



Assemblée générale

Distr. générale
13 août 2020

Original : français

Conseil des droits de l'homme

Quarante-cinquième session

14 septembre-2 octobre 2020

Point 4 de l'ordre du jour

Situations relatives aux droits de l'homme qui requièrent l'attention du Conseil

Rapport de la Commission d'enquête sur le Burundi*, **

Résumé

De nombreuses violations graves des droits de l'homme ont été documentées depuis mai 2019 en lien avec le processus électoral de 2020. Leurs auteurs cherchaient à priver le principal parti d'opposition de toute chance de gagner les élections. Ces violations ont principalement été commises par des membres de la ligue des jeunes du parti au pouvoir, les Imbonerakure, et des responsables administratifs locaux, qui continuent de bénéficier d'une quasi-totale impunité. Des agents du Service national de renseignement et de la police ont souvent participé à de telles violations et les ont appuyées ou, en ce qui concerne la police, ont parfois laissé faire leurs auteurs sans réagir. Le système judiciaire est également un acteur de cette répression.

L'enquête sur les fondements économiques de l'État révèle que la corruption et les flux financiers illicites ont un impact négatif sur la jouissance des droits de l'homme au Burundi. Au-delà de la transition politique en cours, la plupart des facteurs de risque demeurent et des réformes d'envergure sont requises pour améliorer la situation à moyen et à long terme.

* Les annexes au présent document sont distribuées telles qu'elles ont été reçues, dans la langue originale seulement.

** Il a été convenu que le présent rapport serait publié après la date normale de publication en raison de circonstances indépendantes de la volonté du soumetteur.



Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction	3
A. Mandat	3
B. Coopération du Burundi avec la Commission	3
C. Méthodologie	3
D. Droit applicable	4
II. Principaux développements.....	4
A. Développements au sein des instances internationales et régionales	4
B. Développements au Burundi.....	5
III. Situation des droits de l’homme.....	7
A. Principales tendances.....	7
B. Violations dans le cadre du processus électoral	7
C. Autres violations.....	11
D. Fondements économiques de l’État	13
E. Responsabilités	16
IV. Crimes de droit international.....	16
A. Éléments constitutifs et typologie des crimes	16
B. Responsabilités individuelles.....	17
V. Facteurs de risque.....	17
VI. Conclusions et recommandations.....	18
Annexes	
I. Carte du Burundi	21
II. Correspondances avec le Gouvernement du Burundi.....	22
III. Recommandations antérieures faites par la Commission	31
IV. Indicateurs des facteurs de risque communs identifiés dans le Cadre d’analyse des atrocités criminelles (A/70/741-S/2016/71).....	48

I. Introduction

A. Mandat

1. La Commission d'enquête sur le Burundi a été créée par le Conseil des droits de l'homme dans sa résolution 33/24, adoptée le 30 septembre 2016, afin de mener une enquête approfondie sur les violations des droits de l'homme et les atteintes à ceux-ci commises depuis avril 2015 au Burundi, de déterminer si certaines d'entre elles constituent des crimes de droit international, d'identifier les auteurs présumés de ces actes et de formuler des recommandations pour que ces derniers aient à en répondre. Ce mandat a été prorogé pour trois termes supplémentaires d'une année. Dans sa résolution 42/26 adoptée le 27 septembre 2019, le Conseil des droits de l'homme a également chargé la Commission d'approfondir ses enquêtes, notamment sur le respect et l'exercice des droits politiques, civils, économiques et sociaux dans le contexte électoral, eu égard en particulier aux fondements économiques de l'État.

2. La composition de la Commission est restée identique : Doudou Diène (Sénégal), Président de la Commission depuis le 1^{er} février 2018, Lucy Asuagbor (Cameroun), membre depuis le 5 mars 2018, et Françoise Hampson (Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord), nommée le 22 novembre 2016.

3. La Commission s'est intéressée aux violations et atteintes commises depuis mai 2019 et a porté une attention particulière à celles liées au processus électoral de mai 2020¹, ainsi qu'aux violations des droits de l'enfant commises depuis 2015. Dans le cadre de son enquête sur les fondements économiques de l'État burundais, elle a cherché à identifier les pratiques dans l'économie burundaise qui favorisent les violations des droits de l'homme. Dans le cadre de son analyse des facteurs de risque, elle a identifié ceux à prendre en compte dans le contexte de l'actuelle transition politique.

4. En 2020, la Commission a fait deux présentations orales au Conseil des droits de l'homme. Le présent rapport résume les conclusions finales de ses enquêtes, qui seront détaillées dans un document additionnel².

B. Coopération du Burundi avec la Commission

5. Le Conseil des droits de l'homme a une nouvelle fois demandé au Gouvernement burundais de coopérer pleinement avec la Commission, de l'autoriser à visiter le Burundi et de lui fournir toutes les informations nécessaires à l'exécution de son mandat. La Commission a cherché à entamer un dialogue avec les autorités burundaises par l'intermédiaire de la Mission permanente de la République du Burundi auprès de l'Office des Nations Unies et des autres organisations internationales à Genève, notamment afin de permettre un échange d'informations et de refléter autant que possible la position du Gouvernement burundais dans son rapport. Toutes les correspondances de la Commission sont restées sans réponse.

C. Méthodologie

6. La Commission a effectué des visites en Ouganda, au Rwanda et en République-Unie de Tanzanie. Les membres de la Commission ont également rencontré des représentants de l'Union africaine, de l'Union européenne ainsi que de divers États. La crise sanitaire liée à la pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19) et les restrictions de circulation imposées par de nombreux États dès le mois de mars 2020 ont néanmoins empêché la Commission de faire certaines visites prévues. Cherchant à s'adapter au mieux

¹ Les informations relatives aux élections collinaires du 24 août 2020 sont seulement couvertes dans le document additionnel A/HRC/45/CRP.1, mis à disposition sur le site Web de la Commission.

² A/HRC/45/CRP.1.

aux nouvelles contraintes, la Commission a réalisé un nombre accru d'entretiens à distance. Au total, au cours du quatrième terme de son mandat, ce sont plus de 300 entretiens en personne ou à distance avec des victimes, des témoins et d'autres sources, résidant au Burundi ou dans des pays tiers, qui viennent s'ajouter aux près de 1 300 témoignages recueillis depuis le début de ses travaux. La Commission déplore le fait que des personnes qui ont collaboré avec elle aient dû faire face à des actes d'intimidation ou de représailles.

7. La Commission a conservé la même méthodologie et le même niveau de preuve de « motifs raisonnables de croire », qui sont parfaitement conformes aux orientations et aux pratiques reconnues internationalement pour ce type d'enquête³.

D. Droit applicable

8. Le droit applicable reste le droit international des droits de l'homme et le droit pénal international⁴. Le Burundi n'ayant pas ratifié de nouveau traité, il est partie aux mêmes conventions qu'auparavant.

9. Le retrait du Burundi du Statut de Rome de la Cour pénale internationale, effectif depuis le 27 octobre 2017, ne dégage le pays ni des obligations mises à sa charge lorsqu'il était partie à ce traité⁵ ni de ses obligations en vertu du droit international coutumier en matière de crimes internationaux. La Commission se réfère aux définitions des crimes énoncées dans le Statut de Rome qui sont reprises dans le Code pénal burundais.

II. Principaux développements

A. Développements au sein des instances internationales et régionales

10. Pendant la période couverte par le présent rapport, aucun rapporteur spécial ou groupe de travail n'a visité le Burundi, et aucune visite n'a été prévue. Des titulaires de mandat au titre des procédures spéciales ont envoyé une communication au Gouvernement au sujet d'un cas de violation alléguée des droits de l'homme⁶, à laquelle celui-ci n'a pas répondu. Le Groupe de travail sur la détention arbitraire a adopté deux opinions dans lesquelles il a conclu que Germain Rukuki (un défenseur des droits de l'homme) et Alexis Sebahene (un militaire détenu préventivement depuis août 2015) étaient détenus arbitrairement⁷.

11. Le Conseil de sécurité a tenu une séance officielle pour considérer la situation au Burundi le 30 octobre 2019, au cours de laquelle l'Envoyé spécial du Secrétaire général pour le Burundi, M. Kafando, a annoncé qu'il mettait fin à ses fonctions. Depuis cette date, le Conseil de sécurité n'a pu organiser que deux séances de dialogue informel à huis clos, en février et en juin 2020.

12. Les sanctions ciblées décidées par l'Union européenne contre quatre ressortissants burundais responsables de la répression violente de 2015, dont Gervais Ndirakobuca, nommé le 28 juin 2020 Ministre de l'intérieur, du développement communautaire et de la sécurité publique, ont été renouvelées jusqu'en octobre 2020. Plusieurs États tiers à l'Union européenne se sont alignés sur cette décision. Les sanctions décidées par les États-Unis d'Amérique sont maintenues contre 11 ressortissants burundais dont Alain-Guillaume Bunyoni, Premier Ministre depuis le 24 juin 2020, et Gervais Ndirakobuca.

³ Voir Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, *Commissions d'enquête et missions d'établissement des faits sur le droit international des droits de l'homme et le droit humanitaire international : orientations et pratiques*, document HR/PUB/14/7.

⁴ A/HRC/36/54 et Corr.1, par. 9 à 11. Voir également A/HRC/36/CRP.1, par. 37 à 50 (document disponible sur le site Web de la Commission).

⁵ Cour pénale internationale, *Statut de Rome de la Cour pénale internationale* (17 juillet 1998), art. 127.

⁶ JAL BDI 1/2020.

⁷ A/HRC/WGAD/2019/37 et A/HRC/WGAD/2020/25.

13. L'enquête ouverte le 25 octobre 2017 par le Procureur de la Cour pénale internationale sur les crimes contre l'humanité commis au Burundi entre le 26 avril 2015 et le 26 octobre 2017 se poursuit.

B. Développements au Burundi

1. Processus électoral

14. Les élections présidentielle, législatives et communales se sont déroulées le 20 mai 2020 conformément au calendrier fixé par la Commission électorale nationale indépendante. La campagne électorale officielle pour le triple scrutin du 20 mai s'est ouverte le 27 avril pour se terminer le 17 mai. Selon le Code électoral, c'est seulement pendant cette période, entre 6 heures et 18 heures, que les candidats et les partis politiques étaient autorisés à mener campagne.

15. La campagne électorale et les scrutins se sont déroulés sans observateurs internationaux. Ceux qui devaient être envoyés par la Communauté d'Afrique de l'Est ont renoncé à venir, après l'annonce par le Gouvernement burundais que dans le cadre de la lutte contre la COVID-19, ils seraient placés en quatorzaine sanitaire à leur arrivée, c'est-à-dire jusqu'au surlendemain du scrutin.

16. Le 25 mai 2020, le Président de la Commission électorale nationale indépendante a annoncé les résultats provisoires des élections, donnant Évariste Ndayishimiye vainqueur de la présidentielle avec plus de 68 % des voix, et Agathon Rwasa en deuxième position avec 20 % des voix. Dans un communiqué publié le 27 mai, la Conférence des évêques catholiques du Burundi a mentionné que ses 2 716 observateurs déployés dans des bureaux de vote ciblés avaient rapporté « beaucoup d'irrégularités », si bien que les évêques se demandaient « si elles ne port[ai]ent pas préjudice au résultat à proclamer »⁸.

17. Le 4 juin 2020, la Cour constitutionnelle a débouté la plainte du Congrès national pour la liberté (CNL), qui contestait les résultats provisoires et dénonçait des fraudes et des irrégularités massives. Elle a annoncé qu'Évariste Ndayishimiye était élu avec 68,7 % des suffrages. Agathon Rwasa, qui en parallèle a été élu député, a déclaré prendre acte de cette décision. Le parti au pouvoir, le Conseil national pour la défense de la démocratie-Forces pour la défense de la démocratie (CNDD-FDD) a également largement remporté les élections législatives et communales.

18. Le 8 juin 2020, le Président encore en exercice Pierre Nkurunziza est décédé de manière inopinée, officiellement d'un arrêt cardiaque. Le 12 juin, la Cour constitutionnelle a déclaré que le Président nouvellement élu Évariste Ndayishimiye devait immédiatement prêter serment, ce qui a eu lieu le 18 juin. Dans son discours d'investiture non dénué d'ambiguïtés et de contradictions, celui-ci a promis de réconcilier le pays grâce au dialogue, de lutter contre l'impunité, d'améliorer la situation des droits de l'homme et de protéger la population. Il a également appelé les réfugiés à rentrer au pays. Cependant, il a contesté la réalité de la crise politique de 2015 et donné une conception indûment restreinte de certaines libertés publiques, soi-disant en raison de la culture burundaise.

19. Le 24 juin 2020, Alain-Guillaume Bunyoni, Ministre de la sécurité publique depuis 2015, a été nommé Premier Ministre, et Prosper Bazombanza, issu de l'Union pour le progrès national, Vice-Président. Le Chef du cabinet civil de la présidence de Nkurunziza a été reconduit dans ses fonctions, tout comme son porte-parole. Le 28 juin, un nouveau Gouvernement de 15 membres, dont 5 femmes, a été formé, comprenant essentiellement des personnalités du régime antérieur représentant l'aile dure du CNDD-FDD. Depuis, des dizaines de militaires ont reçu une promotion, dont certains hauts gradés régulièrement cités pour leur implication dans des violations graves des droits de l'homme depuis 2015. Le 10 juillet, le Sénat a approuvé les 18 gouverneurs de province choisis par le Président, dont 3 femmes et 6 militaires hauts gradés, en rupture avec la pratique de nommer des civils à ces postes clefs.

⁸ Voir www.eglisecatholique.bi/index.php/fr/vie-de-l-eglise1/communiqués/communiqué-de-la-conférence-des-évêques-catholiques-du-burundi-sur-le-scrutin-du-20-mai-2020.

20. Le 20 juillet 2020, le CNDD-FDD a remporté 34 sièges de sénateur parmi les 36 élus par les conseillers communaux⁹.

2. Incidents liés à la sécurité

21. Le Burundi a connu plusieurs incidents graves liés à la sécurité. Le 22 octobre 2019, un affrontement armé a eu lieu dans la province de Bubanza entre les forces de défense et de sécurité du Burundi et un groupe armé, qui a été revendiqué par le groupe d'opposition Red Tabara. Le 16 novembre 2019, dans la province de Cibitoke, une position militaire de l'armée burundaise a été attaquée par un groupe de personnes lourdement armées. Le Gouvernement burundais a accusé le Rwanda d'être responsable de cette attaque, ce que le Rwanda a formellement démenti. Entre le 19 et le 23 février 2020, dans la province de Bujumbura, la présence d'un groupe armé a été signalée et plusieurs échanges de tirs avec les forces de l'ordre ont été rapportés. Le bilan officiel de cet incident fait état notamment de 22 criminels armés, de 2 policiers tués et de 6 autres assaillants capturés. Cependant, plusieurs de ces hommes armés ont été abattus après avoir été capturés par les forces de l'ordre appuyées par des Imbonerakure.

3. Justice transitionnelle

22. Le 14 janvier 2020, le Président de la Commission vérité et réconciliation a présenté le rapport d'étape de 2019. Celle-ci a identifié 142 505 Burundais tués ou portés disparus de l'accession à l'indépendance, en 1962, à la fin de la guerre civile, en décembre 2008. Elle disposerait d'informations sur les conditions dans lesquelles elles ont été tuées ou portées disparues et sur les auteurs de ces actes. La Commission vérité et réconciliation a également localisé des milliers de fosses communes dans toutes les provinces. Depuis le début de l'année 2020, elle a multiplié les excavations et exhumé des milliers de restes humains. Les habits de ces victimes et le matériel utilisé pour les tuer – principalement en 1972, quand les victimes étaient majoritairement des Hutus – seront conservés dans un musée¹⁰.

4. Situation sanitaire

23. Le Burundi a dû faire face à une épidémie de choléra depuis juin 2019, à une « flambée » de paludisme à dimension épidémique depuis janvier 2019 et à la pandémie de COVID-19 depuis mars 2020, et a dû se préparer à une éventuelle épidémie de maladie à virus Ebola, qui circule en République démocratique du Congo depuis 2018.

24. Pendant des mois, le Gouvernement burundais a nié la réalité et la gravité de la situation sanitaire dans le pays, en refusant par exemple de qualifier d'épidémie la « flambée » de paludisme ou de reconnaître l'existence de celle de COVID-19, puisque selon les déclarations de l'ancien Président Nkurunziza, le Burundi en était protégé « par la grâce de Dieu ». Le 12 mai 2020, en pleine pandémie, le Gouvernement a déclaré *persona non grata* quatre officiels de l'Organisation mondiale de la Santé, dont son représentant dans le pays. Le Burundi a été l'un des seuls pays avec des cas positifs de COVID-19 à ne prendre aucune restriction quant aux rassemblements de foule, qui se sont au contraire multipliés lors de la campagne électorale. Selon les données officielles du Burundi, au 20 juillet 2020, sur les 9 461 tests effectués au total, 328 cas de COVID-19 ont été détectés mais un seul décès serait à déplorer. De tels chiffres ont été régulièrement dénoncés comme en deçà de la réalité.

25. Depuis le décès du Président Nkurunziza le 8 juin 2020, les autorités ont souligné la nécessité d'adopter des mesures barrières et ont encouragé les gens à se rendre dans les centres de santé en cas de symptômes, même si les informations au sujet de l'ampleur réelle de la pandémie continuent à faire défaut. Dans son discours du 30 juin 2020, le Président Ndayishimiye a déclaré que la pandémie de COVID-19 représentait « le plus grand ennemi » du peuple burundais.

⁹ Trois sénateurs twas ont été cooptés.

¹⁰ Voir www.ppbdi.com/index.php/ubum/imibano/9-actualite/15519-parlement-presentation-du-rapport-annuel-des-activites-de-la-commission-verite-et-reconciliation.

5. Situation humanitaire

26. Au 30 juin 2020, selon le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, 333 703 Burundais étaient encore réfugiés dans les pays limitrophes, 6 423 avaient été rapatriés de République-Unie de Tanzanie depuis le 1^{er} janvier 2020 et 3 247 nouvelles arrivées avaient été dénombrées officiellement dans les pays voisins.

27. En 2020, selon les chiffres agréés par le Bureau de la coordination des affaires humanitaires et le Gouvernement burundais, 1,7 million de personnes ont besoin d'une assistance humanitaire, et 1,7 million sont en situation d'insécurité alimentaire. Environ 100 000 personnes restent déplacées à l'intérieur de leur propre pays, dont une majorité de femmes qui sont chefs de ménage en situation de vulnérabilité économique¹¹.

III. Situation des droits de l'homme

A. Principales tendances

28. Dans le contexte du processus électoral de 2020, commencé dès 2019, les violations des droits de l'homme ont eu une dimension politique et ont concerné avant tout le droit à la sécurité et à la liberté, mais aussi le droit à la vie et à ne pas être soumis à la torture ou aux mauvais traitements, ainsi que les libertés publiques. Les principales victimes ont été les partis politiques d'opposition et leurs membres ainsi que des journalistes et des organes de presse indépendants. Des affrontements violents entre les membres du parti au pouvoir et du CNL ont eu lieu, mais il n'y a pas eu de violence de masse, notamment grâce aux appels au calme et aux rappels de la responsabilité des dirigeants politiques quant aux actions de leurs militants, émis par la communauté internationale, dont la Commission.

29. Les auteurs de ces violations des droits de l'homme sont essentiellement des Imbonerakure et des responsables administratifs locaux, agissant seuls ou conjointement avec la police ou le Service national de renseignement. Dans les cas d'arrestation et de détention arbitraires, la responsabilité incombe principalement à des agents de la police et du Service national de renseignement, mais également au personnel judiciaire.

30. La grande majorité des victimes se sont vues privées de leur droit à un recours utile en raison du manque d'indépendance et d'impartialité du système judiciaire, qui reste gangrené par la corruption. Ce dernier est resté un outil de répression contre l'opposition politique, et a également été utilisé pour censurer la presse et les défenseurs des droits de l'homme.

B. Violations dans le cadre du processus électoral

1. L'opposition politique affaiblie

31. Les partis politiques de l'opposition et leurs membres, principalement le CNL, considéré comme le principal rival du parti au pouvoir, ont été victimes de graves violations des droits de l'homme, lesquelles se sont intensifiées à l'approche du scrutin. L'objectif était d'affaiblir, voire de supprimer les chances du CNL de gagner les élections en l'empêchant de mener certaines activités politiques, y compris de faire campagne, en intimidant ses membres, candidats et mandataires afin de les décourager de mener à bien leurs tâches, et même en détruisant les biens et les récoltes de certains de ses adhérents. Le jour du scrutin, ces actions avaient comme objectif d'empêcher certains opposants de voter de manière libre et secrète, et de ne pas permettre aux mandataires désignés par les partis d'opposition d'observer le déroulement du scrutin. Les candidats indépendants et ceux issus d'autres partis ont été plus rarement visés, ce qui atteste du caractère organisé et ciblé de ces actes.

¹¹ Voir Bureau de la coordination des affaires humanitaires, « Burundi : rapport de situation », mis à jour le 21 juillet 2020. Disponible à l'adresse suivante : <https://reports.unocha.org/fr/country/burundi/>.

Droit à la liberté

32. Des dizaines de militants du CNL, notamment ceux exerçant des responsabilités au sein du parti ainsi que des candidats aux élections législatives et communales, ont été arrêtés et détenus de manière arbitraire, par exemple pour avoir fait campagne en dehors des jours et des horaires officiels en portant une casquette ou un symbole du CNL, ou encore pour avoir tenu des réunions illégales ou cherché à « perturber les élections ». Certains ont été arrêtés à la suite d'affrontements physiques avec des Imbonerakure qui voulaient troubler les meetings électoraux. Si la plupart ont été libérés au bout de quelques jours ou de quelques semaines, certains ont néanmoins été condamnés à des peines relativement lourdes de plusieurs années de prison à l'issue de procès hâtifs organisés en flagrance, tandis que d'autres sont restés détenus à titre préventif.

33. Le système judiciaire a continué à être un outil privilégié de répression politique et à faire preuve de partialité en faveur du CNDD-FDD. Les Imbonerakure impliqués dans des affrontements avec des membres du CNL ont rarement été poursuivis ou sanctionnés. Le Ministère de la sécurité publique a systématiquement désigné les membres du CNL comme responsables « à 90 % » de ces incidents, sans prendre la peine de mener des enquêtes.

Droit à la vie et à l'intégrité physique

34. Plusieurs membres du CNL ont été tués délibérément, en représailles à leur engagement politique. Lors d'affrontements violents entre Imbonerakure et membres du CNL, il y a eu des blessés et des morts dans les deux camps. Des Imbonerakure ont également passé à tabac des militants du CNL isolés ou en petits groupes ; certaines victimes ont été sérieusement blessées et certains de ces incidents constituent une forme de torture.

Droit de prendre part à la direction des affaires publiques

35. Les actes visant à empêcher certains candidats de partis d'opposition de se présenter aux élections ont pris des formes diverses. En plus des menaces, des violences physiques ainsi que des arrestations et détentions arbitraires, les autorités ont abusé de moyens légaux pour leur interdire de se présenter.

36. La Commission électorale nationale indépendante a refusé les dossiers de 4 candidats sur les 10 ayant déposé un dossier à la présidentielle et plusieurs listes de partis d'opposition pour les législatives au sein de certaines provinces, principalement en raison de l'absence ou de l'invalidité de documents prouvant le respect de l'équilibre en matière d'origine ethnique et de genre, sans toutefois leur offrir la possibilité de corriger ces manquements. La Cour constitutionnelle a globalement validé ces décisions, à quelques exceptions près.

37. Le 18 mai 2020, le Procureur général de la République a demandé à la Commission électorale nationale indépendante de retirer 59 candidats du CNL des listes pour les élections législatives et communales, car ces personnes étaient poursuivies par la justice, certaines étant détenues préventivement et d'autres officiellement recherchées. Le 19 mai, le Président de la Commission électorale nationale indépendante a transmis les noms de ces personnes aux responsables des commissions électorales provinciales indépendantes. Effectivement, selon le Code électoral, les personnes en détention préventive perdent temporairement leur qualité d'électeur et, à ce titre, elles ne peuvent pas être candidates aux élections législatives et communales¹². De telles dispositions sont non seulement incompatibles avec le droit à la présomption d'innocence, mais conjuguées aux détentions arbitraires massives des candidats du CNL, elles constituent une restriction abusive du droit de se présenter aux élections.

¹² République du Burundi, loi organique n° 1/11 du 20 mai 2019 portant modification de la loi n° 1/20 du 3 juin 2014 portant code électoral, art. 5.1, 125 a) et 183 f).

Liberté de réunion pacifique et d'association

38. Préalablement à l'ouverture de la campagne électorale, des restrictions arbitraires ont été imposées au CNL par des responsables administratifs locaux pour l'ouverture de certaines permanences ou leur inauguration, ainsi que pour la tenue d'activités légitimes comme l'organisation de réunions privées ou publiques. Des dizaines de permanences du CNL ont été vandalisées ou détruites partiellement ou totalement, mais les arrestations consécutives à ces faits ont visé essentiellement ses propres membres, accusés de vouloir nuire par ce biais au parti au pouvoir.

39. Pendant la campagne électorale, de nombreux meetings électoraux ont été organisés à travers le pays par tous les partis politiques en lice. Si la plupart se sont globalement bien déroulés, plusieurs meetings du CNL ont été perturbés ou ont rencontré des obstacles. Des Imbonerakure, souvent avec l'appui des responsables administratifs locaux, ont tenté d'en empêcher certains en occupant les terrains prévus et déclarés préalablement aux autorités locales.

Liberté d'expression

40. Des messages de haine et d'hostilité particulièrement virulents envers les opposants politiques au CNDD-FDD, parfois avec une dimension ethnique, ont circulé sur les réseaux sociaux sans faire l'objet de condamnation ou de sanction par les autorités. Le chef du CNL a régulièrement été présenté par des responsables du CNDD-FDD comme l'allié des « ennemis du pays » et des « colons », ou comme la « marionnette » de l'ancien Président de la République Pierre Buyoya. De tels propos clivants ont entretenu, voire légitimé, l'hostilité envers les membres du CNL. Par ailleurs, des candidats du CNL ont été arrêtés et poursuivis pour de simples critiques envers des responsables administratifs locaux ou des autorités et leurs actions.

2. Les observateurs indépendants muselés*Presse*

41. Des journalistes ont été intimidés et menacés, y compris de mort, afin d'être empêchés de faire leur travail en toute indépendance ou de couvrir des questions sensibles. Certains se sont vus contraints de demander des autorisations aux autorités administratives locales pour se déplacer, surtout à l'intérieur du pays. Le cas des quatre journalistes du groupe de presse indépendant Iwacu est emblématique à cet égard. Ceux-ci ont été condamnés le 30 janvier 2020 à deux ans et demi de prison pour « tentative impossible de complicité d'atteinte à la sûreté intérieure de l'État », au titre des articles 16 et 607 à 626 du Code pénal, pour être allés couvrir le 22 octobre 2019 un affrontement armé signalé entre des militaires burundais et un groupe armé. Ils ont été immédiatement arrêtés à leur arrivée sur le terrain. Leur condamnation a été dénoncée par plusieurs experts indépendants des Nations Unies¹³. Le 5 juin 2020, la cour d'appel de Ntahangwa a pourtant confirmé ce verdict.

42. La presse a continué à être étroitement contrôlée par le Conseil national de la communication. Ce dernier a présenté en octobre 2019 le « Code de conduite des médias et des journalistes en période électorale 2020 », qui oblige les médias à travailler en synergie, et leur interdit de communiquer d'autres résultats que ceux annoncés officiellement par la Commission électorale nationale indépendante ou d'utiliser des sondages comme source d'information. Des médias indépendants ont dénoncé le fait que ce code a été élaboré par le Conseil national de la communication sans concertation avec les professionnels et restreignait de facto la liberté de la presse.

Défenseurs des droits de l'homme et organisations non gouvernementales

43. Le Gouvernement a continué à instrumentaliser le système judiciaire afin de museler la société civile. Par exemple, le 4 février 2020, le procès d'une vingtaine de défenseurs des droits de l'homme et de journalistes en exil opposés à un troisième mandat du Président

¹³ Voir <https://news.un.org/fr/story/2020/02/1062201>.

Nkurunziza s'est ouvert en leur absence et sans qu'ils puissent se faire représenter par des avocats. Des défenseurs des droits de l'homme sont toujours détenus de manière arbitraire, notamment Germain Rukuki et Nestor Nibitanga, respectivement condamnés à trente-deux ans et cinq ans de prison.

44. À la suite des mesures prises en 2018 pour accroître le contrôle sur les organisations non gouvernementales étrangères et leurs activités, ces dernières ont reçu en février 2020 l'ordre de partager la liste de leurs employés mentionnant notamment leur ethnicité. Le 20 mars 2020, le Gouvernement a annoncé que celles qui ne respectaient pas l'équilibre ethnique seraient « rayées » et que des inspections seraient entreprises.

3. La population sous contrôle

45. Le contrôle de la population par des Imbonerakure, souvent basé sur des actes d'intimidation, y compris des recrutements forcés au sein du CNDD-FDD, s'est accentué ces dernières années. Dans le cadre du processus électoral, ces pratiques ont continué même si elles ont plutôt visé les membres du CNL.

46. L'omniprésence des Imbonerakure sur les collines et au sein des comités mixtes de sécurité est un sujet de préoccupation, même au sein du Gouvernement. Le Secrétaire permanent du Conseil national de sécurité a rappelé que les comités mixtes ne devaient se substituer ni à la police ni à la justice, qu'ils ne devaient pas organiser de patrouilles nocturnes en l'absence de représentants des forces de police, et surtout qu'ils devaient être plus inclusifs afin d'inspirer plus de confiance. Le 3 mars 2020, le Ministre de l'intérieur a demandé la suspension jusqu'au début de la campagne électorale des marches organisées par les jeunes affiliés à des partis politiques scandant des chansons et des slogans.

47. Ces déclarations ont eu un impact limité, car elles étaient tardives et en contradiction avec des instructions antérieures. Le 15 janvier 2020, le Secrétaire permanent du Conseil national de sécurité avait mentionné le besoin de redynamiser les comités mixtes et de « contrôler le flux du mouvement de la population et des voyageurs et connaître chaque jour les personnes étrangères hébergées par chaque ménage et chaque hôtel ».

48. Une partie de la population a continué à être forcée, par des Imbonerakure et des responsables administratifs locaux, à donner des contributions en argent ou en nature, y compris afin de soutenir le CNDD-FDD, d'organiser des rassemblements politiques ou de faire des cadeaux à son candidat désigné.

49. Des personnes ont été empêchées de participer à des rassemblements organisés par le CNL, notamment faute de moyens de transport, alors que d'autres ont été forcées à participer à ceux du CNDD-FDD, des marchés ayant été fermés pour cette occasion. Certains électeurs n'ont pas eu d'autre choix que de voter en faveur du parti au pouvoir lors des différents scrutins, car ils n'ont pas pu s'isoler ou ont été intimidés.

50. Des enfants ont été contraints de participer aux meetings politiques organisés par le CNDD-FDD, leurs cours ayant été suspendus. Des directeurs d'école ont menacé de baisser la note en « Éducation » des élèves qui n'y participeraient pas. Le jour du scrutin, des élèves, y compris mineurs, ont été obligés de voter par des responsables administratifs locaux ou des directeurs d'école, qui leur ont distribué des cartes d'électeurs décédés ou en exil.

51. Le processus électoral s'est déroulé alors que la pandémie de COVID-19 était sous-estimée, voire instrumentalisée à des fins électorales par les autorités burundaises. Ces dernières ont tenu à organiser les élections sans prendre de mesures adéquates pour protéger la population. Elles ont encouragé les gens à participer aux rassemblements électoraux massifs du CNDD-FDD et ont refusé de communiquer de manière transparente sur l'ampleur de la pandémie ou sur les risques courus. Elles ont même menacé de sanctionner ceux qui prenaient des mesures de protection anticipées. Des malades ont eu peur d'aller se faire soigner ou dépister. Cela constitue des violations du droit à la santé, voire du droit à la vie.

4. Les femmes dans le processus électoral

52. Les femmes constituent 52 % des électeurs au Burundi en 2020. Le système de quotas de genre de 30 % prévu par la Constitution et opérationnalisé dans le Code électoral par un mécanisme de cooptation et de listes bloquées a permis au Burundi de se classer dans la moyenne haute en matière de représentation des femmes au sein des institutions nationales et décentralisées élues en Afrique¹⁴, avec par exemple 39 % de femmes à l'Assemblée nationale et 41 % au Sénat. Conformément au quota constitutionnel, le Gouvernement du Président Ndayishimiye comprend 5 femmes parmi les 15 ministres. Cependant, en moyenne, seulement 12 à 18 % de femmes ont été nommées ou élues dans les institutions sans quotas de genre, notamment les postes de gouverneur de province ou au sein des conseils collinaires. Cette situation démontre l'importance des mesures spéciales visant à accélérer l'instauration d'une égalité de fait entre les hommes et les femmes au Burundi.

53. Dans le cadre du processus électoral, des femmes membres de partis d'opposition ont été victimes d'arrestation et de détention arbitraires, mais également de cas d'intimidation et de menaces, notamment au moment de la publication des listes électorales. Ces actes visaient à les décourager de participer activement au processus électoral ou à entraver l'exercice de leurs libertés publiques.

54. La violence électorale subie par les femmes est différente de celle qui touche les hommes en ce qu'elle est intrinsèquement sexiste¹⁵ et également liée à la préservation des rôles traditionnels de genre ainsi qu'aux inégalités structurelles entre les sexes¹⁶. Les femmes burundaises engagées en politique font face à de multiples discriminations qui découlent de la perception que l'activité politique est difficilement compatible avec leur rôle d'épouse et de mère. Ces préjugés, qui constituent autant de barrières à l'exercice de leurs libertés fondamentales, existent aussi bien au sein de la sphère privée que dans les partis politiques. Le climat général d'intolérance envers l'opposition politique aggrave les difficultés et les violences subies par les femmes actives dans l'opposition.

55. La Commission n'a pas été en mesure de documenter des violences sexuelles directement liées au processus électoral, notamment faute de temps. En effet, en raison du traumatisme et de la stigmatisation engendrés, les victimes sont souvent dissuadées de les rapporter immédiatement. Néanmoins, elle a continué à documenter des cas de violences sexuelles commises notamment pour des raisons politiques, comme elle le rapporte au paragraphe 58 du présent document.

C. Autres violations

56. La Commission a dû mener ses enquêtes dans des circonstances exceptionnelles causées par la pandémie de COVID-19. Elle a dû annuler plusieurs missions dans les pays limitrophes du Burundi. De plus, elle a donné la priorité aux enquêtes sur les violations commises dans le contexte électoral et sur les fondements économiques de l'État, conformément à son mandat. En conséquence, elle n'a pas pu recueillir suffisamment d'éléments pour corroborer certaines allégations relatives aux violations des droits économiques et sociaux, tels que les droits à un niveau de vie suffisant, au travail ou à l'éducation, ni se prononcer sur l'évolution de certaines tendances documentées dans son rapport précédent (A/HRC/42/49).

1. Droit à la vie

57. Des personnes ayant un profil déterminé, telles que des cambistes et des ex-FAB (militaires issus de l'ancienne armée burundaise), ont été retrouvées mortes quelques jours après leur disparition, visiblement exécutées. La police a également mené des opérations au cours desquelles des personnes ont été exécutées sommairement au lieu d'être

¹⁴ Voir Commission économique pour l'Afrique, *Les femmes dans les sphères décisionnelles en Afrique*, fiche d'information, juin 2019.

¹⁵ A/73/301, par. 33.

¹⁶ Ibid., par. 13.

appréhendées. Des corps portant des signes de mort violente continuent d'être régulièrement retrouvés dans des espaces publics, sans que les autorités cherchent à établir leur identité ou les circonstances de leur décès. Récemment, deux policiers ont été condamnés à des peines exemplaires pour avoir tué des civils en faisant usage de leur arme de service. Cela représente un premier pas bienvenu dans la lutte contre l'impunité des forces de police.

2. Torture et violences sexuelles

58. Des actes de torture ont continué à être commis, notamment sous la forme de violences sexuelles et sexistes touchant majoritairement des femmes et des jeunes filles, mais également des hommes. Ces violences visaient à intimider, à contrôler, à réprimer ou à punir des femmes et des hommes pour leur opinion politique supposée ou réelle, leur refus d'adhérer au parti au pouvoir ou leurs liens avec un mouvement armé. Il s'agit notamment de cas de viol en réunion, mais également d'infliction de coups ou de brûlures sur les parties génitales, les fesses ou les seins, et des cas de nudité forcée. Ces violences ont principalement été commises par des Imbonerakure ou des membres de la police, lors de visites ou d'attaques du foyer des victimes, mais également dans le cadre d'arrestations et de détentions sous la responsabilité du Service national de renseignement. Des femmes ont été violées après leur rapatriement au Burundi.

59. La Commission est préoccupée par le caractère structurel des violences sexuelles au Burundi, car les témoignages recueillis depuis 2015 démontrent la persistance de ce type de violences et confirment les tendances identifiées dans ses précédents rapports. Malgré les divers programmes destinés à faciliter l'accès à la justice des plus vulnérables, particulièrement les femmes, et le fait que le traitement judiciaire des cas de violence fondée sur le genre s'est amélioré¹⁷, la majorité des victimes de violences sexuelles ont été directement ou indirectement menacées et n'ont pas osé dénoncer leurs auteurs ou chercher de l'assistance. Cela s'explique notamment par le nombre élevé, parmi les auteurs, de membres des forces de sécurité ou d'Imbonerakure, qui ont continué à bénéficier d'une quasi-totale impunité.

3. Rapatriés

60. Certaines personnes rapatriées ont continué à faire face à une hostilité de la part de responsables administratifs locaux et d'Imbonerakure, qui les ont intimidées, menacées et dépouillées de leur kit de retour. Des rapatriés ont parfois été victimes de violations graves qui les ont poussés à repartir en exil.

4. Droits des enfants

61. Depuis le début de la crise en 2015, des enfants ont été régulièrement victimes de violations des droits de l'homme, dont leurs droits à la liberté, à la sécurité et à l'intégrité physique, puisqu'ils ont notamment été victimes de violences sexuelles, ainsi que de violations de leur liberté d'opinion et d'association par le biais d'un recrutement forcé dans les Imbonerakure ou, pour les plus jeunes, au sein des « aiglons » du CNDD-FDD.

62. Les enfants burundais, et plus particulièrement les filles, ont souffert des effets de cette crise politique, ayant été durement affectés par les violations subies par leurs parents ou d'autres membres de leur famille. Certains parents ont perdu les moyens de faire vivre leur famille car ils ont dû fuir le pays. La disparition ou l'assassinat d'un membre de la famille, notamment lorsqu'il s'agit du père, a également privé des familles de leurs capacités à subvenir aux besoins fondamentaux des enfants.

63. Des familles ont été séparées à cause de ces violations, y compris lors de la fuite vers l'étranger, et de nombreux enfants sont devenus orphelins. Ainsi, plus de la moitié des réfugiés burundais sont des enfants, dont un nombre important non accompagnés¹⁸. De

¹⁷ République du Burundi, *Rapport national d'évaluation de la mise en application de la Déclaration et du Programme d'actions de Beijing*, mai 2019, p. 13 et 32.

¹⁸ Voir Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, *Burundi Regional Refugee Response Plan: January 2019 – December 2020*.

nombreux garçons et filles ont été traumatisés par les graves violations subies par un membre de leur famille, auxquelles ils ont souvent assisté. Beaucoup d'entre eux ont besoin d'une prise en charge psychosociale, voire médicale.

D. Fondements économiques de l'État

64. La corruption, des détournements de fonds publics – y compris de l'aide internationale au développement –, des conflits d'intérêts et des prises illégales d'intérêts sous-tendent le fonctionnement de l'économie burundaise, notamment les secteurs les plus lucratifs tels que le secteur minier ou les marchés publics, alors que ces comportements constituent pour la plupart des crimes ou des délits en droit burundais.

65. La conception patrimoniale du pouvoir au Burundi est ancienne et résulte du problème structurel de partage des ressources lié à la faiblesse de l'économie, notamment des moyens de production industrielle, ainsi que de la rareté des terres. Seules l'obtention du pouvoir ou la proximité avec celui-ci permettent d'accéder aux ressources¹⁹, y compris au moyen de pratiques économiques et financières illicites. C'est l'une des causes profondes des violations des droits de l'homme au Burundi, les auteurs de ces violations cherchant à éliminer toute opposition politique afin de garantir le maintien au pouvoir et l'accès d'une minorité aux richesses. Tant que de telles pratiques persisteront, il n'y aura aucune incitation à réformer le système en profondeur afin de respecter et de protéger les droits de l'homme et de combattre la corruption, bien au contraire.

66. Les effets de telles malversations économiques sont préoccupants au vu de la grande pauvreté dans laquelle vit plus de 70 % de la population burundaise. L'État burundais a été privé de ressources cruciales pour financer la réalisation des droits de l'homme aussi bien économiques, sociaux et culturels, tels que l'accès à la santé, à l'éducation, à l'alimentation et à l'eau, que civils et politiques. Par exemple, moins de 5 % de la population burundaise a accès à l'électricité, et l'accès à l'eau et à l'assainissement demeure très faible²⁰. La durée moyenne de scolarisation est de 3,1 années au lieu des 11,3 attendues²¹, et 1,7 million de Burundais sont en situation d'insécurité alimentaire. Le système judiciaire manque cruellement de ressources, ce qui contribue à la généralisation de la corruption en son sein et à sa sujétion à l'exécutif²². La situation est telle que les autorités ont forcé la population déjà pauvre à contribuer financièrement à l'organisation des élections de 2020 ou à des projets divers²³.

1. Corruption

67. La corruption est multiforme et comprend notamment le trafic d'influence et l'abus de fonctions ou de pouvoir. L'obtention des licences dans le secteur minier est conditionnée au versement de sommes importantes à certaines personnes occupant de hautes fonctions politiques ou administratives, ou à de hauts responsables du CNDD-FDD, soit directement soit par des intermédiaires. Certains bénéficiaires détiennent également des parts dans des entreprises d'exploitation minière, parfois par le biais de prête-noms. La Commission a également reçu des allégations selon lesquelles des pratiques similaires existeraient dans la plupart des secteurs de l'économie burundaise, notamment lorsque des sociétés étrangères veulent investir au Burundi.

¹⁹ A/HRC/39/CRP.1, par. 120 et 142 à 149 (document disponible sur le site Web de la Commission).

²⁰ Banque mondiale, La Banque mondiale au Burundi, « Burundi – vue d'ensemble ». Disponible à l'adresse suivante : www.banquemondiale.org/fr/country/burundi/overview.

²¹ Programme des Nations Unies pour le développement, « Note d'information à l'intention des pays concernant le Rapport sur le développement humain 2019 : Burundi ». Disponible à l'adresse suivante : http://hdr.undp.org/sites/all/themes/hdr_theme/country-notes/fr/BDI.pdf.

²² A/HRC/39/CRP.1, par. 462 à 579 ; et A/HRC/42/CRP.2, par. 318 à 320 (document disponible sur le site Web de la Commission).

²³ A/HRC/39/CRP.1, par. 634 à 646.

2. Détournements de fonds publics

68. D'un point de vue global, la Commission s'est inspirée de l'étude des économistes sur les versements de la Banque mondiale au titre de l'aide publique au développement vers les pays les plus pauvres, qui ont mis en évidence un lien fort entre ces versements et les transferts d'avoirs vers les paradis fiscaux des résidents de ces mêmes pays entre 1990 et 2010²⁴. La Commission s'est basée sur les données publiques de la Banque mondiale listant les montants versés par trimestre et par projet, et les montants des avoirs détenus par des résidents burundais à l'étranger publiés par la Banque des règlements internationaux de 2010 à 2019²⁵. Un lien de corrélation est évident pour cette période s'agissant des avoirs détenus en Belgique, en Suisse et au Luxembourg. Les avoirs étudiés sont ceux de personnes physiques ou morales qui résident au Burundi mais ne sont pas forcément des nationaux. Ces transferts de fonds peuvent avoir des motifs légaux, mais l'ampleur des coïncidences justifierait une enquête plus approfondie.

69. La Commission a reçu des allégations crédibles sur des détournements de fonds publics destinés à divers projets de développement financés par l'aide internationale. Par exemple, certaines familles burundaises ayant été expropriées dans le cadre de constructions de projets d'intérêt public n'ont pas reçu les indemnités prévues, car celles-ci auraient été partiellement détournées. Le Gouvernement burundais a d'ailleurs publiquement reconnu l'existence de tels détournements dans le cadre de la construction du palais présidentiel de Gasenyi²⁶.

70. Les constructions des barrages de Jiji et de Mulembwe devaient s'accompagner du versement par le Gouvernement burundais de 14,3 millions de dollars des États-Unis pour l'électrification des villages de la zone et l'indemnisation des personnes expropriées²⁷. Cependant, les projets de loi de finances prévoyaient des sommes largement inférieures pour l'indemnisation des populations expropriées. La différence entre ces budgets et les montants prévus dans l'aide au développement soulève donc des questions.

71. Les conventions minières passées entre des sociétés privées et l'État burundais prévoient généralement le versement par la société d'une indemnisation annuelle des communes et celui de centaines de milliers de dollars pour le développement économique et social de la région. La Commission a toutefois des motifs raisonnables de croire que dans le cadre de plusieurs accords de concessions minières, une partie significative de ces fonds n'a pas été reçue par les destinataires prévus ou ne s'est pas matérialisée sur le terrain par des projets de développement. Cela soulève des questions sur ce qu'il est advenu de ces versements et, s'ils n'ont pas été effectués, sur les raisons pour lesquelles l'État burundais n'a pas cherché à faire respecter les termes de ces contrats qui devaient bénéficier à sa population.

72. Finalement, malgré le fait que depuis 2016, les 800 dollars de la solde mensuelle des militaires burundais déployés au sein de la Mission de l'Union africaine en Somalie sont versés par l'Union africaine directement sur leurs comptes bancaires nominatifs afin d'éviter tout détournement, la Commission a des motifs raisonnables de croire que le Gouvernement burundais a continué à en prélever systématiquement une partie par des moyens détournés.

73. La plupart des partenaires techniques et financiers du Burundi ont conscience des risques de détournement. Ils ont pris des mesures afin de les minimiser en cessant de contribuer directement au budget de l'État au profit d'un appui aux partenaires opérationnels tels que les organisations non gouvernementales, ou directement aux

²⁴ J. J. Andersen, N. Johannesen et B. Rijkers, « Elite Capture of Foreign Aid: Evidence from Offshore Bank Accounts », *Policy Research Working Paper 9150* (Banque mondiale, 2020).

²⁵ Banque des règlements internationaux, « Banks' cross-border positions on residents of Burundi ». Disponible à l'adresse suivante : <http://stats.bis.org/statx/srs/table/A6.2?c=BI&p> (consulté le 6 août 2020).

²⁶ Voir www.dw.com/fr/construction-dun-nouveau-palais-pr%C3%A9sidentiel-des-burundais-expropri%C3%A9s-attendent-toujours/a-41072323.

²⁷ Voir <http://documents.worldbank.org/curated/en/241731548424957473/pdf/PHJIMU-Rapport-dAudit-1-janv-au-30-Juin-2018.pdf>.

bénéficiaires de leur assistance. Néanmoins, les mesures prises ne sont pas toujours suffisantes.

3. Conflits et prises illégales d'intérêts

74. Sur la base d'informations disponibles publiquement, la Commission a constaté de nombreux cas de conflits d'intérêts sur lesquels les autorités ferment les yeux alors que, sans être une infraction en soi, une telle situation est propice à la corruption, au favoritisme et à la prise illégale d'intérêts, qui eux sont des délits en droit burundais.

75. Par exemple, en dépit de l'interdiction pour les ministres d'exercer une autre activité professionnelle, selon l'article 142 de la Constitution, l'un des ministres du Président Nkurunziza a conservé ses fonctions de directeur général d'une entreprise de génie civil pouvant avoir des activités dans des domaines qui relèvent de sa compétence de ministre. Également, un haut responsable du Gouvernement a sa propre société de communication, qui a obtenu des marchés publics dans le domaine relevant directement de sa compétence. Plusieurs hauts fonctionnaires ou assistants de ministres ont été nommés au conseil d'administration de sociétés exerçant dans le secteur de leur portefeuille ministériel.

76. La Commission a également reçu des allégations crédibles selon lesquelles plusieurs personnes occupant de hautes fonctions politiques ou administratives, y compris au sein du CNDD-FDD, détiendraient des parts importantes dans des sociétés qui bénéficient d'un quasi-monopole, de droit ou de fait, pour la commercialisation au Burundi de certains produits ou services.

4. Marchés publics

77. La passation des marchés publics au Burundi se caractérise par une grande opacité et un abus des marchés de gré à gré bénéficiant souvent à des proches du pouvoir, situation qui facilite la corruption et les détournements de fonds publics. En 2017, les marchés publics représentaient plus de 215 milliards de francs burundais (plus de 111 millions de dollars) – soit plus du quart des dépenses courantes du budget prévisionnel annuel de l'État –, dont 18 milliards de gré à gré (environ 9 millions de dollars)²⁸. Des pratiques communes sont la surfacturation et la sous-prestation de services. Par exemple, des biens tels que des véhicules ont été achetés pour deux à trois fois leur valeur marchande courante, et des routes se sont très rapidement délabrées après leur construction.

5. Fraudes douanières

78. Plusieurs produits tels que des minerais comme l'or, mais aussi le café et le pétrole, sont exportés ou importés sans être officiellement déclarés, y compris par le biais de la corruption de certaines autorités, privant l'État burundais de recettes fiscales conséquentes. Malgré le caractère parcellaire des données disponibles publiquement sur le commerce international du Burundi, la Commission a pu relever des incohérences significatives à ce niveau qui interpellent. Certes, de tels écarts peuvent s'expliquer en partie par des erreurs de déclaration ou de comptage, des différences de calcul des valeurs marchandes et l'application de taux de change différents. Cependant, vu leur ampleur, de telles différences soulèvent la possibilité de fraudes douanières à grande échelle et éclairent sur le manque général de transparence en la matière.

6. Enrichissement illicite

79. La Commission a obtenu des éléments indiquant que plusieurs personnes occupant de hautes fonctions politiques ou administratives, y compris au sein du CNDD-FDD, détiennent des biens immobiliers et/ou des avoirs dans des pays étrangers, parfois sous un prête-nom, et qu'eux-mêmes ou des membres de leur entourage occupent des postes de direction dans plusieurs sociétés basées à l'étranger, notamment en Afrique du Sud, au Kenya et en Belgique. De plus, le patrimoine de plusieurs autorités burundaises, notamment immobilier, apparaît sans commune mesure avec leur rémunération officielle.

²⁸ Voir www.arpmp.bi/files/Rapports/Rapports%20Annuels/ARMP_RAPPORT_ANNUEL_2017_Version_du_20_avril_2018_pdf.pdf.

80. Au vu de la corruption qui prévaut dans l'économie burundaise et des allégations relatives au versement de sommes importantes à ces mêmes personnes pour l'obtention de licences d'exploitation, notamment dans le secteur minier, la Commission a des motifs raisonnables de croire que ces autorités se sont enrichies de manière illicite. Il est noté que les élus burundais ne déclarent pas systématiquement leur patrimoine à la Cour suprême au début et à la fin de leur mandat, comme l'exigent pourtant les articles 95 et 159 de la Constitution.

E. Responsabilités

1. Responsabilité de l'État burundais

81. Une fois de plus²⁹, la Commission conclut que l'État burundais peut être tenu responsable des faits constituant des violations des droits de l'homme documentés dans le présent rapport.

82. Les actions des agents de l'État, notamment du Service national de renseignement et de la police, mais également des autorités administratives qui représentent l'État à l'échelle des provinces, des communes, des zones et des collines, sont directement imputables à l'État burundais conformément à son obligation de respecter les droits de l'homme et de garantir que ses agents s'abstiennent de commettre des violations.

83. Les Imbonerakure agissent souvent seuls, parfois en présence de représentants de la police, du Service national de renseignement ou d'administrations locales. Ils jouissent d'une grande liberté d'action conférée par les autorités burundaises, qui ont les moyens de les contrôler, ainsi que d'une impunité quasi totale. Des Imbonerakure sont encore régulièrement – voire quasi systématiquement – utilisés comme supplétifs ou en remplacement des forces de sécurité, surtout dans les zones rurales, à la demande ou avec l'assentiment de membres, y compris haut placés, du Service national de renseignement, de la police, de la présidence et des administrations locales. Certains détiennent du matériel et des équipements militaires en principe réservés aux corps de défense et de sécurité, comme des pièces d'uniforme et des bottes militaires, ce qui démontre leur rôle central au sein des structures de sécurité formelles et informelles de l'État burundais. Lorsque le comportement des Imbonerakure est reconnu et adopté par des agents étatiques, lorsqu'ils agissent sur instruction de ces agents, ou sous leur « totale dépendance » ou « contrôle effectif », l'État burundais est directement responsable de leurs actions.

84. Dans les rares cas où des Imbonerakure auraient agi en dehors de ces cas de figure, l'impunité quasi générale dont ils bénéficient à la suite de leurs agissements engage également la responsabilité de l'État burundais, conformément à son obligation de protéger les droits de l'homme. En effet, l'État doit, quand il a connaissance ou aurait dû avoir connaissance de violations ou d'atteintes commises par des tiers, diligenter des enquêtes et des poursuites effectives, ce qui n'a généralement pas été le cas.

2. Responsabilité des groupes armés

85. La Commission n'a pas pu, faute notamment d'un accès aux victimes et à cause du refus répété du Gouvernement de lui fournir des informations, corroborer des allégations sur l'implication de groupes armés dans des atteintes aux droits de l'homme, notamment lors des incidents liés à sécurité dans lesquels ils ont pu être impliqués.

IV. Crimes de droit international

A. Éléments constitutifs et typologie des crimes

86. La Commission continue d'avoir des motifs raisonnables de croire que des crimes contre l'humanité, tels que les définit le Statut de Rome, ont été commis au Burundi, à

²⁹ Voir A/HRC/36/54 et Corr.1, A/HRC/39/63 et A/HRC/42/49.

savoir des meurtres, des emprisonnements ou autres formes graves de privation de liberté physique, des tortures, des viols et autres formes de violences sexuelles de gravité comparable, et des persécutions à caractère politique³⁰.

87. La Commission a documenté des incidents violents commis dans le cadre du processus électoral dans diverses provinces, par des auteurs différents qui avaient des modes opératoires similaires et un objectif commun, à savoir empêcher l'opposition politique de gagner les élections communales, législatives et présidentielle du 20 mai 2020, et permettre le maintien du CNDD-FDD au pouvoir. Ces incidents peuvent donc être qualifiés d'« attaques systématiques » visant délibérément des civils. L'objectif de gagner les élections par tous les moyens et de se maintenir au pouvoir a été régulièrement rappelé par des représentants du Gouvernement et du CNDD-FDD, ainsi que par des autorités locales. Le fait que les candidats, mandataires et responsables locaux du CNL aient été quasi exclusivement visés démontre l'existence d'une stratégie à l'encontre de ce parti, considéré comme le principal rival du CNDD-FDD dans ces compétitions électorales. Les auteurs présumés de ces crimes internationaux sont forcément informés de cet objectif, ce qui signifie qu'ils ont nécessairement une compréhension du contexte dans lequel s'inscrivent leurs actes.

B. Responsabilités individuelles

88. La Commission a mis à jour sa liste d'auteurs présumés de crimes contre l'humanité, qui reste confidentielle afin de protéger les sources et de respecter la présomption d'innocence des auteurs présumés. La Commission se réserve néanmoins la possibilité de la partager. La Commission est extrêmement préoccupée par le fait que certaines personnes sur cette liste occupent de hautes responsabilités au sein du nouveau Gouvernement et ont fait l'objet de promotions au sein des forces de défense et de sécurité depuis la prise de fonction du nouveau Président Ndayishimiye.

V. Facteurs de risque

89. Des facteurs de risque communs aux atrocités criminelles indiquant une possible dégradation de la situation des droits de l'homme dans le cadre du processus électoral se sont atténués à l'issue de la transition politique actuelle, mais aucun n'a entièrement disparu. Ceux ayant une dimension structurelle demeurent tels quels³¹. Des mesures tangibles pour faire évoluer positivement la situation restent indispensables.

90. Le facteur de risque n° 1, relatif à un environnement instable en ce qui concerne la politique, l'économie et la sécurité, est toujours présent : la situation en matière de sécurité reste volatile, comme le démontrent les divers incidents survenus depuis le mois d'octobre 2019 et les tensions récurrentes avec certains pays voisins ; de nombreux Burundais, dans le pays comme à l'extérieur, sont dans une situation d'urgence humanitaire ; le pays traverse une grave crise économique et la majorité de la population vit dans une grande pauvreté ; une certaine tension politique demeure avec les allégations de fraudes électorales massives et la répression contre le CNL. Pour atténuer ce facteur, les autorités peuvent notamment faire cesser les violations visant les opposants politiques.

91. Les facteurs de risque n° 2 et n° 3 sont relatifs à l'impunité générale dont bénéficient les principaux auteurs de violations graves des droits de l'homme. Ils sont liés à la faiblesse des structures étatiques pouvant prévenir ou faire cesser ces violations. Garantir l'indépendance et l'impartialité du système judiciaire est indispensable pour les atténuer. Il est cependant difficile d'envisager une évolution positive à cet égard tant que les auteurs des violations, notamment les Imbonerakure, continuent de bénéficier d'une impunité quasi totale.

³⁰ A/HRC/36/CRP.1, par. 682 à 691.

³¹ Voir A/HRC/42/49.

92. Le facteur de risque n° 4 concerne l'existence de raisons, de buts ou d'autres éléments motivant l'usage de la violence contre des groupes particuliers. L'existence d'intérêts économiques liés à la conservation du pouvoir, qui est la clef du contrôle de la répartition des ressources du pays, est un élément important. Les autorités doivent lutter plus efficacement contre la corruption et les détournements de fonds, y compris au sommet de l'État, pour atténuer ce facteur de risque. La Commission vérité et réconciliation devrait adopter une approche plus inclusive dans ses travaux et intégrer les autres dimensions de la justice transitionnelle dans ses activités, afin de diminuer les risques d'instrumentalisation politique des griefs issus du passé et de possibles désirs de revanche.

93. Le facteur de risque n° 5, qui porte sur la capacité des auteurs potentiels à commettre des atrocités criminelles, ne peut s'atténuer tant que les Imbonerakure restent omniprésents dans la sphère publique et se substituent aux forces de l'ordre et de sécurité, y compris dans le cadre des comités mixtes de sécurité.

94. L'absence de facteurs atténuants (facteur de risque n° 6) tels qu'une société civile nationale solide, organisée et représentative, ainsi que des médias libres, diversifiés et indépendants, reste très préoccupante. Les propos du Président Ndayishimiye à ce sujet lors de son discours d'investiture ne sont pas de nature à rassurer. L'ouverture de l'espace démocratique, qui peut être immédiate, est un indicateur clef de la direction que va prendre le nouveau Gouvernement. La reprise de la coopération avec l'ensemble du système des Nations Unies, dont le Haut-Commissariat aux droits de l'homme, mais également avec les organisations non gouvernementales internationales travaillant sur les droits de l'homme, serait un autre facteur atténuant important.

95. Le facteur de risque n° 7, qui concerne un climat et des circonstances propices à la violence et aux violations des droits de l'homme, y compris l'instrumentalisation à des fins politiques de l'identité, d'événements du passé ou de motifs de se livrer à la violence, s'est aggravé dans le contexte électoral de 2020. Les déclarations provocatrices ou d'incitation à la haine visant les opposants politiques, avec parfois une dimension ethnique, ont augmenté. Les autorités devraient prendre des mesures pour lutter efficacement contre les violations des droits fondamentaux des opposants politiques et les actes de violence, y compris sexuelle, envers les femmes et les enfants, et pour sanctionner les auteurs de propos haineux.

96. Le principal facteur déclencheur (facteur de risque n° 8), qui était l'organisation des différentes élections de 2020, a disparu. Cependant, les nouvelles autorités du Burundi perçoivent encore les mesures prises par la communauté internationale comme des menaces à la souveraineté de l'État. Les allégations de fraudes massives lors des élections du 20 mai 2020 sont également de nature à peser sur la légitimité du nouveau pouvoir à long terme. Il reste à voir si les attaques contre la vie, l'intégrité physique, la liberté ou la sécurité des membres de partis d'opposition perpétrées dans le contexte du processus électoral vont se poursuivre ou s'arrêter au cours des prochains mois.

97. La présence continue de tous ces facteurs de risque donne une base objective pour appréhender la réalité de la situation des droits de l'homme au Burundi. Tout comme la vigilance de la communauté internationale a contribué à limiter le niveau de violence dans le cadre du processus électoral, il est crucial que la situation des droits de l'homme dans la période charnière que représentent les premiers mois du nouveau Gouvernement soit suivie avec la plus grande attention par la communauté internationale. Cette dernière ne doit pas laisser passer cette occasion de demander des mesures tangibles en ce sens.

VI. Conclusions et recommandations

98. **La Commission a des motifs raisonnables de croire que des violations graves des droits de l'homme – dont certaines pourraient constituer des crimes contre l'humanité – ont été commises depuis mai 2019, principalement dans le cadre du processus électoral de 2020. Elle a notamment documenté des cas de violations du droit à la vie, de nombreux cas d'arrestation et de détention arbitraires, des tortures et autres mauvais traitements, des cas de viol et de violences sexuelles, et des violations des principales libertés publiques. Les principaux auteurs étaient des Imbonerakure,**

des responsables administratifs locaux, des policiers et des agents du Service national de renseignement. Ils ont continué à bénéficier d'une quasi-totale impunité.

99. Les enfants subissent les effets néfastes des nombreuses violations des droits de l'homme commises depuis 2015. Le système économique du Burundi est sous-tendu par la corruption et des détournements de fonds publics, y compris provenant de l'aide internationale au développement, au bénéfice de personnes haut placées du Gouvernement et de l'administration qui se sont donc enrichies illicitement. De telles pratiques ne sont pas des cas isolés mais le fruit d'un système qui traduit une conception patrimoniale du pouvoir, et sont directement liées aux violations des droits de l'homme commises depuis 2015.

100. Les principaux facteurs de risque demeurent présents, notamment ceux ayant une dimension structurelle. Ils ne peuvent disparaître que si les nouvelles autorités prennent des mesures tangibles.

101. Vu la profondeur historique de la crise burundaise et la dimension en partie structurelle des violations des droits de l'homme, et prenant en compte le principe de la responsabilité de protéger le peuple burundais, y compris dans le cadre de la transition politique en cours au Burundi, ainsi que les mesures susceptibles d'atténuer les facteurs de risque, la Commission réitère tout d'abord ses précédentes recommandations³², qui demeurent entièrement valables et pertinentes, particulièrement celles adressées aux autorités burundaises concernant les mesures prioritaires pour faire cesser les violations des droits de l'homme et les crimes internationaux, lutter contre l'impunité et améliorer la situation des droits de l'homme dans le pays, notamment la réouverture de l'espace démocratique et la protection des libertés publiques. Ses recommandations portant sur les mesures à plus long terme relatives à la révision du cadre juridique et à la réforme du système judiciaire restent cruciales.

102. Ensuite, la Commission adresse aux autorités burundaises les recommandations suivantes :

- a) Rouvrir le bureau de pays du Haut-Commissariat aux droits de l'homme ;
- b) Libérer immédiatement les défenseurs des droits de l'homme et journalistes détenus arbitrairement, ainsi que tous les prisonniers politiques, notamment ceux des partis d'opposition arrêtés et détenus dans le contexte des élections de 2020 ;
- c) Garantir la sécurité, la liberté et l'intégrité physique des membres des partis d'opposition, dont le CNL, et assurer qu'ils ne fassent pas l'objet d'actes d'intimidation, de harcèlement ou de toute forme de discrimination en représailles à leur engagement politique ;
- d) Rétablir toutes les libertés publiques pour permettre que les futures échéances électorales soient libres, crédibles et transparentes ;
- e) Faire cesser l'usurpation des fonctions des forces de sécurité ou de la justice par des Imbonerakure, et poursuivre en justice et sanctionner de manière exemplaire ceux ayant été impliqués dans des violations – sinon dissoudre cette ligue ;
- f) Réformer les comités mixtes de sécurité humaine afin de les rendre plus inclusifs et de limiter leurs compétences ;
- g) S'acquitter de leurs obligations spécifiques en matière de droits des femmes et de droits de l'enfant ;
- h) Mettre fin au recrutement des enfants par les Imbonerakure et démanteler les « aiglons » du CNDD-FDD ;

³² Voir annexe III.

- i) **Établir des services de prise en charge psychosociale pour les enfants victimes ou témoins de violations graves, particulièrement parmi les rapatriés ;**
- j) **Garantir l'accès à la justice et à des services médicaux et psychosociaux adaptés aux victimes de violences sexuelles, y compris les victimes masculines ;**
- k) **Instituer un quota de 30% de femmes dans les conseils collinaires ;**
- l) **Reprendre une pleine coopération avec l'Organisation mondiale de la Santé ;**
- m) **Prendre des mesures afin de lutter efficacement contre les malversations économiques, notamment en assurant la transparence, la concurrence et l'établissement de critères objectifs et prédéterminés pour la passation des marchés publics, ainsi qu'un système de recours interne efficace, et ouvrir des enquêtes sur les allégations de cas de biens mal acquis ;**
- n) **Devenir partie à l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives et mettre en œuvre les normes associées ;**
- o) **Publier systématiquement le budget annuel exécuté ;**
- p) **Garantir que les hauts responsables politiques et administratifs procèdent systématiquement à une déclaration publique de leur patrimoine à leur prise de fonction et à la fin de leur mandat.**

103. **Aux groupes rebelles d'opposition, la Commission recommande de s'abstenir de tout acte violent.**

104. **À la communauté internationale, conformément à son devoir de vigilance, la Commission adresse les recommandations suivantes :**

- a) **Maintenir un mécanisme international indépendant qui puisse suivre objectivement la situation des droits de l'homme au Burundi, y compris au moyen des facteurs de risque et de la mise en œuvre des recommandations de la Commission ;**
- b) **Baser la reprise de la coopération internationale avec le Burundi et la levée des sanctions sur des progrès tangibles en matière de droits de l'homme et de lutte contre l'impunité et la corruption ;**
- c) **S'assurer que les réfugiés ne soient pas forcés à rentrer au Burundi tant que les conditions dans le pays ne sont pas propices, et demander un accès libre aux rapatriés pour évaluer leur situation ;**
- d) **Soutenir les organisations de la société civile actives dans le domaine des droits de l'homme au Burundi, notamment pour faire des enquêtes et des rapports publics.**

105. **Aux États et aux organisations internationales qui financent des programmes d'aide internationale au développement, la Commission recommande de renforcer leurs procédures pour minimiser les risques de détournement de fonds et d'ouvrir systématiquement des enquêtes sur les allégations reçues à ce sujet, afin de s'assurer que ladite assistance est entièrement utilisée pour les objectifs prévus et au profit des bénéficiaires envisagés.**

106. **Au système des Nations Unies, y compris à ses agences, la Commission adresse les recommandations suivantes :**

- a) **Conformément à la politique de diligence voulue en matière de droits de l'homme, fournir un appui uniquement lorsqu'il y a des garanties que ceux qui sont appelés à en bénéficier ne sont pas des auteurs de violations graves des droits de l'homme, sur le plan individuel ou institutionnel, et ne pas fournir un tel appui lorsqu'il y a eu des allégations crédibles à cet égard ou lorsque les autorités compétentes ne prennent pas les mesures de correction ou d'atténuation nécessaires ;**
- b) **Renforcer l'appui à la réponse aux violences sexuelles ou fondées sur le genre pour mieux prendre en compte les besoins spécifiques des victimes, y compris parmi les réfugiés.**

Annexes

Annexe I

I. Carte du Burundi



Map No. 3753 Rev. 9 UNITED NATIONS
February 2016

Department of Field Support
Geospatial Information Section (formerly Cartographic Section)

Annexe II

Correspondances avec le Gouvernement du Burundi

1. Note verbale envoyée à la Mission permanente du Burundi le 22 août 2019



HAUT-COMMISSARIAT AUX DROITS DE L'HOMME • OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS
COMMISSION OF INQUIRY ON BURUNDI • COMMISSION D'ENQUETE SUR LE BURUNDI
PALAIS DES NATIONS • 1211 GENEVA 10, SWITZERLAND
www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/CoIBurundi • TEL: +41 22 917 9313 • FAX: +41 22 917 9008 • E-MAIL: coiburundi@ohchr.org

REFERENCE: 2019/COI/BRD/NV/33

La Commission d'enquête sur le Burundi présente ses compliments à la Mission permanente de la République du Burundi auprès de l'Office des Nations Unies et des autres organisations internationales à Genève et souhaite l'informer que ses trois Commissaires : M. Doudou Diène (Président), Mme Françoise Hampson et Mme. Lucy Asuagbor (membres) seront à Genève pour la présentation de leur rapport final à la quarante deuxième session du Conseil des droits de l'homme qui aura lieu le 17 septembre 2019.

La Commission saisit cette opportunité pour solliciter une rencontre avec son Excellence Monsieur Rénovat Tabu, Représentant permanent du Burundi auprès de l'Office des Nations Unies à Genève pour discuter des questions relatives aux travaux de la Commission. La Commission propose une rencontre le 06 septembre 2019 à 09 :00. Toute communication à cet égard, notamment pour convenir d'un lieu de rencontre qui soit mutuellement acceptable peut être adressée à notre secrétariat : Mme Françoise Kenfack, assistante administrative, courriel: fkenfack@ohchr.org.

La Commission saisit également cette occasion pour renouveler à la Mission permanente de la République du Burundi auprès de l'Office des Nations Unies et des autres organisations internationales à Genève les assurances de sa haute considération.

A circular blue stamp of the Human Rights Office of the United Nations is visible. The text around the stamp reads 'HUMAN RIGHTS' at the top and 'UNITED NATIONS' at the bottom. In the center is the logo of the Human Rights Office, a stylized flame. To the right of the stamp is a handwritten signature in blue ink. Below the stamp, the text 'Genève, le 22 Août 2019' is written.

Mission permanente de la République du Burundi
auprès de l'Office des Nations Unies
et des autres organisations internationales à Genève
Rue de Lausanne 44
1201 Genève
Email : mission.burundi217@gmail.com

2. Note verbale envoyée à la Mission permanente du Burundi le 2 septembre 2019



COMMISSION OF INQUIRY ON BURUNDI
OHCHR • PALAIS DES NATIONS • 1211 GENEVA 10, SWITZERLAND
www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/CoIBurundi/• TEL: +41 22 917 9313• E-MAIL: coiburundi@ohchr.org

REFERENCE: 2019/COI/BRD/NV/35

La Commission d'enquête sur le Burundi présente ses compliments à la Mission permanente de la République du Burundi auprès de l'Office des Nations Unies et des autres organisations internationales à Genève et la prie de trouver ci-joint une version avancée de son rapport final A/HRC/42/49 qui sera présentée à la quarante-deuxième session du Conseil des droits de l'homme.

La Commission saisit cette opportunité pour informer la Mission permanente du Burundi qu'elle tiendra une conférence de presse le 4 septembre 2019 à 13 heures, afin de présenter les conclusions de son enquête contenues dans le rapport ci-joint.

La Commission saisit également cette occasion pour renouveler à la Mission permanente de la République du Burundi auprès de l'Office des Nations Unies et des autres organisations internationales à Genève les assurances de sa haute considération.



Geneva, 2 September 2019 2019

Mission permanente de la République du Burundi
auprès de l'Office des Nations Unies
et des autres organisations internationales à Genève
Rue de Lausanne 44
1201 Genève
Fax: +41 22 732 77 34
Email : mission.burundi217@gmail.com

**3. Lettre envoyée à la Mission permanente du Burundi
le 4 octobre 2019**



COMMISSION OF INQUIRY ON BURUNDI
OHCHR • PALAIS DES NATIONS • 1211 GENEVA 10, SWITZERLAND
www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/CoIBurundi/ • TEL: +41 22 917 9313 • E-MAIL: coiburundi@ohchr.org

4 October 2019

REFERENCE: 2019/COI/BRD/NY/1

Excellency,

On behalf of the Commission of Inquiry on Burundi, following the presentation of our report at the latest session of the Human Rights Council in Geneva, I have the honour to seek a meeting with your Excellency during our upcoming visit to New York. You may be aware that Commissioner Françoise Hampson and I are due to present the report to the United Nations General Assembly on Wednesday, 23 October 2019.

If your availability so permits, we would be pleased to meet on Monday, 21 October 2019, at 9.00 a.m. at UNHQ. The specific meeting room will be conveyed to your office in due course. Communication regarding the proposed meeting may be directed to coiburundi@ohchr.org.

Please accept, Excellency, the assurances of my highest consideration.

A handwritten signature in black ink, appearing to read "D. Diène".

Doudou Diène
President
Commission of Inquiry on Burundi

His Excellency
Mr. Albert Shingiro
Ambassador Extraordinary and Plenipotentiary
Permanent Representative
Permanent Mission of the Republic of Burundi to the United Nations in New York
E-mail: ambabunewyork@yahoo.fr

4. Lettre envoyée à la Mission permanente du Burundi le 4 février 2020



COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LE BURUNDI
OHCHR • PALAIS DES NATIONS • 1211 GENEVA 10, SWITZERLAND
www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/CoIBurundi/ • TEL: +41 22 917 9313 • E-MAIL: coiburundi@ohchr.org

Le 4 février 2020

REFERENCE: 2020/COI/BRD/Lettre/03

Excellence,

J'ai l'honneur de me référer à la résolution 42/26 adoptée par le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies le 27 septembre 2019, par laquelle il a décidé de proroger le mandat de la Commission d'enquête sur la situation des droits de l'homme au Burundi. Je souhaite réitérer la volonté de la Commission d'instaurer un dialogue avec les autorités burundaises en vue de l'accomplissement de son mandat, conformément à l'esprit de coopération voulu par le Conseil. Je vous réaffirme donc la disponibilité des membres de la Commission pour vous rencontrer en marge de la 43^{ème} session du Conseil en mars 2020.

Le Conseil des droits de l'homme dans sa résolution 42/26: « engage vivement le Gouvernement burundais à tenir dûment compte des recommandations que la Commission d'enquête a formulées dans ses rapports et à les mettre en œuvre, notamment en vue de réduire sensiblement les risques recensés dans le rapport le plus récent de la Commission, en particulier dans le contexte électoral ».

Les attaques et les incidents sécuritaires qui ont eu lieu à Masare, zone Muyebe, commune Musigati, province de Bubanza, le 22 octobre 2019, ainsi qu'à Marura, commune de Mabayi, province de Cibitoke, dans la nuit du 16 au 17 novembre 2019 sont à cet égard très préoccupants. Les incidents récents attestent de la pertinence de l'analyse de la Commission concernant les facteurs de risque dans le contexte des élections à venir (voir A/HRC/42/49 et A/HRC/42/CRP.2). Il est donc urgent que votre Gouvernement prenne des mesures adéquates et pertinentes afin d'atténuer les risques notamment en ce qui concerne l'instabilité en matière de sécurité (facteur de risque no. 1), l'absence de facteurs atténuants (facteur de risque no. 6), l'existence de circonstances propices à la perpétration d'atrocités criminelles (facteur de risque no. 7) et l'existence de facteurs déclencheurs (facteur de risque no. 8). Parmi les recommandations contenues dans le dernier rapport de la Commission qui sont les plus à même d'avoir un impact rapide et de contribuer à un climat électoral apaisé, je souhaite mettre en avant les suivantes :

Son Excellence
Monsieur Rénovat Tabu
Ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire
Représentant permanent de la République du Burundi
auprès de l'Office des Nations Unies
et des autres organisations internationales à Genève
Rue de Lausanne 44
1201 Genève
mission.burundi217@gmail.com



COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LE BURUNDI

PAGE 2

« • Se réengager de manière constructive et coopérative avec tous les mécanismes internationaux et régionaux des droits de l'homme et le Haut-Commissariat aux droits de l'homme, en leur permettant d'assurer pleinement et librement leurs mandats de suivi des droits de l'homme ;

- Prendre les mesures nécessaires afin de garantir la liberté d'établissement, d'organisation et de fonctionnement des ONG étrangères et locales, y compris en révisant les lois les régissant ;

- Prendre les mesures nécessaires afin de garantir la liberté d'information dans le pays et le droit des médias locaux et internationaux d'exercer leurs activités conformément aux standards internationaux, y compris en révisant les lois sur la presse et le CNC ;

- Garantir la jouissance effective des libertés publiques, notamment les libertés d'opinion, d'expression, d'accès à l'information, d'association, d'assemblée et de religion, y compris en mettant fin à toute pratique de recrutement forcé au sein du parti au pouvoir et de sa ligue des jeunes ;

- Garantir que tous les partis politiques puissent mener leurs activités légitimes en toute liberté et sécurité, dans un climat de tolérance politique, notamment en sanctionnant tout propos d'incitation à la haine et à la violence contre les autres partis politiques et leurs membres ;

- Garantir dans la pratique l'indépendance structurelle de la CENI, notamment en révisant le décret la régissant afin que sa composition soit inclusive et équilibrée, et renforcer les capacités de ses membres aux échelons municipaux et provinciaux ;

- Permettre l'accès d'observateurs électoraux indépendants, internationaux et régionaux, et leur garantir, ainsi qu'aux observateurs nationaux issus de la société civile ou des partis politiques, une liberté de mouvement et d'action avant, pendant et après les élections ;

- Libérer immédiatement tous les prisonniers politiques arrêtés et détenus en lien avec l'exercice de leurs droits démocratiques ;

- Mettre fin à l'impunité des Imbonerakure en exerçant un contrôle sur eux pour éviter l'usurpation des fonctions des forces de sécurité ou de la justice, et faire cesser leurs activités répressives et démonstrations de force sur les collines ;

- Mettre fin à toutes les contributions illégales. »

Je suis confiant que divers acteurs de la communauté internationale, et particulièrement le Bureau du Haut-Commissariat aux droits de l'homme, seront prêts à appuyer votre Gouvernement afin de les mettre en œuvre.



COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LE BURUNDI

PAGE 3

D'autre part, je vous adresse une liste de questions sur la situation des droits de l'homme au Burundi (voir annexe), dont certaines avaient déjà été demandées à votre Gouvernement dans mon courrier daté du 2 avril 2019, resté malheureusement sans réponse. Au vu des facteurs de risque identifiés dans le dernier rapport de la Commission, ces points sont importants pour surveiller l'évolution de la situation, mais également permettre d'inclure dans notre rapport final d'avantage d'informations sur les éventuelles atteintes aux droits de l'homme. A cet égard, j'espère que les conclusions des enquêtes menées par votre Gouvernement sur les incidents sécuritaires du 2 octobre et du 16-17 novembre 2019 seront partagées avec la Commission ou rendus publics.

Veuillez accepter, Excellence, les assurances de ma plus haute considération.

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Diène".

M. Doudou Diène
Président de la Commission d'enquête sur le Burundi



COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LE BURUNDI

PAGE 4

Annexe - Questions sur la situation des droits de l'homme au Burundi

Pouvez-vous nous transmettre toutes les informations et données à votre disposition concernant :

- Les incidents sécuritaires et les exactions commises sur le territoire du Burundi dans lesquels l'implication des groupes armés d'opposition burundais est présumée, notamment les incidents du 22 octobre et du 16-17 novembre 2019 et les conclusions des enquêtes menées à ce sujet par le Gouvernement du Burundi ;
- Les statistiques désagrégées des cas de violences graves contre les femmes et les enfants depuis juin 2019 et les mesures prises par le Gouvernement burundais pour prévenir et lutter contre celles-ci ;
- Les statistiques des cas de violations et atteintes au droit à la vie depuis juin 2019 et les mesures prises par le Gouvernement burundais pour prévenir et lutter contre celles-ci ;
- Les enquêtes et poursuites judiciaires dans les cas d'atteintes aux droits de l'homme ainsi que celles contre des membres présumés de groupes armés burundais d'opposition ;
- Le nombre et l'état des enquêtes ouvertes dans les cas de violation des droits de l'homme et de poursuites judiciaires contre les principaux auteurs présumés de telles violations ;
- Les mesures prises par le Gouvernement burundais pour mettre en œuvre les recommandations de la Commission, principalement celles soulignées dans la présente lettre ;
- Les mesures prises pour enquêter sur les allégations de disparitions forcées, y compris afin de rechercher, localiser et la libérer les personnes disparues et, en cas de décès, d'exhumer, identifier les personnes disparues et restituer leurs restes ;
- Les mesures prises pour garantir l'indépendance objective des institutions nationales des droits de l'homme, notamment leur indépendance structurelle et financière, ainsi que les moyens et les méthodes de travail qui leur permettent de travailler de manière indépendante ;
- Les mesures prises pour garantir les libertés d'expression, d'information, de circulation, d'association et de réunion pacifique, notamment celles des partis politiques d'opposition et de leurs membres, ainsi que le droit à la liberté et à la sécurité de ces derniers ;
- Les mesures prises par le Gouvernement du Burundi pour prévenir et lutter contre les déclarations provocatrices, les campagnes de propagande ou d'incitation à la haine, notamment sur la base de l'origine ethnique ou géographique, de l'opinion politique, ou du sexe, notamment dans le contexte du processus électoral ;
- Les mesures prises afin de garantir la protection des burundais qui ont décidé de rentrer volontairement au Burundi après avoir pris refuge à l'étranger, notamment contre les possibles exactions commises à leur encontre par les autorités locales et les Imbonerakure, et faciliter leur réintégration dans leurs communautés d'origine, ainsi que les mécanismes mis en place pour vérifier de manière indépendante la situation de ces personnes ;
- Les mesures prises pour garantir l'existence et fonctionnement d'un mécanisme d'alerte rapide permettant de prévenir des atrocités criminelles ;



COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LE BURUNDI

PAGE 5

- Les statistiques désagrégées concernant les épidémies de malaria et de choléra depuis juin 2019 (nombre de cas enregistrés, nombre de décès) et les mesures prises pour lutter contre ces épidémies.

**5. Note verbale envoyée à la Mission permanente du Burundi
le 13 juillet 2020**



United Nations

Nations Unies

COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LE BURUNDI

OHCHR • PALAIS DES NATIONS • 1211 GENEVA 10, SWITZERLAND

www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/CoIBurundi/ TEL: +41 22 917 9313 • E-MAIL: coiburundi@ohchr.org

REFERENCE: 2020/COI/BRD/NV/11

La Commission d'enquête sur le Burundi présente ses compliments à la Mission permanente de la République du Burundi auprès de l'Office des Nations Unies et des autres organisations internationales à Genève et la prie de trouver ci-joint, la présentation orale qu'elle présentera le 14 Juillet 2020 au Conseil des droits de l'homme.

La Commission d'enquête sur le Burundi saisit cette occasion pour renouveler à la Mission permanente de la République du Burundi auprès de l'Office des Nations Unies et des autres organisations internationales à Genève les assurances de sa haute considération.

A handwritten signature in blue ink, appearing to be 'WHA', written over a horizontal line.

Genève, le 13 juillet 2020

Mission permanente de la République du Burundi
auprès de l'Office des Nations Unies
et des autres organisations internationales à Genève
Rue de Lausanne 44
1201 Genève
Fax: +41 22 732 77 34
Email : mission.burundi217@gmail.com

Annexe III

Recommandations antérieures faites par la Commission

1. Recommandations faites en 2019

Version française

103. La tenue des élections de 2020 est un facteur de risque important. Afin qu'elles puissent se dérouler dans un climat apaisé tout en étant justes, libres, transparentes et crédibles, la Commission adresse aux autorités burundaises les recommandations suivantes :

a) Mettre en œuvre toutes les recommandations précédentes de la Commission³³, qui restent plus que jamais valables et pertinentes, notamment celles concernant les mesures prioritaires afin de faire cesser les violations des droits de l'homme et les crimes internationaux, de lutter contre l'impunité, et d'améliorer la situation des droits de l'homme dans le pays, ainsi que celles à moyen et à plus long terme relatives à la révision du cadre juridique et à la réforme du système judiciaire ;

b) Diligenter sans délai des enquêtes indépendantes et effectives sur les cas de violations documentés par la Commission depuis 2015, afin de permettre l'instauration d'un climat de confiance et de tolérance politique encourageant une participation inclusive dans le processus électoral ;

c) Se réengager de manière constructive et coopérative auprès de tous les mécanismes internationaux et régionaux des droits de l'homme et du Haut-Commissariat aux droits de l'homme, en leur permettant d'assurer pleinement et librement leurs mandats de suivi des droits de l'homme ;

d) Assurer l'indépendance structurelle et financière des mécanismes nationaux des droits de l'homme et renforcer la capacité de leurs membres ;

e) Prendre les mesures nécessaires afin de garantir la liberté d'établissement, d'organisation et de fonctionnement des ONG étrangères et nationales, y compris en révisant les lois qui les régissent ;

f) Prendre les mesures nécessaires afin de garantir la liberté d'information dans le pays et le droit des médias locaux et internationaux d'exercer leurs activités conformément aux normes internationales, y compris en révisant les lois sur la presse et le Conseil national de la communication ;

g) Garantir la jouissance effective des libertés publiques, notamment les libertés d'opinion, d'expression, d'accès à l'information, d'association, d'assemblée et de religion, y compris en mettant fin à toute pratique de recrutement forcé au sein du parti au pouvoir et de sa ligue des jeunes ;

h) Appliquer les Lignes directrices sur l'accès à l'information et les élections en Afrique et les Lignes directrices sur la liberté d'association et de réunion en Afrique de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples ;

i) Garantir que tous les partis politiques peuvent mener leurs activités légitimes en toute liberté et sécurité, dans un climat de tolérance politique, notamment en sanctionnant tout propos d'incitation à la haine et à la violence contre les autres partis politiques et leurs membres ;

j) Garantir, dans la pratique, notamment en révisant le Code électoral, le droit à prendre part à la gestion des affaires publiques sans discrimination ;

³³ Voir annexe III (A/HRC/36/54 et Corr.1, par. 85 à 94 ; et A/HRC/39/63, par. 85 et 86).

k) Garantir, dans la pratique, l'indépendance structurelle de la Commission électorale nationale indépendante, notamment en révisant le décret la régissant afin que sa composition soit inclusive et équilibrée, et renforcer les capacités de ses membres aux échelons municipal et provincial ;

l) Permettre l'accès d'observateurs électoraux indépendants, internationaux et régionaux, et leur garantir, ainsi qu'aux observateurs nationaux issus de la société civile ou des partis politiques, une liberté de mouvement et d'action avant, pendant et après les élections ;

m) Appliquer les Directives pour les missions d'observation et de suivi des élections de l'Union africaine ;

n) Permettre aux opposants politiques de rentrer d'exil afin de participer aux élections de 2020, et garantir leur liberté et leur sécurité, notamment en annulant les mandats d'arrêt contre ceux qui n'ont pas utilisé ou prôné la violence ;

o) Libérer immédiatement tous les prisonniers politiques arrêtés et détenus en lien avec l'exercice de leurs droits démocratiques ;

p) Renforcer la formation des forces de maintien de l'ordre, afin d'éviter les mauvais traitements et d'assurer une gestion pacifique des foules ;

q) Appliquer les Lignes directrices pour le maintien de l'ordre par les agents chargés de l'application des lois lors des réunions en Afrique, et le manuel de formation y relatif, élaborés par la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples ;

r) Mettre fin à l'impunité des Imbonerakure en exerçant un contrôle sur eux, afin d'éviter l'usurpation des fonctions des forces de sécurité ou de la justice et de faire cesser leurs activités répressives et démonstrations de force sur les collines ;

s) Mettre fin à toutes les contributions illégales.

104. À tous les partis politiques burundais, qu'ils participent ou non aux élections, la Commission recommande de s'abstenir de tout acte violent et de toute incitation à la haine et à la violence, notamment dans le contexte des élections de 2020.

105. Aux groupes rebelles d'opposition, la Commission recommande de s'abstenir de tout acte violent et de toute incitation à la haine et à la violence.

106. À la communauté internationale, y compris l'Union africaine et le système des Nations Unies, la Commission adresse les recommandations suivantes :

a) Renouveler le mandat de la présente Commission pour une année supplémentaire ;

b) Continuer à suivre l'évolution de la situation des droits de l'homme au Burundi dans le contexte des élections de 2020 et, conformément aux principes de prévention et d'alerte précoce, faire régulièrement l'évaluation des risques, afin de permettre, en cas de détérioration, que soient développées et mises en œuvre des stratégies de réponse adaptées ;

c) Mettre tout en œuvre pour assurer la tenue d'un dialogue inter burundais inclusif afin de régler la crise politique ;

d) Soutenir le renforcement des capacités des observateurs électoraux internationaux, régionaux et nationaux ;

e) Envoyer des observateurs régionaux ou internationaux uniquement si leur liberté d'action est garantie dans la pratique ;

f) S'assurer que l'aide humanitaire parvient intégralement à la population ;

g) Répondre à l'appel de financement du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés en faveur des réfugiés burundais ;

h) S'assurer que le suivi des rapatriés se fait dans la durée, de manière plus fréquente et transparente.

107. Plus particulièrement, la Commission recommande au système des Nations Unies, conformément à l'initiative Les droits de l'homme avant tout, d'intensifier la promotion des droits de l'homme relevant des mandats propres aux agences et programmes concernés, de même que la collecte et la publication de données objectives et fiables sur la situation au Burundi.

108. Aux États membres du Conseil de sécurité, la Commission recommande de maintenir le Burundi dans le programme de travail du Conseil, au regard des facteurs de risque identifiés, et d'inviter la Commission à lui rendre compte de ses conclusions.

Version anglaise

109. The 2020 elections pose a major risk. To ensure that they are peaceful, fair, free, transparent and credible, the Commission makes the following recommendations to the Burundian authorities:

(a) Give effect to all the Commission's previous recommendations, which are more well-founded and relevant than ever, including those concerning priority measures to end human rights violations and international crimes, combat impunity and improve the human rights situation in the country and the medium- and longer-term recommendations on reforms to the legal framework and the judicial system³⁴;

(b) Conduct prompt, independent and effective investigations into the cases of violations documented by the Commission since 2015 with a view to creating a climate of trust and political tolerance conducive to inclusive participation in the electoral process;

(c) Re-engage constructively and cooperatively with all international and regional human rights mechanisms and the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, enabling them to carry out their human rights monitoring mandates fully and freely;

(d) Ensure that national human rights mechanisms are institutionally and financially independent and build the capacity of their members;

(e) Take the measures necessary to ensure that foreign and domestic NGOs can be freely established and organized and that they can operate freely, including by amending the laws regulating them;

(f) Take the measures necessary to ensure freedom of information in the country and the right of local and international media to operate in accordance with international standards, including by amending the laws on the press and the National Communication Council;

(g) Guarantee the effective enjoyment of civil liberties, including the freedoms of opinion, expression, access to information, association, assembly and religion, not least by ending all forced recruitment to the ruling party and its youth league;

(h) Follow the Guidelines on Access to Information and Elections in Africa and the Guidelines on Freedom of Association and Assembly of the African Commission on Human and Peoples' Rights;

(i) Ensure that all political parties can engage in legitimate activities in complete freedom and security, in an environment of political tolerance, including by punishing any incitement to hatred and calls for violence against other political parties and their members;

(j) Ensure, in practice, the right to participate in the conduct of public affairs without discrimination, in particular by amending the Electoral Code;

³⁴ See annex III (A/HRC/36/54 and Corr.1, paras. 85–94, and A/HRC/39/63, paras. 85–86).

(k) Ensure, in practice, the institutional independence of the Independent National Electoral Commission, including by amending the decree governing it to make certain that its composition is inclusive and balanced, and strengthen the capacity of its members at the municipal and provincial levels;

(l) Provide access to independent international and regional election observers and ensure that they and national observers from civil society or political parties enjoy freedom of movement and action before, during and after the elections;

(m) Follow the Guidelines for African Union Electoral Observation and Monitoring Missions;

(n) Allow political opponents to return from exile to participate in the 2020 elections and guarantee their freedom and security, including by revoking warrants for the arrest of those who have not used or advocated violence;

(o) Immediately release all political prisoners arrested and detained in connection with the exercise of their democratic rights;

(p) Make the training provided to law enforcement agencies more robust to avoid ill-treatment and ensure the peaceful control of crowds;

(q) Follow the Guidelines for the Policing of Assemblies by Law Enforcement Officials in Africa and the related training manual, both developed by the African Commission on Human and Peoples' Rights;

(r) End the impunity of the Imbonerakure by exercising control over them so as to ensure that the functions of the security forces or the judiciary are not usurped and put an end to their repressive activities and shows of force in the hills;

(s) End all illegal contributions.

110. The Commission recommends that, whether they participate in the elections or not, all political parties in Burundi refrain from violence and incitement to hatred or violence, particularly against the backdrop of the 2020 elections.

111. The Commission recommends that opposition rebel groups refrain from violence and incitement to hatred or violence.

112. For the international community, including the African Union and the United Nations system, the Commission has the following recommendations:

(a) Renew the mandate of the Commission for an additional year;

(b) Continue to monitor developments in the human rights situation in Burundi in the context of the 2020 elections and, in accordance with the principles of prevention and early warning, carry out regular risk assessments to enable the development and use of appropriate response strategies in the event of deterioration;

(c) Make every effort to ensure that an inclusive inter-Burundi dialogue is held to resolve the political crisis;

(d) Support capacity-building for international, regional and national election observers;

(e) Send regional or international observers only if their freedom of action is guaranteed in practice;

(f) Ensure that all humanitarian aid reaches the population;

(g) Respond to the appeal made by the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees for funds for Burundi refugees;

(h) Ensure that returnees are monitored in a sustained and more regular and transparent manner.

113. In particular, the Commission recommends that the United Nations system, in accordance with the initiative Human Rights Up Front, take stronger measures to promote

human rights, under the mandates of the relevant agencies and programmes, and to collect and publish objective and reliable data on the situation in Burundi.

114. In view of the risk factors that have been identified, the Commission recommends that the States members of the Security Council keep Burundi on the Council's programme of work and that the Council invite the Commission to report to it on its conclusions.

2. Recommandations faites en 2018

Version française

115. La Commission recommande au Gouvernement burundais, comme mesures prioritaires :

- a) De mettre immédiatement un terme aux violations graves des droits de l'homme commises par des agents de l'État et des Imbonerakure ;
- b) D'établir, avec le soutien de la communauté internationale, des mécanismes ad hoc chargés d'enquêter sur les violations des droits de l'homme et de poursuivre les auteurs de crimes de droit international qui ne font pas l'objet d'une enquête par la Cour pénale internationale ;
- c) D'établir, avec le soutien de la communauté internationale, une entité indépendante chargée de faire la lumière sur les cas de disparition signalés depuis avril 2015, de localiser les possibles fosses communes, d'exhumer et d'identifier les corps ;
- d) De prendre des mesures pour que les victimes de torture et les femmes ayant subi des violences sexuelles aient accès à des soins appropriés, en particulier un libre accès à tous les soins de santé sexuelle et reproductive, ainsi qu'à un soutien psychologique ;
- e) D'appliquer les Lignes directrices sur la lutte contre les violences sexuelles et leurs conséquences en Afrique de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples ;
- f) De contrôler les hausses des prix, en particulier en revoyant l'augmentation des taxes et des impôts qui porte atteinte au droit à un niveau de vie suffisant de la population, et en supprimant les contributions qui touchent disproportionnellement les personnes les plus pauvres ;
- g) De coopérer avec les mécanismes internationaux des droits de l'homme, notamment :
 - i) En accueillant à nouveau des missions de procédures spéciales ;
 - ii) En mettant en œuvre les recommandations de l'examen périodique universel, des organes conventionnels et des procédures spéciales, notamment en établissant un mécanisme national d'élaboration des rapports et de suivi ;
- h) D'autoriser le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme à reprendre sans entrave l'ensemble de ses activités au Burundi ;
- i) De signer et de mettre en œuvre le mémorandum d'entente avec l'Union africaine et de permettre le déploiement complet des 100 observateurs des droits de l'homme.

116. La Commission recommande également au Gouvernement burundais, à moyen et plus long termes :

- a) De réviser la loi organique du 8 mars 2018 portant révision de la loi n° 01/03 du 24 janvier 2013 portant missions, composition, organisation et fonctionnement du Conseil national de la communication afin de garantir l'indépendance de ce dernier ;
- b) De ratifier la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées ;
- c) De réviser les dispositions du Code de procédure pénale pour les mettre en conformité avec les normes internationales, en particulier les dispositions

relatives aux délais de garde à vue et de contrôle de la détention, aux perquisitions de nuit et sans mandat, à la procédure de « flagrance », à l'infraction d'« atteinte à la sûreté intérieure de l'État », et à celles accordant une impunité de jure aux magistrats et aux officiers de police judiciaire ;

d) De mettre fin aux détentions arbitraires et d'améliorer les conditions de détention :

- En appliquant les Lignes directrices sur les conditions d'arrestation, de garde à vue et de détention provisoire en Afrique de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples ;
- En garantissant le contrôle de la légalité des détentions et leur conformité avec les droits de l'homme ;

e) Faute d'un système judiciaire indépendant et performant, de coopérer pleinement avec la Cour pénale internationale dans l'enquête qu'elle a ouverte le 25 octobre 2017 ;

f) D'engager une réforme en profondeur du système judiciaire afin de garantir son indépendance, son impartialité et son effectivité, notamment :

- i) En appliquant les Directives et les Principes sur le droit à un procès équitable et à l'assistance judiciaire en Afrique de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples ;
- ii) En publiant les conclusions des états généraux de la justice de 2013 et en réunissant les acteurs du secteur et les partenaires internationaux pour discuter des mesures de suivi ;
- iii) En augmentant le budget du secteur de la justice et en garantissant son autonomie de gestion ;
- iv) En revalorisant la rémunération des magistrats des juridictions ordinaires ainsi que les moyens et l'équipement à leur disposition ;
- v) En informatisant les greffes ;
- vi) En revoyant la composition du Conseil supérieur de la magistrature afin que ses membres soient en majorité désignés par leurs pairs ;
- vii) En revoyant les procédures de nomination, d'affectation, de notation et d'avancement des magistrats afin qu'elles ne dépendent pas du pouvoir exécutif ;
- viii) En veillant au respect strict du principe d'inamovibilité des magistrats du siège ;
- ix) En protégeant et en garantissant l'indépendance du système judiciaire en interdisant toute ingérence dans le fonctionnement de la justice par des autorités gouvernementales, des membres du parti au pouvoir ou par des membres des corps de défense et de sécurité, et en prenant des sanctions contre ceux qui influencent, ou cherchent à influencer, le fonctionnement de la justice ;
- x) En développant des programmes d'aide juridictionnelle pour les plus vulnérables ;
- xi) En renforçant les mécanismes de protection de victimes et de témoins, ainsi que leur efficacité, pour restaurer la confiance de la population et pour encourager les témoins à s'exprimer sans crainte pour leur sécurité ;

g) De mettre en place, en consultation avec les bénéficiaires, un programme de réparations des victimes des violations des droits de l'homme qui comprenne des réparations matérielles, symboliques, individuelles et collectives, et qui ne soit pas dépendant de la condamnation des auteurs ;

h) D'établir le fond étatique pour les victimes de torture prévu par la loi et en conformité avec l'Observation générale n° 4 de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples sur la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples,

concernant le droit à réparation des victimes de torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (art. 5) ;

i) D'établir un fond pour l'indemnisation des victimes de détention arbitraire et illégale ;

j) De réformer le secteur de la sécurité :

i) En s'assurant que des éléments extérieurs n'accomplissent pas des activités de défense ou de sécurité ;

ii) En délimitant clairement les rôles des différents corps de défense et de sécurité, en particulier du SNR ;

iii) En suspendant les membres des corps de défense et de sécurité suspectés d'être impliqués dans des violations des droits de l'homme jusqu'au terme des enquêtes et des procédures judiciaires ;

iv) En établissant des procédures strictes et transparentes de sélection qui intègrent des mécanismes de vérification des antécédents ;

v) En renforçant le contrôle civil et démocratique des corps de défense et de sécurité, en particulier du SNR ;

k) De s'acquitter de ses obligations internationales de respecter, de protéger et de garantir les droits économiques et sociaux :

i) En élaborant et en mettant en œuvre les budgets de l'État de manière à utiliser au maximum les ressources disponibles pour assurer le respect des droits de l'homme à la population appauvrie par la crise politique, en particulier des droits à l'alimentation, à l'eau et à la santé, et pour développer des indicateurs désagrégés, y compris par genre, pour mieux informer ses politiques ;

ii) En entreprenant, en consultation avec les populations travaillant dans le secteur agricole, notamment les femmes, des réformes visant une meilleure protection des droits des femmes et une meilleure utilisation des terres pour l'agriculture, et en développant des perspectives de travail en dehors du secteur agricole ;

iii) En utilisant une approche fondée sur les droits de l'homme pour régler les conflits fonciers dont ceux touchant les personnes ayant fui le Burundi avant et après 2015 ;

iv) En mettant fin à toute considération politique dans les processus de recrutement au sein de l'administration publique, des sociétés publiques et des sociétés mixtes.

117. La Commission recommande aux partis politiques et aux groupes armés d'opposition de s'abstenir de toute attaque sur le territoire burundais et de tout discours appelant à la violence, et de s'engager dans la recherche d'une solution durable à la crise politique.

118. La Commission recommande à l'Union africaine de donner une place importante, dans sa recherche d'une solution durable à la crise au Burundi, au respect des droits de l'homme et au rejet de l'impunité, tels que prévus par son Acte constitutif.

119. La Commission recommande aux partenaires techniques et financiers du Burundi :

a) De suspendre ou de maintenir la suspension de toute aide budgétaire directe au Gouvernement en l'absence de priorisation des ressources internes en faveur des objectifs de développement durable et des droits économiques et sociaux de la population, et de mesures effectives contre la corruption ;

b) De cibler les dons et les financements attribués au Gouvernement sur des projets en faveur des besoins de la population et de s'assurer que ceux-ci sont gérés efficacement et de manière transparente ;

c) D'évaluer régulièrement l'impact des sanctions financières sur la population burundaise.

120. La Commission recommande aux garants de l'Accord d'Arusha, en leur qualité d'acteurs engagés en faveur d'une paix durable au Burundi, de continuer à chercher une solution pérenne à la crise politique et des droits de l'homme qui préserve et garantit les acquis de l'Accord d'Arusha.

Version anglaise

121. The Commission recommends that the Government of Burundi take the following measures as a matter of priority:

(a) Put an immediate end to the gross human rights violations being committed by agents of the State and Imbonerakure;

(b) With the support of the international community, establish ad hoc mechanisms with a mandate to investigate human rights violations and to prosecute perpetrators of international crimes that are not being investigated by the International Criminal Court;

(c) With the support of the international community, establish an independent body with a mandate to investigate the cases of disappearance reported since April 2015, locate potential mass graves, and exhume and identify the remains;

(d) Take measures to ensure that victims of torture and women survivors of sexual violence have access to appropriate care, including free access to all sexual and reproductive health services and to psychological support;

(e) Implement the Guidelines on Combating Sexual Violence and its Consequences in Africa adopted by the African Commission on Human and Peoples' Rights;

(f) Control price increases, in particular by reviewing duty and tax increases that are undermining the population's right to an adequate standard of living and by abolishing contributions that disproportionately affect the poorest sectors;

(g) Cooperate with international human rights mechanisms, in particular by:

- (i) Resuming the practice of allowing special procedures mandate holders to conduct missions to Burundi;
- (ii) Implementing the recommendations of the universal periodic review, treaty bodies and special procedures, including by establishing a national mechanism for reporting and follow-up.

(h) Authorize the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights to resume all its activities in Burundi without hindrance;

(i) Sign and implement the memorandum of understanding with the African Union and permit the full deployment of the 100 human rights observers provided for therein.

122. For the medium and longer terms, the Commission also recommends that the Government of Burundi:

(a) Amend the Organization Act of 8 March 2018 amending Act No. 01/03 of 24 January 2013 on the mandate, composition, organization and functioning of the National Communication Council with a view to ensuring the latter's independence;

(b) Ratify the International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance;

(c) Amend the Code of Criminal Procedure to align its provisions with international standards, in particular the provisions on time limits for police custody and on oversight of detention, night-time and warrantless searches, the *flagrante delicto* procedure and the offence of "undermining the internal security of the State", and provisions that

grant de jure impunity to judges and to officers of the criminal investigation police (*police judiciaire*);

(d) Put an end to arbitrary detention and improve conditions of detention by:

- (i) Implementing the Guidelines on the Conditions of Arrest, Police Custody and Pre-Trial Detention in Africa adopted by the African Commission on Human and Peoples' Rights;
- (ii) Ensuring that detention is subject to oversight measures for assessing its legality and compatibility with human rights.

(e) In the absence of an independent and efficient judicial system, cooperate fully with the International Criminal Court in the investigation opened on 25 October 2017;

(f) Undertake an in-depth reform of the judicial system to ensure its independence, impartiality and effectiveness, including by:

- (i) Implementing the Principles and Guidelines on the Right to a Fair Trial and Legal Assistance in Africa adopted by the African Commission on Human and Peoples' Rights;
- (ii) Publishing the conclusions of the national forum on the justice system held in 2013 and convening a meeting of justice-sector stakeholders and international partners to discuss follow-up action;
- (iii) Increasing the budget for the justice sector and ensuring that it is managed autonomously;
- (iv) Raising the pay levels of judges in the ordinary courts and increasing the resources and facilities available to them;
- (v) Computerizing court registries;
- (vi) Reviewing the composition of the Judicial Service Commission to ensure that the majority of its members are appointed by their peers;
- (vii) Reviewing procedures for the appointment, assignment, evaluation and promotion of judges to ensure that such procedures are not dependent on the executive branch;
- (viii) Ensuring strict observance of the principle that judges should have security of tenure;
- (ix) Protecting and safeguarding the independence of the judiciary by prohibiting any interference in the administration of justice by government authorities, members of the ruling party or members of the defence and security forces, and imposing penalties on anyone who influences or seeks to influence the administration of justice;
- (x) Developing legal aid programmes for persons belonging to the most vulnerable groups;
- (xi) Strengthening victim and witness protection mechanisms and improving their effectiveness in order to restore public trust and encourage witnesses to come forward without fear for their safety.

(g) In consultation with the beneficiaries, establish a reparations programme for victims of human rights violations, ensuring that material, symbolic, individual and collective reparations are made available regardless of whether or not the perpetrators are convicted;

(h) Establish the State fund for victims of torture provided for by law, in conformity with general comment No. 4 on the African Charter on Human and Peoples' Rights, adopted by the African Commission on Human and Peoples' Rights, concerning the

right to redress for victims of torture and other cruel, inhuman or degrading punishment or treatment (art. 5);

(i) Establish a compensation fund for victims of arbitrary and unlawful detention;

(j) Reform the security sector by:

- (i) Ensuring that outsiders are not involved in defence or security activities;
- (ii) Clearly defining the roles of the various defence and security forces, in particular the National Intelligence Service;
- (iii) Suspending members of the defence and security forces who are suspected of involvement in human rights violations until the relevant investigations and judicial proceedings have concluded;
- (iv) Establishing rigorous and transparent selection procedures that include vetting mechanisms;
- (v) Strengthening democratic civilian control over the defence and security forces, in particular the National Intelligence Service.

(k) Meet its international obligations to respect, protect and fulfil economic and social rights by:

- (i) Developing and implementing State budgets in such a way as to maximize the use of available resources to ensure that the human rights of the sectors impoverished by the political crisis are respected, in particular the rights to food, water and health care, and to develop indicators disaggregated by factors such as gender in order to better inform its policies;
- (ii) In consultation with population groups working in the agricultural sector, including women, undertaking reforms with the aim of better protecting women's rights and making better use of land for agriculture, and developing employment opportunities outside the agricultural sector;
- (iii) Taking a rights-based approach to the settlement of land conflicts, including those involving persons who fled Burundi either before or after 2015;
- (iv) Ending the inclusion of any political considerations in hiring processes for the civil service, State enterprises and public-private enterprises.

123. The Commission recommends that political parties and armed opposition groups refrain from engaging in any attacks on Burundian territory and from any speech calling for violence, and that they join the effort to find a lasting solution to the political crisis.

124. The Commission recommends that the African Union, in its efforts to find a lasting solution to the crisis in Burundi, give priority to respect for human rights and the rejection of impunity, as provided for in its Constitutive Act.

125. The Commission recommends that the technical and financial partners of Burundi:

(a) Suspend, or maintain the suspension of, any direct budget support to the Government until such time as priority is given to the allocation of domestic resources for the fulfilment of the Sustainable Development Goals and the economic and social rights of the population, and effective measures are taken against corruption;

(b) Ensure that grants and financing provided to the Government are earmarked for projects to meet the population's needs, and ensure that such funding is managed effectively and transparently;

(c) Regularly evaluate the impact of financial sanctions on the people of Burundi.

126. The Commission recommends that the guarantors of the Arusha Agreement, in their capacity as committed proponents of a lasting peace in Burundi, continue to seek a durable

solution to the political and human rights crisis that will preserve and safeguard the achievements of the Arusha Agreement.

3. Recommandations faites en 2017

Version française

1. Aux autorités burundaises

127. De mettre immédiatement un terme aux violations graves des droits de l'homme commises par des agents de l'État et des Imbonerakure sur lesquels l'État exerce un contrôle ;

128. D'enquêter sur ces violations et s'assurer que les auteurs présumés soient jugés dans les meilleurs délais, dans des procédures crédibles, indépendantes et équitables, et que les victimes obtiennent une juste réparation. Dans le cas où les auteurs présumés sont des agents de l'État, les suspendre jusqu'au terme de l'enquête et de la procédure judiciaire;

129. De prendre des mesures concrètes pour une amélioration rapide de la situation des droits de l'homme, notamment en :

- Annulant les mandats d'arrêt contre des dirigeants de médias, d'organisations de la société civile et de partis politiques qui n'ont pas utilisé ou prôné la violence, et permettant leur retour en toute sécurité au Burundi ;
- Levant la suspension et la radiation des médias et organisations de la société civile, leur permettant de reprendre leurs activités en toute indépendance, et revoyant les lois adoptées en 2017 sur les organisations non-gouvernementales burundaises et internationales ;
- Libérant immédiatement tous les prisonniers politiques ;
- S'assurant que toute personne arrêtée soit détenue dans un lieu de détention officiel et que des observateurs nationaux et internationaux soient autorisés à leur rendre visite ;
- Veillant à ce que les officiers de police judiciaire ne soient pas habilités à mener des perquisitions sans mandat et de nuit comme envisagé dans les projets d'amendement du Code pénal et du Code de procédure pénale ;
- S'assurant que des individus qui n'y sont pas légalement habilités, en particulier des Imbonerakure, ne conduisent pas des activités de maintien de l'ordre ou n'y prennent pas part, y compris dans des lieux de détention, et qu'ils ne portent pas des uniformes militaires ou de police ou ne soient pas en possession d'armes ;
- Poursuivant les auteurs de discours haineux ou appelant à la violence ;
- Mettant fin aux menaces, intimidations et actes d'extorsion par des agents de l'État et des Imbonerakure ;
- Permettant aux victimes de violences sexuelles et de torture d'avoir accès à des services médicaux et psychosociaux ;

130. D'engager une réforme en profondeur du système judiciaire, notamment en :

- Publiant les conclusions des états généraux de la justice qui se sont tenus en 2013 à Gitega ;
- Revoyant la composition du Conseil national de la magistrature afin que ses membres soient en majorité désignés par leurs pairs ;
- Revoyant les procédures de nomination, d'affectation, de notation et d'avancement des magistrats afin qu'elles ne dépendent pas du pouvoir exécutif ;
- Veillant au respect strict du principe d'inamovibilité des magistrats du siège ;

- Protégeant et garantissant l'indépendance du système judiciaire en interdisant toute ingérence dans le fonctionnement de la justice par des autorités gouvernementales, des membres du parti au pouvoir ou des membres des corps de défense et de sécurité, et en prenant des sanctions contre ceux qui influencent, ou cherchent à influencer, le fonctionnement de la justice ;
- Développant des programmes d'aide juridictionnelle pour les plus vulnérables ;
- Renforçant les mécanismes de protection de victimes et de témoins, ainsi que leur efficacité, pour restaurer la confiance de la population et encourager les témoins à s'exprimer sans crainte pour leur sécurité ;

131. De s'assurer que les membres des corps de défense et de sécurité respectent les droits de l'homme en toutes circonstances et servent les intérêts de la population dans son ensemble et pas uniquement ceux du parti au pouvoir, notamment en :

- Renforçant le contrôle civil des corps de défense et de sécurité et l'indépendance des organes chargés de ce contrôle créés par la Constitution, en particulier le Parlement, la Commission nationale indépendante des droits de l'homme et l'Ombudsman ;
- Remédiant à la carence constitutionnelle de contrôle civil du SNR ;
- Prenant des mesures pour vérifier les antécédents, notamment en matière de droits de l'homme, des agents des corps de défense et de sécurité et intégrant ces mesures à une refonte des procédures de recrutement et d'avancement de ces agents ;

132. De revenir sur sa décision de se retirer du Statut de Rome et coopérer pleinement avec la CPI dans la procédure d'examen préliminaire en cours et, si une enquête est ouverte, poursuivre cette coopération et assurer la protection des victimes et témoins ;

133. D'autoriser le HCDH à reprendre ses activités de documentation des violations des droits de l'homme au Burundi, suspendues depuis octobre 2016 ;

134. De signer et mettre en œuvre le mémorandum d'entente avec l'Union africaine et permettre le déploiement complet des 100 observateurs des droits de l'homme et des 100 experts militaires, décidé en 2016 ;

135. De coopérer avec les mécanismes des droits de l'homme des Nations Unies en accueillant à nouveau des missions des procédures spéciales et en mettant en œuvre les recommandations récentes des organes de traité ;

136. De s'engager activement dans la voie d'une résolution durable de la crise politique, notamment dans le cadre d'initiatives de dialogue engagées au niveau international.

2. *Aux partis politiques et groupes armés d'opposition*

137. De mettre immédiatement un terme aux atteintes aux droits de l'homme et aux actes de violence commis par leurs membres ;

138. De s'abstenir de tout discours appelant à la violence et s'engager dans la recherche d'une solution durable à la crise politique au Burundi.

3. *Au Conseil des droits de l'homme*

139. De prolonger le mandat de la Commission pour une durée d'un an aux fins d'approfondir et de poursuivre ses enquêtes en raison de la persistance des violations graves des droits de l'homme et des atteintes à ceux-ci et en l'absence d'autres mécanismes spécifiques en mesure de mener des enquêtes indépendantes et approfondies sur la situation des droits de l'homme au Burundi ;

140. De demander au Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme de faire un rapport sur l'évolution de sa coopération avec le Gouvernement du Burundi aux prochaines sessions du Conseil.

4. *À la Cour pénale internationale*

141. D'ouvrir dans les plus brefs délais une enquête sur les crimes commis au Burundi au vu des conclusions contenues dans le présent rapport et d'autres informations à sa disposition.

5. *Au Conseil de sécurité des Nations Unies*

142. De prendre dûment compte des présentes conclusions de la Commission et de la persistance de violations graves des droits de l'homme dans toute discussion sur le Burundi et, dans ce contexte, de veiller à la mise en œuvre effective de la résolution 2303 (2016) ;

143. De saisir la CPI de tout crime de droit international qui serait commis au Burundi après le 27 octobre 2017 ;

144. De prendre des sanctions individuelles contre les principaux auteurs présumés de violations graves des droits de l'homme et de crimes de droit international au Burundi.

6. *Au Secrétaire général des Nations Unies*

145. De veiller à ce que le respect des droits de l'homme et la restauration de l'État de droit soient parmi les priorités de son Envoyé spécial sur le Burundi ;

146. De veiller à ce qu'aucun auteur présumé de violations des droits de l'homme ou de crimes de droit international au Burundi ne soit recruté dans des missions de maintien de la paix des Nations Unies.

7. *Aux États Membres des Nations Unies*

147. D'accorder *prima facie* le statut de réfugié aux demandeurs d'asile burundais et de veiller au respect strict du principe de non-refoulement, ainsi qu'à la protection des réfugiés ;

148. De poursuivre, au titre de la compétence universelle, les auteurs présumés de crimes de droit international commis au Burundi se trouvant sur leur territoire ;

149. De maintenir, en l'absence de toute amélioration de la situation des droits de l'homme dans le pays, les sanctions individuelles et la suspension de l'aide directe au Gouvernement burundais ;

150. De fournir une assistance technique aux autorités burundaises, dans la mesure où ces dernières font preuve d'une véritable volonté politique, afin de mener des enquêtes crédibles et indépendantes, notamment en matière d'autopsie, d'exhumation et d'identification des corps ;

151. De soutenir la mise en place de services médicaux et psychosociaux spécialisés, notamment pour les victimes de torture et de violences sexuelles ;

152. De soutenir les autorités burundaises, si celles-ci font preuve d'une véritable volonté politique, dans tout effort de réforme du système judiciaire et du secteur de sécurité qu'elles voudront engager aux fins d'améliorer la situation des droits de l'homme.

8. *À l'Union africaine*

153. De reprendre l'initiative dans la recherche d'une solution durable à la crise au Burundi fondée sur le respect des droits de l'homme et le rejet de l'impunité, tels que prévus par son Acte constitutif, et s'y engager activement ;

154. De veiller à ce qu'aucun agent de l'État burundais accusé de violations des droits de l'homme ou de crimes de droit international ne soit recruté dans des missions de maintien de la paix de l'Union africaine ;

155. De s'assurer que l'équipe complète de ses observateurs des droits de l'homme et experts militaires soit rapidement déployée au Burundi ;

156. D'envisager, en cas de persistance de la situation actuelle au Burundi, l'application de l'article 4 h) de son Acte constitutif, autorisant l'Union africaine à intervenir dans un État membre dans certaines circonstances, notamment en cas de crimes contre l'humanité.

9. *À la Communauté des États d'Afrique de l'Est*

157. De s'assurer que l'amélioration rapide de la situation des droits de l'homme soit une priorité dans ses efforts de médiation.

10. *Aux garants de l'Accords d'Arusha de 2000, en leur qualité d'acteurs engagés en faveur d'une paix durable au Burundi*

158. De se réunir le plus rapidement possible en vue de trouver une solution pérenne à la crise politique et des droits de l'homme au Burundi.

Version anglaise

1. *The Burundian authorities should:*

159. Put an immediate end to the gross human rights violations being committed by agents of the State and Imbonerakure over which the State exercises control;

160. Investigate these violations, ensure that the alleged perpetrators are prosecuted promptly in accordance with credible, independent and fair procedures, and that the victims obtain just reparation, and, where the alleged perpetrators are agents of the State, suspend them from their duties pending the completion of the investigation and the judicial proceedings;

161. Take practical measures to bring about a rapid improvement of the human rights situation, in particular by:

- Withdrawing the warrants for the arrest of heads of media outlets, civil society organizations and political parties who have neither used nor advocated violence, and permitting their safe return to Burundi;
- Lifting the suspension and reversing the revocation of the licences of media and civil society organizations, permitting them to resume their activities with complete independence and reviewing the laws adopted in 2017 concerning non-profit organizations and foreign non-governmental organizations;
- Immediately releasing all political prisoners;
- Ensuring that every person arrested is detained in an official place of detention and that national and international observers are allowed to visit them;
- Ensure that criminal investigation officers (officiers de police judiciaire) are not authorized to conduct searches without a warrant, including at night, as envisaged in the draft amendments to the Criminal Code and the Code of Criminal Procedure;
- Ensuring that individuals lacking legal authorization, particularly the Imbonerakure, do not perform or participate in law enforcement activities, including in places of detention, and do not wear military or police uniforms or possess weapons;
- Prosecuting individuals who incite hatred or violence;
- Putting an end to threats, intimidation and acts of extortion by State officials and the Imbonerakure;
- Giving victims of sexual violence and torture access to medical and psychosocial services.

162. Undertake a thorough reform of the judiciary, in particular by:

- Publishing the conclusions of the General Convention on the Judiciary (États généraux de la justice) held in Gitega in 2013;

- Reviewing the composition of the Superior Council of Magistrates (Conseil supérieur de la magistrature) so that the majority of its members are designated by their peers;
- Reviewing the nomination, posting, evaluation and promotion procedures of magistrates so that they do not depend of the executive;
- Ensuring the respect of the principle of security of tenure for judges;
- Protecting and guaranteeing the independence of the judiciary by prohibiting all interference in their functions by governmental authorities, members of the ruling party or security and defence forces, and imposing sanctions on those who influence, or seek to influence, the functioning of the judiciary;
- Developing legal aid programmes for the most vulnerable;
- Reinforcing the protection mechanisms for victims and witnesses, as well as their efficiency, in order to restore people's confidence in the system and to encourage witnesses to testify without fear for their security.

163. Ensure that members of the defence and security forces respect human rights in all circumstances and serve the interests of the population as a whole, not solely those of the ruling party, in particular by:

- Reinforcing civilian control over the military and the independence of the competent organs created by the Constitution to supervise this control, in particular the Parliament, the National Human Rights Commission and the Ombudsman;
- Implementing civilian control over the National Intelligence Service (Service national de renseignement) in line with the Constitution;
- Conducting background checks, in particular on human rights, on defense and security forces and incorporating these measures into reforms of the recruitment and career progression of these agents.

164. Reconsider their decision to withdraw from the Rome Statute, cooperate fully with the International Criminal Court in the ongoing preliminary examination and, if an investigation is initiated, continue that cooperation, inter alia by ensuring the protection of victims and witnesses;

165. Authorize the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights to resume its documentation of human rights violations in Burundi, which has been suspended since October 2016;

166. Sign and implement the memorandum of understanding with the African Union and permit the full deployment of 100 human rights observers and 100 military experts that was decided upon in 2016;

167. Cooperate with United Nations human rights mechanisms by once again receiving special procedures missions and implementing the recent recommendations of treaty bodies;

168. Actively seek a lasting solution to the political crisis, inter alia through international initiatives to promote dialogue.

2. *Political parties and armed opposition groups should:*

169. Put an immediate end to human rights abuses and acts of violence committed by their members;

170. Refrain from any incitement of violence and participate in the quest for a lasting solution to the political crisis in Burundi.

3. *The Human Rights Council should:*

171. Extend the Commission's mandate for a period of one year to enable it to conduct further and more thorough investigations in view of the persistence of gross human rights

violations and abuses and the absence of other specific mechanisms capable of undertaking independent and thorough investigations into the human rights situation in Burundi;

172. Request the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights to report, at the forthcoming sessions of the Council, on the development of its cooperation with the Burundian Government.

4. *The International Criminal Court should:*

173. Initiate, as soon as possible, an investigation into the crimes committed in Burundi in light of the conclusions contained in the present report and other information at its disposal.

5. *The United Nations Security Council should:*

174. Take due account of the Commission's conclusions, as well as persistence of gross violations of human rights, in any discussion on Burundi and, in this context, ensure the effective implementation of resolution 2303 (2016);

175. Refer to the International Criminal Court any international crime that might be committed in Burundi after 27 October 2017;

176. Impose individual sanctions against the principal alleged perpetrators of gross human rights violations and international crimes in Burundi.

6. *The Secretary-General of the United Nations should:*

177. Ensure that respect for human rights and restoration of the rule of law are among the priorities of his Special Envoy for Burundi;

178. Ensure that no alleged perpetrator of human rights violations or international crimes in Burundi is recruited for United Nations peacekeeping missions.

7. *The States Members of the United Nations should:*

179. Grant prima facie refugee status to Burundian asylum seekers and ensure strict respect for the principle of non-refoulement and refugee protection;

180. Prosecute, in accordance with the principle of universal jurisdiction, alleged perpetrators of international crimes committed in Burundi who are found to be in their territory;

181. Maintain, in the absence of any improvement in the human rights situation in Burundi, the individual sanctions and the suspension of direct aid to the Government;

182. Provide technical assistance inter alia in respect to autopsies, exhumations and identification of bodies, to enable the Burundian to conduct credible and independent investigations;

183. Support the establishment of specialized medical and psychosocial services, especially for victims of torture and sexual violence;

184. Support Burundian authorities in any judicial and security sector reform endeavors that they might wish to undertake in order to improve the human rights situation.

8. *The African Union should:*

185. Retake the lead in seeking a lasting solution to the crisis in Burundi based on respect for human rights and rejection of impunity, as provided for in its Constitutive Act, and play an active role in that process;

186. Ensure that no agent of the Burundian State who is accused of human rights violations or international crimes is recruited for African Union peacekeeping missions;

187. Ensure that the full complement of African Union human rights observers and military experts is deployed rapidly in Burundi;

188. Consider, in the event that the current situation in Burundi persists, the application of Article 4 (h) of the Constitutive Act of the African Union, under which it is authorized to intervene in a member State in certain circumstances, particularly in the event of crimes against humanity.

9. *The East African Community should:*

189. Ensure that a rapid improvement of the human rights situation is a priority in its mediation efforts.

10. *The guarantors of the 2000 Arusha Agreement, in their capacity as committed proponents of a lasting peace in Burundi, should:*

190. Meet with a view to finding a lasting solution to the political and human rights crisis in Burundi.

Annexe IV

Indicateurs des facteurs de risque communs identifiés dans le Cadre d'analyse des atrocités criminelles (A/70/741-S/2016/71)

Version française

Facteur de risque 1. Situations de conflit armé ou autres formes d'instabilité

- a) Conflit armé international ou non international ;
- b) Crise sécuritaire provoquée, entre autres, par la dénonciation d'accords de paix, un conflit armé dans les pays voisins, des menaces d'interventions étrangères ou des actes de terrorisme ;
- c) Crise ou urgence humanitaire, pouvant être causée notamment par une catastrophe naturelle ou une épidémie ;
- d) Instabilité politique provoquée par un changement de régime ou un transfert de pouvoir soudain ou irrégulier ;
- e) Instabilité politique provoquée par des luttes de pouvoir ou la montée en puissance de mouvements d'opposition nationalistes, armés ou radicaux ;
- f) Tension politique provoquée par des régimes autocratiques ou une lourde répression politique ;
- g) Instabilité économique provoquée par une pénurie de ressources ou des différends concernant leur utilisation ou leur exploitation ;
- h) Instabilité économique provoquée par une crise grave de l'économie nationale ;
- i) Instabilité économique provoquée par la misère, un chômage de masse ou de profondes inégalités horizontales ;
- j) Instabilité sociale provoquée par une résistance à l'autorité de l'État ou à ses politiques ou par des protestations de masse contre celles-ci ;
- k) Instabilité sociale provoquée par l'exclusion ou des tensions fondées sur des questions d'identité, leur perception ou leurs formes extrémistes.

Facteur de risque 2. Antécédents de violations graves du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire

- a) Restrictions ou violations graves, passées ou actuelles, des droits consacrés par le droit international des droits de l'homme et le droit international humanitaire, surtout si elles sont caractérisées par un comportement systématique observé préalablement et si elles visent des groupes, populations ou personnes protégés ;
- b) Actes de génocide, crimes contre l'humanité, crimes de guerre ou incitation à les commettre, survenus dans le passé ;
- c) Politique ou pratique d'impunité ou de tolérance à l'égard de violations graves du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire, d'atrocités criminelles ou de l'incitation à les commettre ;
- d) Inaction, réticence à utiliser ou refus d'utiliser tous les moyens possibles pour faire cesser des violations graves prévues, prévisibles ou persistantes du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire ou des atrocités criminelles probables, ou incitation à les commettre ;

e) Maintien d'une aide à des groupes accusés de participer à des violations graves du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire, notamment des atrocités criminelles, ou non-condamnation de leurs actes ;

f) Justification de violations graves du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire ou d'atrocités criminelles, rapports partiels les concernant ou refus de les reconnaître ;

g) Absence de processus de réconciliation ou de justice transitionnelle après un conflit, ou politisation de ce processus ;

h) Méfiance généralisée envers les institutions de l'État ou entre différents groupes en raison de l'impunité.

Facteur de risque 3. Faiblesse des structures de l'État

a) Cadre juridique national n'offrant pas une protection suffisante et efficace, notamment par la ratification et l'incorporation dans le droit interne des instruments relatifs au droit international des droits de l'homme et au droit international humanitaire ;

b) Manque de ressources au sein des institutions nationales, en particulier les institutions judiciaires et celles chargées de l'application des lois et de la protection des droits de l'homme, et manque de représentation adéquate ou de formation ;

c) Absence de justice indépendante et impartiale ;

d) Absence de contrôle civil efficace des forces de sécurité ;

e) Niveaux élevés de corruption ou mauvaise gouvernance ;

f) Absence ou insuffisance de mécanismes externes ou internes de contrôle et de responsabilité, notamment que les victimes peuvent saisir pour demander réparation ;

g) Manque de sensibilisation et de formation des forces militaires, des forces irrégulières, des groupes armés non étatiques et des autres acteurs concernés au droit international des droits de l'homme et au droit international humanitaire ;

h) Manque de capacité de vérifier que les moyens et méthodes de guerre sont conformes aux normes du droit international humanitaire ;

i) Manque de moyens pour la réforme ou le renforcement des institutions, notamment par une aide régionale ou internationale ;

j) Ressources insuffisantes pour mettre en œuvre des mesures globales de protection des populations.

Facteur de risque 4. Motivations ou incitations

a) Motivations politiques, en particulier celles visant l'acquisition ou la consolidation du pouvoir ;

b) Intérêts économiques, notamment ceux fondés sur la préservation et le bien-être des élites ou de groupes d'identité, ou sur le contrôle de la répartition des ressources ;

c) Intérêts stratégiques ou militaires, notamment ceux fondés sur la protection ou la saisie de territoires et de ressources ;

d) Autres intérêts, notamment ceux visant à rendre une zone homogène dans son identité ;

e) Menaces réelles ou perçues comme telles de groupes, populations ou personnes protégés contre les intérêts ou les objectifs des auteurs d'actes criminels, notamment l'impression de déloyauté envers une cause ;

f) Appartenance ou adhésion réelle ou perçue comme telle de groupes, populations ou personnes protégés à des groupes d'opposition armés ;

- g) Idéologies fondées sur la suprématie d'une certaine identité ou sur des versions extrémistes de l'identité ;
- h) Politisation de griefs, de tensions ou de cas d'impunité issus du passé ;
- i) Traumatisme social provoqué par des situations de violence passées auxquelles il n'a pas été donné de suite satisfaisante et qui ont engendré des sentiments de perte, de déplacement et d'injustice et un désir possible de revanche.

Facteur de risque 5. Capacité de commettre des atrocités criminelles

- a) Disponibilité de personnel et d'armes et munitions ou de moyens financiers publics ou privés permettant de les acquérir;
- b) Capacité de transporter et déployer du personnel et de transporter et distribuer des armes et des munitions;
- c) Capacité d'encourager ou de recruter de nombreux partisans au sein de populations ou de groupes et disponibilité de moyens pour les mobiliser;
- d) Solide culture d'obéissance à l'autorité et de conformité au groupe;
- e) Présence d'autres forces armées ou de groupes armés non étatiques ou existence de liens avec de tels forces ou groupes;
- f) Présence d'acteurs commerciaux ou d'entreprises pouvant jouer un rôle déterminant en fournissant des biens, des services ou d'autres formes d'appui pratique ou technique contribuant à soutenir les auteurs;
- g) Appui financier, politique ou autre d'acteurs nationaux influents ou riches;
- h) Appui armé, financier, logistique ou autre, notamment sous la forme d'entraînement, fourni par des acteurs extérieurs, notamment des États, des organisations internationales ou régionales ou des entreprises privées.

Facteur de risque 6. Absence de facteurs atténuants

- a) Insuffisance ou absence de processus d'autonomisation, de ressources, d'alliés ou d'autres éléments qui pourraient contribuer à la capacité des groupes, populations ou personnes protégés de se protéger eux-mêmes;
- b) Absence de société civile nationale solide, organisée et représentative et de médias nationaux libres, diversifiés et indépendants;
- c) Absence d'intérêt et d'attention des acteurs de la société civile internationale ou d'accès aux médias internationaux;
- d) Absence ou présence limitée des Nations Unies, d'organisations non gouvernementales internationales ou d'autres acteurs internationaux ou régionaux dans le pays ayant accès aux populations;
- e) Absence d'adhésion ou de participation effective de l'État à des organisations internationales ou régionales établissant des obligations afférentes au statut de membre;
- f) Manque de contact, d'ouverture ou de relations politiques ou économiques avec d'autres États ou organisations;
- g) Coopération limitée de l'État avec les mécanismes internationaux et régionaux des droits de l'homme;
- h) Manque de volonté des parties à un conflit d'engager un dialogue, de faire des concessions et de solliciter l'appui de la communauté internationale, ou absence d'incitations à le faire;
- i) Réticence ou échec des États Membres de l'Organisation des Nations Unies ou des organisations internationales ou régionales à aider un État à assumer sa

responsabilité de protéger ses populations contre les atrocités criminelles, ou à agir lorsque l'État n'assume manifestement pas cette responsabilité, ou indifférence à cet égard;

j) Manque de soutien des États voisins pour ce qui est de protéger les populations à risque en quête de refuge : fermeture des frontières, rapatriement forcé ou restrictions en matière d'aide;

k) Absence de mécanisme d'alerte rapide permettant de prévenir des atrocités criminelles.

Facteur de risque 7. Circonstances propices ou action préparatoire restreignant les droits fondamentaux

a) Suspension d'institutions vitales de l'État ou ingérence dans ces institutions, ou mesures provoquant des modifications de leur composition ou l'équilibre des pouvoirs, en particulier s'il en résulte l'exclusion ou une sous-représentation de groupes protégés ;

b) Renforcement de l'appareil de sécurité, réorganisation ou mobilisation de celui-ci contre des groupes, populations ou personnes protégés ;

c) Acquisition de grandes quantités d'armes et de munitions ou d'autres objets pouvant être utilisés pour causer des dommages ;

d) Création de milices ou de groupes paramilitaires, ou intensification de l'appui à de tels milices ou groupes ;

e) Imposition d'un contrôle strict sur l'utilisation des moyens de communication ou interdiction d'y avoir accès ;

f) Expulsion ou refus d'autoriser la présence d'organisations non gouvernementales, d'organisations internationales, de médias ou d'autres acteurs pertinents ou imposition de lourdes restrictions à leurs services et déplacements ;

g) Augmentation du nombre de violations du droit à la vie, de l'intégrité physique, de la liberté ou de la sécurité de membres de groupes, populations ou personnes protégés, ou adoption récente de mesures ou de lois qui leur portent atteinte ou constituent une discrimination délibérée envers eux ;

h) Augmentation du nombre d'actes de violence graves contre les femmes et les enfants ou création de conditions facilitant la commission d'agressions sexuelles contre eux, notamment comme instrument de terreur ;

i) Imposition de conditions de vie délétères ou déportation, appréhension, regroupement, ségrégation, évacuation, déplacement ou transfert forcés de groupes, populations ou individus protégés vers des camps, des zones rurales, des ghettos ou d'autres lieux désignés ;

j) Destruction ou pillage de biens ou d'installations essentiels à des groupes, populations ou personnes protégés, ou de biens liés à l'identité culturelle et religieuse ;

k) Marquage de personnes ou de leurs biens au motif de leur appartenance à un groupe ;

l) Politisation accrue de l'identité, d'événements du passé ou de motifs de se livrer à la violence ;

m) Augmentation du nombre de déclarations provocatrices, de campagnes de propagande ou d'incitations à la haine visant des groupes, populations ou personnes protégés.

Facteur de risque 8. Facteurs déclencheurs

a) Déploiement soudain de forces de sécurité ou déclenchement d'hostilités armées ;

- b) Débordement de conflits armés ou graves tensions dans les pays voisins ;
- c) Mesures prises par la communauté internationale, perçues par un État comme menaçant sa souveraineté ;
- d) Changements de régime, transferts de pouvoir ou modifications du pouvoir politique des groupes, survenant soudainement ou irrégulièrement ;
- e) Atteintes à la vie, à l'intégrité physique, à la liberté ou à la sécurité de dirigeants, de personnalités éminentes ou de membres de groupes opposés ; autres actes de violence graves, notamment attentats terroristes ;
- f) Manifestations religieuses ou actes réels ou perçus comme tels d'intolérance religieuse ou d'irrespect, notamment en dehors des frontières nationales ;
- g) Actes d'incitation ou propagande haineuse visant des groupes ou des personnes particulières ;
- h) Recensement, élections, activités essentielles liées à ces processus ou mesures qui les déstabilisent ;
- i) Changements soudains affectant l'économie ou la population active, résultant notamment de crises financières, de catastrophes naturelles ou d'épidémies ;
- j) Découverte de ressources naturelles ou lancement de projets d'exploitation ayant de graves incidences sur les moyens de subsistance et la viabilité de groupes ou de populations civiles ;
- k) Commémoration de crimes du passé ou d'épisodes traumatiques ou historiques pouvant exacerber les tensions entre groupes, notamment la glorification d'auteurs d'atrocités ;
- l) Actes liés aux processus d'établissement des responsabilités, en particulier s'ils sont perçus comme injustes.

Version anglaise

Risk factor 1. Situations of armed conflict or other forms of instability

- (a) International or non-international armed conflict;
- (b) Security crisis caused by, among other factors, defection from peace agreements, armed conflict in neighboring countries, threats of external interventions or acts of terrorism;
- (c) Humanitarian crisis or emergency, including those caused by natural disasters or epidemics;
- (d) Political instability caused by abrupt or irregular regime change or transfer of power;
- (e) Political instability caused by disputes over power or growing nationalist, armed or radical opposition movements;
- (f) Political tension caused by autocratic regimes or severe political repression;
- (g) Economic instability caused by scarcity of resources or disputes over their use or exploitation;
- (h) Economic instability caused by severe crisis in the national economy;
- (i) Economic instability caused by acute poverty, mass unemployment or deep horizontal inequalities;
- (j) Social instability caused by resistance to, or mass protests against, State authority or policies;
- (k) Social instability caused by exclusion or tensions based on identity issues, their perception or extremist forms.

Risk factor 2. Record of serious violations of international human rights and humanitarian law

- (a) Past or present serious restrictions to or violations of international human rights and humanitarian law, particularly if assuming an early pattern of conduct and if targeting protected groups, populations or individuals;
- (b) Past acts of genocide, crimes against humanity, war crimes or their incitement;
- (c) Policy or practice of impunity for or tolerance of serious violations of international human rights and humanitarian law, of atrocity crimes, or of their incitement;
- (d) Inaction, reluctance or refusal to use all possible means to stop planned, predictable or ongoing serious violations of international human rights and humanitarian law or likely atrocity crimes, or their incitement;
- (e) Continuation of support to groups accused of involvement in serious violations of international human rights and humanitarian law, including atrocity crimes, or failure to condemn their actions;
- (f) Justification, biased accounts or denial of serious violations of international human rights and humanitarian law or atrocity crimes;
- (g) Politicization or absence of reconciliation or transitional justice processes following conflict;
- (h) Widespread.

Risk factor 3. Weakness of State structures

- (a) National legal framework that does not offer ample and effective protection, including through ratification and domestication of relevant international human rights and humanitarian law treaties;
- (b) National institutions, particularly judicial, law enforcement and human rights institutions that lack sufficient resources, adequate representation or training;
- (c) Lack of an independent and impartial judiciary;
- (d) Lack of effective civilian control of security forces;
- (e) High levels of corruption or poor governance;
- (f) Absence or inadequate external or internal mechanisms of oversight and accountability, including those where victims can seek recourse for their claims;
- (g) Lack of awareness of and training on international human rights and humanitarian law to military forces, irregular forces and non-State armed groups, or other relevant actors;
- (h) Lack of capacity to ensure that means and methods of warfare comply with international humanitarian law standards;
- (i) Lack of resources for reform or institution-building, including through regional or international support;
- (j) Insufficient resources to implement overall measures aimed at protecting populations.

Risk factor 4. Motives or incentives

- (a) Political motives, particularly those aimed at the attainment or consolidation of power;
- (b) Economic interests, including those based on the safeguard and well-being of elites or identity groups, or control over the distribution of resources;
- (c) Strategic or military interests, including those based on protection or seizure of territory and resources;

- (d) Other interests, including those aimed at rendering an area homogeneous in its identity;
- (e) Real or perceived threats posed by protected groups, populations or individuals against interests or objectives of perpetrators, including perceptions of disloyalty to a cause;
- (f) Real or perceived membership of or support for armed opposition groups by protected groups, populations or individuals;
- (g) Ideologies based on the supremacy of a certain identity or on extremist versions of identity;
- (h) Politicization of past grievances, tensions or impunity;
- (i) Social trauma caused by past incidents of violence not adequately addressed and that produced feelings of loss, displacement, injustice and a possible desire for revenge.

Risk factor 5. Capacity to commit atrocity crimes

- (a) Availability of personnel and of arms and ammunition, or of the financial resources, public or private, for their procurement;
- (b) Capacity to transport and deploy personnel and to transport and distribute arms and ammunition;
- (c) Capacity to encourage or recruit large numbers of supporters from populations or groups, and availability of the means to mobilize them;
- (d) Strong culture of obedience to authority and group conformity;
- (e) Presence of or links with other armed forces or with non-State armed groups;
- (f) Presence of commercial actors or companies that can serve as enablers by providing goods, services, or other forms of practical or technical support that help to sustain perpetrators;
- (g) Financial, political or other support of influential or wealthy national actors;
- (h) Armed, financial, logistic, training or other support of external actors, including States, international or regional organizations, private companies, or others.

Risk factor 6. Absence of mitigating factors

- (a) Limited or lack of empowerment processes, resources, allies or other elements that could contribute to the ability of protected groups, populations or individuals to protect themselves;
- (b) Lack of a strong, organized and representative national civil society and of a free, diverse and independent national media;
- (c) Lack of interest and focus of international civil society actors or of access to international media;
- (d) Lack of, or limited presence of, the United Nations, international non-governmental organizations or other international or regional actors in the country and with access to populations;
- (e) Lack of membership and effective participation of the State in international or regional organizations that establish mandatory membership obligations;
- (f) Lack of exposure, openness or establishment of political or economic relations with other States or organizations;
- (g) Limited cooperation of the State with international and regional human rights mechanisms;
- (h) Lack of incentives or willingness of parties to a conflict to engage in dialogue, make concessions and receive support from the international community;

(i) Lack of interest, reluctance or failure of States Members of the United Nations or members of international or regional organizations to support a State to exercise its responsibility to protect populations from atrocity crimes, or to take action when the State manifestly fails that responsibility;

(j) Lack of support by neighbouring States to protect populations at risk and in need of refuge, including by closure of borders, forced repatriation or aid restriction;

(k) Lack of an early warning mechanism relevant to the prevention of atrocity crimes.

Risk factor 7. Enabling circumstances or preparatory action

(a) Imposition of emergency laws or extraordinary security measures that erode fundamental rights;

(b) Suspension of or interference with vital State institutions, or measures that result in changes in their composition or balance of power, particularly if this results in the exclusion or lack of representation of protected groups;

(c) Strengthening of the security apparatus, its reorganization or mobilization against protected groups, populations or individuals;

(d) Acquisition of large quantities of arms and ammunition or of other objects that could be used to inflict harm;

(e) Creation of, or increased support to, militia or paramilitary groups;

(f) Imposition of strict control on the use of communication channels, or banning access to them;

(g) Expulsion or refusal to allow the presence of non-governmental organizations, international organizations, media or other relevant actors, or imposition of severe restrictions on their services and movements;

(h) Increased violations of the right to life, physical integrity, liberty or security of members of protected groups, populations or individuals, or recent adoption of measures or legislation that affect or deliberately discriminate against them;

(i) Increased serious acts of violence against women and children, or creation of conditions that facilitate acts of sexual violence against those groups, including as a tool of terror;

(j) Imposition of life-threatening living conditions or the deportation, seizure, collection, segregation, evacuation or forced displacement or transfer of protected groups, populations or individuals to camps, rural areas, ghettos or other assigned locations;

(k) Destruction or plundering of essential goods or installations for protected groups, populations or individuals, or of property related to cultural and religious identity;

(l) Marking of people or their property based on affiliation to a group;

(m) Increased politicization of identity, past events or motives to engage in violence;

(n) Increased inflammatory rhetoric, propaganda campaigns or hate speech targeting protected groups, populations or individuals.

Risk factor 8. Triggering factors

(a) Sudden deployment of security forces or commencement of armed hostilities;

(b) Spillover of armed conflicts or serious tensions in neighbouring countries;

(c) Measures taken by the international community perceived as threatening to a State's sovereignty;

(d) Abrupt or irregular regime changes, transfers of power, or changes in political power of groups;

(e) Attacks against the life, physical integrity, liberty or security of leaders, prominent individuals or members of opposing groups; other serious acts of violence, such as terrorist attacks;

(f) Religious events or real or perceived acts of religious intolerance or disrespect, including outside national borders;

(g) Acts of incitement or hate propaganda targeting particular groups or individuals;

(h) Census, elections, pivotal activities related to those processes, or measures that destabilize them;

(i) Sudden changes that affect the economy or the workforce, including as a result of financial crises, natural disasters or epidemics;

(j) Discovery of natural resources or launching of exploitation projects that have a serious impact on the livelihoods and sustainability of groups or civilian populations;

(k) Commemoration events of past crimes or of traumatic or historical episodes that can exacerbate tensions between groups, including the glorification of perpetrators of atrocities;

(l) Acts related to accountability processes, particularly when perceived as unfair.
