

## VINGT-CINQUIÈME 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)

### 1. INTRODUCTION

1. Dans sa résolution 1593 du 31 mars 2005, le Conseil de sécurité des Nations Unies (le « Conseil ») a déferé au Procureur de la Cour pénale internationale (la « CPI » ou la « Cour ») la situation au Darfour depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2002. Le Procureur de la CPI (le « Procureur ») présente ce vingt-cinquième rapport devant le Conseil en application du paragraphe 8 de la résolution 1593.
2. Le présent rapport rend compte des principaux événements survenus dans le cadre de la situation au Darfour depuis le dernier rapport présenté par le Bureau du Procureur (le « Bureau ») le 13 décembre 2016. Il présente notamment un aperçu des enquêtes et des recherches menées par le Bureau et porte sur les activités judiciaires menées récemment. Ces dernières sont principalement liées au défaut de coopération avec la Cour de certains États parties à la CPI (les « États parties ») dans l'arrestation et la remise à celle-ci de M. Omar Hassan Ahmad Al Bashir (« M. Al Bashir »).
3. À ce jour, tous les suspects dans la situation au Darfour sont toujours en liberté. Messieurs Al Bashir, Ahmad Muhammad Harun (« M. Harun ») et Abdel Raheem Muhammad Hussein (« M. Hussein ») continuent d'exercer de hautes fonctions au sein du Gouvernement de la République du Soudan (le « Gouvernement soudanais »). M. Ali Muhammad Ali Abd-Al-Rahman (« M. Ali Kushayb ») poursuit ses activités dans les milices affiliées au Gouvernement soudanais qui opèrent au Darfour. M. Abdallah Banda Abakaer Nourain est également toujours en liberté.
4. Il incombe au Conseil de prendre des mesures contraignantes afin de s'assurer que le Gouvernement soudanais s'acquitte de son obligation de coopérer avec la CPI, et notamment de procéder à l'arrestation et à la remise de ces personnes recherchées par la Cour. En outre, à ce jour, le Conseil n'a pris aucune mesure visant à s'assurer que les États parties ayant manqué à leur obligation d'arrêter des suspects recherchés par la Cour et de les lui remettre en rendent compte.

5. Cette situation ne peut plus durer. Le Conseil a rappelé dans plusieurs résolutions adoptées en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies que la situation au Soudan continuait de menacer la paix et la sécurité internationales. En dépit du renvoi de la situation au Darfour au Procureur, des milliers de victimes attendent toujours que justice soit faite. L'objet de ce rapport est de rappeler au Conseil qu'il reste « saisi de la question » en ce qui concerne la situation au Darfour et, qu'à ce titre, il lui incombe de fournir à la Cour l'appui nécessaire pour lui permettre de s'acquitter de la mission qui lui a été confiée en application des dispositions du Statut de Rome à la suite du renvoi adressé en vertu de la résolution 1593, en adoptant notamment des mesures fermes en vue de l'arrestation des suspects recherchés par la Cour.

## 2. ACTIVITÉS JUDICIAIRES RÉCENTES

### *Procédure judiciaire concernant l'Afrique du Sud*

6. Il est rappelé au Conseil que la République d'Afrique du Sud (l'« Afrique du Sud ») n'a pas arrêté M. Al Bashir lorsque celui-ci se trouvait sur son territoire en juin 2015. À la suite de la suspension de la procédure engagée à la CPI jusqu'à la conclusion de la procédure judiciaire engagée en Afrique du Sud, le 8 décembre 2016, la Chambre préliminaire II a convoqué une audience publique pour le 7 avril 2017. L'objet de cette audience était de donner la possibilité à l'Afrique du Sud et au Procureur d'exposer pleinement leurs vues respectives sur les circonstances de la présence de M. Al Bashir au sommet de l'Union africaine qui s'est tenu à Johannesburg en juin 2015 et sur le fait que les autorités sud-africaines n'avaient pas procédé à l'arrestation et à la remise de l'intéressé à la CPI.
7. L'enquête sur la situation au Darfour ayant été amorcée en application d'une résolution de ce Conseil, la Chambre préliminaire II a jugé opportun d'inviter des représentants de l'ONU à présenter des observations écrites, à assister à l'audience et à présenter leurs vues sur cette question. En fin de compte, dans une lettre datée du 23 février 2017, le Secrétaire général adjoint aux affaires juridiques de l'ONU et Conseiller juridique des Nations Unies a fait savoir à la Chambre que « [TRADUCTION] à l'issue de consultations internes sur la question [...] le Secrétariat n'enverra[it] pas de représentant à l'audience, et qu'il ne présentera[it] pas d'observations écrites ». En décidant de ne pas présenter d'observations, l'ONU a manqué une occasion de se prononcer sur la question cruciale de l'absence de coopération dans le cadre d'une situation déferée au Procureur par le Conseil de sécurité. La Chambre avait également invité tout État partie au Statut de Rome qui le souhaiterait à présenter par écrit des observations sur la question.

8. L’Afrique du Sud, le Bureau et le Royaume de Belgique, en qualité d’État partie, ont présenté des observations par écrit avant l’audience publique en question. En outre, le Southern Africa Litigation Centre (SALC), en tant que partie à la procédure judiciaire en Afrique du Sud, a déposé un mémoire en qualité d’*amicus curiae*.
9. À la fin de l’audience, la Chambre préliminaire II a indiqué qu’elle rendrait sa décision lors d’une audience publique avant le début des congés judiciaires du mois de juillet.

*Déplacements sur le territoire d’États parties*

10. Le Bureau continue de déplorer que le Conseil persiste à ne pas tenir compte des décisions rendues par la Cour concluant à un défaut de coopération de certains États parties et du Soudan au mépris de l’obligation qui leur incombe, dans le cadre de la situation au Darfour, d’arrêter et de remettre M. Al Bashir ainsi que les autres personnes recherchées par la Cour. Il est indiscutable que ce défaut de coopération nuit à l’action du Bureau et entache l’autorité et la crédibilité de ce Conseil.
11. Au cours de la période visée, le 10 janvier 2017, le Greffe a été notifié d’un déplacement éventuel de M. Al Bashir au Royaume hachémite de Jordanie (la « Jordanie »), un État partie, afin de participer au 28<sup>e</sup> sommet de la Ligue des États arabes qui devait se dérouler à Amman le 29 mars 2017. Le Greffe a envoyé à la Jordanie une note verbale le 21 février 2017 afin d’attirer l’attention de ce pays sur ses obligations, en tant qu’État partie, en matière de coopération concernant l’arrestation et la remise de M. Al Bashir à la Cour si ce dernier pénétrait sur son territoire.
12. Le 24 mars 2017, le Greffe a reçu une note verbale de la Jordanie dans laquelle les autorités du pays ont confirmé qu’une invitation au 28<sup>e</sup> sommet de la Ligue des États arabes avait été adressée à M. Al Bashir, mais qu’elles n’avaient pas reçu de réponse officielle des autorités soudanaises quant à la participation de l’intéressé. Le jour précédant l’ouverture du sommet, la Jordanie a adressé une nouvelle note verbale à la Cour confirmant la participation de M. Al Bashir à ce dernier le 29 mars 2017.
13. Comme prévu, M. Al Bashir a participé au 28<sup>e</sup> sommet de la Ligue des États arabes à Amman le 29 mars 2017 et la Jordanie n’a pris aucune mesure visant à procéder à l’arrestation et à la remise de l’intéressé à la Cour. Le 26 avril 2017, la Chambre préliminaire II a invité la Jordanie à lui présenter, le 26 mai 2017 au plus tard, ses observations au sujet de l’absence d’arrestation et de remise de M. Al Bashir à la Cour,

avant de se prononcer sur la question en application de l'article 87 du Statut de Rome. Le 24 mai 2017, le Greffe a transmis à la Chambre préliminaire II une note verbale confidentielle émanant de l'ambassade de Jordanie à La Haye.

14. Le Bureau déplore une fois de plus qu'à ce jour, le Conseil n'ait pris aucune mesure se rapportant aux 13 décisions concluant à un défaut de coopération ou demandant que les mesures qui s'imposent soient prises à l'égard de certains États parties et du Soudan pour ne pas avoir procédé à l'arrestation de M. Al Bashir et d'autres fugitifs dans le cadre de la situation au Darfour. Le Conseil doit sortir de l'impasse dans laquelle il se trouve si l'on veut que justice soit rendue.
15. C'est pourquoi le Bureau exhorte une fois de plus le Conseil à faire preuve de fermeté à l'égard des États parties qui ne coopèrent pas en invitant et recevant sur leur territoire des suspects qui tombent sous le coup de mandats d'arrêt délivrés par la CPI. Il faut que le Conseil prenne des mesures concrètes pour réussir à persuader les États parties d'honorer leur engagement de mettre un terme à l'impunité des auteurs présumés des crimes les plus graves qui touchent l'ensemble de la communauté internationale.
16. Le Bureau rappelle que le Chapitre VII de la Charte des Nations Unies confère au Conseil le pouvoir de veiller à ce que les États coopèrent avec la Cour en procédant à l'arrestation et à la remise des personnes recherchées par celle-ci dans le cadre de la situation au Darfour lorsque ces dernières se rendent à l'étranger.
17. À cet égard, le Bureau se félicite du soutien que lui ont apporté certains membres du Conseil en réaction à la présentation de son rapport en décembre 2016, en demandant que des mesures concrètes soient adoptées pour que l'absence de coopération avec la Cour soit prise au sérieux. Dans le même ordre d'idée, le représentant de la Nouvelle-Zélande a déclaré : « [Le Conseil] devrait à tout le moins débattre de toute constatation de non-coopération dans l'intention de déterminer lequel des outils à sa disposition, s'il y en a, permettrait de réagir de la manière la plus appropriée. [...] [C]es options incluent l'adoption d'un projet de résolution ou d'une déclaration présidentielle, l'envoi d'une lettre ou une réunion avec le pays concerné ». Le Bureau continue d'espérer qu'il sera donné suite dans les faits à ces propositions judiciaires.

#### *Déplacement dans des États non parties*

18. Depuis décembre 2016, M. Al Bashir a également continué de voyager dans des États non parties. Il s'est rendu au Royaume d'Arabie saoudite le 23 janvier 2017, en

République fédérale démocratique d'Éthiopie le 9 décembre 2016, le 22 janvier et le 4 avril 2017, aux Émirats arabes unis le 19 février 2017, au Koweït le 10 avril 2017 et au Bahreïn le 12 avril 2017. Le 13 mai 2017, M. Al Bashir et M. Harun, l'actuel Gouverneur de l'État du Kordofan du Nord au Soudan également recherché par la Cour, sont allés à Doha au Qatar. Le 16 février 2017, M. Harun s'est également rendu au Koweït, en qualité de chef de la délégation du Gouvernement soudanais.

19. Le 31 mai 2017, le Greffe a déposé un rapport devant de la Chambre préliminaire II au sujet des mesures prises concernant le déplacement de M. Hussein aux Émirats arabes unis le 28 novembre 2016. Il a indiqué qu'il avait transmis, le 27 novembre 2016, une note verbale aux Émirats arabes unis pour leur demander de coopérer avec la Cour s'agissant de l'arrestation à titre provisoire de M. Hussein. Le Greffe a également signalé que, le 27 décembre 2016, il avait transmis aux autorités de ce pays une demande datée du 22 décembre 2016 concernant l'arrestation et la remise de M. Hussein à la Cour.

### 3. ENQUÊTES EN COURS

#### *Enquêtes actuellement menées*

20. Le budget alloué cette année au Bureau pour l'ensemble des activités qu'il doit mener dans la situation au Darfour ne lui permet pas de progresser aussi rapidement qu'il le souhaiterait.
21. Depuis le dernier rapport du Bureau, des enquêteurs et des analystes supplémentaires ont rejoint l'équipe chargée de la situation au Darfour, ce qui a permis au Bureau d'intensifier ses enquêtes et de renforcer ses dossiers constitués contre les suspects liés à cette situation. De plus, le travail d'analyse approfondie mené jusqu'à présent a permis à l'équipe de peaufiner ses dossiers.
22. En résumé, l'équipe a optimisé les ressources restreintes qui étaient à sa disposition afin d'enquêter avec une énergie renouvelée et a bien avancé dans sa collecte d'éléments de preuve.

#### *Enquête sur des allégations de crimes actuellement commis*

23. Pour la première fois depuis l'offensive militaire lancée en 2014 par le Gouvernement soudanais – l'opération « Été décisif » – il y a eu une baisse notable des affrontements entre les forces du Gouvernement et les groupes rebelles. Aucune confrontation

majeure n'a été à déplorer entre ces forces et l'Armée de libération du Soudan – faction Abdul Wahid. Le nombre des attaques signalées contre des civils est en baisse : entre 53 et 60 civils seraient morts dans des attaques prétendument lancées par les forces gouvernementales, notamment les gardes-frontières et les Forces de soutien rapide, et en avril 2017, seuls deux bombardements aériens ont été signalés au Djebel Marra. Toutefois, selon de récents rapports, en mai 2017, l'armée soudanaise soutenue par les Forces de soutien rapide s'est affrontée avec le Mouvement de libération du Soudan – faction Minni Minawi et le MLS – Conseil de transition, dans le nord et l'est du Darfour. Ces échauffourées démontrent une fois de plus que la communauté internationale doit exiger la cessation des hostilités armées dans la région.

24. Le Bureau se félicite du fait que, comme l'a rapporté l'Opération hybride Union africaine-Nations Unies au Darfour (MINUAD) le 4 avril 2017, la situation s'est « nettement améliorée » en ce qui concerne les restrictions de mouvements imposées par le Gouvernement soudanais et les équipes de la MINUAD ont notamment pu se rendre dans des zones du Djebel Marra qui étaient auparavant interdites d'accès. Ce revirement de situation ne correspond plus à la réalité décrite par le Conseil dans sa résolution 2340 du 8 février 2017, lequel avait relevé avec une vive inquiétude l'impossibilité de se rendre dans cette région. Toutefois, aussi encourageant soit-il, ce récent accès à certains secteurs n'aura que peu d'effet s'il n'est pas maintenu. Afin d'offrir une protection efficace aux civils, il faut que les autorités soudanaises veillent à ce que le groupe d'experts et le personnel de la MINUAD et des organismes humanitaires aient en permanence libre accès à l'ensemble du territoire du Darfour.
25. En fait, dans son rapport à propos des activités de la MINUAD, le Secrétaire général a informé le Conseil, le 23 mars 2017, que les personnes déplacées à l'intérieur du pays continuaient à être prises pour cible et à subir diverses formes de violence, notamment des attaques lancées contre leurs camps et des violences sexuelles et sexistes. Les zones de Koutum, de Sortoni et de Taouïla (Darfour septentrional), de Zalingei et de Nertiti (Darfour central), de Kalma et d'Otach (Darfour méridional) ainsi que de Geneina et de Kereinik (Darfour occidental) [étaient] celles qui [avaient] enregistré le plus grand nombre d'actes de violence.
26. Le nombre de viols signalés a certes diminué – 15 cas impliquant 45 victimes au cours de la période en cause – mais il s'agit à chaque fois de viols en réunion commis par des hommes armés. Dans la moitié des cas, ces viols auraient été perpétrés par des soldats alliés aux forces du Gouvernement soudanais et la plupart des victimes seraient des personnes déplacées.

27. Selon plusieurs rapports de l'ONU, ces cas de viols sont très préoccupants au Darfour, notamment au sein de la communauté des personnes déplacées. Après s'être rendu dans le camp de déplacés de Sortony (Darfour-Nord), l'expert indépendant des Nations Unies sur la situation des droits de l'homme au Soudan a fait état de neuf cas de viol tout en précisant que de nombreux autres cas de violence sexuelle demeuraient non signalés.
28. Dans sa résolution 2340, le Conseil a de nouveau souligné le sort des personnes déplacées et déploré « les violations du droit international humanitaire et des droits de l'homme commises par les forces de sécurité du Gouvernement soudanais, leurs alliés et des groupes armés, y compris les groupes d'opposition, contre des civils, y compris des personnes déplacées, en particulier dans la région du Jebel Marra ».
29. La situation au Darfour restera instable et imprévisible tant que l'on ne s'attaquera pas aux causes profondes du conflit. Malheureusement, au lieu de s'atteler à cette tâche, le Gouvernement soudanais a organisé au cours de la période en cause une campagne de répression contre des opposants politiques et des militants de la cause des droits de l'homme. Il y a eu davantage d'arrestations d'étudiants darfouriens et de détentions prolongées de journalistes, de militants des droits de l'homme et d'opposants politiques. Il a récemment été signalé que les forces de sécurité du Gouvernement et du Service national du renseignement et de la sécurité, notamment, avaient battu et torturé des détenus.

#### **4. DEFAUT DE COOPERATION**

30. Dans sa résolution 1593, le Conseil déclarait que « le Gouvernement soudanais et toutes les autres parties au conflit du Darfour d[evai]ent coopérer pleinement avec la Cour et le Procureur et leur apporter toute l'assistance nécessaire ». Malheureusement, le Gouvernement soudanais s'obstine à refuser toute coopération avec la Cour et le Procureur.
31. Le Bureau se réjouit de la coopération que lui apportent régulièrement certains États dans le cadre des enquêtes liées au Darfour qu'il mène sur leur territoire. Toutefois, il est regrettable de constater qu'un certain nombre de pays, y compris des États parties, continuent d'invoquer de prétendues obligations divergentes vis-à-vis d'autres organisations régionales et internationales, qui les empêcheraient de coopérer dans le cadre de l'arrestation et de la remise à la Cour de fugitifs du Darfour. Comme les Chambres de la CPI l'ont indiqué, d'après les dispositions du Statut de Rome, la Cour

est la seule autorité à même de pouvoir statuer en matière de compétence et trancher toute question découlant de la relation qui la lie aux États parties.

32. En conséquence, le Bureau exhorte les États parties susceptibles de déceler des obstacles qui pourraient les empêcher de s'acquitter de leur obligation de coopération à consulter la Cour au plus vite. Si l'un d'eux décide unilatéralement de ne pas honorer ses obligations de coopération envers la Cour, il empêche cette dernière de mener à bien la mission qui lui a été confiée en vertu de son traité fondateur, le Statut de Rome, et fragilise sa légitimité.
33. Le Bureau relève, non sans inquiétude, que certaines organisations internationales et non gouvernementales font part de leurs difficultés à aider la Cour dans le cadre de ses enquêtes dans la situation au Darfour parce qu'elles craignent que leur coopération nuise à leurs activités sur le terrain au Soudan et à leurs relations avec les autorités de ce pays.
34. Le Bureau relève que, dans la résolution 2340, le Conseil a prorogé jusqu'au 12 mars 2018 le mandat du groupe d'experts initialement constitué en application de la résolution 1591 du 29 mars 2005. Le Bureau se réjouit que le Conseil ait à nouveau appelé, dans la résolution 2340, tous les groupes armés à s'abstenir de tout acte de violence contre des civils, en particulier contre des personnes vulnérables comme les femmes et les enfants, et à cesser toutes violations des droits de l'homme et atteintes à ces droits, y compris des actes de violence sexuelle contre des civils, le recrutement d'enfants dans des groupes armés et leur utilisation pour les faire participer à des hostilités, et toutes violations du droit international humanitaire.
35. Le Bureau rappelle que le Gouvernement soudanais et les parties au conflit au Darfour sont les premiers visés par l'obligation de coopération énoncée dans la résolution 1593. Le Gouvernement soudanais est en mesure de procéder à l'arrestation et à la remise des cinq individus recherchés par la Cour mais a toujours expressément refusé de le faire. Les Chambres de la CPI ont déclaré que le Soudan, outre les États parties, était clairement tenu en vertu des dispositions du Statut de Rome et du chapitre VII de la Charte des Nations Unies sur lequel se fonde le renvoi de la situation au Darfour, de procéder à l'arrestation et à la remise à la Cour de tous les suspects dans le cadre de cette situation.
36. Le Bureau continue d'exhorter le Conseil à soutenir son action dans la situation au Darfour, notamment en facilitant une aide financière de l'ONU à ses enquêtes en cours et en tenant dûment compte des décisions relatives à l'absence de coopération et des renvois adressés par les Chambres de la Cour à ce propos.



37. Pour que justice soit rendue aux innombrables victimes du Darfour, il est crucial que les États coopèrent avec le Bureau et que le Conseil le soutienne dans ses activités, notamment en lui fournissant les ressources dont il a besoin.

## 5. CONCLUSION

38. Malgré ses ressources limitées et l'insuffisance de la coopération, le Bureau demeure résolu à continuer, avec diligence et abnégation, ses enquêtes et ses poursuites au sujet des allégations de crimes relevant du Statut de Rome commis au Darfour jusqu'à ce que les principaux responsables de ces actes soient traduits en justice.

39. Le Bureau se félicite de l'appel lancé avec fermeté par le Conseil dans sa résolution 2340 pour que justice soit rendue au Soudan. Le Conseil y rappelle notamment, comme il l'avait déjà exprimé dans de précédentes résolutions, qu'il reste profondément préoccupé par « la situation au Soudan [qui] continue de menacer la paix et la sécurité internationales dans la région » et demande aux autorités soudanaises de veiller à ce que « les auteurs de violations graves du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire, quels qu'ils soient, [répondent] de leurs actes ».

40. Compte tenu de ces déclarations, le Conseil doit prendre des mesures concrètes pour soutenir les efforts déployés par la Cour afin de mener des enquêtes et des poursuites à propos des crimes relevant du Statut de Rome qui seraient commis au Darfour.

| BUREAU DU PROCUREUR