

## BURUNDI

### *Rappel de la procédure*

282. La situation en République du Burundi (« Burundi ») fait l'objet d'un examen préliminaire depuis le 25 avril 2016. Le Bureau a reçu au total, au titre de l'article 15 du Statut, 34 communications relatives à cette situation.
283. Le 17 août 2017, le Procureur a informé la Présidente de la Cour, conformément à la règle 45 du Règlement de la Cour, de son intention de présenter une demande d'autorisation d'ouvrir une enquête sur la situation au Burundi, en vertu de l'article 15-3 du Statut.
284. Le 23 août 2017, la Présidence de la Cour a assigné la situation au Burundi à la Chambre préliminaire III.
285. Le 5 septembre 2017, le Bureau a prié la Chambre préliminaire III de l'autoriser à ouvrir une enquête, en vertu de l'article 15-3 du Statut, sur la situation au Burundi depuis le 26 avril 2015. Cette demande a été adressée sous scellés le 5 septembre 2017 afin de protéger l'intégrité de l'enquête et la vie et le bien-être des victimes et des témoins potentiels dans cette situation. La Chambre s'est rangée à l'avis du Bureau et a confirmé que cette mesure exceptionnelle, pleinement conforme au cadre juridique de la Cour, était nécessaire étant donné les circonstances de la situation.
286. Le 25 octobre 2017, la Chambre préliminaire III a rendu sous scellés sa décision autorisant l'ouverture d'une enquête et ordonné au Greffe de la CPI de rendre sa décision publique le 9 novembre 2017<sup>22</sup>.
287. Le 25 octobre 2017, à la suite de l'autorisation accordée par la Chambre préliminaire, le Procureur a ouvert une enquête sur la situation au Burundi à compter du 26 avril 2017 et en a informé, le 9 novembre 2017, les États parties et les États qui en temps normal exerceraient leur compétence à l'égard des crimes en cause, en application de l'article 18-1 du Statut<sup>23</sup>.

### *Questions préliminaires en matière de compétence*

288. Le Burundi a déposé son instrument de ratification du Statut le 21 septembre 2004. La CPI est par conséquent compétente à l'égard des crimes

---

<sup>22</sup> [Version publique expurgée de la Decision Pursuant to Article 15 of the Rome Statute on the Authorization of an Investigation into the Situation in the Republic of Burundi](#), ICC-01/17-X-9-US-Exp, 25 octobre 2017 (ICC-01/17-9-Red), 9 novembre 2017. Ce chapitre résume la version publique de la demande d'autorisation, qui inclut les renvois aux sources utilisées.

<sup>23</sup> [Déclaration du Procureur de la Cour pénale internationale, Fatou Bensouda, après avoir obtenu des juges l'autorisation d'ouvrir une enquête sur la situation au Burundi](#), 9 novembre 2017.

visés au Statut de Rome commis sur le territoire du Burundi ou par des ressortissants de ce pays entre le 1<sup>er</sup> décembre 2004 et le 26 octobre 2017.

289. Le 27 octobre 2016, le Gouvernement burundais a déposé une notification de retrait auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies. Au regard de l'article 127-2, le retrait du Burundi du Statut a pris effet le 27 octobre 2017. La Cour continue d'avoir compétence à l'égard des crimes qui auraient été commis sur le territoire burundais pendant la période où cet État était partie au Statut.

### *Contexte*

290. L'histoire du Burundi, avant et après son indépendance en 1962, est marquée par des cycles répétés de violences, notamment entre les communautés ethniques, à savoir les Hutu qui sont majoritaires et les Tutsi minoritaires. À partir de 1993, un conflit ethnique violent s'installe sur plus de dix ans ; il aurait coûté la vie à plus de 300 000 Burundais et contraint des centaines de milliers d'autres à se déplacer. L'assassinat du premier Président hutu, Melchior Ndadaye, en octobre 1993 plonge le pays dans une guerre civile où divers mouvements rebelles à majorité hutu s'opposent aux Forces armées burundaises (FAB) à dominante tutsi. Le Conseil national pour la défense de la démocratie-Forces de défense de la démocratie (CNDD-FDD) est le principal groupe rebelle hutu dans cette guerre.
291. En août 2000, l'Accord de paix et de réconciliation d'Arusha pour le Burundi (l'« Accord de paix d'Arusha ») établit un système fondé sur le partage du pouvoir entre les Hutu et les Tutsi, ce qui conduit à la formation d'un gouvernement de transition le 1<sup>er</sup> novembre 2001.
292. Transformé en parti politique, le CNDD-FDD prend part aux élections générales de 2005, ce qui marque la fin de la période de transition. Il remporte la majorité à l'Assemblée nationale en juillet 2005 et le 19 août 2005, le chef du CNDD-FDD, Pierre Nkurunziza, est élu Président par un Congrès parlementaire composé des membres de l'Assemblée nationale et du Sénat. Le Président Nkurunziza est réélu pour un nouveau mandat à l'issue des élections présidentielles de 2010, lesquelles sont boycottées par l'opposition.
293. La situation qui règne au Burundi depuis avril 2015 sur le plan politique et en matière de sécurité connaît trois phases.
294. Au cours de la première phase, le parti du CNDD-FDD, alors au pouvoir au Burundi, annonce, le 25 avril 2015, que le Président Nkurunziza briguera un troisième mandat, ce qui déclenche plusieurs protestations publiques pour dénoncer une violation de l'Accord de paix d'Arusha et de la Constitution. Les partisans du Président font valoir, en revanche, que le premier mandat ne compte pas. Le 13 mai 2015, alors que le Président est en visite officielle en Tanzanie, un groupe d'officiers supérieurs de l'armée et de la police dirigé par

l'ancien chef du Service national de renseignement (SNR), le général de division Godefroid Niyombare, annonce un coup d'état sur des ondes de stations de radio privées et déclare que le Président a été déchu de ses fonctions. La tentative de coup d'État échoue après deux jours de combats dans la capitale, Bujumbura, et certains des chefs qui en sont à l'origine sont arrêtés, tandis que d'autres, à l'instar de Godefroid Niyombare, prennent la fuite.

295. Au cours de la deuxième phase, les élections présidentielles du 21 juillet 2015, qui ont été reportées par deux fois, sont suivies d'un certain nombre d'attaques et de fouilles ciblées menées par les forces de sécurité dans des quartiers réputés « hostiles au Gouvernement » ou dans lesquels des attaques avaient été lancées contre les forces de sécurité. Après les élections, le Gouvernement s'en prend semble-t-il aux médias privés et aux journalistes indépendants ainsi qu'aux défenseurs des droits de l'homme et à d'autres membres de la société civile.
296. Au cours de la troisième phase, le 11 décembre 2015, des hommes armés attaquent quatre camps militaires dans Bujumbura et aux alentours de la ville, ce qui conduit les forces de sécurité à mener des opérations anti-insurrectionnelles, notamment des perquisitions dans chacune des maisons des quartiers réputés acquis à la cause de l'opposition et au cours desquelles un certain nombre de civils sont tués, notamment dans le cadre d'exécutions sommaires et extrajudiciaires. Ces événements sont, semble-t-il, suivis d'une vague de répression orchestrée par les forces de sécurité, appuyées par des *Imbonerakure*, membres de la ligue de la jeunesse du parti au pouvoir, contre les opposants réels ou présumés au Gouvernement. Cette troisième phase se poursuit et atteint divers niveaux d'intensité ; elle s'accompagnerait en outre d'opérations clandestines impliquant des enlèvements, des disparitions forcées et des décès inexplicables.

### **Compétence ratione materiae**

297. Au vu des renseignements disponibles, il existe une base raisonnable permettant de croire que, depuis le 26 avril 2015, des membres des forces de sécurité burundaises – la Force de défense nationale (FDN), la Police nationale du Burundi (PNB) et le Service national de renseignement (SNR) – et des *Imbonerakure* ont lancé une attaque contre la population civile, en particulier dans la province de Bujumbura Mairie. Cette attaque visait des catégories spécifiques de civils en fonction de leur affiliation politique réelle ou présumée, notamment des manifestants qui s'opposaient au troisième mandat présidentiel du Président Nkurunziza, des manifestants présumés, des membres de l'opposition politique et des personnes perçues comme des membres ou des sympathisants de l'opposition, y compris des journalistes, des membres d'organisations de la société civile ainsi que des habitants de quartiers considérés comme acquis à la cause de l'opposition. Au vu des renseignements disponibles, il existe également une base raisonnable permettant de croire que l'attaque lancée contre la population civile revêtait un caractère généralisé et systématique.

298. Au regard des renseignements en sa possession, et sans préjudice d'autres crimes relevant de la compétence de la Cour qui pourraient être retenus au cours de l'enquête, le Procureur a estimé qu'il existait une base raisonnable permettant de croire que des membres des forces de sécurité et du Gouvernement burundais et des *Imbonerakure* avaient commis, dans le cadre de la situation au Burundi depuis le 26 avril 2015, au moins les actes suivants, à savoir le meurtre visé à l'article 7-1-a du Statut, l'emprisonnement ou autre forme de privation grave de liberté physique en violation des dispositions fondamentales du droit international au titre de l'article 7-1-e du Statut, la torture visée à l'article 7-1-f du Statut, le viol et autres formes de violence sexuelle de gravité comparable visés à l'article 7-1-g du Statut, les disparitions forcées visées à l'article 7-1-i du Statut et la persécution de tout groupe ou de toute collectivité identifiable pour des motifs d'ordre politique, visée à l'article 7-1-h du Statut, constitutifs de crimes contre l'humanité.
299. Un certain nombre d'actes de violence, y compris des meurtres, auraient été commis par des groupes armés hostiles au Gouvernement et d'autres personnes non identifiées. Néanmoins, au stade actuel, il n'est pas possible de lier de tels actes sous-jacents aux éléments contextuels des crimes relevant de la compétence de la Cour. Le degré d'intensité des affrontements armés et le niveau d'organisation des entités armées opposées au Gouvernement sont en effet insuffisants pour pouvoir qualifier la situation en cause de conflit armé non international. Ces actes sous-jacents ne constituent pas non plus des crimes contre l'humanité. Ces constatations n'excluent pas la possibilité pour le Bureau de recenser à l'avenir d'autres crimes relevant de la compétence de la Cour à la suite de l'examen de tout nouvel élément d'information ou de preuve.

### *Recevabilité*

300. Au stade de l'article 15 du Statut, la recevabilité est appréciée au regard des « affaires potentielles » qui pourraient être présentées.

### Complémentarité

301. Au vu des informations disponibles, y compris celles que les autorités burundaises ont communiquées, les affaires qui pourraient découler d'une enquête sur la situation en cause, en ce qui concerne les principaux responsables des crimes les plus graves, seraient recevables au titre des alinéas a et b de l'article 17-1 du Statut.
302. Les autorités burundaises ont mis sur pied trois commissions d'enquête en réponse aux événements violents survenus dans le pays depuis avril 2015. Cependant, les conclusions de celles-ci ne se rapportent qu'à un nombre limité de faits et se focalisent sur la responsabilité pénale des membres réels ou présumés de l'opposition, qualifiés d'« insurgés » responsables des violences. Elles font également généralement abstraction de la responsabilité présumée des membres du Gouvernement, des forces de sécurité ou des *Imbonerakure* dans les

crimes commis. Les affaires engagées en nombre limité par les autorités au sujet de la mort ou de l'enlèvement de civils semblent s'être concentrées sur des actes isolés et manquent, en règle générale, de précisions. De ce fait, le Bureau n'a, à ce stade de la procédure, pas été en mesure d'identifier précisément le profil de la personne ou des personnes en cause ou les faits reprochés dans le cadre de ces enquêtes.

303. Plus précisément, aucune des procédures engagées à l'échelon national et examinées par le Bureau n'a révélé l'existence de procédures pénales passées ou en cours qui chercheraient à établir la responsabilité pénale de membres des autorités burundaises, des forces de sécurité et/ou des *Imbonerakure*, lesquels semblent porter la responsabilité la plus lourde dans les crimes en cause. Aucun chef des unités qui auraient pris part à ces crimes ni aucun autre membre en cause de la direction politique, du commandement des forces de défense ou des forces de sécurité, n'a fait l'objet d'une enquête ou de poursuites en lien avec les crimes.
304. Ainsi, au vu des informations disponibles, les autorités burundaises sont restées inactives s'agissant des crimes en question. De plus, dans la mesure où lesdites autorités ont lavé de tout soupçon les membres des forces de sécurité qui auraient matériellement commis des actes illicites, le Bureau estime que les enquêtes menées à propos des allégations en cause ont été biaisées dans le but de soustraire les personnes concernées à leur responsabilité pénale.

#### Gravité

305. Les crimes en cause auraient été commis à grande échelle. Il serait question de 593 meurtres, 651 cas de torture, 3477 arrestations ou détentions arbitraires, 36 disparitions forcées ainsi que de violences sexuelles et de viols généralisés. De plus, au vu des informations disponibles, les auteurs des actes en cause étaient animés d'une intention discriminatoire, fondée sur l'affiliation politique réelle ou présumée de leurs victimes, et dans les cas de torture, de viols et de violences sexuelles, auraient agi avec une cruauté particulière.
306. Les crimes qui auraient été commis ont eu des répercussions particulièrement lourdes sur les enfants et les victimes de crimes sexuels et à caractère sexiste. Les victimes de viols, en particulier, ont subi des séquelles physiques et psychologiques à long terme. Les crimes identifiés ont eu de graves répercussions sur les victimes, que ce soit directement – pour celles qui ont perdu la vie, celles qui ont subi des blessures physiques et psychologiques graves – ou indirectement. D'après le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), 413 490 personnes se seraient réfugiées dans des pays voisins entre avril 2015 et le 31 mai 2017. Cette situation a eu de lourdes conséquences notamment pour les enfants réfugiés, lesquels représentent une part importante du nombre total de réfugiés. Cette situation a également eu un impact négatif sur les besoins sociaux, économiques et humanitaires au Burundi, et a entraîné une explosion du nombre de personnes ayant besoin d'une aide

humanitaire, passant de 1,1 million à 3 millions au moins en 2016 (soit 26 % de la population du Burundi).

#### *Activités du Bureau*

307. Au cours de la période visée, le Bureau a surtout cherché à approfondir son analyse et à rédiger la demande d'autorisation d'ouvrir une enquête sur la situation au Burundi.
308. Le 4 novembre 2016, le Procureur a donné une interview à *Infos Grands Lacs*, informant le public de l'évolution de l'examen préliminaire de la situation et expliquant la position du Bureau quant au retrait du Burundi du Statut de Rome.
309. Le 5 décembre 2016, dans une lettre adressée à l'ambassadeur du Burundi aux Pays-Bas, le Procureur a présenté la position du Bureau au sujet dudit retrait et demandé aux autorités burundaises leur assistance pour qu'une de ses équipes puisse se rendre en mission au Burundi.
310. Le 18 avril 2017, le Bureau a demandé aux autorités burundaises un complément d'information au sujet des procédures liées aux crimes prétendument commis au Burundi. En réponse, le 1<sup>er</sup> juin, lesdites autorités ont communiqué au Bureau des renseignements et des documents qui ont été dûment pris en considération.
311. Afin d'examiner le sérieux des informations reçues et de discuter des questions liées à l'évaluation de la recevabilité et aux intérêts de la justice, le Bureau a en outre consulté des parties prenantes, notamment des personnes qui lui avaient adressé des communications au titre de l'article 15, les représentants de victimes et des membres d'organisations internationales de défense des droits de l'homme.

#### *Conclusion et étapes à venir*

312. L'examen préliminaire de la situation au Burundi est maintenant terminé. Pour les raisons susvisées et sur la base des informations exposées et des pièces présentées à l'appui, le 25 août 2017, la Chambre préliminaire a autorisé l'ouverture d'une enquête sur la situation en République du Burundi à compter d'avril 2015. Conformément à la décision de la Chambre, quant au cadre temporel, l'enquête se concentrera sur les crimes prétendument commis entre le 26 avril 2015 et le 26 octobre 2017, mais pourra également s'étendre aux crimes connexes perpétrés pendant une autre période ou à ceux qui ont continué d'être commis.
313. La Chambre préliminaire III a en outre confirmé que le retrait du Burundi du Statut n'avait aucune incidence quant à la compétence de la Cour à l'égard des crimes qui auraient été commis lorsque ce pays était partie au Statut et que le Burundi était toujours tenu de coopérer avec la Cour dans le cadre de l'enquête,

puisque celle-ci avait été autorisée et amorcée avant que ledit retrait ne prenne effet.