Nations Unies S/2018/587

Conseil de sécurité

Distr. générale
13 août 2018
Français
Original : anglais

Lettre datée du 9 août 2018, adressée à la Présidente du Conseil de sécurité par le Représentant permanent du Myanmar auprès de l'Organisation des Nations Unies

J'ai l'honneur de vous faire tenir ci-joint le texte du communiqué de presse du Ministère de la Conseillère d'État daté du 9 août 2018 concernant la position du Myanmar relative à la requête du Bureau du Procureur de la Cour pénale internationale appelant celle-ci à se prononcer sur une question de compétence, en application de l'article 19.3 du Statut de Rome (voir annexe).

Je vous serais reconnaissant de bien vouloir faire distribuer aux membres du Conseil de sécurité le texte de la présente lettre et de son annexe comme document du Conseil.

(*Signé*) Hau Do **Suan**

18-13370 (F) 150818 160818

Merci de recycler

Annexe à la lettre datée du 9 avril 2018 adressée à la Présidente du Conseil de sécurité par le Représentant permanent du Myanmar auprès de l'Organisation des Nations Unies

Gouvernement de la République de l'Union du Myanmar

Ministère de la Conseillère d'État

Communiqué de presse

(Date : 9 août 2018)

Contexte

La Cour pénale internationale (« la CPI » ou « la Cour ») a été créée en vertu du Statut de Rome de la Cour pénale internationale (« le Statut de Rome »). La CPI a compétence pour poursuivre des personnes pour les crimes de génocide, les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre qui touchent la communauté internationale. Le Myanmar **n'est pas partie** au Statut de Rome et la Cour n'a strictement aucune compétence sur le Myanmar.

Le Procureur de la CPI n'en a pas moins saisi la Cour d'une *requête du Bureau du Procureur appelant à se prononcer sur une question de compétence en application de l'article 19.3 du Statut* de Rome (« la requête ») et a invité le Myanmar à soumettre son avis.

Le Myanmar a adressé à la Cour une réponse officielle pour lui signifier son refus de coopérer, pour les raisons exposées ci-après.

A. Mauvaise foi (*Mala Fides*)

1. La requête du Procureur peut être interprétée comme une tentative de la Cour de se voir, par des voies indirectes, reconnaître une compétence sur le Myanmar, qui n'est pas un État partie au Statut de Rome.

2. N'étant pas un État partie audit Statut, le Myanmar n'est pas tenu d'engager une procédure contentieuse avec le Procureur de la CPI, ni même d'accepter les *notes verbales* émanant du Greffe de la Cour, au regard de l'article 34 de la Convention de Vienne sur le droit des traités (« la Convention de Vienne »).

3. En agissant de la sorte, le Procureur cherche à détourner l'esprit de l'article 34 de la Convention de Vienne. Si elle devait autoriser pareil artifice, la CPI risquerait de créer un dangereux précédent qui permettrait plus tard, à la demande pressante d'organisations non gouvernementales et de parties prenantes partiales, de plaider des causes populistes et d'intenter des recours contre des États non parties au Statut de Rome, parfois même en fonction du climat politique du moment.

4. Le Procureur semble avoir choisi d'ignorer le fait que la Présidente du Conseil de sécurité de l'ONU a publié une déclaration soulignant la nécessité de mener des enquêtes transparentes sur les violations présumées des droits de l'homme et reconnaissant dans le même temps la souveraineté et l'intégrité territoriale du Myanmar. Le respect de la souveraineté du Myanmar permettrait à ce pays de poursuivre ses investigations concernant l'ensemble des violations du droit international humanitaire, qu'elles soient le fait de ses propres forces ou d'éléments hostiles aux autorités de l'État telles que l'Armée du salut des Rohingya de l'Arakan.

B. Irrégularités de procédure

5. Le Myanmar considère qu'il n'y a pas lieu pour le Procureur de présenter une requête au titre de l'article 19.3 demandant à la Cour de statuer sur sa compétence, alors que la Cour n'est pas dûment saisie de la question. L'article 19.3 a été imaginé dans le but de permettre au Procureur d'obtenir des décisions préliminaires sur des questions de compétence et de recevabilité qui se posent dans la conduite normale d'une procédure, c'est-à-dire « en contexte ». Dans le cas présent, le Procureur a fait fi d'importantes garanties procédurales, préférant invoquer l'article 19.3 pour solliciter une décision préliminaire sur des questions de compétence avant même de mettre les actions envisagées « en contexte ».

5. Pour réunir en toute impartialité les éléments factuels qui lui étaient nécessaires en vue d'étayer une requête portant sur la compétence de la Cour, le Procureur aurait dû procéder à un examen préliminaire, du type envisagé dans le texte introductif de l'article 53.1 du Statut de Rome. Faute de l'avoir fait, fût-ce en partie pour des motifs d'ordre financier, le Procureur a en réalité manqué à son devoir d'exercer le seul pouvoir discrétionnaire qui lui revienne en vertu de l'article 53.1 a), qui est de voir si les renseignements en sa possession fournissent une base raisonnable pour croire qu'un crime **relevant de la compétence de la Cour** a été ou est en voie d'être commis.

7. Un examen préliminaire approprié aurait sans doute amené le Procureur à faire preuve de plus de circonspection dans la prise en compte des sources d'information sur lesquelles reposait la requête. En l'état, les sources auxquelles s'est fié le Procureur pour fonder sa requête exposent les événements survenus dans l'État rakhine de manière totalement partiale et tronquée.

8. La modification de la norme 46.3 du Règlement de la Cour (« le Règlement ») intervenue en date du 29 juin 2018, dans le cours de la présente procédure, mérite un regard sévère, étant donné qu'elle vient conforter le Procureur, en lui donnant la possibilité de court-circuiter ladite norme de façon à permettre un examen rapide du problème.

9. Le Procureur n'a pas demandé l'ouverture d'une enquête en vertu des pouvoirs d'initiative que lui confère l'article 15.3 du Statut de Rome. En saisissant la Chambre préliminaire pour lui demander de statuer sur la compétence *avant* de procéder à un examen préliminaire, elle a « mis la charrue avant les bœufs ». Le Myanmar considère que le Procureur a fait table rase d'une procédure acceptée sans que cela soit juridiquement justifié.

C. Manque de transparence

10. Le Myanmar s'inquiète du manque d'équité et de transparence des procédures de la CPI.

11. Les règles régissant la conduite des procédures de la Cour exigent que toute dérogation à la règle par défaut, à savoir l'obligation de tenir des audiences publiques, soit motivée. La norme 20, entre autres, dispose que lorsqu'une chambre décide de tenir certaines audiences à huis clos, elle donne publiquement les raisons de sa décision. La Chambre préliminaire a organisé, le 20 juin 2018, une conférence réservée au Procureur au cours de laquelle les parties ont examiné les points restant à régler à ce sujet. Elle s'est également penchée sur les questions qui, à l'époque, avaient été inscrites à l'ordre du jour confidentiel d'une audience à huis clos, sans motivation écrite et en violation flagrante de ses propres règles.

12. Tous les points abordés lors de cette audience se sont révélés d'une importance cruciale et le fait que les réponses du Procureur sur certains d'entre eux demeurent confidentielles est aussi inexplicable que préjudiciable.

13. Le fait que le Bangladesh ait choisi de remettre ses observations à la Cour de manière confidentielle est un autre signe du manque de transparence. La Cour a la faculté d'exiger d'une partie à la procédure judiciaire qu'elle soumette publiquement ses demandes ou, à défaut, fasse parvenir une version partiellement expurgée pour préserver ses intérêts vitaux. Tel n'a pas été le cas, de sorte que l'on ne pouvait raisonnablement s'attendre à ce que le Myanmar présente une réponse officielle dûment fondée lorsque les demandes formulées précisément par le pays sur le territoire duquel la Cour revendique la compétence ont été rejetées.

D. *Amici curiae* – Entre valeur probante et effets préjudiciables

14. La Cour a autorisé des organisations à déposer des mémoires d'*amicus curiae* sans se soucier de l'identité de ces derniers ni de l'intérêt des contributions qu'ils proposaient. Plusieurs de ces mémoires ne portaient pas sur des questions juridiques, mais contenaient en réalité des allégations consistant principalement en des récits très durs relatant des tragédies personnelles poignantes, dans le but calculé d'exercer une pression émotionnelle sur la Cour.

E. Victimes (plaintes irrégulières)

15. La Cour a par ailleurs autorisé les plaintes spontanées de victimes (ce qui, à ce jour, ne s'est produit que dans le cadre de « situations préexistantes »). Il s'agit là d'une grande première qui a ceci de préoccupant que la Cour semble avoir prédéfini, ou du moins accepté, un mécanisme procédural en principe subordonné au respect de la légalité. Or, aux termes de l'article 68.3, « la Cour permet que les vues et préoccupations [*des victimes*] soient exposées et examinées, à des stades de la procédure [.. et] d'une manière qui n'est ni préjudiciable ni contraire aux droits de la défense et aux exigences d'un procès équitable et impartial ».

16. Plusieurs groupes se sont, comme on le sait, joints à l'action en justice et ont déposé des observations détaillées, sans que la Cour ait pris la peine de déterminer si leur participation était justifiée au regard de l'article 86 de son règlement. Du fait de la présentation spontanée et non autorisée d'observations par ces groupes, la Cour s'est trouvée pieds et poings liés par des arguments d'ordre émotionnel : s'ils rejetaient leurs observations en faisant valoir une irrégularité de procédure flagrante, les juges de la CPI courraient le risque d'être taxés d'insensibilité.

F. Conditions préalables à l'exercice de la compétence − Article 12.2 a) du Statut de Rome

17. Le Myanmar refuse catégoriquement d'envisager que la Cour puisse être déclarée compétente, comme le propose le Procureur dans sa requête. Il réfute également l'affirmation du Bureau du Procureur selon laquelle les déplacements de population par-delà une frontière nationale constituent un élément objectif essentiel du crime de déportation visé à l'article 7.1 d).

18. En outre, le Myanmar n'a pas de politique semblable à celle qui permettrait de démontrer les crimes contre l'humanité au regard du Statut de Rome. Une telle politique serait difficilement conciliable avec l'accord de rapatriement signé entre le Myanmar et le Bangladesh en novembre 2017, en vertu duquel les deux pays sont

convenus d'autoriser, pendant un court laps de temps, le retour librement consenti de tous ceux qui avaient quitté l'État rakhine en raison des hostilités dans la région. Le Myanmar et le Bangladesh ont également signé le mandat du Groupe de travail conjoint et les Dispositions matérielles pour le rapatriement du Bangladesh des résidents déplacés du Myanmar (« les Dispositions matérielles »). Tous ces accords bilatéraux ont pour but de faciliter le rapatriement de résidents attestés de l'État rakhine qui avaient trouvé refuge au Bangladesh à la suite des attentats terroristes perpétrés en octobre 2016 et en août 2017. Le nombre de personnes à rapatrier n'est pas plafonné et les retours étaient censés débuter le 23 janvier 2018.

19. Le Gouvernement du Myanmar a récemment signé, le 6 juin 2018, un mémorandum d'accord avec le Programme des Nations Unies pour le développement et le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés. Ce mémorandum cherche à amener l'ONU à participer à la coordination et à la synchronisation de l'aide humanitaire et de l'action en faveur du développement dans l'État rakhine, et à apporter aux autorités du Myanmar son concours pour assurer le retour librement consenti, en toute sécurité et dans la dignité, des personnes déplacées de l'État rakhine dont la qualité de résidents du Myanmar a été dûment vérifiée conformément aux Dispositions matérielles.

G. Complémentarité

20. Le 30 juillet 2018, le Gouvernement du Myanmar a mis sur pied une Commission d'enquête indépendante. Composée de quatre membres, à savoir deux membres internationaux (dont l'un est le Président de la Commission) et deux membres nationaux, elle a été chargée d'enquêter sur les allégations de violations des droits de l'homme et sur les problèmes connexes qui ont fait suite aux attentats terroristes perpétrés par l'Armée du salut des Rohingya de l'Arakan.

Conclusion

21. Pour toutes les raisons citées ci-dessus, le Myanmar considère que la *requête du Bureau du Procureur appelant à se prononcer sur une question de compétence en application de l'article 19.3 du Statut de Rome* est infondée et doit être rejetée.