



VINGT-SEPTIÈME 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 ») déférait au Procureur de la Cour pénale internationale (la « CPI » ou la « Cour ») la situation au Darfour depuis le 1^{er} juillet 2002 et invitait ce dernier à l'informer tous les six mois de la suite donnée à celle-ci.
2. Il s'agit du vingt-septième rapport au sujet des activités menées par le Bureau du Procureur (le « Bureau ») dans le cadre de la situation au Darfour depuis le précédent rapport présenté le 12 décembre 2017. Il fournit notamment des informations quant à l'évolution des récentes activités judiciaires, des enquêtes menées par le Bureau et des efforts déployés par celui-ci en matière de coopération.

2. AFFAIRES PORTÉES CONTRE MM. AL BASHIR, HARUN, HUSSEIN, KUSHAYB ET BANDA

3. Malheureusement, tous les suspects dans la situation au Darfour sont toujours en liberté. MM. Omar Hassan Ahmad Al Bashir (« M. Al Bashir »), Ahmad Muhammad Harun et Abdel Raheem Muhammad Hussein continuent d'occuper de hauts postes au sein du Gouvernement de la République du Soudan (le « Gouvernement soudanais »). MM. Ali Muhammad Ali Abd-Al-Rahman (alias Ali Kushayb) et Abdallah Banda Abakaer Nourain n'ont toujours pas été arrêtés et remis à la Cour.
4. Le Bureau continuera malgré tout à enquêter sur la situation au Darfour. Il faut que le Conseil le soutienne dans ces activités. Si l'on veut que justice soit rendue aux victimes au Darfour, il faut que le Conseil prenne ses responsabilités et veille à ce que les États parties au Statut de Rome coopèrent avec le Bureau pour garantir l'arrestation des suspects du Darfour et leur remise à la Cour. En particulier, il faut que le Conseil trouve un moyen de donner concrètement suite aux décisions par lesquelles la Cour conclut à un manquement de certains États parties et du Soudan,

dans le cadre de la situation au Darfour, à leur obligation d'arrêter les personnes recherchées par la Cour et de les lui remettre.

3. ACTIVITÉS JUDICIAIRES RÉCENTES

Procédure judiciaire concernant le Royaume hachémite de Jordanie (la « Jordanie »)

5. Le 11 décembre 2017, la Chambre préliminaire II dénonçait dans une décision le fait que la Jordanie n'ait pas arrêté M. Al Bashir alors qu'il se trouvait au 28^e Sommet de la Ligue des États arabes à Amman le 29 mars 2017, ni remis l'intéressé à la Cour. La Chambre préliminaire II a conclu, en application de l'article 87-7 du Statut de Rome (le « Statut »), que la Jordanie ne s'était pas conformée à l'obligation qui lui incombait au regard du Statut d'exécuter la demande adressée par la Cour aux fins de l'arrestation de M. Al Bashir alors qu'il se trouvait sur le territoire jordanien le 29 mars 2017, et de la remise de l'intéressé à celle-ci. La Chambre en a également référé à l'Assemblée des États parties et au Conseil.
6. Le 18 décembre 2017, la Jordanie a demandé l'autorisation d'interjeter appel de la décision en cause en ce qui concerne quatre points. Dans sa réponse, le 21 décembre 2017, l'Accusation a demandé à la Chambre d'autoriser la Jordanie à interjeter appel sur les deuxième et troisième points pour lesquels elle a proposé une reformulation. Le 21 février 2018, la Chambre préliminaire II, à la majorité de ses membres, a autorisé la Jordanie à interjeter appel sur les deuxième, troisième et quatrième points énoncés comme suit dans l'acte d'appel que cette dernière avait déposé :

[...]

ii) [TRADUCTION] La Chambre a commis une erreur de droit dans ses conclusions relatives aux effets du Statut de Rome sur l'immunité du Président Al Bashir [...];

iii) La Chambre a commis une erreur de droit en concluant que la résolution 1593 (2005) du Conseil de sécurité des Nations Unies avait une incidence sur les obligations incombant à la Jordanie, au regard du droit international coutumier et des traités, d'accorder l'immunité au Président Omar Hassan Ahmad Al Bashir ; et

iv) Même si la décision rendue par la Chambre s'agissant du défaut de coopération était juste [...], cette dernière a abusé de son pouvoir discrétionnaire en décidant d'en référer à l'Assemblée des États parties et au Conseil de sécurité des Nations Unies.

7. Le 12 mars 2018, la Jordanie a interjeté appel de la décision en cause rendue par la Chambre préliminaire II et du renvoi consécutif de la question devant l'Assemblée des États parties et le Conseil. Dans sa réponse au recours formé par la Jordanie, l'Accusation a fait valoir que celui-ci devrait être rejeté pour un certain nombre de motifs et que la question de la non-coopération de la Jordanie devrait être renvoyée devant l'Assemblée des États parties et le Conseil. La Jordanie a également demandé à ce que la décision de la Chambre quant audit renvoi soit suspendue jusqu'à ce que l'appel soit tranché. L'Accusation a accepté sur le principe qu'il convenait d'accorder un effet suspensif mais s'en est remise sur ce point à la décision de la Chambre d'appel. Le 6 avril 2018, la Chambre d'appel a fait droit à la demande d'effet suspensif présentée par la Jordanie.
8. Le 29 mars 2018, la Chambre d'appel a rendu une ordonnance priant l'Organisation des Nations Unies (ONU), l'Union africaine, l'Union européenne, la Ligue des États arabes et l'Organisation des États américains, de lui soumettre, le 16 juillet 2018 au plus tard, leurs observations sur le fond des questions de droit présentées dans l'appel de la Jordanie.
9. Dans la même ordonnance, la Chambre d'appel a également invité des États parties et des professeurs de droit international à se manifester s'ils comptaient faire part de leurs observations sur ces questions parce que l'appel interjeté par la Jordanie « soul[e]v[ait] des questions de droit dont les répercussions pourraient aller au-delà de la présente affaire ». Dans ces circonstances, la Chambre d'appel a estimé qu'il était « souhaitable d'inviter des organisations internationales, des États parties et des professeurs de droit international à lui présenter sur ces questions des observations qui lui seraient utiles pour statuer en l'espèce ». Vu l'importance de cette question dans le cadre de la situation au Darfour et plus généralement, il est encourageant de constater qu'en réponse à l'invitation de la Chambre d'appel, un certain nombre de professeurs de droit international, ainsi que les États-Unis du Mexique (le « Mexique ») – État partie à la CPI – ont demandé l'autorisation de faire part de leurs observations.
10. Le 21 mai 2018, la Chambre d'appel a autorisé le Mexique et 16 professeurs de droit international à présenter leurs observations sur le fond des questions de droit

soulevées dans l'appel, le 18 juin 2018 au plus tard. Dans la même décision, la Chambre d'appel a déclaré que la Jordanie et l'Accusation pourraient présenter des réponses plus complètes aux observations en question, le 16 juillet 2018 au plus tard.

11. La Chambre d'appel a également convoqué une audience qui sera consacrée à ce recours les 10, 11 et 12 septembre 2018 et a autorisé la Jordanie à répliquer à la réponse de l'Accusation concernant son appel. Elle a ordonné qu'elle présente sa réplique oralement au cours de l'audience en question.
12. Le 25 mai 2018, la Chambre d'appel a indiqué dans une ordonnance qu'en qualité « [TRADUCTION] d'État et de personne concernée par les questions de droit soulevées dans l'appel interjeté par le Royaume hachémite de Jordanie, les autorités compétentes de la République du Soudan et M. Omar Hassan Ahmad Al Bashir pouvaient présenter séparément leurs observations [...] quant au fond des questions en cause [...] le 16 juillet 2018 au plus tard ».
13. Le 30 mai 2018, l'Union africaine indiquait par notification qu'elle répondrait à l'invitation de la Chambre d'appel et présenterait ses observations dans le cadre de ce recours. Elle a notamment fait savoir qu'elle « [TRADUCTION] se félicit[ait] de l'occasion qui lui [était] donnée de s'engager avec la CPI dans une forme de dialogue juridique sur l'importance de l'instauration et du rôle de l'immunité au regard du droit international en général ».
14. Le Bureau se réjouit de l'invitation adressée par la Chambre d'appel aux différentes parties prenantes aux fins de recueillir leurs observations et leurs arguments juridiques pour que celle-ci les examine avant de se prononcer définitivement sur cette importante question.

Déplacements sur le territoire d'États parties

15. Il n'a pas échappé au Conseil que, le 14 novembre 2017, M. Al Bashir se serait rendu sur le territoire de la République de l'Ouganda (l'« Ouganda ») pour une visite officielle. L'Ouganda, à qui le Greffe de la CPI avait rappelé au préalable qu'il lui incombait d'arrêter et de remettre à la Cour M. Al Bashir lorsque celui-ci se trouverait sur son territoire, a failli à cette obligation. Le 13 décembre 2017, la Chambre préliminaire II a donc invité l'Ouganda à lui présenter, le 22 janvier 2018 au plus tard, ses observations relatives à l'absence d'arrestation de M. Al Bashir et de remise de ce dernier à la Cour, un délai reporté ultérieurement au 16 février 2018. Le

22 février 2018, le Greffe a reçu une note verbale de l'Ouganda qui demeure actuellement sous le sceau de la confidentialité.

16. De même, lors de son dernier déplacement de deux jours en République du Tchad (le « Tchad ») les 1^{er} et 2 décembre 2017, M. Al Bashir a pu pénétrer sur le territoire de cet État partie et le quitter sans que les autorités tchadiennes s'y opposent. Le 13 décembre 2017, la Chambre préliminaire II a invité le Tchad à lui présenter, le 22 janvier 2018 au plus tard, des observations au sujet de l'absence d'arrestation de M. Al Bashir et de remise de l'intéressé à la Cour. Le 16 mai 2018, le Greffe a reçu une note verbale confidentielle du Tchad à la suite de la demande qui lui avait été adressée par la Chambre préliminaire II le 13 décembre 2017. Le Greffe a indiqué qu'il avait contacté les autorités tchadiennes pour obtenir tout éventuel complément d'information concernant le retard relatif à l'envoi des observations en question. Il n'a reçu aucune réponse à ce jour.
17. Ces dernières années, chaque fois que l'Ouganda et le Tchad, États parties au Statut, se sont abstenus d'arrêter et de remettre à la Cour M. Al Bashir lorsque ce dernier se trouvait sur leur territoire, les Chambres préliminaires de la CPI en ont référé au Conseil : l'Ouganda en 2016 et le Tchad en 2011 et 2013. Dans chacun de ces cas, le Conseil n'a pris aucune mesure à ce sujet, tant et si bien que, comme il fallait s'y attendre, ces États parties continuent d'accueillir M. Al Bashir sur leur territoire. Le Bureau tiendra le Conseil informé de l'évolution de la procédure entamée au sujet de l'Ouganda et du Tchad.
18. Il est regrettable qu'aucune mesure adéquate n'ait été prise concernant les déplacements sans entrave de M. Al Bashir dans certains États parties. Compte tenu des circonstances, le Bureau pense qu'il continuera de tenir le Conseil informé de la non-exécution par des États parties des demandes d'arrestation et de remise à la Cour de M. Al Bashir lors des visites officielles de ce dernier.
19. Le Bureau déplore l'absence d'action collective mais se réjouit toutefois du soutien affiché à plusieurs reprises par certains membres du Conseil pour que des mesures soient prises en la matière. On peut citer à cet égard les propositions faites par la Nouvelle-Zélande en décembre 2016 face au refus de certains États de mettre en œuvre les résolutions adoptées par ce Conseil. À titre d'exemple aussi, à la suite du vingt-sixième rapport du Procureur de décembre 2017, la France a proposé que « les États dont la Cour a constaté qu'ils manquaient à leur obligation en matière de coopération pourraient être invités à s'exprimer devant le Conseil de sécurité à qui il reviendrait de déterminer, sur la base de cet échange, des suites à donner ». Lors de

la même réunion, d'autres membres du Conseil, notamment l'Uruguay, la Suède et le Sénégal, ont également saisi l'occasion pour encourager une fois de plus le Conseil à adopter des mesures concrètes lorsque des cas de non coopération de certains États avec la Cour lui étaient signalés. Il convient de rappeler les dispositions de l'article 87 du Statut de Rome à cet égard, qui prévoit un rôle spécifique pour le Conseil, consacré dans le traité fondateur de la Cour, s'agissant des cas de non coopération que lui signalent les juges de la Cour.

20. Le Conseil ne manque pas de moyens d'intervention face aux États parties qui invitent des suspects dans le cadre de la situation au Darfour et les accueillent sur leur territoire mais s'est à ce jour toujours abstenu d'intervenir. Le Bureau exhorte une nouvelle fois le Conseil à agir. Il lui demande une nouvelle fois de rappeler au Soudan qu'il est juridiquement tenu de procéder sans délai à l'arrestation des suspects dans la situation au Darfour et à leur remise à la Cour.

Déplacements dans des États non parties

21. Depuis le dernier rapport du Bureau au Conseil, M. Al Bashir a continué de se rendre dans des États non parties au Statut de Rome, dont l'Éthiopie le 8 décembre 2017, du 28 au 30 janvier 2018 et du 20 au 22 avril 2018, la Turquie, le 13 décembre 2017 et le 17 mai 2018, l'Égypte le 19 mars 2018, le Rwanda les 20 et 21 mars 2018, et l'Arabie saoudite du 14 au 19 avril 2018. Pour chacun de ces déplacements, le Greffe de la Cour a adressé une note verbale au pays concerné, le priant de coopérer en arrêtant M. Al Bashir et en le remettant à la Cour. Il n'a, à ce jour, reçu aucune réponse.

4. ENQUÊTES EN COURS

Enquêtes actuellement menées

22. Malgré des obstacles persistants, le Bureau poursuit patiemment et sans relâche ses enquêtes à l'encontre des suspects dans le cadre de la situation au Darfour. Les mesures d'enquête à long terme permettent de recueillir des éléments de preuve importants qui viennent compléter et consolider le dossier de plus en plus étoffé du Bureau. À cet égard, ce dernier se réjouit des échanges fructueux qui ont eu lieu récemment avec plus de vingt États parties dans le cadre de ses activités d'enquête dans la situation au Darfour.
23. Les difficultés budgétaires auxquelles est confronté le Bureau freinent inéluctablement la progression des enquêtes menées au Darfour mais il reste

déterminé à les poursuivre et à consolider ses dossiers en suivant de nouvelles pistes et en recueillant des éléments de preuve supplémentaires.

24. Le Conseil ayant déféré cette situation à la Cour, il lui appartient d'obtenir une aide financière auprès des Nations Unies afin de fournir à mon Bureau les moyens nécessaires pour mener avec plus d'efficacité ses enquêtes dans la situation au Darfour. Le Bureau exhorte donc le Conseil à lui obtenir des ressources financières de l'ONU, ainsi qu'il est prévu par l'article 115-b du Statut de Rome, afin de lui permettre de mener à bien ses enquêtes sur les crimes présumés commis au Darfour.

Enquête sur des allégations de crimes actuellement commis

25. Le Bureau relève une légère diminution des violences qui auraient été commises à l'encontre des civils au Darfour par rapport à la période précédente.
26. Toutefois, au cours de la période concernée par le présent rapport, plusieurs affrontements auraient opposé les forces du Gouvernement soudanais aux groupes rebelles, principalement l'Armée de libération du Soudan – Abdel Wahid El Nur (ALS/AW) dans la région du Djebel Marra, considérée comme le dernier bastion rebelle au Darfour. Le Mouvement de libération du Soudan – Conseil de transition (MLS/CT), groupe dissident de l'ALS/AW, aurait affronté les forces gouvernementales en avril 2018, dans la région du Djebel Marra.
27. En particulier, lors des attaques que les Forces d'appui rapide (FAR) et les milices alliées à ces forces auraient menées fin mars 2018, entre 11 et 16 civils auraient trouvé la mort, des maisons auraient été incendiées et des centaines de têtes de bétail auraient été pillées dans les environs des villages de Sawani et Rakoona, situés dans l'est du Djebel Marra. Selon un rapport du Secrétaire général sur l'Opération hybride de l'Union africaine et des Nations Unies au Darfour (MINUAD), adressé le 25 avril 2018 au Conseil, des milices non identifiées auraient mené des assauts dans le secteur de Feina, dans l'est du Djebel Marra, le 4 avril 2018, et détruit 16 villages et tué un nombre indéterminé de civils. Il y est également précisé que l'arrivée des FAR le même jour aurait mis fin à ces attaques.
28. Ces affrontements, conjugués aux attaques de multiples villages dans le Djebel Marra, auraient contraint près de 80 000 personnes à fuir cette région, lesquelles s'ajoutent à la liste des personnes déplacées à l'intérieur du pays. Le Bureau est

également préoccupé par les bombardements aériens qui se seraient produits dans cette région fin mai et auraient engendré d'autres déplacements de populations.

29. Le 1^{er} février 2018, le Bureau de coordination des affaires humanitaires des Nations Unies (BCAH) déclarait qu'au vu des chiffres récemment communiqués par le Gouvernement soudanais, le nombre de déplacés au Darfour aurait baissé et ne serait plus que de 1,76 million, étant donné qu'environ 386 000 personnes seraient retournées dans leur foyer, principalement au Darfour. Le BCAH a indiqué qu'il collaborait avec le Gouvernement soudanais en vue de vérifier ces chiffres. Le Bureau fait observer à ce propos que, le 14 mars 2018, M. Jeremiah N. Mamabolo, Représentant spécial conjoint de la MINUAD, a indiqué au Conseil de sécurité que, malgré la stabilité générale de la situation sur le plan de la sécurité, en raison « [TRADUCTION] de questions d'insécurité et d'occupation des terres, de nombreux déplacés [n'étaient] pas en mesure de retourner dans leur région d'origine ».
30. À cet égard, le Bureau est extrêmement préoccupé par le sort de ces déplacés qui retournent dans leur région d'origine, notamment au regard de la décision des autorités soudanaises qui auraient préconisé la fermeture de tous les camps de déplacés d'ici à la fin de l'année. Le Bureau se félicite à ce propos de la décision de M. Adam El Faki, Gouverneur du Darfour-Sud, d'abandonner son projet de fermeture du camp de Kalma, l'un des plus grands camps de déplacés au Darfour. Comme il l'a souligné dans son dernier rapport, le Bureau partage l'avis exprimé par le Conseil dans sa résolution 2363 (2017) que tout retour devrait se faire « dans de bonnes conditions de sécurité, sur la base du volontariat et dans le respect du droit international en vigueur ».
31. Sachant que, bien souvent dans les zones de conflit, les crimes sexuels et à caractère sexiste ne sont pas signalés, le Bureau relève que, de source publique, relativement peu de viols ont été rapportés au cours de la période en cause : 10 cas concernant 16 victimes de sexe féminin, pour la plupart victimes de viol en réunion par des hommes armés.
32. Cela étant, dans son rapport au Conseil de sécurité en mars 2018 sur les violences sexuelles liées au conflit, le Secrétaire général, M. António Guterres, a averti que malgré « une amélioration globale des conditions de sécurité au Darfour [...] les actes de violence sexuelle [étaient] restés courants » et avaient été « commis aux alentours des camps de déplacés ». Il a précisé que nombre de ces violences se seraient

également produits dans des villages et des zones reculées où des personnes déplacées avaient commencé à se réinstaller.

33. Au cours de la période considérée, des étudiants, des journalistes et des opposants politiques auraient été pris pour cible par les autorités soudanaises. D'après le rapport adressé le 25 avril 2018 par le Secrétaire général au Conseil de sécurité, en raison des manifestations engagées contre les mesures d'austérité en janvier 2018, 411 manifestants dont des militants de l'opposition ont été arrêtés. Au vu du rapport, ces arrestations arbitraires et la détention des manifestants dans des conditions dégradantes étaient au cœur des préoccupations. En conséquence, sur ordre de M. Al Bashir, les 18 février et 10 avril 2018, certains détenus politiques ont été libérés. Cela étant, des centaines de personnes continueraient d'être détenues arbitrairement au Soudan pendant de longues périodes, sans qu'aucune accusation ne leur soit reprochée, que des membres de leur famille ou des avocats puissent leur rendre visite ou que des soins médicaux de base leurs soient prodigués.

5. DEFAUT DE COOPERATION

34. Le Bureau, et la Cour dans son ensemble, comptent sur la coopération des États parties ou non parties pour mener à bien leur mission. La nature de la coopération que le Bureau cherche à obtenir couvre un large éventail d'activités. Il s'agit notamment mais sans s'y limiter de faciliter le recueil d'éléments de preuve, le gel de certains avoirs et l'arrestation et la remise des fugitifs.
35. Au paragraphe 2 de sa résolution 1593, le Conseil souligne que le « Gouvernement soudanais et toutes les autres parties au conflit du Darfour doivent coopérer pleinement avec la Cour et le Procureur et leur apporter toute l'assistance nécessaire ». Malheureusement, à ce jour, l'hostilité du Gouvernement soudanais à l'égard de la Cour en général et du Bureau en particulier n'a pas faibli.
36. Malgré l'absence de coopération du Soudan, le Bureau peut compter sur l'excellente coopération de certains États dans le cadre des enquêtes liées au Darfour. Toutefois, comme le Conseil le sait pertinemment, un certain nombre d'États, dont des États parties, continuent d'arguer que certains impératifs politiques ou obligations juridiques conflictuelles prévalent sur leurs obligations juridiques visées au Statut de Rome quant à l'arrestation et la remise de fugitifs du Darfour.
37. Le Bureau prie le Conseil de trouver un moyen de prendre des mesures efficaces qui permettraient à la Cour de mener à bien sa mission au Darfour, tout au moins en

adoptant une ligne de conduite persuasive à l'égard des États parties pour lesquels la Cour demande au Conseil d'intervenir dans ses décisions dénonçant un manquement à leurs obligations et les renvois connexes, en facilitant la mise en place d'une aide financière de l'ONU et en réaffirmant que tous les États doivent coopérer dans le cadre des enquêtes menées au Darfour.

6. CONCLUSION

38. Pour conclure, le Bureau rappelle les paroles du représentant de la République du Sénégal en réponse à son vingt-sixième rapport du 12 décembre 2017 : « Aucune paix ne pouvant se construire sur les vestiges de l'impunité ou de la non-responsabilité, la redevabilité ne doit jamais être ignorée, car la soif de justice des victimes exige de chacun de nous un engagement sans faille. »

39. Le Bureau demeure résolu à poursuivre sa mission consistant à obtenir justice pour les victimes dans la situation au Darfour, en dépit des difficultés découlant de l'absence d'une coopération digne de ce nom et des nombreuses embûches semées sur son parcours. L'appui du Conseil pour l'accomplissement de ce mandat confié dans l'une de ses résolutions demeure plus que jamais essentiel. | **BUREAU DU PROCUREUR**