



Assemblée générale

Distr. générale
7 août 2019
Français
Original : anglais

Conseil des droits de l'homme

Quarante-deuxième session

9-27 septembre 2019

Point 4 de l'ordre du jour

Situations relatives aux droits de l'homme qui requièrent l'attention du Conseil

Rapport du Mécanisme d'enquête indépendant pour le Myanmar*

Résumé

Dans sa résolution 39/2, le Conseil des droits de l'homme a décidé d'établir un mécanisme d'enquête indépendant pour le Myanmar, chargé de recueillir, de regrouper, de préserver et d'analyser les éléments de preuve attestant la commission de crimes internationaux les plus graves et de violations du droit international humanitaire au Myanmar depuis 2011, et de constituer des dossiers en vue de faciliter et de diligenter des procédures pénales équitables, indépendantes et conformes aux normes du droit international devant des cours ou tribunaux nationaux, régionaux ou internationaux qui ont ou pourront avoir compétence pour connaître de ces crimes conformément au droit international. Dans cette même résolution, le Conseil a également décidé que le Mécanisme devrait, entre autres, lui rendre compte de ses principales activités tous les ans à compter de sa quarante-deuxième session. Le présent rapport est soumis au Conseil comme suite à cette demande.

Dans sa résolution 73/264, l'Assemblée générale s'est félicitée de la création du Mécanisme et a demandé qu'il commence rapidement ses activités et que les mesures nécessaires soient prises pour assurer son bon fonctionnement dès que possible.

Depuis qu'il a officiellement pris ses fonctions le 1^{er} juillet 2019, le Chef du Mécanisme, M. Nicholas Koumjian, s'est attaché à mettre en place, avec l'aide du Secrétariat, une stratégie générale et un concept des opérations pour que le Mécanisme soit opérationnel et fonctionnel dès que possible. À cet égard, afin de garantir son efficacité et son efficience, le Mécanisme s'est efforcé de s'appuyer sur les enseignements tirés de l'expérience des tribunaux internationaux et d'autres mécanismes internationaux comparables d'établissement des responsabilités.

Le Mécanisme a défini une série de priorités initiales qui permettront de mettre en place les mesures techniques, logistiques et administratives nécessaires à son bon fonctionnement et à l'exécution de son mandat.

Le Mécanisme estime toutefois que ses stratégies de fond devront être souples pour pouvoir s'adapter à l'évolution des enquêtes et aux réalités sur le terrain.

* Il a été convenu que le présent rapport serait publié après la date normale de publication en raison de circonstances indépendantes de la volonté du soumetteur.



Le Mécanisme n'est encore qu'au tout début de ses activités et est parfaitement conscient des difficultés qu'il doit surmonter pour devenir pleinement opérationnel. À cet égard, il tient à souligner l'importance de la coopération avec la communauté internationale et de l'appui continu de cette dernière, et se réjouit par avance de poursuivre sa collaboration avec le Conseil des droits de l'homme et la communauté internationale.

I. Introduction

1. Le Mécanisme d'enquête indépendant pour le Myanmar soumet ici au Conseil des droits de l'homme son premier rapport sur l'état d'avancement de ses travaux depuis la prise de fonctions de son Chef, le 1^{er} juillet 2019.
2. Dans sa résolution 39/2 sur la situation des droits de l'homme des musulmans rohingya et d'autres minorités du Myanmar, adoptée le 27 septembre 2018, le Conseil des droits de l'homme décidait d'établir un mécanisme d'enquête indépendant pour le Myanmar, chargé de recueillir, de regrouper, de préserver et d'analyser les éléments de preuve attestant la commission de crimes internationaux les plus graves et de violations du droit international humanitaire au Myanmar depuis 2011, et de constituer des dossiers en vue de faciliter et de diligenter des procédures pénales équitables, indépendantes et conformes aux normes du droit international devant des cours ou tribunaux nationaux, régionaux ou internationaux qui ont ou pourront avoir compétence pour connaître de ces crimes conformément au droit international.
3. Le Conseil des droits de l'homme a également décidé que le Mécanisme devrait être en mesure d'utiliser les informations recueillies par la mission internationale indépendante d'établissement des faits, créée en application de la résolution 34/22 du Conseil, et continuer à recueillir des éléments de preuve ; avoir la capacité de recueillir et de vérifier les informations et les données pertinentes, y compris en travaillant sur le terrain et en coopérant avec d'autres entités, selon qu'il conviendrait ; et rendre compte au Conseil des droits de l'homme de ses principales activités tous les ans à compter de la quarante-deuxième session de celui-ci, et à l'Assemblée générale à compter de sa soixante-quatorzième session.
4. Dans sa résolution 73/264, l'Assemblée générale s'est félicitée de la création du Mécanisme et a demandé qu'il commence rapidement ses activités et que les mesures nécessaires soient prises pour assurer son bon fonctionnement dès que possible.
5. Dans des lettres datées du 16 janvier 2019, adressées à la Présidente de l'Assemblée générale (A/73/716) et au Président du Conseil des droits de l'homme, le Secrétaire général a défini le mandat du Mécanisme.
6. Le 2 avril 2019, le Secrétaire général a annoncé la nomination de M. Nicholas Koumjian (États-Unis d'Amérique) au poste de Chef du Mécanisme ; l'intéressé a officiellement pris ses fonctions le 1^{er} juillet 2019. Au moment de la rédaction du présent rapport, le processus de recrutement pour le poste d'adjoint du Mécanisme était à un stade avancé.
7. Conformément au paragraphe 42 du document définissant le mandat du Mécanisme, le Secrétaire général a décidé que le siège du Mécanisme serait situé à Genève et en a informé le Président du Conseil des droits de l'homme dans une lettre datée du 7 juin 2019.

II. Mandat et priorités du Mécanisme

8. Le mandat du Mécanisme est défini dans la résolution 39/2 du Conseil des droits de l'homme et détaillé plus avant dans le document y relatif. Dans le cadre de la phase initiale de démarrage, le Chef du Mécanisme s'attache, depuis sa nomination, à élaborer une stratégie générale et un concept des opérations pour le Mécanisme, avec l'aide du Secrétariat, notamment du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), du Bureau des affaires juridiques et du Département des affaires politiques et de

la consolidation de la paix. La stratégie générale fixera les priorités du Mécanisme et définira les mesures nécessaires à sa mise en œuvre.

9. Le Mécanisme s'attend aussi à ce que ses stratégies de fond évoluent avec souplesse au fil du temps, en fonction de la progression des enquêtes et de la situation opérationnelle sur le terrain. Il pourrait s'avérer nécessaire de procéder à certains ajustements de la stratégie du Mécanisme pour répondre aux besoins des autorités de poursuites ou des autorités judiciaires nationales, régionales ou internationales qui sollicitent une aide dans des affaires relevant du mandat du Mécanisme. En outre, dans le cas où des crimes internationaux graves relevant du mandat du Mécanisme viendraient à être commis à l'avenir, le Mécanisme serait probablement appelé à ajuster ses activités et apporter des modifications à son tableau d'effectifs pour pouvoir réagir comme il convient.

A. Sélection des affaires à traiter

10. À l'instar des tribunaux pénaux internationaux et des mécanismes internationaux comparables d'établissement des responsabilités, le Mécanisme sera amené à faire des choix difficiles dans l'établissement des priorités pour l'allocation de ses ressources limitées. Il a pour mandat de constituer des dossiers concernant les crimes dans lesquels un grand nombre de personnes seraient impliquées. La constitution simultanée de nombreux dossiers séparés ne serait ni efficace, ni pratique, et donnerait probablement des résultats de qualité médiocre. C'est pourquoi les responsables du Mécanisme élaboreront des stratégies de classement des dossiers par ordre de priorité, qui permettront de déterminer la façon dont les ressources limitées disponibles devront être utilisées pour œuvrer au mieux à faire en sorte que les auteurs de crimes internationaux graves répondent de leurs actes, offrir aux victimes la meilleure chance d'obtenir réparation, contribuer grâce aux travaux du Mécanisme à dissuader de tels crimes, et veiller à ce que tous les peuples du Myanmar puissent vivre en sécurité dans leurs communautés d'origine respectives.

11. L'ampleur des crimes, notamment le nombre de victimes concernées, est évidemment un facteur déterminant dans la sélection des dossiers. Le Mécanisme est pleinement conscient du grand nombre de Rohingya qui, à l'heure actuelle, sont bloqués dans des camps de réfugiés de fortune et qui ont dû fuir au Bangladesh en raison des crimes internationaux dont ils auraient été victimes. Par conséquent, il travaillera en étroite coordination avec d'autres entités compétentes en vue d'examiner en priorité ces crimes présumés et de mener l'enquête.

12. L'impartialité du Mécanisme sera également prise en considération dans la stratégie de sélection des dossiers, en ce que ce dernier cherche à obtenir justice pour toutes les personnes touchées par des crimes internationaux, sans distinction de race, d'appartenance ethnique, de nationalité, de religion ou d'opinion politique. Elle reflétera aussi le fait que le mandat du Mécanisme vise les crimes internationaux graves et les violations du droit international commis sur l'ensemble du territoire du Myanmar à tout moment depuis 2011. Le Mécanisme s'efforcera donc de sélectionner des affaires suffisamment représentatives des crimes internationaux commis sur l'ensemble du territoire du Myanmar et ayant touché divers groupes de victimes pendant la période couverte par sa compétence *ratione temporis*.

B. Établissement des responsabilités pour les crimes de violence sexuelle

13. Le Mécanisme a connaissance de nombreuses informations faisant état de crimes généralisés de violence sexuelle et sexiste qui relèveraient de son mandat. Étant donné que la société stigmatise souvent les victimes de violences sexuelles et sexistes, il est largement admis que les violences de ce type ne sont que rarement signalées et, parfois, sont presque entièrement passées sous silence. Le Mécanisme tiendra compte de cela dans le contexte particulier de son propre mandat lorsqu'il sélectionnera et classera par ordre de priorité les incidents et les affaires auxquels il consacra des ressources. En outre, ces affaires requièrent un traitement particulier qui mette l'accent sur les victimes pour s'assurer que l'enquête ne les traumatise pas davantage et facilite autant que possible la recherche de la vérité.

C. Conduite d'enquêtes aux fins de la constitution des dossiers

14. Conformément à la façon dont les enquêtes seront classées par ordre de priorité, des stratégies seront élaborées sur la façon dont il conviendra de mener ces enquêtes pour permettre la constitution de dossiers conformes aux normes élevées en matière de poursuites pénales, tout en garantissant leur efficacité et leur efficience. En d'autres termes, il conviendra de recueillir des éléments de preuve qui, s'ils sont examinés dans le cadre de procès équitables et crédibles répondant aux normes internationales, permettraient de prouver, au-delà de tout doute raisonnable, la culpabilité de l'accusé.

15. Une tâche préliminaire, mais néanmoins essentielle, pour le Mécanisme tiendra probablement à la collecte et à l'analyse de renseignements, documents et éléments de preuve fournis par d'autres entités, notamment des éléments issus d'enquêtes menées par des entités internationales, des organisations non gouvernementales et des organisations de la société civile. La valeur probante de ces renseignements, documents et éléments de preuve et la mesure dans laquelle ces informations sont des éléments constitutifs d'une infraction pénale commise par des individus donnés ne peuvent être établies qu'une fois que les informations disponibles ont été soigneusement analysées par des avocats pénalistes qualifiés. L'expérience passée des tribunaux internationaux et des mécanismes internationaux comparables d'établissement des responsabilités donne à penser que de tels éléments de preuve ne permettront probablement pas de constituer à eux seuls des dossiers établissant pleinement la responsabilité criminelle des intéressés. Les éléments de preuve recueillis par les entités chargées de mener des enquêtes relatives aux droits de l'homme et d'en faire rapport fournissent généralement des pistes importantes pour identifier les témoins et peuvent également s'avérer utiles pour déterminer si des crimes internationaux ont été commis à l'égard d'un groupe particulier et, parfois, pour en identifier les auteurs directs. Toutefois, les enquêtes ainsi menées et les informations qui en découlent suffisent rarement, à elles seules, à établir pleinement la culpabilité de la personne visée au-delà de tout doute raisonnable. Cela se vérifie particulièrement pour les auteurs indirects, à savoir ceux qui ont ordonné, planifié, incité à commettre ou financé un crime particulier, ou pour les supérieurs qui, alors qu'ils avaient connaissance des crimes et étaient en position de prendre les mesures nécessaires et raisonnables pour empêcher leur commission, ont laissé faire. Par conséquent, le Mécanisme estime qu'il lui faudra mener ses propres interrogatoires et recueillir d'autres éléments de preuve sous diverses formes.

16. Une autre difficulté tient au fait que, même si son siège se trouve à Genève, il sera essentiel pour le Mécanisme de mener une grande partie de ses activités opérationnelles et de ses travaux d'enquête dans la région de l'Asie du Sud-Est, pour être au plus près de là où les crimes ont été commis et où se trouvent probablement de nombreux témoins et la plupart des éléments de preuve matériels.

17. Lors de la constitution des dossiers, le Mécanisme veillera aussi à procéder de manière juste et à rechercher la vérité en toute impartialité. Pour ce faire, il faudra notamment recueillir des éléments de preuve à décharge, y compris des preuves de tous les efforts déployés par des dirigeants pour empêcher la commission de crimes ou en punir les auteurs, ainsi que tout élément de preuve ayant une incidence sur la crédibilité des témoins.

18. Le Mécanisme est conscient que de telles enquêtes seront très difficiles à mener. Il ne dispose ni du pouvoir coercitif, ni du pouvoir judiciaire nécessaires pour contraindre par lui-même des individus ou des entités à coopérer. Il sollicitera la coopération du Gouvernement du Myanmar et d'États de la région et d'ailleurs, afin d'avoir accès aux lieux des crimes, aux témoins et aux éléments physiques et électroniques utiles. Il s'efforcera, dans les limites de son mandat, d'utiliser tous les moyens disponibles pour obtenir des preuves pertinentes et tâchera de faire preuve d'innovation dans la collecte des preuves voulues. Il s'emploiera à recruter une équipe de professionnels très expérimentés et novateurs, ayant large éventail de qualifications et capables de tirer parti de toutes les stratégies et technologies disponibles pour venir à bout des difficultés évoquées.

D. Coopération

19. Le Mécanisme reconnaît l'important travail accompli par la mission d'établissement des faits depuis un an et sa contribution à l'établissement des responsabilités concernant les crimes commis au Myanmar. Il la remercie de ses efforts pour lui transmettre en douceur les renseignements, documents et éléments dont elle dispose.

20. Aux fins de l'exécution de son mandat, le Mécanisme collaborera avec les États, les organisations régionales et intergouvernementales, les organismes des Nations Unies, la société civile et d'autres parties prenantes afin de recueillir davantage d'éléments de preuve des crimes commis et d'autres informations et documents utiles en lien avec son mandat. En outre, il établira des modalités et des protocoles régissant la coopération et l'échange d'informations.

21. Le Mécanisme collaborera avec les États, les organisations régionales et intergouvernementales, la société civile et d'autres parties prenantes afin de les encourager à appuyer ses activités et à lui fournir les ressources voulues, y compris du personnel ou des services spécialisés, susceptibles de l'aider à s'acquitter de son mandat. Ce faisant, il prendra l'ensemble des précautions nécessaires pour préserver toute son indépendance et son impartialité.

E. Communication des renseignements, documents et éléments de preuve

22. Il est important de rappeler que le Mécanisme n'est ni une cour de justice, ni un tribunal. Il n'est pas compétent pour délivrer des mandats d'arrêt, conduire des procès ou prononcer des peines ; en revanche, il est habilité à communiquer les renseignements, documents et éléments de preuve dont il dispose aux autorités chargées des enquêtes, au ministère public et aux autorités judiciaires compétentes en vue de faciliter et de diligenter des procédures pénales équitables, indépendantes et conformes aux normes du droit international devant des cours ou tribunaux nationaux, régionaux ou internationaux qui ont ou pourront avoir compétence pour connaître des crimes visés.

23. Lorsqu'il communiquera des renseignements, documents et éléments de preuve à ces autorités, le Mécanisme veillera à agir conformément à son mandat, en respectant notamment les règles, règlements et politiques observés par l'Organisation des Nations Unies, le droit international applicable, y compris le droit international des droits de l'homme, ainsi que les règles, normes et bonnes pratiques des autres mécanismes internationaux comparables d'établissement des responsabilités. En particulier, il prendra soin de se conformer à la politique de l'ONU qui interdit aux mécanismes d'établissement des responsabilités de communiquer des éléments de preuve lorsque ceux-ci sont destinés à être utilisés dans le cadre de procédures pénales qui pourraient aboutir au prononcé ou à l'exécution de la peine capitale.

24. En outre, avant de communiquer des renseignements, documents ou éléments de preuve particuliers à ces autorités, le Mécanisme doit s'assurer que la divulgation de ces informations est soumise aux mesures de protection voulues et nécessaires. L'entité demandant l'accès à ces informations doit lui garantir qu'elle respectera les limites du consentement exprimé par les sources d'information, notamment les victimes, les témoins, les gouvernements et les acteurs non gouvernementaux. Le Mécanisme ne transmettra des informations qu'une fois qu'il aura acquis la certitude que l'entité à qui elles sont destinées prendra les mesures voulues, dans le respect du droit à une procédure régulière et à un procès équitable, pour garantir la protection des informations confidentielles et la sécurité de toutes les personnes concernées.

25. En outre, le Mécanisme doit s'assurer que les autorités qui demandent à recevoir des informations sont désireuses et capables de diligenter des procédures pénales équitables, indépendantes et conformes aux normes du droit international. Il étudiera donc soigneusement toute demande d'accès aux informations dont il dispose avant de prendre une décision et veillera, en cas de réponse favorable, à ce que les informations soient divulguées selon les modalités voulues afin de tenir compte des préoccupations susmentionnées.

26. Lors de la phase initiale de ses opérations, le Mécanisme axera principalement ses travaux sur la collecte, la préservation et l'analyse des renseignements, documents et éléments de preuve pour en extraire les informations utiles à la constitution des dossiers. Néanmoins, en prévision des demandes d'accès à des renseignements, documents ou éléments de preuve qui lui seront présentées ultérieurement, le Mécanisme s'emploiera, d'emblée, à élaborer des politiques, des méthodes, des protocoles et des procédures concernant la communication des renseignements, documents et éléments de preuve.

F. Communication des renseignements, documents et éléments de preuve à d'autres fins

27. Conformément à son mandat, le Mécanisme peut décider à sa discrétion et au cas par cas de toute autre utilisation des renseignements, documents et éléments de preuve qu'il a recueillis, préservés et stockés dans le cadre de son mandat, en vue de faciliter les procédures pénales équitables et indépendantes à venir (A/73/716, annexe, par. 19).

28. Outre les politiques, méthodes, protocoles et procédures susmentionnés concernant la communication des renseignements, documents et éléments de preuve, le Mécanisme élaborera des politiques et procédures relatives à l'exercice de son pouvoir discrétionnaire en ce qui concerne la communication des renseignements, documents et éléments de preuve à d'autres fins. À cet égard, et conformément à son mandat, il attachera la plus grande importance à déterminer si le fait de communiquer de telles informations présente un véritable intérêt pour la justice et peut contribuer à empêcher la commission d'autres crimes. Il devra aussi examiner attentivement les demandes d'accès aux informations qui lui seront adressées pour s'assurer que le fait de divulguer ces informations ne mette pas en danger les victimes, les témoins ou ses sources d'informations, ni ne risque de mettre à mal les garanties avancées par le Mécanisme quant au traitement confidentiel des informations.

G. Sensibilisation du public

29. Le Mécanisme estime qu'il est essentiel, pour mieux faire connaître et comprendre son travail, d'informer le public de façon régulière et professionnelle et que l'information fournie sera cruciale pour gagner la confiance et la coopération des victimes et des témoins. Certes, des aspects clefs des travaux du Mécanisme doivent nécessairement rester confidentiels, mais il est également indispensable de publier des informations exactes sur son mandat, ses objectifs, ses activités générales et les moyens de le contacter.

30. La sensibilisation du public aux travaux du Mécanisme sert plusieurs objectifs. Premièrement, elle peut contribuer à ce que les victimes n'aient pas d'attentes irréalistes à l'égard des travaux du Mécanisme et des résultats possibles ou probables, et ainsi réduire les risques de désillusion. Deuxièmement, elle peut aider à clarifier le mandat du Mécanisme et à expliquer en quoi celui-ci diffère des autres entités des Nations Unies qui s'occupent de certains aspects de la situation au Myanmar. Enfin, il est essentiel de faire comprendre au public que le Mécanisme s'occupe de tous les crimes internationaux graves commis au Myanmar, indépendamment de la race, de l'appartenance ethnique, de la nationalité, de la religion ou de l'affiliation politique des auteurs ou des victimes de ces crimes.

31. L'un des principaux objectifs de la sensibilisation du public au mandat du Mécanisme est d'accentuer autant que possible l'effet dissuasif que ses travaux pourraient avoir sur les personnes qui envisageraient de commettre ces crimes graves. Les dossiers constitués par le Mécanisme n'expireront pas et pourront servir dans le cadre de procédures pénales devant toute cour de justice ou tout tribunal national, régional ou international qui a, ou pourra à l'avenir avoir compétence pour connaître de ces crimes, quel que soit le temps qui se sera écoulé.

32. Le Mécanisme prévoit de mettre en ligne un site Web public où seront stockées autant d'informations que possible et opportunes, compte tenu de ses obligations en termes de confidentialité et des règles, règlements et politiques des Nations Unies concernant la

divulgaration des informations. Ces informations seraient diffusées dans les langues pertinentes.

33. Afin de faciliter le dialogue, le Mécanisme entretiendra aussi des liens avec des groupes de victimes et de survivants, des membres de la société civile, aux niveaux national, régional et international, et les États et organisations internationales concernés.

H. Premières priorités du Mécanisme

1. Capacité de stockage

34. Afin de pouvoir recueillir, regrouper, préserver et analyser les éléments de preuve attestant la commission des crimes internationaux les plus graves et de violations du droit international qui relèvent de son mandat et constituer des dossiers pour faciliter et diligenter des procédures pénales équitables, indépendantes et conformes aux normes du droit international, le Mécanisme doit d'abord disposer du personnel et des moyens matériels nécessaires pour assurer l'intégrité des preuves recueillies et la sécurité de ses sources.

2. Système informatique

35. Le Mécanisme s'est fixé comme priorité de trouver et d'acquérir l'équipement informatique adéquat, qui sera essentiel pour l'accomplissement de son mandat. Il a besoin de cet équipement pour conserver en toute sécurité et analyser correctement les renseignements, les documents et les éléments de preuve qui seront recueillis. Le système devrait en outre permettre de traiter les différentes langues et écritures utilisées au Myanmar et les grandes quantités d'éléments de preuve qui seront recueillis sous la forme de photographies, de vidéos et d'autres formes numériques. Il est également crucial que le système permette aux analystes d'effectuer des recherches dans d'importantes quantités de documents, de photographies et d'éléments de preuve vidéo et audio afin de trouver les matériels utiles pour un dossier particulier. S'il se dote dès le départ d'un système informatique adéquat, le Mécanisme n'aura pas à l'adapter ou en changer par la suite, et il évitera ainsi des retards et des coûts supplémentaires inutiles. Dans la mise en place de ses systèmes informatiques, le Mécanisme espère pouvoir se fonder sur l'expérience de tribunaux internationaux et d'autres mécanismes internationaux comparables d'établissement des responsabilités pour trouver et acquérir le matériel et les logiciels nécessaires. Tout en étudiant les différentes possibilités en la matière, le Mécanisme a déjà reçu le matériel informatique de base nécessaire qui lui permettra de commencer à recevoir des renseignements, des documents et des éléments de preuve de certaines sources d'information.

3. Élaboration de politiques, de normes, de protocoles, de procédures et de méthodes de travail

36. Au début de ses travaux, le Mécanisme élaborera des politiques, des normes, des protocoles, des procédures et des méthodes de travail pour s'assurer qu'il s'acquitte de son mandat avec efficacité, efficience et cohérence. Il définira ainsi toutes les étapes de l'exécution de son mandat, depuis la collecte, la conservation, le stockage et l'analyse des renseignements, des documents et des éléments de preuve jusqu'à la conduite des enquêtes et l'audition des témoins, en passant par la constitution des dossiers et le partage des renseignements, documents et éléments de preuve.

37. En particulier, le Mécanisme établira des politiques concernant le traitement des éléments de preuve matériels et électroniques afin d'en assurer l'intégrité et la conservation, ainsi que des protocoles sur la protection de la sécurité et de la vie privée des témoins et l'obtention du consentement en connaissance de cause des témoins qui coopéreront avant que leur identité ne soit divulguée à des tiers. En outre, les procédures et méthodes de travail seront conçues de manière à réduire autant que possible les risques pour la sécurité des témoins et des interlocuteurs, et de leurs familles, qui pourraient découler de leurs contacts avec le Mécanisme.

4. Cadres pour la communication des renseignements, documents et éléments de preuve

38. Pour être en mesure de recevoir des renseignements, des documents et des éléments de preuve de toutes les sources d'information pertinentes, notamment les États Membres, les organisations internationales et régionales, les organismes des Nations Unies et les organisations de la société civile, le Mécanisme entrera en contact avec ces sources afin d'établir les cadres adéquats nécessaires, et notamment conclura des arrangements ou accords pour la communication des renseignements, documents et éléments de preuve pertinents provenant de ces sources. Ces cadres seront conformes aux règles et règlements des Nations Unies, ainsi qu'aux procédures et pratiques établies.

39. Dans ces cadres, on tiendra nécessairement compte de la possibilité que les renseignements, documents et éléments de preuve qui seront reçus puissent devenir des éléments de preuve dans les dossiers que le Mécanisme constituera pour faciliter et diligenter de futures procédures pénales équitables et indépendantes. En conséquence, on s'efforcera d'y traiter, entre autres, les questions de confidentialité, l'utilisation des renseignements, des documents et des éléments de preuve et leur partage éventuel comme éléments de preuve dans les dossiers des affaires qui seront portées devant les tribunaux nationaux, régionaux et internationaux. Ces cadres garantiront également que toute communication de renseignements, de documents et d'éléments de preuve sera conforme aux règles, règlements, politiques et procédures des Nations Unies.

5. Collecte, conservation et analyse des renseignements, documents et éléments de preuve

40. Avant que d'autres activités d'enquête ne soient menées, le Mécanisme prévoit de recevoir, de recueillir et d'analyser des renseignements, des documents et des éléments de preuve détenus par d'autres entités, et de déterminer quelles activités d'enquête sont les plus susceptibles de donner lieu à des poursuites pénales.

41. Lorsqu'il acceptera des renseignements, des documents et des éléments de preuve provenant d'autres entités, le Mécanisme se concentrera essentiellement sur des faits vérifiables concernant les événements en question (tels que des témoignages, des photographies et des vidéos) plutôt que sur des analyses ou conclusions juridiques que la source aurait pu tirer, ou cherché à tirer, de ces faits. Le Mécanisme procédera à sa propre analyse et tirera ses propres conclusions juridiques en ce qui concerne les affaires pénales potentielles grâce à une évaluation complète et indépendante de tous les renseignements, documents et éléments de preuve disponibles, en utilisant des méthodes acceptées par les juridictions pénales internationales et dans la plupart des systèmes judiciaires nationaux. Il s'efforcera également de vérifier les renseignements, les documents et les éléments de preuve qu'il recevra en menant ses propres enquêtes complémentaires, s'il estime que cela est nécessaire ou utile.

42. Dans le cadre de la collecte de renseignements, de documents et d'éléments de preuve, le Mécanisme recueillera également des témoignages de témoins et de victimes et mènera des enquêtes sur le terrain. La portée de ces activités et les besoins en la matière seront précisés ultérieurement, mais le Mécanisme se fixe comme première priorité de disposer des compétences nécessaires pour traiter des crimes de violence sexuelle et sexuelle. Il donnera donc la priorité au recrutement d'enquêteurs, d'analystes et de juristes ayant une formation spécialisée ou une expérience dans le traitement des affaires de ce type. Il dispensera en outre une formation spécialisée à tous les agents qui s'occuperont des victimes de violence sexuelle et traitera ces cas en priorité.

43. Une des fonctions essentielles du Mécanisme consistera à faire en sorte que les renseignements, les documents et les éléments de preuve qu'il recueillera et conservera, ainsi que les analyses qui en seront tirées, soient conformes aux règles, règlements, politiques et procédures pertinents des Nations Unies. Il faudra à cette fin établir des protocoles de sécurité et de cybersécurité complets et durables afin de recueillir, d'inventorier, de stocker et de classer les documents, les pièces et les autres éléments de preuve le plus efficacement possible.

6. Consultations et coopération

44. Le Mécanisme sait qu'il peut tirer profit, dans de nombreux domaines, de l'expérience des tribunaux internationaux ou de mécanismes internationaux comparables d'établissement des responsabilités, et il a déjà engagé des consultations avec certaines instances qui ont généreusement fourni leur assistance. Il estime que l'expérience de ces instances lui sera particulièrement utile pour la mise en place de ses systèmes informatiques, l'élaboration des protocoles concernant l'audition de témoins, la confidentialité et la protection, et la normalisation des cadres de communication des renseignements, documents et éléments de preuve provenant des sources d'information.

45. Bien entendu, il faudra adapter tous ces systèmes et protocoles à la situation et aux besoins réels du Mécanisme, qui différeront dans une large mesure à certains égards de ceux des cours de justice ou tribunaux internationaux ou des autres mécanismes internationaux d'établissement des responsabilités. En particulier, la multitude de langues parlées au Myanmar posera des problèmes spécifiques, notamment lorsqu'il s'agira d'engager des interprètes et des traducteurs compétents et indépendants. En outre, les systèmes de recherche dans les bases de données doivent supporter les différentes écritures utilisées pour ces langues.

III. Principaux défis

46. Le Mécanisme est conscient du fait que la constitution d'un dossier pénal pouvant donner lieu à des poursuites nécessite de présenter des éléments de preuve crédibles qui prouvent chaque élément de l'infraction en satisfaisant aux fortes exigences en matière de preuve imposées dans différentes juridictions pour une condamnation pénale (par exemple, il faut prouver chaque élément au-delà du doute raisonnable ou que le juge ait l'intime conviction de la culpabilité). Si la déclaration de culpabilité repose sur des déductions faites à partir de preuves indirectes, la déduction correspondant à la culpabilité doit être la seule déduction raisonnable. En outre, le Mécanisme insiste sur le fait que les éléments de preuve doivent non seulement prouver qu'une infraction a été commise, mais aussi établir les différents éléments du mode de responsabilité qui s'applique, par exemple la preuve que l'accusé était dans un état mental tel que l'on puisse considérer qu'il avait une intention criminelle (*mens rea*), ainsi que la preuve que ses actes ou omissions sont des actes coupables (*actus reus*) et qu'il peut donc être considéré comme pénalement responsable.

47. Étant donné qu'il doit recueillir des éléments de preuve satisfaisant à des normes aussi élevées, le Mécanisme devra veiller à se doter des politiques, protocoles, procédures et méthodes nécessaires, et à recruter et retenir des enquêteurs et analystes expérimentés et ayant suivi une bonne formation, afin que ses enquêtes soient de la qualité requise par son mandat.

48. La distance qui sépare le siège du Mécanisme des témoins et des lieux où les crimes présumés auraient été commis pose un problème logistique et opérationnel que le Mécanisme s'efforcera de résoudre au moyen de structures et de processus opérationnels innovants et présentant un bon rapport coût-efficacité. Le Mécanisme sollicitera la coopération des États de la région, y compris le Myanmar.

49. En l'absence d'une telle coopération, le Mécanisme mènera ses propres enquêtes et constituera des dossiers, en s'appuyant sur l'expérience des cours de justice et tribunaux internationaux et d'autres mécanismes internationaux comparables d'établissement des responsabilités. De nombreux tribunaux internationaux et autres mécanismes internationaux d'établissement des responsabilités, qui ont été confrontés au problème du manque de coopération des États dans les enquêtes sur des crimes internationaux graves, ont adopté différentes stratégies complémentaires pour y pallier. En l'absence d'une coopération, le Mécanisme adoptera des stratégies qui se sont révélées efficaces dans d'autres contextes et utilisera des méthodes novatrices pour rechercher et recueillir les meilleurs éléments de preuve disponibles. Parallèlement, le Mécanisme tirera grandement profit de l'appui constant que le Conseil des droits de l'homme pourra lui apporter en encourageant les États Membres, y compris le Myanmar et les États voisins, à coopérer pleinement avec lui.

50. Tout au long de ses activités, le Mécanisme veillera à ce que ses contacts avec les victimes et les autres témoins ne leur causent aucun préjudice (en réduisant autant que possible le risque de replonger les victimes dans leur traumatisme ou d'exposer les témoins à des représailles en raison de leur coopération). Il adoptera les procédures et méthodes de travail requises pour réduire autant que possible les risques pour la sécurité des témoins et des interlocuteurs, et de leurs familles, qui pourraient découler de leurs contacts avec lui.

51. Dans les cas où l'on considérera que des témoins ou des sources sont en danger pendant leur coopération avec le Mécanisme ou en conséquence de cette coopération, le Mécanisme s'efforcera de prendre toutes les mesures possibles pour protéger la sûreté et la sécurité de ces personnes. Il sera souhaitable de conclure des arrangements ou des accords, selon qu'il conviendra, avec les gouvernements nationaux désireux de coopérer à cet égard. Étant donné que la protection des témoins peut souvent être très coûteuse, le Mécanisme s'efforcera, dans la mesure du possible, de s'assurer la coopération des autorités nationales, régionales et internationales compétentes qui disposent de solides programmes de protection des témoins.

IV. Mesures concrètes prises pour rendre le Mécanisme opérationnel et en assurer le plein fonctionnement

52. Après la définition du mandat du Mécanisme, le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies s'est employé à mettre en place les arrangements, à trouver le personnel et à obtenir le budget nécessaires pour rendre le Mécanisme opérationnel et en assurer le plein fonctionnement. Il s'agissait notamment de mettre en place une équipe administrative de démarrage pour faciliter un processus rapide de recrutement et de lancement des activités une fois le Chef du Mécanisme nommé.

53. Le Mécanisme procède également au recrutement de divers autres membres de son personnel. À cet égard, conformément à son mandat, et afin de mettre en place l'infrastructure nécessaire pour recevoir les renseignements, les documents et les éléments de preuve, le Mécanisme donne la priorité au recrutement de personnes qui possèdent les qualifications spécifiques nécessaires pour l'aider : a) à mettre en place un système pour la réception, le traitement, le stockage et le regroupement en toute sécurité des renseignements, documents et éléments de preuve, notamment dans une base de données électronique permettant d'effectuer des recherches ; b) à élaborer des protocoles pour la réception, le traitement et la conservation des renseignements, des documents et des éléments de preuve ; c) à élaborer et à mettre en place les arrangements ou les accords nécessaires à la réception des renseignements, des documents et des éléments de preuve provenant de certaines sources. Le Mécanisme a besoin de ces capacités pour pouvoir recueillir et conserver de manière optimale les éléments de preuve qu'il analysera et utilisera par la suite pour constituer les dossiers.

54. Le Secrétaire général ayant décidé en juin 2019 que le siège du Mécanisme se trouverait à Genève, celui-ci s'est efforcé de trouver des locaux permanents qui pourraient accueillir le nombre de fonctionnaires prévu lorsque tous les postes auront été pourvus et qui répondraient à ses impératifs de sécurité. Des consultations à ce sujet sont en cours avec le Gouvernement hôte et l'Office des Nations Unies à Genève. Lorsque les différentes possibilités auront été recensées, le Mécanisme déterminera laquelle présente le meilleur rapport coût-efficacité, en tenant compte des frais récurrents, par exemple pour la sécurité sur le site. En attendant, l'Office des Nations Unies à Genève a mis à disposition des locaux temporaires et désigné des installations pour le stockage en toute sécurité des éléments de preuve reçus par le Mécanisme, en attendant que des locaux définitifs soient trouvés.

55. En ce qui concerne les besoins de stockage à court terme, le Mécanisme a également obtenu l'accès à des installations sécurisées au sein de l'Office des Nations Unies à Genève pour stocker les éléments de preuve matériels et le matériel électronique pour la conservation des éléments de preuve reçus de la mission d'établissement des faits et d'autres entités.

56. Dès son entrée en fonction, le 1^{er} juillet 2019, le Chef du Mécanisme a consulté les parties prenantes afin d'entendre leurs préoccupations et suggestions, d'expliquer son

mandat et de développer ses stratégies pour que le Mécanisme s'acquitte de son mandat. L'un des messages clefs qu'il s'est efforcé de faire passer est que le mandat unique et technique du Mécanisme est de constituer des dossiers, ce qui diffère des mandats de la mission d'établissement des faits, de la Rapporteuse spéciale sur la situation des droits de l'homme au Myanmar et de l'Envoyée spéciale du Secrétaire général pour le Myanmar.

V. Conclusions

57. Le Mécanisme est au tout début de ses activités, et de nombreux défis l'attendent sur la voie de l'accomplissement du mandat ambitieux que lui a confié le Conseil des droits de l'homme. L'expérience des cours de justice et tribunaux qui connaissent des crimes internationaux et d'autres mécanismes internationaux comparables d'établissement des responsabilités a montré que les enquêtes de ce genre étaient complexes et qu'il fallait parfois du temps pour que les renseignements, documents et éléments de preuve recueillis deviennent des dossiers solides pouvant donner lieu à des poursuites. Mener à bien ces enquêtes requiert un travail minutieux pour localiser et faire témoigner les personnes qui ont connaissance des crimes, en particulier celles qui disposent d'éléments de preuve concernant leur planification, leur préparation ou les ordres qui ont pu y conduire, pour rassembler des preuves documentaires ou scientifiques susceptibles de corroborer les témoignages et pour recueillir et évaluer tous les éléments de preuve, à charge et à décharge.

58. Le Mécanisme est toutefois parfaitement conscient du fait que chaque jour qui passe sans que les responsables de crimes internationaux aient à répondre de leurs actes entraîne des souffrances pour les centaines de milliers de réfugiés bloqués dans des camps de fortune en dehors du Myanmar et qui espèrent pouvoir rentrer chez eux en toute sécurité, pour les personnes qui ont été déplacées de leur foyer vers d'autres endroits au Myanmar et pour les nombreuses autres personnes qui ont elles-mêmes été victimes des crimes internationaux relevant du mandat du Mécanisme ou qui ont perdu des membres de leur famille du fait de ces crimes. Le retour volontaire et durable des réfugiés dans leurs communautés d'origine au Myanmar passera probablement, dans une large mesure, par un processus d'établissement des responsabilités des principaux responsables des crimes qui les ont déracinés de leurs foyers. Peu de ces réfugiés seront enclins à retourner là où ceux qui ont commis des crimes graves contre eux, ou contre leur famille, résident toujours en toute impunité et conservent les moyens ou le pouvoir de leur infliger de nouveaux préjudices.

59. Le Mécanisme est tout à fait conscient des attentes des victimes à l'égard de son travail et du poids de la responsabilité qui lui a été confiée dans la recherche de la justice. Néanmoins, même avec l'aide courageuse des victimes et des témoins qui demandent justice concernant les crimes internationaux graves commis au Myanmar depuis 2011, les seuls efforts du Mécanisme ne suffiront pas. Les États de la région devraient coopérer avec le Mécanisme, afin que celui-ci soit le plus efficace possible, et la communauté internationale dans son ensemble devrait affirmer sa volonté durable de chercher à établir les responsabilités pour les crimes internationaux les plus graves et les violations du droit international commis au Myanmar depuis 2011.

60. La persistance de l'impunité pour de tels crimes ne peut que conduire à de nouvelles violences et souffrances, et donc à des risques pour la paix et la sécurité dans la région et au-delà. Les perspectives d'un avenir pacifique et prospère pour la population du Myanmar, qui permettrait à tous les peuples de partager les bénéfices du développement et des abondantes ressources du pays, ne se concrétiseront que s'il est clairement démontré que ces crimes ne seront pas tolérés. Le Mécanisme se félicite de poursuivre sa collaboration avec le Conseil des droits de l'homme à cette fin.