



DEUXIÈME RAPPORT DU PROCUREUR DE LA
COUR PÉNALE INTERNATIONALE, M. LUIS MORENO OCAMPO,
AU CONSEIL DE SÉCURITÉ DES NATIONS UNIES
EN APPLICATION DE LA RÉSOLUTION 1593 (2005)

13 décembre 2005

DEUXIÈME RAPPORT DU PROCUREUR DE LA COUR PÉNALE INTERNATIONALE AU
CONSEIL DE SÉCURITÉ DES NATIONS UNIES EN APPLICATION
DE LA RÉOLUTION 1593 (2005)

I. INTRODUCTION

Le présent rapport a été établi par le Procureur de la Cour pénale internationale en application du paragraphe 8 de la résolution 1593 (2005) du Conseil de sécurité.

Ce rapport complète l'allocution prononcée par le Procureur au sujet des activités entreprises depuis le dernier rapport présenté au Conseil, le 29 juin 2005, en application de la résolution 1593 (2005).

II. CONDUITE DE L'ENQUÊTE

Le 1^{er} juin 2005, le Procureur a estimé qu'il existait une base raisonnable pour ouvrir une enquête à propos de la situation au Darfour depuis le 1^{er} juillet 2002. Cette décision a marqué le début de l'enquête et a donné effet aux pleins pouvoirs d'investigation que le Statut de Rome confère au Procureur.

Au cours de la première phase de l'enquête, le Bureau du Procureur rassemble les faits se rapportant aux multiples crimes qui auraient été commis au Darfour, ainsi qu'aux groupes et aux individus qui en portent la responsabilité. Le Bureau a bien progressé au cours de cette première phase.

Pour la deuxième phase de l'enquête, le Procureur choisira des affaires spécifiques qui feront l'objet de poursuites sauf si, conformément au paragraphe 2 de l'article 53 du Statut, il estime qu'il n'y a pas de base suffisante pour engager des poursuites :

- i. Parce qu'il n'y a pas de base suffisante, en droit ou en fait, pour demander un mandat d'arrêt ou une citation à comparaître en application de l'article 58 ;

- ii. Parce que l'affaire est irrecevable au regard de l'article 17 ; ou
- iii. Parce que poursuivre ne servirait pas les intérêts de la justice, compte tenu de toutes les circonstances, y compris la gravité du crime, les intérêts des victimes, l'âge ou le handicap de l'auteur présumé et son rôle dans le crime allégué.

Pour pouvoir mener son enquête, le Bureau a procédé au recrutement d'une équipe pluridisciplinaire et mis en place l'infrastructure essentielle à la gestion et à l'analyse d'une somme considérable de renseignements et d'éléments de preuve. L'équipe de base se compose de 26 personnes représentant 19 nationalités différentes. Elles assument un large éventail de fonctions ayant trait aux poursuites, à l'enquête, à l'analyse et à la coopération. Le Bureau doit en outre relever la gageure de l'identification de services d'interprétation et de traduction impartiaux et efficaces et de la formation des personnes qui les composent en prenant des contacts avec des États et des organisations, ainsi qu'en menant des missions visant à trouver du personnel et des ressources. Il s'agit là d'une exigence fondamentale de la situation au Darfour, où les éléments de preuve écrits ou oraux se présentent dans toute une série de langues et de dialectes.

Processus d'identification des crimes relevant de la compétence de la Cour

Comme nous l'indiquons dans le précédent rapport soumis au Conseil, l'enquête se concentrera sur un certain nombre d'incidents à caractère criminel et sur les personnes qui en portent la responsabilité la plus lourde, conformément aux politiques générales et aux stratégies du Bureau.

En conséquence, le Bureau a dressé un tableau aussi détaillé que possible des crimes qui auraient été commis au Darfour depuis le 1^{er} juillet 2002. Les renseignements et les éléments de preuves rassemblés en rapport avec les crimes présumés forment une base de données criminologique sur le Darfour, laquelle sert également d'outil d'analyse. Dans ce tableau général, le Bureau a recensé des événements particulièrement graves au cours desquels ont été commis, par exemple, des meurtres et des viols en grands nombres, et d'autres formes de violences à caractère sexuel ou sexiste et de crimes extrêmement graves relevant de la compétence de la Cour. En plus des incidents qui présentent une gravité particulière, le Bureau a examiné la répartition géographique des crimes présumés, les phénomènes criminels spécifiques, de même que les

questions ayant trait à la disponibilité et à la sécurité des témoins. Cette étape est désormais terminée et le Bureau a sélectionné un certain nombre d'incidents criminels aux fins de mener une enquête approfondie.

Les violences se sont poursuivies en 2005 et continuent de faire l'objet d'un suivi et d'une analyse constants de la part de l'équipe chargée de l'enquête. Au cours de la période allant d'avril à août 2005, l'activité criminelle a enregistré un ralentissement général et l'on ne compte qu'un petit nombre d'attaques de grande ampleur. Cette situation a évolué en septembre et en octobre 2005, période au cours de laquelle on a assisté à une escalade de la violence qui a entraîné la mort de nouvelles victimes parmi les civils. Les attaques commises contre des travailleurs ou des installations humanitaires, y compris des incidents ayant entraîné la mort de soldats de l'Union africaine chargés du maintien de la paix, restent fréquentes. Le rapport sur le Darfour publié en novembre par le Secrétaire général des Nations Unies et les précédentes déclarations du Conseil de sécurité mettent en exergue l'incidence de ces crimes sur la fourniture de l'aide humanitaire et sur les efforts déployés pour garantir la paix et la stabilité au Darfour. Il se peut que, dans certains cas, ces crimes relèvent de la compétence de la Cour et les organisations nationales et internationales victimes de telles attaques sont encouragées, lorsque cela s'avère possible, à prendre des mesures en vue de consigner et de conserver les renseignements et les éléments de preuve s'y rapportant et de les remettre au Bureau du Procureur.

Processus d'identification des personnes qui portent la responsabilité la plus lourde

Les conjectures restent nombreuses à propos du contenu de la liste de 51 noms dressée par la Commission internationale d'enquête sur le Darfour et du statut de cette liste au regard des enquêtes menées par le Bureau du Procureur. Le Procureur a reçu cette liste en avril 2005. Elle a été ouverte, puis remise sous scellés, en présence du Comité exécutif du Bureau du Procureur (qui se compose du Procureur, des deux procureurs adjoints et du chef de la Division de la compétence, de la complémentarité et de la coopération). Elle reste sous scellés. Comme nous l'avons indiqué dans notre précédent rapport au Conseil et à l'occasion de diverses déclarations publiques, cette liste constitue les conclusions de la Commission et n'est en aucun cas contraignante pour le Procureur. Il convient de surcroît d'insister sur le fait que les activités et les objectifs du Comité créé en application de la résolution 1591 (2005) du Conseil de sécurité sur le Soudan et

de son Groupe d'experts sont totalement indépendants des efforts déployés par le Bureau du Procureur pour mettre en œuvre la résolution 1593 (2005) du Conseil.

Le Bureau du Procureur mènera ses propres enquêtes indépendantes, en conformité avec le Statut de Rome et les politiques générales du Bureau, de manière à identifier les personnes que la Cour sera amenée à poursuivre. Aucune décision n'a été prise à ce stade quant aux personnes qu'il faudrait poursuivre et toute décision s'appuiera sur l'analyse minutieuse des éléments de preuve collectés dans le cadre d'une enquête approfondie et impartiale. Les preuves d'une participation à des actes criminels devront répondre aux conditions contraignantes requises par le Statut.

Investigations menées au cours de la période sur laquelle porte le présent rapport

La protection des témoins est au cœur des préoccupations de la CPI. Le Bureau du Procureur, en collaboration avec la Division d'aide aux victimes et aux témoins du Greffe, évalue les mesures qui s'imposent pour protéger les témoins, les victimes qui comparaissent devant la cour, et les autres personnes auxquelles les dépositions de ces témoins peuvent faire courir un risque, et met en œuvre ces mesures.

Comme nous l'avons déjà indiqué, la situation actuelle au Darfour en matière de sécurité reste fortement instable et est marquée par une violence et des attaques de tous instants. La mise en place d'un système efficace de protection des victimes et des témoins de la CPI est une condition préalable à la conduite de toute investigation au Darfour. Compte tenu du climat général d'insécurité et de l'absence actuelle de tout système efficace de protection, les investigations se sont déroulées jusqu'à présent en dehors du Darfour.

Ces restrictions n'ont cependant pas empêché l'enquête de bien progresser. Le Bureau a émis de nombreuses demandes d'assistance, notamment à onze (11) États et à dix-sept (17) organisations non gouvernementales (ONG) et intergouvernementales (OIG) aux fins d'obtenir des informations ou d'autres formes d'aide. Des témoins des crimes faisant l'objet de l'enquête ont été identifiés dans dix-sept (17) pays. Ce sont bien plus d'une centaine de témoins potentiels qui ont fait l'objet d'un examen préliminaire et plusieurs procès-verbaux d'audition officiels ont déjà été consignés. Par ailleurs, le Bureau

procède en ce moment à des entretiens préliminaires avec des centaines d'autres témoins potentiels, soit directement, soit avec l'aide d'États et d'organisations. Afin de faciliter ce processus, le Bureau a établi une présence semi-permanente dans la région qui garantit un appui en matière de logistique, de sécurité et autres formes de soutien dans le cadre de l'identification et de l'audition des témoins.

Du reste, le Bureau a répertorié et analysé les pièces réunies par la Commission internationale d'enquête sur le Darfour – il y en avait plus de 2 500 –, recensant ainsi des éléments de preuves potentiels et des pistes. Des documents et d'autres pièces matérielles ont été collectés auprès de témoins et de diverses organisations.

Recevabilité

Comme l'indiquait le précédent rapport, la CPI exerce une compétence complémentaire à celle des juridictions pénales nationales de sorte qu'elle n'intervient qu'en dernier recours dans les cas où : 1) il n'y a pas ou il n'y a pas eu d'enquête ou de poursuites sur le plan national au sujet des affaires pour lesquelles la Cour a décidé d'engager des poursuites ; ou 2) il y a ou il y a eu une enquête ou des poursuites, mais elles sont entachées d'un manque de volonté ou d'une incapacité à mener véritablement à bien l'enquête ou les poursuites. Conformément à l'alinéa b) du paragraphe 2 de l'article 53 du Statut, les critères juridiques sont propres à chacune des affaires que le Bureau décide de poursuivre et non à la situation du système judiciaire soudanais dans son ensemble.

En conséquence, le Bureau du Procureur continue de collecter et d'évaluer les renseignements relatifs aux différents mécanismes instaurés par les autorités soudanaises en rapport avec les crimes qui auraient été perpétrés au Darfour, y compris le Tribunal spécial pour le Darfour, créé en application de décrets publiés les 7 et 11 juin 2005, soit avant le dernier rapport que le Procureur de la CPI a soumis au Conseil de sécurité. Lorsque le tribunal a entamé ses travaux, il avait été annoncé que quelque cent soixante (160) suspects avaient été identifiés à des fins de poursuites. Au cours des six derniers mois, le tribunal spécial a mené six (6) procès concernant vingt-six (26) inculpés, parmi lesquels il semblerait y avoir dix-huit (18) membres subalternes des forces armées, y compris huit (8) membres des Forces de défense populaires. Il

semblerait que les autres soient des civils. Les affaires concernées reprendraient trois (3) chefs d'accusation pour vol à main armée et un (1) pour vol de bétail, deux (2) pour possession d'arme à feu sans permis, un (1) pour coups et blessures volontaires, deux (2) pour meurtre et un (1) pour viol. Le tribunal a reconnu coupables treize (13) inculpés (dont un mineur). Les peines prononcées sont allées de neuf (9) mois de prison à la peine de mort.

Un décret portant création de deux nouveaux tribunaux spéciaux appelés à siéger à Geneina et à Nyala aurait été publié en novembre 2005. Des magistrats supplémentaires, tant du ministère public que du siège, ont été nommés pour ces tribunaux. Il semblerait également que la compétence du Tribunal spécial ait été élargie afin d'englober les allégations d'atteintes au droit international humanitaire. Du reste, le Gouvernement du Soudan a réitéré son engagement à garantir un accès à l'Union africaine et à d'autres instances internationales de contrôle. Divers autres mécanismes et comités ont, de surcroît, été mis en place afin d'examiner certaines facettes de la criminalité au Darfour. Il s'agit, entre autres, des centres pour l'élimination de la violence à l'encontre des femmes et d'un bureau chargé d'enquêter sur les crimes contre l'humanité. Le Gouvernement a également indiqué que les efforts visant à encourager la réconciliation entre les différentes tribus, de même que la Conférence sur le Darfour qui devrait se tenir en décembre 2005, sont autant d'éléments qui tendent vers une solution globale au conflit.

L'insécurité permanente qui prévaut au Darfour empêche en ce moment la mise en place d'un système efficace de protection des victimes et des témoins, ce qui entrave fortement les instances judiciaires nationales lorsqu'il s'agit de mener des enquêtes efficaces à propos des crimes présumés au Darfour. Le président du tribunal spécial pour le Darfour vient de confirmer ce point dans une récente déclaration. Par ailleurs, les travaux menés par le tribunal spécial jusqu'à présent ne permettent pas de penser que les affaires susceptibles de faire l'objet de poursuites devant la Cour pénale internationale ne répondraient pas au critère de recevabilité énoncé à l'alinéa b) du paragraphe 2 de l'article 53 du Statut. Le Bureau continuera néanmoins de suivre les travaux du tribunal et de tout autre tribunal, comité et organe créé aux fins de traiter des crimes commis au Darfour et examinera la question de savoir si ces institutions, ou d'autres, ont enquêté ou enquêtent à propos des affaires que la Cour est amenée à poursuivre et si de telles

procédures répondent aux critères énoncés à l'article 17 du Statut de Rome établissant ce qui constitue une enquête ou des procédures véritablement menées à bien.

Intérêts de la justice

Conformément à l'alinéa c) du paragraphe 2 de l'article 53 du Statut, le Procureur est tenu de déterminer si poursuivre ne servirait pas les intérêts de la justice. Au moment d'examiner cette question, le Procureur suivra les divers efforts nationaux et internationaux visant à obtenir la paix et la sécurité, ainsi que les avis des témoins et des victimes des crimes. À cet égard, le Bureau du Procureur a établi des contacts avec des organisations et des personnes diverses afin de faciliter la collecte des informations pertinentes pour cet examen.

Autres activités de la Cour

Des comptes rendus de l'enquête menée au Darfour et des activités de la Cour ont été présentés dans le Rapport de la Cour pénale internationale à l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies (août 2005), dans le Rapport à l'Assemblée des États parties (septembre 2005) et au cours de diverses séances d'information destinées au corps diplomatique.

Le Conseil de coordination de la Cour pénale internationale (composé du Président, du Procureur et du Greffier) s'est réuni régulièrement pour garantir la coordination autour des questions d'intérêt commun en ce qui concerne le Darfour et notamment l'adoption d'une stratégie intégrée commune en matière de relations extérieures, d'information publiques et de diffusion à laquelle viendront s'ajouter des projets spécifiques à chaque situation. La Cour a engagé des experts pour analyser les besoins d'information au Darfour, identifier des partenaires et élaborer des outils de diffusion.

III. COOPÉRATION

Le paragraphe 2 de la résolution 1593 (2005) exige du Gouvernement soudanais et de toutes les autres parties au conflit du Darfour qu'ils coopèrent pleinement avec la Cour et le Procureur et leur apportent

toute l'assistance nécessaire. Il est aussi instamment demandé aux autres États et organisations de coopérer pleinement.

Le paragraphe 3 de la résolution 1593 (2005) invite la Cour et l'Union africaine à examiner ensemble des modalités pratiques susceptibles de faciliter les travaux du Procureur et de la Cour, et notamment à envisager que les procédures se tiennent dans la région.

Union africaine

Le Bureau du Procureur a la ferme conviction qu'une relation de travail efficace avec l'Union africaine sur des questions relatives à l'impunité au Darfour est essentielle pour les besoins de l'enquête ainsi que pour assurer une participation et une approche régionale au processus.

Outre les efforts entrepris pour élaborer cette relation qui ont été rapportés au Conseil en juin 2005, la Cour pénale internationale a continué d'encourager la signature de l'accord régissant les relations entre la Cour pénale internationale et l'Union africaine, accord dont le texte définitif a été établi en mai 2005.

L'accord régissant les relations n'est toutefois pas une condition préalable à la coopération relative à la situation au Darfour. Le Procureur a écrit au Président de l'Union africaine en octobre et en novembre 2005 pour solliciter des rencontres avec des représentants de cette organisation afin de discuter des modalités de collaboration en ce qui concerne le Darfour, et pour demander à pouvoir informer le Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine des activités de la Cour. De plus, le Bureau du Procureur a eu des contacts avec la Mission de l'Union africaine au Soudan (MUAS) à Khartoum et a l'intention de donner suite à la question de collaboration entre celle-ci et le Bureau du Procureur avant la fin de l'année.

La phase suivante de l'enquête sera déterminante et son succès exigera l'entière collaboration de l'Union africaine. Nous espérons que cette relation connaîtra une évolution rapide au cours de cette phase.

Autres États et organisations

Le Procureur a introduit des demandes d'aide particulières auprès d'États parties et a continué de rencontrer régulièrement des représentants d'États et d'organisations sur la situation au Darfour, notamment le Représentant spécial de l'Union européenne au Soudan et le Représentant spécial du Secrétaire général de l'ONU pour le Soudan.

Gouvernement du Soudan et autres parties au conflit

La période sur laquelle porte le présent rapport a vu une progression de l'application de l'Accord de paix global, y compris la mise en place, le 22 septembre 2005, du nouveau Gouvernement d'unité nationale et le remaniement de l'exécutif. Dans la période qui a précédé cette transition, le Bureau du Procureur n'a pas formulé de demandes d'assistance au Soudan, mais les contacts avec les autorités soudanaises ont été maintenus. Outre les mécanismes judiciaires mentionnés ci-dessus dans la partie consacrée à la recevabilité, le Gouvernement soudanais a souligné auprès du Bureau du Procureur l'existence des divers comités qui ont été établis pour traiter de différents aspects de la transition, notamment les questions relatives aux droits de l'homme, les questions juridiques et les mesures spécifiques prises pour s'attaquer aux causes du conflit au Darfour, comme la délimitation des routes empruntées par le bétail, la question des cultures agraires et la création de nouveaux types de comités de résolution des différends.

Ainsi qu'expliqué ci-dessus, suite à l'ouverture de l'enquête, le Bureau du Procureur a collecté des informations et des éléments de preuve depuis l'extérieur du Soudan. Au cours de la phase initiale de recherche de renseignements factuels, il est indispensable que le Bureau du Procureur appréhende pleinement la situation au Darfour et le contexte dans lequel les crimes présumés auraient été perpétrés.

À ce titre, du 17 au 24 novembre 2005, des représentants du Bureau du Procureur et du Greffe de la Cour pénale internationale se sont rendus à Khartoum pour discuter des questions relatives à l'Armée de résistance du Seigneur (ARS) et de la situation au Darfour. Dans le cadre de ce processus de recherche de renseignements, une demande d'assistance a été transmise au cours de cette visite aux autorités soudanaises aux fins d'entreprendre plusieurs auditions qui pourraient apporter des indications sur les activités de toutes

les parties au conflit au Darfour, ainsi qu'une évaluation des procédures nationales engagées par les tribunaux spéciaux et autres organes judiciaires concernés.

En réponse à cette demande, des représentants officiels du gouvernement soudanais se sont engagés à organiser une visite des représentants du Bureau du Procureur d'ici la fin du mois de février 2006, afin qu'ils puissent s'entretenir avec les représentants des tribunaux spéciaux et autres organes judiciaires concernés pour évaluer les procédures nationales relatives aux crimes qui auraient été perpétrés au Darfour. Par ailleurs, les représentants soudanais ont aussi accepté que le Ministère de la défense, dans le cadre de la préparation des autres auditions, coopère en élaborant et en soumettant, d'ici mars 2006, un rapport global sur un certain nombre de questions qui seront identifiées à l'avance par le Bureau du Procureur. Le Bureau du Procureur est encore en attente d'une confirmation écrite de ces arrangements de la part du Gouvernement du Soudan.

Au cours de la période examinée dans le présent rapport, le Bureau du Procureur a également eu des contacts avec d'autres parties au conflit, notamment avec les principaux groupes rebelles. La mise en place de contacts durables avec le Mouvement/Armée de libération du Soudan a été ralentie par l'existence de divisions internes au groupe. Le Bureau du Procureur continue toutefois d'ouvrir de nouvelles voies et l'occasion sera donnée à toutes les parties impliquées dans le conflit de fournir des informations et des éléments de preuve à la Cour au cours de la prochaine phase de l'enquête.

IV. OBSERVATIONS : PROCHAINES ÉTAPES

L'enquête sur la situation au Darfour est menée dans un climat de violence permanente et d'efforts multiples visant à garantir la paix, ainsi que dans le cadre d'un processus complexe de transition politique. Le Bureau du Procureur restera sensible à ces dynamiques et cherchera à renforcer le travail de l'Union africaine, des Nations Unies, du Soudan et d'autres États et organisations. Parallèlement, le Bureau du Procureur a conscience du fait que la détermination des responsabilités pour les crimes les plus graves qui auraient été perpétrés au Darfour constitue un élément essentiel pour une paix réelle et une transition efficace.

Maintenant qu'une relation de coopération est engagée, le Bureau du Procureur sollicitera au cours de la prochaine phase une assistance et une collaboration supplémentaires de la part du Gouvernement du Soudan en ce qui concerne le processus de collecte de renseignements factuels et d'éléments de preuve. Le maintien de cette collaboration sera essentiel pour s'assurer que l'enquête permette d'appréhender de manière exhaustive la situation au Darfour ainsi que le contexte dans lequel des crimes auraient été commis. Le Conseil de sécurité aura un rôle essentiel à jouer à cet égard et le Bureau du Procureur tiendra le Conseil informé de l'évolution de la situation et des défis qui surviendront au cours de la prochaine phase. En parallèle, des efforts continueront d'être fournis pour identifier et collecter des éléments de preuve depuis l'extérieur du Soudan, ce qui nécessitera le soutien et l'aide des États et organisations concernés.