires.

126. En ce qui concerne l'affaire n° 004 portant sur la « priorité accordée à la grave situation des droits de l'homme dans les municipalités de Turbo, Apartadó, Carepa, Chigorodó (Antioquia) et El Carmen del Darién, Riosucio, Unguía et Ancadí (Chocó) entre 1986 et 2016 », la JSP a déclaré que le Collège avait identifié 94 membres de l'armée et 146 anciens membres des FARC qui seraient responsables de crimes liés au conflit. La JSP a également déclaré que le Collège avait également tenu 17 audiences de dépositions volontaires avec 14 membres des forces armées. En outre, la JSP aurait reçu 29 demandes de la part de tiers civils désireux de participer à l'affaire n° 004.
127. En ce qui concerne l'affaire n° 005 portant sur la « priorité accordée à la grave situation des droits de l'homme dans les municipalités de Santander de Quilichao, Suárez, Buenos Aires, Morales, Caloto, Corinto, Toribío y Caldono, dans le département de Cauca », la JSP a déclaré que le Collège avait identifié 2 308 actes criminels, dont des déplacements forcés, impliquant 117 anciens membres des FARC et de l'armée et quatre tiers civils, et établi un lien pour 39 de ces anciens membres des FARC avec l'affaire de grande envergure. Selon les informations communiquées par la JSP, le Collège prévoirait de mener à terme les dépositions volontaires, de commencer à tenir les audiences pour la reconnaissance de la vérité et des responsabilités et de rendre une décision de synthèse relativement à cette affaire en 2021.

Procédures relatives aux crimes sexuels et à caractère sexiste

128. En ce qui concerne les renseignements présentés dans le rapport du BPG consacré aux violences à caractère sexiste commises par des agents de l'État, qui recense 206 cas de crimes sexuels et à caractère sexiste reprochés à 234 membres des forces armées et de la police, le BPG a déclaré que les informations analysées ne permettaient pas de prouver l'existence de formes de criminalités imputables à certains groupes militaires ou unités de police. Sur ces 206 affaires, 43 ont été assignées au Directoire du BPG spécialisé dans les violations des droits de l'homme (*Dirección Especializada contra las Violaciones a los Derechos Humanos*) dont 27 seraient toujours inactives.
129. Au sujet de l'affaire prioritaire engagée dans le cadre de la loi Justice et paix à l'encontre de Rodrigo Pérez Alzate (alias Julián Bolívar) et de 245 autres anciens membres du bloc paramilitaire *Central Bolívar*, le BPG a déclaré que les accusations portées à l'encontre de Pérez en juillet 2020 comprenaient 84 chefs de crimes sexuels et à caractère sexiste (*violencia basada en género*) commis entre avril 1994 et 2006.
130. En ce qui concerne les affaires d'envergure concernant des crimes sexuels et à caractère sexiste portées devant le Collège chargé de la reconnaissance de la vérité, la JSP a déclaré que, en octobre 2020, le Collège avait jusqu'alors officiellement

reconnu 41 victimes de violences sexuelles dans le cadre de l'affaire n°002, 18 victimes dans le cadre de l'affaire n°004 et 14 victimes (dont 13 membres de la communauté LGBTI) dans le cadre de l'affaire n°007. Selon des sources officielles, le Collège aurait reçu 30 rapports émanant d'organisations de victimes consacrés à des faits de violences sexuelles et à caractère sexiste dans le cadre des affaires n°002, 004, 005 et 007.

131. En ce qui concerne l'affaire n° 002, la JSP a déclaré que le Collège chargé de la reconnaissance de la vérité avait lancé le processus de vérification (*proceso de contrastación*) des informations présentées dans 13 rapports, dont quatre consacrés aux violences sexuelles, au regard des informations recueillies au cours des contrôles judiciaires. La JSP a déclaré que le Collège enquêtait sur des actes de violences sexuelles qui auraient été commis par d'anciens membres des FARC et des forces armées cités dans 44 dépositions volontaires. Selon la JSP, le Collège aurait tenu compte des crimes sexuels et à caractère sexiste dans le processus de collecte des dépositions volontaires et aurait recouru à des moyens électroniques pour s'assurer la participation de victimes des communautés autochtones et afro-colombiennes à la procédure.
132. En ce qui concerne l'affaire n° 004, la JSP a indiqué que le Collège avait adopté un certain nombre de mesures d'enquête et d'analyse pour faire progresser son enquête, en menant notamment des inspections judiciaires et en collaborant avec l'unité chargée des enquêtes et des poursuites de la JSP (*Unidad de Investigación y Acusación*). Selon la JSP, le Collège travaillerait sur l'élaboration d'un plan d'action en vue d'engager de nouvelles poursuites sur des faits de violences sexuelles.
133. En ce qui concerne l'affaire n° 005, la JSP a déclaré que le Collège menait des inspections judiciaires sur des faits de violences sexuelles liés au conflit.
134. Pour ce qui est de l'affaire n° 007 concernant « l'enrôlement et l'utilisation de filles et de garçons dans le conflit armé », la JSP a déclaré que le Collège chargé de la reconnaissance de la vérité avait établi un lien entre 85 anciens membres des FARC et cette affaire et convoqué 37 d'entre eux pour fournir des dépositions volontaires. Le 19 août 2020, le Collège aurait commencé à tenir des audiences de dépositions volontaires auxquelles auraient participé 15 anciens membres des FARC, notamment de son état-major central (*Estado Mayor Central*) et de son secrétariat (*Secretariado*).

Procédures relatives aux affaires dites de « faux positifs »

135. Le BPG a déclaré avoir poursuivi ses enquêtes liées aux meurtres qualifiés de « faux positifs », notamment dans le cadre de cinq affaires potentielles identifiées par le Bureau dans ses précédents rapports et susceptibles de résulter d'une enquête sur la situation en Colombie³². Le BPG a fait savoir au Bureau que ses

³² Le Bureau a retenu cinq affaires potentielles liées à des centaines de meurtres qualifiés de « faux positifs » qui auraient été commis par des membres de brigades opérant sous cinq divisions des forces

activités ont continué malgré les difficultés posées par la pandémie de COVID-19, et qu'elles ont été menées conformément à la dynamique d'enquête générée par l'article 79-j de la loi statutaire de l'administration de la justice dans le cadre de la Juridiction spéciale pour la paix (loi 1957 du 6 juin 2019).

136. Le BPG a en outre rapporté avoir mené des activités dans le cadre de 36 enquêtes judiciaires liées aux affaires de meurtres qualifiés de « faux positifs », dont des inspections judiciaires, et avoir donné des consignes aux forces de police judiciaire, demandé des informations à la JSP et transmis des instructions à la suite de son évaluation. De plus, il a signalé avoir adopté 155 mesures procédurales (*actuaciones relevantes*) dans des affaires présumées de meurtres dits de « faux positifs », comme, entre autres, l'ouverture d'enquêtes (*aperturas de instrucción*) et la jonction d'instances (*conexidades*). Il a en outre précisé que la majorité des décisions importantes qui avaient été prises se rapportaient à des affaires contre des personnes n'appartenant pas aux forces armées.
137. Selon les données de septembre 2020, le BPG aurait mené jusqu'alors un nombre total de 2 314 affaires actives³³ à l'encontre de 10 949 militaires concernant 3 966 victimes de meurtres qualifiés de « faux positifs », dont des affaires amorcées au cours des précédentes périodes en cause, ce qui représente 46 affaires de plus que celles précédemment rapportées au Bureau en octobre 2019. Le BPG a indiqué que l'augmentation du nombre d'affaires correspondait au transfert d'enquêtes relevant initialement de la compétence des tribunaux militaires et à la reprise d'affaires dans lesquelles certaines mesures procédurales, notamment des peines, ont été introduites. Selon les données de septembre 2020, la culpabilité de 1 749 membres de l'armée aurait été établie. Le BPG a indiqué que depuis octobre 2019, neuf personnes avaient été reconnues coupables.
138. De plus, en 2020, le BPG a transmis des informations actualisées à propos d'un certain nombre de procédures présentant un intérêt dans l'évaluation des affaires potentielles retenues par le Bureau et de procédures conduites par la Direction spécialisée contre les violations des droits de l'homme (DSCVDH), laquelle enquête sur les membres de l'armée jusqu'à l'échelon de colonel et engage des poursuites à leur encontre.

armées colombiennes dans certaines régions du pays entre 2002 et 2009. Chaque affaire potentielle sélectionnée par le Bureau représente une division de l'armée nationale et une ou plusieurs brigades qui lui sont rattachées, à savoir : la Première Division (10^e brigade), la Deuxième Division (30^e brigade et 15^e brigade mobile), la Quatrième Division (7^e, 16^e et 28^e brigades), la Cinquième Division (9^e brigade) et la Septième Division (4^e, 11^e et 14^e brigades). Voir Bureau du Procureur de la CPI, [Rapport sur les activités menées en 2017 en matière d'examen préliminaire](#), par. 131 et 132.

³³ Selon le BPG, les affaires actives devraient s'entendre des affaires dans lesquelles des décisions qui impliquent une inactivité dans le processus n'ont pas été rendues. Le BPG utilise les catégories suivantes : décision de clore des enquêtes, à titre provisoire (dans le cas des affaires classées en tant que *archivos*, ou *inhibitorios*) ou définitif (*preclusiones*), jonction d'instances (*conexidades*), d'accusations (*acusaciones*) et de peines.

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

Selon le BPG, en septembre 2020, la DSCVDH traitait 78 affaires actives relatives à des meurtres dits de « faux positifs » visant 544 personnes, dont 3 colonels et 12 commandants³⁴. Sur les 78 affaires en question, 31 en étaient au stade de l'enquête préliminaire (*indagación previa*), 42 au stade de l'enquête (*con imputación o apertura de instrucción*), quatre au stade du procès et une au stade de l'exécution des peines (*ejecución de penas*).

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

Selon le BPG, en septembre 2020, la DSCVDH traitait 145 affaires actives relatives à des meurtres dits de « faux positifs » à l'encontre de 1 045 personnes, dont 15 colonels et 22 commandants³⁵. Sur les 145 affaires en question, 48 en étaient au stade de l'enquête préliminaire (*investigación previa*), 90 au stade de l'enquête (*con imputación o apertura de instrucción*) et sept au stade du procès. Le 23 octobre 2019, un capitaine a été reconnu coupable et condamné à 360 mois de prison pour homicide sur personne protégée.

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

Selon le BPG, en septembre 2020, la DSCVDH traitait 265 affaires actives relatives à des meurtres dits de « faux positifs » à l'encontre de 1 533 personnes, dont 28 colonels et 57 commandants³⁶. Sur les 265 affaires en question, 128 en étaient au stade de l'enquête préliminaire (*indagación previa*), 132 au stade de l'enquête (*con imputación o apertura de instrucción*) et cinq au stade du procès.

³⁴ Le BPG a précisé que l'augmentation du nombre d'affaires par rapport à celui communiqué en 2019 correspondait à la réouverture de deux affaires et au transfert de deux autres à la DSCVDH. De plus, il a relevé que la baisse du nombre de colonels visés par des procédures était due à la mise à jour des informations relatives aux personnes inculpées (*indiciados*), retenant le grade des personnes concernées au moment de la commission des crimes allégués, et à la duplication inutile de dossiers.

³⁵ Selon le BPG, l'augmentation du nombre d'affaires par rapport à celui communiqué en 2019 correspondrait à l'ouverture de deux nouvelles affaires et à la réouverture de cinq autres, dont une en était au stade du procès.

³⁶ Selon les précisions données par le BPG, l'augmentation du nombre d'affaires par rapport à celui communiqué en 2019 correspondrait à l'ouverture d'une nouvelle affaire et à la réouverture d'une affaire qui en était au stade du procès.

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

Selon le BPG, en septembre 2020, la DSCVDH traitait 83 affaires actives à l'encontre 243 personnes, dont un colonel et quatre commandants. Sur ces 83 affaires, 48 en étaient au stade de l'enquête préliminaire (*indagación previa*), 30 au stade de l'enquête (*con imputación o apertura de instrucción*) et cinq au stade du procès³⁷.

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

Selon les données de septembre 2020, la DSCVDH mènerait 614 affaires relatives à des meurtres dits de « faux positifs » dans lesquelles 2 976 personnes, dont 33 colonels et 51 commandants, seraient visées. Sur ces 614 affaires, 252 en étaient au stade de l'enquête préliminaire (*indagación previa*), 332 au stade de l'enquête (*con imputación o apertura de instrucción*), 24 au stade du procès et six au stade de l'exécution des peines. Le BPG a en outre indiqué que le 29 avril 2020, quatre soldats avaient été reconnus coupables et condamnés à 16 ans de prison pour homicide sur personne protégée.

139. De plus, le BPG a indiqué, sans plus de précisions, qu'au mois de septembre 2020, les magistrats du Parquet près la Cour suprême (*Fiscalía Delegada ante la Corte Suprema de Justicia*) conduisaient 29 affaires contre 22 généraux de l'armée.
140. La JSP a annoncé qu'elle avait poursuivi ses activités d'enquête dans le cadre de l'affaire n° 003 relativement aux « [d]écès présentés illicitement comme ceux de victimes tuées au combat par des agents de l'État ». À cet égard, elle a indiqué que le Collège chargé de la reconnaissance de la vérité avait mené plusieurs activités d'analyse, d'enquête et de procédure dans le cadre de cette affaire malgré certaines difficultés d'ordre opérationnel et liées à la pandémie de COVID-19³⁸.
141. D'après les informations communiquées au Bureau, le Collège a élargi le champ de l'affaire n° 003 afin d'inclure les crimes commis dans le département de Huila. Il a en outre assuré la coordination d'activités entre la JSP et la Juridiction spéciale autochtone (*Jurisdicción Especial Indígena*), a recueilli les observations des victimes et a organisé des séances d'information dans les départements de Cesar, Casanare, Meta, Huila et dans l'est de l'Antioquia.

³⁷ Selon le BPG, la baisse du nombre d'affaires au stade du procès correspondrait à la clôture d'une affaire qui, en septembre 2020, avait atteint le stade de l'exécution des peines.

³⁸ Les difficultés rapportées concernaient notamment le traitement d'un grand volume d'informations, des ressources limitées, des difficultés dans l'application de certaines normes de droit et le respect de mesures visant à protéger les participants aux procédures.

142. De plus, la JSP a indiqué que le Collège avait reçu des compléments d'information émanant de victimes et d'organisations de la société civile, qu'il avait effectué des inspections judiciaires, avait fourni un soutien psychologique et juridique aux victimes participant aux audiences et avait effectué des exhumations. La JSP a par ailleurs précisé que, en octobre 2020, le Collège avait autorisé la participation de 582 victimes et fait droit aux demandes présentées par au moins 26 représentants d'organisations de défense des victimes aux fins de participer aux audiences dédiées aux dépositions volontaires.
143. La JSP a signalé avoir reçu 144 dépositions volontaires liées à l'affaire n° 003 entre octobre 2019 et octobre 2020. Ces dépositions auraient été fournies par des membres appartenant aux unités militaires prioritaires, dont un général, deux généraux de brigade, sept colonels et neuf lieutenants-colonels. La JSP a par ailleurs indiqué que, selon les données d'octobre 2020, des membres d'unités militaires responsables d'un grand nombre de meurtres dits de « faux positifs » perpétrés dans six départements de la Colombie, à savoir Antioquia, Cesar, Norte de Santander, Casanare, Meta et Huila, avaient volontairement fourni leurs dépositions³⁹.
144. La JSP a en outre indiqué que le Collège avait reçu les observations de plusieurs victimes à propos des dépositions volontaires et avait tenu des audiences à ce sujet, auxquelles auraient assisté des proches de victimes, dont des membres de l'association *Madres de los Falsos Positivos de Soacha – MAFAPO*, ainsi que des membres des communautés autochtones kankuamo et wiwa. Les audiences consacrées à la présentation des observations ont porté sur des meurtres dits de « faux positifs » commis à Valledupar et dans les départements de Cesar, La Guajira et Huila.
145. D'après les informations fournies par la JSP, le Collège pense rendre ses conclusions dans certains volets de l'affaire n° 003 au cours de la période à venir.

Activités du Bureau

146. Au cours de la période considérée, le Bureau a engagé des discussions avec les autorités nationales ainsi que des organisations intergouvernementales et non gouvernementales, pour s'enquérir de l'état d'avancement des procédures nationales concernées et établir un cadre de référence permettant d'évaluer les efforts déployés à l'échelon national pour veiller à ce que les auteurs de crimes visés par le Statut de Rome répondent de leurs actes. Le Bureau a reçu des

³⁹ Il s'agit notamment des membres appartenant à la 15^e brigade mobile de la Deuxième Division, au 2^e bataillon d'artillerie *La Popa* et à la 10^e brigade de la Première Division, à la 16^e brigade de la Quatrième Division, au 15^e bataillon d'infanterie *General Francisco José de Paula Santander*, au 4^e bataillon d'artillerie *Jorge Eduardo Sánchez* de la 4^e brigade (*Cuarta Brigada*), au 27^e bataillon d'infanterie *Magdalena*, à la 9^e brigade de la Cinquième Division, au 21^e bataillon d'infanterie *Batalla del Pantano de Vargas*, au 26^e bataillon d'infanterie *Cacique Pigoanza*, au 79^e bataillon de *Contraquerillas*, à la 11^e brigade mobile et à la Troisième Division.

réponses aux demandes d'information envoyées à la JSP et au BPG, et a continué d'évaluer les progrès accomplis dans le cadre des procédures nationales pertinentes engagées devant les juridictions de droit commun, les tribunaux créés dans le cadre de la loi Justice et paix et la JSP.

147. Du 19 au 23 janvier 2020, une délégation du Bureau a effectué une mission en Colombie et tenu des discussions constructives avec différentes parties prenantes en vue d'évaluer l'état d'avancement des procédures nationales visées par son examen préliminaire de la situation. Au cours de ces échanges, le Bureau a rappelé que son évaluation des efforts déployés à l'échelon national en vue de juger les responsables de crimes était en cours et se poursuivait parallèlement à la mise au point du cadre susmentionné⁴⁰.
148. Le 29 octobre 2020, le Procureur adjoint a livré un exposé sur l'impact des tribunaux internationaux exerçant une compétence complémentaire lors d'une conférence internationale virtuelle intitulée « Réponses émergentes face aux atrocités contemporaines », organisée par la JSP et l'ambassade de Suisse à Bogotá. Au cours de son exposé, le Procureur adjoint est revenu sur l'application du principe de complémentarité dans les situations nécessitant de recourir à des mesures de justice de transition, comme c'est le cas pour la Colombie, et a réaffirmé les attentes du Bureau envers les efforts déployés par les autorités colombiennes en vue de traduire en justice les auteurs de crimes et a rappelé l'appui apporté par celui-ci pour ce faire. À cet égard, le Procureur adjoint a souligné l'importance que la JSP puisse s'acquitter pleinement de son mandat, en toute indépendance, avec l'appui concerté des autorités nationales. Il a, en outre, déclaré que l'examen préliminaire de la situation en Colombie suivait son cours, conformément aux exigences en matière de complémentarité et de compétence prévues par le Statut de Rome, parallèlement à l'élaboration d'un cadre de référence lui permettant d'ajuster son évaluation des efforts déployés par cet État afin de traduire en justice les auteurs de crimes relevant du Statut de Rome⁴¹.
149. En outre, le 9 octobre 2020, le Bureau a fait part de ses observations à propos de l'examen préliminaire de la situation en Colombie et de l'importance du principe de complémentarité à l'occasion d'une conférence virtuelle intitulée « La situation en Colombie devant la Cour pénale internationale : 15 années d'examen préliminaire », organisée par la Commission colombienne de juristes et l'*Universidad de los Andes*. Le 26 mai 2020, le Bureau a également participé à une conférence virtuelle intitulée « Lutte contre l'impunité : la situation au Mexique et en Colombie », organisée par la Fédération internationale des droits de l'homme (FIDH), IDHEAS – *Litigio Estratégico en Derechos Humanos, A.C.* et *Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo (CAJAR)*.

⁴⁰ Bureau du Procureur de la CPI, [Le Bureau du Procureur conclut sa mission en Colombie](#), 23 janvier 2020.

⁴¹ Bureau du Procureur de la CPI, [Presentación del Fiscal Adjunto, James Stewart, durante la conferencia Internacional "Respuestas emergentes ante atrocidades contemporáneas"](#), réalisée par M. James Stewart, Procureur adjoint de la CPI, 29 octobre 2020.

150. De plus, le Bureau a reçu les observations d'organisations de la société civiles portant sur certains aspects des procédures nationales présentant un intérêt pour l'examen préliminaire. Parmi les inquiétudes relayées figurent la prétendue absence de coordination et de coopération au sein des juridictions colombiennes et entre ces dernières, la nécessité de normalisation des activités d'enquête dans toutes les affaires de grande envergure traitées par la JSP, ainsi que l'établissement de critères précis pour évaluer les contributions à la recherche de la vérité. En outre, le Bureau a reçu des communications faisant état des difficultés rencontrées affectant la capacité à enquêter et à poursuivre des civils devant des juridictions de droit commun. Des organisations de la société civile ont également fait part de leurs préoccupations quant à la présumée suspension *de facto* des activités d'enquête menées par le BPG à l'égard des crimes commis dans le cadre du conflit et sur lesquels devait porter l'analyse de la JSP. Le Bureau a pris note de ces préoccupations et en tiendra compte dans son évaluation.
151. Le Bureau a également suivi l'évolution de plusieurs aspects de la situation en Colombie, notamment au niveau politique et judiciaire dans le pays et à l'étranger, et l'insécurité prétendument grandissante qui touche les défenseurs des droits de l'homme et les communautés frappées par le conflit. Il a en outre relevé que le niveau des violences dans les zones rurales, notamment dans des lieux précédemment occupés par les FARC, s'était considérablement accru. Les continuelles dissensions qui existent entre de nombreux groupes criminels et organisations criminelles transnationales au sujet du contrôle de l'économie illicite seraient les principales causes de la recrudescence des violences.

Conclusion et étapes à venir

152. Le Bureau a continué de suivre et d'examiner l'état d'avancement des procédures nationales à l'égard des crimes commis dans les affaires potentielles sur lesquelles serait axé son examen préliminaire. D'après les informations examinées depuis novembre 2019, il semblerait que les autorités colombiennes aient dans l'ensemble pris un nombre de mesures importantes quant aux faits constituant des crimes relevant de la compétence de la CPI, ainsi qu'il est exposé dans le rapport intérimaire de 2012⁴².
153. Au vu des renseignements disponibles, il semblerait que les autorités colombiennes aient poursuivi des procédures nationales, retenues par le Bureau pour son évaluation de la recevabilité, devant des juridictions de droit commun, dans le cadre de la loi Justice et paix et de la JSP. Les autorités colombiennes

⁴² Le Bureau a défini les affaires potentielles suivantes qui seraient au cœur de son examen préliminaire : i) les poursuites liées au développement et à l'essor des groupes paramilitaires ; ii) les poursuites engagées dans le cadre de déplacements forcés ; iii) les poursuites liées aux crimes sexuels ; et, iv) les affaires dites de « faux positifs ». De plus, le Bureau a décidé de : v) suivre l'évolution du cadre juridique mis en place pour la paix et d'autres législations pertinentes, ainsi que des questions de compétence face à l'émergence de « nouveaux groupes armés illégaux ». Voir le Bureau du Procureur de la CPI, [Situation en Colombie, Rapport intérimaire](#), novembre 2012, par. 197 à 224.

semblent par ailleurs avoir progressé dans l'enquête relative aux comportements sur lesquels portent les affaires potentielles retenues par le Bureau. En 2021, le Bureau continuera à échanger avec les autorités colombiennes et à demander à ce qu'on lui communique des détails quant aux activités ayant conduit à l'ouverture de procédures individuelles censées découler des affaires de grande envergure portées devant la JSP, ainsi qu'aux affaires retenues pour passer au stade suivant, notamment en matière d'enquêtes et de poursuites.

154. Outre l'évaluation des procédures nationales présentant un intérêt dans le cadre de son examen préliminaire, le Bureau continuera à nouer le dialogue avec les autorités colombiennes et les parties prenantes pertinentes en vue d'élaborer un cadre de référence. Ce cadre devrait permettre au Bureau d'identifier des indicateurs sur lesquels il pourra se fonder pour conclure, au moment opportun, s'il convient ou non d'ouvrir une enquête ou de s'en remettre aux mécanismes nationaux de poursuites à la suite de véritables procédures nationales. Le Bureau compte partager par écrit l'ébauche du cadre de référence avec les autorités colombiennes et autres parties prenantes afin qu'elles puissent lui faire part de leurs commentaires au cours du premier semestre de 2021.

GUINÉE

Rappel de la procédure

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

Questions en matière de compétence au stade de l'examen préliminaire

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

Compétence ratione materiae

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

158. En octobre 2009, l'ONU met en place une commission d'enquête internationale (la « Commission de l'ONU ») chargée d'enquêter sur les violations graves des droits de l'homme présumées qui sont survenues à Conakry le 28 septembre 2009 et, le cas échéant, d'en identifier les responsables. Dans son rapport final, en décembre 2009, la Commission de l'ONU confirme qu'au moins 156 personnes ont été tuées ou sont portées disparues et qu'au moins 109 femmes ont été victimes de viol et d'autres formes de violences sexuelles, notamment des mutilations sexuelles et l'esclavage sexuel. Elle confirme également des cas de torture et de traitements cruels, inhumains ou dégradants au cours d'arrestations et de détentions arbitraires, ainsi que des attaques lancées contre des civils en raison de leur appartenance ethnique et/ou de leur affiliation politique présumées. La Commission conclut qu'il existe de fortes présomptions que des crimes contre l'humanité ont été commis et détermine, dans la mesure du possible, d'éventuelles responsabilités individuelles.

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

Évaluation de la recevabilité

161. Le 8 février 2010, suivant les recommandations émises dans les rapports de la Commission de l'ONU et de la CNEI, le Procureur général de la Cour d'appel de Conakry a nommé trois juges d'instruction guinéens (le « collège des juges ») pour mener une enquête à l'échelon national à propos des événements du 28 septembre 2009. Étant donné que la procédure suit son cours à l'échelon national, le Bureau a concentré son évaluation sur la question de savoir si les autorités guinéennes avaient la volonté ou la capacité de mener des enquêtes et des poursuites véritables, et notamment si la procédure était engagée dans le but de traduire en justice les auteurs présumés des crimes en cause sans retard injustifié.
162. Le 29 décembre 2017, le collège des juges a clôturé son instruction et renvoyé l'affaire en jugement, avec l'identification formelle de 13 des 15 prévenus, dont l'ancien chef d'État Moussa Dadis Camara et d'autres hauts responsables, dont certains encore en exercice. Plusieurs chefs d'accusation de meurtre, viol, pillage, torture, enlèvement et exercice illégal de la contrainte, entrave à l'assistance et non-assistance à personne en danger et approvisionnement illégal d'armes de guerre ont été retenus contre les accusés, à la fois en tant qu'auteurs directs et indirects. Le 25 juin 2019, la Cour suprême de Guinée a rejeté une série de pourvois contestant la portée de l'instruction nationale et a confirmé la décision du collège des juges d'amorcer la phase du procès.
163. Le 29 octobre 2019, le Ministre guinéen de la justice, Mohamed Lamine Fofana, s'est engagé à ce que le procès consacré aux événements du 28 septembre 2009 s'ouvre au plus tard en juin 2020. Cette date a ensuite été confirmée par l'ancien Ministre de la justice pendant l'Examen périodique universel de la Guinée par le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies en janvier 2020. À ce jour, cependant, le procès ne s'est pas encore ouvert et le Gouvernement de Guinée n'a communiqué aucun calendrier ou plan d'action à ce sujet. À cet égard, bien que les autorités guinéennes aient attribué les retards initiaux à des questions de procédure et de logistique, la pandémie de COVID-19 et la situation politique et

sécuritaire fébrile dans le pays, plus récemment, ont rendu la perspective d'ouverture du procès en juin 2020 encore plus incertaine.

164. Le 13 janvier 2020, le Premier ministre guinéen, Ibrahim Kassory Fofona, a procédé à la pose de la première pierre d'un nouveau prétoire destiné à accueillir le procès, dans l'enceinte de la Cour d'appel de Conakry. Les travaux se poursuivent, mais au vu des informations disponibles, il semble peu probable que la construction du nouveau prétoire soit achevée et que celui-ci soit équipé comme il se doit dans un avenir proche. En revanche, certains membres du comité de pilotage chargé de la logistique du procès à venir sur les événements survenus le 28 septembre 2009 (le « comité de pilotage » ou le « comité ») estiment que le prétoire principal de la Cour d'appel de Conakry constitue un lieu tout à fait acceptable et pleinement opérationnel pour la tenue du procès.
165. Au cours de la période visée, le comité de pilotage n'a organisé aucune réunion de travail. Malgré les réformes adoptées en mai 2019 par l'ancien Ministre de la justice visant à accélérer la prise de décisions, la contribution du comité à l'organisation du procès semble limitée. Depuis son entrée en fonction le 1^{er} juin 2018, le comité de pilotage s'est réuni à sept reprises et sa dernière réunion remonte à août 2019. À ce jour, le directeur du comité, l'actuel Ministre de la justice, Mory Doumbouya, n'a convoqué aucune réunion, nuisant ainsi à la capacité dudit comité de mener à bien son mandat.
166. Outre la détermination d'un prétoire adapté, plusieurs autres points de procédure et d'ordre pratique doivent être rapidement réglés par les autorités guinéennes, notamment sous la direction du comité de pilotage, avant que le procès puisse s'ouvrir. Maintenant que l'élection présidentielle est passée et que l'activité judiciaire a pu reprendre partiellement dans des conditions sanitaires strictes en Guinée, le Bureau fera le point sur les mesures concrètes et tangibles adoptées par les autorités guinéennes dans le but d'engager, sans plus tarder, des poursuites à l'encontre des accusés.

Activités du Bureau

167. Compte tenu des restrictions de voyage imposées par la pandémie de COVID-19 pendant la majeure partie de l'année, les représentants du Bureau n'ont pas pu se rendre en Guinée dans le cadre de leurs activités habituelles. Par conséquent, c'est depuis La Haye que le Bureau a été informé par des partenaires clés sur place de l'évolution de la situation quant à l'organisation du procès et d'autres points dignes d'intérêt pour l'examen préliminaire.
168. Le Bureau est régulièrement en contact avec des représentants d'organisations guinéennes et internationales de la société civile, des avocats des victimes et des membres de la communauté diplomatique à Conakry. Malgré les contraintes pesant sur l'organisation de réunions à Conakry ou à La Haye, le Bureau a tenu une série de réunions virtuelles, de travail et de haut niveau, afin d'échanger avec des partenaires clés sur diverses questions relatives à l'examen préliminaire, dont

des points précis de coopération technique, en vue d'accélérer la procédure nationale. Le Bureau continue également d'assurer la coordination avec le Bureau de la Représentante spéciale du Secrétaire général chargée de la question des violences sexuelles dans les conflits armés, l'Équipe d'experts de l'État de droit et des questions touchant les violences sexuelles commises en période de conflit de l'ONU et son expert judiciaire détaché pour apporter un soutien aux procédures nationale dans le cadre du communiqué conjoint du Gouvernement de Guinée et l'Organisation des Nations Unies signé en 2011.

169. Le 23 janvier 2020, le Procureur a publié un communiqué saluant le début des travaux de construction d'un nouveau prétoire pour la tenue du procès sur les événements du 28 septembre 2009 et a souligné l'importance de respecter l'échéance prévue de juin 2020⁴³. Cependant, au vu du retard pris par le chantier, le Bureau cherche à obtenir des renseignements sur d'autres lieux susceptibles d'accueillir le procès dans un délai raisonnable.
170. Conformément à sa ligne de conduite positive à l'égard de la complémentarité dans cette situation, le Bureau continue d'encourager les parties prenantes à appuyer les initiatives prises à l'échelon national en vue de la tenue d'une véritable procédure. À cet égard, le Bureau a cherché à obtenir et a reçu des suggestions pour élaborer une feuille de route détaillant les mesures devant être mises en œuvre par le comité de pilotage et les autorités guinéennes dans un délai prescrit. Compte tenu des retards récurrents que connaît la procédure nationale, cette feuille de route vise à simplifier la mise en œuvre des mesures préparatoires actuelles et à venir et à garantir un procès équitable et impartial, dans le respect des normes internationales de justice. Compte tenu de l'état d'avancement de l'organisation du procès, ces mesures requises pourraient porter notamment sur la désignation d'un prétoire approprié pour la tenue du procès, la nomination et la formation de magistrats du tribunal compétent, notamment en matière de crimes sexuels, la mise en œuvre d'un dispositif de sécurité complet pour assurer la protection des victimes, des témoins et des représentants de la justice et l'élaboration d'un plan de communication général.
171. Le Bureau a analysé plus en détail dans quelle mesure l'évolution de la situation dans le pays risque de se répercuter sur la tenue effective du procès. En particulier, le Bureau a surveillé la recrudescence des violences signalées dans le contexte du référendum sur l'adoption d'une nouvelle Constitution guinéenne et de l'élection présidentielle qui se sont tenues respectivement le 22 mars et le 18 octobre 2020. Le 9 octobre 2020, suite à des signalements de violences électorales et de tensions ethniques, le Procureur a émis un communiqué appelant l'ensemble de la classe politique et ses partisans au calme et à la retenue, en condamnant les propos

⁴³ Bureau du Procureur de la CPI, [Déclaration de Fatou Bensouda, Procureur de la CPI, au sujet de la situation en Guinée : « La construction d'un nouveau prétoire à Conakry est une étape importante vers la tenue d'un procès tant attendu et l'accomplissement de la justice »](#), 23 janvier 2020.

incendiaires tenus par certains acteurs politiques dans le cadre de la campagne électorale⁴⁴.

172. Dans sa déclaration, le Procureur a également souligné son attachement, au nom du Bureau, à faire de la tenue de véritables procédures nationales qui soient proches des victimes et des communautés touchées une priorité, dans le but de contribuer aux deux objectifs ultimes du Statut de Rome, à savoir la lutte contre l'impunité et la prévention des crimes les plus graves. Cependant, au stade actuel de la procédure en cours, et bien que Madame le Procureur soit consciente des contraintes strictes imposées par la pandémie de COVID-19 sur le système judiciaire guinéen, elle a dû insister sur le fait que les retards à répétition dans l'organisation matérielle du procès, de même que le contexte politique actuel, ne sauraient servir d'excuses pour empêcher l'ouverture de ce procès tant attendu.
173. Par ailleurs, compte tenu de la longueur de l'examen préliminaire et des défis particuliers posés par la situation en matière de complémentarité, le Bureau entendra élaborer un cadre définissant un certain nombre de critères et d'indicateurs, adaptés à la situation de la Guinée, qui lui permettra de peaufiner son analyse de la recevabilité. Outre la feuille de route susmentionnée, la définition de ce cadre permettra au Bureau de se prononcer, en toute connaissance de cause, sur la recevabilité au cours de l'année 2021.

Conclusion et étapes à venir

174. Depuis le rapport précédent du Bureau, les autorités guinéennes n'ont pris aucune mesure concrète en vue d'organiser le procès consacré aux événements du 28 septembre 2009. La dernière réunion du comité de pilotage remonte à août 2019 et les autorités guinéennes n'ont communiqué aucun nouveau calendrier quant à l'ouverture du procès en question, après avoir échoué à respecter celui annoncé en octobre 2019. Afin de s'assurer que les autorités nationales progressent, de façon concrète, dans l'organisation de la tenue d'un procès, le Bureau a investi du temps et des efforts sans précédent, mais qui ont toutefois des limites. Comme l'a expliqué le Procureur dans sa dernière déclaration du 9 octobre 2020, les autorités guinéennes doivent démontrer, dans les prochains mois, qu'elles ont la volonté et la capacité à la fois de lutter contre l'impunité et de prévenir de nouveaux cycles de violences.
175. Parallèlement à son évaluation des mesures à prendre pour l'organisation du procès, le Bureau consultera les autorités guinéennes et les parties prenantes quant à l'élaboration d'un cadre de référence, qui aura pour finalité de permettre au Bureau de définir les indicateurs sur lesquels il pourrait, en principe, s'appuyer pour conclure, en temps utile, s'il conviendra finalement d'ouvrir une enquête ou de s'en remettre au processus judiciaire national à l'issue de la mise en œuvre

⁴⁴ Bureau du Procureur de la CPI, [Déclaration du Procureur sur les violences préélectorales et les tensions ethniques croissantes : « La Guinée peut et doit prouver sa volonté de combattre l'impunité et de prévenir de nouveaux cycles de violence et sa capacité à le faire »](#), 9 octobre 2020.

d'une véritable procédure pertinente. Le Bureau compte communiquer une ébauche de ce cadre de référence aux autorités guinéennes et aux autres parties prenantes afin de connaître leurs observations au cours du premier semestre 2021.

REPUBLIQUE DES PHILIPPINES

Rappel de la procédure

176. La situation en République des Philippines (les « Philippines ») fait l'objet d'un examen préliminaire depuis le 8 février 2018. Au cours de la période considérée, le Bureau a continué de recevoir des communications relatives à cette situation, au titre de l'article 15 du Statut.
177. Le 13 octobre 2016, le Procureur a publié une déclaration sur la situation aux Philippines, dans laquelle elle faisait part de ses préoccupations au sujet des meurtres, sans aucune forme de procès, dans ce pays de prétendus revendeurs et consommateurs de drogues qui ont été rapportés⁴⁵. Le Procureur a rappelé que ceux qui incitaient à commettre des crimes relevant de la compétence de la Cour ou y prenaient part étaient passibles de poursuites devant cette dernière, et a indiqué que le Bureau surveillait de près l'évolution de la situation aux Philippines.
178. Le 8 février 2018, après examen d'un certain nombre de communications et de rapports au sujet des crimes en cause, le Procureur a amorcé un examen préliminaire de la situation aux Philippines à compter du 1^{er} juillet 2016 au moins⁴⁶.

Questions préliminaires en matière de compétence

179. Les Philippines ont déposé leur instrument de ratification du Statut de Rome le 30 août 2011. La CPI peut par conséquent exercer sa compétence à l'égard des crimes visés au Statut commis sur le territoire des Philippines ou par des ressortissants de ce pays à compter du 1^{er} novembre 2011.
180. Le 17 mars 2018, le Gouvernement philippin a notifié par écrit au Secrétaire général de l'ONU le retrait de son pays du Statut. Conformément aux dispositions de l'article 127, ce retrait a pris effet le 17 mars 2019. La Cour demeure compétente à l'égard des crimes en cause qui se sont produits sur le territoire philippin pendant toute la période où ce pays était partie au Statut, à savoir entre le 1^{er} novembre 2011 et le 16 mars 2019 inclus. De plus, l'exercice de la compétence de la Cour (à savoir mener des enquêtes et des poursuites relatives aux crimes commis jusqu'au 16 mars 2019 inclus) n'est soumis à aucune contrainte temporelle⁴⁷.

⁴⁵ Bureau du Procureur de la CPI, [Déclaration du Procureur de la Cour pénale internationale, Fatou Bensouda, concernant la situation dans la République des Philippines](#), 13 octobre 2016.

⁴⁶ Bureau du Procureur de la CPI, [Déclaration du Procureur de la Cour pénale internationale, Mme Fatou Bensouda, à propos de l'ouverture d'un examen préliminaire dans le cadre des situations aux Philippines et au Venezuela](#), 8 février 2018.

⁴⁷ Situation en République du Burundi, Décision relative à la demande d'autorisation d'ouvrir une enquête dans le cadre de la situation en République du Burundi rendue en application de l'article 15 du

Compétence *ratione materiae*

181. Aux fins de l'évaluation de la compétence *ratione materiae*, le Bureau a examiné la campagne antidrogue nationale lancée par la Police nationale philippine (PNP), conformément à la promesse du Président Duterte d'éradiquer les drogues illicites pendant les six premiers mois de son mandat. Dans le cadre de cette campagne, les forces de la PNP auraient à ce jour mené des dizaines de milliers d'opérations qui se seraient soldées par le meurtre de milliers de prétendus consommateurs et/ou petits revendeurs de stupéfiants. De même, depuis le 1^{er} juillet 2016, des inconnus auraient mené des milliers d'attaques contre ces personnes.
182. Lors de son évaluation de la compétence *ratione materiae* relative à la situation aux Philippines, le Bureau a examiné plusieurs formes de comportements présumés à l'aune des différentes qualifications juridiques prévues par le Statut. Ce faisant, il s'est notamment concentré sur la question de savoir si les comportements en cause constituaient ou non des crimes contre l'humanité. Les descriptions ci-après sont sans préjudice de la possibilité que le Bureau décèle tout autre crime allégué.
183. L'examen préliminaire a porté sur des crimes qui auraient été commis aux Philippines entre le 1^{er} juillet 2016 et le 16 mars 2019 dans le contexte de la campagne nationale dite de « guerre contre la drogue » lancée par le Gouvernement pour lutter contre la vente et la consommation de stupéfiants. Il porte notamment sur des allégations selon lesquelles le Président Duterte et d'autres hauts responsables des forces de l'ordre et d'autres institutions gouvernementales auraient activement favorisé et encouragé le meurtre de consommateurs et/ou de revendeurs de drogue présumés ou considérés comme tels. Dans ce contexte, des milliers d'assassinats auraient été perpétrés dans tout le pays par des membres des forces de l'ordre, notamment de la PNP, ainsi que par des assaillants inconnus.
184. Au vu des renseignements disponibles, depuis le lancement de la campagne antidrogue le 1^{er} juillet 2016, des milliers de personnes auraient été tuées en raison de leur implication présumée dans la consommation ou la revente de stupéfiants, ou parce qu'elles auraient été confondues avec d'autres personnes ou encore victimes collatérales au moment où les assaillants ouvraient le feu sur leurs cibles présumées. Plus de 5 300 de ces meurtres auraient été commis dans des opérations antidrogue officielles de la police philippine ou dans des contextes connexes (par exemple, en garde à vue ou en détention). Les responsables philippins ont systématiquement fait valoir, pour expliquer ces morts, que les policiers avaient agi en état de légitime défense dans le contexte de violentes confrontations armées avec des suspects. Cette ligne de défense a toutefois été remise en cause par d'autres personnes, qui ont quant à elles affirmé qu'un tel recours à la force létale

Statut de Rome, [ICC-01/17-9-Red](#), 25 octobre 2017 (« Décision sur le Burundi au titre de l'article 15 »), par. 24.

était inutile et disproportionné dans les circonstances en question, ce qui qualifierait ces meurtres d'arbitraires ou d'exécutions extrajudiciaires.

185. Des milliers de meurtres auraient également été perpétrés par des inconnus (parfois qualifiés de « membres de groupes d'autodéfense » ou de « tireurs inconnus »). Au vu des renseignements disponibles, les autorités ont souvent laissé entendre que ces meurtres n'étaient pas liés à la guerre contre la drogue, indiquant qu'ils étaient survenus dans le contexte de crimes passionnels ou de querelles ou rivalités entre gangs de trafiquants et organisations criminelles. Néanmoins, d'autres informations semblent indiquer que nombre des meurtres signalés commis par des inconnus se seraient produits dans le contexte de la campagne antidrogue du gouvernement ou seraient en lien avec celle-ci. À cet égard, certaines exécutions commises par des particuliers ou des citoyens issus de groupes d'autodéfense auraient été planifiées, dirigées et/ou coordonnées par des membres de la PNP et/ou auraient en fait été perpétrées par des membres de services de police qui ont dissimulé leur identité et ont fait passer les meurtres pour des actes imputables aux membres de groupes d'autodéfense.
186. Outre les meurtres, des personnes auraient été victimes de graves sévices et mauvais traitements avant d'être tuées par des représentants de l'État et autres inconnus, notamment après leur arrestation ou leur enlèvement et pendant la détention ayant précédé leur exécution. Dans plusieurs cas, des proches (époux, parents ou enfants) des victimes auraient assisté aux meurtres, et auraient de ce fait enduré de grandes souffrances morales. De plus, dans quelques cas au moins, des membres des services de police auraient violé des femmes apparemment prises pour cible en raison de leurs liens personnels avec des individus prétendument impliqués dans des activités liées à drogue.
187. Dans l'ensemble, la plupart des victimes des crimes en cause seraient des personnes soupçonnées par les autorités pour leur implication présumée dans des activités liées au trafic de drogue, à savoir, des personnes mêlées (directement ou indirectement) à la production, à la consommation ou à la revente de drogues illégales, voire dans certains cas, des individus prétendument associés à de telles personnes. Les victimes seraient en majorité issues de secteurs et de quartiers défavorisés, surtout en zone urbaine, comme dans le Grand Manille et les régions de Lyçon centrale, des Visayas centrales et de Calabarzon, entre autres. De plus, certains représentants officiels publics, dont des fonctionnaires, des politiciens, des maires, des maires adjoints et des responsables de *barangays*, ainsi que des membres encore en activité ou non des services de police, auraient été tués en raison de leurs liens présumés avec le trafic illégal de stupéfiants.
188. Au vu des renseignements disponibles, il semblerait que nombre des personnes prises pour cible par ces actes présumés avaient été ajoutées à la liste des personnes visées compilée par les autorités nationales et/ou locales, et que certaines d'entre elles s'étaient également précédemment « rendues » à la police dans le cadre de l'opération « Oplan Tokhang ». Dans un certain nombre de cas, notamment, les actes en cause auraient été perpétrés contre des enfants ou

auraient eu des répercussions sur eux. Par exemple, il semblerait qu'un nombre significatif de mineurs (âgés de quelques mois à 17 ans) auraient perdu la vie au cours d'opérations de meurtres apparemment liées à la guerre contre la drogue, et auraient à cet égard été tués dans un certain nombre de circonstances, par exemple en étant pris directement pour cible, en raison d'erreur sur la personne ou comme victimes collatérales.

189. Au vu des informations disponibles, le Bureau estime qu'il y a raisonnablement lieu de penser que les crimes contre l'humanité de meurtre (article 7-1-a), torture (article 7-1-f) et autres actes inhumains ayant entraîné de grandes souffrances physiques et mentales (article 7-1-k) ont été commis sur le territoire des Philippines entre le 1^{er} juillet 2016 et le 16 mars 2019 au moins, dans le contexte de la campagne nationale de guerre contre la drogue.

Évaluation de la recevabilité

190. Au cours de la période considérée, le Bureau a continué de recevoir, de collecter et d'examiner les informations émanant de sources diverses sur les enquêtes et les poursuites engagées à l'échelon national. Le Bureau a également répertorié les enquêtes et les poursuites menées par les différentes autorités compétentes qui présenteraient un intérêt dans le cadre d'affaires éventuelles sur lesquelles il pourrait être amené à enquêter.
191. D'après des informations émanant de sources publiques, un nombre limité d'enquêtes et de poursuites ont été amorcées (et, parfois, menées à leur terme) à l'échelon national à l'égard d'auteurs directs de certains comportements criminels qui auraient eu lieu dans le contexte de la campagne de guerre contre la drogue ou en lien avec celle-ci. Par exemple, des responsables du Gouvernement philippin et d'institutions de ce pays ont informé le public de manière sporadique quant au nombre d'enquêtes menées par les différentes autorités à propos des morts causés par des opérations de police. Au vu des renseignements disponibles, un certain nombre d'individus aux Philippines – en général, des auteurs matériels situés à des échelons inférieurs – auraient été inculpés dans le cadre de meurtres liés à la drogue. D'après les renseignements dont le Bureau dispose, une affaire liée à la guerre contre la drogue est passée en jugement aux Philippines ; trois agents de police auraient été reconnus coupables par le tribunal régional de Caloocan en novembre 2018 du meurtre de Kian Delos Santos, alors âgé de 17 ans.
192. En juin 2020, le Ministre de la justice Menardo Guevarra a annoncé la création d'un groupe interinstitutions chargé de mener de nouvelles enquêtes sur des décès intervenus lors d'opérations menées par les services de police dans le cadre de la campagne de la guerre contre la drogue. Le Bureau continuera de surveiller de près les progrès réalisés par cette instance.
193. Bien qu'en principe, seules les enquêtes nationales menées dans l'optique d'engager des poursuites criminelles puissent entraîner l'application des alinéas a

à c de l'article 17-1 du Statut⁴⁸, par excès de prudence, le Bureau examine également l'évolution sur le plan national de ce qui semble ne pas relever d'« enquêtes criminelles menées à l'échelon national », dont des audiences devant le comité sénatorial portant sur des meurtres commis sans aucune forme de procès, des poursuites administratives visant des policiers pour leur rôle présumé dans les meurtres perpétrés lors de la campagne de guerre contre la drogue, des « recours d'*amparo* » (recours pour la protection des droits constitutionnels des individus) et des affaires portées devant le Bureau du médiateur.

194. Au cours de la période considérée, le Bureau a analysé des informations d'ordre qualitatif et quantitatif émanant de sources publiques ainsi que des informations transmises par diverses parties prenantes présentant un intérêt pour son évaluation de la gravité.

Activités du Bureau

195. Au cours de la période considérée, le Bureau a finalisé son analyse *ratione materiae* et a collecté et examiné des informations émanant de sources publiques à propos de toute procédure nationale pertinente qui aurait été menée par les autorités philippines. Il a également recueilli et analysé des informations liées à la gravité des faits en cause. Tout au long de la période considérée, le Bureau est resté en contact avec les parties prenantes et a continué à les consulter afin d'aborder différentes questions dignes d'intérêt pour l'examen préliminaire et à solliciter des renseignements supplémentaires pour poursuivre l'examen de la situation.
196. Le Bureau suit avec préoccupation les signalements de menaces, meurtres et autres mesures qui viseraient, entre autres, les défenseurs des droits de l'homme et les journalistes, en particulier ceux qui ont critiqué la campagne dite de guerre contre la drogue. Il continuera de surveiller de près ces signalements ainsi que toute autre évolution pertinente de la situation aux Philippines.

Conclusion et étapes à venir

197. L'objectif du Bureau, annoncé l'année dernière⁴⁹, de conclure cet examen préliminaire au cours de la période considérée, a été remis en cause par la pandémie de COVID-19 et des ressources limitées. Le Bureau compte néanmoins être en mesure de déterminer s'il convient ou non de demander l'autorisation d'ouvrir une enquête dans la situation aux Philippines au premier semestre de 2021.

⁴⁸ [Décision sur le Burundi en application de l'article 15](#), par. 152.

⁴⁹ [Rapport sur les activités menées en 2019 en matière d'examen préliminaire](#), par. 254.

VENEZUELA I

Rappel de la procédure

198. La situation en République bolivarienne du Venezuela (le « Venezuela ») fait l'objet d'un examen préliminaire depuis le 8 février 2018. Au cours de la période considérée, le Bureau a continué de recevoir, au titre de l'article 15 du Statut, des communications relatives à cette situation.
199. Le 8 février 2018, le Procureur a amorcé un examen préliminaire de la situation au Venezuela à compter d'avril 2017 au moins⁵⁰. Le 27 septembre 2018, un groupe d'États parties au Statut, à savoir la République d'Argentine, le Canada, la République du Chili, la République de Colombie, la République du Paraguay et la République du Pérou (les « États à l'origine du renvoi ») ont déferé au Bureau la situation au Venezuela. Conformément à l'article 14 du Statut, les États à l'origine du renvoi ont demandé au Procureur d'ouvrir une enquête sur des crimes contre l'humanité qui auraient été commis sur le territoire du Venezuela depuis le 12 février 2014, en vue de déterminer si une ou plusieurs personnes devraient répondre des crimes en question⁵¹.
200. Le 28 septembre 2018, la Présidence de la CPI a assigné la situation au Venezuela à la Chambre préliminaire I⁵². Le 19 février 2020, la Présidence a réassigné la situation au Venezuela I, dont était saisie la Chambre préliminaire I, à la Chambre préliminaire III⁵³.

Questions préliminaires en matière de compétence

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

Compétence razione materiae

202. Au cours de la période considérée, le Bureau a achevé son évaluation de la compétence *ratione materiae* relativement à la situation au Venezuela I. Au terme d'une évaluation et d'une analyse approfondies des informations dont il dispose,

⁵⁰ Bureau du Procureur de la CPI, [Déclaration du Procureur de la Cour pénale internationale, Mme Fatou Bensouda, à propos de l'ouverture d'un examen préliminaire dans le cadre des situations aux Philippines et au Venezuela](#), 8 février 2018.

⁵¹ Bureau du Procureur de la CPI, [Déclaration de Fatou Bensouda, Procureur de la Cour pénale internationale, à propos du renvoi, par un groupe de six États parties, de la situation au Venezuela](#), 27 septembre 2018.

⁵² Présidence de la CPI, *Decision assigning the situation in the Bolivarian Republic of Venezuela to Pre-Trial Chamber I*, [ICC-02/18-1](#), 28 septembre 2018.

⁵³ Présidence de la CPI, *Decision assigning the situation in the Bolivarian Republic of Venezuela II and reassigning the situation in the Bolivarian Republic of Venezuela I to Pre-Trial Chamber III*, [ICC-02/18-2](#), 19 février 2020.

le Bureau est parvenu à la conclusion qu'il existe une base raisonnable permettant de croire que des crimes relevant de la compétence de la Cour ont été commis au Venezuela depuis avril 2017 au moins.

203. Ce faisant, étant donné l'étendue et la portée des différents crimes allégués dans le contexte de la situation, le Bureau a concentré son analyse sur un ensemble particulier d'allégations liées au traitement des personnes en détention, pour lesquelles des informations suffisamment détaillées et fiables étaient disponibles quant aux éléments spécifiques des crimes visés par le Statut de Rome.
204. Plus particulièrement, et sans préjudice de la possibilité qu'il établisse à un stade ultérieur que d'autres crimes ont été commis, le Bureau a estimé que d'après les informations dont il dispose au stade actuel, il existe une base raisonnable permettant de croire que depuis avril 2017 au moins, des autorités civiles, des membres des forces armées et des personnes favorables au Gouvernement ont commis les crimes contre l'humanité suivants : l'emprisonnement ou autre forme de privation grave de liberté physique en violation des dispositions fondamentales du droit international, visé à l'article 7-1-e ; la torture, visée à l'article 7-1-f ; le viol ou d'autres formes de violence sexuelle de gravité comparable, visés à l'article 7-1-g ; et la persécution de tout groupe ou de toute collectivité identifiable pour des motifs politiques, visée à l'article 7-1-h du Statut de Rome.
205. Les informations en possession du Bureau fournissent une base raisonnable permettant de croire que les membres des forces de l'ordre qui seraient responsables de la commission physique de ces crimes présumés appartiendraient notamment aux corps suivants : la police nationale bolivarienne (*Policía Nacional Bolivariana* ou PNB), le service national de renseignement bolivarien (*Servicio Bolivariano de Inteligencia Nacional* ou SEBIN), la direction générale du contre-espionnage militaire (*Dirección General de Contrainteligencia Militar* ou DGCIM), les forces d'action spéciales (*Fuerza de Acciones Especiales* ou FAES), le corps d'enquêtes scientifiques, pénales et criminelles (*Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas* ou CICPC), la garde nationale bolivarienne (*Guardia Nacional Bolivariana* ou GNB), le commando national anti-extorsion et anti-séquestration (*Comando Nacional Antiextorción y Secuestro* ou CONAS), et certaines autres unités des forces armées nationales boliviennes (*Fuerza Armada Nacional Bolivariana* ou FANB).
206. De plus, les informations mises à disposition indiquent que des personnes favorables au Gouvernement ont également participé à la répression contre les opposants réels ou perçus du Gouvernement du Venezuela, principalement en agissant de concert avec des membres des forces de l'ordre ou avec leur consentement. S'agissant du rôle présumé des acteurs susmentionnés, les enquêtes éventuellement ouvertes par le Bureau ne se limiteraient pas à ces personnes ou groupes de personnes et viseraient à examiner la responsabilité présumée des personnes qui semblent être les principaux responsables de ces crimes.

Recevabilité

207. Au cours de la période considérée, le Bureau s'est efforcé de faire progresser son évaluation de la recevabilité quant à la complémentarité et à la gravité. À cet effet, le Bureau a sollicité auprès des autorités vénézuéliennes des informations des autorités nationales compétentes sur la nature, la portée et l'état d'avancement des procédures menées à l'échelle nationale au regard des constatations du Bureau relatives à la compétence *ratione materiae* dont il est question ci-dessus.
208. Le 4 novembre 2020, le Procureur a rencontré une délégation de haut niveau, qui comprenait le procureur général, M. Tarek William Saab, et le médiateur vénézuélien, M. Alfredo Ruiz, au siège de la Cour à La Haye, Pays-Bas⁵⁴. La rencontre a été l'occasion de s'entretenir avec les membres de la délégation sur un certain nombre de points de la procédure relative aux examens préliminaires et de solliciter des informations sur les procédures pertinentes menées à l'échelle nationale et leur respect des critères énoncés par le Statut de Rome. La délégation du Venezuela a affiché sa volonté de coopérer avec le Bureau dans le cadre des dispositions du Statut de Rome.
209. Le 30 novembre 2020, les autorités du Venezuela ont fourni une première réponse à la demande d'informations du Bureau sur les procédures pertinentes menées à l'échelle nationale. Les informations communiquées comprennent un rapport des autorités du Venezuela dans lequel sont apportées des réponses à la série de questions détaillées formulées par le Bureau dans sa demande. Les autorités du Venezuela ont également présenté quatre annexes conséquentes fournissant un ensemble concret de données sur les procédures menées à l'échelle nationale devant les tribunaux ordinaires et militaires, de même que la Cour suprême de justice (*Tribunal Supremo de Justicia*), ainsi que des copies de pièces décrivant les procédures engagées dans le pays. Les documents reçus ont été intégrés dans le champ d'étude de l'examen réalisé par le Bureau, notamment en vue d'évaluer leur pertinence aux fins de l'examen préliminaire et d'éclairer l'analyse en cours de la recevabilité. Les autorités du Venezuela se sont engagées à fournir les autres informations demandées par le Bureau au plus tard en janvier 2021.

Activités du Bureau du Procureur

210. Au cours de la période considérée, le Bureau est resté en contact avec les autorités vénézuéliennes, les organisations internationales et d'autres parties prenantes et sources d'informations en nombre afin d'aborder différents points dignes d'intérêt pour son évaluation de la situation quant à la compétence *ratione materiae* ainsi que des questions de recevabilité. Le Bureau a également pris note du rapport de la Mission internationale indépendante d'établissement des faits

⁵⁴ Communiqué de presse de la CPI, [Le procureur de la CPI, Mme Fatou Bensouda, reçoit une délégation de haut niveau de la République bolivarienne du Venezuela dans le cadre des examens préliminaires en cours](#), 5 novembre 2020.

sur la République bolivarienne du Venezuela publié le 15 septembre 2020⁵⁵, et du rapport du Gouvernement vénézuélien intitulé « [TRADUCTION] La vérité du Venezuela contre l'infamie. Données et témoignages d'un pays assiégé⁵⁶ ».

211. Le Bureau a également pris note du rapport récemment publié par le Secrétariat général de l'Organisation des États américains (OEA) intitulé « [TRADUCTION] Promotion de l'impunité : L'échec du Procureur de la Cour pénale internationale à ouvrir une enquête sur l'éventuelle commission de crimes contre l'humanité au Venezuela et ses conséquences⁵⁷ ». Les auteurs du rapport de l'OEA critiquent le Bureau pour le rythme auquel l'examen préliminaire est mené, pour ne pas avoir accéléré son examen compte tenu du renvoi collectif, et avancent que le Bureau n'a pas agi de manière impartiale et objective, contrairement à ce que dictent son mandat et ses propres orientations stratégiques et politiques, même en ce qui concerne la portée de ses conclusions à ce jour.

212. Le Bureau regrette le ton et la manière employés dans le rapport publié par le Secrétariat général d'une organisation internationale avec laquelle le Bureau et la Cour dans son ensemble espèrent coopérer dans un esprit de bonne foi et de collaboration mutuelle. Le Bureau comprend les frustrations qui semblent avoir motivé la rédaction de ce rapport, qui découlent des attentes exprimées selon lesquelles le Bureau devrait donner la priorité à l'examen des crimes présumés dans cette situation par rapport aux crimes présumés commis dans d'autres situations. Le Bureau reconnaît ce sentiment, qui lui a été exprimé dans toutes les situations dont il a été saisi et qui exprime l'espérance légitime des victimes que justice soit faite. Toutefois, le Bureau doit également pouvoir mener son travail de manière indépendante et impartiale sans que l'intégrité du Procureur ou du Bureau ne soit mise en cause. Le Bureau a récemment rendu publiques ses conclusions relatives à la compétence *ratione materiae*, auxquelles il est parvenu au cours du premier semestre de 2020, et il a fait part de son objectif de mener à son terme l'examen préliminaire au cours du premier semestre de 2021 afin de déterminer s'il existe une base raisonnable pour ouvrir une enquête.

213. S'agissant de la portée de ses conclusions relatives aux crimes présumés commis à ce jour, le Bureau souhaite rappeler que l'objectif premier d'un examen préliminaire est de déterminer si les conditions requises pour l'ouverture d'une enquête sont remplies. La tâche du Bureau n'est pas de recenser ou de cartographier de façon exhaustive tous les crimes présumés commis dans le cadre d'une situation – tâche que d'autres organes compétents sont mieux à même de mener et qui, si elle incombait au Bureau nuirait à l'efficacité du processus d'examen préliminaire. Afin de déterminer si ces conditions sont remplies, le

⁵⁵ CDH DE L'ONU, [Report of the independent international fact-finding mission on the Bolivarian Republic of Venezuela](#), 15 septembre 2020, A/HRC/45/33 (version préliminaire non révisée).

⁵⁶ Gouvernement du Venezuela, [La Verdad de Venezuela contra la Infamia. Datos y Testimonios de un País Bajo Asedio](#), 25 septembre 2020.

⁵⁷ OEA, [Fostering Impunity: The Impact of the Failure of the Prosecutor of the International Criminal Court to open an investigation into the possible commission of crimes against humanity in Venezuela](#), 2 décembre 2020.

Bureau se concentre systématiquement, dans toutes les situations, sur un noyau de crimes présumés qui semblent représentatifs d'un phénomène plus vaste de persécutions justifiant une enquête et qui sont les mieux étayés par les informations dont il dispose à ce moment-là. Comme le Bureau l'a constamment déclaré dans toutes les situations, et comme la Chambre d'appel l'a récemment confirmé, les exemples de criminalité recensés par le Procureur aux fins de déterminer si les conditions requises sont remplies sont sans préjudice de la portée future de toute enquête ultérieure, si elle venait à être ouverte, qui peut englober tout crime présumé entrant dans le cadre de la situation⁵⁸. À ce titre, les conclusions positives du Bureau, au stade de l'examen préliminaire, quant aux conditions à remplir pour établir la compétence *ratione materiae*, ne doivent pas permettre d'exclure la possibilité que d'autres crimes présumés puissent justifier une enquête.

Conclusion et étapes à venir

214. Le Bureau prévoit d'achever l'examen préliminaire au cours du premier semestre de 2021, afin de déterminer s'il existe une base raisonnable pour ouvrir une enquête sur la situation.

⁵⁸ Voir l'arrêt rendu par la Chambre d'appel, *Judgment on the appeal against the decision on the authorisation of an investigation into the situation in the Islamic Republic of Afghanistan*, (« Arrêt sur l'Afghanistan »), [ICC-02/17-138](#), 5 mars 2020, par. 61 ; Chambre préliminaire III, *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*, [ICC-01/19-27](#), 14 novembre 2019, par. 126 à 130 ; [Décision sur le Kenya au titre de l'article 15](#), par. 74, 75 et 205 ; Chambre préliminaire I, *Decision on the Prosecutor's request for authorization of an investigation*, [ICC-01/15-12](#), 27 janvier 2016, par. 63 et 64. Cette différenciation sert également à garantir que l'orientation, la portée et les paramètres de toute enquête future ne seront pas prédéterminés en fonction des informations limitées disponibles au stade de l'examen préliminaire, et permet à l'Accusation de mener une enquête et des poursuites indépendantes et objectives, conformément aux articles 42, 54 et 58 du Statut ; voir par exemple, [Arrêt sur l'Afghanistan](#), par. 60 et 61.

IV. EXAMENS PRÉLIMINAIRES ACHEVÉS

PALESTINE

Rappel de la procédure

215. La situation en Palestine fait l'objet d'un examen préliminaire depuis le 16 janvier 2015⁵⁹.
216. Le 22 mai 2018, le Gouvernement de l'État palestinien a déféré au Bureau la situation en Palestine depuis le 13 juin 2014 sans préciser de date d'échéance. En vertu des articles 13-a et 14 du Statut, l'État palestinien « [a] demandé au Procureur d'enquêter, conformément à la compétence temporelle de la Cour, sur les crimes relevant de la compétence de cette dernière qui [avaie]nt été commis, qui se poursuiv[ai]ent ou qui ser[ai]ent commis ultérieurement sur le territoire de l'État palestinien⁶⁰ ».
217. Le 24 mai 2018, la Présidence de la Cour a assigné la situation en Palestine à la Chambre préliminaire I⁶¹.
218. Le 13 juillet 2018, la Chambre préliminaire I a rendu une décision concernant la mise en place, par le Greffe, d'un « [TRADUCTION] système d'activités relatives à l'information publique et à la sensibilisation des communautés touchées, et en particulier, des victimes de la situation en Palestine⁶² ».

Questions préliminaires en matière de compétence

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

⁵⁹ Bureau du Procureur de la CPI, [Le Procureur de la Cour pénale internationale, Fatou Bensouda, ouvre un examen préliminaire de la situation en Palestine](#), 16 janvier 2015.

⁶⁰ État de Palestine, [Renvoi de situation conformément aux articles 13-a et 14 du Statut de Rome](#), 15 mai 2018, par. 9. Voir aussi Bureau du Procureur de la CPI, [Déclaration de Mme Fatou Bensouda, Procureur de la CPI, au sujet du renvoi adressé par la Palestine](#), 22 mai 2018.

⁶¹ Présidence, *Decision assigning the situation in the State of Palestine to Pre-Trial Chamber I*, [ICC-01/18-1](#), 24 mai 2018.

⁶² Chambre préliminaire I, *Decision on Information and Outreach for the Victims of the Situation*, [ICC-01/18-2](#), 13 juillet 2018, par. 14.

Activités du Bureau

220. Le 20 décembre 2019, le Procureur a annoncé qu'au terme d'un examen préliminaire approfondi, mené en toute indépendance et objectivité, de l'ensemble des renseignements fiables qui étaient en la possession de son Bureau à propos de la situation en Palestine, ce dernier était parvenu à la conclusion que tous les critères définis dans le Statut de Rome pour l'ouverture d'une enquête étaient remplis⁶³. Le Procureur a annoncé être convaincu : i) que des crimes de guerre avaient été commis ou étaient en train de l'être en Cisjordanie, notamment à Jérusalem-Est, et dans la bande de Gaza ; ii) que les affaires susceptibles de résulter de la situation en cause seraient recevables ; et iii) qu'il n'existait aucune raison sérieuse de penser que l'ouverture d'une enquête desservirait les intérêts de la justice⁶⁴.
221. Le Bureau a notamment conclu qu'il existait une base raisonnable permettant de croire que des membres des forces de défense israéliennes avaient commis les crimes de guerre suivants : le fait de diriger intentionnellement des attaques disproportionnées, dans le cadre d'au moins trois événements auxquels le Bureau s'est particulièrement intéressé (article 8-2-b-iv) ; homicide intentionnel et le fait de porter gravement atteinte de manière intentionnelle à l'intégrité physique ou à la santé (articles 8-2-a-b-i et 8-2-a-iii, ou article 8-2-c-i) ; et le fait de diriger intentionnellement des attaques contre les biens ou le personnel utilisant les signes distinctifs prévus par les Conventions de Genève (article 8-2-b-xxiv ou 8-2-e-ii). Par ailleurs, le Bureau a estimé qu'il existait une base raisonnable permettant de croire que des membres du Hamas et de groupes armés palestiniens avaient commis les crimes de guerre suivants : le fait de diriger intentionnellement des attaques contre la population civile ou des biens de caractère civil (alinéas i et ii de l'article 8-2-b ou article 8-2-e-i) ; le fait d'utiliser une personne protégée comme bouclier humain (article 8-2-b-xxiii) ; le fait de priver intentionnellement une personne protégée de son droit d'être jugé régulièrement et impartialement (articles 8-2-a-vi ou 8-2-c-iv) et homicide intentionnel (articles 8-2-a-i ou 8-2-c-i) ; et torture et traitement inhumain (article 8-2-a-ii ou 8-2-c-i) et/ou atteintes à la dignité de la personne (article 8-2-b-xxi ou 8-2-c-ii)⁶⁵.
222. S'agissant de la recevabilité des affaires éventuelles portant sur les crimes imputés à des membres des forces de défense israéliennes, à la lumière du peu d'informations disponibles sur les procédures engagées à cet égard et l'existence de procédures en cours concernant d'autres allégations, le Bureau a poursuivi son analyse, en examinant la portée et l'authenticité des procédures nationales pertinentes, et devra périodiquement réexaminer cette question dans le contexte

⁶³ Bureau du Procureur de la CPI, [Déclaration du Procureur de la CPI, Fatou Bensouda, à propos de la clôture de l'examen préliminaire de la situation en Palestine, et de sa requête auprès des juges de la Cour afin qu'ils se prononcent sur la compétence territoriale de la Cour](#), 20 décembre 2019.

⁶⁴ *Ibidem*

⁶⁵ Bureau du Procureur de la CPI, *Prosecution request pursuant to article 19(3) for a ruling on the Court's territorial jurisdiction in Palestine*, [ICC-01/18-12](#), 22 janvier 2020, par. 94.

d'une enquête. Toutefois, le Bureau est parvenu à la conclusion que les affaires qui pourraient découler d'une enquête sur les crimes prétendument commis par des membres du Hamas et de groupes armés palestiniens seraient recevables au titre des alinéas a à d de l'article 17-1 du Statut⁶⁶.

223. En outre, le Bureau a déterminé qu'il existait une base raisonnable permettant de croire que, dans le contexte de l'occupation de la Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est, des membres des autorités israéliennes avaient commis des crimes de guerre visés à l'article 8-2-b-viii dans le cadre notamment du transfert de civils israéliens en Cisjordanie depuis le 13 juin 2014. Le Bureau est également parvenu à la conclusion que les affaires qui pourraient découler d'une enquête sur les crimes présumés seraient recevables au titre des alinéas a à d de l'article 17-1 du Statut⁶⁷.
224. Enfin, le Bureau a relevé que dans le cadre de cette situation pourrait s'ouvrir une enquête sur les crimes qui auraient été perpétrés à compter de mars 2018, à la suite de l'utilisation d'armes létales et non létales par des membres des forces israéliennes de défense contre des manifestants près de la clôture marquant la frontière entre la bande de Gaza et Israël, et qui auraient fait plus de 200 morts, dont plus d'une quarantaine d'enfants, et des milliers de blessés⁶⁸.
225. Puisque l'État de Palestine a déféré la situation en cause, il n'est pas nécessaire pour le Procureur de demander à la Chambre préliminaire l'autorisation d'ouvrir une enquête, et le Procureur a annoncé qu'il n'avait pas l'intention de le faire⁶⁹. Cependant, compte tenu du caractère unique et hautement controversé des questions juridiques et factuelles liées à cette situation, à savoir le territoire au sein duquel l'enquête peut être menée, le Procureur a déposé, le jour même, une requête en application de l'article 19-3 demandant que cette question précise soit tranchée dans les plus brefs délais. La requête, qui a été déposée à nouveau le 21 janvier 2020⁷⁰, à la suite de la décision de la Chambre préliminaire relative à des questions procédurales⁷¹, vise à obtenir confirmation que le « territoire » sur lequel la Cour peut exercer sa compétence, conformément à l'article 12-2-a, comprend la Cisjordanie, notamment Jérusalem-Est, et Gaza⁷². Le Procureur a affirmé que, suite au dépôt de son instrument d'adhésion au Statut auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, conformément à l'article 125-3 du Statut, le 2 janvier 2015, la Palestine était devenue État partie au Statut de Rome en vertu de l'article 12-1. La Cour n'a donc pas besoin de se prononcer à nouveau sur la

⁶⁶ *Ibidem*

⁶⁷ *Ibid.*, par. 95.

⁶⁸ *Ibid.*, par. 96

⁶⁹ *Ibid.*

⁷⁰ Bureau du Procureur de la CPI, *Prosecution request pursuant to article 19(3) for a ruling on the Court's territorial jurisdiction in Palestine*, [ICC-01/18-12](#), 22 janvier 2020.

⁷¹ Chambre préliminaire I, *Décision relative à la requête du Procureur aux fins d'augmentation du nombre de pages autorisé*, [ICC-01/18](#), 21 janvier 2020.

⁷² Bureau du Procureur de la CPI, *Prosecution request pursuant to article 19(3) for a ruling on the Court's territorial jurisdiction in Palestine*, [ICC-01/18-12](#), 22 janvier 2020, par. 2 et 18.

question du statut de l'État palestinien pour exercer sa compétence sur le territoire de la Palestine, conformément à l'article 12-2-a. Toutefois, le Procureur a fait valoir que si la Chambre jugeait nécessaire de déterminer si la Palestine répondait aux critères constitutifs d'un État en vertu du droit international, elle pourrait conclure que la Palestine est un État en vertu des principes et règlements pertinents du droit international aux seules fins des dispositions du Statut de Rome⁷³.

226. Le 28 janvier 2020, la Chambre préliminaire I a rendu une ordonnance fixant la procédure et le calendrier relatifs au dépôt d'observations à la suite de la requête du Procureur, invitant l'État de Palestine, l'État d'Israël et les victimes dans la situation dans l'État de Palestine à présenter des observations écrites concernant la demande du Procureur. Elle a également invité les autres États, organisations et/ou personnes qui le souhaitent à déposer des demandes d'autorisation de présenter des observations écrites⁷⁴. À la suite de cette ordonnance, la Chambre préliminaire I a reçu un grand nombre d'observations de la part des participants agréés.
227. Le 30 avril 2020, l'Accusation a répondu auxdites observations des participants, en notant qu'elle les avait examinées minutieusement et qu'elle restait d'avis que la Cour avait compétence sur le territoire palestinien occupé⁷⁵.
228. Le 26 mai 2020, la Chambre préliminaire I a demandé à la Palestine de fournir des informations supplémentaires relatives à la déclaration du Président Abbas en date du 19 mai 2020. Elle a ordonné à l'Accusation d'y répondre et invité Israël à en faire de même⁷⁶. Le 5 juin 2020, la Palestine a présenté ses observations⁷⁷ et, le 8 juin 2020, l'Accusation a soumis sa réponse⁷⁸. L'Accusation a estimé que ladite déclaration n'avait pas d'incidence sur le statut de la Palestine en tant qu'État partie et sur l'exercice de la compétence de la Cour dans la situation en Palestine, et a renouvelé sa demande d'une décision rapide⁷⁹.

Conclusion et étapes à venir

229. Le Bureau continuera d'évaluer toute nouvelle allégation concernant la commission présumée de crimes visés par le Statut de Rome dans la situation en Palestine, ainsi que toute information relative à la complémentarité et à la gravité, dans l'attente de la décision de la Chambre préliminaire au sujet de sa requête.

⁷³ *Ibidem*, par. 218.

⁷⁴ Chambre préliminaire I, Ordonnance fixant la procédure et le calendrier relatifs au dépôt d'observations, [ICC-01/18-14](#), 28 janvier 2020.

⁷⁵ Bureau du Procureur de la CPI, [Prosecution Response to the Observations of Amici Curiae, Legal Representatives of Victims, and States](#), 30 avril 2020, par. 4.

⁷⁶ Chambre préliminaire I, *Order requesting additional information*, [ICC-01/18-134](#), 26 mai 2020.

⁷⁷ État de Palestine, *The State of Palestine's response to the Pre-Trial Chamber's Order requesting additional information*, [ICC-01/18-135](#), 4 juin 2020.

⁷⁸ Bureau du Procureur de la CPI, *Prosecution Response to "The State of Palestine's response to the Pre-Trial Chamber's Order requesting additional information"*, [ICC-01/18-136](#), 8 juin 2020.

⁷⁹ *Ibidem*, par. 5.

IRAQ/ROYAUME-UNI

Rappel de la procédure

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

Questions préliminaires en matière de compétence

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

Compétence ratione materiae

235. Les crimes prétendument commis par les forces britanniques s'inscrivaient dans le contexte d'un conflit armé international en Iraq entre le 20 mars 2003 et le 28 juin 2004, puis dans le contexte d'un conflit armé non international entre le 28 juin 2004 et le 28 juillet 2009. Le Royaume-Uni était partie à ces deux conflits pendant toute la période en cause. Les opérations militaires du Royaume-Uni en Iraq entre le début de l'invasion, le 20 mars 2003, et le retrait des dernières troupes britanniques, le 22 mai 2011, ont été menées sous le nom de code « opération TELIC ».

236. Le Bureau a conclu qu'il existait une base raisonnable permettant de croire que plusieurs formes d'exactions ont été commises par des membres des forces armées britanniques à l'encontre de civils iraqiens placés en détention. Il existe notamment des motifs raisonnables permettant de croire que, d'avril 2003 à septembre 2003, des membres des forces armées britanniques engagées en Iraq ont commis le crime de guerre d'homicide intentionnel/meurtre, visé à l'article 8-2-a-i ou à l'article 8-2-c-i du Statut, à l'encontre d'au moins sept personnes placées sous leur garde. Au vu des renseignements disponibles, il existe des motifs raisonnables permettant de croire que, du 20 mars 2003 au 28 juillet 2009, des membres des forces armées britanniques ont commis les crimes de guerre ci-après : la torture et les traitements inhumains/cruels (visés à l'article 8-2-a-ii ou à l'article 8-2-c-i du Statut) et les atteintes à la dignité de la personne (visées à l'article 8-2-b-xxi ou à l'article 8-2-c-ii du Statut) à l'encontre d'au moins 54 personnes placées sous leur garde. De même, au vu des renseignements disponibles, il y raisonnablement lieu de penser que des membres des forces armées britanniques ont commis le crime de guerre de viol et/ou autres formes de violence sexuelle, visés à l'article 8-2-b-xxii ou à l'article 8-2-e-vi du Statut, à l'encontre, au moins, des sept victimes durant leur détention au camp Breadbasket en mai 2003.
237. Ces crimes, à défaut d'être exhaustifs, étaient suffisamment bien étayés pour permettre au Bureau de se prononcer sur la compétence *ratione materiae* de la Cour à leur égard. À ce sujet, les conclusions du Bureau n'englobent peut-être pas toute la gamme des actes de persécution commis, mais elles portent sur les allégations les plus graves d'actes de violence commis à l'encontre de personnes placées sous la garde des forces armées britanniques.
238. Le Bureau n'a pas trouvé d'éléments de preuve tendant à indiquer que le Ministère de la défense ou le Gouvernement britannique auraient mené un plan ou une politique destinés à soumettre des détenus aux types de traitement exposés dans le présent rapport. Il a néanmoins estimé que plusieurs niveaux de dysfonctionnements institutionnels des dispositifs de contrôle civil et de la chaîne de commandement militaire avaient contribué à la commission de crimes par des soldats britanniques à l'encontre de détenus en Iraq.

Évaluation de la recevabilité

239. Au cours de la période considérée, le Bureau a terminé son évaluation de la recevabilité et a rendu ses conclusions publiques⁸⁰.

⁸⁰ [Déclaration de Fatou Bensouda, Procureur de la Cour pénale internationale, au sujet de la conclusion de l'examen préliminaire de la situation en Iraq/Royaume-Uni](#), 9 décembre 2020 ; [Situation en Iraq/Royaume-Uni – Rapport final](#), 9 décembre 2020.

Gravité

240. En ce qui concerne la gravité, le Bureau a conclu qu'il existait une base raisonnable permettant de croire que les crimes qu'il avait analysés étaient suffisamment graves pour que la Cour y donne suite, en tenant compte notamment de leur ampleur, de leur nature, de leur mode de commission et de leurs conséquences. Il a notamment considéré comme facteur aggravant le fait que les comportements constitutifs des crimes reprochés résultaient partiellement de facteurs institutionnels liés à des directives floues, à des programmes de formation encourageant le maintien ou la prolongation du « choc de l'arrestation » sans tenir suffisamment compte du respect de la dignité humaine, et de défaillances de la chaîne de commandement et des mécanismes de contrôle au sein du Ministère de la défense et de l'armée britannique, en particulier dans les premières phases de l'opération Telic, qui n'ont pas permis de prévenir la commission de ces crimes.

Complémentarité

241. Quant à la complémentarité, le Bureau a estimé que les mesures initiales prises par l'armée britannique pour enquêter et engager des poursuites à l'égard des crimes présumés pendant et immédiatement après le conflit armé ne répondaient pas aux critères posés aux alinéas a) et b) de l'article 17-1 et à l'article 17-2 du Statut, tant en termes d'inaction que de manque de volonté de mener véritablement à bien les enquêtes pertinentes. Quant aux mesures prises par la suite par les autorités britanniques pour créer un organe d'enquête indépendant chargé de réexaminer toutes les anciennes allégations portées contre des membres des forces armées britanniques à l'occasion du conflit en Iraq, le Bureau a constaté qu'elles avaient engagé plusieurs procédures pénales, notamment une évaluation des allégations préalable à l'enquête, des enquêtes et des poursuites en nombre plus restreint. Le Bureau a conclu que ces procédures semblaient inclure les faits les plus graves qui pourraient résulter d'une enquête menée par le Bureau sur la situation. Par conséquent, le Bureau a conclu que les autorités du Royaume-Uni n'étaient pas restées inactives quant aux allégations qui faisaient l'objet de son évaluation.
242. Le Bureau a donc poursuivi son analyse afin de déterminer si les autorités britanniques n'avaient pas eu la volonté de mener véritablement à bien les enquêtes et/ou les poursuites qui s'imposaient (article 17-1-a du Statut) ou si les décisions de ne pas engager de poursuites dans telle ou telle affaire résultaient d'un manque de volonté de les mener véritablement à bien (article 17-1-b du Statut).
243. Au moment de procéder à son évaluation, le Bureau a appliqué les critères énoncés aux alinéas a) à c) de l'article 17-2, ainsi que les facteurs présentés dans son propre document de politique générale sur les examens préliminaires, aux décisions prises par l'équipe chargée d'enquêter (*Iraq Historic Allegations Team*, IHAT), puis par le service de police chargé des enquêtes résiduelles (*Service Police Legacy Investigations*, SPLI) concernant leurs enquêtes, et par l'organe militaire

chargé des poursuites (*Service Prosecuting Authority, SPA*) concernant les affaires qui lui avaient été déférées. Dans ce contexte, le Bureau a également tenu compte de l'incidence de plusieurs autres procédures engagées à l'échelon national qui ont soit eu un effet immédiat sur le travail de l'IHAT, puis du SPLI, et du SPA, soit contribué à façonner le contexte général dans lequel ont été prises des décisions propres à certaines affaires. Étant donné que les très nombreuses allégations portées à la connaissance des autorités nationales (plus de 3 000 plaintes) ont donné lieu à un nombre très réduit d'enquêtes, dont seules quelques-unes ont débouché sur des poursuites, le Bureau s'est concentré sur trois ensembles de critères de sélection ayant eu un effet significatif sur la manière dont l'IHAT et le SPA ont traité les nombreuses plaintes relatives à l'Iraq. Parmi ces critères, citons : i) les critères de sélection exposés par la Haute Cour de justice ; ii) les critères de sélection appliqués à la lumière des conclusions du Tribunal disciplinaire des *solicitors* dans l'affaire *Phil Shiner/PIL* ; et iii) les critères de sélection fondés sur une évaluation de la gravité des infractions. Le Bureau a également étudié dans quelle mesure l'IHAT et le SPLI s'étaient penchés sur l'existence de problèmes généralisés et sur les questions connexes de responsabilité des chefs militaires et des supérieurs hiérarchiques.

244. Au cours de 2020, le Bureau a également mené sa propre enquête, dans le cadre de l'examen préliminaire, sur les allégations formulées par un certain nombre d'anciens membres de l'IHAT, et révélées par l'émission *Panorama* de la BBC et le journal *Sunday Times*, portant sur la mise à l'écart, la falsification et/ou la destruction délibérés d'éléments de preuve, ainsi que sur des manœuvres destinées à entraver ou empêcher certaines enquêtes et à clôturer de façon précoce certaines affaires. Ce processus a été placé sous la supervision d'une petite équipe au sein du Bureau du Procureur, dirigée par un premier substitut du Procureur et un enquêteur principal et menée avec le concours de membres de la Section des examens préliminaires et de la Division des enquêtes. Dans cette optique, le Bureau a auditionné d'anciens membres de l'IHAT disposés à s'entretenir avec ses représentants, dont son ancien directeur et son ancien chef de bureau adjoint, ainsi que l'officier responsable du SPLI et le directeur du service de l'armée chargé des poursuites.
245. Le Bureau a également cherché à déterminer si les autorités britanniques avaient indûment retardé les procédures ou si les procédures appropriées n'avaient pas été menées en toute indépendance et impartialité, entravant ainsi leur déroulement véritable, selon une démarche incompatible avec une réelle intention de traduire en justice les personnes concernées. À cet égard, le Bureau s'est déclaré inquiet des conséquences de l'inaptitude initiale des autorités britanniques à conduire des enquêtes indépendantes et impartiales pendant et immédiatement après le conflit en Iraq, ainsi que de la lenteur à lancer des enquêtes pertinentes résultant de cette inaptitude, puisque celle-ci a eu des répercussions directes sur l'efficacité et la promptitude des enquêtes menées plus tard par l'IHAT et le SPLI. Le Bureau en a conclu que cette réponse apportée initialement avait été entachée par un retard injustifié et un manque d'indépendance et d'impartialité qui, au vu du contexte, n'était pas compatible avec la volonté de traduire en justice les

personnes concernées, ainsi qu'il est prévu aux alinéas b et c de l'article 17-2 du Statut. Toutefois, pour ce qui est des retards injustifiés et du manque d'indépendance et d'impartialité de la part de l'IHAT, puis du SPLI, ainsi que du SPA, bien que le Bureau ait décelé plusieurs points préoccupants liés à ces retards, il n'a pas été en mesure de les attribuer à un manque de volonté de mener véritablement à bien des poursuites ainsi qu'il est prévu aux alinéas b et c de l'article 17-2.

246. Enfin, le Bureau a fait part de ses inquiétudes à propos de la portée et des répercussions que pourrait avoir une récente proposition de loi qui instaurerait une présomption contre les poursuites pour les crimes mentionnés dans ce rapport (et qui excluent à l'heure actuelle les crimes sexuels et à caractère sexiste)⁸¹. Comme l'avancent certains de ses partisans, ce projet de loi vise notamment à « mettre un terme aux allégations malveillantes » mettant en cause des membres des forces armées encore en activité ou non. Néanmoins, pour les raisons exposées dans ce rapport que corroborent les conclusions des nombreux examens de nature pénale, civile, institutionnelle ou réglementaire menés par divers organismes britanniques, le rapport du Bureau réfute la théorie selon laquelle l'intégralité des allégations seraient malveillantes. L'adoption de cette loi au Royaume-Uni restant incertaine, le Bureau a relevé qu'il devra attendre sa promulgation pour en mesurer les effets sur la capacité des autorités britanniques à examiner les affaires en cours ou les allégations portant sur des faits antérieurs qui pourraient être révélées à l'avenir, et pour déterminer s'il y a lieu de revoir sa conclusion en application de l'article 15-6 du Statut.

Conclusion

247. Le 9 décembre 2020, le Bureau a publié un rapport présentant en détail ses conclusions. Ce rapport fait état de nombreuses inquiétudes quant aux prises de décision de l'IHAT, puis du SPLI, ou du SPA et quant à leur interprétation de certains faits ou à l'application des critères juridiques à différents stades de l'évaluation des éléments de preuve. Toutefois, sur la base des informations disponibles, le Bureau n'a pas été en mesure de conclure que les autorités du Royaume-Uni avaient, au sens de l'article 17-2, soustrait des individus à leur responsabilité pénale, ou avaient eu l'intention de le faire. Dans ces circonstances, après avoir épuisé toutes les possibilités et évalué toutes les informations disponibles, le Bureau en a conclu que la seule décision à prendre était de clore l'examen préliminaire et d'en informer les auteurs des communications.

⁸¹ Parlement britannique, [Projet de loi Overseas Operations \(Service Personnel and Veterans\) 2019-21](#).

NIGERIA

Rappel de la procédure

248. L'examen préliminaire de la situation au Nigéria a été rendu public le 18 novembre 2010. Au cours de la période visée, le Bureau a continué de recevoir, au titre de l'article 15 du Statut de Rome, des communications liées à la situation au Nigéria.
249. Le 5 août 2013, le Bureau a publié son rapport établi au titre de l'article 5 sur la situation au Nigéria, qui présentait ses conclusions préliminaires sur les questions relatives à la compétence⁸².
250. Le 12 novembre 2015, après avoir révisé ses conclusions quant à la compétence *ratione materiae* en l'espèce, le Bureau a recensé huit affaires potentielles impliquant des crimes contre l'humanité et des crimes de guerre visés aux articles 7 et 8 du Statut⁸³.
251. Le 5 décembre 2019, le Bureau a publié de nouvelles conclusions quant à la compétence *ratione materiae* et recensé deux nouvelles affaires potentielles impliquant des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité⁸⁴.

Questions préliminaires en matière de compétence

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

Compétence ratione materiae

253. Le Bureau a examiné des informations relatives à un large éventail d'allégations de crimes qui auraient été commis sur le territoire du Nigéria. Au cours de la période visée, il a révisé et clôturé son évaluation de la compétence *ratione materiae*. Conformément à ses précédentes conclusions quant à la compétence *ratione materiae*, le Bureau a estimé qu'il existait une base raisonnable permettant de croire que Boko Haram et ses groupes dissidents⁸⁵ (« Boko Haram »), ainsi que les forces de sécurité nigérianes, avaient commis des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité. Alors que le Bureau a principalement axé son examen

⁸² Voir Bureau du Procureur de la CPI, [Situation au Nigéria : Rapport établi au titre de l'article 5](#), 5 août 2013.

⁸³ Voir Bureau du Procureur de la CPI, [Rapport sur les activités menées en 2015 en matière d'examen préliminaire](#), par. 195 à 216.

⁸⁴ Voir Bureau du Procureur de la CPI, [Rapport sur les activités menées en 2019 en matière d'examen préliminaire](#), par. 182 à 187.

⁸⁵ Ces groupes incluent *Jama'atu Ahlis-Sunnah Lidda'awati Wal Jihad* (groupe musulman salafiste pour la prédication et le djihad) et le groupe « province de l'Afrique de l'Ouest ».

préliminaire sur les crimes présumés commis par Boko Haram depuis juillet 2009 et par les forces de sécurité nigérianes depuis le début du conflit armé non international entre ces forces et Boko Haram depuis juin 2011, il a également examiné les crimes prétendument commis au Nigéria en dehors du contexte de ce conflit armé non international.

254. En particulier, les informations disponibles fournissent une base raisonnable permettant de croire que, depuis juillet 2009, Boko Haram a commis les crimes contre l'humanité suivants : le meurtre, visé à l'article 7-1-a ; la réduction en esclavage, visée à l'article 7-1-c ; l'emprisonnement ou toute autre forme de privation grave de liberté physique en violation des dispositions fondamentales du droit international, visé à l'article 7-1-e ; la torture, visée à l'article 7-1-f ; le viol, l'esclavage sexuel et la grossesse forcée, visés à l'article 7-1-g ; d'autres actes inhumains, y compris le mariage forcé, visés à l'article 7-1-k ; et la persécution pour des motifs d'ordre sexiste et religieux, visée à l'article 7-1-h. Ces crimes ont été commis par Boko Haram en application ou dans la poursuite de la politique d'une organisation et dans le cadre d'une attaque généralisée et systématique lancée contre la population civile composée de prétendus « mécréants » ou de personnes perçues comme étant des partisans du Gouvernement nigérian.
255. En vertu des informations disponibles, il existe en outre une base raisonnable permettant de croire que, dans le contexte du conflit armé non international entre les forces de sécurité nigérianes et Boko Haram, des membres de Boko Haram et de ses groupes dissidents ont commis les crimes de guerre suivants : le meurtre, la torture et les traitements cruels, visés à l'article 8-2-c-i, et les atteintes à la dignité de la personne, visées à l'article 8-2-c-ii ; les prises d'otages, visées à l'article 8-2-c-iii ; le fait de diriger intentionnellement des attaques contre la population civile et contre des personnes civiles ne participant pas directement aux hostilités, visé à l'article 8-2-e-i ; le fait de diriger intentionnellement des attaques contre le personnel, les installations, le matériel, les unités ou les véhicules employés dans le cadre d'une mission d'aide humanitaire, visé à l'article 8-2-e-iii ; le fait de diriger intentionnellement des attaques contre des bâtiments consacrés à la religion et à l'enseignement qui ne constituent pas des cibles militaires, visé à l'article 8-2-e-iv ; le viol, l'esclavage sexuel et la grossesse forcée, visés à l'article 8-2-e-vi ; le fait de procéder à la conscription et à l'enrôlement d'enfants de moins de 15 ans dans des groupes armés et de les faire participer activement à des hostilités, visé à l'article 8-2-e-vii.
256. S'agissant des forces de sécurité nigérianes, il ressort des informations mises à disposition qu'il existe une base raisonnable permettant de croire qu'à compter d'avril 2013, des membres de ces forces ont commis les crimes contre l'humanité suivants : le meurtre, visé à l'article 7-1-a ; la détention illégale, visée à l'article 7-1-e ; la torture, visée à l'article 7-1-f ; la persécution pour des motifs d'ordre sexiste et politique, visée à l'article 7-1-h ; la disparition forcée de personnes, visée à l'article 7-1-i ; et d'autres actes inhumains, visés à l'article 7-1-k. Outre les crimes susmentionnés, il existe une base raisonnable permettant de croire qu'à compter de 2015, des membres des forces de sécurité nigérianes ont commis les crimes

contre l'humanité de transfert forcé de population, visé à l'article 7-1-d, et de viol, visé à l'article 7-1-g, dans l'État de Borno. Ces crimes ont été commis en application ou dans la poursuite de la politique d'un organe de l'État du Nigéria, à savoir le déploiement des forces de sécurité nigérianes pour combattre Boko Haram dans les États de Adamawa, Borno et Yobe, et dans le cadre d'une attaque généralisée et systématique lancée contre la population civile.

257. D'après les informations disponibles, il existe en outre une base raisonnable permettant de croire que, dans le contexte du conflit armé non international entre les forces de sécurité nigérianes et Boko Haram, des membres des forces de sécurité nigérianes ont commis les crimes de guerre suivants : le meurtre, la torture et les traitements cruels, visés à l'article 8-2-c-i ; les atteintes à la dignité de la personne, visées à l'article 8-2-c-ii ; le fait de diriger intentionnellement des attaques contre la population civile en tant que telle et contre des personnes civiles ne participant pas directement aux hostilités, visé à l'article 8-2-e-i ; le viol, visé à l'article 8-2-e-vi ; et le fait de procéder à la conscription et à l'enrôlement d'enfants de moins de 15 ans dans des forces armées et de les faire participer activement à des hostilités, visé à l'article 8-2-e-vii.

Évaluation de la recevabilité

258. Au cours de la période visée, le Bureau a finalisé son évaluation de la recevabilité quant à la complémentarité et à la gravité et a conclu, sur la base des informations mises à sa disposition, à la recevabilité des affaires potentielles susceptibles de découler d'une enquête sur la situation.
259. En particulier, depuis 2013, le Bureau a cherché à encourager les autorités nigérianes à engager des poursuites pertinentes et véritables à l'échelon national. Sur la base des informations qu'elles ont fournies, le Bureau a recensé au moins plusieurs affaires nationales menées à l'encontre de membres de Boko Haram, y compris des affaires impliquant une appartenance à une organisation terroriste. Toutefois, le Bureau a jugé qu'aucune de ces affaires n'était susceptible de créer un conflit de compétence potentiel avec la Cour, soit parce qu'elles ne couvraient pas en substance les mêmes comportements allégués, soit parce que, lorsqu'elles semblaient couvrir en substance les mêmes comportements ou des comportements similaires, elles étaient dirigées contre des auteurs de rang inférieur. En ce qui concerne les forces de sécurité nigérianes, les autorités nationales ont été jugées inactives parce qu'elles n'ont pas engagé de poursuites pertinentes ou, lorsqu'elles ont affirmé en avoir engagées, parce que les informations à disposition n'ont pas permis de démontrer qu'elles avaient pris des mesures tangibles et concrètes pour faire avancer l'enquête sur les allégations portées à l'encontre de membres des forces de sécurité nigérianes.
260. Quant à la gravité, le Bureau a estimé que les affaires potentielles recensées présentaient une gravité suffisante eu égard à leur échelle, leur nature, le mode opératoire des crimes et leurs conséquences, compte tenu de facteurs à la fois quantitatifs et qualitatifs.

Activités du Bureau

261. Pour parvenir aux conclusions susmentionnées, le Bureau a recueilli et examiné des informations émanant de sources diverses à propos des crimes présumés et des procédures nationales liées aux affaires potentielles largement définies recensées par ses soins. À cet effet, le Bureau a rappelé les demandes détaillées adressées aux autorités nationales afin qu'elles fournissent des informations sur les procédures pertinentes dans le cadre de son évaluation, notamment lors d'une réunion entre le Procureur et le Procureur général de la Fédération du Nigéria en décembre 2019. Au cours de la période visée, le Bureau n'a pas reçu de compléments d'information des autorités nigérianes concernant des procédures nationales pertinentes.
262. Le Bureau a reçu des informations d'autres parties prenantes et a collecté des informations pertinentes auprès de diverses sources publiques dans le cadre de l'évaluation de la compétence *ratione materiae* et de la recevabilité, informations qu'il a examinées en conséquence et qui ont étayé son évaluation.
263. Le Bureau est resté en contact avec les parties prenantes et les partenaires pertinents dans le cadre de la situation au Nigéria, y compris les ONG nationales et internationales, les personnes qui lui ont fait parvenir des communications et les diplomates concernés. Au cours de la période visée, le Procureur a discuté de ses conclusions à l'égard des crimes sexuels et à caractère sexiste avec la Représentante spéciale du Secrétaire général chargée de la question des violences sexuelles commises en période de conflit.
264. Au terme de ses évaluations de la compétence *ratione materiae* et de la recevabilité, comme exposé ci-dessus, le Bureau n'a par ailleurs pas trouvé de raisons sérieuses de penser qu'une enquête ne servirait pas les intérêts de la justice.

Conclusion et étapes à venir

265. Le Bureau a clôturé l'examen préliminaire de la situation au Nigéria et est parvenu à la conclusion que les critères pour l'ouverture d'une enquête étaient réunis au regard de la compétence *ratione materiae*, de la recevabilité et des intérêts de la justice. En ce qui concerne les étapes à venir, à la lumière de la capacité d'action du Bureau à déployer de nouvelles enquêtes, du fait que plusieurs examens préliminaires ont atteint le même stade ou s'en approchent et des défis d'ordre pratique imposés par la pandémie de COVID-19, le Procureur a l'intention de consulter le nouveau Procureur, une fois élu, à propos des questions stratégiques et opérationnelles liées aux priorités à établir quant à la charge de travail du Bureau et au dépôt des requêtes nécessaires devant la Chambre préliminaire. D'ici là, le Bureau continuera à prendre les mesures qui s'imposent afin d'assurer l'intégrité de toute enquête à venir.

266. Au moment d'entamer ce travail, le Bureau compte sur le soutien total des autorités nigérianes. Le Bureau aspire également, dans l'exercice de son mandat en toute indépendance et impartialité, à des échanges fructueux et constructifs avec le Gouvernement du Nigéria dans l'optique de déterminer comment servir au mieux la justice dans le cadre commun d'une action complémentaire à l'échelle nationale et internationale.

UKRAINE

Rappel de la procédure

267. La situation en Ukraine fait l'objet d'un examen préliminaire depuis le 25 avril 2014. Au cours de la période considérée, le Bureau a continué de recevoir, au titre de l'article 15 du Statut, des communications liées aux crimes qui auraient été commis depuis le 21 novembre 2013.
268. Le 17 avril 2014, le Gouvernement ukrainien déposait au titre de l'article 12-3 du Statut une déclaration par laquelle il acceptait que la Cour exerce sa compétence à l'égard des crimes présumés commis sur son territoire entre le 21 novembre 2013 et le 22 février 2014.
269. Le 25 avril 2014, conformément au document de politique générale du Bureau en matière d'examen préliminaire, le Procureur a amorcé un examen préliminaire de la situation en Ukraine à propos des « événements de Maïdan⁸⁶ ».
270. Le 8 septembre 2015, le Gouvernement ukrainien déposait au titre de l'article 12-3 du Statut une seconde déclaration par laquelle il acceptait que la CPI exerce sa compétence à l'égard des crimes présumés commis sur son territoire à partir du 20 février 2014, sans préciser de date d'échéance. Le 29 septembre, le Procureur a annoncé sa décision d'élargir le cadre temporel de l'examen préliminaire de la situation en Ukraine pour y inclure les crimes présumés commis depuis le 20 février 2014 en Crimée et dans l'est de l'Ukraine après que ce pays a déposé sa deuxième déclaration au titre de l'article 12-3 du Statut⁸⁷.

Questions préliminaires en matière de compétence

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

Contexte

Les événements de Maïdan

272. À l'époque des premiers événements qui font l'objet de l'examen préliminaire du Bureau, le Parti des régions dirigé par l'ancien Président ukrainien Viktor

⁸⁶ Bureau du Procureur de la CPI, [Le Procureur de la Cour pénale internationale, Fatou Bensouda, ouvre un examen préliminaire en Ukraine](#), 25 avril 2014.

⁸⁷ Bureau du Procureur de la CPI, [Le Procureur de la CPI prolonge l'examen préliminaire de la situation en Ukraine à la suite de la deuxième déclaration relevant de l'article 12-3 du Statut](#), 29 septembre 2015.

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

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

La Crimée et l'Est de l'Ukraine

274. À partir de la fin de février 2014, les manifestations contre le nouveau Gouvernement ukrainien prennent de l'ampleur, notamment dans les régions de l'est du pays et à Simferopol, capitale de la République autonome de Crimée. À partir de la nuit du 26 au 27 février 2014, des individus armés et portant pour la plupart un uniforme – que la Fédération de Russie reconnaîtra par la suite comme étant ses militaires associés à des miliciens de la région – prennent progressivement le contrôle de la péninsule de Crimée. Le 18 mars 2014, la Fédération de Russie annonce l'annexion officielle de la Crimée au territoire russe. Depuis lors, la Russie continue d'exercer un contrôle effectif sur ce territoire.
275. Parallèlement aux événements survenus en Crimée, des individus armés s'emparent de bâtiments clés de l'administration dans plusieurs provinces de l'est du pays au cours des mois de mars et avril 2014. La situation se dégrade rapidement et donne lieu à des violences : le 15 avril 2014, le Gouvernement ukrainien annonce le lancement d'une opération « antiterroriste » dans l'est du pays et fin avril, le Président ukrainien par intérim annonce que le Gouvernement ne contrôle plus les régions de Donetsk et de Louhansk dans l'est du pays, déclare que le pays est en « état d'alerte permanent » et réinstaura par décret la conscription dans les forces armées. Le 2 mai 2014, à Odessa, 40 personnes périssent dans un incendie qui éclate à l'intérieur d'un bâtiment où des manifestants pro-fédéralistes (hostiles au Gouvernement) se sont réfugiés pour échapper aux contre-manifestants.
276. Depuis lors, l'est de l'Ukraine est en proie à un conflit armé qui perdure depuis plus de six ans, dans lequel les deux camps font constamment usage d'armes lourdes, même dans des zones construites, et qui a fait au moins 3 000 morts et des milliers de blessés parmi la population civile. Le plus grand nombre de victimes est enregistré au cours de la première année du conflit, avant la mise en

œuvre de l'accord de cessez-le-feu de « Minsk II », signé en février 2015, mais le bilan continue de s'alourdir, notamment parmi les civils, en raison des tirs d'artillerie et d'armes légères.

Compétence *ratione materiae*

277. Comme il l'a exposé dans son rapport de l'année dernière, le Bureau a terminé son analyse préliminaire de la compétence *ratione materiae* au début de 2019 et a estimé qu'il existait une base raisonnable permettant de penser qu'un certain nombre de crimes relevant du Statut avaient été commis à la fois dans le contexte de la situation en Crimée et de celle dans l'est de l'Ukraine. Dans le cadre de cette analyse, le Bureau a examiné plusieurs formes de comportements présumés, en tenant à la fois compte du contexte du conflit armé international et de l'occupation de la Crimée, ainsi que des différentes classifications possibles du conflit armé dans l'est de l'Ukraine.
278. En particulier, le Bureau a déterminé qu'il y avait raisonnablement lieu de penser qu'à partir du 26 février 2014, dans la période qui a précédé l'occupation du territoire de la Crimée et/ou dans le contexte de cette occupation, les crimes suivants ont été commis : l'homicide intentionnel (visé à l'article 8-2-a-i du Statut), torture (visée à l'article 8-2-a-ii du Statut), les atteintes à la dignité de la personne (visées à l'article 8-2-b-xxi du Statut), la détention illégale (visée à l'article 8-2-a-vii du Statut), le fait de contraindre une personne protégée à servir dans les forces d'une puissance ennemie (visé à l'article 8-2-a-v du Statut), le fait de priver intentionnellement une personne protégée de son droit d'être jugée régulièrement et impartialement (visé à l'article 8-2-a-vi du Statut), le transfert hors du territoire occupé d'une partie de la population de ce territoire, s'agissant du transfert de détenus faisant l'objet d'une procédure pénale et de prisonniers (visé à l'article 8-2-b-viii du Statut), la saisie des biens de l'ennemi sans que cela ne soit impérieusement commandé par les nécessités de la guerre, s'agissant de biens privés et culturels (visée à l'article 8-2-b-xiii du Statut).
279. De plus, le Bureau a examiné les informations disponibles à propos des actes visés à l'article 7 du Statut qui auraient été commis et a estimé qu'il existait des motifs raisonnables de croire que les actes suivants, constitutifs de crimes, avaient été perpétrés dans la période qui a précédé l'occupation du territoire de la Crimée et pendant celle-ci (toujours en cours) : le meurtre (visé à l'article 7-1-a du Statut), la déportation ou transfert forcé de population, s'agissant du transfert de détenus visés par des procédures pénales et de prisonniers (visé à l'article 7-1-d du Statut), l'emprisonnement ou autre forme de privation grave de liberté physique (visé à l'article 7-1-e du Statut), la torture (visée à l'article 7-1-f du Statut), la persécution de tout groupe ou de toute collectivité identifiable pour des motifs d'ordre politique (visée à l'article 7-1-h du Statut) et la disparitions forcées de personnes (visées à l'article 7-1-[i] du Statut).

280. En outre, le Bureau a estimé en 2019 que, d'après les informations disponibles, il existait une base raisonnable permettant de croire que depuis le 30 avril 2014, les crimes de guerre suivants au moins avaient été commis dans le contexte du conflit armé dans l'est de l'Ukraine : le fait de diriger intentionnellement des attaques contre la population civile ou contre des biens civils (visé aux alinéas i et ii de l'article 8-2-b ou à l'article 8-2-e-i du Statut), le fait de diriger intentionnellement des attaques contre des bâtiments protégés (visé à l'article 8-2-b-ix ou à l'article 8-2-iv du Statut), l'homicide intentionnel/meurtre (visé à l'article 8-2-a-i ou à l'article 8-2-c-i du Statut), la torture et les traitements inhumains/cruels (visés à l'article 8-2-a-ii ou à l'article 8-2-c-i du Statut), les atteintes à la dignité de la personne (visées à l'article 8-2-b-xxi ou à l'article 8-2-c-ii du Statut), le viol et autres formes de violence sexuelle (visés à l'article 8-2-b-xxii ou à l'article 8-2-e-vi du Statut).
281. De plus, si le conflit revêtait un caractère international, il existerait une base raisonnable permettant de penser que les crimes de guerre suivants ont été commis : le fait de diriger intentionnellement des attaques en sachant qu'elles entraîneraient des préjudices subis par les civils et des dommages occasionnés aux biens à caractère civil qui seraient manifestement excessifs par rapport à l'avantage militaire attendu (attaques disproportionnées) (visé à l'article 8-2-b-iv du Statut), et la détention illégale (visée à l'article 8-2-a-vii du Statut).

Recevabilité

282. Durant la période concernée, le Bureau a achevé son analyse de la recevabilité, quant à la complémentarité et à la gravité, et en a conclu que les affaires qui pourraient découler d'une enquête dans le cadre de cette situation seraient recevables.
283. Les conclusions tirées par le Bureau quant à la complémentarité s'articulent autour de deux axes, compte tenu de l'activité menée à l'échelle nationale à la fois par les autorités ukrainiennes compétentes et par les autorités russes compétentes : i) les affaires potentielles pour lesquelles les autorités compétentes n'agissent pas, en ne prenant pas de « mesures tangibles, concrètes et progressives » pour déterminer la responsabilité pénale des auteurs présumés des crimes⁸⁸ ; ou ii) les affaires potentielles pour lesquelles l'appareil judiciaire national a été considéré comme indisponible au sens de l'article 17-3, ce qui empêche par conséquent les autorités de se saisir des accusés, de réunir les éléments de preuve et les témoignages nécessaires ou de mener autrement à bien les procédures.
284. En ce qui concerne la gravité, le Bureau a déterminé, sur la base de facteurs quantitatifs et/ou qualitatifs, que les affaires potentielles qu'il avait recensées

⁸⁸ [Décision Simone Gbagbo relative à l'exception d'irrecevabilité](#), par 65 ; voir aussi [Arrêt Simone Gbagbo relatif à l'appel interjeté par la Côte d'Ivoire relative à l'exception d'irrecevabilité](#), par 122.

présentaient un degré de gravité suffisant, eu égard à l'échelle des crimes en question, à leur nature, à leur mode de commission et à leurs conséquences.

Activités du Bureau

285. Afin de parvenir à la conclusion ci-dessus, le Bureau a recueilli et analysé, dans le cadre de son évaluation de la compétence *ratione materiae*, des informations émanant de sources diverses au sujet des procédures nationales engagées en lien avec les affaires potentielles et encore imprécises que le Bureau a recensées. À cet égard, le Bureau a adressé des demandes détaillées aux autorités nationales en vue de recevoir des informations sur les procédures présentant un intérêt pour son évaluation. Il a reçu des réponses de l'Ukraine au sujet des procédures engagées dans le pays, mais la Fédération de Russie n'a répondu à aucune des demandes qui lui ont été adressées.
286. Durant la période visée, le Bureau a également reçu des informations d'autres parties prenantes et a recueilli, auprès de diverses sources publiques, des informations dignes d'intérêt pour son évaluation de la recevabilité. À cet égard, il a organisé un certain nombre de réunions avec les parties prenantes au siège de la Cour et lors d'une mission effectuée en Ukraine en février 2020, afin d'échanger sur les procédures en cours et sur un ensemble de questions pertinentes pour l'examen préliminaire.
287. Le Bureau a continué de passer en revue des renseignements en lien avec les événements de Maïdan, qui se sont déroulés pendant la période précisée dans la première déclaration déposée par l'Ukraine au titre de l'article 12-3 du Statut, dans la mesure où ils s'inscrivent dans le cadre de son examen préliminaire. Le Bureau continue d'examiner les nouveaux renseignements reçus en lien avec ces événements, notamment au cours de l'année 2020, pour déterminer s'il y a lieu de revoir les conclusions auxquelles il est parvenu dans le cadre de son examen préliminaire et qu'il a communiquées dans son rapport de 2015.
288. Comme il a été exposé plus haut, le Bureau n'a pas trouvé, à l'issue de son évaluation de la recevabilité, de motifs substantiels permettant de croire que l'ouverture d'une enquête ne servirait pas les intérêts de la justice.

Conclusion et étapes à venir

289. Le Bureau a mené à son terme son examen préliminaire de la situation en Ukraine et en a conclu que les critères en matière de compétence *ratione materiae*, de recevabilité et quant aux intérêts de la justice permettant de justifier l'ouverture d'une enquête étaient remplis. En ce qui concerne les étapes suivantes, compte tenu de la capacité opérationnelle du Bureau à entreprendre de nouvelles enquêtes, du fait que plusieurs examens préliminaires ont atteint la phase de l'enquête ou s'en approchent, ainsi que des défis liés aux opérations que pose la pandémie de COVID-19, le Procureur entend consulter le nouveau Procureur, dès qu'il sera élu, sur les questions stratégiques et opérationnelles liées à la

hiérarchisation de la charge de travail du Bureau et au dépôt des demandes nécessaires devant la Chambre préliminaire. Entre-temps, le Bureau continuera de prendre des mesures pour veiller à l'intégrité de toute enquête future.

290. Au moment d'entreprendre son travail, le Bureau compte sur le plein soutien de toutes les parties au conflit et espère également, dans l'exercice de sa mission en toute indépendance et en toute impartialité, que ses échanges avec le Gouvernement ukrainien et le Gouvernement de la Fédération de Russie seront fructueux et constructifs, afin de servir au mieux la justice dans le cadre de l'action coordonnée et complémentaire des systèmes judiciaires internationaux et nationaux.

