



Cour
Pénale
Internationale

International
Criminal
Court

Le Bureau du Procureur

The Office of the Prosecutor

Rapport sur les activités menées en 2018 en matière d'examen préliminaire

5 décembre 2018



**Cour
Pénale
Internationale**
**International
Criminal
Court**

Le Bureau du Procureur
The Office of the Prosecutor

Rapport sur les activités menées en 2018 en matière d'examen préliminaire

5 décembre 2018

TABLE DES MATIERES

I. INTRODUCTION	5
II. SITUATIONS EN PHASE 2 D'EXAMEN (COMPÉTENCE <i>RATIONE</i>	
<i>MATERIAE</i>)	11
Bangladesh/Birmanie.....	11
République des Philippines	15
Ukraine	19
Venezuela	31
III. SITUATIONS EN PHASE 3 D'EXAMEN (RECEVABILITE).....	37
Colombie	37
Guinée.....	49
Iraq/Royaume-Uni	55
Nigéria	61
Palestine.....	71
IV. EXAMENS PRÉLIMINAIRES ACHEVÉS	79
République gabonaise	79

I. 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 ») permettant au Bureau d'ouvrir 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 disponibles¹.
2. L'examen préliminaire d'une situation par le Bureau peut être amorcé sur la base i) de renseignements transmis par des particuliers ou des groupes, des États, des organisations intergouvernementales ou non gouvernementales ; ii) du renvoi de la situation par un État partie ou par le Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies (ONU) ; ou iii) d'une déclaration déposée par un État en vertu de l'article 12-3 du Statut, par laquelle celui-ci consent à ce que la Cour exerce sa compétence.
3. Une fois qu'une situation a été détectée, les facteurs exposés aux alinéas a) à c) de l'article 53-1 du Statut fixent le cadre juridique de l'examen préliminaire² et prévoient qu'en vue de déterminer s'il existe une base raisonnable pour ouvrir une enquête sur la situation, le Procureur examine la compétence (*ratione temporis*, *ratione materiae* et *ratione loci* ou *ratione personae*), la recevabilité (complémentarité et gravité) et les intérêts de la justice.
4. L'évaluation de la *compétence* consiste à déterminer si un crime relevant de la compétence de la Cour a été commis ou est en voie de l'être. Dans cette optique, il convient d'analyser i) la compétence *ratione temporis* (à compter de la date d'entrée en vigueur du Statut, à savoir le 1^{er} juillet 2002, la date d'entrée en vigueur pour un État qui y a adhéré ultérieurement, la date précisée dans un renvoi par le Conseil de sécurité de l'ONU ou dans une déclaration déposée au titre de l'article 12-3) ; ii) la compétence *ratione loci* ou *ratione personae*, qui suppose qu'un crime a été ou est en voie d'être commis sur le territoire ou par le ressortissant d'un État partie ou d'un État non partie qui a déposé une déclaration par laquelle il accepte la compétence de la Cour, ou a été commis dans une situation déferée par le Conseil de sécurité de l'ONU ; et iii) la compétence *ratione materiae* telle que définie à l'article 5 du Statut (génocide, crimes contre l'humanité, crimes de guerre et crime d'agression).
5. La *recevabilité* se rapporte aux critères de complémentarité et de gravité.
6. Le critère de *complémentarité* exige d'établir que des procédures nationales en bonne et due forme ont été engagées dans des affaires qui pourraient faire l'objet

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

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

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

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

³ Voir le Plan stratégique du Bureau – 2016-2018, para. 35-36. Dans les affaires qui le justifient, le Bureau étendra sa stratégie générale en matière de poursuites pour s'intéresser aux criminels de rang intermédiaire ou élevé, voire aux criminels de rang inférieur ayant acquis une grande notoriété, en vue de remonter en haut de la pyramide et d'atteindre les principaux responsables des crimes les plus graves. Le Bureau peut également envisager d'engager des poursuites contre des criminels de rang inférieur ayant commis des actes particulièrement graves et acquis une grande notoriété.

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

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

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

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

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

⁷ *Ibidem*, par. 27.

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

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

- La phase 4 est consacrée à l'examen de la question des intérêts de la justice dans l'optique de formuler une recommandation finale au Procureur sur l'existence ou non d'une base raisonnable pour ouvrir une enquête.
16. Dans le cadre de ses activités consacrées aux examens préliminaires, le Bureau cherche à contribuer aux deux objectifs primordiaux définis dans le Statut, à savoir la nécessité de mettre un terme à l'impunité, en favorisant la mise en œuvre de véritables procédures nationales, et la prévention des crimes, et éviter de ce fait à la Cour d'avoir à intervenir. Ces activités constituent donc pour le Bureau l'un des moyens les plus rentables de remplir la mission de la Cour.

Résumé des activités menées par le Bureau en 2018

17. Le présent rapport récapitule les activités menées par le Bureau en matière d'examen préliminaire du 1^{er} décembre 2017 au 30 novembre 2018.
18. Entre le 1^{er} novembre 2017 et le 31 octobre 2018, le Bureau a reçu, au titre de l'article 15 du Statut, 673 communications dont 443 échappaient manifestement à la compétence de la Cour, 28 justifiaient une analyse plus poussée, 158 étaient liées à une situation en cours d'examen préliminaire et 44 étaient liées à une enquête ou à des poursuites. Depuis juillet 2002, le Bureau a reçu au total 13 273 communications au titre de l'article 15.
19. Au cours de la période visée, le Bureau a amorcé trois nouveaux examens préliminaires. Le 8 février 2018, après avoir analysé un certain nombre de communications et de rapports portant sur des crimes présumés, le Procureur a entamé l'examen préliminaire de la situation en République des Philippines (les « Philippines ») à compter du 1^{er} juillet 2016 au moins et de la situation en République bolivarienne du Venezuela (le « Venezuela ») depuis avril 2017 au moins. Le 18 septembre 2018, le Procureur a annoncé l'ouverture d'un examen préliminaire sur la déportation alléguée du peuple rohingya de la République de l'Union de Birmanie (la « Birmanie ») vers la République populaire du Bangladesh (le « Bangladesh »).
20. Au cours de la période visée, deux situations ont été déférées au Bureau en application de l'article 14 du Statut. Le 22 mai 2018, le Gouvernement de l'État de Palestine a déféré au Bureau la situation en Palestine depuis le 13 juin 2014, sans précision de date d'échéance. Le 27 septembre 2018, un groupe d'États parties, 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 ont déféré au Bureau la situation au Venezuela à compter du 12 février 2014. À la réception de ces renvois, ces deux situations faisaient déjà l'objet d'un examen préliminaire.
21. Au cours de la période visée, le Bureau a également terminé et clos un examen préliminaire. Le 21 septembre 2018, après une analyse approfondie en fait et en

droit de toutes les informations à sa disposition, le Procureur a conclu qu'il n'y avait pas de base raisonnable justifiant l'ouverture d'une enquête sur la situation en République gabonaise (le « Gabon ») et décidé de clore l'examen préliminaire y afférent dans la mesure où la Cour ne pouvait exercer sa compétence *ratione materiae*.

22. Au moment de la rédaction du présent rapport, la demande d'autorisation d'ouvrir une enquête sur la situation en République islamique d'Afghanistan, adressée par le Procureur le 20 novembre 2017, était toujours en cours d'examen devant la Chambre préliminaire II. Quant à la situation relative aux navires battant pavillons comorien, grec et cambodgien, le 29 novembre 2017, le Procureur notifiait à la Chambre préliminaire I sa décision finale de ne pas ouvrir d'enquête. Toutefois, le 15 novembre 2018, la Chambre préliminaire I a décidé à la majorité des juges qui la composent que la décision du Procureur ne pouvait être considérée comme définitive au sens de la règle 108-3 du Règlement de procédure et de preuve de la CPI et demandé à celui-ci de reconsidérer sa précédente décision du 6 novembre 2014 de clore l'examen préliminaire. Le 21 novembre 2018, le Procureur a déposé devant la Chambre préliminaire sa demande d'autorisation d'interjeter appel de cette décision.
23. Le Bureau a poursuivi l'examen préliminaire des situations en Colombie, en Guinée, en Iraq/Royaume-Uni, au Nigéria, en Palestine et en Ukraine. Pendant la période en cause, le Bureau a envoyé ses équipes chargées des examens préliminaires à Abuja, Bogota, Conakry et Kiev et ses représentants se sont entretenus à de nombreuses reprises au siège de la Cour avec des représentants d'États, d'organisations internationales et non-gouvernementales, et des personnes ayant adressé des communications au titre de l'article 15 et autres parties concernées.
24. 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.

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

BANGLADESH/BIRMANIE

Rappel de la procédure

25. La situation en République populaire du Bangladesh (le « Bangladesh »)/République de l'Union de Birmanie (la « Birmanie ») fait l'objet d'un examen préliminaire depuis le 18 septembre 2018. Le Bureau a reçu au total, au titre de l'article 15 du Statut, 34 communications relatives à cette situation, portant sur des événements survenus depuis août 2017.
26. Le 9 avril 2018, en application de la norme 46-3 du Règlement de la Cour et de l'article 19-3 du Statut de Rome, le Bureau a prié la Chambre préliminaire de déterminer si la Cour pouvait, en vertu des dispositions de l'article 12-2-a du Statut, exercer sa compétence à l'égard de la déportation présumée de populations rohingya de la Birmanie vers le Bangladesh⁸.
27. Le 11 avril 2018, le Président de la Section préliminaire a chargé la Chambre préliminaire I de trancher cette question⁹.
28. Le 20 juin 2018, une conférence de mise en état s'est tenue à huis clos en présence du Procureur uniquement. La transcription de cette conférence a été rendue publique, sous une forme expurgée, le 26 juillet 2018¹⁰.
29. Le 6 septembre 2018, la Chambre préliminaire I a confirmé que la Cour pouvait exercer sa compétence à l'égard de la déportation présumée du peuple rohingya de la Birmanie vers le Bangladesh, et éventuellement à l'égard d'autres crimes visés à l'article 7 du Statut de Rome¹¹.
30. Le 18 septembre 2018, le Procureur a annoncé l'ouverture d'un examen préliminaire concernant la déportation présumée du peuple rohingya de la Birmanie vers le Bangladesh¹².

⁸ [Prosecution's Request for a Ruling on Jurisdiction under Article 19\(3\) of the Statute](#), 9 avril 2018.

⁹ [Decision assigning the "Prosecution's Request for a Ruling on Jurisdiction under Article 19\(3\) of the Statute" to Pre-Trial Chamber I](#), 11 avril 2018.

¹⁰ [Transcript of the status conference](#), 20 juin 2018. La transcription de la conférence de mise en état a été rendue publique en application de la décision intitulée [Decision on the Reclassification of Certain Documents and Orders](#), rendue par la Chambre préliminaire I le 11 juillet 2018.

¹¹ [Decision on the "Prosecution's Request for a Ruling on Jurisdiction under Article 19\(3\) of the Statute"](#), 6 septembre 2018.

¹² [Déclaration du Procureur de la CPI à propos de l'ouverture d'un examen préliminaire concernant la déportation présumée du peuple rohingya de la Birmanie vers le Bangladesh](#), 18 septembre 2018.

Questions préliminaires en matière de compétence

31. Le Bangladesh a déposé son instrument de ratification du Statut de Rome le 23 mars 2010. La CPI est par conséquent compétente à l'égard des crimes visés au Statut commis sur le territoire du Bangladesh ou par des ressortissants de ce pays à compter du 1^{er} juin 2010, en application respectivement des alinéas a et b de l'article 12-2 du Statut.
32. En outre, dans la décision qu'elle a rendue le 6 septembre 2018, la Chambre préliminaire I a estimé que la Cour pouvait se proclamer compétente au titre de l'article 12-2-a du Statut si au moins l'un des éléments d'un crime relevant de la compétence de la Cour ou une composante de ce crime était commis sur le territoire d'un État partie au Statut¹³. La Chambre a notamment précisé que la déportation d'individus amorcée dans un État non partie au Statut (par des expulsions ou d'autres actes coercitifs) et achevée dans un État partie (les victimes en question ayant franchi la frontière de l'État) relevait des dispositions de l'article 12-2-a du Statut. Elle a ajouté que le même raisonnement pouvait également s'appliquer à d'autres crimes relevant de la compétence de la Cour, citant par exemple les crimes contre l'humanité de persécution et autres actes inhumains visés aux articles 7-1-h et 7-1-k du Statut¹⁴.
33. En conséquence, bien que la Birmanie ne soit pas partie au Statut et qu'elle n'ait pas déposé, au titre de l'article 12-3, de déclaration par laquelle elle acceptait la compétence de la Cour, la Chambre a indiqué que cette dernière était compétente à l'égard des crimes qui se seraient produits en partie au Bangladesh, à condition que les allégations en cause soient établies selon le niveau de preuve requis.

Contexte

34. Le Bangladesh est situé en Asie du Sud-Est dans le golfe du Bengale et jouxte la Birmanie au sud-est. Depuis son indépendance en 1948, l'histoire politique de la Birmanie est marquée par plusieurs insurrections et luttes internes en vue d'une autonomie ethnique et régionale, notamment dans les États de Kachin, Kayin, Rakhine et Shan. Ces conflits à caractère ethnique, qui sont toujours d'actualité, ont donné lieu à plusieurs épisodes de violences et d'affrontements entre les forces militaires de l'État, les forces régionales et un certain nombre de groupes armés, et entre ces groupes.
35. L'État de Rakhine, qui jouxte le Bangladesh au nord, compte diverses minorités ethniques et religieuses. En particulier, des membres de la population rohingya, une minorité ethnique musulmane, seraient depuis des années victimes d'oppression violente et systémique résultant de politiques et de pratiques de l'État qui ont donné lieu au refus progressif de reconnaître leur statut juridique,

¹³ ICC-RoC46(3)-01/18, par. 72.

¹⁴ ICC-RoC46(3)-01/18, par. 74 à 79.

identité, citoyenneté et participation politique, et à des restrictions à leur liberté de circulation, à l'accès à la nourriture, aux moyens d'existence, aux soins et à l'éducation. En 2012, puis en 2016, des violences ont éclaté et les forces de l'ordre auraient commis un certain nombre de graves violations des droits de l'homme contre les minorités musulmanes dans tout l'État de Rakhine, qui se sont accompagnées d'un durcissement des restrictions générales à leur encontre et de la propagation d'une campagne de haine présentant les Rohingya et les populations musulmanes comme une menace existentielle pour la Birmanie et le bouddhisme.

36. La situation s'est considérablement détériorée le 25 août 2017, lorsque l'Armée du salut des Rohingya de l'Arakan, groupe d'opposition armé dans l'État de Rakhine, aurait coordonné un certain nombre d'attaques contre un camp militaire et jusqu'à 30 avant-postes des forces de l'ordre dans tout le nord de l'État de Rakhine, en Birmanie. Ces attaques auraient immédiatement donné lieu à des « opération de nettoyage » à l'encontre de la population rohingya pendant plus de deux mois. Au cours de ces opérations, plus de 40 pour cent de tous les villages du nord de l'État de Rakhine auraient été partiellement ou totalement détruits et en septembre 2018, plus de 725 000 Rohingya auraient fui dans l'État voisin du Bangladesh.

Crimes allégués

37. L'examen préliminaire porte sur des crimes présumés commis en partie sur le territoire bangladais depuis juin 2010, notamment dans le contexte de l'escalade de la violence qui a vu le jour en Birmanie en août 2017 et s'est soldée par la déportation présumée de centaines de milliers de membres de la population rohingya de la Birmanie vers le Bangladesh.
38. À cet égard, l'examen préliminaire tient compte d'un certain nombre d'actes coercitifs allégués qui auraient entraîné le déplacement forcé du peuple rohingya, notamment la privation de droits fondamentaux, des meurtres, des violences sexuelles, des disparitions forcées, des destructions et des pillages.

Activités du Bureau

39. Depuis l'annonce officielle du début de l'examen préliminaire en septembre 2018, le Bureau a cherché à recueillir des renseignements dignes d'intérêt auprès de sources fiables, dont des informations publiques ou émanant de particuliers ou de groupes, d'États et d'organisations intergouvernementales ou non gouvernementales, y compris des organes onusiens. Le Bureau a rassemblé un grand nombre d'informations du domaine public et pris des mesures en vue d'analyser et de vérifier le sérieux des informations obtenues, notamment en procédant à une évaluation rigoureuse, en toute indépendance, de leur source.

40. Le Bureau a également contacté et consulté les parties prenantes concernées, notamment en organisant des réunions au siège de la Cour, au sujet de toute question présentant un intérêt dans le cadre de l'examen préliminaire.

Conclusion et étapes à venir

41. Le Bureau procède à l'heure actuelle à une évaluation approfondie, en fait et en droit, des informations disponibles afin d'établir s'il existe une base raisonnable permettant de croire que les crimes en cause relèvent de la compétence *ratione materiae* de la Cour. Conformément à son document de politique générale relatif aux examens préliminaires, le Bureau peut à ce stade de l'analyse recueillir des informations disponibles sur les procédures pertinentes menées à l'échelle nationale. Sur la base de ce qui a été précédemment décidé par la Chambre préliminaire en matière de compétence, le Bureau veillera à ce que cet examen préliminaire se fasse dans un délai raisonnable.

REPUBLIQUE DES PHILIPPINES

Rappel de la procédure

42. La situation en République des Philippines (les « Philippines ») fait l'objet d'un examen préliminaire depuis le 8 février 2018. Le Bureau a reçu au total, au titre de l'article 15 du Statut, 52 communications relatives à cette situation.
43. 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 rapportés¹⁵. Le Procureur a également rappelé que ceux qui incitaient à commettre des crimes relevant de la compétence de la Cour ou y prenaient part étaient passibles de poursuites devant cette dernière, et indiqué que le Bureau surveillait de près l'évolution de la situation aux Philippines.
44. 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 moins¹⁶.

Questions préliminaires en matière de compétence

45. 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.
46. 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 du Statut, le retrait des Philippines prendra effet un an après cette date. 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.

Contexte

47. De 1988 à 2016, M. Rodrigo Duterte est maire de la ville de Davao, l'un des plus grands centres urbains des Philippines. Tout au long de son mandat à la mairie

¹⁵ [Déclaration du Procureur de la Cour pénale internationale, Fatou Bensouda, concernant la situation en République des Philippines](#), 13 octobre 2016.

¹⁶ [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.

de cette ville, il aurait axé sa politique sur la lutte contre la criminalité et la consommation de stupéfiants. À différentes occasions, Duterte aurait en tant que maire publiquement soutenu et encouragé le meurtre de petits délinquants et revendeurs de drogues dans la ville de Davao. Au cours de cette période, des policiers de la ville et les membres de l'escadron de la mort de Davao auraient commis au moins un millier de meurtres dans des circonstances présentant plusieurs caractéristiques communes.

48. En 2016, M. Duterte brigue la présidence des Philippines. Lors de sa campagne électorale, il promet de lancer une guerre contre la criminalité et la drogue en reproduisant, entre autres, la politique mise en œuvre à Davao lorsqu'il y occupait le fauteuil de maire. Le 9 mai 2016, M. Duterte est élu Président des Philippines et il prête serment le 30 juin 2016. Le 1^{er} juillet 2016, la Police nationale philippine (PNP) lance une campagne nationale contre la drogue conformément à la promesse du Président Duterte d'éradiquer la drogue pendant les six premiers mois de son mandat. Dans le cadre de cette campagne, les forces de la PNP auraient à ce jour mené des dizaines de milliers d'opérations qui se seraient soldées par le meurtre de milliers de prétendus consommateurs et/ou petits revendeurs de stupéfiants. De même, depuis le 1^{er} juillet 2016, des inconnus auraient mené des milliers d'attaques contre ces personnes.
49. Depuis juillet 2016, le Président Duterte a maintes fois confirmé publiquement qu'il tenait à poursuivre sa campagne anti-drogue. D'autres hauts représentants du Gouvernement et de la PNP auraient également déclaré régulièrement et publiquement qu'ils soutenaient les opérations et les activités menées en application ou dans le cadre de la politique anti-criminalité/drogue qui avait été adoptée.
50. Le Secrétaire général, des organes et des experts de l'ONU, plusieurs États, ONG internationales et représentants de la société civile à l'échelle nationale se sont dit gravement préoccupés par ces meurtres commis sans aucune forme de procès et ont critiqué les déclarations du Président Duterte, qui ont été perçues comme une approbation des meurtres et ont créé un climat d'impunité et de violence.

Crimes allégués

51. L'examen préliminaire porte sur les crimes qui auraient été commis aux Philippines depuis le 1^{er} juillet 2016 au moins, dans le cadre de la prétendue « guerre contre la drogue » lancée par les autorités pour lutter contre la vente et la consommation de stupéfiants. Il porte notamment sur les allégations selon lesquelles le Président Duterte et d'autres hauts responsables du Gouvernement auraient favorisé et encouragé le meurtre de consommateurs et/ou de revendeurs de drogues présumés ou considérés comme tels et, dans ce contexte, des membres des forces de la PNP et des individus (issus par exemple de groupes d'autodéfense) auraient commis des milliers de meurtres dans toutes les Philippines et en particulier dans le secteur du grand Manille.

52. En particulier, depuis le 1^{er} juillet 2016, plus de 12 000 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 ou encore victimes de dommages collatéraux au cours d'opérations de police anti-drogue. Plus de 4 800 de ces meurtres auraient été commis dans le cadre d'opérations de police anti-drogue officiellement reconnues. Des milliers de meurtres auraient été perpétrés par des inconnus. Certains de ces meurtres se seraient produits dans le cadre d'affrontements entre gangs ou au sein de ces gangs, mais bon nombre de ces meurtres commis par des inconnus auraient eu lieu dans le contexte de la guerre contre la drogue menée par le Gouvernement ou en rapport avec celle-ci. À cet égard, certaines exécutions commises par des citoyens issus de groupes d'autodéfense auraient été coordonnées et planifiées par des membres de la PNP et/ou auraient en fait été perpétrées par des policiers (déguisés dans le but de dissimuler leur appartenance à la police).
53. La plupart des victimes seraient de jeunes hommes, vivant notamment dans des zones urbaines et de condition modeste, qui étaient soupçonnés d'avoir des activités criminelles ou liées à la drogue. En outre, des responsables publics à l'échelle locale auraient été tués en raison de leurs liens présumés avec le trafic de stupéfiants. Enfin, plus de 70 personnes âgées de 18 ans ou mineures auraient été tuées dans le cadre des opérations anti-drogue menées depuis le 1^{er} juillet 2016, et cinq de ces victimes n'auraient eu que 7 ans ou moins.

Activités du Bureau

54. Au cours de la période visée, le Bureau a effectué un examen approfondi en fait et en droit des informations dont il dispose afin de déterminer s'il y a raisonnablement lieu de penser que les crimes en cause relèvent de la compétence *ratione materiae* de la Cour. À ce propos, le Bureau a continué à rassembler et à examiner les informations disponibles auprès d'un large éventail de sources au sujet des crimes qui auraient été commis dans le contexte de la « guerre contre la drogue » menée aux Philippines. Il s'agit notamment d'informations publiques ou émanant de particuliers ou de groupes, et d'organisations intergouvernementales ou non gouvernementales. Conformément à la manière dont il opère habituellement, le Bureau a procédé à un examen rigoureux des sources en question, et a notamment évalué la fiabilité de celles-ci et la crédibilité des renseignements reçus.
55. Pour mener à bien son analyse en fait et en droit, le Bureau s'est employé à détecter au fur et à mesure les faits dignes d'intérêt et examiner les circonstances dans lesquelles ils se seraient produits, ainsi que les principales caractéristiques particulières qui s'en dégagent, à l'instar de ce qui a trait au profil des victimes, à l'identité des auteurs des crimes et au mode opératoire suivi. Le Bureau a également recueilli et analysé des informations liées au contexte général dans lequel ces actes s'inscrivent. Il a également contacté et consulté les parties prenantes concernées, notamment en organisant des réunions au siège de la Cour.

56. Le Bureau a également suivi de près l'évolution de la situation aux Philippines et continuera de le faire.

Conclusion et étapes à venir

57. Le Bureau continue d'examiner les informations disponibles afin de déterminer s'il existe une base raisonnable permettant de croire que les crimes présumés relèvent de la compétence *ratione materiae* de la Cour. Guidé exclusivement par les exigences du Statut, le Bureau compte mener cet examen à son terme dans un délai raisonnable. Le Bureau continuera de consulter diverses sources fiables et parties prenantes sur toute question liée à l'examen préliminaire de la situation aux Philippines. Conformément à son document de politique générale relatif aux examens préliminaires, il pourra en outre recueillir, selon que de besoin et de manière appropriée à ce stade, des informations disponibles sur les procédures pertinentes menées à l'échelle nationale.
58. Tout autre crime allégué susceptible d'être commis à l'avenir dans le contexte de la même situation pourrait également faire l'objet de l'analyse du Bureau. En conséquence, ce dernier continuera de recenser les allégations de crimes commis aux Philippines dans la mesure où ils peuvent relever de la compétence de la Cour.

UKRAINE

Rappel de la procédure

59. La situation en Ukraine fait l'objet d'un examen préliminaire depuis le 25 avril 2014. Le Bureau a reçu au total, au titre de l'article 15 du Statut de Rome, 86 communications liées aux crimes qui auraient été commis depuis le 21 novembre 2013.
60. Le 17 avril 2014, le Gouvernement ukrainien déposait au titre de l'article 12-3 du Statut une déclaration par laquelle il acceptait que la Cour pénale internationale exerce sa compétence sur des crimes présumés commis sur son territoire entre le 21 novembre 2013 et le 22 février 2014.
61. Le 25 avril 2014, conformément au document de politique générale du Bureau en matière d'examen préliminaire, le Procureur a amorcé un examen préliminaire de la situation en Ukraine à propos des « événements de Maïdan »¹⁷.
62. 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 Statut¹⁸.

Questions préliminaires en matière de compétence

63. 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.

¹⁷ [Le Procureur de la Cour pénale internationale, Fatou Bensouda, ouvre un examen préliminaire en Ukraine](#), 25 avril 2014.

¹⁸ [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.

Contexte

Événements de Maïdan

64. À l'époque des premiers événements qui font l'objet de l'examen préliminaire du Bureau, le Parti des régions, à la tête duquel se trouve le Président ukrainien de l'époque, Viktor Ianoukovitch, a la mainmise sur le Gouvernement. Le 21 novembre 2013, des manifestations de masse commencent dans le secteur de la place de l'indépendance (*Maidan Nezalezhnosti*) à Kiev, à la suite de la décision prise par le Gouvernement ukrainien de ne pas signer un accord d'association avec l'Union européenne (UE). Au cours des semaines qui suivent, le mouvement de protestation, qui prend le nom de « manifestations de "Maïdan" », continue de prendre de l'ampleur et, selon certaines sources, se diversifie pour inclure des particuliers et des groupes mécontents du Gouvernement de Ianoukovitch en général et réclamant la démission du Président.
65. De violents affrontements surviennent à plusieurs reprises dans le cadre des manifestations, faisant des blessés parmi les manifestants et les forces de l'ordre, et entraînant la mort de certains manifestants. On assiste alors à un déferlement des violences le soir du 18 février 2014, lorsque les autorités débutent prétendument une opération pour disperser les manifestants sur la place. De nombreuses personnes sont tuées et des centaines blessées au cours des trois jours suivants. 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. Cependant, le 22 février 2014, le Parlement ukrainien vote la destitution du Président Ianoukovitch, qui quitte le pays le jour même pour se réfugier dans la Fédération de Russie.

Crimée

66. À partir des derniers jours de février 2014, les manifestations contre le nouveau Gouvernement ukrainien prennent de l'ampleur, notamment dans les régions de l'est du pays et à Simferopol, capitale de la République autonome de Crimée. Le 27 février 2014, des individus armés et portant pour la plupart un uniforme sans insigne permettant de les distinguer s'emparent des bâtiments officiels à Simferopol, notamment le Parlement de Crimée. La Fédération de Russie admet par la suite que ses militaires ont participé à la prise de contrôle de la péninsule de Crimée.
67. Le 18 mars 2014, l'annexion de la Crimée et de la ville de Sébastopol par la Fédération de Russie est annoncée après un référendum, tenu deux jours plus tôt, que le Gouvernement ukrainien par intérim et une majorité d'États de l'Assemblée générale des Nations Unies déclarent non valide.

68. En 2016, le Bureau a rendu public son examen de la situation au sein du territoire de Crimée et de Sébastopol, précisant qu'elle pourrait constituer un conflit armé international entre l'Ukraine et la Fédération de Russie ayant débuté le 26 février 2014 au plus tard et que le droit des conflits armés internationaux continuerait de s'appliquer après le 18 mars 2014 dans la mesure où cette situation se rapporte, dans les faits, à un état d'occupation en cours¹⁹. Cet examen, bien que préliminaire par nature, offre le cadre juridique pour l'analyse qu'effectue le Bureau sur les renseignements relatifs aux crimes qui auraient été commis dans le contexte de la situation en Crimée depuis le 20 février 2014.

Est de l'Ukraine

69. Depuis fin février 2014, parallèlement aux événements qui se déroulent en Crimée, les manifestations contre le Gouvernement ukrainien se déroulent également dans d'autres régions du pays après le départ du Président Ianoukovitch, surtout dans l'est. 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 » et déploie ses forces armées dans les provinces de l'est du pays. Fin avril, le Président ukrainien par intérim annonce que le Gouvernement ne contrôle plus les régions de Donetsk et de Louhansk. Il prévient que le pays est en « état d'alerte permanent » et réinstaura par décret la conscription dans les forces armées. Les manifestations qui prennent place le 2 mai 2014 à Odessa entre les partisans de l'unité et ceux du fédéralisme basculent dans la violence et font plus de 40 morts, principalement dans le camp des pro-fédéralistes réfugiés dans un bâtiment d'un syndicat qui prend feu.
70. Après la tenue, le 11 mai 2014, de « référendums » jugés illégitimes par le Gouvernement ukrainien, les représentants des « Républiques populaires [autoproclamées] de Donetsk et de Louhansk » font des déclarations et revendiquent leur indépendance vis-à-vis de l'Ukraine. La « République populaire de Donetsk » et la « République populaire de Louhansk » demandent également à être intégrées dans la Fédération de Russie. La légitimité de ces deux « républiques » autoproclamées n'est pas reconnue par la plupart des États.
71. Les hostilités dans l'est de l'Ukraine gagnent rapidement en intensité. 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 « Minsk II », signé en février 2015. Toutefois, des affrontements d'intensité variable, au cours desquels les deux camps font usage d'armes lourdes, se poursuivent pendant plus de quatre ans.
72. Dans son *rapport sur les activités menées en matière d'examen préliminaire en 2016*, le Bureau a estimé que, le 30 avril 2014, les hostilités engagées dans l'est de l'Ukraine entre les forces gouvernementales ukrainiennes et les éléments armés hostiles au Gouvernement avaient atteint un niveau critique entraînant l'application du droit des conflits armés. Il a en outre conclu que les groupes

¹⁹ Voir le [Rapport sur les activités menées en 2016 en matière d'examen préliminaire](#), par. 158.

armés opérant dans l'est de l'Ukraine, notamment dans la « République populaire de Louhansk » et la « République populaire de Donetsk », étaient suffisamment organisés pour pouvoir être considérés comme parties à un conflit armé non international. Le Bureau a également estimé que l'affrontement militaire direct entre les forces armées de la Fédération de Russie et celles de l'Ukraine permettait de déduire qu'un conflit armé international se déroulait dans l'est de l'Ukraine depuis le 14 juillet 2014 au plus tard, parallèlement au conflit armé non international.

73. En vue de déterminer si le conflit armé non international en cause opposant les forces armées ukrainiennes aux groupes armés hostiles au Gouvernement pourrait en réalité revêtir un caractère international, le Bureau continue d'examiner les allégations selon lesquelles la Fédération de Russie aurait exercé un contrôle global sur les groupes armés en question dans l'est de l'Ukraine. L'existence d'un conflit armé international dans cette région déclencherait l'application des dispositions du Statut relatives à un conflit de cette nature pour la période considérée. Compte tenu des différentes possibilités de classification du ou des conflits armés dans l'est de l'Ukraine, le Bureau a retenu les dispositions du Statut qui s'appliquent aux conflits armés internationaux et non internationaux dans son analyse des crimes qui auraient été commis par les différentes parties au conflit.

Compétence ratione materiae

74. Lors de son évaluation de la compétence *ratione materiae* relative à la Crimée et à l'est de l'Ukraine, le Bureau a examiné plusieurs formes de comportements présumés à l'aune des différentes qualifications juridiques prévues par le Statut. Il est rappelé que les actes visés à l'article 7 du Statut ne peuvent être constitutifs de crimes contre l'humanité que lorsqu'ils sont commis dans le cadre d'une attaque lancée contre toute population civile, qui se serait traduite par la commission répétée des actes visés à l'article 7-1, en application ou dans la poursuite de la politique d'un État ou d'une organisation. Les descriptions ci-après sont sans préjudice de la possibilité que le Bureau décèle tout autre crime allégué ou invoque d'autres qualifications juridiques ou qu'il ne parvienne à d'autres conclusions factuelles au sujet du comportement allégué.

Crimée

75. *Disparitions forcées et meurtres* : depuis mars 2014, au moins neuf personnes qui étaient hostiles à l'occupation ou perçues comme telles auraient disparu en Crimée et on serait toujours sans nouvelles de ces personnes un à quatre ans après avoir été vues en vie pour la dernière fois. Alors que la majorité des disparitions présumées a eu lieu en 2014, notamment juste avant et juste après le référendum, plusieurs personnes ont disparu ultérieurement, le dernier cas signalé datant de mai 2016. En outre, le corps d'une personne, portée disparue en février 2014, aurait été retrouvé quelques jours plus tard. Il y a lieu de penser,

en observant ses blessures, qu'elle a été tuée. Dans son analyse, le Bureau a cherché à déterminer si les faits en cause pouvaient, dans certains cas, être constitutifs du crime de guerre d'homicide intentionnel visé à l'article 8-2-a-i, du crime contre l'humanité de meurtre visé à l'article 7-1-a ou du crime contre l'humanité de disparition forcée de personnes visé à l'article 7-1-j.

76. *Torture et autres formes de mauvais traitements* : au moins neuf personnes auraient subi des mauvais traitements depuis 2014. Ces mauvais traitements revêtaient diverses formes allant de l'humiliation à l'électrocution, au passage à tabac et à des menaces de violences sexuelles. Des Tatars de Crimée, des militants « pro-Ukrainiens » et des journalistes auraient figuré parmi les victimes de ces mauvais traitements qui auraient généralement été infligés en cours de détention. Le Bureau a cherché à déterminer si les mauvais traitements présumés pouvaient, dans certains cas, être constitutifs du crime de guerre de torture visé à l'article 8-2-a-ii, du crime de guerre d'atteintes à la dignité de la personne visé à l'article 8-2-b-xxi et du crime contre l'humanité de torture visé à l'article 7-1-f.
77. *Conscription forcée d'habitants de Crimée dans les forces armées de la Fédération de Russie* : depuis 2014, des habitants de sexe masculin de la péninsule de Crimée ayant atteint l'âge de la conscription auraient été appelés à servir dans les rangs des forces armées de la Fédération de Russie lors de quatre campagnes de conscription, qui ont été organisées au printemps 2016, d'avril à juillet 2017, en octobre 2017 et au printemps 2018. Compte tenu du fait que certains habitants de la Crimée sont restés loyaux à l'Ukraine et qu'ils considéraient donc les forces armées de la Fédération de Russie comme des forces hostiles, le Bureau a cherché à déterminer si des personnes avaient été enrôlées de force dans les rangs de l'armée dans des conditions qui pourraient être constitutives du crime de guerre qui consiste à contraindre une personne protégée à servir dans les forces d'une puissance ennemie, visé à l'article 8-2-a-v.
78. *Privation du droit d'être jugé régulièrement et équitablement* : à la suite de l'extension de l'application des lois de la Fédération russe à la Crimée, notamment la législation relative au terrorisme et aux actes extrémistes, au moins 24 militants pro-Ukrainiens et Tatars de Crimée auraient été jugés devant des tribunaux qui n'avaient pas été établis conformément aux règles du droit international humanitaire et dont les procédures ne présentaient pas les garanties judiciaires fondamentales. Le Bureau a cherché à déterminer si le traitement d'au moins une de ces 24 personnes pouvait être constitutif du crime de guerre qui consiste à priver intentionnellement une personne protégée de son droit d'être jugé régulièrement et impartialement, visé l'article 8-2-a-vi, ou du crime contre l'humanité d'emprisonnement ou autre forme de privation grave de liberté physique, visé à l'article 7-1-e.
79. *Privation de liberté* : au moins neuf personnes auraient été privées de leur liberté sans aucun motif valable sur le plan juridique et deux d'entre elles auraient été détenues pendant onze jours dans un lieu de détention illicite. En outre, au moins huit personnes auraient été détenues puis placées ultérieurement en

détention dans le contexte de poursuites pénales engagées à l'encontre de militants et de Tatares de Crimée devant des tribunaux de Crimée. Ces personnes auraient été privées de leur liberté pour des périodes allant de deux à quatre ans, dans le cadre de procédures, au cours desquelles elles n'ont pas pu bénéficier des garanties judiciaires habituelles, engagées devant des tribunaux qui n'avaient pas été constitués conformément aux règles du droit international humanitaire en vigueur. Le Bureau a cherché à déterminer si l'un de ces cas de privation de liberté pouvait être constitutif du crime de guerre de détention illégale visé à l'article 8-2-a-vii ou du crime contre l'humanité d'emprisonnement ou autre forme de privation grave de liberté physique, visé à l'article 7-1-e.

80. *Transfert d'une partie de la population civile de la Fédération de Russie vers la Crimée et d'une partie de la population de Crimée hors de son territoire* : le Bureau a cherché à déterminer si les déplacements de population présumés vers le territoire de Crimée et à partir de celui-ci pouvaient constituer un crime au regard du Statut. Il a notamment examiné des informations spécifiques relatives à 59 personnes sur un total de plus de 2 200 personnes, qui étaient en détention en attendant d'être jugées ou qui purgeaient des peines dans des prisons de Crimée et auraient été transférées dans des établissements pénitentiaires au sein de la Fédération de Russie. Le Bureau a cherché à déterminer si ce comportement ou tout autre comportement allégué en lien avec des déplacements de personnes pouvait être constitutif du crime de guerre visé à l'article 8-2-b-viii, qui consiste au transfert, direct ou indirect, par une puissance occupante de sa population civile dans le territoire qu'elle occupe, et au transfert hors du territoire occupé d'une partie de la population de ce territoire.
81. *Saisie de biens* : il semblerait que, immédiatement après le référendum, tous les biens publics en Crimée aient été transférés vers les nouvelles institutions établies *de facto* en Crimée ou vers les institutions de la Fédération de Russie. En outre, au moins 280 biens qui appartenaient à des particuliers, des entreprises ou des organisations culturelles ou scientifiques auraient été saisis depuis février 2014. Le Bureau a cherché à déterminer si le comportement en cause pouvait, dans certains cas, être constitutif du crime de guerre qui consiste à saisir les biens de l'ennemi sans que cela ne soit impérieusement commandé par les nécessités de la guerre, ainsi qu'il est prévu à l'article 8-2-b-xiii.
82. *Actes de persécution présumés* : les victimes de certains actes susmentionnés auraient été identifiées et prises pour cible en raison des opinions politiques qu'elles avaient exprimées ou de leur appartenance à des groupes religieux ou ethniques considérés comme des opposants à l'occupation, tels que les Tatares de Crimée ou les Ukrainiens de souche. Les Tatares de Crimée auraient notamment été harcelés ou fait l'objet d'intimidations, au travers de différentes mesures telles que des perquisitions de leur domicile, des arrestations, des poursuites judiciaires ou des restrictions à leur liberté d'expression, de réunion et d'association. Le Bureau a cherché à déterminer si l'un des actes susmentionnés pouvait être constitutif du crime contre l'humanité de

persécution de tout groupe ou de toute collectivité identifiable pour des motifs d'ordre politique, visé à l'article 7-1-h.

Est de l'Ukraine

83. .Entre avril 2014 et août 2018, au moins 2 737 civils auraient été tués dans le cadre des affrontements armés. En outre, 298 civils, dont 80 enfants, ont été tués lors de la destruction d'un appareil de l'aviation civile (vol MH17) le 17 juillet 2014. Au cours de la même période, 7 300 à 9 300 civils auraient été blessés. La plupart des pertes civiles (surtout dans les deux premières années du conflit) serait attribuée aux bombardements à l'artillerie de zones habitées, que ce soit sur le territoire contrôlé par le Gouvernement ou dans les zones contrôlées par des groupes armés. Des civils, en nombre plus restreint, auraient été blessés ou tués par des mines, des débris de guerre explosifs, des objets piégés, des engins explosifs improvisés et des tirs.
84. Outre le lourd bilan humain, qu'il s'agisse des morts ou des blessés handicapés à vie, le recours à des armes lourdes par toutes les parties au conflit aurait entraîné d'importants dégâts et la destruction d'infrastructures civiles, de logements, d'hôpitaux et de centres de soins, d'écoles et de crèches au sein des territoires contrôlés par le Gouvernement et des zones contrôlées par des groupes armés. Les répercussions ont été particulièrement désastreuses pour les enfants. Les entraves à la liberté de circuler résultant des affrontements et l'aggravation de la pauvreté ont entraîné une hausse de la malnutrition et nui à leur développement physique et psychologique. Début 2016, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) signalait qu'une école sur cinq dans le Donbass avait été endommagée ou détruite, ce qui obligeait les enfants à parcourir de plus grandes distances pour poursuivre leur scolarité et les rendait encore plus vulnérables face aux bombardements et autres dangers inhérents aux conflits.
85. Le Bureau a recensé plus de 1 200 épisodes au cours desquels des crimes auraient été commis depuis le 20 février 2014 dans le contexte des événements survenus dans l'est de l'Ukraine. Bien que le plus grand nombre de crimes ou délits ait été commis en 2014 et 2015, au cours de la phase la plus intense des hostilités, toutes les formes de comportements présumés décrits ci-après se seraient poursuivies jusqu'à présent.
86. *Conduite des hostilités* : le Bureau a analysé minutieusement des informations relatives à certains bombardements spécifiques afin de déterminer si certains comportements observés lors de tels épisodes pouvaient être constitutifs du crime de guerre consistant à diriger intentionnellement des attaques contre la population civile, ainsi qu'il est prévu à l'article 8-2-b-i ou à l'article 8-2-e-i, des attaques contre des biens de caractère civil, ainsi qu'il est prévu à l'article 8-2-b-ii, des attaques en sachant qu'elles causeront des dommages excessifs, ainsi qu'il est prévu à l'article 8-2-b-iv, ou encore des attaques contre des biens protégés tels que des installations sanitaires ou consacrées à l'enseignement, ainsi qu'il est prévu à l'article 8-2-b-ix ou à l'article 8-2-e-iv.

87. *Le fait de tuer par trahison* : la bataille d'Ilovaisk en août 2014 a été une des périodes les plus sanglantes du conflit armé et aurait fait un millier de morts environ parmi les militaires ukrainiens. Il semblerait que de nombreux soldats ukrainiens aient été tués lorsqu'ils ont essuyé des tirs de soldats d'un mouvement armé hostile au Gouvernement et des forces armées de la Fédération de Russie, dont certains étaient déguisés en soldats ukrainiens, alors qu'ils battaient en retraite. Le Bureau a cherché à déterminer si certains actes qui auraient été commis à Ilovaisk pouvaient être constitutifs du crime de guerre consistant à tuer ou blesser par trahison, ainsi qu'il est prévu à l'article 8-2-b-xi ou à l'article 8-2-e-i, à utiliser indûment le drapeau, les insignes ou l'uniforme de l'ennemi, ainsi qu'il est prévu à l'article 8-2-b-vii, ou à diriger des attaques contre des biens utilisant les signes distinctifs des Conventions de Genève, ainsi qu'il est prévu à l'article 8-2-b-xxiv ou à l'article 8-2-e-ii.
88. *Meurtre* : des exécutions sommaires présumées de personnes qui avaient été capturées par les forces adverses et mises hors de combat, dont des membres de groupes armés et des forces ukrainiennes, auraient également été attribuées aux forces pro-gouvernementales et aux groupes armés. Le Bureau a cherché à déterminer si ce comportement pouvait, dans certains cas, être constitutif du crime de guerre d'homicide intentionnel visé à l'article 8-2-a-i ou de celui de meurtre visé à l'article 8-2-c-i.
89. *Torture et mauvais traitements en détention* : selon les estimations disponibles, au moins 4 000 personnes, dont des civils et des personnes mises hors de combat, ont été arrêtées et détenues dans le contexte du conflit qui fait rage dans l'est de l'Ukraine depuis avril 2014. Bien que, selon les informations disponibles, les mauvais traitements contre des personnes arrêtées dans le cadre du conflit se soient poursuivis au cours de la période considérée, il semblerait qu'ils aient été moins graves et moins fréquents par rapport aux précédentes années du conflit. En outre, dans le cadre des accords de Minsk II, un grand nombre de prisonniers aurait été libéré au cours de cette période.
90. Depuis 2017, des sources fiables ont néanmoins continué à recueillir des informations sur des allégations de détention arbitraire, d'actes de torture et de mauvais traitements, notamment dans des conditions de détention déplorables, voire inhumaines, en particulier sur le territoire contrôlé par des groupes armés. Ainsi, entre novembre 2017 et septembre 2018, le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) aurait recueilli des informations sur 17 épisodes au cours desquels des mauvais traitements auraient été infligés aux détenus de chaque côté de la ligne de front. Il y aurait eu des passages à tabac, des électrocutions, des brûlures, des agressions à coups de couteau, des actes de torture à caractère sexuel, notamment des menaces de viols, ou d'autres types de mauvais traitements, qui auraient été infligés dans la plupart des cas pour soutirer des informations ou arracher des aveux. Des personnes mises hors de combat et des civils considérés comme des partisans de la partie adverse en raison de leurs actions ou de leur appartenance politique (réelle ou présumée),

tels que des habitants de Donetsk et Louhansk, des représentants des autorités locales, des journalistes et des blogueurs, des militants de la société civile, des travailleurs humanitaires et des hommes d'affaires, auraient figuré parmi les victimes.

91. Le Bureau a examiné ces informations afin de déterminer si les actes en cause pouvaient, dans certains cas, constituer les crimes de guerre suivants : la détention illégale visée à l'article 8-2-a-vii ; les condamnations prononcées et les exécutions effectuées sans un jugement préalable rendu par un tribunal régulièrement constitué, assorti des garanties judiciaires généralement reconnues comme indispensables, ainsi qu'il est prévu à l'article 8-2-c-iv ; la torture et les traitements inhumains/cruels visés à l'article 8-2-a-ii ou à l'article 8-2-c-i ; ou les atteintes à la dignité de la personne visées à l'article 8-2-b-xxi ou à l'article 8-2-c-ii.

92. *Crimes sexuels et à caractère sexiste* : le Bureau a recueilli et analysé des informations relatives à des actes de viol et autres formes de violence sexuelle qui auraient été commis dans le cadre du conflit armé qui sévissait dans l'est de l'Ukraine. Il semblerait que nombre de ces allégations concernent des faits survenus au tout début du conflit armé qui n'auraient souvent été signalés que plusieurs années après leur commission présumée en raison de la crainte de représailles ou de persécutions par les auteurs présumés, de la stigmatisation des victimes par la société, de la pénurie de services d'aide aux victimes et/ou d'autres motifs. Les informations en notre possession indiquent que les actes de cette nature ne sont pas toujours dénoncés. Au vu des informations disponibles dès septembre 2018, les actes de violence sexuelle mis en évidence dans le contexte du conflit revêtaient notamment les formes suivantes : viols, coups et électrocutions des parties génitales, menaces de viol et de castration et nudité forcée. Ces méthodes auraient été utilisées pour punir les opposants politiques présumés, exercer des pressions, intimider et humilier les victimes. L'immense majorité des cas recensés de crimes sexuels et sexistes auraient été commis par des acteurs non-étatiques et auraient été commis dans le cadre de détentions. Les crimes sexuels et à caractère sexiste auraient été commis à l'encontre d'hommes et de femmes, de civils et de combattants capturés. Le Bureau a cherché à déterminer si les actes en cause pouvaient, dans certains cas, être constitutifs des crimes de guerre ci-après : viol et autres formes de violence sexuelle, visés à l'article 8-2-b-xxii ou à l'article 8-2-e-vi, torture ou traitements inhumains/cruels, visés à l'article 8-2-a-ii ou à l'article 8-2-c-i, ou atteintes à la dignité de la personne, visées à l'article 8-2-b-xxi ou à l'article 8-2-c-ii.

93. *Utilisation d'enfants soldats* : des informations disponibles depuis peu donnent à penser que des groupes armés non-étatiques ont recruté des enfants soldats. Le Bureau a analysé ces informations afin de déterminer si les actes en cause pouvaient, dans certains cas, être constitutifs du crime de guerre consistant à conscrire ou à enrôler des enfants de moins de 15 ans ou à les faire participer activement à des hostilités, ainsi qu'il est prévu à l'article 8-2-b-xxvi ou à l'article 8-2-e-vii du Statut.

Activités du Bureau

94. Au cours de l'année écoulée, le Bureau a concentré son analyse sur les crimes qui auraient été commis en Crimée et dans l'est de l'Ukraine et a également examiné des renseignements supplémentaires permettant de déterminer la qualification à attribuer à la situation dans l'est de l'Ukraine au regard du droit international.
95. Compte tenu du volume des renseignements en sa possession et du large éventail de comportements allégués, le Bureau, dans le cadre de son évaluation de la compétence *ratione materiae*, s'est efforcé de s'intéresser en priorité à certains types de comportements présumés censés être les plus représentatifs des formes de criminalité en cause et de procéder à l'analyse plus détaillée de certains épisodes s'agissant d'éléments de crimes spécifiques visés par le Statut. Les crimes présumés analysés jusqu'à présent par le Bureau, notamment les comportements adoptés dans le cadre de détentions et les pilonnages survenus dans l'est de l'Ukraine, ont nécessité de mener des évaluations complexes en fait et en droit, en ce qui concerne, entre autres, la conduite des hostilités et le cadre juridique applicable.
96. Le Bureau a également reçu des renseignements supplémentaires concernant la période spécifiée dans la première déclaration déposée par l'Ukraine au titre de l'article 12-3 du Statut, renseignements qu'il examine actuellement afin de déterminer s'ils sont susceptibles de remettre en question la précédente évaluation quant aux crimes qui auraient été commis dans le contexte des événements de Maïdan.
97. Au cours de la période concernée, le Bureau a continué de contacter les autorités étatiques et les organisations intergouvernementales et non gouvernementales en cause afin d'aborder différentes questions dignes d'intérêt pour l'examen préliminaire et de solliciter des renseignements supplémentaires pour poursuivre l'examen de la compétence *ratione materiae* et d'apporter un éclairage sur d'autres questions connexes. À ces fins, il a organisé un certain nombre de réunions avec les parties prenantes au siège de la Cour et lors de la mission qu'il a menée en Ukraine en juin 2018. Au cours de celle-ci, une délégation du Bureau s'est longuement entretenue avec le Bureau du procureur général d'Ukraine afin d'évaluer l'existence de renseignements dignes d'intérêt pour son analyse de la situation. La délégation a également rencontré d'autres parties prenantes, dont un certain nombre d'organisations de la société civile, afin de vérifier le sérieux des renseignements reçus et d'aborder les questions de coopération et les progrès accomplis dans le cadre de l'examen préliminaire.

Conclusion et étapes à venir

98. Le Bureau espère achever prochainement son analyse de la compétence *ratione materiae* quant à la situation en Crimée et dans l'est de l'Ukraine afin d'examiner la question de la recevabilité s'il y a lieu de le faire. À cet égard, il continuera de

recueillir des renseignements supplémentaires au sujet de procédures correspondantes engagées à l'échelon national et restera en contact avec les autorités ukrainiennes, la société civile ainsi que d'autres parties prenantes. Les autorités ukrainiennes n'ayant fixé aucune date d'échéance quant à l'exercice de la compétence de la CPI, le Bureau continuera de recenser les allégations de crimes commis dans ce pays dans la mesure où ils peuvent relever de la compétence *ratione materiae* de la Cour.

VENEZUELA

Rappel de la procédure

99. La situation en République bolivarienne du Venezuela (le « Venezuela ») fait l'objet d'un examen préliminaire depuis le 8 février 2018. Le Bureau a reçu au total, au titre de l'article 15 du Statut, 110 communications relatives à cette situation, dont 43 portent sur des faits survenus depuis avril 2017.
100. Le 8 février 2018, après un examen approfondi, en toute indépendance et en toute impartialité, d'un certain nombre de communications et de rapports au sujet de crimes allégués relevant éventuellement de la compétence de la Cour, le Procureur a amorcé un examen préliminaire de la situation au Venezuela depuis au moins avril 2017²⁰.
101. 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 question²¹. À cet égard, compte tenu des conclusions d'un certain nombre de rapports sur la situation des droits de l'homme au Venezuela, les États à l'origine du renvoi ont indiqué que le rapport du Secrétariat général de l'Organisation des États américains (OEA) sur la commission éventuelle de crimes contre l'humanité dans ce pays devait être versé à l'appui du renvoi.
102. Le 28 septembre 2018, la Présidence de la CPI a assigné à la Chambre préliminaire I la situation au Venezuela²².

Questions préliminaires en matière de compétence

103. 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.

²⁰ 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.

²¹ 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.

²² 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.

Contexte

104. Entre avril et juillet 2017, de nouveaux troubles politiques, notamment sous la forme d'une nouvelle vague de manifestations de milliers de personnes contre le Gouvernement du Président Nicolás Maduro, éclatent au Venezuela, après que la Cour suprême du pays décide de s'attribuer les pouvoirs de l'Assemblée nationale et de limiter l'immunité parlementaire. Les partis de l'opposition vénézuélienne dénoncent un « coup d'État » et appellent à manifester pour exiger du Gouvernement qu'il rétablisse la séparation des pouvoirs, organise de nouvelles élections présidentielles, relâche les prisonniers politiques et s'attaque au problème des pénuries de médicaments et de nourriture. En réponse à ces manifestations qui se déroulent entre avril et juillet 2017, le Gouvernement prévoit notamment le déploiement fréquent des forces de sécurité de l'État chargées de rétablir l'ordre. Selon des sources publiques, il est question d'un plan d'urgence – appelé le « *Plan Zamora* » – lancé par le Président Maduro entre avril et juin 2017 pour contenir les manifestations.
105. Fin avril 2017, le Gouvernement vénézuélien annonce également qu'il compte entamer la procédure de retrait de son pays de l'OEA qui dure deux années, après que ses États membres ont voté la tenue d'une session spéciale consacrée à la crise au Venezuela.
106. Le 1^{er} mai 2017, le Président Maduro annonce son projet de remplacer l'Assemblée nationale par une nouvelle Assemblée nationale constituante (*Asamblea Nacional Constituyente*, ANC), qui sera chargée de la rédaction d'une nouvelle constitution, ce qui déclenche des manifestations généralisées. Le 17 mai 2017, une seconde phase du *Plan Zamora* est lancée. Il est prétendument question de faire intervenir la police, l'armée et des groupes civils armés et de déployer près de 2 000 membres de la garde nationale bolivarienne et 600 soldats afin de contrôler les manifestations publiques au Venezuela.
107. Les élections pour constituer l'ANC se tiennent le 30 juillet 2017 et le parti du Président Maduro et ses alliés remportent 545 sièges dans cette nouvelle assemblée. L'opposition boycotte ces élections qu'elle qualifie de frauduleuses et qu'elle juge néfastes pour la démocratie dans ce pays. Ces élections sont également critiquées par un certain nombre d'États et d'observateurs.
108. Des élections régionales se tiennent au Venezuela le 15 octobre 2017 et le parti du Président Maduro gagne la majorité des postes de gouverneur. L'opposition en conteste les résultats et appelle ses partisans à manifester dans la rue.
109. Selon des sources publiques, les forces de l'ordre de l'État ont fréquemment recours à la force pour disperser et réprimer les manifestations qui ont lieu entre avril et juillet 2017 et qui se soldent par des morts et des blessés. Des milliers de membres réels ou supposés de l'opposition auraient également été arrêtés et un grand nombre d'entre eux jugés devant des tribunaux militaires. Dans plusieurs

cas, des personnes détenues par les autorités étatiques auraient été victimes de graves sévices et mauvais traitements. En outre, selon des sources publiques, les forces de l'ordre ont pu continuer à procéder à des détentions arbitraires et commettre des actes de torture, des mauvais traitements et d'autres violations des droits de l'homme après août 2017.

110. En outre, certains groupes de manifestants hostiles au Gouvernement auraient eu recours à la violence, parfois contre les forces de l'ordre, qui auraient eu à déplorer des morts et des blessés.
111. Le 20 mai 2018, une élection présidentielle, boycottée par une partie de l'opposition, est organisée au Venezuela. D'après les résultats officiels, le Président Maduro est réélu pour un second mandat de six ans avec 67,7 % des suffrages, sur fond d'allégations de fraude électorale et d'irrégularités généralisées. À la suite de l'annonce de la victoire de Maduro, le Groupe de Lima, composé de 14 États d'Amérique latine et du Canada et créé en 2017 pour répondre à la crise politique au Venezuela, décide de ne pas reconnaître la légitimité du processus électoral en question et déclare le scrutin non conforme « aux normes internationales d'un processus électoral démocratique, libre, juste et transparent ». D'autres États et organisations internationales condamnent également l'élection du Président Maduro et imposent des sanctions contre de hauts responsables vénézuéliens.
112. Dans la mesure où le pays continue de subir une grave crise économique, marquée par de sévères pénuries de nourriture, de médicaments et de fournitures médicales, une criminalité rampante et des risques d'escalade de violence politique, des centaines de milliers de Vénézuéliens auraient fui dans des pays voisins. Près de 1,6 million de Vénézuéliens auraient quitté leur pays depuis 2015. En août 2018, le Gouvernement vénézuélien lance le plan « Retour à la patrie » pour faciliter le retour des migrants vénézuéliens par voie aérienne. De source officielle, en octobre 2018, 8 000 Vénézuéliens auraient été rapatriés dans le cadre de ce programme.

Crimes allégués

113. L'examen préliminaire porte sur les crimes qui auraient été commis au Venezuela depuis au moins avril 2017, dans le contexte des manifestations hostiles au Gouvernement et de l'agitation politique connexe. En particulier, les forces de l'ordre de l'État auraient fréquemment eu recours, de manière excessive, à la force pour disperser et réprimer les manifestations, et arrêté et détenu des milliers de civils, dont un certain nombre auraient été victimes de graves sévices et mauvais traitements au cours de leur détention. Certains groupes de manifestants auraient également eu recours à la violence et blessé ou tué des membres des forces de l'ordre.
114. Au vu des informations disponibles, les forces de l'ordre de l'État et les autorités gouvernementales, y compris de hauts responsables, se seraient rendu coupables

d'actes de violences divers constitutifs de crimes contre l'humanité commis contre des opposants réels ou présumés au Gouvernement du Président Maduro. Il serait notamment question de plusieurs cas de meurtre, emprisonnement ou privation grave de liberté physique, torture, autres actes inhumains, viol et autres formes de violence sexuelle, disparition forcée et persécution pour des motifs d'ordre politique. Les forces de l'ordre de l'État auraient également eu recours, de manière excessive, à la force au cours d'opérations de sécurité et de raids menés en dehors du cadre des manifestations hostiles au Gouvernement.

115. De plus, les forces de l'ordre auraient parfois collaboré avec des civils armés favorables au Gouvernement, notamment des groupes appelés « *colectivos* », qui auraient perpétré un certain nombre de violences contre des manifestants, des membres et partisans réels ou supposés de l'opposition, des élus et des étudiants.
116. Dans le renvoi adressé au Bureau, il est question des crimes contre l'humanité de meurtre, emprisonnement, torture, viol et autres formes de violence sexuelle, persécution (pour des motifs d'ordre politique) et disparition forcée commis contre la population civile vénézuélienne, en particulier contre des membres réels ou supposés de l'opposition, à compter du 12 février 2014 au moins.

Activités du Bureau

117. Au cours de la période visée, le Bureau a amorcé, en toute indépendance, un examen approfondi de toutes les informations dont il dispose afin de déterminer, en toute connaissance de cause, si les critères juridiques justifiant l'ouverture d'une enquête au regard du Statut de Rome sont remplis.
118. Depuis le début de l'examen préliminaire, le Bureau a analysé les communications qui lui ont été adressées au titre de l'article 15 en 2018 et au cours des précédentes années et consulté un certain nombre de sources publiques, dont des rapports émanant d'organisations de la société civile vénézuélienne et internationale, du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), du Groupe de travail de l'ONU sur la détention arbitraire, de la Commission interaméricaine des droits de l'homme et du Secrétariat général de l'OEA, ainsi que plusieurs rapports de groupes de réflexion ou publiés dans les médias.
119. Après réception du renvoi en septembre 2018, le Bureau a continué à rassembler et à examiner les informations disponibles auprès de diverses sources, dont des sources publiques identifiées dans le renvoi, au sujet des crimes qui auraient été commis dans les limites du cadre temporel de l'examen préliminaire. Conformément à la manière dont il opère habituellement, le Bureau procède toujours à un examen rigoureux des sources en question, et évalue notamment la fiabilité de celles-ci et la crédibilité des renseignements reçus.

120. En outre, le Bureau a recueilli d'importantes informations factuelles et contextuelles présentant un intérêt pour son analyse juridique. En particulier, il a cherché à obtenir des renseignements détaillés sur des faits précis qui lui ont été rapportés en vue de déterminer si tous les éléments constitutifs de crimes contre l'humanité requis par le Statut sont réunis. Au cours de l'année écoulée, le Bureau a suivi de près les faits et événements susceptibles d'éclairer le Bureau dans son évaluation de la situation.
121. Au cours de la période visée, le Bureau a tenu de nombreuses réunions avec les parties prenantes et les sources d'information pour discuter de diverses questions liées à l'examen préliminaire. À cet égard, il a sollicité des précisions au sujet d'un certain nombre d'allégations et des méthodes employées et du processus de collecte d'information mis en œuvre par les auteurs des communications adressées au titre de l'article 15.

Conclusion et étapes à venir

122. Le Bureau continue d'examiner les informations disponibles afin de déterminer s'il existe une base raisonnable permettant de croire que les crimes présumés relèvent de la compétence *ratione materiae* de la Cour. Guidé exclusivement par les exigences du Statut, le Bureau compte mener cet examen à son terme dans un délai raisonnable. En règle générale, le renvoi d'une situation adressé au Bureau peut accélérer le processus d'ouverture d'enquête uniquement dans la mesure où, au regard du Statut, la décision du Procureur n'a pas à être soumise à l'approbation des juges.
123. Le Bureau continuera de consulter diverses sources fiables et parties prenantes sur toute question liée à l'examen préliminaire de la situation au Venezuela, à l'instar du Gouvernement vénézuélien, des États à l'origine du renvoi, des organisations internationales et de la société civile. Conformément à son document de politique générale relatif aux examens préliminaires, le Bureau pourra en outre recueillir, selon que de besoin et de manière appropriée à ce stade, des informations disponibles sur les procédures pertinentes menées à l'échelle nationale.
124. La situation en question étant toujours en cours, le Bureau continuera de recenser les allégations de crimes commis au Venezuela dans la mesure où ils relèvent de la compétence *ratione materiae* de la Cour. Le Bureau peut aussi inclure dans son analyse tout crime allégué lié à la situation et relevant de la compétence de la Cour qui aurait été commis depuis le 12 février 2014.

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

COLOMBIE

Rappel de la procédure

125. La situation en Colombie fait l'objet d'un examen préliminaire depuis juin 2004. Le Bureau a reçu, au titre de l'article 15 du Statut de Rome, 229 communications dans le cadre de cette situation.
126. En novembre 2012, le Bureau a publié un rapport intérimaire sur la situation en Colombie, qui résumait ses conclusions préliminaires relatives aux questions de compétence et de recevabilité.

Questions préliminaires en matière de compétence

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

Contexte

128. Depuis plus d'un demi-siècle, la Colombie est le théâtre d'un conflit armé qui oppose les forces gouvernementales à des groupes paramilitaires et des groupes rebelles armés, ainsi que ces groupes entre eux. Parmi les principaux protagonistes figurent les Forces armées révolutionnaires de Colombie (*Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo* ou FARC), l'Armée de libération nationale (*Ejército de Liberación Nacional* ou ELN), des groupes armés paramilitaires et les forces armées colombiennes.
129. Le 24 novembre 2016, le Gouvernement colombien et les FARC signent l'Accord final pour la fin du conflit et la construction d'une paix durable (*Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*). L'accord prévoit la création d'un système intégral de vérité, justice, réparation et non-répétition, notamment une juridiction spéciale pour la paix (JSP) ayant vocation à enquêter, et à traduire en justice les auteurs de crimes graves commis dans le cadre du conflit et à les sanctionner. La JSP commence ses opérations le 15 mars 2018.
130. Le 8 février 2017, le Gouvernement colombien entame officiellement des pourparlers de paix avec l'ELN à Quito, en Équateur. Les six points à l'ordre du jour sont : i) la participation sociétale dans la construction de la paix ; ii) la

démocratie pour la paix ; iii) les transformations pour la paix ; iv) les victimes ; v) la fin du conflit armé ; et vi) la question de la mise en œuvre. Le 10 mai 2018, le Gouvernement colombien et l'ELN décident de poursuivre leurs pourparlers à Cuba, l'Équateur ayant annoncé qu'il ne souhaitait plus que ces discussions se tiennent sur son territoire.

Compétence ratione materiae

131. 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 ; le viol et autres formes de violence sexuelle visés à l'article 7-1-g du Statut²³.
132. Il existe en outre une base raisonnable permettant de croire que des crimes de guerre visés à l'article 8 du Statut ont été commis dans le cadre d'un conflit armé non international en Colombie depuis le 1^{er} novembre 2009, dont le meurtre visé à l'article 8-2-c-i, les attaques lancées contre des civils visées à l'article 8-2-e-i, la torture et les traitements cruels visés à l'article 8-2-c-i, les atteintes à la dignité de la personne visées à l'article 8-2-c-ii, la prise d'otages visée à l'article 8-2-c-iii, le viol et autres formes de violences sexuelles visés à l'article 8-2-e-vi et la conscription et l'enrôlement d'enfants afin de les faire participer activement à des hostilités, visés à l'article 8-2-e-vii du Statut.

Évaluation de la recevabilité

133. Depuis novembre 2017, les autorités colombiennes ont mené un certain nombre de procédures nationales liées aux affaires potentielles détectées par le Bureau, s'agissant notamment de meurtres de civils maquillés par les forces de l'État pour faire croire que les victimes étaient mortes au combat, qualifiés de « faux positifs », de crimes sexuels et à caractère sexiste et de déplacements forcés.
134. Au cours de la période en cause, les autorités colombiennes ont communiqué au Bureau, notamment oralement lors de réunions ou sous la forme de documents officiels, des informations sur les procédures menées à l'échelle nationale. Il est notamment question de 206 jugements rendus contre des membres de groupes paramilitaires et des membres des forces armées entre le 29 juin 2010 et le 11 septembre 2017, par différents tribunaux colombiens, y compris ceux créés dans le cadre de la loi Justice et paix. Dans ces jugements, il est question de multiples faits reprochés, notamment le meurtre dit de « faux positifs », le déplacement forcé, la disparition forcée, le recrutement illicite, l'enlèvement, le meurtre de personnes protégées, le viol, l'esclavage sexuel, la grossesse forcée et

²³ Voir Bureau du Procureur de la CPI, [Situation en Colombie, Rapport Intérimaire](#), novembre 2012.

la torture. Comme par le passé, le Bureau a examiné attentivement ces documents afin de mettre à jour son analyse de la recevabilité des affaires en cause.

Procédures relatives aux affaires dites de « faux positifs »

135. Comme indiqué dans de précédents rapports, le Bureau a identifié cinq affaires potentielles liées à des centaines de meurtres qualifiés de « faux positifs » qui auraient été commis par des membres de brigades opérant au sein de la Première Division (10^e brigade), Deuxième Division (30^e brigade et 15^e brigade mobile), Quatrième Division (7^e, 16^e et 28^e brigades), Cinquième Division (9^e brigade) et Septième Division (4^e, 11^e et 14^e brigades) de l'armée nationale²⁴. Au vu des informations communiquées au Bureau en 2018, les autorités colombiennes mènent, dans le cadre de leur système judiciaire ordinaire, un certain nombre de procédures à prendre en compte dans l'évaluation de la recevabilité de ces affaires potentielles.
- *Première affaire potentielle* : au vu des informations disponibles, des enquêtes ont été menées au sujet de quatre généraux de l'armée nationale colombienne à propos de meurtres dits de « faux positifs » que des membres de la Première Division auraient commis entre 2004 et 2008 dans le département de Cesar. En novembre 2018, le Bureau du procureur général (BPG) aurait engagé 74 affaires au sujet de 472 membres de cette division, dont 12 commandants. Sur ces 74 affaires, 40 en sont au stade de l'enquête et cinq au stade du procès en première instance.
 - *Deuxième affaire potentielle* : deux généraux auraient fait l'objet d'une enquête à propos de meurtres dits de « faux positifs » commis par des membres de la Deuxième Division entre 2002 et 2009 dans les départements de Magdalena et Norte de Santander. En novembre 2018, 141 affaires contre 813 membres de la Deuxième Division, dont deux colonels et 20 commandants, seraient en cours. Sur ces 141 affaires, 96 en sont au stade de l'enquête et cinq au stade du procès en première instance.
 - *Troisième affaire potentielle* : plusieurs enquêtes se poursuivraient au sujet d'un général pour de multiples cas de « faux positifs » dont des membres de la Quatrième Division se seraient rendu coupables entre 2002 et 2008 dans les départements de Casanare, Meta et Vichada. En novembre 2018, 276 affaires suivraient leur cours à propos de 1 247 membres de cette division, dont un colonel et 53 commandants. Sur ces 276 affaires, 141 en sont au stade de l'enquête et cinq au stade du procès en première instance.
 - *Quatrième affaire potentielle* : au vu des informations disponibles, en novembre 2018, le BPG enquêtait sur deux généraux à propos de meurtres

²⁴ Bureau du Procureur de la CPI, [Rapport sur les activités menées en 2017 en matière d'examen préliminaire](#), par. 131 et 132.

que des membres de la Cinquième Division auraient commis entre 2004 et 2008 dans le département de Huila et 84 enquêtes étaient en cours au sujet de 167 membres de cette division, dont cinq commandants. Sur ces 84 affaires, 27 en sont au stade de l'enquête et six au stade du procès en première instance.

- *Cinquième affaire potentielle* : trois généraux font l'objet d'une enquête à propos de meurtres prétendument commis par des membres de la Septième Division entre 2002 et 2008 dans les départements d'Antioquia et Córdoba. En outre, 604 affaires contre des membres de la Septième Division, dont deux colonels et 24 commandants, se poursuivraient. Sur ces 604 affaires, 328 en sont au stade de l'enquête et 32 au stade du procès en première instance.

136. Pour ce qui est des procédures menées devant la JSP, le 17 juillet 2018, le collège des juges de la JSP pour la reconnaissance de la vérité, des responsabilités et la détermination des faits et des comportements (le « Collège pour la reconnaissance de la vérité » ou le « Collège ») a rendu une ordonnance aux fins de traiter en priorité les « décès présentés illicitement comme des décès de victimes tuées au combat par des agents de l'État », survenus entre 1985 et le 1^{er} décembre 2016 dans 29 des 32 départements de Colombie. Il y est indiqué qu'après examen des informations initiales par le Collège, il semble qu'environ 60 % des crimes allégués aient été commis par des membres des Première, Deuxième, Quatrième et Septième Divisions de l'armée nationale.
137. Cette ordonnance s'est fondée sur des rapports établis par des organisations nationales et les autorités de l'État, y compris les rapports présentés par le BPG. D'après l'ordonnance, le Collège a également tenu compte des conclusions du Bureau, qui figurent dans le Rapport sur les activités menées en 2017 en matière d'examen préliminaire.
138. L'ordonnance a marqué le début de la « phase de reconnaissance de la vérité, des responsabilités et de la détermination des faits et des comportements », appelé à des dépositions volontaires et demandé la transmission au Collège pour la reconnaissance de la vérité de dossiers contre tout membre des divisions en cause. À la suite de l'ordonnance, le Collège pour la détermination des situations juridiques a cité à comparaître des membres des unités militaires opérant au sein de la Deuxième et de la Quatrième Division prétendument impliqués dans les meurtres commis dans les départements de Cundinamarca (Soacha), Norte de Santander (Ocaña) et Casanare. Le Collège a en outre tenu des audiences pour informer les intéressés de la procédure, expliquer les conditions à remplir pour obtenir les avantages prévus dans le cadre de la JSP et vérifier si elles étaient réunies et connaître le point de vue des victimes, ainsi qu'ordonner, s'il y a lieu, de mesures de sécurité en leur faveur.
139. À cet égard, des membres des forces armées, dont au moins cinq chefs des unités militaires prétendument impliqués dans des meurtres dits de « faux positifs »,

identifiés dans le cadre des affaires potentielles du Bureau, ont volontairement demandé à comparaître devant la JSP.

Procédures relatives aux déplacements forcés

140. Au cours de la période visée, les tribunaux relevant de la loi Justice et paix ont déclaré 29 membres de groupes paramilitaires coupables de crimes commis dans le contexte du conflit armé, notamment des déplacements forcés. Respectivement en mai et juin 2018, les chefs paramilitaires Freddy Rendón Herrera (alias « El Aleman »), ancien chef du Bloque Elmer Cárdenas, et Ramiro Vanoy Murillo (alias « Cuco Vanoy »), ancien chef du Bloque Mineros, ont été reconnus coupables de divers chefs d'accusation de déplacement forcé. En outre, le BPG a entamé une enquête (« *imputación* ») à l'encontre de 341 anciens membres de groupes paramilitaires, dont des commandants de haut rang, pour des allégations liées à 5 449 actes de déplacement forcé impliquant 12 711 victimes.
141. De plus, le BPG aurait émis des mandats d'arrêt contre cinq chefs du commandement central de l'ELN, dont quatre sont visés par une notice rouge d'INTERPOL. Des mandats d'arrêt ont également été délivrés contre cinq commandants du front *Guerra Suroccidental*, six du front *Guerra Occidental*, un du front *Guerra Nororiental*, trois du front *Guerra Dario de Jesús Ramírez Castro* et neuf du front *Guerra Oriental*.
142. S'agissant des procédures portées devant la JSP, le 10 juillet 2018, le Collège pour la reconnaissance de la vérité a rendu une ordonnance accordant la priorité à l'affaire n° 002 portant sur de multiples crimes liés au conflit, notamment des déplacements forcés, commis par d'anciens membres des FARC et des membres des forces armées dans le département de Nariño de 1990 à 2016. Suivant la même approche territoriale et conformément aux critères retenus et à la méthode appliquée pour classer les affaires et les situations par ordre de priorité, le 25 septembre 2018 et le 8 novembre 2018 respectivement, le Collège s'est intéressé en priorité à deux autres affaires liées à des actes notamment de déplacement forcé, à savoir l'affaire n° 004 dans le département d'Urabá et l'affaire n° 005 dans le nord du département de Cauca concernant des crimes liés au conflit commis par d'anciens membres des FARC et des membres des forces armées entre 1986 et 2016 et entre janvier 1993 et décembre 2016 respectivement.
143. Les décisions d'accorder la priorité aux affaires en question ont été prises sur la base de plusieurs rapports présentés par les autorités de l'État, le Centre national de la mémoire historique et des organisations de la société civile. Suite aux ordonnances aux fins d'initier ces affaires, le Collège a demandé à recevoir des informations liées aux crimes commis dans les trois départements, notamment sur une base volontaire, enjoint aux autorités de l'État de lui communiquer des rapports sur les procédures pertinentes relatives aux crimes susvisés commis dans ces régions et ordonné la publication des décisions afin d'en informer les victimes et les organisations de la société civile concernées.

144. Au cours de la période visée, les tribunaux relevant de la loi Justice et paix ont prononcé des condamnations contre les chefs paramilitaires Freddy Rendón Herrera (alias « El Aleman »), Ramiro Vanoy Murillo (alias « Cuco Vanoy ») et Marco Tulio Pérez Guzmán (alias « El Oso ») du front *Golfo de Morrosquillo* du Blocque *Heroes de los Montes de Maria de las Autodefensas Unidas de Colombia* (AUC), pour différents chefs de crimes sexuels et à caractère sexiste liés au conflit. De plus, le BPG a ouvert une enquête (« *imputación* ») contre 31 membres de groupes paramilitaires, dont les chefs paramilitaires Manuel de Jesús Pirabán (alias « Pirata ») du Blocque *Centauros*, Diego Fernando Murillo (alias « Don Berna ») des Blocques *Nutibara*, *Granada* et *Héroes de Tolová*, Ramón Isaza Arango (alias « Caruso ») du Blocque *Autodefensas Campesinas del Magdalena Medio*, Rodrigo Zapata Sierra (alias « Ricardo ») du Blocque *Suroeste Antioqueño*, Iván Roberto Duque (alias « Ernesto Báez »), Rodrigo Pérez Alzate (alias « Julian Bolivar ») et Guillermo Pérez Alzate (alias « Pablo Sevillano ») du Blocque *Central Bolívar*.
145. En 2008 et 2015, la Cour constitutionnelle a rendu deux décisions (092/2008 et 009/2015) dans le cadre de la décision T-025 de 2004 portant sur la situation particulière des femmes déplacées à l'intérieur du pays. Elle y précise que ces femmes sont exposées au risque de violence sexuelle dans le cadre du conflit armé et ordonne aux autorités de l'État de prendre des mesures pour protéger les droits des intéressées.
146. Quant aux procédures nationales liées à 183 affaires de crimes sexuels et à caractère sexiste déférées au BPG par la Cour constitutionnelle dans l'annexe confidentielle de la décision 092/2008, le BPG a fait savoir que 176 enquêtes criminelles avaient été initiées et qu'en mai 2018, 167 en étaient au stade de l'enquête préliminaire, quatre au stade du procès en première instance et des condamnations avaient été prononcées dans cinq affaires. Le BPG a en outre indiqué que, sur les 442 faits rapportés dans l'annexe confidentielle de la décision 009/2015, 428 enquêtes criminelles avaient été amorcées et qu'en mai 2018, 420 en étaient au stade de l'enquête préliminaire, quatre au stade du procès en première instance et des condamnations avaient été prononcées dans quatre affaires.
147. Pour ce qui est des procédures nationales engagées contre l'ELN, le 29 juin 2018, le BPG a ordonné la détention préventive de cinq membres du commandement central de l'ELN pour de multiples crimes, dont des crimes sexuels et à caractère sexiste, commis contre des femmes dans le département d'Antioquia entre 1995 et 2003.
148. Le 24 août 2018, le BPG a présenté deux rapports à la JSP sur 1 080 affaires de crimes sexuels et à caractère sexiste qui auraient été commis par des membres des forces armées et d'anciens membres des FARC et qui concernent environ 1 246 victimes, notamment des civils et des membres qui faisaient partie de ces forces. Ces rapports fournissent des détails sur ces crimes commis de manière

particulièrement cruelle contre des femmes, des mineurs, des communautés indigènes, des membres de groupes LGBTI et des chefs de file de la société. Les viols constituaient les violences les plus courantes, mais le BPG a également fait état d'autres types de crimes sexuels dont la nudité forcée, le féminicide, l'esclavage sexuel et la prostitution forcée.

149. En outre, le BPG a publiquement évoqué les 206 procédures engagées contre 234 membres de l'armée de terre, de la marine, de l'armée de l'air et de la police totalisant 281 victimes. Au vu des informations disponibles, le nombre de victimes pourrait être plus élevé dans la mesure où certaines d'entre elles ne se seraient pas fait connaître par peur de représailles. Les rapports font état de crimes sexuels et à caractère sexiste commis par des membres des forces armées en collusion avec des paramilitaires dans le but d'humilier ou de punir les civils ou d'exercer un contrôle sur ces derniers dans le cadre du conflit armé.
150. Quant aux procédures portées devant la JSP, l'affaire n° 002 liée à Nariño, l'affaire n° 004 liée à Urabá et l'affaire n° 005 liée au nord de Cauca portent, entre autres, sur des crimes sexuels et à caractère sexiste commis dans le contexte du conflit armé par des membres des forces armées et d'ex-membres des FARC. La JSP a demandé aux parties à la procédure de lui transmettre les informations dont elles disposent sur ces crimes en juillet, septembre et novembre 2018.

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

151. Au cours de la période visée, le BPG a engagé des procédures contre des hommes d'affaires qui auraient financé des opérations menées par des groupes paramilitaires dans différentes régions de Colombie depuis au moins 2002. En août 2018, le BPG a présenté un acte d'accusation (« *resolución de acusación* ») contre 13 cadres et employés de la société Chiquita brands (les filiales Banadex et Banacol) qui auraient convenu (« *concierto para delinquir* ») du financement du front paramilitaire « Alex Hurtado » qui opérait dans les régions d'Urabá et de Santa Marta de 1996 à 2004.
152. En outre, en août 2018, le BPG a ordonné l'ouverture d'une enquête contre des négociants en bétail de Córdoba, qui auraient servi d'intermédiaires entre des hommes d'affaires et les chefs des AUC Carlos et Vicente Castaño. Selon les déclarations d'anciens membres de groupes paramilitaires devant les tribunaux relevant de la loi Justice et paix, le Blocage Calima aurait été financé, entre autres, par les contributions d'éleveurs de bétail, de fabricants de farine, de marchands et de certains hommes d'affaires prétendument liés à l'industrie du sucre, en activité en Colombie de 1996 à 2002.

La Juridiction spéciale pour la paix

153. Depuis que la JSP a débuté ses opérations, les autorités colombiennes ont adopté divers actes législatifs pour en établir la nature et les réglementer. Il s'agit notamment de l'acte législatif 01 du 4 avril 2017 (l'« acte législatif 01 »), de la

loi 1820 du 30 décembre 2016 (la « loi d'amnistie »), de la loi statutaire pour l'administration de la justice de la JSP (la « loi statutaire ») et du règlement de procédure de la JSP (la loi 1922), ainsi que divers décrets. Qui plus est, au cours de la période en cause, la JSP a produit son règlement, ses méthodes et ses critères généraux pour le classement des affaires et des situations par ordre de priorité ainsi que les protocoles relatifs à la conduite de la procédure.

154. Le 1^{er} mars et le 13 juillet 2018, la Cour constitutionnelle a publié l'intégralité de sa décisions relative à la force exécutoire (*exequibilidad*) de la loi d'amnistie et de l'acte législatif 01, respectivement. De plus, le 15 août 2018, elle a annoncé dans le communiqué n° 32 la constitutionnalité de la loi statutaire. La Cour constitutionnelle a déclaré la constitutionnalité, globalement, de ces trois actes législatifs, à quelques exceptions près, et fourni des critères d'interprétation des dispositions relatives à différents aspects des opérations de la JSP.
155. La décision sur l'acte législatif 01 et la loi d'amnistie traite trois des questions soulevées par le Procureur dans son mémoire d'*amicus curiae* adressé à la Cour constitutionnelle le 18 octobre 2017, à savoir : la définition de la responsabilité du supérieur hiérarchique, la définition de crimes de guerre « graves » et l'application de peines impliquant des « restrictions effectives de libertés et de droits ».
156. S'agissant de la responsabilité du supérieur hiérarchique, le Procureur avait fait part de sa crainte que l'énoncé de l'article 24 de l'acte législatif 01 soit interprété de manière à restreindre ce concept de sorte qu'il s'écarte des dispositions du droit international coutumier et du Statut. Alors que la Cour constitutionnelle a confirmé la constitutionnalité de l'article 24 sans y retoucher, ce sera aux magistrats de la JSP d'interpréter la législation nationale en vigueur et la définition de la responsabilité du supérieur hiérarchique en particulier, sans perdre de vue l'évolution de ce concept en droit international.
157. Dans sa décision sur la constitutionnalité de la loi d'amnistie, la Cour constitutionnelle a indiqué que les crimes de guerre ne devaient pas nécessairement avoir été commis de manière systématique pour être considérés comme « graves ». Ce faisant, elle a rappelé que l'État était tenu d'enquêter sur les violations graves des droits de l'homme et du droit international humanitaire et d'en poursuivre et sanctionner les auteurs, qu'elles soient commises de manière systématiques ou non.
158. S'agissant de l'exécution des peines dans le cadre établi par la JSP, la Cour constitutionnelle a déclaré, dans son communiqué n° 55 du 14 novembre 2017, que la JSP devait : « [...] déterminer si les sanctions [étaient] compatibles avec une véritable intention de traduire la personne déclarée coupable en justice, en tenant compte de la proportionnalité de la sanction par rapport à la gravité du crime, au degré de responsabilité de son auteur et au type et niveau de

restriction de liberté ²⁵ ». En outre, la Cour constitutionnelle a souligné l'importance de déterminer au cas par cas la peine à infliger et de veiller à ce qu'elle soit compatible avec le droit de participation aux affaires publiques conformément au principe d'*efficacité de la peine*.

159. Le Bureau a en outre pris acte des récents changements apportés au règlement de procédure de la JSP, quant aux objectifs des enquêtes sur les crimes prétendument commis par des membres des forces armées (second paragraphe de l'article 11), et à la création d'une procédure spéciale et distincte pour les fonctionnaires d'État (article 75). Ces nouvelles dispositions législatives ont été contestées devant la Cour constitutionnelle et cette question, ainsi que toute autre initiative sur le plan législatif qui pourrait retarder les procès de criminels, empêcher d'étendre ou d'approfondir les enquêtes sur des crimes complexes et, globalement, remettre en question l'authenticité des procédures, intéressent vivement le Bureau dans la mesure où elles peuvent avoir une incidence sur la recevabilité des affaires potentielles impliquant des fonctionnaires d'État.

Activités du Bureau du Procureur

160. Au cours de la période considérée, le Bureau a poursuivi son évaluation en fait et en droit des informations relatives à l'état d'avancement des procédures menées à l'échelle nationale par les autorités colombiennes devant ses juridictions ordinaires, les tribunaux relevant de la loi Justice et paix et la JSP. En outre, le Bureau a tenu des consultations avec les autorités nationales, recueilli d'autres informations sur des questions au cœur de l'examen préliminaire, pris part à des débats publics sur l'obligation de rendre des comptes, le rôle du Bureau et des questions de justice transitionnelle, et rencontré à de multiples reprises des représentants d'État, d'organisations et d'ONG internationales et de la société civile colombienne à Bogotá, La Het New York.
161. Le Bureau a mené trois missions en Colombie en 2018, du 12 au 16 mars, du 26 mai au 2 juin et du 27 octobre au 2 novembre, afin d'évoquer diverses questions ayant trait à l'évolution du contexte et de la législation ainsi qu'à la compétence et à la recevabilité. Lors de ces visites, les représentants du Bureau se sont entretenus avec de hauts responsables de l'exécutif et de la magistrature, dont le Président Iván Duque Márquez, le Procureur général, le Président de la JSP et le Président de la Cour constitutionnelle. Ils ont également rencontré des représentants de la communauté diplomatique de Bogotá, notamment de l'ONU et de l'UE, ainsi que des représentants d'organisations internationales et de la société civile colombienne. Toutes ces visites ont pu se concrétiser grâce au concours des autorités colombiennes.

²⁵ Cour constitutionnelle de la République de Colombie, [Fe de Erratas al Comunicado No.55](#), 14 novembre 2017 (dernière consultation le 5 octobre 2017).

162. Les 30 et 31 mai 2018, le Procureur adjoint a prononcé des discours lors de conférences sur la justice transitionnelle, le modèle colombien et le rétablissement de la paix et de la sécurité, organisées par l'Institut Max-Planck de droit pénal étranger et international de Fribourg, l'Université *Externado* de Bogotá et l'Université EAFIT de Medellín²⁶. En outre, le 1^{er} novembre 2018, le Procureur adjoint a fait un exposé sur l'article 28 du Statut lors de la conférence « *Complementariedad: Papel de los tribunales nacionales y de la CPI en el enjuiciamiento de crímenes internacionales* », organisée par le Centre international pour la justice transitionnelle (CITJ) avec le concours de l'ambassade de Suède à Bogotá²⁷.
163. Les 23 et 24 avril, le Bureau a reçu une délégation de haut niveau du BPG pour donner suite aux échanges que les deux bureaux avaient eus sur des points techniques lors de la mission qui s'était déroulée en mars 2018 à Bogotá. La visite du BPG s'inscrivait dans le cadre de vastes consultations entre les deux bureaux sur des questions liées à l'état d'avancement des procédures nationales qui présentent un intérêt pour l'analyse du Bureau. De plus, le 11 juillet 2018, le Procureur a reçu une délégation de haut niveau de la JSP. Le Bureau a publié une déclaration à l'occasion de cette visite au siège de la Cour²⁸, indiquant que le Procureur continuait à soutenir l'action de cette juridiction en faveur de la justice pour les victimes conformément à la lettre et à l'esprit de l'accord de paix signé, et aux principes, valeurs et exigences du Statut de Rome.

Conclusion et étapes à venir

164. Dans le cadre de l'examen en cours en matière de recevabilité, le Bureau continuera à contacter les autorités colombiennes pour être informé des mesures concrètement prises pour faire avancer les enquêtes et les poursuites au sujet des affaires potentielles qu'il a décelées. De même, le Bureau continuera de consulter d'autres parties prenantes qui lui permettront d'y voir plus clair dans son évaluation de la situation.
165. Le Bureau continuera d'évaluer l'authenticité des procédures menées devant les juridictions colombiennes ordinaires, les tribunaux relevant de la loi Justice et paix et la JSP. Il se félicite de constater que la JSP est à présent pleinement opérationnelle, mais il continuera toutefois de suivre l'évolution de son règlement, de ses opérations et des procédures engagées dans la mesure où le fonctionnement de cette juridiction aura des répercussions décisives sur l'évaluation par le Bureau de la recevabilité des affaires susceptibles de résulter de la situation en Colombie. À ce propos, le Bureau suivra de près les

²⁶ Bureau du Procureur de la CPI, « [Le rôle de la CPI dans le processus de justice transitionnelle en Colombie](#) », discours de M James Stewart, Procureur adjoint de la CPI, 30 et 31 mai 2018.

²⁷ Bureau du Procureur de la CPI, « [El artículo 28 del Estatuto de Roma](#) », présentation de M. James Stewart, Procureur adjoint de la CPI, 1^{er} novembre 2018.

²⁸ Bureau du Procureur de la CPI, [Déclaration du Procureur de la Cour pénale internationale, Fatou Bensouda, à l'occasion de la visite de la Présidente de la Juridiction colombienne spéciale pour la paix au siège de la Cour](#), 11 juillet 2018.

procédures issues des affaires entamées jusqu'à présent, ainsi que l'identification de nouvelles affaires pour lesquelles des enquêtes et des poursuites seront engagées.

GUINEE

Rappel de la procédure

166. La situation en Guinée fait l'objet d'un examen préliminaire depuis le 14 octobre 2009. Le Bureau a reçu, au titre de l'article 15 du Statut, 35 communications liées à cette situation.

Questions préliminaires en matière de compétence

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

Contexte

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

*Compétence **ratione materiae***

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

170. La Commission nationale d'enquête indépendante (CNEI), établie par les autorités guinéennes, a confirmé dans son rapport publié en janvier 2010 que des meurtres, des viols et des disparitions forcées étaient survenus, bien qu'en nombres légèrement inférieurs à ceux avancés par la Commission de l'ONU.
171. Au vu des renseignements disponibles, le Bureau a conclu qu'il existait une base raisonnable permettant de croire que des crimes contre l'humanité ont 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 sexuelles, visés à l'article 7-1-g ; la persécution visée à l'article 7-1-h ; et la disparition forcée de personnes visée à l'article 7-1-i du Statut de Rome.

Évaluation de la recevabilité

172. 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 pour mener une enquête à l'échelon national à propos des événements du 28 septembre 2009, qui s'est achevée en décembre 2017. Par conséquent, étant donné que des procédures sont actuellement en cours à l'échelon national, le Bureau s'est concentré sur la question de savoir si les autorités guinéennes avaient la volonté ou la capacité de mener des enquêtes et des poursuites véritables, et notamment si les procédures étaient effectuées dans le but de traduire en justice les auteurs présumés des crimes en cause dans un délai raisonnable, afin d'évaluer la recevabilité de ces affaires.

Conclusion de l'enquête

173. Le 29 décembre 2017, sept ans après leur nomination, les juges d'instruction ont officiellement achevé l'enquête nationale relative aux événements du 28 septembre 2009. Ce jour-là, après avoir examiné les conclusions de l'Accusation, les juges d'instruction ont rendu leur décision de mettre un terme à l'instruction et de renvoyer l'affaire devant la juridiction compétente.
174. Au cours de leur enquête, les juges d'instruction ont pris des mesures concrètes et progressives afin d'identifier les personnes portant la plus lourde part de responsabilité dans les crimes commis. Les mesures en question étaient les suivantes : l'interrogatoire de hauts responsables, à Conakry et à l'étranger, et leur mise en accusation, le recueil de dépositions de témoins-clés, notamment des représentants du Gouvernement et des chefs de l'opposition et le recueil du témoignage de plus de 400 victimes, dont environ 50 victimes de violences sexuelles.

175. Dans la décision relative à la clôture de l’instruction, les juges d’instruction ont renvoyé 13 des 15 personnes mises en accusation au cours de l’enquête devant le tribunal de Dixinn, à Conakry, qui jouit d’une compétence territoriale sur les événements en cause. Il a été décidé que l’ancien chef d’État, Moussa Dadis Camara, ainsi que d’anciens hauts responsables et des hauts responsables actuels seraient jugés. Plusieurs chefs d’accusation de meurtre, viol, pillage, actes de 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.

Création d’un comité de pilotage chargé de la logistique du procès

176. Le 9 avril 2018, les autorités guinéennes ont créé un comité de pilotage chargé de la logistique du procès relatif aux événements survenus le 28 septembre 2009. Le comité de pilotage, dont la création a été annoncée en novembre 2017, a pour vocation de prendre une série de mesures d’ordre logistique afin de garantir la tenue d’un procès équitable et bien organisé. Il s’agirait notamment d’identifier un lieu et un bâtiment adaptés, de concevoir un plan en matière de sécurité pour tous les participants au procès, de préparer un budget, de trouver des sources de financement, de créer un programme d’indemnisation pour les victimes, et de faciliter l’accès aux parties, à la société civile, aux médias et aux observateurs internationaux. Présidé par le Ministre de la justice, ce comité de 13 personnes est constitué de représentants des autorités nationales, de la société civile et de partenaires internationaux.
177. La séance d’inauguration du comité, qui s’est tenue le 1^{er} juin 2018, a reçu un large écho médiatique. Le Premier Ministre nouvellement élu, Ibrahima Kassori Fofana, y a assisté et a souligné la détermination du Gouvernement en vue d’un procès équitable et exemplaire. Le 1^{er} août 2018, le comité a tenu sa première séance de travail au siège du Ministère de la justice. Les discussions auraient porté sur la planification des activités liées à l’organisation du procès, aux sources de financement, aux mesures de sécurité à mettre en place pour tous les participants à la procédure et à l’accès à fournir aux parties, aux représentants de la société civile, aux médias et aux observateurs internationaux, mais aucune décision n’a été prise.
178. Le comité a tenu d’autres réunions les 19 octobre et 9 novembre 2018, au cours desquelles il a été décidé que le procès se déroulerait à Conakry et un budget provisoire, principalement financé par le Gouvernement guinéen, a été présenté. Des bailleurs de fonds internationaux devraient également prendre à leur charge une partie des frais engagés pour le procès.

Activités du Bureau

179. Au cours de la période considérée, le Bureau a continué d’évaluer la mobilisation et la volonté politique des autorités guinéennes en faveur de la tenue de véritables procédures pénales relatives aux événements survenus le

28 septembre 2009. À cette fin, le Bureau est resté en contact étroit avec les acteurs concernés, notamment les autorités guinéennes, les organisations de la société civile et les partenaires internationaux.

180. En février et octobre 2018, le Bureau a mené ses quinzième et seizième missions à Conakry, respectivement, afin d'obtenir des informations détaillées sur l'état d'avancement des procédures nationales et déterminer si un procès pourrait s'ouvrir dans un délai raisonnable. Lors des deux missions, la délégation du Bureau a tenu des réunions avec le Ministre de la justice, les juges d'instruction chargés de l'affaire, des représentants des autorités judiciaires et d'organisations de la société civile, des avocats des victimes et des membres de la communauté diplomatique à Conakry, notamment les représentants de l'ONU, de l'UE et des autres États concernés. Comme lors des missions précédentes, les membres de la délégation du Bureau ont informé le public de l'objet de ce déplacement et de l'état d'avancement de l'examen préliminaire.
181. À la suite de la décision rendue par les juges en décembre 2017 par laquelle ils clôturaient l'enquête et renvoyaient l'affaire pour être jugée, le Bureau a pris acte de l'achèvement de l'enquête nationale. Le Bureau a également examiné l'action du comité de pilotage chargé de la logistique du procès à venir. Depuis l'annonce de sa création par le Ministre de la justice en novembre 2017, le Bureau a suivi de près la mise en place de ce comité et les résultats de ses séances de travail.
182. En outre, une délégation du Bureau a rencontré des représentants de la société civile guinéenne et des représentants des victimes à maintes reprises. Elle a recueilli leurs points de vue et entendu leurs sujets de préoccupation et ont dialogué avec eux à propos des étapes qu'il conviendrait de suivre afin de promouvoir la justice lors de réunions organisées en marge de l'Assemblée des États parties en décembre 2017 à New York, au siège de la Cour en mai 2018, ainsi que lors de ses déplacements à Conakry en février et octobre 2018.

Conclusion et étapes à venir

183. Depuis la clôture de l'enquête nationale en décembre 2017, les autorités guinéennes ont poursuivi leurs efforts en vue traduire en justice les personnes portant la plus grande part de responsabilité pour les crimes présumés commis au stade de Conakry le 28 septembre 2009. La clôture officielle de l'enquête nationale qui a abouti à la mise en accusation de 13 personnes renvoyées en procès, notamment de hauts responsables de l'ancien Gouvernement et du Gouvernement actuel, et la création d'un comité de pilotage chargé de la logistique liée à la préparation du procès illustrent concrètement la mobilisation des autorités à cet égard.
184. Toutefois, un certain nombre d'aspects fondamentaux en vue de la tenue du procès n'ont pas encore été réglés, notamment la finalisation du budget, l'établissement d'un plan en matière de sécurité pour tous les participants au

procès, les questions liées au programme de participation et de protection des victimes et des témoins, la planification des activités de communication et de sensibilisation du grand public, et la détermination d'un calendrier adapté. Au cours des mois à venir, le Bureau continuera d'examiner de près tout obstacle à la tenue du procès et de mobiliser les acteurs concernés en vue de l'organisation d'un procès respectueux des garanties d'un procès équitable et qui ait du sens pour les victimes.

IRAQ/ROYAUME-UNI

Rappel de la procédure

185. La situation en Iraq/Royaume-Uni fait l'objet d'un examen préliminaire depuis le 13 mai 2014. Le Bureau a reçu au total, au titre de l'article 15 du Statut, 33 communications ou observations supplémentaires relatives à cette situation.
186. Le 10 janvier 2014, les organisations European Center for Constitutional and Human Rights (ECCHR) et Public Interest Lawyers (PIL) ont, au titre de l'article 15 du Statut, informé le Bureau que la responsabilité d'agents du Royaume-Uni (ou « britanniques ») était engagée pour des crimes de guerre impliquant des mauvais traitements infligés de façon systématique à des détenus en Iraq entre 2003 et 2008.
187. 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

188. 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.
189. Le Royaume-Uni a déposé son instrument de ratification du Statut le 4 octobre 2001. La CPI est par conséquent compétente à l'égard des crimes relevant du Statut de Rome commis sur le territoire du Royaume-Uni ou par des ressortissants de ce pays à compter du 1^{er} juillet 2002.

Contexte

Opérations militaires du Royaume-Uni en Iraq de mars 2003 à juillet 2009

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

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

Compétence racione materiae

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

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

195. Les informations disponibles fournissent une base raisonnable permettant de croire qu'au cours de la période allant du 20 mars 2003 au 28 juillet 2009, des militaires britanniques ont commis les crimes de guerre ci-après contre au moins 61 personnes placées sous leur garde, dans le contexte d'un conflit armé en Iraq : homicide intentionnel/meurtre (article 8-2-a-i ou article 8-2-c-i) ; torture et traitements inhumains/cruels (article 8-2-a-ii ou article 8-2-c-i) ; atteintes à la dignité de la personne (article 8-2-b-xxi ou article 8-2-c-ii) ; et viol ou autres formes de violence sexuelle (article 8-2-b-xxii ou article 8-2-e-vi).
196. Plus particulièrement, le Bureau a recensé, documents à l'appui, au moins sept morts causées par des mauvais traitements infligés en détention et 24 cas

distincts de maltraitance sur 54 détenus au total. À ce stade, ces faits ne brossent pas un tableau complet et exhaustif des événements qui se sont déroulés mais sont plutôt une illustration des actes criminels présumés.

Crimes présumés commis au cours des opérations militaires britanniques

197. Les forces armées britanniques auraient également commis des meurtres lorsqu'elles ont mené des frappes aériennes et des interventions au sol dans le cadre de leurs opérations militaires. En 2006, le Bureau avait analysé des allégations similaires dans le contexte de l'examen préliminaire de la situation en Iraq et avait conclu qu'il n'y avait pas de base raisonnable permettant de croire qu'elles se rapportaient à des crimes de guerre relevant de la compétence de la Cour.
198. S'agissant des faits identifiés en 2006, au vu des nouvelles informations disponibles, il n'y a pas lieu de revenir sur la décision prise précédemment mais plutôt de confirmer qu'en l'absence d'éléments indiquant que les militaires britanniques avaient délibérément dirigé des attaques contre la population civile ou des biens de caractère civil, ou savaient qu'ils infligeraient à des civils des blessures ou des pertes manifestement excessives, il n'existe pas de base raisonnable permettant de croire que des crimes de guerre relevant de la compétence de la Cour ont été commis par les forces en cause au cours des opérations militaires n'ayant aucun lien avec les arrestations et les détentions. Quant aux autres événements portés à l'attention du Bureau, au vu des renseignements transmis, il n'y a pas lieu de croire que les forces armées britanniques entendaient clairement prendre pour cible des civils.

Évaluation de la recevabilité

199. Dans le cadre de son évaluation de la recevabilité, le Bureau examine deux types d'auteurs présumés de crimes mentionnés plus hauts prétendument commis contre des personnes placées sous la garde des forces armées britanniques entre 2003 et 2009 : i) les auteurs matériels des crimes en cause et leurs supérieurs hiérarchiques directs ; et ii) des militaires ou des civils qui porteraient une part de responsabilité dans ces crimes en tant que complice ou commandant/supérieur hiérarchique.

Complémentarité

200. Les renseignements disponibles à l'heure actuelle indiquent que le Royaume-Uni a entamé un certain nombre de procédures pénales en lien avec le comportement de troupes britanniques en Iraq sur une période de quinze ans. En particulier, en mars 2010, le Ministère britannique de la défense a créé l'équipe chargée d'enquêter sur les allégations en cause (*Iraq Historic Allegations Team – IHAT*), une unité spécialisée composée de policiers de la Royal Navy et d'anciens inspecteurs de la police civile, afin de veiller à ce que les plaintes crédibles fassent l'objet d'une enquête digne de ce nom et que les faits soient dûment

établis. D'après les chiffres officiels, entre 2010 et l'arrêt de ses activités en juin 2017, l'IHAT a passé en revue plus de 3 600 allégations de meurtres illicites et de mauvais traitements. Le service de police sur les enquêtes résiduelles (*Service Police Legacy Investigations – SPLI*) a pris le relais au début de juillet 2017 pour terminer les dernières enquêtes de l'IHAT.

201. Dans l'ensemble, l'IHAT et d'autres procédures pénales ont débouché sur au moins une condamnation prononcée par une cour martiale (l'accusé ayant plaidé coupable) pour des mauvais traitements dans le cas de Baha Mousa, la condamnation de quatre accusés pour des maltraitances et des agressions au camp Breadbasket, et un renvoi de l'IHAT qui a débouché sur un plaidoyer de culpabilité lors d'une audience sommaire à propos du passage à tabac d'un civil iraquien dans un véhicule des forces armées britanniques. Les procédures en cause portaient notamment sur des passages à tabac, la simulation forcée d'actes sexuels oraux et anaux, et le cas d'un détenu attaché à un filet de fret avant d'être suspendu à l'aide d'un chariot élévateur. Il n'y a eu aucune condamnation pour meurtre bien que plusieurs procès pour homicide aient débouché sur des acquittements.
202. D'après les renseignements disponibles, les enquêtes et les poursuites des autorités britanniques à propos de crimes présumés commis en Iraq se sont en grande partie concentrées sur des auteurs matériels subalternes et des supérieurs hiérarchiques de rang intermédiaire ainsi que sur la répétition de crimes. À ce jour, les auteurs matériels des crimes et leurs supérieurs hiérarchiques directs qui auraient pris part aux faits les plus notoires ont notamment été jugés devant une cour martiale ; il s'agit notamment d'un commandant, d'un adjudant et d'un colonel jugés pour avoir fait preuve de négligence dans l'exercice de leurs fonctions respectives à propos des faits se rapportant à Baha Mousa.
203. En ce qui concerne les éléments de preuve relatifs à la répétition d'actes criminels, le Bureau relève que le Ministère britannique de la défense a créé un groupe de travail sur les questions liées au système (*Systemic Issues Working Group – SIWG*) afin d'identifier les problèmes propres au système et de veiller à ce que des mesures soient effectivement prises pour y remédier. Le SIWG a analysé les problèmes rapportés par l'IHAT, les procédures judiciaires et les enquêtes publiques. Même si le Royaume-Uni a par la suite renforcé sa doctrine, sa politique et sa formation en la matière, il reste à déterminer dans quelle mesure les autorités en cause ont examiné la responsabilité à l'origine de ces défaillances du système ou les possibilités d'y remédier.
204. De manière plus générale, au vu des renseignements disponibles, les autorités britanniques ont affecté des ressources financières et humaines considérables afin de mettre en place des mécanismes chargés d'établir la responsabilité pénale des troupes britanniques pour leurs comportements en Iraq au cours de l'Opération Telic et de veiller à ce que des procédures nationales pertinentes soient menées en toute indépendance et en toute impartialité. Lorsque la Cour d'appel a conclu que l'IHAT n'était pas suffisamment indépendante dans

l'affaire *Ali Zaki Mousa*, l'équipe a été reconstituée pour veiller à son indépendance sur les plans hiérarchique, institutionnel et pratique. Le Bureau relève que les affaires traitées par l'IHAT ont été systématiquement examinées en consultation avec l'organe militaire chargée des poursuites (*Service Prosecuting Authority – SPA*) / son directeur (*Director of Service Prosecutions – DSP*).

205. Les renseignements disponibles indiquent que certaines des premières enquêtes menées sur les auteurs matériels des faits et leurs supérieurs hiérarchiques directs ont rencontré beaucoup de difficultés, et qu'elles prenaient notamment du retard pour examiner certains faits. Ces retards semblent avoir été engendrés par la répétition des processus, elle-même entraînée par la mauvaise direction que prenaient certaines enquêtes au début. Le Bureau relève néanmoins que lorsque l'IHAT a été critiqué pour ses retards, un juge a été nommé pour superviser le processus d'investigation et les enquêtes portant sur des décès. L'IHAT a également été critiquée pour l'absence de condamnations, ce qui serait apparemment dû à un esprit de camaraderie « plus ou moins évident » et à l'absence de preuves scientifiques.
206. Conformément à sa politique générale en matière d'examen préliminaire, le Bureau évalue si un ou plusieurs facteurs susmentionnés ont pu avoir une incidence sur le déroulement de la procédure propre à entacher son authenticité. Ce faisant, il continue de tenir dûment compte de toutes les circonstances pertinentes, notamment de l'environnement difficile dans lequel les enquêteurs travaillaient.

Gravité

207. Dans le cadre de l'évaluation de la recevabilité qu'il effectue actuellement, le Bureau analyse également le critère de gravité, en tenant compte d'un examen général portant sur : i) la gravité des crimes allégués, notamment leur ampleur, leur nature, leur mode de commission et leur impact ; et ii) les personnes ou les groupes de personnes portant la responsabilité la plus lourde dans les crimes en cause.
208. Au cours de son évaluation de la gravité, le Bureau tient également dûment compte des dispositions de l'article 8-1 du Statut, d'après lesquelles la Cour devrait se concentrer en particulier sur les affaires de crimes de guerre commis à grande échelle dans le cadre d'un plan ou en application d'une politique précise. En l'espèce, malgré le grand nombre d'allégations portées, compte tenu des circonstances dans lesquelles certaines d'entre elles ont été recueillies, il reste toujours à déterminer si les crimes présumés ont été commis à l'échelle invoquée par les personnes ayant adressé des communications au Bureau. De plus, bien que plusieurs failles aient été signalées au sein de la hiérarchie militaire, de la planification et de l'instruction, notamment dans les premières phases de l'Opération Telic, et aient conduit à des mauvais traitements infligés aux prisonniers, le Bureau cherche à évaluer la gravité du rôle joué par d'autres

militaires ou civils qui pourraient porter une part de responsabilité en tant que complices ou commandant/supérieur hiérarchique.

209. Le Bureau poursuit son analyse sur le plan juridique et factuel des informations en sa possession en ce qui concerne la gravité des comportements présumés et les personnes ou les groupes de personnes qui seraient impliqués dans les crimes recensés.

Activités du Bureau

210. Au cours de la période concernée par le présent rapport, le Bureau a focalisé son analyse de la situation en Iraq/Royaume-Uni sur l'évaluation de la recevabilité, à savoir sur les questions de complémentarité et de gravité. Dans ce contexte, en août 2018, il a reçu des renseignements supplémentaires à propos des procédures menées par les autorités britanniques, notamment un aperçu général actualisé des activités menées par l'IHAT et l'unité qui lui a succédé, le SPLI. Ces renseignements lui ont été communiqués après qu'il en a fait la demande en février 2018. Comme par le passé, le Bureau a examiné attentivement ces documents, ainsi que des informations communiquées par d'autres sources, afin d'éclairer et de mettre à jour son analyse de la recevabilité des affaires en cause.
211. Le Bureau a en outre continué de recueillir des renseignements supplémentaires en toute indépendance à propos des procédures nationales menées par les autorités britanniques, y compris des procès devant des juridictions civiles. Dans le même ordre d'idées, le Bureau suit de près l'évolution des procédures en appel devant le tribunal disciplinaire des *solicitors* dans l'affaire Leigh Day.
212. Dans ce contexte, le Bureau a été régulièrement en contact avec les autorités britanniques et les personnes ayant communiqué des informations au titre de l'article 15, notamment en tenant des consultations au siège de la Cour. Il a également organisé un certain nombre de réunions à propos des questions liées à l'examen préliminaire avec d'autres parties prenantes, y compris des représentants de la société civile et des universitaires.

Conclusion

213. Le Bureau s'attend à pouvoir prochainement finaliser son évaluation de la recevabilité des affaires qui pourraient découler de la situation en Iraq/Royaume-Uni en vue de prendre une décision définitive, dans les meilleurs délais.

NIGERIA

Rappel de la procédure

214. L'examen préliminaire de la situation au Nigéria a été rendu public le 18 novembre 2010. Le Bureau a reçu, au titre de l'article 5 du Statut, un total de 169 communications liées à cette situation.
215. 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 compétence²⁹.
216. Le 12 novembre 2015, après avoir révisé ses conclusions quant à la compétence *ratione materiae* en l'espèce, le Bureau a identifié huit affaires potentielles impliquant des crimes contre l'humanité et des crimes de guerre visés aux articles 7 et 8 du Statut, dont six qui continuent de faire l'objet d'une évaluation quant à leur recevabilité. Six d'entre elles se rapportent à des actes commis par des membres de Boko Haram et deux à des actes commis par les forces de sécurité nigérianes³⁰.

Questions préliminaires en matière de compétence

217. Le Nigéria a déposé son instrument de ratification du Statut 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.

Contexte

218. Le conflit armé au Nigéria s'est poursuivi au cours de la période considérée. Au moins trois factions dénommées conjointement « Boko Haram » sont actuellement actives au Nigéria et dans la zone du lac Tchad à la frontière du Niger, du Tchad et du Cameroun. On peut citer parmi ces groupes la faction de Boko Haram dirigée par Abubakar Shekau, le groupe dissident mené par Ansaru et le groupe « province de l'Afrique de l'Ouest » soutenu par l'EIIS et dirigé par Abu Musab Al-Barnawi. Bien que les affrontements entre les forces de sécurité nigérianes et les diverses factions de Boko Haram aient été moins virulents qu'au cours des dernières années, des opérations militaires à l'encontre de Boko Haram se sont poursuivies au nord-est du Nigéria dans le cadre de l'Opération Lafiya Dole. Boko Haram a également poursuivi ses attaques contre les forces de sécurité et contre la population civile. Selon des estimations, le

²⁹ Bureau du Procureur de la CPI, [Situation au Nigéria : Rapport établi au titre de l'article 5](#), 5 août 2013.

³⁰ Bureau du Procureur de la CPI, [Rapport sur les activités menées en 2015 en matière d'examen préliminaire](#), par. 195 à 216.

conflit armé aurait fait plus de 2 000 morts au cours de la période considérée, notamment des combattants et des civils.

219. En outre, de janvier à juin 2018, plus de 1 300 personnes auraient été tuées à la suite d'affrontements entre des éleveurs nomades et des agriculteurs sédentarisés dans les États de Plateau, Benue, Nasarawa, Adamawa et Taraba et 300 000 personnes environ auraient été déplacées.

Compétence *ratione materiae*

Conclusions précédentes du Bureau

220. Il y a lieu de rappeler qu'en août 2013, le Bureau avait conclu à l'existence d'une base raisonnable permettant de croire que, depuis 2009, Boko Haram avait commis des crimes contre l'humanité au Nigéria, notamment : i) le meurtre, visé à l'article 7-1-a, et ii) la persécution, visée à l'article 7-1-h du Statut³¹. En 2015, compte tenu d'une augmentation des allégations visant les forces de sécurité nigérianes et Boko Haram, le Bureau a révisé son examen relatif à la compétence *ratione materiae*. Au vu des renseignements disponibles, le Bureau a conclu à l'existence d'une base raisonnable permettant de croire que, du 1^{er} janvier 2013 au 31 mars 2015, Boko Haram et les forces de sécurité nigérianes ont commis des crimes relevant de la compétence de la CPI³².
221. Plus spécifiquement, le Bureau a conclu qu'il existait une base raisonnable permettant de croire que les forces de sécurité nigérianes avaient commis les crimes de guerre de meurtre, visé à l'article 8-2-c-i, torture et traitements cruels visés à l'article 8-2-c-i, 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 ou contre des personnes civiles, ainsi qu'il est prévu à l'article 8-2-e-i.
222. Le Bureau a en outre conclu à l'existence de motifs raisonnables permettant de croire que Boko Haram avait commis les crimes de guerre ci-après : le meurtre, visé à l'article 8-2-c-i, 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 ou contre des personnes civiles, visé à l'article 8-2-e-i, le fait de diriger intentionnellement des attaques contre des bâtiments consacrés à l'enseignement, des lieux de culte et des institutions similaires, visé à l'article 8-2-e-iv, le pillage d'une ville ou d'une localité, visé à l'article 8-2-e-v, le viol, l'esclavage sexuel et toute autre forme de violence sexuelle, visé à l'article 8-2-e-vi, le fait de procéder à la conscription ou à l'enrôlement d'enfants de moins de 15 ans dans les forces armées ou dans des

³¹ Bureau du Procureur de la CPI, [Situation au Nigéria : Rapport établi au titre de l'article 5](#), 5 août 2013.

³² Bureau du Procureur de la CPI, [Rapport sur les activités menées en 2015 en matière d'examen préliminaire](#), par. 192 à 216.

groupes armés ou de les faire participer activement à des hostilités, visé à l'article 8-2-e-vii.

223. En outre, au vu des informations disponibles à l'époque, le Bureau a conclu qu'il existait des motifs raisonnables de croire que les forces de sécurité nigérianes avaient commis les crimes contre l'humanité ci-après : 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 disparition forcée de personnes, visée à l'article 7-1-i, d'autres actes inhumains, visés à l'article 7-1-k, et la persécution, visée à l'article 7-1-h.
224. Le Bureau a également estimé qu'il existait des motifs raisonnables de croire que Boko Haram avait commis les crimes contre l'humanité ci-après : le meurtre, visé à l'article 7-1-a, 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, le viol, l'esclavage sexuel ou toute autre forme de violence sexuelle, visés à l'article 7-1-g, d'autres actes inhumains, visés à l'article 7-1-k, et la persécution, visée à l'article 7-1-h.
225. En 2016, le Bureau a effectué une analyse spécifique portant sur des attaques perpétrées par Boko Haram à l'encontre de femmes et de filles et a conclu à la commission de crimes à caractère sexiste, tels que a) des enlèvements, b) des mariages forcés, des viols, de l'esclavage sexuel et des violences sexuelles, c) l'utilisation de femmes et de filles dans le cadre de missions telles que des attaques-suicides et d) des meurtres. Le Bureau a en outre estimé qu'il existait des motifs raisonnables permettant de croire que le fait de prendre pour cible des élèves ou des étudiantes au motif qu'elles sont inscrites dans des écoles publiques ou l'utilisation de filles pour commettre des attentats-suicides à la bombe, le fait de prendre pour cibles des hommes, dont des garçons scolarisés en les enrôlant de force afin de les faire combattre pour le groupe et l'exécution sélective des hommes en âge de combattre constituent des actes de persécution fondés sur des motifs à caractère sexiste visés à l'article 7-1-h. De même, les crimes présumés commis par les forces de sécurité nigérianes qui visaient des hommes en âge de combattre soupçonnés d'appartenir à Boko Haram ou de soutenir ce mouvement pourraient constituer des actes de persécution fondés sur des motifs à caractère sexiste³³.
226. En outre, le Bureau s'est particulièrement attaché aux crimes commis à l'encontre d'enfants, en particulier par le mouvement Boko Haram, notamment 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. Il a également relevé des cas où des enfants figuraient parmi les

³³ Voir aussi Bureau du Procureur de la CPI, [Rapport sur les activités menées en 2016 en matière d'examen préliminaire](#), par. 292 à 294.

victimes d'autres crimes présumés commis par Boko Haram, tels que des meurtres, des crimes sexuels et à caractère sexiste et des enlèvements³⁴.

Nouvelles allégations de crimes

227. Au cours de la période visée, de nouvelles allégations ont été soulevées quant à des crimes perpétrés dans le contexte du conflit armé entre Boko Haram et les forces de sécurité nigérianes et en lien avec des violences intercommunautaires dans les régions du centre-nord et du nord-est du Nigéria.
228. Boko Haram aurait continué de se livrer à des comportements semblables à ceux relevés dans les affaires potentielles que le Bureau a identifiées en 2015, concernant la commission de crimes contre l'humanité et de crimes de guerre visés dans le Statut³⁵. Des attaques visant des femmes et des filles et des attaques portant atteinte à l'enseignement (des écoles, des enseignants et des écoliers ont été pris pour cibles) ont été rapportées. L'UNICEF estime qu'au cours des neuf dernières années, au moins 2 295 enseignants ont été tués et plus de 1 400 écoles détruites dans le nord-est du Nigéria. Le 19 février 2018, 113 filles du Collège technique et scientifique public à Dapchi, dans l'État de Yobe, auraient été kidnappées par Boko Haram. Le groupe aurait libéré ultérieurement 107 d'entre elles, tandis que cinq seraient décédées lors du rapt et qu'une d'elles est encore aux mains de ses ravisseurs. Boko Haram aurait également continué de prendre délibérément pour cible des bâtiments dédiés à la religion. Ainsi, le 21 novembre 2017, une attaque suicide qui aurait été perpétrée par un jeune garçon, agissant pour le compte de Boko Haram, et qui visait une mosquée à Mubi, dans l'État d'Adamawa, aurait causé la mort d'au moins 50 personnes.
229. Des allégations ont également été soulevées quant à d'autres crimes commis par Boko Haram, tels que des attaques contre le personnel humanitaire et des prises d'otage visant des personnes bénéficiant d'une protection. Le 1^{er} mars 2018, des membres de Boko Haram auraient attaqué la ville de Rann, dans l'État de Borno, et auraient notamment tué trois travailleurs humanitaires et enlevé trois femmes qui travaillaient dans le secteur de la santé, deux pour le compte du Comité international de la Croix-Rouge (CICR) et une pour l'UNICEF. Les deux femmes qui travaillaient pour le CICR auraient été assassinées en septembre et octobre 2018.
230. Le Bureau analyse actuellement des renseignements relatifs à de nouvelles allégations concernant les forces de sécurité nigérianes. Des sources diverses ont notamment signalé des actes présumés de violences sexuelles perpétrés à l'encontre de femmes et de filles dans des camps de déplacés au nord-est du

³⁴ Bureau du Procureur de la CPI, [Rapport sur les activités menées en 2016 en matière d'examen préliminaire](#), par. 295.

³⁵ Bureau du Procureur de la CPI, [Rapport sur les activités menées en 2015 en matière d'examen préliminaire](#), par. 195 à 216.

Nigéria placés sous le contrôle des forces de sécurité nigérianes et de la force mixte d'intervention civile.

231. Le Bureau a également reçu des communications faisant état d'attaques présumées commises par des éleveurs nomades peul et des agriculteurs catholiques sédentarisés dans le climat de violence qui prédomine dans les régions centre-nord et nord-est du pays. Ces affrontements, observés par le Bureau dès 2016, sont souvent caractérisés comme un conflit entre des éleveurs nomades peul et des agriculteurs chrétiens sédentarisés qui résulterait de difficultés en termes d'approvisionnement en eau, d'utilisation des terres et d'accès à d'autres ressources.
232. L'escalade de la violence à la fin de l'année 2017 et au cours de cette année résulterait de la présence plus nombreuse de milices ethniques et de groupes d'autodéfense et de l'adoption de lois relatives au pâturage dans certains des États concernés qui auraient notamment imposé des restrictions aux éleveurs. Des affrontements auraient également eu lieu entre les milices et les forces de sécurité nigérianes déployées dans la zone en question en réaction à la dégradation des conditions de sécurité. Certaines attaques ayant pris pour cible des civils auraient été perpétrées par des gangs criminels impliqués dans le vol de bétail mais auraient été ultérieurement attribuées aux éleveurs nomades peul. Le Bureau a examiné ces communications et continue de recueillir des informations supplémentaires pour déterminer s'il existe des motifs raisonnables de croire que les crimes présumés commis dans ce contexte relèvent de la compétence de la CPI.

Évaluation de la recevabilité

233. L'évaluation de la recevabilité des huit affaires potentielles identifiées par le Bureau en 2015 s'agissant d'un conflit armé non international est en cours³⁶ Le Bureau est en contact régulier avec le Bureau de l'Attorney-General de la Fédération et avec le Ministère de la justice à cet égard. Le Bureau de l'Attorney-General de la Fédération est le principal interlocuteur du Bureau s'agissant des procédures ordinaires et militaires.

Cadre légal

234. À défaut d'une loi d'application du Statut, les principaux outils juridiques utilisés par les autorités nigérianes pour mener des enquêtes et des poursuites relatives aux crimes présumés commis dans le contexte du conflit armé sont la loi relative à la prévention du terrorisme de 2011 amendée en 2013, en ce qui concerne les actes commis par Boko Haram, et la loi relative aux forces armées nigérianes de 2004, pour ce qui est des infractions ou crimes commis par les forces armées. En outre, la loi relative à l'interdiction de la torture de 2017,

³⁶ Bureau du Procureur de la CPI, [Rapport sur les activités menées en 2015 en matière d'examen préliminaire](#), par. 194 à 216.

promulguée le 20 décembre 2017, renforce la liste des actes de torture au regard du droit nigérian, notamment en ce qui concerne les crimes sexuels et à caractère sexiste.

235. L'absence de dispositions pertinentes et les limitations inhérentes au cadre juridique existant rendent difficile l'évaluation de la recevabilité. À cet égard, les affaires portées à l'encontre de suspects de Boko Haram reposent souvent sur des chefs d'accusation concernant des crimes qui ne relèvent pas de la compétence de la CPI, tels que l'appartenance à une organisation terroriste ou la non communication d'informations relatives à la préparation d'un acte terroriste aux services de police. Les poursuites engagées au sein de l'armée se sont concentrées jusqu'à présent sur des cas individuels relatifs à des soldats de rang inférieur inculpés dans le cadre de la loi relative aux forces armées, et n'ont pas examiné les éléments contextuels des crimes contre l'humanité ou des crimes de guerre identifiés par le Bureau.

Procédures relatives à Boko Haram

236. Depuis le début du conflit avec Boko Haram en 2009, les forces de sécurité nigérianes auraient arrêté des milliers de personnes soupçonnées d'appartenir à ce mouvement. Cependant, les autorités nigérianes ont beaucoup tardé à prendre des mesures pour juger les suspects. Selon des sources officielles, en octobre 2017, plus de 2 300 suspects de Boko Haram arrêtés lors d'opérations conduites entre 2010 et 2017 se trouvaient en détention en attendant d'être jugés. Selon des chiffres communiqués aux médias par le Bureau de l'Attorney-General de la Fédération, en septembre 2017, seules 13 personnes avaient été jugées pour des « faits de terrorisme » en lien avec Boko Haram et seules neuf ont été reconnues coupables. Toutefois, 33 affaires de terrorisme étaient en cours dans différentes divisions de la Haute Cour fédérale d'Abuja, et des chefs d'accusation avaient été portés à l'encontre de 116 suspects qui attendaient d'être jugés à Kainji, dans l'État du Niger. Le Gouvernement a annoncé publiquement en octobre 2017 que 1 669 suspects de Boko Haram détenus dans un quartier pénitentiaire militaire à Kainji, dans l'État du Niger ainsi que 651 suspects de Boko Haram détenus dans un centre pénitentiaire militaire et une prison d'État à Maiduguri, dans l'État de Borno, attendaient d'être jugés. En outre, un nombre inconnu de personnes seraient détenues dans de prétendus camps de réhabilitation pour membres repentis de Boko Haram qui se sont rendus et se trouvent désormais sous le contrôle du Conseiller en matière de sécurité nationale.
237. Depuis octobre 2017, les autorités nigérianes ont entamé trois séries de procès collectifs devant les tribunaux spéciaux de la Haute Cour fédérale de Kainji, dans l'État du Niger, pour juger des milliers de suspects de Boko Haram détenus dans des prisons militaires à Kainji. Ces procès se sont déroulés en octobre 2017, février 2018 et juillet 2018 et ont permis de juger la plupart des 1 669 suspects de Boko Haram détenus à Kainji. Au vu des renseignements disponibles, il semblerait que, faute de preuves suffisantes, la plupart des accusés aient été

remis en liberté avant même d'être jugés. En outre, l'immense majorité des personnes reconnues coupables à l'issue de ces procès – plus de 360 – étaient accusées d'avoir fourni un soutien matériel et non violent à Boko Haram. Plusieurs observateurs ont également fait état d'irrégularités de la procédure et de manquements à l'égard du respect des normes d'un procès équitable lors des procès qui se sont tenus à Kainji.

238. Bien que les autorités nigérianes conduisent des procès, il semblerait à ce stade que bien peu de commandants de rang supérieur et intermédiaire se trouvent sur le banc des accusés. Cela s'expliquerait par le fait que les commandants de rang supérieur n'aient pas encore été arrêtés ou qu'ils aient été tués lors d'opérations militaires. Néanmoins, le procès de Kabiru Umar, un commandant de rang intermédiaire de Boko Haram s'est bien déroulé et s'est achevé en décembre 2013 et le procès de Mohammed Usman (alias Khalid al-Barnawi), ancien commandant de rang supérieur de Boko Haram puis chef de la faction dissidente Ansaru s'est ouvert en mars 2017. Les chefs d'accusation portés dans ces deux affaires fortement médiatisées semblent toutefois être sans rapport avec les affaires potentielles identifiées par le Bureau.
239. Lors des procès collectifs qui se sont tenus à Kainji, quelques affaires ont été portées à l'encontre de membres de rang inférieur de Boko Haram pour des comportements liés à des affaires que le Bureau pourrait potentiellement ouvrir. On peut citer le procès de Haruna Yahaya, qui a été condamné par la Haute Cour fédérale à une peine de 15 ans de prison pour avoir pris part à l'enlèvement de plus de 200 collégiennes à Chibok en 2014 ainsi qu'à des attaques à Chibok et dans la ville de Gabsuri dans l'État de Borno. Les autorités nigérianes ont également fourni des informations sur l'affaire portée à l'encontre d'Abba Umar, un commandant de rang inférieur présumé de Boko Haram qui a été condamné par la Haute Cour fédérale à Kainji à une peine de 60 ans de prison.
240. Le Bureau a en outre examiné des documents pertinents que lui a envoyés le Bureau de l'Attorney-General de la Fédération à propos des attaques lancées par Boko Haram contre des civils. Il s'agissait notamment d'affaires liées à l'attaque d'avril 2012 lancée contre les locaux d'un journal national à Kaduna, des attaques à la bombe qui avaient visé des civils à Suleja et Dakna dans l'État du Niger en 2011, et de l'attaque d'avril 2014 qui avait visé la gare routière de Nyanya à Abuja. Une partie de ces procédures a donné lieu à des condamnations et des peines de prison, ce qui laisse penser que des efforts sont déployés pour poursuivre les membres de Boko Haram soupçonnés. Toutefois, les autorités nationales semblent prendre bien peu de mesures concrètes en matière d'enquêtes et de poursuites de cette nature et celles-ci progressent lentement au regard des nombreuses allégations et du nombre de personnes placées en détention. D'après les fichiers transmis au Bureau, il y a lieu de penser que certaines procédures considérées par les autorités comme pertinentes au regard de l'évaluation de la recevabilité sont peut-être entachées de vices de forme et de fond.

Procédures relatives aux forces de sécurité nigérianes

241. Selon des procureurs militaires de haut rang avec qui des membres du Bureau se sont entretenus, les crimes commis par des membres des forces armées nigérianes susceptibles de relever de la compétence de la Cour feront l'objet d'enquêtes et de poursuites de la part des services compétents au sein des forces de défense nigérianes. Plusieurs dossiers relatifs à des exactions présumées commises par des membres de l'armée ont été transmis au Bureau. Ces dossiers se rapportent partiellement aux deux affaires potentielles identifiées par le Bureau. Sur les 27 dossiers transmis au Bureau, 24 d'entre eux n'étaient pas dignes d'intérêt dans la mesure où les informations qu'ils renfermaient ne permettaient pas d'en évaluer la recevabilité ou ne se rapportaient pas aux affaires auxquelles s'intéresse le Bureau.
242. Les trois dossiers dignes d'intérêt concernent : 1) un rapport d'enquête de l'armée nigériane relatif au décès présumé d'au moins 107 hommes et garçons dans des centres de détention militaire dans l'État de Borno entre janvier et mars 2016 ; 2) un rapport d'enquête de l'armée nigériane sur le meurtre présumé de civils et l'incendie de maisons dans le village de Mundu, dans l'État de Bauchi ; et 3) un rapport d'évaluation du quartier général de la Défense à propos des événements survenus à Baga les 16 et 17 avril 2013. Le Bureau procède actuellement à l'analyse de ces rapports.
243. D'autres informations jugées potentiellement utiles dans le cadre de l'évaluation de la recevabilité et spécifiquement demandées par le Bureau n'ont pas encore été fournies par les autorités nigérianes. Elles concernent notamment les rapports et les pièces à l'appui de deux enquêtes pertinentes menées en 2017, à savoir la commission d'enquête spéciale créée par l'armée nigériane et une commission d'enquête présidentielle chargée de déterminer si les forces armées respectent leurs obligations en matière de droits de l'homme et de règles d'engagement.

Activités du Bureau

244. Le Bureau a continué son analyse sur les plan juridique et factuel des informations relatives à des crimes présumés reçues et a recueilli des compléments d'information sur les procédures nationales pertinentes menées par les autorités nigérianes. Il a effectué une mission au Nigéria au cours de la période considérée dans le cadre de son évaluation de la recevabilité.
245. En mai 2018, faisant suite aux précédentes réunions qui s'étaient tenues en septembre 2016 et mai 2017, le Bureau a tenu une troisième réunion technique au Ministère de la justice à Abuja avec les autorités nigérianes afin de recueillir des informations supplémentaires à propos des procédures nationales menées à l'égard des huit affaires potentielles identifiées. Les autorités nigérianes ont fourni au Bureau des dossiers relatifs aux affaires et des rapports d'enquête qui

concernent partiellement la demande d'informations détaillées adressée par le Procureur à l'Attorney-General de la fédération et Ministre de la justice en avril 2018. Les membres du Bureau ont également rencontré des représentants de la Commission nationale des droits de l'homme, de la société civile et de la communauté diplomatique afin de les tenir informés sur l'état d'avancement de l'examen préliminaire. Pendant la mission, le Bureau a reçu des informations complémentaires sur des crimes qui auraient été commis dans le contexte du conflit au nord-est du pays et des violences dans les régions centre-nord et nord-est du Nigéria.

246. En juillet 2018, le Procureur a rencontré l'Attorney-General de la fédération et Ministre de la justice, Abubakar Malami, en marge de la Commémoration du 20^e anniversaire du Statut de Rome de la Cour pénale internationale à La Haye.
247. Le Bureau est également resté en contact avec les partenaires internationaux qui apportent un appui à l'activité judiciaire du Nigéria s'agissant des crimes qui pourraient relever de la compétence de la Cour pénale internationale. Dans cette optique, il a présenté au parquet nigérian ses conclusions préliminaires lors d'un atelier organisé par une ONG partenaire en mai 2018 destiné à renforcer la capacité du Nigéria à apporter une réponse adaptée aux crimes particulièrement complexes et graves. Cet atelier, dont c'était la cinquième édition, a permis au Bureau de sensibiliser le public au sujet de ces affaires potentielles, des informations dont il a besoin et des critères d'évaluation de la recevabilité.
248. Tout au long de la période considérée, le Bureau est resté en contact étroit avec ses partenaires et avec les parties prenantes dans le cadre de la situation au Nigéria, notamment avec les ONG nationales et internationales, les expéditeurs des communications et les diplomates concernés. Il est également resté en contact avec les partenaires internationaux au sujet des crimes sexuels et à caractère sexiste, tels que le Bureau de la Représentante spéciale de l'ONU chargée de la question des violences sexuelles commises en période de conflit.

Conclusion et prochaines étapes

249. Depuis 2017, les autorités nigérianes semblent avoir pris des mesures concrètes en vue de s'acquitter de leur responsabilité première d'enquêter à propos des crimes relevant de la CPI et d'engager des poursuites y afférentes. Bien qu'il semble exister des perspectives tangibles de voir de nouvelles procédures engagées à l'encontre de membres de Boko Haram, notamment à l'égard de commandants de haut rang, on ne peut en dire autant à ce jour au sujet des forces de sécurité nigérianes dans la mesure où les autorités nigérianes ont tendance à nier toute allégation à l'égard de ces dernières.
250. Le Bureau se félicite de la coopération reçue des autorités nigérianes dans le cadre de l'examen préliminaire mais il aura besoin d'informations et d'éléments de preuve complémentaires démontrant que des procédures judiciaires

pertinentes sont en cours ou sont planifiées à court terme afin d'accélérer son évaluation de la complémentarité.

PALESTINE

Rappel de la procédure

251. La situation en Palestine fait l'objet d'un examen préliminaire depuis le 16 janvier 2015³⁷. Le Bureau a reçu au total, au titre de l'article 15 du Statut, 125 communications liées à la situation en Palestine.
252. Le 22 mai 2018, le Gouvernement de l'État palestinien a déféré au Bureau la situation en Palestine depuis le 13 juin 2014 sans préciser de date d'échéance. En vertu des articles 13-a et 14 du Statut, l'État palestinien « [a] demandé au Procureur d'enquêter, conformément à la compétence temporelle de la Cour, sur les crimes relevant de la compétence de cette dernière qui [avaie]nt été commis, qui se poursuiv[ai]ent ou qui ser[ai]nt commis ultérieurement sur le territoire de l'État palestinien³⁸ ».
253. Le 24 mai 2018, la Présidence de la Cour a assigné la situation en Palestine à la Chambre préliminaire I³⁹.
254. Le 13 July 2018, la Chambre préliminaire I a rendu une décision concernant la mise en place, par le Greffe, d'un « système d'activités relatives à l'information publique et à la sensibilisation des communautés touchées, et en particulier, des victimes de la situation en Palestine⁴⁰ ».

Questions préliminaires en matière de compétence

255. Le 1^{er} janvier 2015, le Gouvernement de 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.

³⁷ [Le Procureur de la Cour pénale internationale, Fatou Bensouda, ouvre un examen préliminaire de la situation en Palestine](#), 16 janvier 2015.

³⁸ [Renvoi de situation conformément aux articles 13-a et 14 du Statut de Rome](#), 15 mai 2018, par. 9. Voir aussi [Déclaration de Mme Fatou Bensouda, Procureur de la CPI, au sujet du renvoi adressé par la Palestine](#), 22 mai 2018.

³⁹ *Decision assigning the situation in the State of Palestine to Pre-Trial Chamber I*, [ICC-01/18-1](#), 24 mai 2018.

⁴⁰ *Decision on Information and Outreach for the Victims of the Situation*, [ICC-01/18-2](#), 13 juillet 2018.

Contexte

Cisjordanie et Jérusalem-Est

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

Gaza

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

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

261. Depuis la fin des hostilités de 2014, différents organismes nationaux ou internationaux ont mené des enquêtes sur les faits qui se sont déroulés pendant le conflit de Gaza de 2014, à l'instar, par exemple, de la Commission d'enquête internationale indépendante de l'ONU sur le conflit de Gaza de 2014, de la Commission du siège de l'Organisation des Nations Unies chargée d'enquêter sur certains faits survenus dans la bande de Gaza entre le 8 juillet et le 26 août 2014, de l'avocat général des armées des forces de défense israéliennes, et du Comité national palestinien indépendant.
262. Le 30 mars 2018, à l'occasion du 42^e anniversaire de la Journée de la Terre en Palestine, des dizaines de milliers de Palestiniens participent à une manifestation, surnommée la « Grande Marche du retour », près de la clôture marquant la frontière entre la bande de Gaza et Israël. Les manifestations auraient été organisées pour attirer l'attention sur les revendications des Palestiniens pour que l'occupation des Israéliens prenne fin, que le blocus imposé sur la bande de Gaza cesse et que les droits des réfugiés et de leurs descendants à reprendre possession des terres de leurs ancêtres en Israël soient respectés. Au départ, il est prévu que les manifestations s'étalent sur une période de six semaines, jusqu'au 15 mai (« journée de la Nakba »), mais elles se poursuivent encore aujourd'hui.
263. Dans le contexte de ces événements, des soldats des forces de défense israéliennes ont recours à des armes létales et non létales contre des manifestants, tuant ainsi plus de 170 personnes, dont plus d'une trentaine d'enfants, et blessant plus de 19 000 personnes. Il semble que des journalistes et du personnel médical fassent partie des tués et des blessés.
264. La majorité des manifestants participe à des manifestations pacifiques en restant à plusieurs centaines de mètres de la frontière, mais d'autres pénètrent dans la zone rapprochée de la bordure frontalière et commettent des actes de violence, notamment en jetant des pierres, en lançant des cocktails Molotov et autres engins explosifs, en lâchant des cerfs-volants et des ballons incendiaires sur le territoire israélien et en tentant de s'y infiltrer.

265. Israël accuse alors le Hamas et d'autres groupes armés à Gaza d'être les instigateurs de violents affrontements et de se servir des manifestations pour dissimuler des actes de terrorisme contre l'État d'Israël et utiliser des civils comme boucliers humains pour mener à bien leurs activités militaires. Des responsables de l'ONU et des institutions onusiennes, entre autres, ainsi qu'un certain nombre d'ONG internationales et régionales, dénoncent toutefois les règles d'engagement des forces de défense israéliennes et leur recours présumé à une force excessive et meurtrière dans le cadre des manifestations.
266. Le 18 mai 2018, le Conseil des droits de l'homme de l'Organisation des Nations Unies adopte la résolution S-28/1 qui établit une commission internationale indépendante pour enquêter sur de prétendues violations et abus du droit international humanitaire et du droit international relatif aux droits de l'homme dans le contexte des manifestations qui ont débuté le 30 mai 2018. Les forces de défense israéliennes annoncent également qu'elles effectuent leur propre analyse et leurs propres enquêtes s'agissant de certains faits présumés impliquant des tirs sur des manifestants.
267. Du 11 au 13 novembre 2018, les affrontements entre Israël et les groupes armés palestiniens opérant à Gaza se durcissent considérablement. Les 12 et 13 novembre, depuis Gaza, des groupes armés palestiniens auraient tiré plus de 400 roquettes et obus de mortier sur Israël ; un civil au moins est tué, des dizaines d'autres sont blessés et des biens sont endommagés. Les forces de défense israéliennes lancent également des frappes contre plus d'une centaine de cibles à Gaza – ces attaques seraient dirigées en premier lieu contre des membres des groupes armés palestiniens et leur infrastructure, bien que des pertes civiles et des dommages soient à déplorer dans certains cas. Le 13 novembre, les parties parviennent à un cessez-le-feu.

Compétence *ratione materiae*

268. L'examen préliminaire de la situation en Palestine a posé des difficultés particulières quant aux questions de fait et de droit. S'agissant de ces dernières, le Bureau doit examiner en particulier les éventuelles exceptions d'incompétence de la Cour et/ou quant à l'étendue d'une telle compétence. Le rappel des crimes allégués est sans préjudice des conclusions auxquelles le Bureau parviendra en ce qui concerne l'exercice de la compétence *ratione loci* et *ratione personae* de la Cour. Il ne saurait indiquer ou sous-entendre une qualification juridique ou une conclusion factuelle particulière s'agissant du comportement présumé. De plus, il est sans préjudice de la possibilité que le Bureau décèle tout autre crime allégué dans le cadre de son analyse.

Cisjordanie et Jérusalem-Est

269. Le Bureau a concentré son analyse sur les crimes de guerre qui auraient été commis en Cisjordanie, notamment à Jérusalem-Est, depuis le 13 juin 2014. En effet, les autorités israéliennes auraient pris part à l'implantation de colonies de

civils sur le territoire cisjordanien, notamment à Jérusalem-Est, et à l'expulsion forcée des Palestiniens hors de leurs foyers en Cisjordanie et dans Jérusalem-Est. Ce processus d'implantation se serait concrétisé par la confiscation et l'appropriation de terrains, la planification et l'autorisation d'expansions des colonies, la construction de zones résidentielles et la mise en place d'infrastructures connexes, la régularisation des constructions érigées sans l'autorisation préalable des autorités israéliennes (appelées « avant-postes »), et des subventions publiques, des incitations et des aides financières destinées aux colons et aux autorités locales au sein des colonies pour encourager la migration vers celles-ci et doper leur développement économique.

270. Les autorités israéliennes auraient également pris part à la démolition de biens palestiniens et à l'expulsion de leurs foyers de résidents palestiniens en Cisjordanie et dans Jérusalem-Est. De plus, elles auraient continué à mettre en œuvre des projets de réinstallation de communautés bédouines ou nomades présentes dans la zone appelée E1, notamment en saisissant et en démolissant des habitations et des infrastructures connexes.
271. Le Bureau a également reçu des informations à propos d'autres crimes présumés commis par des responsables des autorités israéliennes en Cisjordanie, notamment à Jérusalem-Est, qui pourraient tomber sous le coup de l'article 7 du Statut consacré aux crimes contre l'humanité. Plus spécifiquement, les allégations en cause se rapportent au crime de persécution, de transfert et de déportation de civils, ainsi qu'au crime d'apartheid.
272. De plus, le Bureau a également pris note d'allégations selon lesquelles les services de sécurité et de renseignement palestiniens en Cisjordanie auraient commis le crime contre l'humanité de torture contre des civils détenus dans des centres de détention qu'ils administraient. Ces faits et tout autre crime allégué qui se produirait par la suite devront faire l'objet d'une analyse approfondie dans le cadre de l'examen de cette situation.

Hostilités survenues à Gaza en 2014

273. D'après les renseignements dont le Bureau dispose, les hostilités qui ont éclaté à Gaza entre le 7 juillet et le 26 août 2014 peuvent s'inscrire dans le cadre d'un conflit armé international ou non international. Par conséquent, le Bureau a tenu compte des différentes possibilités de qualification du conflit armé de 2014 et des autres éventuelles qualifications juridiques des actes en cause qui auraient été commis par diverses personnes. La démarche adoptée aura toutefois des répercussions sur toute conclusion à laquelle le Bureau pourrait parvenir à l'égard de la commission de crimes spécifiques susceptibles de relever de la compétence de la Cour étant donné que certains des crimes de guerre visés par les dispositions du Statut se rapportant à des conflits armés internationaux, *ne* sont en revanche *pas* visés au Statut dans le cadre d'un conflit armé non international. Par conséquent, les conclusions auxquelles le Bureau est parvenu à

l'égard de la commission de crimes présumés dépendent dans certains cas de la qualification du conflit, à savoir international ou non.

274. Au cours de la période considérée, le Bureau a continué d'analyser les crimes qui auraient été commis, respectivement, par des membres des forces de défense israéliennes et des membres des groupes armés palestiniens, lors des hostilités qui se sont déroulées à Gaza en 2014. S'agissant de son analyse en la matière, le Bureau s'est concentré sur un échantillon représentatif des milliers d'actes à propos desquels il a recueilli des renseignements et compilé des bases de données exhaustives. À cet égard, le Bureau a cherché : i) à s'attacher aux faits qui semblent les plus graves en termes de préjudices subis par les civils et de dommages occasionnés aux biens de caractère civil et/ou qui sont représentatifs des principaux types de comportements allégués, et ii) à s'attacher en priorité aux événements pour lesquels il existe un large éventail de sources et des informations suffisantes permettant de mener une analyse minutieuse, en toute objectivité.

Autres comportements présumés depuis le 30 mars 2018

275. Le Bureau a recueilli des informations à propos d'autres crimes qui auraient été commis par les deux camps en lien avec les violences survenues dans le contexte des manifestations organisées le long de la frontière entre Israël et Gaza depuis le 30 mars 2018. Les crimes en cause et tout autre crime qui serait commis par la suite seront évalués dans le cadre de la situation.

Évaluation de la recevabilité

276. Comme énoncé à l'article 17-1 du Statut, pour juger de la recevabilité d'une affaire, il convient de procéder à l'évaluation de la complémentarité et de la gravité.

Cisjordanie et Jérusalem-Est

277. Il semblerait que les informations disponibles ne permettent pas de conclure à l'existence d'enquêtes ou de poursuites pertinentes qui seraient ou auraient été conduites à l'échelon national à l'égard des personnes ou des groupes de personnes susceptibles d'être visés par une enquête menée dans le cadre des crimes qui auraient été commis en Cisjordanie, notamment à Jérusalem-Est. Le Bureau parvient à ce constat car d'une part, les autorités palestiniennes ne sont pas en mesure d'exercer leur compétence à l'égard des auteurs israéliens qui auraient commis les faits en cause, et d'autre part, le Gouvernement israélien a toujours maintenu que ses activités liées à l'implantation de colonies, n'étaient pas illégales. De plus, la Haute Cour de justice israélienne a estimé que la politique d'implantation des colonies adoptée par le Gouvernement n'était pas susceptible d'être portée devant les tribunaux. Le Bureau a pourtant consulté plusieurs décisions rendues par cette juridiction qui avaient trait à la légalité de certaines opérations du Gouvernement liées à l'implantation de colonies.

278. En outre, au vu des informations disponibles, le Bureau a cherché à déterminer si les crimes qui auraient été commis en Cisjordanie, notamment à Jérusalem-Est, depuis le 13 juin 2014, étaient suffisamment graves, au sens des dispositions du Statut et au regard des conditions qui en découlent, pour justifier l'ouverture d'une enquête, compte tenu notamment de leur échelle, de leur nature, du mode opératoire en cause et de leur impact sur les victimes et les communautés touchées.

Hostilités survenues à Gaza en 2014

279. S'agissant des crimes allégués commis à Gaza lors des hostilités de 2014, le Bureau a axé son analyse sur les faits qui semblent être les plus graves, les plus représentatifs et les plus documentés. S'agissant des crimes qui auraient été commis par les forces de défense israéliennes, les informations disponibles indiquent que tous les faits pertinents font ou ont fait l'objet de diverses mesures d'enquête à l'échelon national au sein du système judiciaire militaire des forces en question. S'agissant des crimes qui auraient été commis par les groupes armés palestiniens, les informations disponibles au stade actuel ne semblent pas indiquer l'existence d'un quelconque conflit de compétence entre la Cour et tout État en cause ayant compétence.

280. Afin d'évaluer la gravité des faits, le Bureau cherche à déterminer si les personnes susceptibles de faire l'objet d'une enquête correspondent à celles qui semblent porter la responsabilité la plus lourde dans les crimes les plus graves, notamment des personnes qui, à différents niveaux de responsabilités, ont dirigé, ordonné ou facilité les crimes en cause ou contribué de toute autre manière à leur commission.

281. De plus, compte tenu des facteurs quantitatifs et qualitatifs, les crimes allégués doivent être suffisamment graves pour justifier l'ouverture d'une enquête, en particulier au vu de leur échelle, de leur nature, du mode opératoire en cause et de leur impact sur les victimes et les communautés touchées. En outre, bien que les considérations exposées à l'article 8-1 du Statut n'aient pour vocation que de guider la Cour vers des affaires qui rempliraient les conditions en question, le Bureau cherche également à déterminer si les crimes de guerre allégués ont été commis à grande échelle ou dans le cadre d'un plan ou d'une politique au sens de l'article 8-1 du Statut.

Activités du Bureau

282. Au cours de la période visée, le Bureau a atteint un stade avancé dans son évaluation des critères posés par le Statut afin de déterminer s'il existait des motifs raisonnables justifiant une enquête sur la situation en Palestine en application de l'article 53-1 du Statut. Au cours de ce processus, il a consulté un certain nombre de parties prenantes – dont des responsables palestiniens et

israéliens, des organisations intergouvernementales et non gouvernementales, ainsi que des membres de la société civile – afin de recueillir des informations supplémentaires utiles dans le cadre de son évaluation.

283. Le 8 avril 2018, madame le Procureur a publié une déclaration dans laquelle elle se déclarait vivement préoccupée par l'escalade de la violence et la détérioration de la situation dans la bande de Gaza du fait des événements survenus autour des manifestations de la Grande marche du retour qui ont commencé le 30 mars 2018 et demandait l'arrêt des violences. De plus, le 17 octobre 2018, elle a publié une déclaration pour faire part de ses inquiétudes à propos de l'expulsion programmée de la communauté bédouine de Khan al-Ahmar en Cisjordanie, ainsi que de la poursuite des violences, perpétrées par les deux camps, le long de la frontière entre Gaza et Israël.

Conclusion

284. Au cours de l'année 2018, le Bureau a considérablement progressé dans son analyse de toutes les considérations énumérées aux alinéas a) à c) de l'article 53-1 du Statut, conformément à la démarche globale qu'il a adoptée. Compte tenu de la minutie avec laquelle il examine la situation en cause depuis 2015, le Procureur entend achever son examen préliminaire le plus tôt possible.

IV. EXAMENS PRÉLIMINAIRES ACHEVÉS

REPUBLIQUE GABONAISE

Rappel de la procédure

285. La situation en République gabonaise (le « Gabon ») fait l'objet d'un examen préliminaire depuis le 29 septembre 2016. Le Bureau a reçu au total, au titre de l'article 15 du Statut, 18 communications relatives à cette situation.
286. Le 21 septembre 2016, le Gouvernement de la République gabonaise a déféré au Bureau la situation relative à des crimes présumés qui pourraient relever de la compétence de la CPI, commis sur le territoire de ce pays depuis mai 2016, sans précision de date d'échéance⁴¹.
287. Le 28 septembre 2016, le Bureau a reçu une note supplémentaire émanant des représentants légaux des autorités gabonaises aux fins de clarifier la portée du renvoi et de fournir des renseignements supplémentaires sur les crimes présumés.
288. Le 29 septembre 2016, le Procureur a publié une déclaration informant le public du renvoi en question et annonçant le début d'un examen préliminaire de la situation en République gabonaise depuis mai 2016⁴².
289. Le 4 octobre 2016, la Présidence de la CPI a assigné cette situation à la Chambre préliminaire II conformément à norme 46-2 du Règlement de la Cour⁴³. Le 16 mars 2018, la situation a été réassignée à la Chambre préliminaire I⁴⁴.
290. Le 21 septembre 2018, à l'issue d'un examen approfondi, en fait et en droit, de toutes les informations disponibles, le Procureur a conclu qu'il n'y avait pas de base raisonnable pour ouvrir une enquête et a décidé de clore l'examen préliminaire, la Cour ne pouvant pas exercer sa compétence *ratione materiae*. Le Bureau a publié un rapport détaillé pour présenter et expliquer les conclusions auxquelles il était parvenu⁴⁵.

⁴¹ [Situation déferée au titre de l'article 14 du Statut de Rome](#), 20 septembre 2016.

⁴² Bureau du Procureur de la CPI, [Déclaration du Procureur de la Cour pénale internationale, Fatou Bensouda, concernant le renvoi transmis par la République gabonaise](#), 29 septembre 2016.

⁴³ Présidence de la CPI, *Decision assigning the Situation in the Gabonese Republic to Pre-Trial Chamber II*, [ICC-01/16-1](#), 4 octobre 2016.

⁴⁴ Présidence de la CPI, *Decision assigning judges to divisions and recomposing Chambers*, [ICC-01/11-01/17-17](#), 16 mars 2018.

⁴⁵ Bureau du Procureur de la CPI, Situation en République gabonaise, [Rapport établi au titre de l'article 5 du Statut](#), 21 septembre 2018.

Questions préliminaires en matière de compétence

291. La République gabonaise a déposé son instrument de ratification du Statut de Rome le 20 septembre 2000. La CPI est par conséquent compétente à l'égard des crimes visés au Statut commis sur le territoire du Gabon ou par des ressortissants de ce pays à compter du 1^{er} juillet 2002.

Contexte

292. Le 27 août 2016, des élections présidentielles se tiennent au Gabon. Le Président en exercice, M. Ali Bongo Ondimba, élu pour la première fois en 2009 à la suite du décès de son père qui était à la tête du pays depuis 42 ans, brigue un second mandat contre le principal candidat de l'opposition, l'ancien Ministre des affaires étrangères, M. Jean Ping. Malgré des tensions croissantes signalées entre les partisans des deux candidats au cours des mois qui précèdent les élections, celles-ci se tiennent, de manière générale, dans le calme avec un fort taux de participation. Une mission conjointe de l'Union africaine (UA) et de la Communauté économique des États d'Afrique centrale (CEEAC) et une mission d'observation électorale de l'Union européenne (UE) sont déployées sur place pour surveiller le déroulement des élections.
293. Avant la publication des résultats officiels, les deux camps annoncent leur victoire et accusent l'autre de tentative de fraude. D'après les résultats officiels, M. Ali Bongo Ondimba remporte 49,8 % des suffrages contre 48,2 % en faveur de M. Jean Ping pour un taux de participation de 59,5 %. L'opposition conteste les résultats et ses membres démissionnent de la Commission électorale nationale autonome et permanente (CENAP), dénonçant des irrégularités généralisées, en particulier dans la province natale de M. Ali Bongo Ondimba, le Haut-Ogooué. D'après la commission électorale, le Président Ali Bongo Ondimba aurait remporté 95,46 % des votes dans cette province où le taux de participation serait de 99,93 %. La mission d'observation électorale de l'UE dénonce des « anomalies flagrantes » dans les résultats enregistrés dans le Haut-Ogooué.
294. Immédiatement après l'annonce des résultats provisoires le 31 août 2016, des milliers de partisans de Jean Ping descendent dans la rue à Libreville et dans d'autres villes pour dénoncer une fraude électorale et réclamer le départ de M. Ali Bongo Ondimba. Dans ce contexte, de violents affrontements entre les partisans de l'opposition et les forces de l'ordre éclatent dans la capitale gabonaise et dans d'autres villes, donnant lieu, selon certaines sources, à des centaines d'arrestations. Des morts et des blessés en quantité plus restreinte dans les deux camps sont également initialement signalés, même s'il existe de grandes disparités entre le nombre de victimes selon les estimations du Gouvernement et celui avancé par l'opposition. Lors des violentes émeutes survenues à Libreville, des manifestants auraient pillé et incendié l'Assemblée nationale gabonaise et d'autres édifices du Gouvernement, ainsi que des résidences et des divers commerces.

295. Dans la nuit du 31 août et aux premières heures du 1^{er} septembre 2016, les forces de l'ordre gabonaises auraient fait une descente dans le quartier général (QG) de l'opposition et procédé à des centaines d'arrestations. Tandis que l'opposition affirme qu'au quartier général en question, des civils ont été violemment agressés, les autorités gabonaises soutiennent que la descente a été effectuée afin d'arrêter des criminels armés en raison de leur participation présumée à des émeutes et à divers actes de violence survenus à Libreville. Un groupe d'hommes armés et masqués aurait attaqué, au cours de la même nuit, les locaux de Radio-Télévision Nazareth (RTN) (média d'obédience chrétienne), dans la commune d'Arkanda non loin de Libreville.
296. Le 27 septembre 2016, le Président Ali Bongo Ondimba prête serment pour exercer son nouveau mandat, après confirmation de son élection par la Cour constitutionnelle, qui rejette le recours formé par Jean Ping demandant que les votes soient recomptés en raison d'une fraude généralisée.

Compétence ratione materiae

297. Au terme d'une analyse minutieuse, le Bureau a conclu que les renseignements disponibles ne fournissaient pas de base raisonnable permettant de croire que des crimes visés au Statut avaient été commis au Gabon depuis mai 2016.
298. Le Bureau a procédé à un examen approfondi, en fait et en droit, des informations disponibles auprès de diverses sources, notamment des communications au titre de l'article 15 du Statut, des informations émanant des médias, des pièces et documents présentés à l'appui du renvoi par les autorités gabonaises. Conformément à la pratique habituelle, le Bureau a procédé à un examen rigoureux des sources en question, notamment de la fiabilité de celles-ci et de la crédibilité des informations reçues. Il a relevé toutefois que les événements en question ne faisaient l'objet d'aucune enquête indépendante ou internationale. Dans l'ensemble, il a néanmoins considéré que le volume et la qualité des informations dont il disposait suffisaient pour lui permettre de se prononcer en appliquant le critère de la base raisonnable.
299. L'examen préliminaire a porté sur les crimes allégués commis en République gabonaise depuis mai 2016, dans le contexte des élections présidentielles de 2016. Dans son renvoi, le Gouvernement gabonais indique qu'au cours de la campagne présidentielle, le chef de l'opposition et ancien candidat aux élections présidentielles, Jean Ping, a incité ses partisans à commettre un génocide. Il est en outre précisé qu'après l'annonce des résultats provisoires des élections présidentielles, le 31 août 2016, des centaines de partisans de l'opposition auraient commis divers actes de violence constituant des crimes contre l'humanité. Il s'agit notamment d'actes de destruction, d'incendie criminel et de pillage visant des édifices publics ainsi que des commerces et des biens privés, dont certains appartenant à des responsables du Gouvernement. En outre, des partisans de M. Jean Ping auraient détenu une personne au QG de l'opposition et lui auraient infligé des mauvais traitements.

300. Alors que des milliers de partisans de Jean Ping se sont rassemblés dans tout le pays pour protester contre les résultats provisoires, les informations disponibles indiquent que les forces de l'ordre de l'État et des manifestants hostiles au Gouvernement se sont opposés dans de violents affrontements à Libreville et dans plusieurs villes gabonaises. Dans ce contexte, les forces de l'ordre auraient eu recours à une force excessive et parfois meurtrière contre les manifestants, ainsi que pendant un violent assaut donné dans la nuit du 31 août au 1^{er} septembre 2016 contre le QG de l'opposition.
301. Au vu des renseignements disponibles, entre trois et huit civils auraient été tués et 41 personnes tout au plus auraient été blessées par les forces de l'ordre de l'État au cours de la crise postélectorale. Au 28 septembre 2016, l'opposition a fait valoir que le nombre de disparitions forcées présumées s'élevait à 47 sans fournir de noms ou plus de détails depuis lors. De plus, 800 à 1 100 personnes auraient été privées de leur liberté, certaines auraient subi des mauvais traitements et trois au moins auraient été torturées pendant leur détention. Deux victimes présumées ont également affirmé qu'un nombre indéterminé de femmes avaient été violées sans plus de précisions sur des cas particuliers ou le nombre de victimes en cause. Enfin, selon l'opposition et des organisations de la société civile, le Gouvernement gabonais se serait rendu coupable de persécution puisque les crimes susmentionnés auraient été commis contre des personnes en raison de leur affiliation politique présumée.
302. Dans l'ensemble, les informations disponibles ne fournissent pas de base raisonnable permettant de croire que des crimes relevant du Statut aient été commis au Gabon dans le contexte des violences postélectorales de 2016, que ce soit par les membres de l'opposition ou les forces de l'ordre gabonaises.
303. Plus précisément, il n'existe pas de base raisonnable permettant de croire que les actes qui auraient été commis par des membres de l'opposition au cours des violences postélectorales, notamment un certain nombre d'actes de violence contre des propriétés et un cas de privation de liberté et de mauvais traitements, constituaient une « attaque lancée contre une population civile », ainsi qu'il est requis à l'article 7 du Statut. Plus particulièrement, les renseignements disponibles ne fournissent pas de base raisonnable permettant de croire qu'à l'exception d'un cas isolé de privation de liberté, les actes présumés attribués à M. Jean Ping et à d'autres chefs de l'opposition constituent l'un quelconque des crimes visés à l'article 7-1 ou démontrent l'existence d'une ligne de conduite que l'on pourrait qualifier d'« attaque » au sens de l'article 7 du Statut.
304. De plus, les informations disponibles ne fournissent pas de base raisonnable permettant de croire que le chef de l'opposition, M. Jean Ping, a directement incité ses partisans à commettre le crime de génocide pendant sa campagne présidentielle. En particulier, au vu des renseignements disponibles, il ne semble pas que les déclarations publiques en cause, qui sont au cœur des allégations du Gouvernement, constituaient une incitation directe à commettre un génocide.

Notamment, au vu de ces déclarations, il ne semble pas que l'auditoire en question ait été incité à s'en prendre à un groupe national, ethnique, racial ou religieux en particulier, ou à commettre un génocide au sens de l'article 25-3-e du Statut.

305. En outre, au vu des renseignements disponibles, il n'existe pas de base raisonnable permettant de croire que les actes présumés commis par les forces de l'ordre gabonaises après l'annonce des résultats des élections s'inscrivaient dans le cadre d'une « attaque lancée contre une population civile », visée à l'article 7 du Statut. En particulier, même si le recours à la force a pu se solder par un nombre limité de tués et de blessés, trois cas de détention illégale et trois cas de mauvais traitements, les actes commis ne répondent pas à la définition d'attaque assimilable à une « campagne » ou à une « opération » dirigée contre une population civile.
306. S'agissant de l'assaut donné contre le QG de M. Jean Ping, bien que la force ait été utilisée de manière significative lors de l'opération et que cette dernière ait nécessité un certain degré de planification et d'organisation pouvant correspondre à la définition d'une « campagne ou opération », les informations disponibles n'établissent pas de base raisonnable permettant de croire qu'un « seuil quantitatif » exigeant que soient commis « plus que quelques », « plusieurs » ou « de nombreux » actes énumérés à l'article 7-1 du Statut a été franchi.
307. Quand bien même on parviendrait à une autre conclusion à propos de l'existence d'une attaque au sens de l'article 7-2 du Statut, les informations disponibles ne fournissent pas de base raisonnable permettant de croire qu'une telle attaque puisse être qualifiée de « généralisée ou systématique », notamment compte tenu de la zone géographique restreinte où les crimes présumés ont été commis, de la courte période au cours de laquelle la crise postélectorale s'est déroulée et du nombre relativement peu élevé de victimes. Il en va de même de l'assaut donné contre le QG de Jean Ping si ce dernier devait être considéré comme un événement distinct ou une attaque distincte.

Activités du Bureau

308. Au cours de la période considérée, le Bureau a mis un terme à l'évaluation qu'il menait afin de déterminer si, au vu des renseignements disponibles, il existait une base raisonnable permettant de croire que les crimes présumés commis au Gabon depuis mai 2016, dans le contexte des violences postélectorales, relevaient de la compétence *ratione materiae* de la Cour.

309. Le 21 septembre 2018, le Procureur a annoncé sa décision de clore l'examen préliminaire⁴⁶ et a publié un rapport détaillé⁴⁷ qui présente les conclusions du Bureau en matière de compétence. À la lumière des élections législatives et locales qui devaient se dérouler au Gabon en octobre 2018 et au vu des récents épisodes de violences en lien avec des élections dans ce pays, le Procureur avait aussi instamment demandé à tous les individus et à tous les groupes en cause de s'abstenir de recourir à la violence.

Conclusion et étapes à venir

310. Après avoir analysé toutes les informations disponibles, le Bureau a conclu qu'il n'existait pas de base raisonnable permettant de croire que des crimes relevant de la compétence de la Cour avaient été commis dans la situation au Gabon. De ce fait, il n'existe pas de base raisonnable justifiant l'ouverture d'une enquête et l'examen préliminaire a été clôturé.

311. La conclusion à laquelle le Bureau est parvenu ne diminue en rien la gravité des violations des droits de l'homme qui semblent avoir eu lieu au Gabon au cours de la crise postélectorale et auxquelles il faudrait donner suite au niveau national. S'il devait revoir sa conclusion à la lumière de faits ou d'éléments de preuve nouveaux, il pourrait décider de procéder à un nouvel examen préliminaire de la situation.

312. Bien que le Procureur ait décidé de ne pas ouvrir d'enquête dans le cadre de la situation en cause, l'État qui l'a déférée, en l'occurrence le Gabon, peut, au titre de l'article 53-3-a du Statut et dans un délai précis, demander à la Chambre préliminaire de réexaminer cette décision.

⁴⁶ Bureau du Procureur de la CPI, [Le Procureur de la Cour pénale internationale à propos de la situation en République gabonaise : « les conditions juridiques justifiant l'ouverture d'une enquête ne sont pas remplies »](#), 21 septembre 2018.

⁴⁷ Bureau du Procureur de la CPI, Situation en République gabonaise, [Rapport établi au titre de l'article 5 du Statut](#), 21 septembre 2018.

