



Conseil de sécurité

Distr. générale
21 octobre 2024
Français
Original : anglais

Recommandations en faveur de la protection des civils au Soudan

Rapport du Secrétaire général

I Introduction

1. Dans sa résolution [2736 \(2024\)](#), le Conseil de sécurité a demandé au Secrétaire général de formuler des recommandations en faveur de la protection des civils au Soudan en consultation avec les autorités soudanaises et les parties prenantes régionales et en s'appuyant sur les mécanismes de médiation et de bons offices existants.
2. Après plus de 18 mois de combats incessants, le conflit au Soudan ne montre toujours aucun signe d'apaisement. L'affrontement opposant les Forces armées soudanaises aux Forces d'appui rapide, ainsi que des groupes armés alliés, dévaste la vie du peuple soudanais et sape ses moyens de subsistance, entraînant la plus grande crise de déplacement au monde et la destruction massive d'habitations et d'autres infrastructures civiles, et présente un risque de débordement régional. Dans la majeure partie du pays, les conditions de sécurité et de vie sont désastreuses et continuent de se détériorer. La façon la plus directe d'améliorer la protection des civils au Soudan serait une cessation immédiate des hostilités. Il faut de toute urgence redonner un élan à l'action diplomatique en agissant de manière coordonnée afin de parvenir à une solution négociée permettant de mettre un terme à cet horrible conflit et de rétablir la paix et la stabilité au Soudan.
3. En application de la résolution [2736 \(2024\)](#), l'Organisation des Nations Unies a mené des consultations, en personne et virtuellement, avec les autorités soudanaises et les parties prenantes régionales. Des consultations ont également été tenues avec tous les membres du Conseil de sécurité, des États Membres de la région et au-delà, ainsi qu'avec l'Union africaine, l'Autorité intergouvernementale pour le développement et la Ligue des États arabes. En outre, des discussions ont été menées avec des représentants de la société civile au Soudan et ailleurs, notamment avec des femmes en position de responsabilité, et des organisations non gouvernementales nationales et internationales. Des consultations ont également eu lieu au sein du système des Nations Unies, aux sièges et sur le terrain. Ces nombreuses consultations ont permis de dégager différentes perspectives sur les problèmes de protection qui se posent dans le contexte actuel et de solliciter des avis aux fins de la formulation de recommandations visant à renforcer la protection des civils.



II. Contexte

A. Conduite des hostilités et conséquences sur les civils

4. Les combats intenses que se livrent les Forces armées soudanaises et les Forces d'appui rapide se poursuivent sans relâche et s'étendent désormais à la majeure partie du pays. Le Secrétaire général a exprimé à plusieurs reprises son inquiétude quant au débordement de la guerre dans les pays voisins, qui risquerait d'aggraver la déstabilisation dans la région, de provoquer de nouveaux flux de réfugiés et d'alimenter l'économie de guerre à l'échelle régionale. Les informations font état de nombreuses violations flagrantes des droits humains et atteintes à ces droits et de violations graves du droit international humanitaire par toutes les parties. Les actes commis par celles-ci en violation de leurs obligations légales sont susceptibles de constituer des crimes de guerre et d'autres atrocités criminelles.

5. Les conséquences de ces combats incessants et le manquement des parties aux obligations que leur impose le droit international ont été dévastateurs. Le Soudan est à présent le théâtre de la plus grande crise de déplacement au monde. Plus de 11 millions de personnes ont fui leurs foyers depuis le mois d'avril 2023. Sur les 2,9 millions de personnes qui ont cherché refuge dans les pays voisins, environ 51 % sont des femmes et 52 % des enfants de moins de 18 ans. Sur les 8,1 millions de personnes qu'on estime avoir été déplacées à l'intérieur du pays au cours de cette période, environ 54 % sont des femmes et 53 % des enfants. Nombre de ces personnes ont été déracinées à plusieurs reprises, dont plus d'un million qui se trouvaient déjà en situation de déplacement avant la crise actuelle. Les bombardements aériens aveugles des Forces armées soudanaises et les tirs d'artillerie aveugles des Forces d'appui rapide et de leurs alliés, notamment, ont fait des morts et des blessés parmi les civils, et ont endommagé et détruit nombre d'infrastructures civiles, y compris dans les zones urbaines. Le recours massif aux armes explosives signalé dans tout le pays s'accompagne d'un héritage létal : une contamination et des risques d'explosion généralisés.

6. L'une des sinistres caractéristiques du conflit en cours est l'utilisation généralisée et systématique de la violence sexuelle comme tactique de guerre. Lors de sa mission au Tchad en juillet, la Représentante spéciale du Secrétaire général chargée de la question des violences sexuelles commises en période de conflit a entendu d'effroyables témoignages faisant état de viols et d'autres formes de violence sexuelle perpétrés par de multiples auteurs ; de recours à des violences sexuelles contre des femmes et des jeunes filles pour des motifs ethniques ; de viols commis devant des membres de la famille ; de traite de femmes et de filles à des fins d'exploitation sexuelle ; d'enlèvements de femmes visant à extorquer des rançons aux membres de leur famille¹. Le Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme a souligné que ces actes odieux, qui seraient principalement perpétrés par les Forces d'appui rapide et les milices qui leur sont alliées, pourraient constituer des crimes de guerre et d'autres atrocités criminelles². Le nombre de cas signalés de violences sexuelles liées au conflit, ainsi que d'autres formes de violences fondées sur le genre telles que le mariage forcé, est très largement inférieur à la réalité et les personnes rescapées demeurent confrontées à des obstacles qui entravent leur accès aux services médicaux et psychosociaux vitaux, au soutien logistique et à l'assistance

¹ « A war waged on the bodies of women and girls: following visit to Chad, UN Special Representative, Ms. Pramila Patten, calls for the immediate cessation of sexual violence by parties to the conflict in Sudan and urges for funding to support survivors », New York, 24 juillet 2024.

² Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, déclaration à la 55^e session du Conseil des droits de l'homme – Dialogue renforcé sur le Soudan, 1^{er} mars 2024.

juridique. Les prestataires de services sont de plus en plus souvent pris pour cible et attaqués lorsqu'ils s'expriment ou fournissent une assistance aux personnes rescapées.

7. Les enfants sont également gravement touchés. Plus de 1 500 violations graves visant des enfants ont été vérifiées entre janvier et septembre 2024, et le nombre de signalements est là encore bien inférieur à la réalité. Certaines informations indiquent que le nombre total d'enfants touchés par des violations graves en 2024 sera encore plus élevé qu'en 2023 si le conflit perdure de la sorte. Parmi les violations vérifiées, le meurtre ou la mutilation d'enfants demeurent les violations les plus courantes, suivies par les violences sexuelles, les attaques contre des écoles et des hôpitaux, l'entrave à l'accès humanitaire, le recrutement et l'utilisation d'enfants et les enlèvements. La plupart des violations, imputables aux Forces armées soudanaises comme aux Forces d'appui rapide, continuent de se produire lors d'affrontements et de tirs croisés entre les Forces d'appui rapide et les milices qui leur sont associées d'une part, et, de l'autre, les Forces armées soudanaises et les mouvements armés qui leur sont associés. Certaines sont également directement attribuées aux Forces armées soudanaises et aux Forces d'appui rapide. La région du Darfour demeure la plus touchée par les violations graves.

8. Dans le même temps, les parties continuent de chercher à obtenir des gains militaires. Khartoum, Omdurman et Khartoum Bahri restent le théâtre d'affrontements intenses entre les belligérants. Les principales batailles se déroulent autour d'installations stratégiques clés, mais de nombreuses informations font état de conséquences sur la population civile. En septembre 2024, les Forces armées soudanaises ont lancé une offensive de grande envergure visant à reprendre la capitale aux Forces d'appui rapide. Les affrontements ont fait un nombre croissant de victimes civiles et de personnes déplacées et gravement endommagé des infrastructures essentielles dans Khartoum et son agglomération. Les parties ne font que peu de cas des vies civiles et des biens matériels dans leur lutte pour le contrôle de la capitale.

9. La situation est également de plus en plus alarmante dans la ville d'El-Fasher et ses environs, dans l'État du Darfour septentrional, qui sont assiégés par les Forces d'appui rapide depuis mai 2024. Celles-ci ont assiégé et bombardé des infrastructures civiles essentielles, notamment des habitations, des écoles, des points d'eau, des marchés et le seul hôpital en état de fonctionnement, ce qui porte atteinte aux droits humains fondamentaux de la population et rend la vie à El-Fasher extrêmement périlleuse. Plus de 900 000 personnes sont piégées dans la ville et vivent dans des conditions désastreuses, et pour celles qui fuient, les déplacements hors de la ville sont encore plus dangereux. Depuis le mois d'août, les Forces d'appui rapide ont lancé un certain nombre d'assauts de grande envergure dans la région d'El-Fasher, lesquels se sont intensifiés en septembre, tandis que les Forces armées soudanaises ont, elles, lancé des attaques aériennes aveugles. Ces assauts et ces attaques ont fait des centaines de victimes civiles et entraîné des déplacements massifs de population. Les camps de déplacés situés à proximité d'El-Fasher sont particulièrement menacés. Si l'escalade des combats se poursuit, cela pourrait déclencher des violences intercommunautaires à grande échelle dans tout le Darfour. Au cours des derniers mois, dans d'autres régions du Darfour, notamment à Nyala (Darfour méridional), à Geneina (Darfour occidental) et à Daeïn (Darfour oriental), les Forces armées soudanaises ont mené des frappes aériennes qui auraient fait des victimes civiles.

10. La violence intercommunautaire et identitaire s'est intensifiée de manière alarmante, alimentée par la multiplication des discours de haine et des campagnes d'incitation à la violence. Dans différentes parties du Darfour, en particulier dans le Darfour occidental, certaines informations indiquent que les combats donnent lieu à des attaques contre des civils motivées par des considérations ethniques. Ces attaques

prennent notamment la forme d'exécutions sommaires, de violences sexuelles et de déplacements forcés, perpétrés principalement par les Forces d'appui rapide et des milices arabes qui sont alliées avec elles et ciblant particulièrement certaines communautés ethniques. Les Forces armées soudanaises et des services de renseignement qui leur sont affiliés se seraient également livrés à des détentions arbitraires, des tortures et des exécutions extrajudiciaires fondées sur l'origine ethnique ou l'appartenance communautaire supposées. Les affrontements qui se déroulent à El-Fasher et dans ses environs depuis le mois de mai suscitent également des inquiétudes du même ordre. Les attaques motivées par des considérations ethniques découlent de tensions intercommunautaires qui ont été aggravées par le fait que certains crimes perpétrés dans le passé sont restés impunis et exacerbées par le conflit entre les Forces d'appui rapide et les Forces armées soudanaises. La Conseillère spéciale du Secrétaire général pour la prévention du génocide a lancé de nombreuses mises en garde contre le risque croissant de génocide et d'autres atrocités criminelles au Soudan.

11. Autre évolution particulièrement préoccupante, entre juin et août 2024, les combats se sont étendus et intensifiés dans d'autres régions du Soudan. Dans l'État de Gazira, plus de 100 civils auraient été tués lors d'une attaque des Forces d'appui rapide lancée en juin contre le village de Wad Al-Noura, et les affrontements entre les factions en guerre se sont également étendus vers l'est. Tout au long des mois de juin et de juillet, les Forces d'appui rapide ont affronté les Forces armées soudanaises et leurs alliés dans le Sennar. Au début du mois d'août, Les Forces d'appui rapide ont commencé à étendre leurs attaques militaires à l'État du Nil-Bleu. Le 11 août, elles se seraient livrées à des représailles à Jalqani contre des civils qui s'étaient opposés à leurs troupes alors que celles-ci tentaient d'entrer dans le village pour enlever des femmes et des filles, et auraient fait un nombre important de victimes. Les violences se sont intensifiées dans l'État du Kordofan méridional depuis juin, exacerbées par une dynamique de conflit complexe impliquant les Forces armées soudanaises, les Forces d'appui rapide et le Mouvement populaire de libération du Soudan-Nord-faction Abdelaziz Hérou. Dans l'État du Kordofan septentrional, les Forces d'appui rapide et les Forces armées soudanaises se sont affrontées à plusieurs reprises, en particulier à l'intérieur et aux abords de la capitale de l'État, El-Obeid.

12. Les pluies saisonnières ont interrompu ou limité les combats dans plusieurs régions du pays en juillet et en août. Toutefois, les deux parties en ont profité pour recruter des combattants, se procurer de nouvelles armes, renforcer les lignes de front et former de nouveaux contingents. Ainsi, le conflit risque de s'aggraver considérablement avec l'arrivée de la saison sèche. Plus ce conflit persiste, plus le risque de fragmentation du Soudan grandit, et les conséquences pourraient être dévastatrices et imprévisibles pour la population soudanaise et pour l'ensemble de la région, où de nombreux pays sont déjà dans des situations précaires et en proie à des crises internes.

13. Dans les différentes zones de conflit, les deux parties continuent de lancer des attaques indiscriminées sur des quartiers résidentiels et des sites abritant des personnes déplacées. Elles déploient des équipements militaires et prennent position à l'intérieur ou à proximité de zones résidentielles. Elles utilisent des engins explosifs à large rayon d'impact et s'emparent de bâtiments civils pour les utiliser à des fins militaires, y compris des hôpitaux et de nombreuses résidences privées. Selon certaines informations, elles auraient également torturé et tué des personnes hors de combat. Au vu de ces informations, il est à redouter que les parties ne soient en train de commettre des violations généralisées des obligations que leur impose le droit international humanitaire, notamment des principes de distinction, de proportionnalité et de précaution dans la conduite des hostilités, ainsi que de l'obligation de traitement humain.

14. Le nombre de signalements de violations des droits humains et d'atteintes à ces droits a considérablement augmenté, tant dans les zones que les Forces armées soudanaises affirment contrôler que dans celles que les Forces d'appui rapide affirment contrôler, et ce en dépit du fait que les deux parties se sont engagées à protéger les civils. Au nombre de ces violations figurent des exécutions sommaires, des enlèvements et des disparitions forcées ainsi que des détentions arbitraires et au secret de civils auxquels se livrent les deux parties, et nombre de cas de torture, de violence sexuelle et d'autres violations des droits humains et atteintes à ces droits. Le Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme a fait part de sa préoccupation quant au sort des milliers de civils détenus arbitrairement par les deux parties et les entités qui leur sont affiliées depuis le début du conflit, ainsi que des centaines de personnes victimes de disparitions forcées. Il s'agit notamment de militants politiques, de défenseurs des droits humains, de membres de comités de résistance, de partisans présumés de l'une ou l'autre des parties au conflit, et de bien d'autres personnes encore. Nombre de ces personnes auraient été torturées et beaucoup sont mortes de leurs blessures. Il est courant que des personnes soient détenues en raison de leurs liens avec telle ou telle communauté, de leurs relations familiales ou de leurs origines, de leur appartenance politique supposée ou de leur opposition à la guerre, entre autres raisons. Les arrestations, la détention et la torture ciblant des membres des comités de résistance, des défenseurs des droits humains, des militants, des journalistes et des membres des salles d'intervention d'urgence sont particulièrement préoccupantes.

15. En raison de l'interruption des télécommunications, notamment de la coupure généralisée d'Internet, il est devenu considérablement plus difficile pour la population de se procurer des informations cruciales lui permettant d'accéder à des services d'urgence ou essentiels et de prendre des mesures pour se protéger. Les deux parties ont recouru à des ordonnances d'urgence visant à restreindre l'espace civique, en particulier la liberté d'expression et d'association. Ces mesures entraînent de graves répercussions sur les civils, et réduisent notamment leur engagement civique.

16. Le conflit a également des conséquences dévastatrices sur les droits économiques et sociaux, en particulier les droits à l'alimentation, à la santé, au logement et à l'éducation. En juin 2024, on estimait que 14 millions d'enfants dont l'accès à la nourriture, à l'eau, à un abri, à l'électricité et aux soins de santé était entravé avaient besoin d'une aide et d'une protection humanitaires. En outre, environ 19 millions d'enfants au Soudan n'étaient pas scolarisés, ce qui les rend encore plus susceptibles d'être recrutés et utilisés par des acteurs armés. Ces conditions auront des conséquences à long terme. La décision des parties belligérantes de poursuivre les combats risque de faire des enfants et des jeunes du Soudan une génération perdue.

17. Par leurs actions, les parties ont déclenché une catastrophe humanitaire d'une ampleur sans précédent dans l'histoire du Soudan, dont les conséquences seront profondes et durables pour le pays. La destruction des systèmes agricoles et des chaînes d'approvisionnement alimentaire et la restriction de l'accès humanitaire ont créé la plus grande crise de la faim dans le monde : en septembre 2024, la moitié de la population du pays, soit près de 26 millions de personnes, se trouvait en situation d'insécurité alimentaire aiguë. Parmi elles, il est estimé que 755 000 personnes étaient dans une situation d'insécurité alimentaire catastrophique, telle que définie dans le Cadre intégré de classification de la sécurité alimentaire, c'est-à-dire dans des conditions comparables à celles d'une famine (soit la phase 5 définie dans le Cadre intégré). Presque cinq millions d'enfants de moins de cinq ans, ainsi que des femmes enceintes et allaitantes, souffrent de malnutrition aiguë. En août, le Comité d'examen des situations de famine du Cadre intégré a confirmé que le camp de déplacés de Zamzam, dans le Darfour septentrional, que l'on estime accueillir quelque 500 000 personnes fuyant des violences répétées, était en proie à la famine. Il a déclaré qu'il

en était vraisemblablement de même dans deux autres sites de déplacement dans la région, et que 14 localités dans tout le pays couraient un risque immédiat de famine.

18. La récente vague d'affrontements, notamment la prise de contrôle par les Forces d'appui rapide d'une grande partie de l'État de Sennar au début du mois de juillet 2024, a non seulement provoqué de nouveaux déplacements, mettant à rude épreuve des sites d'accueil déjà surchargés dans le Soudan oriental, mais également réduit encore davantage les capacités de production alimentaire. Cela accélérera probablement la détérioration de la sécurité alimentaire dans d'autres parties du pays.

19. Les services essentiels se sont de fait effondrés dans la majeure partie du pays. Les organisations humanitaires estiment que moins de 25 % des établissements de santé fonctionnent dans les zones les plus touchées. Combinée à la saison des pluies qui a atteint son apogée le mois dernier, cette situation a contribué à l'apparition d'épidémies mortelles de choléra, de dengue et de paludisme. Les graves inondations qui ont touché une grande partie du pays ont aggravé les souffrances des civils et compliqué davantage les interventions.

20. Les obstacles à l'accès humanitaire continuent de limiter considérablement la capacité des organisations humanitaires à intensifier leur action dans une zone étendue. La décision des autorités soudanaises de rouvrir temporairement le poste frontière d'Adré entre le Tchad et le Darfour a permis l'acheminement d'une aide vitale vers des zones où les besoins sont aigus et qui ne sont pas accessibles par d'autres voies. Toutefois, seule une fraction de l'aide nécessaire de toute urgence franchit la frontière.

21. L'accès humanitaire par les principales routes franchissant les lignes de démarcation reste également très limité malgré les engagements répétés visant à faciliter les opérations d'aide, ce qui limite la capacité des organisations humanitaires à atteindre les zones critiques dans tout le pays. Les déplacements sur les principaux itinéraires sont bloqués ou entravés en raison de l'insécurité et du conflit ouvert, ainsi que de graves inondations survenues au cours des derniers mois. Sur les routes qui ont été déclarées ouvertes, la circulation continue d'être ralentie par les restrictions administratives et bureaucratiques imposées par les parties. Il est essentiel que les services aériens humanitaires soient autorisés à reprendre à l'intérieur du pays pour permettre le transport du personnel et du petit matériel.

22. De manière générale, en dépit des engagements répétés tendant à faciliter les opérations humanitaires, l'accès humanitaire sur le terrain n'a pas connu l'amélioration radicale qui s'impose au vu des besoins recensés.

B. Contexte politique et promotion de la paix et de la protection des civils

23. Les parties au conflit au Soudan n'ont pas dialogué face à face depuis le dernier cycle de négociations de la Déclaration de Djedda et ont continué de faire des déclarations publiques dans lesquelles elles disaient chercher une victoire militaire. Toutefois, des partenaires régionaux et internationaux et des États Membres ont redoublé d'efforts au cours des derniers mois pour trouver une solution négociée au conflit.

24. Depuis sa prise de fonctions en novembre 2023, l'Envoyé personnel du Secrétaire général pour le Soudan, Ramtane Lamamra, a usé de ses bons offices auprès des parties et des États voisins pour compléter et coordonner les efforts de paix régionaux. À la suite de l'adoption par le Conseil de sécurité de la résolution [2736 \(2024\)](#), il a organisé des pourparlers indirects à Genève entre les Forces armées soudanaises et les Forces d'appui rapide du 11 au 19 juillet 2024. Ceux-ci portaient

sur les mesures à prendre pour assurer la distribution sûre et sans entrave de l'aide humanitaire et sur les moyens d'assurer la protection des civils dans l'ensemble du Soudan. Au cours des pourparlers, la délégation nommée par le général Abdel-Fattah al-Burhan a insisté sur la nécessité de mettre en œuvre les engagements contenus dans la Déclaration d'engagement de Djedda en faveur de la protection des civils du Soudan, signée par les Forces armées soudanaises et les Forces d'appui rapide en mai 2023, comme condition préalable à tout nouveau dialogue sur la protection des civils.

25. À l'issue des pourparlers, dans une lettre datée du 19 juillet 2024 adressée au Secrétaire général, les Forces d'appui rapide ont présenté leurs engagements unilatéraux en matière de protection des civils et d'accès à l'aide humanitaire dans les zones qu'elles contrôlent. Les Forces armées soudanaises ont publié une déclaration dans laquelle elles ont réaffirmé leur engagement à poursuivre leur collaboration avec l'ONU afin d'atténuer les souffrances humanitaires.

26. Sur la base de ces échanges, les États-Unis d'Amérique, l'Arabie saoudite et la Suisse ont organisé une rencontre en Suisse du 14 au 23 août, une initiative à laquelle l'Égypte, les Émirats arabes unis, l'ONU et l'Union africaine ont participé en qualité d'observateurs. Contrairement aux Forces d'appui rapide, les Forces armées soudanaises n'ont pas envoyé de délégation en Suisse. Au cours de ce processus, les autorités soudanaises à Port-Soudan ont annoncé la réouverture et l'élargissement des voies d'accès humanitaires essentielles et se sont engagées à améliorer la protection des civils. Les coorganisateur et les observateurs – qui collaborent désormais dans le cadre du groupe Aligned for Advancing Lifesaving and Peace in Sudan (Alignés pour promouvoir le sauvetage de vies humaines et la paix au Soudan) – ont également présenté aux deux parties une proposition consistant à créer un mécanisme visant à assurer le respect et l'application des engagements contractés dans le cadre de la Déclaration de Djedda, du droit international humanitaire et du droit international des droits humains, laquelle pourra servir de base à des discussions et accords à venir entre les Forces armées soudanaises et les Forces d'appui rapide.

27. Malgré ces récentes interactions sur des questions essentielles de protection, dans l'ensemble, les parties ne se sont pas acquittées des engagements qu'elles avaient pris dans le cadre de la Déclaration de Djedda concernant la protection des civils. Les engagements unilatéraux pris par les Forces d'appui rapide à l'issue des pourparlers indirects à Genève n'ont pas non plus donné lieu à des améliorations suffisantes sur le terrain. Les allégations lancées de part et d'autre concernant le défaut d'application des engagements pris dans le cadre de la Déclaration de Djedda sont devenues elles-mêmes un sujet de controverse et un obstacle aux négociations entre les parties, ce qui retarde d'autant plus toute action réelle de protection des civils.

28. Le dialogue régional reste essentiel pour ce qui est de faire progresser les efforts de paix. Le 21 juin 2024, le Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine a créé un comité présidentiel ad hoc composé d'un chef d'État ou de gouvernement de chaque région d'Afrique afin de faciliter les rencontres directes entre les chefs des Forces armées soudanaises et des Forces d'appui rapide. Il a également prié la Commission de l'Union africaine, en coordination avec la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, d'étudier les mesures pratiques à prendre pour protéger les civils au Soudan et de formuler des recommandations à cet égard. L'Union africaine, en collaboration avec l'Autorité intergouvernementale pour le développement, continue également de diriger l'action visant à réunir des civils soudanais en vue d'un dialogue politique inter-soudanais.

29. Les acteurs internationaux, y compris l'Envoyé personnel du Secrétaire général, continuent de se concerter pour améliorer la coordination des efforts de médiation. Le 12 juin 2024, la Ligue des États arabes a organisé au Caire une réunion consultative

sur le renforcement de la coordination des initiatives et de l'action de paix au Soudan qui a rassemblé des organisations multilatérales et des États Membres jouant un rôle moteur dans les initiatives de médiation. Une deuxième réunion consultative visant à poursuivre les efforts de coordination s'est tenue à Djibouti le 24 juillet, et d'autres réunions sont prévues en octobre et en novembre, respectivement sous les auspices de la Mauritanie, qui assure actuellement la présidence de l'Union africaine, et de l'Union européenne. Sous l'impulsion initiée par l'Envoyé personnel du Secrétaire général lors de la réunion ministérielle de haut niveau visant à promouvoir les initiatives de paix au Soudan tenue le 15 avril 2024 à Paris, des consultations soutenues ont conduit à la tenue, les 25 et 26 juillet, d'une retraite de planification des médiateurs, accueillie par Djibouti et coorganisée par l'Union africaine, l'Union européenne, la Ligue des États arabes, l'Autorité intergouvernementale pour le développement et l'ONU, dont l'objectif était de renforcer la coordination des efforts internationaux de rétablissement de la paix en posant des principes de coopération et en encourageant les interactions entre les différentes actions.

III. Responsabilités des parties dans la protection des civils au Soudan

30. La responsabilité première en matière de protection des civils incombe au Gouvernement soudanais et aux Forces armées soudanaises, ainsi qu'aux Forces d'appui rapide et aux autres parties au conflit au Soudan qui soutiennent les Forces armées soudanaises ou les Forces d'appui rapide ou agissent de manière indépendante. Il est donc essentiel que ceux-ci respectent les obligations que leur imposent le droit international des droits humains et le droit international humanitaire, ainsi que les engagements qu'ils ont pris à plusieurs reprises à cet effet, notamment la Déclaration d'engagement de Djedda en faveur de la protection des civils du Soudan et d'autres instruments applicables.

31. Les parties au conflit sont tenues de veiller à ce que toutes les forces se trouvant sous leur commandement ou leur contrôle s'acquittent des obligations qui leur incombent en vertu du droit international. Toutes les parties doivent donner des ordres de commandement et être munies de codes de conduite explicites visant à garantir le respect du droit international humanitaire et des droits humains par toutes les forces sous leur commandement ou contrôle. L'ONU est prête à encourager la formation et le renforcement des capacités visant à consolider le respect du droit international humanitaire et des droits humains par les parties au conflit, notamment l'élaboration de règlements et autres documents opérationnels.

32. Dans la conduite des hostilités, les parties belligérantes sont liées par les principes de distinction, de proportionnalité et de précaution. Les bombardements aériens et les tirs d'artillerie ou de mortier aveugles doivent cesser immédiatement. Il convient également d'éviter l'utilisation d'armes explosives, notamment celles délivrées par des systèmes de véhicules aériens téléguidés (drones) ayant des effets à grande échelle dans des zones peuplées. Il faut protéger les biens de caractère civil, tels que les hôpitaux, les écoles, les marchés, les installations liées à l'eau, les magasins d'alimentation et les terres agricoles. Les institutions publiques et les propriétés privées qui ont été occupées à des fins militaires doivent être libérées. En outre, les civils qui souhaitent fuir les zones d'hostilités doivent être autorisés à le faire en toute sécurité, et ceux qui restent doivent être protégés.

33. Les parties doivent également traiter toutes les personnes sous leur contrôle avec humanité. En particulier, les parties belligérantes doivent immédiatement prendre des mesures pour mettre fin aux violences sexuelles liées au conflit et prévenir toute

nouvelle violence de ce type et offrir aux personnes rescapées la protection, les services et l'accès à la justice qui s'imposent.

34. Les violations commises contre des enfants au Soudan doivent cesser et des mesures immédiates doivent être prises pour libérer sans condition tous les enfants associés aux parties au conflit et les confier aux acteurs de la protection civile. En outre, l'arrestation et la détention d'enfants sans procédure régulière sont illégales et constituent une violation du droit international humanitaire et des droits humains. Les enfants doivent être traités avant tout comme des victimes, et ne doivent être placés en détention qu'en dernier recours et pour la durée minimale nécessaire. Il convient de privilégier les mesures de substitution à la détention.

35. La famine ne peut être tolérée. La nourriture et les autres formes d'aide humanitaire vitale doivent parvenir aux personnes dans le besoin, notamment dans le camp de Zamzam et dans d'autres sites de déplacement au Darfour septentrional dont il a été établi qu'ils étaient en proie à la famine, ainsi que dans toutes les autres zones exposées à un risque de famine ou de faim extrême. L'utilisation de la famine contre des civils comme méthode de guerre est interdite, et il faut faire cesser et prévenir de toute urgence les attaques contre les biens, infrastructures et services vitaux nécessaires aux systèmes alimentaires et à la production alimentaire. Les parties doivent protéger les biens nécessaires à la production et à la distribution des denrées alimentaires, ainsi que les agriculteurs, les éleveurs et les comités de protection des cultures. Les recommandations énoncées en mars 2024 par la Directrice des opérations et de la communication du Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires au nom du Secrétaire général adjoint aux affaires humanitaires et Coordonnateur des secours d'urgence lors d'un exposé au Conseil de sécurité en lien avec la résolution [2417 \(2018\)](#) du Conseil restent pertinentes.

36. Il demeure essentiel de garantir d'urgence l'accès humanitaire afin de faire parvenir une aide essentielle à toutes les personnes qui en ont besoin et d'alléger les souffrances du peuple soudanais. Les parties belligérantes doivent garantir un accès humanitaire rapide, sûr, sans entrave et durable par les itinéraires traversant les frontières et les lignes partout où cela s'impose afin de permettre aux organisations humanitaires locales et internationales d'atteindre efficacement les personnes dans le besoin dans l'ensemble du pays. Les procédures relatives au passage de l'aide humanitaire à travers les lignes et les frontières doivent être simplifiées et accélérées. Il convient notamment de rationaliser les autorisations pour le déploiement du matériel de communication et autre nécessaire à la sécurité et à l'efficacité des opérations humanitaires. Il faut garantir la liberté de circulation du personnel humanitaire dans le pays et faire en sorte que celui-ci soit à nouveau présent dans des zones clés sur le terrain. Il faut également mettre en place des procédures simplifiées pour permettre des évaluations rapides de la sécurité et faciliter les processus d'autorisation afin de permettre la reprise des services aériens humanitaires de façon à pouvoir transporter à la fois le personnel et les articles de secours en fonction des besoins. Les autorités soudanaises devraient garder le point de passage d'Adré ouvert aux fournitures et au personnel humanitaires et faciliter l'utilisation d'autres itinéraires transfrontaliers à des fins humanitaires selon les besoins.

37. Il est impératif que le personnel et les biens humanitaires soient protégés. Dès lors que des travailleurs humanitaires, y compris des intervenants locaux, sont pris pour cible ou que leur action est entravée délibérément d'une manière qui prive les civils d'éléments essentiels à leur survie, les responsables doivent être amenés à rendre des comptes.

38. Dans les zones de combat, les parties devraient convenir d'instaurer des pauses humanitaires et s'engager à les observer sans condition. Celles-ci doivent permettre le passage en toute sécurité des civils et faciliter l'acheminement sans entrave de

l'aide humanitaire, en fonction des besoins et sans discrimination. L'ONU est prête à soutenir les négociations visant à parvenir à de tels accords.

39. Les parties au conflit doivent prendre des mesures concrètes pour garantir que les auteurs de violations graves des droits humains et d'atteintes à ces droits et de violations graves du droit international humanitaire, notamment de violences sexuelles, aient à répondre de leurs actes. Elles devraient également donner des détails sur leurs mécanismes internes d'établissement des responsabilités et sur les mesures prises pour faire respecter les ordres de commandement.

IV. Recommandations en faveur de la protection des civils au Soudan

A. Intensification de l'action diplomatique visant à mettre fin aux combats

40. Le moyen le plus efficace d'assurer une protection globale et durable des civils au Soudan est de faire en sorte que ce conflit dévastateur prenne fin et que les parties entendent l'appel du Conseil de sécurité en faveur d'une cessation immédiate des hostilités et parviennent à un règlement durable par le dialogue. Il n'existe pas de solution militaire à ce conflit. L'ONU reste déterminée à soutenir cet effort. In fine, c'est aux parties belligérantes qu'appartient la décision de mettre un terme à cette effusion de sang insensée. J'exhorte le général Abdel Fattah al-Burhan et le général Mohamed Hamdan Dagalo, ainsi que tous les autres acteurs, à agir de manière responsable et à nouer un véritable dialogue pour mettre fin au conflit.

41. Il est urgent de redonner un élan à l'action diplomatique pour amener les parties à respecter leurs obligations légales et les faire revenir à la table des négociations pour qu'elles conviennent d'un cessez-le-feu global à l'échelle du pays et créent les conditions d'un véritable processus de paix inclusif. J'invite instamment tous les États Membres et les organisations régionales à redoubler d'efforts pour atteindre notre objectif commun, à savoir faire taire les armes une fois pour toutes au Soudan. Le Conseil de sécurité a une responsabilité particulière à cet égard et doit agir de concert et de toute urgence. Je salue également les efforts continus déployés par l'Union africaine et le Conseil de paix et de sécurité. Il convient en outre de favoriser les contributions flexibles au rétablissement de la paix, notamment l'intervention personnelle de certains chefs d'État, et d'utiliser de telles contributions pour accroître la portée de l'action diplomatique et garantir des progrès concrets et continus vers le règlement du conflit. Mon envoyé personnel intensifiera ses bons offices à cette fin. J'encourage vivement une telle intensification de la diplomatie à l'aide d'actions soigneusement coordonnées qui se renforcent mutuellement.

42. Dans l'attente d'un cessez-le-feu national, je demande aux parties belligérantes et aux acteurs concernés de s'employer à négocier la mise en place de cessez-le-feu locaux susceptibles d'être élargis, ainsi que d'autres mesures de désescalade ou de réduction de la violence, afin de protéger les civils et d'éviter que le conflit ne s'étende davantage. De tels arrangements peuvent contribuer à instaurer la confiance entre les parties, et ainsi jeter les bases d'un accord de cessez-le-feu plus large. Certaines dispositions de ce genre ont été relativement utiles plus tôt dans le conflit mais sont mises à rude épreuve à présent que les intervenants et les artisans de la paix locaux font l'objet d'intimidations et que les systèmes locaux sont épuisés et débordés. L'ONU demeure disposée à faciliter et à soutenir ces initiatives en s'appuyant sur les mécanismes de médiation et de bons offices existants et sur son expérience institutionnelle.

43. Conformément aux résolutions pertinentes du Conseil de sécurité, en particulier celles concernant les femmes et la paix et la sécurité et les jeunes et la paix et la sécurité, le processus de paix au Soudan devrait représenter pleinement tous les segments de la société soudanaise et se faire avec la participation effective des femmes, des jeunes et d'autres catégories sous-représentées. Il devrait jeter les bases d'une transition vers un gouvernement civil qui représente les intérêts de l'ensemble de la société soudanaise. Il est essentiel que le processus de paix soit inclusif pour garantir que la paix, une fois obtenue, soit durable. Il est crucial que la communauté internationale continue de soutenir les acteurs politiques civils du Soudan, qui sont nombreux et dynamiques, dans la planification d'un processus politique à venir. L'Envoyé personnel est prêt à apporter son soutien à l'Union africaine, à l'Autorité intergouvernementale pour le développement, à la Ligue des États arabes et à d'autres acteurs régionaux clés afin de promouvoir un processus politique global et inclusif mené par le Soudan.

B. Modification du comportement des parties dans le conflit

44. Je recommande vivement aux parties au conflit de mettre en place un mécanisme de conformité solide et transparent, avec le soutien de partenaires clés, afin de garantir que les engagements pris dans le cadre de la Déclaration de Djedda sont respectés sur le terrain. À l'occasion de la mise en place d'un tel mécanisme, les parties pourraient convenir conjointement d'une feuille de route et de modalités de contrôle du respect de leurs engagements. L'ONU est prête à discuter avec des États Membres et des partenaires régionaux clés de la façon dont un tel mécanisme pourrait être soutenu, dans la mesure du possible et avec l'accord des deux parties belligérantes.

45. Le flux direct ou indirect d'armes et de munitions vers le Soudan, qui continue d'alimenter ce conflit, doit cesser immédiatement. Le transfert d'armes et de matériel militaire au Darfour viole les mesures relatives à l'embargo sur les armes adoptées par le Conseil de sécurité dans ses résolutions [1556 \(2004\)](#) et [1591 \(2005\)](#).

C. Soutien à l'élargissement des mesures de protection

46. Il est essentiel de surveiller les violations du droit international humanitaire ainsi que des droits humains et les atteintes à ces droits et de faire rapport à ce sujet pour être en mesure de vérifier les allégations, de produire des preuves des conséquences humaines du conflit, de recommander des mesures de protection et d'établir les responsabilités. Les mécanismes d'enquête internationaux continuent de rencontrer des problèmes d'accès au Soudan en raison des conditions de sécurité et des obstacles bureaucratiques imposés par les autorités soudanaises. Or les mécanismes existants, tels que la Mission internationale indépendante d'établissement des faits pour le Soudan, créée en application de la résolution [54/2](#) du Conseil des droits de l'homme, constituent un moyen précieux et indépendant d'enquêter et de faire rapport sur les violations des droits humains et du droit international humanitaire commises par les parties, quelles qu'elles soient. Il est impératif que la Mission d'établissement des faits soit dotée des ressources financières nécessaires à l'exécution de son mandat. En outre, des accès devraient être accordés au personnel des Nations Unies, ce qui suppose notamment que ses membres recrutés sur le plan international se voient délivrer des visas ainsi que des permis et des autorisations leur permettant de circuler à l'intérieur du pays, en application des obligations qu'impose le droit international au Gouvernement soudanais. La sécurité du personnel des Nations Unies doit être garantie. Il est essentiel de disposer d'informations précises et vérifiables recueillies sur le terrain pour appuyer les efforts visant à lutter contre les violations. Je demande au Conseil

de sécurité et aux États Membres concernés d'exhorter les autorités soudanaises à accorder un accès total et sans entrave au pays aux mécanismes d'enquête internationaux et au personnel des Nations Unies à cette fin.

47. Il est essentiel que les États Membres coopèrent avec les organismes d'enquête indépendants internationaux et régionaux, tels que la Mission internationale indépendante d'établissement des faits pour le Soudan, mentionnée ci-devant, et la mission d'enquête mandatée par l'Union africaine, et les soutiennent aux fins de l'établissement des responsabilités. J'encourage le déploiement rapide de la mission d'enquête mandatée par l'Union africaine et demande instamment que l'on soutienne pleinement cette mission afin qu'elle dispose des moyens nécessaires à l'accomplissement de son importante tâche.

48. Des mécanismes d'établissement des responsabilités adéquats, transparents, indépendants et crédibles doivent être en place au niveau national, notamment pour garantir le respect des droits à la vérité, à un recours et à la réparation³. Les parties doivent redoubler d'efforts pour faire en sorte que les auteurs de graves violations des droits humains et atteintes à ces droits et de violations du droit international humanitaire commises au Soudan répondent de leurs actes. Toutes les enquêtes sur les violations et atteintes graves doivent être menées de manière indépendante, transparente et impartiale.

49. S'appuyant sur sa résolution [2736 \(2024\)](#) et sur les résolutions relatives à la protection des civils dans les conflits armés, le Conseil de sécurité devrait exhorter les parties à respecter les obligations que leur impose le droit international s'agissant de garantir la protection de l'espace civique et, partant, de permettre à la société civile, aux journalistes et aux médias d'exercer leurs fonctions en toute sécurité. En outre, il devrait condamner fermement les attaques illégales contre les infrastructures de télécommunications et demander instamment au Gouvernement soudanais et à toutes les parties prenantes de rétablir les services interrompus afin que les civils puissent accéder aux services d'urgence et aux services essentiels et prendre des mesures pour assurer leur propre protection.

50. La communauté internationale devrait fournir un appui financier et technique renforcé et flexible aux organisations et réseaux de la société civile soudanaise, notamment ceux dirigés par des femmes et des jeunes, afin de soutenir leurs efforts de protection sur le terrain. Il convient de soutenir la formation et le renforcement des capacités dans le domaine du droit international des droits humains et du droit international humanitaire. Les organisations et réseaux de la société civile soudanaise recensent les besoins de protection, rendent compte des violations et élaborent des mesures de protection localisées, et ce en dépit d'immenses difficultés dues à la précarité des conditions dans lesquelles ils opèrent et au fait qu'ils sont exposés à une violence ciblée et à des risques pour la sécurité intolérables. Un soutien similaire devrait être apporté aux journalistes nationaux et locaux, travaillant à la fois en ligne et hors ligne, dont le travail permet notamment aux civils d'accéder à des informations vitales.

51. De même, la communauté internationale devrait apporter une assistance technique et financière aux entités qui fournissent un soutien sûr, flexible et rapide aux initiatives locales, telles que les salles d'intervention d'urgence, les comités de résistance et les institutions religieuses, qui fournissent une aide vitale. Elle devrait notamment les aider à renforcer leur capacité à faciliter les négociations entre les parties belligérantes et les communautés locales et à contribuer à l'application des

³ Voir les Principes fondamentaux et directives concernant le droit à un recours et à réparation des victimes de violations flagrantes du droit international des droits de l'homme et de violations graves du droit international humanitaire ([A/RES/60/147](#)).

accords de protection. Il est crucial de créer et de maintenir des systèmes locaux d'alerte rapide pour avertir la population locale des menaces potentielles et fournir des informations sur les itinéraires sûrs et les abris. La communauté internationale doit impérativement investir dans ces systèmes pour créer un environnement protecteur.

52. J'invite en outre les États Membres à honorer sans délai leurs engagements financiers afin qu'une aide efficace parvienne en temps voulu aux personnes qui en ont le plus besoin. Les appels humanitaires lancés à l'appui des opérations humanitaires menées au Soudan ou pour soutenir les réfugiés et les communautés d'accueil dans les pays voisins restent largement sous-financés. Une aide urgente est nécessaire pour éviter une perte de vies humaines à grande échelle due à la crise de protection et de sécurité alimentaire sans précédent que connaît le Soudan. Chaque jour passé à attendre des financements voit le nombre de vies en danger augmenter.

53. Il est nécessaire de poursuivre l'action de prévention des conflits dans les régions qui n'ont pas encore été touchées par les combats de façon à renforcer la résilience locale et à contribuer à faire en sorte que ces régions ne soient pas encore davantage déstabilisées. J'exhorte les États Membres à veiller à ce que l'équipe de pays des Nations Unies bénéficie du soutien et des ressources dont elle a besoin pour entreprendre des activités de prévention, de résilience et de consolidation de la paix, notamment à l'appui des acteurs locaux qui œuvrent à la protection des civils.

IV. Conclusion

54. La société civile soudanaise, notamment les organisations de femmes, joue un rôle important en matière de promotion de la paix et continue de venir en aide aux civils dans le besoin, alors même qu'elle est exposée à de graves risques. Les acteurs politiques civils s'efforcent également de converger vers une vision commune d'un futur processus politique qui ouvrirait la voie à une transition dirigée par la société civile. Aux côtés de ces acteurs locaux, les acteurs internationaux s'emploient depuis des mois, individuellement et collectivement, à mettre fin au conflit. Aucun de ces efforts n'a jusqu'à présent abouti à une percée décisive, les parties belligérantes n'étant pas véritablement résolues à cesser les hostilités et à régler leurs différends par le dialogue. Les civils continuent de faire les frais de ces agissements irréfléchis.

55. Je félicite les pays voisins du Soudan pour la solidarité et la générosité dont ils font preuve en accueillant des personnes qui ont fui le Soudan. Cette attitude exemplaire mérite la reconnaissance et l'admiration de l'ensemble de la communauté internationale. Je demande instamment à ces pays de continuer de respecter les obligations que leur impose le droit international et africain des réfugiés en offrant une protection aux Soudanais en quête d'asile et de sécurité, et j'engage la communauté internationale à soutenir ces efforts de manière plus appuyée, notamment en augmentant le financement du plan régional d'intervention en faveur des réfugiés soudanais.

56. Des civils soudanais, des acteurs de la société civile, des organisations internationales de défense des droits humains, la Mission internationale indépendante d'établissement des faits pour le Soudan et d'autres encore ont demandé le déploiement d'une force impartiale chargée de protéger les civils, ce qui témoigne de la gravité et de l'urgence de la situation à laquelle ces derniers sont en proie dans le pays. Toutefois, à l'heure actuelle, les conditions ne sont pas réunies pour permettre le déploiement d'une force des Nations Unies chargée de protéger les civils au Soudan, comme l'ont suggéré certains interlocuteurs. Le Secrétariat est prêt à discuter avec le Conseil et les autres parties prenantes concernées des diverses modalités opérationnelles, notamment des actions localisées envisageables dans les conditions

actuelles, qui peuvent contribuer de manière significative à la réduction de la violence et à la protection des civils. Il se peut qu'il faille élaborer de nouvelles approches adaptées aux circonstances complexes qui caractérisent le conflit au Soudan.

57. J'engage le Conseil de sécurité, les acteurs régionaux et la communauté internationale dans son ensemble à intensifier leur action collective de manière coordonnée afin de faire pression sur les parties pour les amener à respecter les obligations que leur imposent le droit international humanitaire et le droit international des droits humains s'agissant de protéger et d'épargner les civils, et de progresser de manière décisive vers l'objectif commun qui est de faire taire les armes. La conclusion d'un accord sur un cessez-le-feu global et national – qui ouvrirait la voie à une solution politique à la crise actuelle – est le moyen le plus efficace d'améliorer la protection des civils. Faute d'un tel accord, les mesures exposées dans le présent document peuvent contribuer à atténuer les conséquences du conflit sur les civils, compte étant tenu de la responsabilité, des obligations et de la capacité d'action des autorités soudanaises et des acteurs sur le terrain.

58. Parallèlement, la communauté internationale devrait réfléchir à la meilleure façon d'accompagner le peuple soudanais sur la voie du retour à la paix et à la stabilité une fois que les parties au conflit seront parvenues à un accord de cessez-le-feu. Cela suppose notamment d'étudier les modalités permettant de garantir le respect, le suivi et la vérification nécessaires de tout accord. L'ONU continuera de collaborer étroitement avec les principaux partenaires internationaux et régionaux, notamment avec l'Union africaine.

59. Il est grand temps que les belligérants prennent conscience qu'il est irresponsable et destructeur de poursuivre les combats et donnent la priorité au dialogue et à la désescalade. Il importe également que la communauté internationale ne se désintéresse pas de la situation au Soudan. Je félicite l'équipe de pays des Nations Unies, dirigée par la Coordinatrice résidente et Coordinatrice de l'action humanitaire, Clémentine Nkweta Salami, pour ses efforts continus, notamment en ce qui concerne la fourniture d'une aide humanitaire essentielle dans des circonstances opérationnelles très difficiles. L'ONU demeure déterminée à jouer un rôle efficace de soutien pour mettre un terme au conflit et instaurer une transition civile inclusive qui réponde aux aspirations démocratiques du peuple soudanais, en coopération avec les acteurs nationaux et ses partenaires régionaux et internationaux. Je demande instamment au Conseil de sécurité de continuer de soutenir activement les efforts de mon envoyé personnel, Ramtane Lamamra, qui continuera de diriger l'action politique de l'ONU et de promouvoir le dialogue et la coordination des initiatives de médiation internationale. Je demande instamment au Conseil de prendre des mesures décisives et unifiées pour soutenir la protection de tous les civils au Soudan. Il est crucial que le Conseil fasse preuve d'une attention, d'une coopération et d'une unité inébranlables. Dans les circonstances actuelles, l'inaction ou la division risqueraient d'aggraver la situation du peuple soudanais et de la région. Il est temps d'agir de manière décisive.
