



FACTSHEET

Le Burundi et la Cour pénale internationale

Novembre 2017

Le premier retrait de la CPI

Le 27 octobre 2017, le Burundi est devenu le premier pays à se retirer du Statut de Rome (SR) de la Cour pénale internationale. Deux jours avant le retrait, les juges de la CPI avaient autorisé - sous scellés - l'ouverture d'une enquête sur les crimes présumés du SR commis au Burundi, ou par des ressortissants burundais à l'extérieur du pays, entre 2015 et 2017.

Au moment où le pays s'est retiré, la situation au Burundi était considérée comme sous-examen préliminaire (EP) par le Bureau du Procureur de la CPI. L'enquête préliminaire était considérée comme étant en phase de détermination du sujet (phase 2) au moment du dernier rapport sur les enquêtes préliminaires (14 novembre 2016).

L'enquête de la CPI se penchera sur les crimes contre l'humanité présumés, incluant les assassinats, détentions arbitraires, tortures, viols, disparitions forcées, et persécution, entre autres, commis au Burundi ou en dehors du pays mais par ses ressortissants entre le 26 avril 2015 et le 26 octobre 2017.

Dans leur décision du 25 octobre, autorisant l'enquête, les juges de la chambre préliminaire III, ont noté que l'obligation du Burundi de coopérer fait état et couvre toutes les procédures qui en découlent, qui pourraient aussi porter sur les crimes allégués d'avant avril 2015 ou après le retrait si elles sont liées aux crimes supposés commis alors que le Burundi était encore membre de la CPI.

Cette fiche d'information fait état des antécédents de la situation au Burundi jusqu'au retrait et l'autorisation d'enquête d'octobre 2017 et réfléchit à l'avenir du Burundi en tant qu' non-partie.

Burundi : 13 ans d'adhésion à la CPI

Le gouvernement du Burundi a signé le Statut de Rome (SR) le 13 janvier 1999, et a ratifié le traité le 21 septembre 2004, devenant alors le 95e État-partie du Statut. La CPI a pu exercer sa compétence sur les crimes du Statut de Rome commis sur le territoire du Burundi, ou par ses ressortissants, depuis le 1er décembre 2004 lorsque le SR est entré en vigueur pour le pays.

Au cours de ces 13 années en tant qu'État-partie, le gouvernement du Burundi a promulgué une législation (en 2009) intégrant pleinement les définitions de crimes de guerre, de crimes contre l'humanité et de génocide dans son code pénal. Cependant, il n'a pas encore mis en œuvre de dispositions cruciales du SR liées à la coopération avec la CPI.



FACTSHEET

Un pays en pleine tourmente

De 1993 à 2005, le Burundi a connu des affrontements ethniques entre les groupes Hutu et Tutsi. En 2005, le principal groupe rebelle, le Conseil national pour la défense des forces démocratiques pour la défense de la démocratie (CNDD-FDD), avec le soutien des Hutus et sous la direction du politicien Pierre Nkurunziza, est entré au gouvernement. Après les élections législatives et sénatoriales gérées par le CNDD-FDD la même année, Nkurunziza a été élu président.

Quand Nkurunziza a été réélu en 2010, les groupes d'opposition ont dénoncé le résultat comme relevant de la fraude, évoquant l'intimidation des électeurs par les soldats et la police. L'élection est alors devenue un referendum public sur le président en exercice (Nkurunziza) suite au retrait de tous les candidats de l'opposition qui, en boycottant les élections présidentielles de 2010, ont affirmé que les élections locales avaient été truquées par le CNDD parti au pouvoir.

Fin avril 2015, le président Nkurunziza a annoncé, avec l'approbation de la Cour constitutionnelle du Burundi, qu'il aspirait à une réélection pour un troisième mandat, ce qui allait à l'encontre de la limite des deux mandats fixés par les accords d'Arusha. Cette annonce a été accueillie par des manifestations quotidiennes pendant plusieurs mois. Ces dernières sont devenues violentes et meurtrières, les autorités ayant répondu de façon illégale par la force et la répression.

Les élections présidentielles ont eu lieu le 21 juillet 2015, en dépit des manifestations et des violences en cours, avec Nkurunziza qui sera déclaré vainqueur par la commission électorale burundaise. La violence et d'autres graves violations des droits de l'homme ont continué après les résultats des élections.

Selon les statistiques du Haut-Commissariat des Nations-Unies pour les réfugiés et selon l'Organisation internationale des migrations, en juin 2017, plus de 418.000 personnes avaient été obligées de fuir le Burundi depuis le 1er avril 2015, avec 534 000 réfugiés burundais prévus fin 2017. Pendant ce temps en mai 2017, 209.202 personnes étaient déplacées à l'intérieur du Burundi, dont 69.734 en lien avec la crise actuelle.

Le procureur de la CPI lance une enquête préliminaire

En novembre 2015, dans une déclaration sur la détérioration de la situation sécuritaire au Burundi, le procureur Bensouda a rappelé que « *toute personne au Burundi qui incite ou engage des actes de violence, en ordonnant, demandant, encourageant ou contribuant de toute autre manière à la commission de crimes tombant sous la compétence de la CPI étaient passibles de poursuites devant la Cour* », soulignant, entre autres, la notion de responsabilité individuelle pour les acteurs étatiques ou non-étatiques.

Le 25 avril 2016, après avoir passé en revue les communications reçues sous l'article 15 du SR et les rapports alléguant des meurtres, des emprisonnements, des tortures, des disparitions forcées, des viols et autres formes de violences sexuelles au Burundi, le bureau du procureur a annoncé l'ouverture d'une enquête préliminaire sur la situation au Burundi depuis avril 2015.



FACTSHEET

Au moment de l'annonce de l'enquête, plus de 430 personnes auraient été tuées et au moins 3400 arrêtées et plus de 230.000 burundais forcés à trouver refuge dans les pays voisins.

Le rapport de 2016 sur les enquêtes préliminaires a catégorisé les crimes allégués, en particulier les meurtres relevant de son examen, en trois périodes : Une première période comprend les crimes commis avant les élections du 21 juillet 2015 ; une seconde couvre les mois suivants jusqu'aux événements de Bujumbura du 11 au 12 décembre 2015 ; et une troisième période comprend les crimes déguisés ou cachés ainsi que les crimes en cours.

Bien que le rapport ait pris note des conclusions des experts indépendants de l'ONU mentionnant que la grande majorité des violences peut être attribuée aux acteurs de l'état, il a reconnu également plusieurs allégations de violence commises par des membres armés de l'opposition politique. Cependant, une estimation précise du nombre de victimes de crimes présumés non-étatique n'était pas disponible au moment du rapport de l'enquête préliminaire de novembre 2016.

L'enquête indépendante des Nations-Unies au Burundi

En septembre 2016, le rapport final sur l'enquête indépendante de l'ONU au Burundi a été publié, relatif à ce qui a été décrit comme une situation de « *violations généralisées et systématiques des droits* » dans le pays. L'UNIIB, mis en place par le Conseil des droits de l'homme des Nations-Unies en décembre 2015, et dirigé par trois experts indépendants, était chargé « *d'enquêter sur les violations et les abus des droits de l'homme en vue de prévenir une détérioration accentuée de la situation des droits de l'homme* ».

Le rapport de l'UNIIB a conclu que les violations commises répondaient à un schéma « *délibéré et résultaient de décisions conscientes* ». Plus précisément, le rapport a mis en lumière des exécutions à grande échelle, apparemment perpétrées par des forces de sécurité, avec une majorité de victimes opposées à un 3e mandat de Nkurunziza ; des disparitions forcées, également attribuées par des témoins à de hauts fonctionnaires du gouvernement ; une répression systématique de la société civile, des défenseurs des droits de l'homme et des journalistes ; un modèle de violences sexuelles et sexistes ciblant les femmes et les filles en fuite liées aux dissidents masculins ; et le recours répandu à la torture et aux mauvais traitements entre autres violations.

N'étant pas convaincu par les mécanismes de responsabilisation au Burundi, inquiet *face* « à la *tendance générale du gouvernement à diviser les ethnies par la rhétorique* » et face à la menace potentielle pour la paix et la sécurité dans la région des Grands Lacs, l'UNIIB a exhorté le gouvernement Burundais et l'Union africaine, de même que le Conseil de sécurité de l'ONU et d'autres acteurs internationaux, à prendre des mesures rapides et vigoureuses.

Ce même mois, le Conseil des droits de l'homme a créé la Commission d'enquête sur le Burundi (Col), dotée d'un mandat d'un an, pour mener des investigations approfondies sur les violations des droits de l'homme et les abus commis dans le pays depuis avril 2015. Depuis le début, le gouvernement du Burundi a refusé de coopérer avec la COL, empêchant les trois experts de la commission d'accéder au pays.



FACTSHEET

Le Burundi annonce son retrait de la CPI

En octobre 2016, six mois après que la CPI a annoncé l'ouverture d'une enquête préliminaire, et quelques semaines après le rapport de l'UNIIB, le parlement du Burundi a voté en faveur du retrait du Statut de Rome. Comme indiqué dans les dispositions du SR, le gouvernement du Burundi a notifié sa décision au Secrétariat des Nations-Unies par une « note verbale » écrite le même mois. Le retrait a pris effet le 27 octobre 2017, soit un an après réception de cet avis.

Crimes contre l'humanité allégués : conclusions de la Commission d'enquête et avenir

Dans son rapport final, publié le 4 septembre 2017, la Col du Burundi a déclaré qu'elle avait « *des motifs raisonnables de croire que des crimes contre l'humanité avaient été commis et continuaient à être commis au Burundi depuis avril 2015* ». La Col a affirmé que la plupart de ces violations étaient commises par des agents de l'état et a demandé à la CPI d'ouvrir de toute urgence une enquête sur la situation au Burundi.

Le 29 septembre 2017, le Conseil des droits de l'Homme a adopté une résolution proposée par l'Union européenne et prorogeant le mandat de la Col d'une année supplémentaire. La veille, le Conseil avait adopté une résolution de dernière minute, présentée par un groupe de pays africains, à savoir envoyer une équipe de trois experts pour travailler en collaboration avec le gouvernement du Burundi.

En réponse à la résolution africaine qui a précédé le vote, l'Union Européenne a noté qu'elle n'avait pas fait l'objet d'une consultation officielle sur le plan de la procédure, qu'elle n'était disponible qu'en français, et n'offrait que peu de temps pour être examinée sérieusement. En substance, le texte a été critiqué pour n'avoir retenu que certains aspects de la proposition européenne en omettant les conclusions des enquêteurs de la Col sur la situation des droits de l'homme dans le pays, et oubliant de prendre en compte le manque de coopération du gouvernement burundais avec la Col. Les Etats-Unis ont fait écho à plusieurs des préoccupations de l'UE en votant contre cette résolution.

La CPI autorise une enquête le 25 octobre 2017

La situation sur le Burundi était, pour l'intérêt public, sous examen préliminaire, et non sous enquête formelle de la CPI, au moment où le retrait du pays du Statut de Rome a pris effet, le 27 octobre. Le 9 novembre, la CPI a annoncé que le Procureur avait demandé que les juges autorisent une enquête formelle. Cette demande a été faite le 5 septembre, sous scellées pour « *protéger l'intégrité de l'enquête, la vie et le bien-être des victimes et des potentiels témoins* ».

La chambre préliminaire III a autorisé la demande du procureur le 25 octobre et, comme une mesure pour atténuer les risques possibles aux témoins et victimes, a accordé un délai de 10 jours ouvrables à la Procureur pour notifier la décision aux états.



FACTSHEET

Amnesty International et Human Rights Watch a appelé la Cour à appliquer une approche progressive dans l'interprétation de sa compétence lorsque la date du retrait allait passer sans aucune décision sur l'enquête.

Comme cela s'est avéré être le cas, le Procureur de la CPI a demandé (*proprio motu*) et la Chambre préliminaire a approuvé une enquête avant la date du retrait, donnant compétence au bureau de la Procureur d'enquêter formellement (selon prescrit dans les articles 13c et 15 du Statut de Rome). De même, si un État partie au SR avait renvoyé la situation du Burundi à une enquête avant le 27 octobre, la CPI aurait, de la même manière, eu compétence (articles 13a, 14 de la SR).

En autorisant l'enquête, les juges ont ajouté que la CPI aurait compétence d'étendre l'enquête sur d'éventuels crimes du SR commis avant le 26 avril 2015 ou après le retrait (respectivement le début et la fin temporel de la présente enquête) s'ils sont liés à des crimes supposés commis quand le Burundi était encore État-partie ; menant plus loin le point de vue du porte-parole de la CPI.

La chambre préliminaire a également confirmé que le retrait ne décharge pas le gouvernement burundais à coopérer avec l'enquête de la CPI et les procédures y afférentes.

La société civile dans le collimateur

La Coalition burundaise pour la CPI (BCICC), réseau de la société civile d'ONG burundaises et de praticiens œuvrant pour la responsabilisation et la justice pour les crimes internationaux, a longtemps attiré l'attention sur les allégations de crimes graves au Burundi, comprenant ceux rapportés par les conclusions de la CPI, les rapports de l'UNIIB et de la Col ; la Coalition nationale a dû faire face à de lourdes conséquences pour cela.

En outre, comme en témoignent les conclusions du Comité contre la torture (CAT) en 2016, des représentants de la BCICC et d'autres membres d'une coalition de la société civile ont été soumis à des représailles et des radiations pour avoir porté à l'intention du CAT le fait que le gouvernement recourait à la détention arbitraire.

Le 19 octobre 2016, le ministre de l'Intérieur, Pascal Barandagiye, avait signé un ordre ministériel portant la dissolution définitive de cinq ONG burundaises, suivi le 24 octobre par la suspension provisoire de 5 ONG supplémentaires dont la BCICC. Ces mesures ont été suivies en décembre 2016 par l'adoption par l'Assemblée nationale de deux projets de loi obligeant les ONG locales à obtenir l'autorisation du ministre de l'Intérieur pour exercer leurs activités.

En réponse à cela, trois rapporteurs spéciaux des Nations Unies ont condamné ce qu'ils considèrent comme « *un modèle de ciblage systématique des organisations des droits de l'homme et des défenseurs de ces droits* » dans le pays.

Même après de tels cas de répression grave et avant corroboration par les conclusions de la COL, les groupes de la société civile du Burundi ont continué à exiger une enquête de la CPI, insistant sur le fait qu'avec des dispositifs nationaux inopérants, la CPI reste le seul mécanisme capable de fournir une justice indépendante et efficace pour les crimes du SR commis au Burundi depuis avril 2015.



FACTSHEET

« La décision de la CPI est un soulagement pour les victimes et un réel début de la fin de l'impunité au Burundi. Désormais, pour les auteurs, co-auteurs et complices des crimes doivent comprendre que les jeux sont terminés, ils ne pourront plus s'amuser en commettant des crimes contre la population civile sans craindre la justice » a annoncé le Président de la BCICC, Lambert NIGARURA après la décision de la CPI d'autoriser l'enquête.

À propos du système de la CPI et du Statut de Rome

Créé par un traité international - le SR – la CPI est la seule instance judiciaire internationale permanente capable de juger des individus pour génocides, crimes contre l'humanité et crimes de guerre quand les tribunaux nationaux ne peuvent pas ou ne sont pas disposés à le faire. Cette institution indépendante (1) ne peut poursuivre que les crimes intervenus à partir de 2002, date de sa création.

La Cour peut exercer sa compétence si¹ :

- L'accusé est ressortissant d'un État-partie ou d'un état qui a accepté la compétence de la Cour.
- Le crime allégué a eu lieu sur le territoire d'un État-partie ou d'un état non-partie qui a fait une déclaration *ad hoc* acceptant la compétence de la Cour.
- Le Conseil de sécurité des Nations-Unis a renvoyé la situation au procureur, quelle que soit la nationalité de l'accusé ou si l'état est partie au Statut de Rome.

Une enquête peut être ouverte par le procureur de la CPI de trois façons :

- Un renvoi de la situation par un État-partie
- Un renvoi par le Conseil de sécurité de l'ONU
- À sa propre initiative suite à un examen préliminaire. Autorisation des juges de la CPI requise.

Le principe de complémentarité est central dans le mandat de la Cour. La CPI considère en effet qu'il incombe en premier lieu aux états eux-mêmes d'enquêter et de poursuivre les suspects soupçonnés d'avoir commis ces crimes. La CPI n'agira que si les états ne peuvent ou ne veulent pas enquêter et poursuivre les auteurs présumés par leurs propres moyens.

La responsabilité pénale s'appliquera également à toute personne sans distinction, qu'elle soit chef d'état, membre du gouvernement ou parlement, ou représentant élu d'un gouvernement.

À propos de la Coalition pour la CPI

La Coalition pour la Cour pénale internationale est un réseau mondial de plus de 2500 organisations de la société civile dans plus de 150 pays qui travaillent en partenariat pour renforcer la coopération internationale avec la CPI, veiller à ce que la Cour soit juste, efficace et indépendante ; rendre une

¹ "ICC - ICC at a Glance." *International Criminal Court*. Accessed March 2015: http://www.icc-cpi.int/en_menus/icc/about%20the%20court/icc%20at%20a%20glance/Pages/icc%20at%20a%20glance.aspx



FACTSHEET

justice visible et universelle ; promouvoir des lois nationales plus fortes qui rendent justice aux victimes de crimes de guerre, crimes contre l'humanité et génocide.

www.coalitionfortheicc.org

Où trouver plus d'informations

- [Coalition for the International Criminal Court website](#)
- [International Criminal Court website](#)
- [Rome Statute of the ICC](#)