



VINGT-TROISIÈME RAPPORT DU PROCUREUR DE LA COUR PÉNALE INTERNATIONALE AU CONSEIL DE SÉCURITÉ DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES EN APPLICATION DE LA RÉOLUTION 1593 (2005)

INTRODUCTION

1. Le Procureur de la Cour pénale internationale (le « Procureur » ou le « Bureau ») présente ce vingt-troisième rapport devant le Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies (le « Conseil ») en application du paragraphe 8 de la résolution 1593 dudit Conseil datée du 31 mars 2005. Le présent rapport rend compte des activités judiciaires menées par le Bureau depuis son dernier rapport du 15 décembre 2015, notamment des enquêtes en cours et de l'absence de coopération de la République du Soudan avec la Cour pénale internationale (la « Cour » ou la « CPI »), ainsi que du refus d'appliquer la résolution 1593. Le présent rapport met également en lumière les activités du Bureau en matière de surveillance des crimes perpétrés au Darfour.
2. Il est rappelé au Conseil que la Cour exerce sa compétence dans le cadre de la situation au Darfour, ainsi qu'il est prévu à l'article 13-b du Statut de Rome et en application de la résolution 1593 par laquelle le Conseil a déféré cette situation au Procureur. Comme le Bureau l'a rapporté au Conseil à de nombreuses reprises, les quatre personnes visées par des mandats d'arrêt délivrés par la Cour, à savoir MM. Ahmad Muhammad Harun, Ali Muhammad Ali Abd-Al-Rahman, Omar Hassan Ahmad Al Bashir et Abdel Raheem Muhammad Hussein, sont encore en liberté au Soudan et continuent d'occuper de hauts postes au sein du Gouvernement soudanais. En outre, M. Abdallah Banda Abakaer Nourain, également visé par un mandat d'arrêt délivré le 11 septembre 2014, est lui aussi toujours en fuite au Soudan. Le Bureau rappelle que le Gouvernement soudanais est tenu d'arrêter et de remettre immédiatement à la Cour tous les suspects recherchés et il incombe au Conseil de veiller à ce que ce gouvernement remplisse cette obligation et de prendre toutes les mesures qui s'imposent à cette fin.
3. Dans sa résolution 2265, le Conseil s'est déclaré vivement préoccupé par l'intensification de la violence et par la détérioration des conditions de sécurité au Darfour, a relevé la forte augmentation du nombre de personnes déplacées depuis 2014 et l'impossibilité des organisations humanitaires d'accéder aux zones touchées par le conflit où résident des populations civiles vulnérables, et a exhorté tous les éléments armés à s'abstenir de tout acte de violence contre des

civils, soulignant que certains de ces actes pourraient être considérés comme des crimes de guerre ou des crimes contre l'humanité. L'arrestation et la remise des cinq personnes visées par un mandat d'arrêt de la Cour pourront permettre de réduire la violence et l'insécurité qui règnent au Darfour.

1. ACTIVITÉS JUDICAIRES RÉCENTES

4. La procédure judiciaire relative à la participation de M. Al Bashir au sommet de l'Union africaine en Afrique du Sud à la mi-juin 2015 suit son cours devant les tribunaux de ce pays. Comme il a été précisé dans le précédent rapport, le 15 octobre 2015, la Chambre préliminaire II a fait droit à la demande de l'Afrique du Sud et prorogé le délai fixé pour soumettre ses observations jusqu'à l'achèvement de la procédure judiciaire engagée devant les tribunaux sud-africains. La Chambre a par ailleurs ordonné à l'Afrique du Sud de lui faire part, au fur et à mesure, de toute évolution dans la procédure en question et que, si rien ne se passait avant le 15 décembre 2015, de lui rendre compte de la situation le 31 décembre 2015 au plus tard.
5. Le 24 décembre 2015, l'Afrique du Sud a informé la Chambre préliminaire II que sa « demande d'autorisation d'interjeter appel : Ministère de la justice et du développement constitutionnel et onze autres plaignants c. Centre des contentieux sud-africain » devait être entendue le 13 février 2016. Le 15 mars 2016, la Cour suprême d'appel d'Afrique du Sud a rendu son arrêt dans l'affaire n° 867/15 (15 mars 2016). Il y est principalement fait état des obligations incombant à l'Afrique du Sud au regard des dispositions du Statut de Rome. En résumé, la Cour suprême d'appel a conclu en ces termes : i) M. Al Bashir ne jouissait d'aucune immunité en vertu de l'accord avec le pays hôte conclu entre l'Afrique du Sud et l'Union africaine ou de la proclamation ministérielle visée à la section 5-3 de la loi 37 de 2001 sur les immunités et privilèges diplomatiques (DIPA) ; ii) en temps normal, « [TRADUCTION] le Président Al Bashir aurait dû bénéficier du principe d'inviolabilité diplomatique prévu par le droit international coutumier lorsqu'il s'est rendu en Afrique du Sud » (par. 85) ; toutefois iii) « [TRADUCTION] lorsque l'Afrique du Sud a décidé d'introduire ses obligations prévues par le Statut de Rome en adoptant la loi y afférente, elle a admis le principe qu'aucune forme d'immunité, y compris celle de chef d'État, n'empêcherait la poursuite d'auteurs de crimes internationaux dans ce pays ni la coopération de l'Afrique du Sud avec la CPI sous la forme d'arrestation ou de remise à celle-ci de personnes accusés de tels crimes, lorsqu'un mandat d'arrêt avait été décerné ou une demande de coopération présentée » (par. 103). S'agissant de la précédente discussion relative à l'immunité des chefs d'État, la Cour suprême d'appel a précisé : « [TRADUCTION] si cette situation plaçait ce pays à l'avant-garde de la prévention des crimes internationaux, et lorsqu'ils se produisent, permettait d'en poursuivre les auteurs, ce serait selon nous une fierté nationale et non un sujet de préoccupation » (par. 103).

6. En conclusion, la Cour suprême d'appel d'Afrique du Sud a infirmé la précédente déclaration de la Haute Cour quant aux obligations de ce pays visées au Statut de Rome et indiqué: « [TRADUCTION] [*L]e comportement des intimés qui n'ont pris aucune mesure pour arrêter et détenir en vue de remettre à la Cour pénale internationale le Président du Soudan, Omar Hassan Ahmad Al Bashir, après son arrivée en Afrique du Sud le 13 juin 2015 pour participer à la 25^e assemblée de l'Union africaine, n'était pas conforme aux obligations incombant à l'Afrique du Sud au titre du Statut de Rome et de la section 10 de la loi 27 de 2002 sur la mise en œuvre des dispositions du Statut de Rome de la Cour pénale internationale et était illégal » (résultat, par. 4). Il est regrettable que M. Al Bashir ait pu entrer et rester sur le territoire d'un État partie et en ressortir et les conclusions de cette cour de justice sud-africaine ont réaffirmé l'obligation de ce pays en tant qu'État partie de procéder à l'arrestation et à la remise des personnes recherchées par la Cour.*
7. Le 6 mai 2016, l'Afrique du Sud a informé la Chambre préliminaire II de la situation et lui a précisé qu'elle avait demandé l'autorisation d'interjeter appel de l'arrêt de la Cour suprême d'appel devant la Cour constitutionnelle. Cette demande est toujours pendante.
8. Au cours de la période visée par le présent rapport, M. Al Bashir s'est régulièrement rendu dans d'autres pays. Il a malheureusement pu voyager sans le moindre obstacle dans deux États parties au Statut de Rome. Le 8 mai 2016, il s'est rendu en République de Djibouti pour assister à l'investiture du Président Ismail Omer Guelleh. La même semaine, M. Al Bashir est allé en République d'Ouganda, le 11 mai 2016, pour assister à l'investiture du Président Museveni à Kampala. Djibouti et l'Ouganda sont parties au Statut de Rome et sont effectivement tenus, par ce traité, d'exécuter les mandats d'arrêt en vigueur délivrés contre M. Al Bashir et de livrer ce dernier à la Cour lorsque l'intéressé se trouve sur leur territoire. En outre, ce n'est pas la première fois que Djibouti s'abstient d'arrêter et de livrer M. Al Bashir. Ce dernier s'y était déjà rendu le 8 mai 2011, également pour assister à l'investiture du Président Ismail Omer Guelleh, ce qui avait poussé la Chambre préliminaire I à en informer le Conseil et à lui demander de prendre les mesures appropriées.
9. Djibouti et l'Ouganda n'ayant procédé ni à l'arrestation ni à la remise de M. Al Bashir, le 17 mai 2016, *proprio motu*, la Chambre préliminaire II a immédiatement rendu deux décisions distinctes par lesquelles elle engageait une procédure de dénonciation de manquement visée à l'article 87-7 contre ces deux pays. Afin de déterminer s'il était justifié de conclure au refus de coopération de Djibouti et de l'Ouganda, la Chambre a demandé à ces deux États de lui faire part, le 24 juin 2016 au plus tard, de leurs observations quant à l'absence d'arrestation et de remise de l'intéressé, conformément à la norme 109 du Règlement de la Cour. Avant qu'il ne soit conclu à l'absence de coopération et que le Conseil n'en soit informé, la norme 109 prévoit que la « *Chambre entend[e] l'État en question* ». Si la Chambre devait parvenir à pareille conclusion et en

référer au Conseil, celui-ci devrait alors s'intéresser sérieusement et au plus vite au manquement délibéré de ces États parties à l'obligation à laquelle ils étaient clairement soumis d'arrêter M. Al Bashir.

10. En plus de ses déplacements dans des États parties, M. Al Bashir s'est également rendu, au cours de la période considérée, dans quatre États qui ne sont pas parties au Statut de Rome. À cet égard, le Bureau rappelle que, dans sa résolution 1593, le Conseil « *demand[ait] instamment à tous les États [...] de coopérer pleinement* » avec la Cour. Dans l'intérêt de la justice et afin que les responsables rendent compte de leurs actes, le Bureau exhorte une fois de plus le Conseil à user des prérogatives que lui confère la Charte des Nations Unies afin de garantir l'arrestation et la remise de tous les Soudanais qui tombent sous le coup d'un mandat d'arrêt, et notamment de M. Al Bashir, lorsque ces derniers franchissent des frontières internationales.
11. Le Conseil a déferé au Procureur de la Cour la situation au Soudan. Depuis lors, le Conseil s'est fait transmettre onze décisions de justice dénonçant un refus de coopération et demandes pour que les mesures qui s'imposent soient prises concernant des États parties ou non qui n'avaient pas procédé à l'arrestation de M. Al Bashir. Malheureusement, à ce jour, le Conseil s'est bien gardé de dénoncer l'absence de mesures appropriées prises par ces États lorsque M. Al Bashir se trouvait sur leur territoire ou de les réprimander pour ne pas l'avoir arrêté à cette occasion. Il est grand temps que le Conseil se penche sur cette question et s'interroge sur la manière de répondre efficacement à de tels manquements et qu'il prenne les mesures qui s'imposent pour y remédier. Afin d'éviter qu'à l'avenir des États parties s'abstiennent d'arrêter M. Al Bashir lorsque celui-ci se rend sur leur territoire, le Conseil doit prendre des mesures drastiques et concrètes pour que les dispositions du Statut de Rome et de la résolution 1593 soient respectés. Tant que le Conseil n'agira pas de façon résolue et avec énergie, il y a peu de chances que M. Al Bashir soit arrêté et les victimes du Darfour n'obtiendront pas justice. En outre, l'inaction du Conseil à faire respecter la résolution 1593 porte un coup à la crédibilité même de cette institution.

2. ENQUÊTES EN COURS

12. Comme indiqué dans le rapport présenté en décembre 2015 au Conseil, le Bureau poursuit ses enquêtes dans l'optique de rendre justice aux victimes de crimes visés par le Statut de Rome commis au Darfour. Hélas, les enquêtes ne progressent pas aussi rapidement que nous le souhaiterions en raison de l'inexécution de mandats d'arrêt délivrés de longue date et de ressources nettement insuffisantes. Ce n'est un secret pour personne que les victimes et les témoins ressentent une frustration croissante face à l'incapacité de la communauté internationale de leur rendre justice, et notamment face à l'inaction du Conseil devant le mépris flagrant de M. Al Bashir à l'égard de ses résolutions. Non seulement le Conseil n'a pas exercé les pouvoirs que lui confère la Charte des Nations Unies afin de veiller à l'exécution d'un seul de ces mandats

d'arrêt mais il n'a pas non plus été en mesure de doter le Bureau des fonds nécessaires à ses enquêtes au Darfour. En dépit de ces difficultés, le Bureau reste néanmoins fermement déterminé à rendre justice aux victimes du Darfour et poursuit ses efforts pour faire avancer ses enquêtes.

13. Au cours de la période visée, l'équipe de juristes et d'enquêteurs affectés aux affaires initiées dans le cadre de cette situation, notamment celles visant des suspects appartenant au Gouvernement soudanais, a pris un certain nombre de mesures afin de recueillir des éléments de preuve dans le cadre du mandat confié au Bureau en application de l'article 54-1-a du Statut de Rome. Elle a notamment interrogé de nouveaux témoins, recueilli de nouveaux éléments de preuve documentaires, suivi de nouvelles pistes d'enquête qui pourraient permettre d'obtenir de nouvelles preuves, examiné les éléments de preuve recueillis, et perfectionné des systèmes permettant de réunir des informations relatives aux victimes du Darfour. En dépit de ressources limitées, l'équipe a réussi à accomplir des progrès significatifs et à consolider le dossier à charge. Elle surveille également les allégations de crimes qui se poursuivraient dans cette région.

2.1 Surveillance des crimes qui continuent d'être perpétrés

14. Le Bureau continue de surveiller la situation concernant les crimes qui se poursuivraient actuellement au Darfour. Il est préoccupé par la nette augmentation des bombardements aériens et des attaques terrestres, qui ont fait 417 morts parmi la population civile et ont entraîné la destruction de plus de 200 villages. En outre, 107 cas de crimes sexuels concernant 225 femmes ont été signalés. Soixante-dix pour cent de ces crimes concernaient des viols commis en réunion et 19 pour cent des victimes étaient des filles âgées de moins de 18 ans. Des combattants affiliés au Gouvernement soudanais et des attaquants non identifiés seraient les principaux auteurs de ces crimes. Plus de 129 000 personnes ont été déplacées du Djebel Marra depuis la mi-janvier. À en croire Radio Dabanga, des milliers de personnes déplacées seraient cachées dans les montagnes du Djebel Marra mais l'ONU et les organisations humanitaires n'ont pas accès à ces zones. Il y aurait eu cinq attaques visant des travailleurs humanitaires et des casques bleus, qui se seraient soldées par la mort d'un casque bleu.
15. En ce qui concerne les allégations de crimes qui se poursuivraient actuellement, le Bureau est préoccupé par les opérations que mènerait la Force de soutien rapide (FSR) du Gouvernement soudanais. Cette dernière aurait été impliquée dans la commission de crimes au cours de la période visée. Lors de l'une des attaques en question perpétrées au Darfour-Centre entre le 30 décembre 2015 et le 1^{er} janvier 2016, les forces armées soudanaises, la FSR et les Janjaouid s'en sont pris à des villages à l'est du Djebel Marra. Cette attaque, appuyée par des bombardements aériens et des tirs d'artillerie, aurait causé la mort de quatre à six victimes civiles, dont deux enfants lors de l'attaque terrestre. Lors d'une autre attaque le 21 janvier 2016, 48 femmes auraient été tuées et six maisons détruites par des bombardements aériens. Le Bureau relève que le mode

opératoire des attaques présumées commises par le Gouvernement soudanais, à savoir le recours à des bombardements aériens suivis d'attaques terrestres, est semblable à celui des attaques perpétrées en 2003 et 2004. Il faut mettre un terme à de telles offensives militaires au Darfour. Or, l'arrestation et la remise de M. Al Bashir pourraient vraiment signer la fin de ces crimes.

3. DÉFAUT DE COOPÉRATION DU GOUVERNEMENT SOUDANAIS ET D'AUTRES PARTIES

16. En vertu de la résolution 1593, le Conseil a décidé que le « *Gouvernement et toutes les autres parties au conflit du Darfour d[e]v[ai]ent coopérer pleinement avec la Cour et le Procureur et leur apporter toute l'assistance nécessaire* ». Des mandats d'arrêt ont été transmis aux autorités soudanaises au titre de cette résolution et en application des ordonnances rendues par les juges de la Cour.
17. En tant qu'État territorial, il incombe en premier lieu au Soudan de mettre à exécution les mandats d'arrêt, conformément à son autorité souveraine, ce qu'il est tout à fait en mesure de faire. Or, il n'a eu de cesse de ne pas respecter cette obligation. Dans le même temps, il n'a toujours pas mis en place de mesures concrètes en matière de justice au niveau national.

4. CONCLUSION

18. Ce Conseil ne doit plus tolérer la détérioration de la situation humanitaire au Darfour (Soudan), ni la persistance du Gouvernement soudanais à refuser de coopérer, notamment en ce qui concerne l'arrestation et la remise de suspects présents sur son territoire.
19. Le Bureau demande une fois de plus au Conseil de faire respecter la résolution 1593 par le Soudan et prie également les États parties au Statut de Rome d'encourager la coopération et de procéder à l'arrestation des personnes recherchées par la CPI dans le cadre de la situation au Darfour. Ce problème ne concerne pas seulement les États parties dans lesquels ces personnes sont amenées à se rendre. Le Bureau fait également remarquer à ce propos, qu'outre les obligations incombant aux États parties au titre du Statut de Rome, tous les États membres de l'ONU sont, dans le cadre de cette résolution, instamment priés par le Conseil de coopérer pleinement avec la Cour pour ce qui est des enquêtes et des poursuites menées au Darfour. Le Bureau continuera en tout état de cause de surveiller de près la situation dans cette région et d'enquêter.
20. Si le Conseil de sécurité et les États parties n'affichent pas la plus grande fermeté, la situation au Darfour (Soudan) aura peu de chances de s'améliorer et les auteurs présumés de crimes graves à l'encontre de la population civile échapperont à la justice. | **OTP**