

13 septembre 2019

Français seulement

---

**Conseil des droits de l'homme**

**Quarante-deuxième session**

9–27 septembre 2019

Point 4 de l'ordre du jour

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

**Rapport final détaillé de la Commission d'enquête sur le  
Burundi\***

---

\* Reproduit tel que reçu.

GE.19-15714 (F)



\* 1 9 1 5 7 1 4 \*

Merci de recycler



## Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction .....	4
A. Prorogation du mandat de la Commission .....	4
B. Coopération avec la Commission .....	6
C. Méthodologie et droit applicable .....	8
D. Développements .....	9
II. Situation des droits de l'homme .....	19
A. Principales tendances depuis juin 2018 .....	19
B. Responsabilités .....	21
C. Violations des droits civils et politiques .....	22
D. Dysfonctionnements de la justice .....	72
E. Violations des droits économiques et sociaux .....	76
III. Crimes de droit international .....	87
A. Éléments constitutifs et typologie des crimes contre l'humanité .....	88
B. Responsabilités individuelles .....	89
IV. Facteurs de risque .....	90
A. Aperçu .....	90
B. Développements significatifs depuis 2015 et contexte burundais actuel .....	92
C. Indicateurs de facteurs de risque .....	128
V. Conclusions et recommandations .....	132
 Annexes	
I. Carte du Burundi .....	136
II. Correspondances avec le Gouvernement du Burundi .....	137
III. Recommandations antérieures faites par la Commission .....	152
IV. Indicateurs des facteurs de risque communs identifiés dans le Cadre d'analyse des atrocités criminelles (A/70/741-S/2016/71) .....	164

## Acronymes

AMISOM	Mission de l'Union africaine en Somalie
CADHP	Charte africaine des droits de l'homme et des peuples
CAE	Communauté des États d'Afrique de l'Est
CENI	Commission électorale nationale indépendante
CNARED	Conseil national pour le respect de l'Accord d'Arusha et la restauration d'un État de droit au Burundi
CNC	Conseil national de la communication
CNL	Congrès national pour la liberté
CNDD-FDD	Conseil national pour la défense de la démocratie-Forces de défense de la démocratie
CNIDH	Commission nationale indépendante des droits de l'homme
CNS	Conseil national de sécurité
CVR	Commission vérité et réconciliation
FAB	Forces armées burundaises
FDNB	Forces de défense nationales du Burundi
FOREBU	Forces républicaines du Burundi
FRODEBU	Front pour la démocratie au Burundi
FNL	Forces nationales de libération
HCDH	Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme
HCR	Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
MSD	Mouvement pour la solidarité et le développement
ONG	Organisation non gouvernementale
ONGE	Organisation non gouvernementale étrangère
PARCEM	Parole et action pour le réveil des consciences et l'évolution des mentalités
PNB	Police nationale burundaise
RDC	République démocratique du Congo
RED-Tabara	Résistance pour un État de droit – Tabara
RTNB	Radio télévision nationale du Burundi
SNR	Service national de renseignement
UA	Union africaine
UE	Union européenne
UPD-Zigamibanga	Union pour la paix et le développement-Zigamibanga
UPRONA	Union pour le progrès national

## I. Introduction

1. Le présent rapport est la version détaillée du rapport A/HRC/42/49, présenté à la quarante-deuxième session du Conseil des droits de l'homme en application de sa résolution 39/14, adoptée le 28 septembre 2018. Il doit être lu dans la continuité des deux rapports précédents A/HRC/36/54 et A/HRC/39/63 que la Commission a présentés respectivement lors des trente-sixième et trente-neuvième sessions du Conseil des droits de l'homme, ainsi que des rapports détaillés A/HRC/36/CRP.1 et A/HRC/39/CRP.1 qui les accompagnaient.

### A. Prorogation du mandat de la Commission

#### 1. Mandat de la Commission

2. En septembre 2018, le Conseil des droits de l'homme a décidé « de proroger d'un an [...] » le mandat de la Commission d'enquête sur le Burundi en maintenant le mandat de la Commission tel qu'il a été défini dans la résolution initiale de septembre 2016 qui avait établi la Commission<sup>1</sup> :

- « a) Mener une enquête approfondie sur les violations des droits de l'homme et atteintes à ces droits commises au Burundi depuis avril 2015, notamment pour en évaluer l'ampleur et déterminer s'il s'agit de crimes de droit international, afin de contribuer à la lutte contre l'impunité ;
- b) Identifier les auteurs présumés de violations des droits de l'homme et d'atteintes à ces droits commises au Burundi, en vue de faire pleinement respecter le principe de responsabilité ;
- c) Formuler des recommandations sur les mesures à prendre pour garantir que les auteurs de ces actes aient à en répondre, quelle que soit leur affiliation ;
- d) Dialoguer avec les autorités burundaises et toutes les autres parties prenantes, en particulier les organismes des Nations Unies, la société civile, les réfugiés, la présence du Haut-Commissariat au Burundi, les autorités de l'Union africaine et la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, afin de fournir l'appui et les conseils nécessaires à l'amélioration immédiate de la situation des droits de l'homme et à la lutte contre l'impunité [...] »<sup>2</sup>.

3. Au cours de ce troisième terme, la Commission a continué à remplir au mieux le mandat qui lui a été confié en accomplissant son travail de manière indépendante et impartiale. La compétence matérielle demeure les violations des droits de l'homme garantis par la législation nationale et le droit international qui ont été commises par des agents ou entités étatiques ou des personnes qui agissent sous le contrôle effectif de l'État, ainsi que les atteintes à ces droits, c'est-à-dire les faits commis par des entités non-étatiques organisées avec une structure connue, ou par leurs membres. La compétence territoriale de la Commission reste circonscrite aux faits commis sur le territoire burundais<sup>3</sup>. La compétence temporelle couvre la période qui a commencé en avril 2015 avec les premières manifestations contre la candidature de Pierre Nkurunziza à un troisième mandat présidentiel, et s'étend jusqu'à la date de présentation du présent rapport au Conseil des droits de l'homme, en septembre 2019<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> A/HRC/RES/33/24, par. 23.

<sup>2</sup> A/HRC/RES/39/14, par. 22.

<sup>3</sup> Voir A/HRC/RES/33/24, par. 23.

<sup>4</sup> Conformément aux exigences relatives à la procédure éditoriale de l'Organisation des Nations Unies, la Commission a dû finaliser son rapport au Conseil des droits de l'homme (A/HRC/42/49) à la fin du mois de juillet 2019. Elle a néanmoins poursuivi ses enquêtes jusqu'en septembre 2019 et le présent rapport reflète l'ensemble de ces enquêtes.

4. Dans le présent rapport, la Commission s'est intéressée principalement aux violations et atteintes commises depuis mai 2018<sup>5</sup>, y compris en lien avec la tenue du référendum constitutionnel, afin d'identifier les tendances les plus récentes en la matière. Elle a également continué à enquêter aussi bien sur les violations des droits civils et politiques que sur celles des droits sociaux et économiques, puisque tous ces droits sont interdépendants. La lecture combinée de tous les rapports de la Commission révèle donc l'évolution globale de la situation des droits de l'homme au Burundi depuis avril 2015. Après s'être penchée en détail sur les facteurs qui ont conduit à la crise politique de 2015<sup>6</sup>, la Commission a cherché, au cours du présent terme de son mandat, à identifier l'existence éventuelle de facteurs de risque qui pourraient indiquer de manière objective une possible détérioration à venir de la situation des droits de l'homme dans le contexte actuel du Burundi, qui est fortement marqué par la préparation des élections présidentielle, parlementaires et locales de 2020. Pour ce faire, elle a utilisé les indicateurs retenus pour les huit facteurs de risque communs identifiés dans le Cadre d'analyse des atrocités criminelles, qui a été élaboré par le Bureau des Nations Unies du Conseiller spécial pour la prévention du génocide et du Conseiller spécial pour la responsabilité de protéger<sup>7</sup>.

5. Les atrocités criminelles couvrent les trois crimes définis en droit international, à savoir le génocide, les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre, ainsi que le nettoyage ethnique « qui n'est pas considéré comme un crime à part entière en droit international mais comporte des actes constitutifs de violations graves du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire qui pourraient eux-mêmes constituer une des atrocités criminelles reconnues »<sup>8</sup>. Le lien entre violations des droits de l'homme et atrocités criminelles est évident, puisque ce sont des qualifications différentes de faits similaires, qui aident à traduire des degrés spécifiques de fréquence, planification, d'intensité et de gravité de ces actes. L'utilisation des facteurs de risque communs aux atrocités criminelles et des indicateurs se rapportant à chacun d'entre eux est donc tout à fait pertinente dans le cadre du Burundi et du mandat de la Commission. Cette démarche s'inscrit dans la logique des principes d'alerte précoce et de prévention, largement reconnus et promus dans le cadre des Nations Unies, afin de permettre un suivi objectif de la situation, et si besoin, d'alerter les autorités burundaises, la communauté internationale et toutes les autres parties prenantes, quant à une éventuelle détérioration de la situation des droits de l'homme. Le Cadre d'analyse, qui est avant tout un outil d'analyse et d'évaluation des risques, a également été conçu pour permettre aux États et à la communauté internationale de prendre rapidement des mesures de prévention adéquates.

6. La Commission a également évalué s'il y avait des motifs raisonnables de croire que les violations documentées constituaient des « crimes de droit international »<sup>9</sup>, et elle a poursuivi ses enquêtes visant à établir les responsabilités pour les violations des droits de l'homme et atteintes à ceux-ci, ainsi que pour les crimes de droit international. Elle a pris soin de distinguer entre la responsabilité en matière de droits de l'homme, qui ne concerne que l'État du Burundi pour les actes commis par ses agents ou des individus ou des groupes

<sup>5</sup> La Commission a choisi cette date afin de pouvoir faire la jonction avec la période couverte dans son précédent rapport (A/HRC/39/63), qui couvrait les violations commises entre la mi-2017 et la mi-2018, et ainsi faire ressortir l'évolution de la situation des droits de l'homme dans le pays. En ce qui concerne la documentation des cas de disparition forcée, d'exécution sommaire, et de violences sexuelles, la Commission a également inclus dans son présent rapport les cas qui ont été commis depuis janvier 2018 qui n'avaient pas été documentés précédemment, voire certains cas plus anciens de disparition forcée lorsqu'elle a été en mesure d'approfondir son enquête sur ceux-ci.

<sup>6</sup> Voir A/HRC/39/CRP.1, par. 67 à 215.

<sup>7</sup> A/70/741-S/2016/71.

<sup>8</sup> A/70/741-S/2016/71, p. 3.

<sup>9</sup> Par cette expression utilisée dans la résolution 33/24 du Conseil des droits de l'homme, la Commission a compris les « crimes les plus graves qui touchent l'ensemble de la communauté internationale » tels qu'ils sont définis dans l'article 5 (1) du Statut de Rome de la Cour pénale internationale. Le fait que le Burundi ne soit plus partie à ce traité depuis le 27 octobre 2017 ne rend pas la définition de ces crimes caduque dans le contexte burundais, cette définition étant notamment reprise dans le Code pénal du Burundi (Livre deuxième, titre I, chapitre I du Code pénal burundais).

agissant sous son autorité ou son contrôle<sup>10</sup>, et les responsabilités individuelles en matière de droit pénal international<sup>11</sup>.

## 2. Membres de la Commission

7. Au cours de ce troisième terme de mandat, la composition de la Commission est restée la même qu'à l'issue du deuxième terme, avec Doudou Diene (Sénégal) comme Président depuis le 1<sup>er</sup> février 2018<sup>12</sup>. Lucy Asuagbor (Cameroun) membre depuis le 5 mars 2018 et Françoise Hampson (Royaume-Uni), qui avait été nommée le 22 novembre 2016<sup>13</sup>.

## B. Coopération avec la Commission

### 1. Coopération du Burundi

8. Comme par le passé<sup>14</sup>, lors du renouvellement du mandat de la Commission, le Conseil des droits de l'homme a « *demand[é]* instamment au Gouvernement burundais de coopérer pleinement avec la Commission d'enquête, de l'autoriser à effectuer des visites dans le pays et de lui fournir toutes les informations nécessaires à l'exécution de son mandat »<sup>15</sup>.

9. Dans cet esprit de coopération demandé par le Conseil, la Commission a adressé des correspondances à la Mission permanente de la République du Burundi auprès de l'Office des Nations Unies et des autres organisations internationales à Genève<sup>16</sup>. Elle a demandé aux autorités burundaises, y compris durant ses présentations orales devant le Conseil des droits de l'homme, de lui accorder l'accès au Burundi et de partager des informations sur des points spécifiques relatifs à la situation des droits de l'homme dans le pays, notamment au sujet d'éventuelles atteintes à l'encontre d'agents de l'État et de membres du parti au pouvoir. Elle lui a également adressé une liste non-exhaustive d'indicateurs des droits de l'homme qui lui paraissaient les plus pertinents afin de permettre au Gouvernement burundais d'évaluer de manière objective l'impact de ses politiques et de ses pratiques visant à protéger et promouvoir les droits de l'homme. La Commission a multiplié les initiatives afin d'engager un dialogue avec les autorités burundaises et a réitéré ses demandes de rencontre au niveau de la Mission permanente du Burundi auprès des Nations Unies à Genève. Cependant, toutes ces démarches sont restées sans réponse, et les autorités burundaises ont continué à maintenir une attitude hostile envers la Commission et ses membres.

10. Le 11 septembre 2018, quelques jours après que le rapport<sup>17</sup> de la Commission ait été rendu public, le Parlement burundais a adopté une déclaration dans laquelle il a demandé « au Gouvernement de la République du Burundi de porter plainte contre les auteurs de ce rapport mensonger pour demander la réparation du préjudice subi »<sup>18</sup>. Le 12 septembre 2018, dans une correspondance rendue publique mais qui n'a pas été envoyée à la Commission, le Ministre des affaires étrangères du Burundi a déclaré que les trois commissaires étaient désormais *personae non gratae* sur le territoire du Burundi en raison du rapport « diffamatoire et mensonger » qu'ils ont rendu public.

11. Lors de la trente-neuvième session du Conseil des droits de l'homme du mois de septembre 2018, le Représentant permanent du Burundi à Genève a déclaré que son Gouvernement rejetait publiquement le rapport final de la Commission d'enquête qu'il jugeait « diffamatoire », « mensonger », « biaisé » et « politiquement motivé », sans fournir d'éléments d'information sur le fond de ces accusations. Il a également indiqué que le

<sup>10</sup> Voir la partie II du présent rapport.

<sup>11</sup> Voir la partie III du présent rapport.

<sup>12</sup> Voir : <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22621&LangID=E>.

<sup>13</sup> Voir : <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=20910&LangID=E>.

<sup>14</sup> Voir A/HRC/RES/33/24, par. 24 et A/HRC/RES/36/19, par. 5.

<sup>15</sup> A/HRC/RES/39/14, par. 23.

<sup>16</sup> Voir annexe II.

<sup>17</sup> A/HRC/39/63

<sup>18</sup> Déclaration du Parlement de la République du Burundi réuni en Congrès pour analyser le rapport A/HRC/39/63 de la Commission d'enquête sur le Burundi, 11 septembre 2018.

Burundi se réservait « le droit de traduire en justice l'un quelconque de ses diffamateurs fut-il membre de cette Commission ».

12. Le 2 octobre 2018, lors de l'ouverture de la soixante-treizième session de l'Assemblée générale des Nations Unies à New York, le Représentant permanent du Burundi a tenté d'empêcher le dialogue interactif sur le Burundi devant la Troisième Commission de l'Assemblée générale, alors que celui-ci était inscrit à son programme de travail conformément à la résolution 36/19<sup>19</sup> du Conseil des droits de l'homme et à la pratique de la Troisième Commission en la matière. Le Représentant du Burundi a allégué que ce dialogue n'avait aucun fondement juridique puisque, selon lui, la résolution 39/14 du Conseil adoptée le 28 Septembre 2018 avait annulé et remplacé la résolution 36/19 prévoyant la présentation du rapport pendant la soixante-treizième session de l'Assemblée générale<sup>20</sup>. Le Sous-secrétaire général aux affaires juridiques, qui avait été saisi de la question à la demande du Représentant du Burundi, a confirmé que la base légale de ce dialogue se trouvait bien dans la résolution 36/19 du Conseil des droits de l'homme, puisque la résolution 39/14 n'avait pas pour effet de suspendre ou d'annuler les dispositions de la résolution 36/19. Le Représentant du Burundi a rejeté cet avis juridique<sup>21</sup> qu'il avait lui-même demandé en l'accusant d'être « politiquement motivé » et « issu de manœuvres irrégulières et obscures », et il a demandé qu'il soit procédé à un vote enregistré sur la proposition visant à inviter le Président de la Commission d'enquête sur le Burundi à présenter son rapport à la Troisième Commission. La majorité des États membres a soutenu la tenue du dialogue, qui a finalement pu avoir lieu le 24 octobre 2018<sup>22</sup>.

13. Lors de ce dialogue, le Représentant du Burundi a réitéré les menaces de poursuites pénales contre les membres de la Commission d'enquête « pour diffamation et tentative de déstabilisation » du Burundi et il a proféré des attaques et injures personnelles contre le Président de la Commission. Le 25 octobre 2018, la Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, Mme Michelle Bachelet, a fermement condamné les propos du Représentant du Burundi<sup>23</sup>. Elle a ajouté que la « réponse belliqueuse et diffamatoire du Burundi aux conclusions de la Commission d'enquête, ses affirmations répétées totalement non étayées et sans fondement selon lesquelles la Commission était la marionnette de forces étrangères mystérieuses, ainsi que l'échec total du Gouvernement à répondre aux conclusions très graves de la Commission d'enquête, sont répréhensibles ». Elle a finalement exhorté le Gouvernement du Burundi à présenter ses excuses au Président de la Commission et aux autres Commissaires, ainsi qu'au Conseil des droits de l'homme et à son Président qui a choisi et nommé les trois Commissaires.

14. Lors du dialogue interactif sur le Burundi tenu le 12 mars 2019 devant le Conseil des droits de l'homme, le Représentant permanent du Burundi auprès des Nations Unies à Genève a répété ses attaques personnelles contre la Commission et ses membres, et ses accusations d'interférence dans les affaires internes de l'État burundais. Lors du dialogue interactif du 12 juillet 2019, il a accusé la Commission de concevoir des « actes de sabotage et de déstabilisation des institutions » car elle a appelé la communauté internationale à rester vigilante dans le contexte de la préparation des élections de 2020.

## 2. Coopération d'autres États

15. La Commission s'est rendue dans plusieurs pays où se trouvent des réfugiés burundais. Elle a également rencontré des représentants de l'Union africaine, de l'Union européenne ainsi que d'autres États tiers. À cet égard, la Commission tient à remercier les gouvernements de la Belgique, la République démocratique du Congo, l'Éthiopie, la France,

<sup>19</sup> Voir résolution 36/19 (par. 4) dans laquelle le Conseil des droits de l'homme « [...] prie la Commission de présenter un rapport oral aux trente-septième et trente-huitième sessions du Conseil des droits de l'homme et un rapport final au cours du dialogue de la trente-neuvième session du Conseil et à la soixante-treizième session de l'Assemblée générale ».

<sup>20</sup> Voir A/C.3/73/SR.1, A/C.3/73/SR.9, A/C.3/73/SR.10, A/C.3/73/SR.14 et A/C.3/73/SR.19.

<sup>21</sup> Voir document A/C.3/73/2.

<sup>22</sup> A/C.3/73/SR.19, par. 4.

<sup>23</sup> Voir : <https://www.ohchr.org/FR/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=23777&LangID=F>.

du Royaume-Uni, du Rwanda, et de la République-Unie de Tanzanie. Au cas où le mandat de la Commission serait renouvelé, elle espère visiter tous les États concernés de la région.

### 3. Coopération avec d'autres entités

16. Le Conseil des droits de l'homme a prié « le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme de fournir à la Commission d'enquête toutes les ressources nécessaires à l'exécution de son mandat »<sup>24</sup>. Conformément à cette disposition, la Commission a bénéficié de l'entière coopération du Haut-Commissariat (HCDH), qui a notamment mis à sa disposition un secrétariat avec les compétences spécialisées nécessaires à l'accomplissement de son mandat ainsi que l'indispensable assistance administrative, technique et logistique. La Commission a également bénéficié de l'appui des bureaux et représentants du HCDH dans les pays qu'elle a visités, ainsi que des Coordinateurs résidents, des équipes pays des Nations Unies, et diverses agences des Nations Unies.

## C. Méthodologie et droit applicable

17. Au cours du troisième terme de son mandat, la Commission a observé la même méthodologie<sup>25</sup> et le même niveau de preuve, à savoir des « motifs raisonnables de croire »<sup>26</sup>, puisque ceux-ci sont parfaitement conformes aux orientations et pratiques reconnues internationalement pour les enquêtes en matière de violations des droits de l'homme et de crimes internationaux par des mécanismes internationaux qui n'ont pas d'accès direct aux lieux où les faits ont été commis. Cette méthodologie repose sur les normes et règles pertinentes en la matière identifiées par le HCDH et prend en compte les meilleures pratiques tirées de plus de deux décennies d'expérience.<sup>27</sup>

18. Depuis septembre 2018, la Commission a collecté plus de 300 témoignages, qui viennent s'ajouter au plus de 900 témoignages recueillis depuis le début de ses travaux<sup>28</sup>. Comme par le passé, ces nouveaux témoignages ont été recueillis auprès de victimes, de témoins, ainsi que d'auteurs de violations, ayant pris refuge à l'étranger, mais également grâce à des entretiens à distance auprès de victimes et témoins qui résident encore au Burundi ou dans des pays tiers. Chacun de ses témoignages a été soigneusement analysé pour ce qui est de la fiabilité de la source et de la validité des informations fournies. Pour établir les analyses et conclusions du présent rapport, la Commission n'a utilisé que les informations qui ont pu être corroborées auprès d'autres sources primaires ou secondaires et qu'elle considère donc comme parfaitement crédibles.

### Droit applicable

19. Le droit applicable au travail de la Commission reste le droit international des droits de l'homme et le droit pénal international<sup>29</sup>.

<sup>24</sup> Résolution 39/14, par. 24.

<sup>25</sup> Pour plus de détails, voir les précédents rapports de la Commission : A/HRC/36/54, par. 6-8 et A/HRC/36/CRP.1, par. 22-33 ; A/HRC/39/63, par. 6-7 ; A/HRC/39/CRP.1, par. 16-18.

<sup>26</sup> Pour rappel, ce niveau de preuve est moins élevé que celui retenu par les tribunaux pour conclure à la culpabilité d'une personne ou établir la responsabilité d'un État, c'est-à-dire une absence « de tout doute raisonnable ». Il s'agit néanmoins du même niveau de preuve permettant par exemple à la Chambre préliminaire de la Cour pénale internationale de délivrer, sur requête du Procureur, un mandat d'arrêt ou une citation à comparaître à l'encontre d'une personne.

<sup>27</sup> HCDH, 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, 2015, HR/PUB/14/7.

<sup>28</sup> Comme l'année passée, les conclusions contenues dans le présent rapport sont étayées par des références en bas de page aux entretiens conduits par la Commission qu'elle a considérés comme fiables et crédibles. Un code a été attribué à chaque entretien. Ce code est reproduit en note en bas de page. Les témoignages cités en notes en bas de page dans le présent rapport ne sont qu'un échantillon représentatif mais non-exhaustif.

<sup>29</sup> Pour plus de détails, voir les précédents rapports de la Commission : A/HRC/36/54, par. 9 et A/HRC/36/CRP.1, par. 37-50.

a) *Droit international des droits de l'homme*

20. Le Burundi reste partie aux mêmes conventions à vocation universelle, régionale et sous-régionale<sup>30</sup> qu'auparavant. Il s'était engagé lors de son troisième Examen périodique universel au mois de janvier 2018, à ratifier les deux protocoles facultatifs au Pacte international relatif aux droits civils et politiques et la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, mais il ne l'a pas encore fait<sup>31</sup>.

b) *Droit pénal international*

21. Le retrait du Burundi du Statut de Rome, qui est effectif depuis le 27 octobre 2017<sup>32</sup>, ne le dégage pas des obligations mises à sa charge lorsqu'il était partie à ce traité<sup>33</sup>, ni de ses obligations en vertu du droit international coutumier en matière de crimes internationaux. La Commission a donc continué à se référer aux définitions des crimes énoncées dans le Statut de Rome, qui sont reprises en grande partie dans le Code pénal du Burundi<sup>34</sup>, ainsi qu'à la jurisprudence des juridictions internationales, notamment celle des tribunaux pénaux pour l'ex-Yougoslavie (TPIY) et le Rwanda (TPIR).

## D. Développements

### 1. Au sein de l'Organisation des Nations Unies

#### *Organes de traités sur les droits de l'homme*

22. Le Burundi a maintes fois insisté sur sa volonté de coopérer avec les mécanismes internationaux en matière de droits de l'homme autres que la présente Commission. Cependant, la visite du Sous-Comité pour la prévention de la torture (SPT) au Burundi au cours de l'année 2018, qui avait été annoncée par le SPT dès le mois de juillet 2018, n'a pas eu lieu, alors qu'en adhérant au Protocole facultatif à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants en octobre 2013, le Burundi s'était engagé à recevoir le SPT sur son territoire et à lui donner accès aux lieux de détention lorsque celui-ci le voudrait<sup>35</sup>. Il n'a pas non plus établi un mécanisme national de prévention de la torture comme l'exige le Protocole facultatif<sup>36</sup>.

23. Plusieurs rapports périodiques aux organes de traités n'ont pas encore été soumis par le Burundi alors que l'échéance prévue est dépassée et que l'obligation de soumettre lesdits rapports est de nature juridique<sup>37</sup>. Le rapport sur la Convention pour l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale est dû depuis le mois de novembre 1998 ; le rapport sur la Convention relative aux droits de l'enfant depuis octobre 2015, et celui sur la Convention relative aux droits des personnes handicapées depuis juin 2016. Le rapport sur la mise en œuvre de la Convention contre la torture et autres peines ou traitement cruels, inhumains ou dégradants est dû depuis le 28 novembre 2018, et celui sur le Pacte international relatif aux droits civils et politiques depuis le 31 octobre 2018. Le 15 avril 2019, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes a rappelé au Burundi que des informations sur la mise en œuvre de certaines de ses recommandations ne lui avaient pas été transmises comme demandé dans ses observations finales du mois d'octobre 2016<sup>38</sup>.

<sup>30</sup> Voir A/HRC/36/54, par. 9 et A/HRC/36/CRP.1, par. 34-77.

<sup>31</sup> Voir A/HRC/39/CRP.1, par. 21-22.

<sup>32</sup> La demande de retrait de cette convention avait été notifiée au Secrétaire général des Nations Unies le 27 octobre 2016.

<sup>33</sup> Article 127 du Statut de Rome.

<sup>34</sup> Voir le livre deuxième, titre I, chapitre I du Code pénal burundais.

<sup>35</sup> Articles 4 et 12 du Protocole facultatif.

<sup>36</sup> Article 3 du Protocole facultatif.

<sup>37</sup> Comité des droits de l'homme, Observation générale n°30, Obligation de présenter des rapports qui incombe aux États parties en vertu de l'article 40 du Pacte, CCPR/C/21/Rev.2/Add.12.

<sup>38</sup> CEDAW/C/BDI/CO/5-6, par. 33 et 51 (a).

*Procédures spéciales établies par le Conseil des droits de l'homme*

24. Alors qu'en juin 2013 le Burundi avait formulé une invitation permanente aux titulaires de mandat au titre des procédures spéciales, aucun n'a pu visiter le pays depuis décembre 2014. Aucune visite n'est prévue pour les prochains mois bien que le Groupe de travail sur les disparitions forcées ou involontaires et le Rapporteur spécial sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants en ont fait récemment la demande, ou réitéré leur demande en ce sens. Le Burundi n'a pas non plus coopéré avec les procédures spéciales en ce qui concerne les allégations spécifiques de violations des droits de l'homme portées à son attention par des rapporteurs spéciaux ou des groupes de travail<sup>39</sup>.

25. Depuis 2016, le Groupe de travail sur les disparitions forcées ou involontaires, a attiré l'attention du Gouvernement burundais sur 38 cas de disparition forcée alléguée ayant eu lieu depuis avril 2015<sup>40</sup> et lui a demandé d'entreprendre des enquêtes sur ces allégations et le tenir informé. Tous ces cas restent officiellement ouverts car les autorités burundaises n'ont pas fourni au Groupe de travail d'informations qui auraient pu permettre de les élucider.

- Jean-Claude Nsengiyumva, porté disparu le 16 janvier 2019 ;
- Oscar Mbonihankuye, porté disparu le 24 décembre 2018 ;
- Martin Ngenzemake porté disparu le 2 août 2018 ;
- Jean de Dieu Ndayishimiye, porté disparu le 7 mars 2018 ;
- Jean-Marie Vianney Arakaza, qui aurait été enlevé le 3 mars 2018 par des agents de la police nationale à Bujumbura ;
- Édouard Nshimirimana, porté disparu le 21 octobre 2017 ;
- Libère Nzeyimana, porté disparu le 21 octobre 2017 ;
- Gaston Ntakarutimana, porté disparu le 13 octobre 2017 ;
- Aimé-Aloys Manirakiza, porté disparu le 25 mai 2017 ;
- Gaston Cishahayo, qui aurait été enlevé le 19 octobre 2017 par des agents de la police nationale dans la ville de Bugarama, dans la région de Muramvya ;
- Éric Ntirandekura, porté disparu le 23 mai 2017 ;
- Oscar Honorable Ntasano, porté disparu le 20 avril 2017 ;
- Amatus Nshirimana, porté disparu le 21 mars 2017 ;
- Munezero, porté disparu le 21 février 2017 ;
- Vianney Minani, porté disparu le 17 février 2017 ;
- Évariste Nyandwi, porté disparu le 30 décembre 2016 ;
- Jean-Paul Gahungu, porté disparu le 8 décembre 2016 ;
- Jean Bigirimana, qui aurait été enlevé le 22 juillet 2016 sur la route dans la province de Muramvya, par des agents du SNR ;
- Dieudonné Gahungu, qui aurait été enlevé le 17 juin 2016 par des agents de la police nationale dans la province de Ngozi ;
- André Surwavuba, porté disparu le 8 juin 2016 ;
- Jean-Pierre Ndayisaba, qui aurait été enlevé le 3 mai 2016 à Bujumbura (par un agent du Service national de renseignement (SNR) ;

<sup>39</sup> Le Burundi n'a pas répondu aux communications individuelles ou demandes d'information des procédures spéciales depuis février 2016.

<sup>40</sup> La Commission a des motifs raisonnables de croire ou de craindre que plusieurs de ces cas constituent effectivement des disparitions forcées car elle a pu les documenter de manière indépendante, Voir A/HRC/36/CRP.1/Rev.1, par. 323-347, A/HRC/39/CRP.1, par. 266-287 et le présent rapport, par. 93-102.

- Savin Nahindavyi, qui aurait été enlevé le 1<sup>er</sup> mai 2016 à Bujumbura, au siège du Service national de renseignement, par le directeur et des agents du SNR ;
- Remy Matabura, qui aurait été enlevé le 17 avril 2016 par des agents de la police nationale à son domicile dans la province de Bururi ;
- Simon Masumbuko, qui aurait été enlevé entre le 27 et le 28 mars 2016 par des agents de la police nationale à Muyinga ;
- Hugo Haramategeko, qui aurait été enlevé le 9 mars 2016 à Bujumbura, par des policiers ;
- Deo Ndagijimana, qui aurait été enlevé le 17 février 2016 par des militaires sur la route ;
- Firmin Wakana, porté disparu le 13 janvier 2016 ;
- Alain Joseph Kadada, porté disparu le 3 janvier 2016 ;
- Jasper Arakaza, qui aurait été enlevé le 26 décembre 2015 par des agents de la police nationale à Bujumbura ;
- Alexis Hakizumukama, porté disparu le 22 décembre 2015 ;
- Deo Bigirimana, porté disparu le 17 décembre 2015 ;
- Joris Ndaripfane, disparu depuis le 12 décembre 2015 ;
- Emmanuel Nshimirimana, porté disparu le 12 décembre 2015 ;
- Marie-Claudette Kwizera, qui aurait été enlevée le 10 décembre 2015 par des agents du SNR, à Bujumbura ;
- Augustin Hatungimana, porté disparu le 9 décembre 2015 ;
- Albert Dushime, qui aurait été arrêté le 21 novembre 2015 par des agents de la police nationale alors qu'il se rendait du Rwanda à Bujumbura ;
- Éric Niyungeko, qui aurait été enlevé le 31 octobre 2015 sur la route reliant Bujumbura à Karuzi par des agents du SNR ;
- Joseph Niyongabo, porté disparu le 1 septembre 2015.

26. Le 26 juin 2018, le Rapporteur spécial sur le droit qu'a toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale possible, le Rapporteur spécial sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, et la Rapporteuse spéciale sur la violence contre les femmes, ses causes et ses conséquences, ont envoyé une lettre conjointe au Burundi faisant état d'allégations reçues sur le nombre alarmant de viols commis par des agents étatiques ou d'autres individus agissant en collaboration avec des agents de l'État ou avec leur consentement exprès ou tacite, y compris des Imbonerakure, à l'encontre d'opposants présumés ou de membres de leurs familles. Ces attaques qui auraient commencé dans le cadre de la crise politique de 2015 se seraient poursuivies dans les mois précédant le référendum constitutionnel du 17 mai 2018. Aucun des viols mentionnés n'aurait fait l'objet d'une enquête par les autorités judiciaires<sup>41</sup>. Le Gouvernement du Burundi n'a pas répondu à la communication envoyée par les rapporteurs dans laquelle ils lui demandaient des informations sur ces allégations.

27. Le 10 décembre 2018, le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, le Rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association, et le Rapporteur spécial sur la situation des défenseurs des droits de l'homme ont envoyé une lettre au Gouvernement burundais pour lui faire part de leurs préoccupations au sujet de la suspension des activités des ONGs internationales pour une durée de trois mois à compter du 1<sup>er</sup> octobre 2018, qui a été décidée par le Conseil national de sécurité<sup>42</sup>. Le Gouvernement du Burundi n'a pas non plus répondu à cette communication.

<sup>41</sup> AL BDI 2/2018.

<sup>42</sup> AL BDI 3/2018.

28. Le 4 avril 2019, le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, le Rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association, et le Rapporteur spécial sur la situation des défenseurs des droits de l'homme ont publiquement exhorté les autorités burundaises à libérer immédiatement Germain Rukuki, défenseur des droits de l'homme, dont le cas était resté en instance devant la Cour d'appel de Bujumbura en raison de la perte alléguée de son dossier. Ils ont rappelé que les « accusations portées contre Germain Rukuki n'ont aucun fondement et servent de prétexte pour le faire taire et criminaliser son travail en faveur des droits de l'homme »<sup>43</sup>. Cette déclaration publique fait suite aux communications qu'ils avaient envoyées le 28 juillet 2017 et le 4 mai 2018 dans lesquelles ils avaient fait part de leur inquiétude au sujet des poursuites judiciaires à l'encontre de Germain Rukuki, entachées de nombreuses irrégularités et vices de procédure, qui ont débouché sur sa condamnation à 32 ans de prison. Les rapporteurs ont demandé des informations à ce sujet aux autorités burundaises<sup>44</sup>, qui ne leur ont pas répondu.

#### *Conseil de sécurité des Nations Unies*

29. Le Conseil de sécurité des Nations Unies a continué à examiner régulièrement la situation au Burundi conformément à sa résolution 2303 (2016)<sup>45</sup>. Des séances ont eu lieu le 21 novembre 2018, le 19 février 2019, et le 14 juin 2019. La session initialement prévue le 28 mai 2019 a été annulée à la dernière minute sous la pression du Burundi<sup>46</sup>. Une nouvelle session a pu se tenir le 14 juin 2019 en l'absence de l'Envoyé spécial du Secrétaire général des Nations Unies chargé de promouvoir la paix et le développement durable au Burundi, M. Kafando.

30. Au cours de la séance du 21 novembre 2018, M. Kafando, a rappelé les préoccupations du Secrétaire général sur la situation au Burundi<sup>47</sup>, y compris en ce qui concerne la situation des droits de l'homme et la restriction de l'espace démocratique<sup>48</sup>. Il a également noté la détérioration de la situation socio-économique du pays et l'insécurité alimentaire qui affectent de nombreux Burundais. Il a conclu en expliquant « [e]n un mot, il ressort du rapport du Secrétaire général que la situation au Burundi demeure fragile, en raison notamment de l'absence d'un dialogue politique inclusif, mais du fait aussi des difficultés humanitaires, économiques et financières, et aussi des menaces sécuritaires ».

31. Lors de la session du 19 février 2019, M. Kafando a rappelé que lors de sa visite au Burundi du 20 au 29 janvier 2019, il avait espéré rencontrer le Chef de l'État et les autorités burundaises afin de s'entretenir des conclusions de la réunion précédente du Conseil de sécurité et réaffirmer le soutien des Nations Unies au processus du dialogue interburundais, mais que ces rencontres n'avaient pu avoir lieu. Il a également noté que le Président Nkurunziza avait réitéré ne pas solliciter un nouveau mandat en 2020, et il a estimé que l'enregistrement du parti politique d'opposition, le Congrès national pour la liberté (CNL), allait dans le bon sens, même si le dialogue inclusif interburundais demeurerait la seule option viable pour un règlement durable de la crise politique, et pour une bonne tenue des prochaines élections dans un environnement apaisé et dans l'esprit et la lettre de l'Accord d'Arusha.<sup>49</sup>

<sup>43</sup> Voir: <https://www.ohchr.org/FR/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24442&LangID=F>.

<sup>44</sup> JUA BDI 2/2017 et AL BDI 1/2018.

<sup>45</sup> Dans cette résolution, le Conseil « [p]rie le Secrétaire général de lui faire rapport sur la situation au Burundi tous les trois mois après l'adoption de la présente résolution, y compris sur tout fait public d'incitation à la haine et à la violence, ainsi que sur les mesures prises aux fins du déploiement de la composante de police des Nations Unies [...] et prie également le Secrétaire général de lui rendre compte immédiatement par écrit en cas d'atteintes graves à la sécurité, de violations du droit international humanitaire, de violations des droits de l'homme et d'atteintes à ces droits dont aurait connaissance [...] le Haut-Commissariat de Nations Unies aux droits de l'homme, quels qu'en soient les auteurs » (par. 19) et il « [d]écide de rester activement saisi de la question » (par. 20).

<sup>46</sup> Le Burundi a menacé de couper tout contact avec l'Envoyé spécial du Secrétaire général pour le Burundi, M. Kafando.

<sup>47</sup> S/2018/1028.

<sup>48</sup> Voir Procès-Verbal de la réunion du Conseil de sécurité (S/PV.8408).

<sup>49</sup> S/PV.8465.

La représentante de l'Union africaine (UA), Mme Fatima Kyari Mohammed, quant à elle, a rappelé que l'Union africaine attachait une grande importance au rétablissement de la paix et de la stabilité au Burundi et a appuyé très activement les efforts de médiation dirigés par la Communauté d'Afrique de l'Est (CAE). Elle a indiqué que l'Union africaine restait préoccupée par la situation générale et la crise économique qui en découle, et leurs répercussions sur le peuple burundais. Elle a ajouté que l'Union africaine continuait de plaider pour la poursuite d'un dialogue interburundais, qui n'avait pas encore produit les résultats escomptés et elle a exhorté tous les acteurs burundais à faire preuve d'un esprit de compromis, en soulignant qu'un dialogue ouvert à tous demeurerait le seul moyen de permettre au Burundi de venir durablement à bout des difficultés actuelles et de préserver la cohésion nationale.<sup>50</sup>

32. Au cours de la séance du 14 juin 2019, M. Kafando n'était pas présent et c'est le Sous-Secrétaire général chargé du Bureau d'appui à la consolidation de la paix qui a fait l'exposé de l'évolution de la situation au Burundi au nom du Secrétaire général. Il a indiqué que la situation des droits de l'homme demeurerait préoccupante étant donné les nombreuses violations des libertés civiles et politiques signalées par les acteurs politiques, certains médias et des organisations de la société civile. Il a également indiqué que la hausse du chômage et l'augmentation du prix des produits et des services de base avaient des répercussions négatives sur les droits économiques et socioculturels. Il a mentionné que l'Envoyé spécial, M. Kafando, était en train d'explorer des pistes d'action possibles en vue de stimuler les discussions entre les parties prenantes à la crise burundaise, notamment en ce qui concerne la poursuite du partenariat de l'ONU avec la CAE et l'Union africaine. Les conclusions des consultations de l'Envoyé spécial serviraient de base au Secrétaire général pour définir et recommander la voie à suivre au Conseil de sécurité en amont des élections de 2020.<sup>51</sup>

33. Lors de cette session, M. Smaïl Chergui, Commissaire à la paix et à la sécurité de l'Union africaine, a réitéré que l'Union africaine demeurerait attachée à la restauration de la paix et de la stabilité au Burundi et qu'elle restait convaincue qu'il n'y avait pas d'autres alternatives. Il a expliqué que le dialogue interburundais inclusif devait reprendre dans les plus brefs délais car il constituait sans aucun doute le seul moyen susceptible de promouvoir et renforcer la cohésion nationale, permettant ainsi la restauration de la paix, de la sécurité durable et de la réconciliation dans ce pays. Il a également mentionné la persistance de plusieurs cas de violation des droits de l'homme dans les provinces du pays et il a noté qu'il convenait d'accélérer la mise en place des conditions favorables à l'organisation d'élections libres dans un climat pacifique et apaisé.<sup>52</sup> Le 3 juillet 2019, le Gouvernement du Burundi a publié une déclaration dans laquelle il a dénoncé de manière très virulente les propos de M. Chergui, déclarant que ce dernier cherchait à déstabiliser le Burundi.<sup>53</sup>

34. Au cours de toutes ces sessions, le Représentant permanent du Burundi auprès de l'Organisation des Nations Unies à New York a souligné que la paix et la sécurité prévalaient au Burundi et il a réitéré la demande que le Burundi soit retiré de l'agenda du Conseil de sécurité.<sup>54</sup>

<sup>50</sup> S/PV.8465.

<sup>51</sup> S/PV.8550.

<sup>52</sup> S/PV.8550.

<sup>53</sup> Il a été déclaré entre autres choses que le Gouvernement du Burundi « condamn[ait]e sans ambages, les démarches déstabilisatrices, à peine voilées de la part de ce diplomate » et a ajouté que « le Gouvernement de la République du Burundi s'inscriv[ait] en faux contre tout acteur [qui], à l'instar de l'Ambassadeur Chergui, voudrait utiliser les mêmes démarches et/ou stratégies pour déstabiliser le peuple burundais ». Voir Déclaration du Gouvernement de la République du Burundi suite aux propos tenus par l'Ambassadeur Smaïl Chergui le 14 juin 2019 devant le Conseil de sécurité des Nations Unies, fait à Bujumbura, le 03/07/2019, pour le Gouvernement du Burundi, par le Secrétaire Général du Gouvernement et Porte-Parole du Gouvernement, Prosper NTAHORWAMIYE, disponible à <https://presidence.gov.bi/2019/07/03/declaration-du-gouvernement-du-burundi-suite-aux-propos-tenus-par-lambassadeur-smail-chergui/>.

<sup>54</sup> S/PV.8408, S/PV.8465 et S/PV.8550.

*Commission de consolidation de la paix*

35. Lors de chacune des sessions du Conseil de sécurité, M. Jürg Lauber, Représentant permanent de la Suisse auprès de l'Organisation des Nations Unies, a fait en sa qualité de Président de la formation Burundi de la Commission de consolidation de la paix, des déclarations sur les activités de cette formation. Selon la pratique établie, ses propos ont été préalablement approuvés par les membres de la formation, y compris le Burundi en tant que pays concerné. Il a rappelé que la priorité de la Commission de consolidation de la paix était la dimension socio-économique, mais qu'elle restait déterminée à faciliter le dialogue entre le Gouvernement burundais et ses partenaires internationaux sur les autres questions essentielles à la consolidation de la paix, à savoir, la préparation et la tenue d'élections libres, démocratiques et crédibles, le retour volontaire des réfugiés, et la pleine réalisation de tous les droits de l'homme. La Commission de consolidation de la paix a continué à encourager les partenaires bilatéraux et multilatéraux à poursuivre leur dialogue avec le Gouvernement burundais sur la mise en œuvre des objectifs de développements socio-économiques et sur la reprise de l'assistance.<sup>55</sup>

*Équipe pays des Nations Unies*

36. Le 25 janvier 2019, le Gouvernement burundais et l'équipe pays des Nations Unies ont signé un accord de coopération dans le cadre du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (UNDAF) 2019-2023, d'un montant de 784,4 millions de dollars américains. Cette aide est destinée à soutenir la mise en œuvre des priorités du Gouvernement du Burundi indiquées dans le Plan national de développement 2018-2027, y compris la réalisation des Objectifs de développement durable et l'Agenda de développement 2030<sup>56</sup>.

37. L'UNDAF a pour objectif de soutenir plusieurs domaines essentiels au développement social, culturel et économique, notamment la mise en place d'une gouvernance inclusive et équitable ; l'amélioration des déterminants de santé ; l'amélioration de l'accès, de la rétention et de la qualité de l'éducation ; l'autonomisation des femmes, la prévention et la résilience aux chocs anthropiques et aux catastrophes naturelles ; et le renforcement des capacités de gestion stratégique et opérationnelle du secteur de l'environnement. Les solutions durables pour les personnes déplacées internes et l'assistance aux réfugiés et rapatriés ont également été incluses. Il intègre dans ses priorités les dimensions transversales du développement telles que le genre, les droits de l'homme, la résilience, la croissance démographique et la prévention du VIH. Il identifie également les principaux défis au niveau de l'administration de la justice et l'équipe pays des Nations Unies s'est engagée à soutenir l'ouverture de bureaux d'aide légale pour les personnes vulnérables et les victimes des violences sexuelles et basées sur le genre ainsi que la tenue d'audiences foraines dans les localités éloignées des juridictions.

38. Le 28 février 2019, le Bureau du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme au Burundi a été fermé après 23 années de présence dans le pays, comme le Gouvernement l'avait exigé dans un courrier daté du 5 décembre 2018 envoyé au Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme. Ce bureau avait pourtant œuvré à soutenir la consolidation de la paix et la réforme du secteur de la sécurité et de la justice, malgré des régressions et de nombreuses difficultés. Il avait également contribué à renforcer les capacités de certaines institutions étatiques et de la société civile en matière de droits de l'homme.

**2. Situation humanitaire***Situation des réfugiés*

39. Selon les données du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), 344 100 Burundais étaient réfugiés dans les pays limitrophes au 31 juillet 2019<sup>57</sup>, dont 4 591

<sup>55</sup> S/PV.8408, S/PV.8465 et S/PV.8550.

<sup>56</sup> Voir [https://www.unicef.org/about/execboard/files/Burundi-UNDAF\\_2019-2023.pdf](https://www.unicef.org/about/execboard/files/Burundi-UNDAF_2019-2023.pdf).

<sup>57</sup> <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/70865> (ce chiffre était de 344 956 au 30 juin 2019). Ce chiffre ne comprend pas les 13 800 réfugiés burundais et demandeurs d'asile qui sont au Kenya,

arrivés et enregistrés entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 31 juillet 2019<sup>58</sup>. La crise humanitaire des réfugiés burundais est la situation d'urgence la moins financée au monde. Ainsi, en 2018, le Haut-Commissariat a reçu seulement 33% du budget annuel demandé, et à la fin de juin 2019, seulement 18% des fonds annuels demandés pour 2019 avaient été reçus.<sup>59</sup>

40. Le HCR ne préconise pas les retours au Burundi, mais assiste les réfugiés burundais qui choisissent de rentrer chez eux sur une base volontaire depuis septembre 2017. Entre janvier et juillet 2019, 16 232 personnes y sont retournées<sup>60</sup>, principalement depuis la Tanzanie. Entre septembre 2017 et le 31 mai 2019, ce sont 70 223 Burundais qui ont été rapatriés, dont 69 501 en provenance de Tanzanie dans la cadre de l'accord tripartite entre le Burundi, la Tanzanie et le HCR signé en mars 2018 afin de faciliter les retours sur une base volontaire. Les autres personnes sont rentrées du Kenya (651) et de la RDC (88). Au total, les retours ont concerné 23 226 ménages et 88 % d'entre eux sont retournés dans leur colline d'origine. En moyenne, les convois de retour étaient composés à 52% de femmes et filles, et à 57% d'enfants dont 1 384 étaient des mineurs isolés ou non accompagnés. Il est estimé que 65% des enfants réfugiés rentrés au Burundi sont scolarisés (83% des enfants entre 6 et 11 ans et 36% des enfants entre 12 et 17 ans), 75% des foyers ont un accès aux soins de santé, et 91% ont accès à l'eau. De plus, 79% des foyers ont indiqué avoir eu accès à la terre, mais seulement 32% ont pu avoir accès à l'habitation qu'ils occupaient avant leur départ car dans la majorité des cas elles étaient devenues inhabitables. Le nombre de retours a été plus faible que celui de 2 000 personnes par semaine initialement prévu par l'Accord tripartite, notamment en raison de la suspension temporaire des activités de certaines ONG étrangères qui étaient impliquées dans l'organisation de ces retours à partir du 1<sup>er</sup> octobre 2018, mais aussi de la baisse significative du nombre de personnes qui se sont enregistrées pour le retour depuis le mois d'août 2018.<sup>61</sup>

41. Le 24 août 2019, le Ministre de l'intérieur tanzanien a annoncé qu'un accord avait été signé avec le Burundi afin d'organiser le rapatriement, de gré ou de force, des réfugiés et demandeurs d'asile burundais présents dans les camps tanzaniens, à raison de 2 000 personnes par semaine. L'accord prévoit de se passer si besoin de l'appui du HCR qui a été tenu responsable du faible nombre de rapatriements effectués dans le cadre de l'accord tripartite sur le programme d'appui au retour sur une base exclusivement volontaire.<sup>62</sup>

42. Le HCR a exhorté les Gouvernements de Tanzanie et du Burundi de ne pas procéder à des rapatriements forcés puisque selon lui, les conditions au Burundi n'étaient pas actuellement propices à la promotion des retours, et d'ailleurs des centaines de Burundais continuaient à fuir le pays chaque mois<sup>63</sup>. Effectivement, la Commission a documenté que de nombreuses personnes qui étaient rentrées au Burundi dans le cadre du programme d'appui au retour des réfugiés se sont senties obligées de fuir à nouveau en raison de la situation à laquelle elles ont fait face dans le pays<sup>64</sup>.

---

les 7 800 au Mozambique, les 8 300 au Malawi, les 9 200 en Afrique du sud et les 6 000 en Zambie, qui sont assistés dans le cadre des programmes nationaux de chaque pays. De plus, les 42 200 réfugiés burundais vivant depuis des décennies en Tanzanie et qui ne reçoivent plus d'assistance, ne sont pas non plus inclus dans ces chiffres. Voir HCR, Aperçu régional de la population des réfugiés burundais au 31 mai 2019.

<sup>58</sup> <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/70865>. (Ce chiffre était de 3 603 personnes au 30 juin 2019). Ce chiffre ne comprend pas forcément toutes les nouvelles arrivées, puisque dans certains pays, il est devenu pratiquement impossible pour les Burundais d'obtenir le statut de réfugié. Par exemple, le Ministre de l'intérieur du Burundi a mentionné qu'il y avait 15 000 burundais dans les camps en Tanzanie qui n'étaient pas enregistrés :

<https://twitter.com/RTNBurundi/status/1166364219882790917>.

<sup>59</sup> <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/70109>.

<sup>60</sup> <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/70865>, ce nombre était de 14 104 au 30 juin 2019.

<sup>61</sup> <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/70109>.

<sup>62</sup> [https://www.youtube.com/watch?time\\_continue=13&v=ajO8SjLh3\\_w](https://www.youtube.com/watch?time_continue=13&v=ajO8SjLh3_w),

<https://twitter.com/RTNBurundi/status/1166457331531603968>.

<sup>63</sup> <https://twitter.com/RFIAfrique/status/1166939785597837312>.

<sup>64</sup> Voir par. 61, 107, 123 et 152 du présent rapport.

*Assistance humanitaire et alimentaire*

43. En 2019, selon les chiffres agréés entre le Bureau de coordination des affaires humanitaires des Nations Unies (OCHA) et le Gouvernement burundais, 1,77 million de personnes auront besoin d'une assistance humanitaire, et 1,7 million seront en situation d'insécurité alimentaire. Il reste 116 500 déplacés à l'intérieur de leur propre pays, dont une majorité de femmes qui sont chefs de ménage en situation de vulnérabilité économique. Au 4 juillet 2019, 30% du budget de 106,3 millions de dollars américains destiné à couvrir les besoins humanitaires pour 2019, ont été reçus. Selon le Programme alimentaire mondial (PAM), 56% des enfants burundais entre 6 et 59 mois souffrent de malnutrition chronique. L'insécurité alimentaire aigüe qui touche 15% de la population concerne essentiellement les provinces de Cankuzo, Kirundo, Makamba, Muyinga, Rutana et Ruyigi. Cependant, le plan de réponse humanitaire pour 2019 qui devait être lancé en janvier, n'était pas encore approuvé au mois d'avril 2019 en raison de la réticence du Gouvernement burundais d'admettre et reconnaître les besoins et problèmes du pays.<sup>65</sup>

**3. Autres développements***Médiation sous-régionale de la Communauté d'Afrique de l'Est*

44. La cinquième et dernière session de pourparlers interburundais a été organisée en octobre 2018 à Arusha sous l'égide du Facilitateur, S.E. Benjamin Mpaka. Le Gouvernement burundais a cependant décidé de la boycotter et le Facilitateur a donc terminé sa mission le 1<sup>er</sup> février 2019 avec la présentation de son rapport final au Sommet des Chefs d'États de la Communauté d'Afrique de l'Est (CAE), sans qu'un début de solution ou aucun accomplissement concret ne soit trouvé. Lors de ce sommet, la CAE a simplement pris note du rapport et décidé que la question burundaise serait considérée ultérieurement, sans que ne soit fixé de calendrier précis ou ne soit désigné un nouveau facilitateur.

*Commission africaine des droits de l'homme et des peuples*

45. Le 13 novembre 2018, à l'occasion de sa 63<sup>ème</sup> session ordinaire, la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples a adopté une résolution sur la situation des droits de l'homme au Burundi<sup>66</sup>. La Commission africaine s'est déclarée « préoccupée par la non mise en œuvre des recommandations qu'elle a formulées dans le rapport de sa mission d'établissement des faits [de décembre 2015] », ainsi que « par l'absence d'enquêtes adéquates et indépendantes sur les cas signalés de violations des droits de l'homme et le manque de coopération en faveur d'une enquête internationale indépendante sur les informations faisant état de violations persistantes des droits de l'homme au Burundi ». Elle a finalement exhorté le Gouvernement du Burundi à :

- «i. Respecter, protéger et garantir les droits de l'homme et les libertés fondamentales pour tous, conformément à la Constitution du pays et à ses obligations internationales, tout en adhérant aux principes de l'État de droit ;
- ii. Mener dans les plus brefs délais, des enquêtes indépendantes, impartiales et efficaces afin de traduire en justice toutes personnes suspectées d'être auteurs ou d'avoir participé aux exécutions extrajudiciaires, disparitions forcées, actes de torture, violences sexuelles, arrestations et détentions arbitraires et autres violations graves des droits humains allégués ;
- iii. Procéder à l'identification de toutes les victimes et ayant-droits de celles-ci afin de leur apporter la réparation appropriée et mettre en place les garanties de non répétition nécessaires ;
- iv. Libérer toutes les personnes arbitrairement détenues, notamment les défenseurs des droits humains, tout en s'assurant du respect strict des procédures régulières applicables en la matière ;

<sup>65</sup> PAM, Fiche pays du Burundi, avril 2019, disponible à : [https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000105352/download/?\\_ga=2.115637894.1292334601.1562766780-834653638.1549979459](https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000105352/download/?_ga=2.115637894.1292334601.1562766780-834653638.1549979459).

<sup>66</sup> CADHP/Rés. 412 (LXII) 2018, [http://www.achpr.org/fr/sessions/63rd\\_os/resolutions/412/](http://www.achpr.org/fr/sessions/63rd_os/resolutions/412/).

- v. S'engager pleinement, sans délai et sans conditions préalables dans le processus de dialogue interburundais et en garantissant son effectivité et son caractère inclusif ;
- vi. Coopérer avec toutes les parties prenantes au niveau de la communauté internationale; y compris l'Union africaine, les Nations Unies et la Communauté de l'Afrique de l'Est dans la recherche d'une solution pacifique et respectueuse des droits de l'homme pour régler la crise burundaise ».

#### *Union africaine et AMISOM*

46. Au mois de novembre 2018, le Conseil de paix et de sécurité de l'UA a décidé que la réduction d'effectifs de la Mission de l'UA en Somalie (AMISOM) de 1 000 soldats décidée par le Conseil de sécurité des Nations Unies en juin 2018<sup>67</sup>, concernerait exclusivement le contingent burundais. Le Gouvernement du Burundi a vivement critiqué cette décision, qualifiée d'injuste, et il a demandé qu'elle soit révisée. Le Parlement burundais s'est réuni en Congrès le 21 février 2019 pour discuter de cette question et a adopté une déclaration dans laquelle il a exprimé son inquiétude pour la paix et la stabilité de la Somalie suite au retrait des 1 000 soldats burundais<sup>68</sup>. Dans un premier temps, les autorités burundaises ont seulement accepté de rapatrier 400 soldats tout en menaçant de retirer l'ensemble des troupes burundaises présentes en Somalie. Elles ont finalement dû accepter un nouveau calendrier de retrait de 600 soldats supplémentaires, qui a été finalisé au début du mois d'avril 2019. Environ 4 000 soldats burundais restent présents en Somalie et 1 300 dans les missions de paix de l'ONU, principalement en République centrafricaine, ce qui représenterait environ 17% des forces armées burundaises estimées à 30 000 hommes<sup>69</sup>.

#### *Communauté de développement de l'Afrique australe*

47. En mai 2018, la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC) a rejeté la demande d'adhésion du Burundi, en raison notamment de la persistance de la crise politique qui continue à peser sur le processus démocratique du pays<sup>70</sup>.

#### *Sanctions ciblées contre des ressortissants burundais*

48. Le 25 octobre 2018, le Conseil de l'Union européenne a prolongé jusqu'au 31 octobre 2019 les sanctions ciblées (interdiction de voyager et gel des avoirs) prises en 2015 à l'encontre de quatre ressortissants du Burundi et qui ont été renouvelées de manière régulière<sup>71</sup>. Il s'agit de : Godefroid Bizimana (ex-directeur général adjoint de la police), Gervais Ndirakobuca, alias Ndakugarika (chef de cabinet de l'administration présidentielle chargé de la police nationale), Joseph Mathias Niyonzima, alias « Kazungu » (agent du SNR), et Léonard Ngendakumana (suspecté d'être impliqué dans la tentative de coup d'État de mai 2015). Le 8 novembre 2018, la Suisse a également renouvelé les sanctions contre ces quatre mêmes personnes qui avaient été décidées par l'ordonnance du 4 décembre 2015<sup>72</sup>.

49. Au 15 juillet 2019, les États-Unis d'Amérique maintenaient des sanctions ciblées à l'encontre de onze ressortissants burundais (gel des avoirs, interdiction de voyages, mais également de réaliser des transactions commerciales avec les entreprises détenues par ces personnes)<sup>73</sup>. Les sanctions initiales décidées par le Président Obama dans son ordre exécutif n°73634 du 22 novembre 2015 concernaient : Alain Guillaume Bunyoni (Ministre de la

<sup>67</sup> Résolution 2431 (2018).

<sup>68</sup> <http://www.assemblee.bi/IMG/pdf/declaration%20amisom.pdf>.

<sup>69</sup> Institut de relations internationales et stratégiques (IRIS), L'année stratégique 2019, p. 213.

<sup>70</sup> <https://www.bbc.com/afrique/region-48441456>; <https://afrique24news.com/burundi-la-demande-dadhesion-a-la-sadc-rejetee/>.

<sup>71</sup> Voir <https://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2018/10/25/burundi-l-ue-renouvelle-les-sanctions-jusqu-au-31-octobre-2019/>. Voir également A/HRC/36/CRP/REv.1 para 121, et A/HRC/39/CRP.1 para. 60.

<sup>72</sup> [https://www.seco.admin.ch/seco/fr/home/Aussenwirtschaftspolitik\\_Wirtschaftliche\\_Zusammenarbeit/Wirtschaftsbeziehungen/exportkontrollen-und-sanktionen/sanktionen-embargos/sanktionsmassnahmen/massnahmen-gegenueber-burundi.html](https://www.seco.admin.ch/seco/fr/home/Aussenwirtschaftspolitik_Wirtschaftliche_Zusammenarbeit/Wirtschaftsbeziehungen/exportkontrollen-und-sanktionen/sanktionen-embargos/sanktionsmassnahmen/massnahmen-gegenueber-burundi.html).

<sup>73</sup> Voir : <https://sanctionssearch.ofac.treas.gov/>.

sécurité publique) ; Cyrille Ndayirukiye (ancien Ministre de la défense) ; Godefroid Niyombare (impliqué dans la tentative de coup d'État de mai 2015) et Godefroid Bizimana (ex-directeur général adjoint de la police nationale). Par la suite, d'autres personnes ont été ajoutées par le Département du Trésor qui a la compétence de le faire en consultation avec le Département d'État : Gervais Ndirakobuca, alias « Ndakugarika », ajouté en décembre 2015 ; Léonard Ngendakumana (officier) en décembre 2015 ; Joseph Mathias Niyonzima, alias « Kazungu » (agent du SNR) en décembre 2015 ; Alexis Sinduhije (président du parti politique d'opposition MSD) en décembre 2015 ; Édouard Nshirimana (ancien lieutenant-colonel) en juin 2016 ; Ignace Sibomana (chef du renseignement militaire) en juin 2016 et Marius Ngendabanka (commandant de la première région militaire et chef adjoint des forces terrestres) ajouté en juin 2016.

#### *Cour pénale internationale*

50. L'enquête ouverte le 25 octobre 2017 par le Procureur de la Cour pénale internationale sur les crimes contre l'humanité – notamment de meurtre, de tentative de meurtre, d'emprisonnement ou d'autres forme de privation grave de liberté physique, de torture, de viol, de disparition forcée et de persécution – commis au Burundi ou à l'extérieur du pays par des ressortissants burundais entre le 26 avril 2015 et le 26 octobre 2017 se poursuit<sup>74</sup>.

#### *Opposition politique*

51. La plateforme de l'opposition politique en exil, le Conseil national pour le respect de l'accord d'Arusha et la restauration d'un État de droit au Burundi (CNARED-GIRITEKA), a régulièrement connu des divisions entre ses membres, qui se sont accentuées au cours des derniers mois. Plusieurs partis, notamment le MSD<sup>75</sup>, l'UPD-Zigamibanga<sup>76</sup>, le Kaze-FDD<sup>77</sup>, le parti UPRONA de l'opposition<sup>78</sup>, et le Rassemblement des démocrates burundais<sup>79</sup>, ont décidé de quitter la plateforme au mois de janvier 2019 en raison de querelles internes et d'accusations concernant le rapprochement de certains leaders avec le pouvoir de Bujumbura. Le directoire du CNARED-GIRITEKA a annoncé le 4 août 2019 sa volonté de participer aux élections de 2020, sous certaines conditions, notamment l'annulation des mandats d'arrêts contre certains membres de la plate-forme, la garantie de leur sécurité ainsi que l'ouverture de l'espace politique<sup>80</sup>. Par la suite quelques-uns de ses membres ont décidé de rentrer prochainement au Burundi. En revanche, d'autres hommes politiques en exil rejettent catégoriquement l'idée de participer aux élections dans les circonstances actuelles.

52. En février 2019, l'opposant Agathon Rwasa, un des membres et leader historique du Palipehutu-FNL, a créé un nouveau parti, le Conseil national de libération (CNL). Il avait d'abord essayé d'appeler son parti « FNL-*Amizero y'Abarundi* »<sup>81</sup>, évoquant la coalition *Amizero y'Abarundi* qu'il avait constituée après son élection comme parlementaire indépendant en 2015<sup>82</sup>, et qui avait fait campagne contre la révision constitutionnelle lors du référendum de mai 2018. Cependant, l'aile pro-gouvernementale du parti FNL dirigée par Jacques Bigirimana a dénoncé cette appellation auprès du Ministre de l'intérieur la qualifiant de tentative d'usurpation<sup>83</sup>. Le 8 novembre 2018, le Ministre a donc refusé la demande d'agrément, et A. Rwasa a été obligé de déposer une nouvelle demande avec un nouveau nom et de nouveaux emblèmes, qui a été approuvée par l'ordonnance 530/237 du 14 février

<sup>74</sup> Le Procureur est autorisé à étendre son enquête à des crimes perpétrés avant le 26 avril 2015 ou se poursuivant après le 26 octobre 2017, si certaines conditions juridiques sont remplies, voir : <https://www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=pr1342&ln=fr>.

<sup>75</sup> <https://www.uantwerpen.be/images/uantwerpen/container49546/files/Burundi/pp/msd/180119.pdf>.

<sup>76</sup> <https://www.uantwerpen.be/images/uantwerpen/container49546/files/Burundi/elect/2020/150119.pdf>.

<sup>77</sup> <https://www.uantwerpen.be/images/uantwerpen/container49546/files/Burundi/elect/2020/110119.pdf>.

<sup>78</sup> <https://www.uantwerpen.be/images/uantwerpen/container49546/files/Burundi/pp/up/260319.pdf>.

<sup>79</sup> <https://www.uantwerpen.be/images/uantwerpen/container49546/files/Burundi/elect/2020/090119.pdf>.

<sup>80</sup> <https://twitter.com/cnaredburundi/status/1157989428683575297>.

<sup>81</sup> Demande d'agrément déposée le 14 septembre 2018.

<sup>82</sup> Agathon Rwasa est le Premier Vice-Président actuel de l'Assemblée nationale.

<sup>83</sup> <https://www.uantwerpen.be/images/uantwerpen/container49546/files/Burundi/pp/fnl/130918.pdf>.

2019<sup>84</sup>. Malgré son autorisation officielle, le CNL a rencontré de multiples obstacles l'empêchant de mener à bien ses activités et ses membres ont été directement et fréquemment la cible de violations de droits de l'homme<sup>85</sup>.

53. Le 9 août 2019, le Gouvernement du Burundi a levé la suspension du parti le Conseil des patriotes (CDP) qui avait été décidée en juillet 2017 en raison du retard dans la présentation des rapports annuels d'activités du CDP pour les années 2015-2017 ainsi que de « l'absence du parti sur le terrain politique »<sup>86</sup>.

## II. Situation des droits de l'homme

54. Comme dans les précédents rapports, les informations présentées dans cette partie sont pour l'essentiel directement issues des enquêtes menées par la Commission depuis le renouvellement de son mandat en septembre 2018. Elles couvrent principalement les violations et atteintes commises entre le mois de mai 2018 et la date de publication du présent rapport<sup>87</sup>. La lecture combinée des trois rapports de la Commission offre donc une vision globale de la situation des droits de l'homme au Burundi depuis avril 2015 et de son évolution, en particulier quant aux modes opératoires, profils des victimes et principaux auteurs.

### A. Principales tendances depuis juin 2018

55. Les principales violations des droits de l'homme ont continué d'avoir une dimension politique et nombre d'entre elles ont fait suite au référendum constitutionnel de mai 2018 ou se sont inscrites dans le contexte de la préparation des élections de 2020. En matière de droits civils et politiques, ces violations ont concerné le droit à la vie, le droit à la liberté et à la sécurité, le droit à ne pas être soumis à la torture ou aux mauvais traitements, ainsi que des cas de violences sexuelles et des violations des principales libertés publiques.

56. La grande majorité des victimes ont continué d'être ciblées en raison de leur alignement ou appartenance, supposée ou réelle, à un autre parti que le parti au pouvoir (le Conseil national pour la défense de la démocratie-Forces pour la défense de la démocratie – CNDD-FDD), y compris en lien avec certaines activités menées au sein d'autres partis politiques comme la campagne pour le « non » au référendum constitutionnel. Depuis l'agrément, le 14 février 2019, du Congrès national pour la liberté (CNL) avec Agathon Rwasa comme président, ses membres ont été particulièrement victimes de diverses violations de leurs droits civils et politiques.

57. Des jeunes hommes qui ont été accusés de soutenir ou d'appartenir aux groupes armés d'opposition, souvent en raison d'un séjour ou d'un déplacement à l'étranger, ou en lien avec leur implication, réelle ou supposée, dans la contestation contre le troisième mandat ou les incidents sécuritaires de 2015 ont continué d'être spécifiquement visés.

58. Des personnes sans affiliation ou activité politique ont été également ciblées pour avoir refusé de rejoindre le CNDD-FDD ou sa ligue des jeunes, les Imbonerakure, y compris lorsque leur conviction religieuse leur interdisait de prendre part aux affaires politiques.

59. De même, les personnes suspectées de ne pas vouloir suivre la ligne du Gouvernement et du CNDD-FDD en ce qui concerne le référendum constitutionnel, à savoir voter en faveur de la révision constitutionnelle, ont également été visées, ainsi que celles qui n'ont pas versé

<sup>84</sup> Ordonnance 530/237 du Ministre de l'intérieur.

<sup>85</sup> Voir partie II du présent rapport.

<sup>86</sup> Ordonnance ministérielle n°530/1548 du 9 août 2019 signée par le Ministre de l'intérieur. Voir également le communiqué du CDP en date du 9 août 2019 : <https://twitter.com/BdiCdp/status/1160263389010173952>.

<sup>87</sup> La Commission a étendu la période temporelle pour les violations du droit à la vie et les cas de violences sexuelles qui sont les plus difficiles à documenter à celles commises depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2018.

les diverses contributions financières exigées, principalement pour financer les élections de 2020, même si cela était dû à leur manque de moyens.

60. Des membres de la famille ou des proches de personnes ciblées ont également été victimes de violations, souvent de manière délibérée, mais parfois par erreur ou par opportunisme, notamment dans des cas de violences sexuelles contre des femmes et des filles lors d'attaques nocturnes de foyers.

61. Des ressortissants burundais qui avaient pris refuge à l'étranger et sont rentrés dans le cadre du programme d'aide au retour depuis le début de 2017 ont été également ciblés. De manière plus générale, nombre d'entre eux, une fois arrivés sur leur colline d'origine, ont fait face à une suspicion globale, voire une véritable hostilité de la part des autorités administratives locales et des Imbonerakure. Comme l'a expliqué un témoin rentré au Burundi après une période d'exil :

*« Depuis que nous sommes arrivés, nous vivons dans l'insécurité. [...] un responsable collinaire [...] a convoqué cette réunion pour dire aux gens de rester vigilants. [...] Cette réunion était organisée chaque semaine [...] La vigilance s'adresse particulièrement aux autorités et aux Imbonerakure qui doivent garder un œil sur ceux qui sont en train de rentrer. [Ce responsable collinaire] a dit : "les traîtres qui sont en train de rentrer, il faut les suivre car on ne sait pas ce qui les ramène au pays". [...] À part cet appel à la vigilance, on devait nous identifier et dire pourquoi nous étions entrés mais avec cette identification nous devenons les cibles des Imbonerakure à qui on devait remettre de l'argent parce que eux ils étaient restés au pays pour le construire »<sup>88</sup>.*

62. De nombreuses violations ont eu lieu dans des zones rurales, au niveau des zones et des collines, qui sont quadrillées par les Imbonerakure, qui cherchent à contrôler la population dans son ensemble, particulièrement au niveau de la base, et contraindre son allégeance au CNDD-FDD. Ce sont donc principalement des gens modestes, voire pauvres, souvent des cultivateurs sans grands moyens ni beaucoup d'éducation formelle qui ont été visés alors qu'au début de la crise la répression touchait surtout des leaders politiques et de la société civile, y compris des défenseurs des droits de l'homme, des étudiants, habitant souvent à Bujumbura. Les défenseurs des droits de l'homme sont cependant toujours ciblés, comme en atteste la confirmation en appel de la condamnation à 32 ans de prison de Germain Rukuki, le 17 juillet 2019.

63. Les violations subies peuvent prendre des formes diverses et elles se cumulent souvent au niveau d'un même foyer : des exécutions sommaires, des disparitions, y compris forcées, des arrestations et des détentions arbitraires, des tortures et des mauvais traitements, ainsi que des violences sexuelles.

64. Des Imbonerakure, des agents du Service national de renseignement (SNR) et de la police, ainsi que des responsables administratifs au niveau des communes, zones et collines, ont été les principaux auteurs des violations documentées par la Commission au cours du présent terme de son mandat.

65. Les victimes et les témoins ont souvent reconnu les Imbonerakure qui ont commis des violations car ils habitaient dans la même commune, zone ou colline, et ils étaient connus comme appartenant à la ligue des jeunes du CNDD-FDD. Dans d'autres cas, ils ont identifié qu'il s'agissait d'Imbonerakure en se basant sur leur habillement distinctif, comprenant notamment des parties d'uniformes ou des accessoires militaires ou policiers, et ils étaient généralement munis de bâtons et de gourdins. Une victime de violences sexuelles a témoigné :

*« J'en connaissais deux parmi les quatre [...] car ils habitaient près de chez nous. Il y en avait un qui était connu sous le nom de [X] et l'autre [Y]. Les deux que je connaissais étaient des Imbonerakure. Ils étaient souvent avec le chef de zone »<sup>89</sup>.*

<sup>88</sup> JI-114.

<sup>89</sup> TI-219.

66. Les violations des droits de l'homme ont continué à être commises dans un climat général d'impunité favorisé par les dysfonctionnements du système judiciaire<sup>90</sup>, ainsi que la peur des victimes de subir des représailles et leur réticence générale à porter plainte en raison de leur manque de confiance dans les institutions judiciaires.

67. Cette situation ainsi que le fait que ces violations aient été commises principalement par des Imbonerakure dans les zones rurales, rendent plus complexe la corroboration des nombreuses allégations reçues sur des cas de violations.

68. Les violations des libertés publiques, qui avaient été nombreuses et fréquentes au début de la crise et ont persisté depuis lors, ont été en recrudescence depuis 2019, et elles contribuent à une accélération du rétrécissement de l'espace démocratique qui est très préoccupante à l'approche des élections de 2020. En effet, les violations des libertés d'expression, d'opinion, d'information, d'association et de réunion, ainsi que de celles de circulation et même de religion, ont été nombreuses et certaines sont directement liées aux lois régissant divers domaines qui ont été adoptées récemment.

69. Les violations des droits économiques et sociaux touchent la population burundaise dans son ensemble, notamment dans son droit à un niveau de vie suffisant. Cependant, la Commission a constaté que les autorités burundaises et le parti au pouvoir n'hésitaient pas à instrumentaliser la jouissance de certains droits économiques et sociaux à des fins politiques, notamment le droit au travail, à la santé et à l'éducation, en la conditionnant à l'adhésion au CNDD-FDD et/ou aux Imbonerakure, ou au versement de diverses contributions.

## **B. Responsabilités**

### **1. Responsabilité de l'Etat burundais**

70. Comme par le passé<sup>91</sup>, la Commission est en mesure de conclure qu'en vertu du droit international, l'Etat burundais peut être tenu responsable des exactions et manquements identifiés dans le présent rapport, qui constituent donc bien des violations des droits de l'homme.

71. Des agents de l'Etat, notamment des agents du SNR, des membres de la police<sup>92</sup>, mais également des responsables administratifs qui représentent l'Etat à l'échelle des provinces, communes, zones et collines, et dans une moindre mesure des forces de défense, ont été les auteurs de nombreuses violations documentées par la Commission. Leurs actions sont directement imputables à l'Etat burundais en vertu de son obligation de respecter les droits de l'homme, et donc de l'obligation de ses agents de s'abstenir de violer de manière active les droits des personnes sous la juridiction de l'Etat.

72. Des Imbonerakure sont les principaux auteurs des violations documentées dans le présent rapport. Ils ont agi souvent seuls, parfois en présence d'éléments des forces de l'ordre, et ont toujours bénéficié d'une grande liberté d'action conférée par les autorités, puisque celles-ci ont les moyens de les contrôler de manière effective si elles le souhaitent, ainsi que d'une impunité quasi totale. Des Imbonerakure ont continué à être régulièrement voire systématiquement utilisés, comme supplétifs ou en remplacement des forces de l'ordre, surtout à l'intérieur du pays. Cela s'est fait à la demande ou avec l'assentiment de membres, y compris haut placés, du SNR, de la police, de la présidence et des administrations locales. Certains détiennent du matériel et des équipements militaires en principe réservés aux corps

<sup>90</sup> Voir A/HRC/39/CRP.1, par. 462-579 et par. 296-314 du présent rapport.

<sup>91</sup> Voir A/HRC/36/54 et A/HRC/39/63.

<sup>92</sup> En vertu de l'article 268 de la Constitution promulguée le 7 juin 2018, le SNR ne fait plus officiellement partie des corps de défense et de sécurité. La Commission est consciente que certains agents de la police nationale sont détachés auprès du SNR et du fait que certaines personnes travaillent pour le SNR de manière non officielle. L'identification des principaux auteurs des violations des droits de l'homme dans le présent rapport a été faite sur la base de leur statut (police ou SNR) tels qu'ils sont apparus ou se sont présentés auprès des victimes ou des témoins et non sur la base de leur relation contractuelle ou affectation officielle.

de défense et de sécurité, comme des pièces d'uniforme<sup>93</sup>, et des accessoires tels que des chapeaux ou des bottines militaires<sup>94</sup>. Cela démontre bien leur rôle central au sein des structures de sécurité formelles et informelles de l'État burundais. Lorsque le comportement des Imbonerakure a été reconnu et adopté par des agents étatiques<sup>95</sup>, lorsqu'ils agissent sur instruction ou directive de ces agents<sup>96</sup>, sous leur « totale dépendance » ou leur « contrôle effectif »<sup>97</sup>, l'État burundais est directement responsable pour leurs actions, toujours en vertu de son obligation de respecter les droits de l'homme.

73. Dans les rares cas où les Imbonerakure auraient agi en dehors de ces cas de figure, l'impunité générale dont ils bénéficient suite à 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, y compris des Imbonerakure, diligenter des enquêtes et des poursuites effectives, ce qui n'a généralement pas été le cas.

## 2. Responsabilité des groupes armés et des partis politiques d'opposition

74. La Commission a réitéré ses demandes au Gouvernement burundais de lui transmettre les informations qu'il juge pertinentes au sujet d'incidents dans lesquels l'implication ou la responsabilité de groupes armés d'opposition seraient suspectée. Le Gouvernement a persisté dans son refus de coopérer avec la Commission. En conséquence, la Commission n'a pas pu, faute notamment d'un accès aux victimes et d'un refus répété du Gouvernement de lui fournir des informations, corroborer les allégations reçues sur l'implication de groupes armés dans des atteintes aux droits de l'homme. L'absence de l'accès aux victimes de telles atteintes n'est pas due à l'impossibilité de la Commission d'accéder au territoire burundais, mais davantage au fait que les victimes sont pour la plupart des proches des autorités ou occupent elles-mêmes des fonctions dans l'appareil étatique ou au sein du CNDD-FDD. Étant donné le refus catégorique du Gouvernement de coopérer avec la Commission, ces victimes ne cherchent pas à entrer en contact ou à partager des informations avec cette dernière.

## C. Violations des droits civils et politiques

### 1. Droit à la vie

#### a) Exécutions sommaires

75. Dans son rapport précédent, la Commission avait constaté que les exécutions arbitraires d'opposants avaient perduré sous une forme relativement dissimulée, ce qui avait compliqué son travail de corroboration des cas allégués d'exécution. Elle avait reçu des informations crédibles sur l'existence de listes de personnes à éliminer, notamment pour des raisons politiques, qui avaient été établies par des responsables du CNDD-FDD, des corps de défense et de sécurité et du SNR. De nombreux corps avaient également continué à être retrouvés régulièrement à travers le pays sans qu'aucune enquête ne soit ouverte, favorisant ainsi le climat d'impunité générale pour les auteurs d'exécutions sommaires et autres violations.

76. Les principales victimes étaient des hommes perçus comme membres ou sympathisants de partis politiques d'opposition, notamment des FNL et du MSD, ainsi que des personnes ayant refusé de rejoindre le CNDD-FDD, ou de s'aligner sur sa politique, ou de s'inscrire sur les listes électorales ou bien de payer des contributions pour diverses causes

<sup>93</sup> HI-016, CI-010, TI-203, CI-011.

<sup>94</sup> JI-098, HI-016, JI-065, CI-011, TI-203. Parallèlement, les autorités ont depuis 2018 entrepris des campagnes de récupération et de destruction des effets militaires et de police détenus par les compagnies privées de sécurité et de gardiennage, démontrant ainsi a contrario leur tolérance ou volonté de laisser les Imbonerakure en possession des leurs. Voir : <https://twitter.com/BurundiSecurity/status/1141228655026352128>.

<sup>95</sup> Articles de la Commission du droit international sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite, et plus particulièrement son article 11.

<sup>96</sup> Ibid., article 8.

<sup>97</sup> Voir A/HRC/39/54, par. 23 à 27.

dont l'organisation des élections de 2020. Des Imbonerakure impliqués dans des violations des droits de l'homme avaient également été éliminés afin de les empêcher de parler.

77. Des agents du SNR et des Imbonerakure avaient été les principaux auteurs, agissant parfois ensemble ou parfois seuls. Les victimes avaient soit été tuées à leur domicile et leurs dépouilles laissées sur place ou dans les environs, soit au contraire elles avaient été tuées loin de chez elles et les corps avaient été emmenés dans une autre province ou jetées dans des rivières ou encore enterrés dans des fosses communes.

78. Au cours du présent terme de son mandat, la Commission a documenté que, comme l'année passée, des corps ont été retrouvés et ont été enterrés rapidement alors qu'ils présentaient souvent des signes de mort violente, sans que les autorités ne cherchent à établir l'identité de la victime et les circonstances du décès. Ces manquements quasi systématiques des autorités constituent une violation de l'obligation juridique des États de protéger le droit à la vie qui leur impose de mener des enquêtes approfondies, rapides et impartiales sur toute allégation de privation arbitraire de ce droit<sup>98</sup>.

79. Des cas d'exécution sommaire ont également continué depuis mai 2018, même s'il est devenu parfois complexe de corroborer certains cas avec précision en raison des modes opératoires qui rendent la distinction entre ces cas et ceux de disparition plus compliquée<sup>99</sup>. L'analyse des grandes tendances montre néanmoins que les exécutions sommaires sont restées un outil de la répression de l'opposition politique. Dans le présent rapport, la Commission a documenté des cas de personnes exécutées par des agents de l'État ou des Imbonerakure, dans lesquels des témoins ont assisté à cette exécution ou ont vu la victime emmenée par ceux-ci juste avant que sa dépouille ne soit retrouvée, et elle a estimé qu'il y avait donc des motifs raisonnables de croire qu'il s'agissait d'exécutions sommaires. Elle a également documenté des cas dans lesquels des personnes ont été tuées de manière violente, leurs dépouilles retrouvées en portant les marques, sans que les auteurs n'aient été clairement ou formellement identifiés, notamment en raison de l'absence de témoins. Pour ces cas, la Commission a décidé de se servir de l'approche qu'elle a utilisée au sujet des disparitions forcées, en distinguant les cas où il y a des motifs raisonnables de croire qu'il s'agit d'une disparition forcée et ceux pour lesquels il y a des motifs raisonnables de le *craindre*<sup>100</sup>. La Commission a donc pris en compte le profil des victimes, le mode opératoire et les circonstances dans lesquelles se sont déroulées ces exécutions, ainsi que le contexte global du Burundi. Elle a estimé qu'il y avait des motifs raisonnables de *craindre* qu'il s'agissait d'une exécution sommaire commise par des Imbonerakure ou des agents de l'État si la victime ou les membres de sa famille avaient été préalablement ou postérieurement harcelés ou menacés par ces derniers car ils étaient considérés comme des opposants politiques au sens large ou bien ils cherchaient à savoir ce qui était arrivé à un proche. La Commission a

<sup>98</sup> Le manquement à cette obligation constitue une violation du droit à la vie et du droit à un recours effectif. Voir A/HRC/36/CRP.1/Rev.1, par. 230.

<sup>99</sup> Dans son précédent rapport, la Commission avait en effet documenté la pratique d'emmener les dépouilles de certaines personnes exécutées dans une autre province ou de les jeter dans des cours d'eau. Parmi les dépouilles retrouvées à travers le pays et enterrées sans être identifiées, il est probable qu'il y ait des personnes portées disparues par leurs familles.

<sup>100</sup> Dans les cas de disparition pour lesquels la Commission a pu documenter qu'il y a eu une privation de liberté par des agents étatiques ou des personnes agissant avec l'acquiescement de l'État, suivie du déni de la privation de liberté ou de la dissimulation du sort réservé à la personne disparue, elle a conclu qu'il y avait des motifs raisonnables de croire qu'il s'agissait d'une disparition forcée. En effet, les éléments prévus dans la définition des disparitions forcées donnée par la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées avaient été établis. Lorsque la Commission n'a pas été en mesure de conclure à l'existence de tous ces éléments, principalement faute de témoin, elle a tenu compte du profil des personnes disparues, du mode opératoire, ainsi que des conditions et du contexte dans lesquels ont eu lieu ces disparitions, notamment le contexte généralisé de non-respect des garanties judiciaires lors des arrestations et des détentions, afin de déterminer s'il y avait des motifs raisonnables de *craindre* qu'il s'agissait de cas de disparition forcée. Voir A/HRC/36/CRP.1/Rev.1, par. 319-320.

décidé de prendre ces cas en considération dans l'analyse des grandes tendances des cas d'exécution sommaire<sup>101</sup>.

(i) Principales victimes

80. Des membres de partis politiques d'opposition ont été victimes d'exécutions sommaires, notamment des membres du parti CNL et auparavant FNL de l'aile d'Agathon Rwasa<sup>102</sup>, car ils avaient notamment participé ou soutenu la campagne pour voter contre la révision constitutionnelle lors du référendum de mai 2018, ou ils avaient refusé de quitter leur parti pour rejoindre le CNDD-FDD ou les Imbonerakure<sup>103</sup>. Un témoin dont le fils a été tué a expliqué :

*« Mon fils [...] était membre du [parti] FNL. Il s'y est affilié au moment où le [parti] FNL est devenu un parti politique. Dans [la province] c'était connu qu'il était du [parti] FNL. [...] Ses ennuis avaient commencé avant le référendum. Il était harcelé par les Imbonerakure qui venaient lui demander pourquoi il ne participait pas dans leurs réunions, ou s'il pensait que le [parti] FNL était un meilleur parti que le CNDD-FDD. Ils le harcelaient verbalement et le menaçaient d'avoir des problèmes s'il ne quittait pas son parti [...] On est venu le prendre la nuit [...]. Le lendemain on a retrouvé son corps et quatre autres corps qui flottaient sur la [rivière] Rusizi »<sup>104</sup>.*

81. Des personnes sans réelle affiliation ou engagement politique ont également été éliminées, notamment car elles étaient suspectées d'avoir voté « non » ou de ne pas avoir voté lors du référendum ou elles avaient refusé de rejoindre les Imbonerakure, ou encore, elles avaient recherché des informations sur des incidents dans lesquels des Imbonerakure étaient impliqués<sup>105</sup>.

*« Au début du mois de mai 2018, pendant les campagnes pour le référendum, ma mère a refusé de participer ou de s'enregistrer [sur les listes électorales]. Les membres du parti CNDD-FDD sont venus plusieurs fois à la maison pour convaincre ma mère d'aller s'enregistrer et de voter "oui". Ma mère a refusé. [...] La dernière fois, ils ont menacé de tuer ma mère. [...] Le [X] 2018, pendant la journée, certains jeunes hommes en tenue civile non armés sont venus pour vérifier si elle avait voté, mais elle n'avait même pas la carte d'électeur. [...] Le même jour vers 20h00, cinq hommes masqués sont venus à la maison. Ils ont forcé la porte pour entrer et ils ont pris ma mère. [...] Le surlendemain un voisin est venu me dire que le corps de ma mère avait été retrouvé [...] »<sup>106</sup>.*

82. Dans quelques cas, des proches de personnes qui avaient été harcelées, menacées ou intimidées pour des raisons politiques, ont été tués simplement car ils étaient présents sur les lieux<sup>107</sup>.

83. Des personnes soupçonnées ou accusées de délits et crimes de droit commun, notamment de vol ou de sorcellerie, ont été exécutées<sup>108</sup>. Les auteurs de telles pratiques de justice populaire ne font que rarement l'objet de poursuites judiciaires ; au contraire, certains auteurs ont justifié leur acte en expliquant à la population présente que les personnes qu'ils

<sup>101</sup> Les cas de personnes ayant disparu également sans témoin mais dont la dépouille n'a pas été retrouvée, sont abordés dans la partie « disparition » (par. 103-110 du présent rapport), y compris lorsque la famille a assumé que la personne avait été tuée mais qu'elle n'en avait pas eu la confirmation.

<sup>102</sup> Dans le cadre du référendum, c'est l'aile du parti FNL non reconnue par les autorités sous la direction d'Agathon Rwasa, ainsi que les membres de la coalition *Amizero y'Aburundi*, également dirigée par Rwasa, qui ont fait campagne pour le « non ». Désormais les membres du parti FNL et de la coalition ont pour la plupart intégré le CNL.

<sup>103</sup> DI-019, DI-053, CI-013, CI-041, TI-215, TI-216, JI-077, JI-091, JI-073.

<sup>104</sup> CI-041.

<sup>105</sup> DI-003, DI-029, DI-018.

<sup>106</sup> DI-003.

<sup>107</sup> TI-215, CI-010.

<sup>108</sup> TI-180, TI-246, JI-067.

venaient de tuer étaient « des voleurs », comme si cela les absolvait de toute responsabilité pénale<sup>109</sup>.

*« Juste après le référendum, pendant la nuit, des Imbonerakure en grand nombre ont pris quatre jeunes [...] et ils les ont battus à mort [...] Ils les ont accusés d'être des voleurs. [...] [Les Imbonerakure] disaient [que comme] "il y avait déjà eu le référendum [et que] la Constitution a été modifiée, nous pouvons faire ce que nous voulons, nous n'avons pas besoin des autorités pour juger les voleurs" »<sup>110</sup>.*

84. La Commission a également reçu des allégations crédibles que, comme par le passé, des Imbonerakure auraient été éliminés après avoir été impliqués dans diverses violations des droits de l'homme, notamment des exécutions et des disparitions forcées, afin de les empêcher de parler de leurs actions ou de révéler les identités de certains responsables. Ces incidents auraient poussé d'autres Imbonerakure à fuir le pays afin d'échapper à leur possible exécution.<sup>111</sup>

(ii) Principaux auteurs

85. Des cas d'exécution sommaire ont été commis principalement par des membres du SNR<sup>112</sup> et des Imbonerakure agissant seuls<sup>113</sup>. Des policiers ont également été impliqués dans plusieurs cas d'exécution sommaire, agissant parfois seuls ou bien sur ordre d'agents du SNR<sup>114</sup>.

86. Dans certains cas d'exécutions, les auteurs n'ont pas pu être clairement ou formellement identifiés. Cependant, le profil des victimes, le mode opératoire et les circonstances dans lesquelles se sont déroulées ces exécutions donnent des motifs raisonnables de *craindre* qu'il s'agisse d'Imbonerakure ou d'agents de l'État<sup>115</sup>. Une victime a expliqué :

*« Pendant le référendum, j'étais un [membre actif] du parti FNL [...] Un soir [après le référendum ...] j'ai voulu aider [un membre de ma famille] pour aller chercher de l'eau [...] Alors que j'étais allé au robinet, j'ai entendu une grenade exploser. Je suis retourné vers mon domicile [...] J'ai vu le corps de [deux membres de ma famille] »<sup>116</sup>.*

(iii) Mode opératoire

87. Certaines victimes ont été tuées en étant battues<sup>117</sup>, y compris en ayant la nuque ou le crâne brisé par un coup violent porté avec un bâton ou un gourdin<sup>118</sup>, d'autres ont été exécutées par arme à feu ou par arme blanche<sup>119</sup>.

88. Dans certains cas, elles ont été tuées sur place lors de visites nocturnes à leur domicile par des Imbonerakure venus en force, qui ont souvent pris la dimension de véritables attaques du foyer. Ces incidents ont souvent été le cadre d'autres violations, notamment de violences sexuelles contre les épouses ou filles présentes dans la maison, ou encore de pillages de biens<sup>120</sup>.

*« J'ai vu quatre Imbonerakure, mais les voisins m'ont dit qu'il y en avait d'autres à l'extérieur. Je connaissais certains d'entre eux car ils étaient mes voisins. Il y avait [A, B, C, et D] qui a tiré sur mon mari. [D] portait des habits militaires, une tenue*

<sup>109</sup> JI-067, TI-180.

<sup>110</sup> TI-180.

<sup>111</sup> DI-026.

<sup>112</sup> JI-073, JI-104, JI-121.

<sup>113</sup> TI-180, CI-010, CI-013, CI-029, DI-026, DI-053.

<sup>114</sup> JI-121, JI-077, TI-246.

<sup>115</sup> JI-019, TI-215, JI-091 (DI-029, DI-003).

<sup>116</sup> TI-215.

<sup>117</sup> TI-180, JI-091, CI-029, JI-121, JI-073.

<sup>118</sup> CI-029, JI-121, JI-073.

<sup>119</sup> JI-073, JI-104, CI-010, CI-013, DI-026, DI-053.

<sup>120</sup> CI-010, CI-013, CI-041.

*complète dans un tissu camouflage vert kaki, et des bottines mais n'avait pas de chapeau. Il était aussi le seul à avoir une arme à feu. Il avait un pistolet, et quand il est entré dans la chambre je l'ai vu tirer sur mon mari. [...] Je suis allée dans une autre pièce pour chercher l'argent et j'ai remis les liasses [de billets] à [B]. [A] m'a violée alors que j'étais dans la pièce où je cherchais l'argent, après que j'ai remis les liasses à [B]. Il y avait [A] et [C] dans la pièce »<sup>121</sup>.*

89. Dans d'autres cas, avant d'être tuées, les victimes ont d'abord été emmenées de force ou sous un prétexte par des Imbonerakure ou des agents du SNR, et leur dépouille a été retrouvée par la population à proximité, sur la voie publique ou dans des cours d'eau au cours des jours qui ont suivi<sup>122</sup>. Cependant dans d'autres cas les auteurs se sont efforcés de faire disparaître les corps, notamment en les enterrant dans des fosses communes<sup>123</sup>.

90. Certaines personnes ayant notamment été accusées de faire partie ou de soutenir des groupes rebelles ont été tuées alors qu'elles étaient détenues de manière arbitraire, notamment dans les locaux du SNR<sup>124</sup>.

91. Les personnes qui ont été tuées ont souvent été préalablement intimidées ou menacées par des Imbonerakure ou des membres du CNDD-FDD, qui leur disaient qu'elles auraient des problèmes, voire seraient tuées, si elles ne changeaient pas d'attitude ou de parti ou ne rejoignaient pas le parti au pouvoir ou sa ligue des jeunes<sup>125</sup>. Les exécutions sommaires sont donc souvent l'aboutissement d'un processus graduel étalé dans le temps qui a commencé par des intimidations et des menaces. Un témoin dont le père a été tué a raconté :

*« Mon papa a subi beaucoup de menaces. [...] On voulait qu'il quitte les FNL pour rejoindre le parti au pouvoir et travailler pour lui. Je ne peux pas vous dire leurs noms mais c'étaient des gens assez haut placés [...] au niveau de la colline et de la zone. [...] Je ne sais pas s'il a eu des menaces de mort parce que chez nous on ne te le dit pas, mais si tu es considéré comme ne pouvant plus être convaincu [de rejoindre le CNDD-FDD], tu ne sais pas quand on va te tuer, mais [tu sais qu'] on va le faire »<sup>126</sup>.*

92. Dans les quelques cas où les familles ont effectué des démarches auprès des autorités après qu'un de leurs proches ait été exécuté, celles-ci n'ont rien donné<sup>127</sup>. Souvent les familles n'ont pas porté plainte, craignant des représailles ou ne voyant pas l'utilité de telles démarches, étant donné le climat d'impunité et d'intimidation qui règne au Burundi<sup>128</sup>. Un témoin dont le fils a été tué a raconté :

*« Nous n'avons pas porté plainte parce que, non seulement j'étais déjà en exil, mais aussi, en portant plainte, cela n'aura aucune suite et pourrait même mettre ma famille en danger »<sup>129</sup>.*

*b) Disparitions forcées et autres disparitions*

93. Dans son dernier rapport, la Commission avait constaté que l'arbitraire des arrestations et des détentions, y compris dans des lieux secrets, la pratique de dissimulation des corps et l'impunité générale, ainsi que la peur des victimes et de leurs familles, avaient

<sup>121</sup> CI-013.

<sup>122</sup> TI-215, DI-003, JI-077, CI-018, JI-104, DI-026, CI-041.

<sup>123</sup> JI-073, JI-121, HI-009, JI-074.

<sup>124</sup> JI-121, HI-018, HI-019. Le Comité des droits de l'homme a souligné que lors d'un décès de cause non naturelle dans la cadre de la détention, la présomption était qu'il s'agissait d'une privation arbitraire de la vie par les autorités étatiques et que cette présomption ne pouvait être réfutée que par une enquête complète et impartiale établissant que l'État a rempli toutes ses obligations juridiques en vertu de l'article 6 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, Observation générale n°36, par. 29.

<sup>125</sup> JI-091, DI-019, CI-013, CI-041, HI-018.

<sup>126</sup> JI-091.

<sup>127</sup> DI-019, DI-029.

<sup>128</sup> DI-003, TI-219, HI-018.

<sup>129</sup> HI-018.

contribué à créer un climat d'opacité favorisant les disparitions forcées, qui avait compliqué le travail de documentation des cas allégués. La Commission avait continué à faire la distinction entre les cas où elle avait des motifs raisonnables de *croire* qu'il s'agissait de disparitions forcées et ceux où elle avait seulement des motifs raisonnables de le *craindre*<sup>130</sup>.

94. La Commission avait collecté suffisamment d'informations pour considérer qu'il existait des motifs raisonnables de *croire* que Léopold Habarugira, Bukuru et Butoyi Shabani, Bonaventure Havyarimana, Égide Habonimana, Lionel Hafashimana, Emmanuel Nyabenda et Bénéus Mbanyemanga avaient été victimes de disparitions forcées car toutes ces personnes, pour la plupart membres de partis politiques d'opposition, avaient disparu après leur arrestation et détention par des agents de police ou du SNR. De plus, elle avait considéré qu'il existait des motifs raisonnables de *craindre* que Gaston Cishahayo, Jérémie Ntiranyibagira, Édouard Nshimirimana, Libère Nzeyimana, Libérate Nijimbe, Aimé Aloys Manirakiza, alias « Musaga » et Eddy Nduwimana avaient été également victimes de disparitions forcées en raison du profil de ces personnes ou des auteurs présumés ou encore le mode opératoire et le contexte dans lequel elles avaient disparu.

95. La Commission avait également recueilli des informations sur d'autres cas de disparition, principalement des membres de partis politiques d'opposition qui ont disparu après avoir été emmenés par des Imbonerakure. Généralement, leur famille n'a pas osé porter plainte ou intervenir par peur de représailles et il n'avait donc pas été possible de considérer qu'il s'agissait de disparitions forcées au sens du droit international puisque certains éléments constitutifs n'avaient pas pu être établis.

(i) Disparitions forcées

96. Pendant le troisième terme de son mandat, la Commission a poursuivi ses enquêtes sur des cas allégués de disparition forcée pour lesquels il lui manquait des éléments d'information et de corroboration de plusieurs éléments constitutifs d'une disparition forcée, à savoir, la privation de liberté par des agents étatiques ou des personnes agissant avec l'acquiescement de l'État, suivi du déni de la privation de liberté ou de la dissimulation du sort réservé à la personne disparue<sup>131</sup>. La Commission avait donc seulement pu conclure qu'il existait des motifs raisonnables de *craindre* qu'il s'agisse de disparitions forcées.

97. Au regard de nouvelles informations collectées, la Commission confirme qu'il existe désormais des motifs raisonnables de *croire* que Marie-Claudette Kwizera, trésorière de la Ligue Iteka, et Oscar Ntasano, homme d'affaires membre du CNDD-FDD, ancien sénateur et député, ont bien été victimes de disparitions forcées.

98. Pour rappel, Marie-Claudette Kwizera a été vue pour la dernière fois le 10 décembre 2015 alors qu'elle quittait la clinique de l'œil sur le Boulevard de l'Uprona à Bujumbura et qu'elle était en conversation au téléphone avec une personne non identifiée qui disait souhaiter la rencontrer. Des personnes non-identifiées étaient alors sorties d'un véhicule aux vitres teintées et l'y avaient fait monter de force<sup>132</sup>.

99. Selon les nouvelles informations reçues par la Commission, Marie-Claudette Kwizera a été conduite dans les locaux du SNR sans y être enregistrée comme l'une des personnes détenues. Après quelques jours dans ces lieux, elle a été emmenée dans un autre endroit pour être exécutée. Elle a été visée en raison de son travail à la Ligue Iteka qui avait trait aux droits de l'homme. Cependant, les autorités burundaises n'ont pas officiellement établi son sort.

100. Comme indiqué précédemment, Oscar Ntasano a disparu le 20 avril 2017 après s'être d'abord rendu à son bureau et alors qu'il se dirigeait en compagnie de deux de ses employés, Thierry Ngendabanka et Rémy Nsabumuremyi, vers une propriété où il avait rendez-vous avec Lambert Bitangimana au sujet d'une transaction immobilière. Le 25 avril 2017, la voiture accidentée d'Oscar Ntasano avait été retrouvée par la police dans la province de Muyinga avec à son bord, le cadavre de Lambert Bitangimana qui portait des traces de

<sup>130</sup> Voir A/HRC/36/CRP.1/Rev.1, par. 319-320.

<sup>131</sup> Article 2 de la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées.

<sup>132</sup> Voir A/HRC/36/CRP.1/Rev.1, par. 337-340.

strangulation au niveau du cou. Les plaques d'immatriculation du véhicule avaient été changées. L'enquête officielle avait néanmoins conclu que Lambert Bitangimana était responsable de l'enlèvement des trois personnes disparues. La Commission avait été informée qu'Oscar Ntasano aurait auparavant reçu des menaces de la part d'officiels burundais, en raison du projet de contrat de location de son hôtel à Bujumbura aux Nations Unies afin d'en faire des bureaux.<sup>133</sup>

101. La Commission a reçu de nouvelles informations selon lesquelles Oscar Ntasano a été conduit dans des locaux du SNR à Bujumbura et qu'il y a été exécuté car il était soupçonné de coopérer avec les Nations Unies. Cependant, les autorités burundaises n'ont pas officiellement établi son sort. Aucune information reçue n'a permis de clarifier le sort des deux personnes qui l'accompagnaient et qui ont elles aussi disparu.

102. La Commission a également reçu des informations qui lui ont permis de conclure que des cas de disparition forcée ont continué depuis 2018. Elle a des motifs raisonnables de croire qu'au moins deux hommes ont été victimes de disparitions forcées au printemps 2019<sup>134</sup>. Une de ces personnes, soupçonnée de coopérer avec des groupes armés d'opposition, a été arrêtée et conduite dans des locaux du SNR, où elle aurait été interrogée sous la torture, avant d'être emmenée vers une destination inconnue. Les tentatives de membres de sa famille ou de ses proches pour la localiser sont restées vaines et le SNR a nié que la victime soit passée dans ses locaux.<sup>135</sup> L'autre victime a été arrêtée par des forces de l'ordre et a d'abord été détenue avant d'être emmenée vers une destination inconnue. Les autorités ont néanmoins nié l'avoir transférée ailleurs et son sort demeure incertain<sup>136</sup>.

(ii) Autres disparitions

103. De nombreux nouveaux cas de disparition de personnes en 2018 et 2019 ont été signalés à la Commission<sup>137</sup>. Cependant, il a été difficile de corroborer les informations sur de tels incidents dans lesquels la victime a parfois disparu sans témoin, et il a été donc impossible d'établir formellement l'identité ou le statut des personnes qui l'ont emmenée. Plus fréquemment, par peur de possibles représailles, les proches n'ont pas porté plainte ou cherché à savoir si leur proche était détenu par la police, le SNR ou toute autre autorité administrative, et il n'y a donc pas eu d'occasion pour les autorités de confirmer ou nier leur détention.

104. Il est donc difficile de déterminer le sort de la personne disparue qui peut avoir été délibérément placée en dehors du système judiciaire et pénitentiaire après son arrestation et détenue dans un lieu de détention non officiel ou dans un lieu officiel mais sans y être enregistrée. Elle peut également avoir été exécutée. On ne peut pas néanmoins exclure qu'il y ait des cas où la personne a « simplement » été arrêtée et détenue arbitrairement dans un lieu de détention officiel tout en étant inscrite dans les registres, ou celle-ci peut avoir été libérée à un moment donné mais elle n'a pas retrouvé les membres de sa famille, y compris car elle a préféré quitter immédiatement le pays après sa libération.

105. Si la Commission ne peut pas conclure qu'il s'agisse de disparitions forcées au sens du droit international, en se référant au contexte burundais actuel qui est propice aux disparitions forcées et les nombreux antécédents, en prenant en compte le profil des victimes ainsi que les circonstances de leurs disparitions semblables aux modes opératoires documentés en la matière, elle ne peut pas non plus l'exclure. Elle reste profondément préoccupée par la fréquence de telles disparitions. La Commission rappelle également que lorsque la personne disparue a été vue pour la dernière fois emmenée par des agents de l'État

<sup>133</sup> Voir A/HRC/36/CRP.1/Rev.1, par. 344-347.

<sup>134</sup> Pour des raisons de protection, à la différence des rapports précédents dans lesquels la médiatisation des cas de disparition forcée avaient rendu possible leur identification publique, l'identité des victimes n'est pas mentionnée.

<sup>135</sup> TI-236, TI-242, TI-244.

<sup>136</sup> TI-241, TI-248.

<sup>137</sup> JI-074, JI-087, TI-198, CI-005, CI-006, CI-008, CI-018, CI-027, CI-043, DI-029.

ou des Imbonerakure, il revient à l'État d'établir et de rendre compte du sort de cette personne après son arrestation<sup>138</sup>.

- *Principales victimes*

106. Des personnes, dont certaines affiliées à des partis politiques d'opposition<sup>139</sup> mais également d'autres sans affiliation ou activité politique<sup>140</sup>, ont disparu après avoir refusé de rejoindre le CNDD-FDD ou les Imbonerakure<sup>141</sup>. D'autres ont disparu après qu'elles n'aient pas participé au référendum constitutionnel ou alors qu'elles étaient suspectées d'avoir voté « non » lors de celui-ci, et ce faisant elles étaient considérées comme des opposants au pouvoir<sup>142</sup>.

*« Des hommes sont venus chez nous, ils ont appelé mon mari et lui ont dit de sortir puis ils lui ont dit "Inkona Ntiyaruzwa Kirazira" [aucun parti ne peut chasser celui de l'aigle] [...] Le lendemain quand j'ai posé la question, on m'a dit : "On vous avait dit qu'aucun parti n'est au-dessus de l'aigle, tu ne vas plus revoir ton mari à cause de votre arrogance" [...]. Après les élections, on s'est beaucoup méfié de nous, on nous a soupçonné d'avoir voté non [...]. On nous disait [...] "Vous, que vous ayez voté oui, ou non, on va s'occuper de vous plus tard, on va vous montrer que nul ne peut remplacer l'aigle"»<sup>143</sup>.*

107. Certaines personnes qui étaient récemment rentrées d'exil, ou l'un de leurs proches, ont disparu sans raison apparente, mis à part de vagues suspicions quant aux raisons de leur retour au Burundi et des accusations de ne pas avoir contribué au développement du pays<sup>144</sup>. Une personne qui est rentrée au Burundi, et qui a depuis fui à nouveau le pays, a expliqué que quelques mois après que la famille soit rentrée :

*« Mon mari [...] a été enlevé le [X] 2019 aux alentours de 19h30. Ils ont enlevé mon mari alors que je me trouvais à la maison avec mes enfants. Ils lui reprochaient d'avoir trop parlé concernant les personnes qui s'étaient exilées de nouveau. Ils lui ont dit : "Viens avec nous expliquer tout ce que tu dis sur nous" [...] Je n'ai pas de nouvelles de mon mari jusqu'à ce jour »<sup>145</sup>.*

- *Mode opératoire*

108. Les personnes disparues ont souvent été vues pour la dernière fois alors qu'elles étaient emmenées par des Imbonerakure<sup>146</sup>, fréquemment suite à des visites à leur domicile au cours de la nuit par un groupe d'hommes, armés de bâtons et parfois d'armes à feu. Le groupe s'est saisi soit directement de la personne recherchée, soit quand la personne recherchée ne s'est pas présentée à eux, il n'a pas hésité à avoir recours à la violence, y compris sexuelle, et aux menaces contre les autres membres du foyer<sup>147</sup>. Un témoin a raconté les circonstances de la disparition de sa mère quelque temps après le retour de la famille au Burundi :

*« Les Imbonerakure ont commencé à venir en [...] 2018 [...] la nuit, [...] Ils venaient dans un grand groupe, et ils encerclaient la maison [...] et puis ils demandaient la carte d'électeur et la preuve du vote au référendum, ainsi que la quittance. Ils ont fait cela deux fois, et à chaque fois ma mère a expliqué notre situation : que nous n'avions pas pu voter en étant à l'extérieur du pays [...]. La troisième fois c'était un groupe différent et ils n'ont même pas demandé à ma mère de montrer la quittance. Ils l'ont*

<sup>138</sup> Comité des droits de l'homme, Observation générale n° 36, CCPR/C/GC/36, par. 58.

<sup>139</sup> JI-074, CI-006.

<sup>140</sup> TI-198, JI-087, CI-008, CI-027.

<sup>141</sup> CI-018, DI-017, DI-046, JI-087.

<sup>142</sup> TI-198, DI-018, CI-027, CI-041.

<sup>143</sup> CI-018. L'aigle est le symbole du parti CNDD-FDD.

<sup>144</sup> CI-005, CI-006, CI-008, CI-055, DI-042, JI-114.

<sup>145</sup> JI-114.

<sup>146</sup> TI-198, CI-005, CI-006, CI-008, CI-018, CI-027, JI-087, DI-018.

<sup>147</sup> CI-006, CI-008, CI-018, CI-027, CI-040, CI-041, CI-043, JI-074, JI-087, DI-042.

*juste emmenée. Après que ma mère ait été emmenée par les Imbonerakure, personne ne savait où elle était »<sup>148</sup>.*

109. Nombre de personnes disparues avaient auparavant été harcelées, intimidées, voire menacées par des Imbonerakure qui voulaient les forcer à faire quelque chose, comme par exemple être inscrit sur les listes électorales, voter oui au référendum, ou se joindre à eux<sup>149</sup>. Un témoin dont le mari a disparu a expliqué :

*« Les représentants de la colline nous demandaient pourquoi nous n'avions pas voté lors du référendum. On disait que nous étions contre le pouvoir. [...] Les Imbonerakure sont venus trois fois chez nous. Ils sont venus chez nous deux fois avant le référendum. [...] Ils étaient nombreux et ils nous disaient de voter oui au référendum. [...] La troisième fois quand ils sont venus, c'était pour prendre mon mari. C'était pendant la nuit. Ils sont arrivés chez nous et ont toqué à la porte. [...] Je n'ai pas revu mon mari après. On n'a pas retrouvé son corps »<sup>150</sup>.*

110. Les proches des personnes disparues ont généralement eu peur et ont préféré s'enfuir et quitter le pays<sup>151</sup>, et les rares tentatives informelles menées par quelques familles pour localiser une personne disparue sont restées infructueuses<sup>152</sup>.

*« Mon frère [...] a été emporté ce soir-là par les Imbonerakure. [...] Ma mère a cherché mon frère partout, mais elle ne l'a pas trouvé. Elle est allée à la prison de [X], mais il n'y était pas. Elle a aussi été à la prison de [Y]. Elle ne l'a pas trouvé non plus. Que ce soit dans la prison de [X] ou [Y], elle a demandé si [mon frère] était là et on lui disait qu'il n'était dans ces prisons »<sup>153</sup>.*

c) *Conséquences sur la famille des violations du droit à la vie*

111. Certaines familles de personnes disparues ont reçu des demandes de rançon anonymes ou bien des personnes se présentant comme des agents de la police ou du SNR leur ont demandé de l'argent en échange d'informations sur le sort de leur proche, voire afin de le faire libérer. Parfois cela a effectivement marché. Dans d'autres cas, des familles ont payé mais elles n'ont jamais reçu d'information leur permettant d'établir le sort de leur proche. Il s'agissait simplement de demandes faites par des personnes cherchant à tirer profit du désespoir et de la vulnérabilité des familles de personnes disparues<sup>154</sup>.

112. Lorsque le chef de famille a disparu, il y a généralement eu des conséquences directes sur le niveau de vie de la famille et sa capacité à le maintenir, voire simplement assurer sa subsistance. Une victime dont le mari a disparu a expliqué :

*« Quand mon mari était encore là, c'est lui qui se chargeait de mettre de quoi manger sur la table mais une fois qu'il est parti, c'est devenu beaucoup plus difficile car je n'étais pas en bonne santé et je ne pouvais pas cultiver tout le temps [...] Les quantités [de nourriture] ont diminué de façon considérable. Avec mon mari, on mangeait trois fois par jour, mais après sa disparition, c'était devenu soit le midi, soit le soir, car le matin je partais à la recherche de la nourriture mais on sautait souvent le midi pour ne manger que le soir [...] Mes enfants n'allaient pas à l'école »<sup>155</sup>.*

113. Dans certains cas, des enfants se sont retrouvés orphelins suite à la disparition et/ou exécution de leurs parents. Dans certains cas, les enfants ont pu être hébergés et pris en charge par d'autres membres de leur famille, mais cela n'a pas toujours été le cas, et des mineurs se sont retrouvés dans la situation de chef de foyer, à la tête de fratries relativement nombreuses. La crise politique déclenchée en 2015 et la crise économique qui en a découlé ont résulté

<sup>148</sup> CI-005.

<sup>149</sup> TI-198, CI-005, CI-018, CI-044, DI-017.

<sup>150</sup> TI-198.

<sup>151</sup> TI-198, CI-005, CI-018, CI-041, JI-074.

<sup>152</sup> CI-006, CI-005, CI-008, CI-043, DI-017, DI-046, JI-074, JI-087.

<sup>153</sup> JI-087.

<sup>154</sup> TI-236, TI-243, TI-245.

<sup>155</sup> JI-074.

dans une certaine déstructuration de la société burundaise et des solidarités familiales et locales traditionnelles. Des orphelins se sont retrouvés dans des situations d'extrême vulnérabilité et ils ont parfois dû quitter l'habitation familiale et survivre tant bien que mal dans la rue ou en fuyant le pays<sup>156</sup>. Le phénomène en expansion des enfants en situation de rue est sans aucun doute également lié à cette déstructuration de la société burundaise<sup>157</sup>.

## 2. Droit à la liberté et la sécurité de la personne

114. Dans son précédent rapport<sup>158</sup>, la Commission avait constaté que les arrestations et détentions arbitraires avaient continué en 2017 et 2018, même si cela était à une moindre échelle que lors de la période 2015-2016 lorsque ces violations avaient atteint leur paroxysme. Ces arrestations et détentions arbitraires avaient fréquemment conduit à d'autres violations graves, notamment des tortures et des mauvais traitements, ainsi que des disparitions forcées.

115. Les victimes étaient en majorité des membres de partis politiques d'opposition, leurs sympathisants ou toute personne perçue comme tels. Dans le contexte du référendum constitutionnel de mai 2018, les personnes actives au sein de la coalition *Amizero y'Aburundi* qui était présidée par Agathon Rwasa avaient été particulièrement ciblées puisque cette coalition avait appelé à voter « non » à la révision constitutionnelle. Les membres du parti MSD qui avait quant à lui appelé au boycott du référendum, avaient également été visés. D'autres personnes avaient été arrêtées et détenues arbitrairement de manière temporaire pour avoir refusé de rejoindre les Imbonerakure ou le CNDD-FDD, ne pas s'être inscrites sur les listes électorales ou parce qu'elles étaient soupçonnées de vouloir voter « non » au référendum. Des jeunes hommes avaient été arrêtés et détenus car ils étaient soupçonnés de faire partie, ou de vouloir rejoindre, un des groupes armés d'opposition. Plusieurs défenseurs des droits de l'homme avaient également été victimes d'arrestation et détention arbitraires en raison de leurs activités légitimes.

116. Des Imbonerakure étaient les principaux responsables d'arrestations arbitraires, agissant souvent seuls comme des supplétifs des forces de l'ordre et de sécurité au niveau des collines. Des responsables administratifs locaux avaient également été davantage impliqués que pendant la période de 2015-2016. La police avait également procédé à des arrestations arbitraires, ainsi que le SNR et l'armée, mais ces derniers dans une moindre mesure que les années précédentes.

117. De plus, des personnes qui avaient participé aux manifestations de 2015 et avaient été arrêtées en 2015 et 2016, étaient toujours détenues arbitrairement en 2017-2018, étant soit encore en attente de leur procès, soit en train de purger leur peine après un procès inéquitable, soit en n'étant pas relâchées malgré leur acquittement ou la fin de leur peine. La police et le SNR, mais également les autorités judiciaires et l'administration pénitentiaire, étaient les principaux responsables de ces cas de détention arbitraire.

118. Dans le présent rapport, la Commission a constaté que les arrestations et détentions arbitraires pour des raisons politiques ont persisté depuis mai 2018, notamment dans le cadre du référendum constitutionnel de mai 2018, et désormais en lien avec la préparation des élections de 2020. Comme par le passé, les personnes arrêtées ont été fréquemment victimes d'autres violations dans le cadre de leur arrestation et détention arbitraires, notamment des tortures et des mauvais traitements<sup>159</sup>.

### a) Principales victimes

119. Des défenseurs des droits de l'homme ont continué à être victimes d'arrestation et de détention arbitraires en raison de leurs activités légitimes de protection et de promotion des

<sup>156</sup> CI-018, CI-027, CI-040.

<sup>157</sup> Voir : <http://rtnb.bi/fr/art.php?idapi=2/4/0>, <http://rtnb.bi/fr/art.php?idapi=3/1/121>.

<sup>158</sup> Voir A/HRC/39/CRP.1, par. 302-336.

<sup>159</sup> TI-173, TI-209, TI-214, JI-073, JI-096, JI-121, CI-002, CI-016, CI-025, HI-004, HI-007.

droits humains et des libertés fondamentales, certains étant actuellement détenus suite à leur condamnation à de lourdes peines de servitude pénale lors de procès inéquitables<sup>160</sup>.

120. Des membres de partis politiques d'opposition, notamment du MSD et des FNL, ou des personnes actives au sein de la coalition *Amizero y'Aburundi*, ont continué à être victimes d'arrestation et de détention arbitraires, notamment dans le contexte du référendum constitutionnel lorsqu'ils ont été accusés d'avoir fait campagne pour le « non » ou d'être opposés à la tenue de ce référendum ou parfois sans plus de raison que d'être membre de l'un de ces partis<sup>161</sup>. Un membre des FNL a raconté son arrestation :

*« C'était en pleine propagande du référendum quand on incitait nos membres à voter "non". [...] L'administrateur a appelé un policier par téléphone et m'a escorté jusqu'à la police où j'ai passé une semaine. Le parti FNL est intervenu puis ils ont trouvé que ces accusations étaient fausses car ce qu'on faisait dans le parti était dans la loi »<sup>162</sup>.*

121. Depuis le début de l'année 2019, qui est marquée par la préparation des élections de 2020, les membres de partis politiques d'opposition, notamment du nouveau parti CNL mais également d'autres partis comme l'UPD-Zigamibanga, ont été régulièrement victimes d'arrestations et de détentions arbitraires en lien avec leurs activités politiques légitimes<sup>163</sup>. Ils ont été fréquemment accusés de tenir ou de participer à des « réunions illégales » en petit comité, dans des lieux privés comme leur maison ou des lieux publics tels des bars<sup>164</sup>. Il n'existe pourtant aucun délit de « réunion illégale » en droit burundais, et selon le droit international public, seuls les rassemblements publics sur des lieux publics sont soumis à un régime de déclaration préalable.

*« La principale raison qui m'a fait quitter le pays est ceci : le [X] avril 2019, j'étais chez mon beau-père à [Y] ensemble avec ma fiancée. C'était vers 20h, quand quelqu'un a cogné la porte. J'étais aussi avec un ami et nous étions [plusieurs] personnes au total dans la maison [...] à ce moment-là. Mon ami était allé voir qui toquait à la porte et il a vu que c'était des policiers. Deux parmi eux étaient rentrés pour nous dire que nous sommes en train de faire des réunions illégales. [...]. Ils m'ont demandé alors de sortir. Je suis sorti et arrivé dehors j'ai vu [d']autres policiers qui étaient habillés aussi en tenue bleu foncé et avaient tous des armes AK47. Les voisins [...] étaient sortis pour suivre la scène et disaient à la police qu'ils ne pouvaient pas m'emporter sans un papier officiel qui ordonne mon arrestation »<sup>165</sup>.*

122. Des personnes, principalement des jeunes hommes, ont continué à être arrêtés et détenus car ils étaient soupçonnés d'aider ou de coopérer avec un groupe armé d'opposition<sup>166</sup>, notamment en raison de leur séjour ou déplacement à l'étranger<sup>167</sup>.

*« Au moment de mon arrestation ils ne m'ont pas dit la raison [...]. Arrivé devant le procureur général, ce dernier m'a interrogé pendant environ cinq heures de temps. Il me demandait mes relations avec les rebelles [...] parce que parfois je fais aussi un peu le commerce en vendant par exemple des chaussures, des chemises et autres petits articles [achetés à l'étranger]. Lors de mon interrogation, ce procureur a dit que je suis en complicité avec les rebelles »<sup>168</sup>.*

<sup>160</sup> CI-025, CI-062. Voir également les informations relatives aux cas emblématiques de Germain Rukuki, Nestor Nibitanga, et des membres de l'Organisation PARCEM, par. 137-141 du présent rapport.

<sup>161</sup> TI-173, TI-177, TI-190, TI-216, JI-056, JI-066, JI-096, JI-098, HI-004.

<sup>162</sup> JI-096.

<sup>163</sup> HI-002, HI-017, HI-022, JI-123, JI-124. JI-126.

<sup>164</sup> HI-002, HI-017, DI-056.

<sup>165</sup> HI-002.

<sup>166</sup> TI-173, TI-209, CI-016, CI-025, HI-002, HI-007.

<sup>167</sup> DI-048, HI-002, CI-012.

<sup>168</sup> HI-002.

123. Des personnes sans réelle affiliation politique ont également été arrêtées et détenues arbitrairement, parfois en lien avec leur retour au Burundi après avoir pris refuge à l'étranger, ou pour avoir tenté de se renseigner sur le sort d'un de leur proche<sup>169</sup>.

*« Quand nous sommes rentrés au Burundi en fait, nous nous sommes rendus compte que la situation était pire qu'avant [...] parce que nous n'appartenions pas au parti politique au pouvoir. L'argent que l'on nous avait remis pour le rapatriement nous l'avons donné aux Imbonerakure, qui nous disaient qu'on avait fui le pays et qu'ils ne voyaient pas pourquoi nous étions revenus. [...] Une fois l'argent [épuisé], mon mari a été appréhendé et incarcéré, en août 2018. [...] Il a fini par être relâché mais il était dans un mauvais état »<sup>170</sup>.*

124. Parfois lorsque des personnes recherchées par les autorités ou des Imbonerakure étaient introuvables, les membres de leur famille ou des proches ont été arrêtés à leur place<sup>171</sup> ou ont été menacés d'arrestation<sup>172</sup>.

*« Dans la matinée du [X] novembre 2018, [l'officier de police Y] est revenu avec des policiers chez mes parents pour encore me chercher. Ils ont fait peur à ma mère pour qu'elle dise où j'étais. Ils ont menacé ma mère de l'amener à la prison de [Z] à ma place »<sup>173</sup>.*

125. Des personnes qui ont été arrêtées arbitrairement depuis 2018 ont ensuite été détenues sans qu'une procédure judiciaire formelle ne soit ouverte à leur rencontre<sup>174</sup>. Elles se sont parfois évadées ou ont été libérées sans réelle explication<sup>175</sup>, ou plus fréquemment après avoir payé une somme d'argent pouvant aller de 20 000 à 500 000 francs burundais (environ 10 à 270 dollars américains), qui leur a été demandée par des agents de police, du SNR, ou des Imbonerakure qui les détenaient, ou sur la proposition de la personne arrêtée<sup>176</sup>. Une victime arrêtée arbitrairement par des Imbonerakure à la place de son époux a raconté :

*« Évidemment, j'ai dû payer pour ma libération. On m'a demandé 20 000 francs burundais j'ai dû demander à [une dame] de m'avancer l'argent. Ensuite j'ai vendu des produits de ma récolte pour rembourser la dame et me rendre en Tanzanie. C'est la dame qui a payé, devant moi. L'argent a été remis à la police, cela a été divisé entre les personnes présentes. On ne m'a pas donné de document après la détention, même après paiement »<sup>177</sup>.*

126. Certaines personnes n'ont pas hésité à profiter du contexte burundais actuel où règne l'arbitraire et où les gens ont peur des Imbonerakure et des forces de sécurité, pour régler leurs querelles familiales ou de voisinage. Elles ont fait appel à des Imbonerakure, des policiers ou des responsables administratifs locaux, qui contre rémunération ont arrêté et détenu la personne avec laquelle elles étaient en conflit<sup>178</sup>. Une victime a expliqué :

*« Quand je suis arrivé au poste de police, j'ai été interrogé par un officier de police judiciaire [OPJ]. Nous étions à l'extérieur du poste de police. Il m'a demandé pourquoi j'avais été arrêté. Je lui ai répondu que c'était à cause des problèmes que j'avais à la maison. Je lui ai expliqué que j'étais parti [...], que j'étais retourné et que ma parcelle avait été vendue par [des proches] [et j'avais décidé de me plaindre car je voulais essayer de récupérer ma terre]. L'OPJ m'a demandé si j'étais dans la politique et j'ai nié. Il faut savoir que mes [proches] avaient dit au responsable de la*

<sup>169</sup> DI-029, JI-111.

<sup>170</sup> JI-111.

<sup>171</sup> TI-173, CI-012, CI-016, JI-104, JI-121, HI-008.

<sup>172</sup> TI-190, DI-039.

<sup>173</sup> TI-190.

<sup>174</sup> HI-004, HI-008, DI-029, CI-025.

<sup>175</sup> CI-047, HI-008, JI-121.

<sup>176</sup> JI-096, TI-209, TI-213, CI-002, CI-012, HI-007.

<sup>177</sup> CI-012.

<sup>178</sup> CI-002, TI-213, TI-214.

*sécurité de la colline que j'étais dans la politique pour me créer des ennuis. [...] L'OPJ a décidé de m'enfermer au cachot »<sup>179</sup>.*

127. Des élèves mineures ont été arrêtées et détenues de manière préventive pendant une dizaine de jours suite à la découverte de photos gribouillées du Président dans des livres scolaires. La procédure judiciaire ouverte contre elles pour « outrage envers le Chef de l'État » se poursuit<sup>180</sup>. Les éléments constitutifs de cette infraction ne sont pourtant pas constitués, puisque des gribouillages dans des manuels scolaires ne sont ni des paroles, ni des gestes, ni des menaces, ni des écrits. Ils ne sont pas non plus de caractère injurieux ou diffamatoire, et enfin, ils ne sont pas de nature à porter atteinte à la dignité du Président ou au respect dû à sa fonction puisqu'il ne s'agit pas de documents publics. De plus, il n'a jamais été clairement établi à quelle date ces gribouillages avaient été faits, ni par qui, puisque les livres scolaires dans lesquels ils ont été trouvés ont été partagés entre plusieurs élèves à chaque année scolaire. Les lycéennes poursuivies ont été désignées responsables, car elles étaient officiellement en charge desdits manuels pour l'année scolaire 2018-2019.<sup>181</sup>

b) *Caractère arbitraire de l'arrestation*

128. Selon le Code de procédure pénale burundais, hors des cas de flagrance<sup>182</sup>, pour être légale, une arrestation doit être effectuée par un officier de police judiciaire qui est la seule autorité habilitée à le faire<sup>183</sup>. Cet officier doit présenter un mandat de justice (mandat d'arrêt ou d'amener) à la personne arrêtée<sup>184</sup> et celle-ci doit également être informée des motifs et de la base légale de son arrestation (infraction ou crime qui lui est reproché)<sup>185</sup>.

129. Les arrestations documentées par la Commission ont été arbitraires car dans la grande majorité des cas, elles ont été conduites sans base légale, y compris parfois en lien avec des activités ou des actions légales et légitimes telles que se renseigner sur le sort d'un proche ou porter plainte<sup>186</sup>.

130. Ces arrestations ont également été arbitraires lorsqu'elles ont été effectuées en violation des procédures judiciaires établies, comme par exemple ne pas informer la personne des motifs ou de la base légale de son arrestation<sup>187</sup> ou lorsque la base légale retenue était suffisamment vague en droit burundais pour être utilisée de manière abusive<sup>188</sup>. Par exemple, de nombreuses victimes ont expliqué que les autorités burundaises leur ont dit lors de leur arrestation ou leur interrogatoire qu'elles étaient soupçonnées d'aider ou de coopérer avec « des groupes rebelles ». Cependant, il ne leur a pas été clarifié si elles étaient accusées de « rébellion » sous l'article 387 du Code pénal, de « participation à des bandes armées » en

<sup>179</sup> TI-214.

<sup>180</sup> Selon l'Articles 393 du Code pénal de 2017 « constituent des actes d'outrage les paroles, gestes ou menaces, les écrits de toute sorte et l'envoi d'objets quelconque à une personne chargée d'une mission de service public, dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de sa mission, et de caractère injurieux ou diffamatoire, et de nature à porter atteinte à sa dignité ou au respect dû à la fonction dont elle est investie ». L'outrage commis envers le Chef de l'État est puni d'une servitude pénale de six mois à cinq ans et d'une amende de 10 000 à 50 000 francs burundais [environ 5,5 à 27 dollars américains] selon l'article 394.

<sup>181</sup> LM-002, et voir aussi <http://www.rfi.fr/afrique/20190315-burundi-eleves-arretees-gribouille-photo-president>, <https://www.bbc.com/afrique/region-47575953>, <https://www.voafrique.com/a/4848976.html>.

<sup>182</sup> Dans les cas de flagrance, en l'absence d'autorité judiciaire compétente, toute personne peut saisir l'auteur présumé d'une infraction et le présenter immédiatement à l'autorité compétente la plus proche, article 30 du Code de procédure pénale adopté par la loi n°1/09 du 11 mai 2018.

<sup>183</sup> Voir notamment les articles 30 et 32 du Code de procédure pénale adopté par la loi n°1/09 du 11 mai 2018.

<sup>184</sup> Articles 28, 39, 108, 116, 120, 155, 177, 228 et 229 du Code de procédure pénale adopté par la loi n°1/09 du 11 mai 2018.

<sup>185</sup> Articles 35, 36 et 111 du Code de procédure pénale adopté par la loi n°1/09 du 11 mai 2018.

<sup>186</sup> JI-096, TI-213, TI-214, CI-002, CI-012, CI-025, DI-029, DI-034.

<sup>187</sup> HI-002, TI-214.

<sup>188</sup> TI-173, TI-209, CI-012, CI-016, CI-025, HI-002, HI-007, JI-106.

vertu de l'article 616 du Code pénal, ou de « participation à un mouvement insurrectionnel » sous l'article 620, voire « d'espionnage » sous l'article 592 ou bien d'un autre crime ou délit.

131. De plus les arrestations effectuées en dehors de cas de flagrance par des personnes non habilitées à le faire, comme des Imbonerakure ou des responsables administratifs locaux, étaient également arbitraires, et même illégales selon le droit burundais.<sup>189</sup>

c) *Caractère arbitraire de la détention*

132. La détention est considérée arbitraire selon le droit international, notamment lorsqu'elle ne repose sur aucun fondement juridique, lorsqu'elle est due à l'exercice de droits et libertés fondamentales ou lorsque les normes internationales relatives au droit à un procès équitable ont été totalement ou partiellement violées et lorsque la privation de liberté découle d'une discrimination fondée sur la naissance, l'origine nationale, ethnique ou sociale, la langue, la religion, la situation économique, l'opinion politique ou autre, le sexe, l'orientation sexuelle, le handicap ou toute autre situation qui tend ou peut conduire au non-respect du principe de l'égalité entre les êtres humains<sup>190</sup>.

133. En plus des cas où la détention arbitraire a été consécutive à une arrestation elle-même arbitraire, la Commission a continué à documenter de cas où des personnes, souvent des jeunes hommes qui avaient été arrêtées en 2015 ou 2016 dans le contexte de la répression des manifestations contre le troisième mandat du Président Nkurunziza et de la tentative de coup d'état de mai 2015, ont été détenus arbitrairement jusqu'en 2018 ou 2019. En effet, leur détention s'inscrivait dans le cadre de peines de servitude pénale consécutives à un procès inéquitable, ou alors ils avaient été détenus sans que n'ait été ouverte de procédure judiciaire officielle ou ils étaient encore en attente de leur procès<sup>191</sup>. Un témoin détenu plusieurs mois et libéré sans avoir été jugé a raconté :

*« J'ai été arrêté en [...] 2017. On m'accusait de collaborer avec les rebelles et donc "d'atteinte à la sécurité intérieure de l'État" et de "participation aux bandes armées". [...] Je n'avais pas participé aux manifestations en 2015 [...] À la documentation, nous avons été interrogés [... par] un homme en civil. [...] J'ai été frappé pour que j'avoue ce que l'on me reprochait. [...] Avant mon transfert à la prison [X], je suis passé au parquet. Ils ne m'ont pas posé beaucoup de questions. [...] J'ai rejeté les accusations. J'ai été transféré à la prison le même jour. [...] Je n'ai pas vu de juge pendant ma détention. J'ai été libéré le [Y] 2018. J'ai reçu le document de liberté provisoire sans voir le juge et je suis sorti de la prison. Je n'avais pas d'avocat »<sup>192</sup>.*

134. Comme dans le passé<sup>193</sup>, des personnes ont été maintenues en prison après avoir fini de purger leur peine principalement car elles avaient été condamnées pour des motifs politiques en lien avec les manifestations de 2015<sup>194</sup>. De telles détentions étaient donc arbitraires puisque sans base légale et présentaient un caractère discriminatoire sur la base de l'opinion politique, réelle ou supposée, des personnes détenues.

d) *Principaux auteurs des arrestations et détentions arbitraires*

135. Des agents de la police<sup>195</sup> et du SNR<sup>196</sup> ont procédé à de nombreux cas d'arrestations arbitraires, et parfois ils étaient accompagnés de quelques Imbonerakure servant de renforts

<sup>189</sup> TI-177, TI-209, TI-213, TI-214, HI-004, HI-017, DI-026, JI-096, CI-002, CI-012, CI-016, DI-020.

<sup>190</sup> Ce sont quatre catégories de détention arbitraire parmi les cinq identifiées par le Groupe de travail des Nations Unies sur la détention arbitraire, qui sont pertinentes dans le contexte du Burundi (Voir A/HRC/36/38, par. 8). Le Groupe de travail considère également qu'une détention est arbitraire lorsqu'un demandeur d'asile, un immigrant ou un réfugié est soumis à une détention administrative prolongée sans possibilité de contrôle ou de recours administratif ou juridictionnel.

<sup>191</sup> JI-062, JI-063, JI-107, HI-001, CI-047, TI-174.

<sup>192</sup> TI-174.

<sup>193</sup> Voir A/HRC/39/CRP.1, par. 317.

<sup>194</sup> HI-001, JI-107.

<sup>195</sup> HI-002, HI-003, DI-029, DI-034, DI-048, JI-121.

<sup>196</sup> TI-209, CI-025, JI-073, JI-098, JI-104, JI-121, JI-125, DI-026.

éventuels<sup>197</sup>. Des Imbonerakure agissant soit seuls<sup>198</sup>, soit conjointement avec des agents de la police et/ou du SNR<sup>199</sup>, ont également appréhendé de nombreuses personnes. Dans certains cas des responsables administratifs locaux<sup>200</sup> ont également été impliqués. Les personnes arrêtées par des personnes non habilitées à le faire ont ensuite généralement été remises à la police<sup>201</sup> ou emmenées dans des locaux du SNR<sup>202</sup>.

136. Pour ce qui est des cas de détention arbitraire, le SNR et la police ont continué à être les principaux responsables<sup>203</sup>, notamment en dehors des procédures judiciaires et sans respect des délais légaux établis. Les autorités judiciaires ont également été responsables des cas de détention arbitraire qui faisaient suite à des procès inéquitables, ou lorsqu'elles avaient avalisé des arrestations et des détentions en violation de procédures ou sans base légale. La responsabilité des détentions arbitraires de personnes qui ont purgé leurs peines ou ont bénéficié de la grâce présidentielle revient aux autorités pénitentiaires.

e) *Développements relatifs aux cas emblématiques*

(i) Germain Rukuki

137. Comme mentionné dans le rapport précédent, Germain Rukuki est un ancien employé de l'Association des chrétiens pour l'abolition de la torture au Burundi (ACAT-Burundi), qui a été arrêté le 13 juillet 2017 et inculpé le 1<sup>er</sup> août 2017 pour « atteinte à la sûreté intérieure de l'État » et « rébellion » en lien avec son travail portant sur les droits de l'homme au sein de l'ACAT, et placé en détention préventive. Le 26 avril 2018, il a été condamné à 32 ans de prison pour « appartenance à un mouvement insurrectionnel », « atteinte à la sûreté intérieure de l'État » et « rébellion ». La procédure pénale qui a débouché sur cette condamnation extrêmement lourde a été entachée de multiples irrégularités et de violations répétées des droits de la défense et du droit à un procès équitable.<sup>204</sup>

138. Le 29 mai 2018, Germain Rukuki a fait appel de sa condamnation, et là encore, la procédure judiciaire a été marquée par des irrégularités et des violations de ses droits. En effet, une audience en appel a eu lieu le 26 novembre 2018 à Ngozi devant la Cour d'appel de Bujumbura, mais au moment du prononcé de jugement, il est apparu qu'en raison de la création de nouvelles cours d'appel, celle de Bujumbura initialement en charge du dossier n'était plus compétente pour les affaires territorialement attribuées aux juridictions nouvellement créées. Au même moment, la nouvelle Cour d'appel de Ntahangwa, désormais compétente dans cette affaire, a révélé que le dossier de Germain Rukuki était introuvable. Les débats ont seulement été rouverts le 31 mai 2019 et la Cour d'appel de Ntahangwa a rendu sa décision le 17 juillet 2019 au cours d'une audience à laquelle ni Germain Rukuki, ni ses avocats n'étaient présents car ils n'avaient pas été prévenus de cette audience. Ce n'est que le 22 juillet 2019 que ces derniers ont été formellement notifiés de la décision de la Cour d'appel de confirmer la sentence de 32 ans de servitude pénale prise en première instance<sup>205</sup>. Les graves irrégularités et violations des règles lors du procès de première instance n'ont donc pas été prises en compte et la détention de Germain Rukuki continue à être arbitraire.

(ii) Aimé Constant Gatore, Marius Nizigama et Emmanuel Nshimirimana

139. Pour rappel, Aimé Constant Gatore, Marius Nizigama et Emmanuel Nshimirimana, points focaux de l'organisation Parole et Action pour le Réveil des Consciences et l'Évolution des Mentalités (PARCEM) avaient été arrêtés et accusés « d'atteinte à la sûreté

<sup>197</sup> JI-121.

<sup>198</sup> TI-177, TI-209, TI-214, CI-012, HI-004, HI-017, JI-096.

<sup>199</sup> TI-190, TI-213, CI-002, CI-016, JI-066, JI-096, HI-007.

<sup>200</sup> JI-096, TI-213, CI-002, CI-016, TI-173.

<sup>201</sup> TI-209, TI-214, HI-004, CI-012, TI-173.

<sup>202</sup> HI-007, HI-017.

<sup>203</sup> TI-173, TI-177, JI-096, DI-026.

<sup>204</sup> Voir A/HRC/39/CRP.1, par. 326-328.

<sup>205</sup> <http://www.r-fi.fr/afrique/20190714-burundi-germain-rukuki-attente-verdict-appel-acat-armel-niyongere>; <http://www.omct.org/human-rights-defenders/urgent-interventions/burundi/2019/07/d25455/>.

intérieure de l'État » en juin 2017, pour avoir voulu organiser un atelier de formation pour des lanceurs d'alerte en matière de droits de l'homme sans y inviter de représentants de la ligue des jeunes du CNDD-FDD. Le 8 mars 2018, ils avaient été reconnus coupables et condamnés à 10 ans de prison et au paiement de 200 000 francs burundais (environ 110 dollars américains) d'amende. Leur procès avait été lui aussi émaillé d'irrégularités<sup>206</sup>.

140. Ayant interjeté appel de cette condamnation, ils ont été acquittés le 17 décembre 2018, mais ils n'ont finalement été libérés que le 21 mars 2019. Ils ont donc été détenus arbitrairement pendant près de 21 mois en raison de leur travail en matière de droits de l'homme<sup>207</sup>. La Commission n'a pas reçu d'information selon laquelle ils auraient reçu une forme de réparation pour leur détention arbitraire.

(iii) Nestor Nibitanga

141. Pour rappel, le défenseur des droits de l'homme Nestor Nibitanga, qui a été arrêté le 21 novembre 2017 et condamné le 13 août 2018 à cinq ans de servitude pénale en lien avec ses activités légitimes passées au sein de l'Association pour la protection des droits humains et des personnes détenues (APRODH), qualifiées abusivement « d'atteintes à la sûreté intérieure de l'État », est toujours détenu arbitrairement. En effet, des irrégularités et des violations de ses droits fondamentaux ont émaillé la procédure judiciaire qui a débouché sur cette condamnation lors d'un procès inéquitable.<sup>208</sup>

### 3. Torture et traitements inhumains, cruels ou dégradants

142. Au cours du deuxième terme de son mandat, la Commission avait constaté la persistance depuis avril 2015 de cas de torture et de traitements cruels, inhumains ou dégradants avec une continuité des méthodes employées et de leurs séquelles. Les victimes étaient des personnes considérées comme des opposants au Chef de l'État ou au CNDD-FDD, en majorité des jeunes hommes, parfois mineurs, soupçonnés d'être membres de groupes armés d'opposition, ou d'avoir pris part aux manifestations de 2015. L'objectif des tortures était de les punir ou de leur faire avouer leur lien avec des groupes armés ou obtenir des informations au sujet d'armes à feu censées être en leur possession.

143. Des personnes sans engagement ou activité politique particulière avaient également été victimes de torture ou de mauvais traitements dans le contexte du référendum constitutionnel, y compris pour les punir de ne pas s'être fait inscrire sur les listes électorales, ou de vouloir voter « non », mais aussi pour les forcer à adhérer au CNDD-FDD ou à sa ligue des jeunes. D'autres personnes, surtout des femmes, avaient été torturées lorsqu'un membre de leur famille recherché était resté introuvable.

144. Les Imbonerakure étaient les principaux responsables des cas de torture et de mauvais traitements documentés, même si des agents de police et du SNR avaient également été identifiés comme auteurs de torture et de mauvais traitements.

145. Finalement, la Commission avait documenté d'autres formes de traitements cruels, inhumains ou dégradants constituées par les conditions de détention, mais également par des actes de violence commis par des Imbonerakure lors d'arrestations ou de tentatives d'embrigadement de jeunes hommes.

146. Dans le présent rapport, la Commission a conclu que des cas de torture et de mauvais traitements ont continué à être commis. Cette partie doit être lue de manière conjointe avec la partie sur les violences sexuelles, puisque nombre de ces cas constituent également des cas de torture et de mauvais traitements.

<sup>206</sup> Voir A/HRC/39/CRP.1, par. 329-331.

<sup>207</sup> <https://www.voafrique.com/a/acquittement-en-appel-pour-trois-militants-de-la-soci%C3%A9t%C3%A9-civile/4718177.html>; <http://www.rfi.fr/afrique/20181228-burundi-acquittement-appel-trois-militants-ong-parcem>.

<sup>208</sup> Voir : A/HRC/39/CRP.1, par. 332-333.

## a) Principales victimes

147. Des hommes et des femmes de tout âge ont été torturés ou victimes de mauvais traitements dans le contexte du référendum constitutionnel de mai 2018, pour les contraindre à voter « oui »<sup>209</sup>.

*« En 2018, pendant le référendum, les Imbonerakure sont venus pendant la nuit, ils ont détruit la fenêtre de la maison. Moi et ma sœur sommes sortis pour fuir mais nous avons été attrapés par des Imbonerakure. Ils nous ont dit, "celui qui ne votera pas "oui" sera tué". Ils sont revenus une deuxième fois, ils nous ont battus en disant "vous avez la chance d'être battus seulement" »<sup>210</sup>.*

148. D'autres personnes ont également été battues pour avoir refusé de rejoindre le CNDD-FDD ou les Imbonerakure, ou n'avoir pas voulu, ou pas été en mesure, de verser une contribution exigée par des Imbonerakure, généralement celles pour l'organisation des élections de 2020<sup>211</sup>.

*« Le [X] mai 2018, lorsque je me promenais en plein jour, un jeune homme m'a demandé d'adhérer au CNDD-FDD pour mon bien mais je n'ai même pas répondu. Une semaine après, des [...] Imbonerakure sont venus chez moi la nuit. Ils m'ont frappé et malmené, ils m'ont ligoté et ils ont pris les [X] chèvres que j'avais. Je me suis fait soigner pendant une semaine parce que j'avais eu vraiment mal »<sup>212</sup>.*

149. Les membres du nouveau parti d'opposition CNL ont également été ciblés, faisant l'objet de passages à tabac par des Imbonerakure sans véritable autre raison que d'être membres de ce nouveau parti, ou dans le cadre de leur arrestation et détention arbitraires en lien avec la poursuite de leurs activités politiques légitimes<sup>213</sup>.

150. Des cas de torture ont concerné de jeunes hommes accusés de collaborer avec un groupe armé d'opposition ou d'espionnage<sup>214</sup>. Généralement, de tels cas se sont produits dans le cadre de détentions et d'interrogatoires. Certains ont été particulièrement graves, souvent avec des actes de torture prenant la forme de violence sexuelle ciblant les organes génitaux<sup>215</sup>. Une des victimes a témoigné :

*« J'ai été arrêté une semaine avant le référendum. C'était au mois de mai 2018. [...] Le secrétaire du parti [CNDD-FDD] accompagné d'Imbonerakure [...] est venu chez moi à ma recherche. [...] Ils m'ont arrêté et ligoté les bras derrière le dos. Ils ont dit à ma famille que j'étais arrêté car j'étais un combattant. C'était des fausses accusations. [...] Ils m'ont amené au niveau de la police. [...] Ils m'ont déligoté. [Un responsable de la police] m'a demandé de me coucher avec la tête posée sur une pierre. [Il] m'a donné des coups avec des bâtons sur les pieds et le bas de la jambe. [...] Il me disait que je faisais de la propagande pour le "non" et que je collaborais avec les rebelles »<sup>216</sup>.*

151. Des personnes, principalement des femmes et des filles, ont été torturées et maltraitées par des Imbonerakure lorsqu'ils n'avaient pas trouvé le membre de leur famille recherché, ou par opportunisme, car elles étaient présentes lors de l'arrivée du groupe d'Imbonerakure<sup>217</sup>.

*« Des Imbonerakure sont venus à la maison et m'ont frappée. Ils étaient à la recherche de mon mari qui n'était pas présent. C'est arrivé le [X] 2018 [...] Ils m'ont demandé où était mon mari. Ils m'ont dit que, si je ne disais pas où il était, ils allaient revenir et s'occuper de moi. Ils n'ont rien dit d'autre [...] L'un d'entre eux avait une*

<sup>209</sup> JI-090, DI-011.

<sup>210</sup> DI-011.

<sup>211</sup> TI-208, DI-009, CI-050, JI-096, JI-071, JI-090.

<sup>212</sup> DI-009.

<sup>213</sup> HI-017, JI-123, JI-126.

<sup>214</sup> TI-173, TI-209, JI-073.

<sup>215</sup> Voir partie II (C) (4) du présent rapport sur les violences sexuelles.

<sup>216</sup> TI-173.

<sup>217</sup> TI-218, CI-050.

*machette et les quatre autres avaient des bâtons. L'un d'entre eux a essayé de me violer, mais, avec le bruit des voisins, ils sont partis. [Un mois après], ils sont revenus [...] et ils m'ont ligotée. J'ai reçu un coup de machette au niveau du bras. [...] Ils m'ont dit : "Si tu ne dis pas où est ton mari, on va revenir et te tuer" »<sup>218</sup>.*

152. Des personnes en déplacement vers ou depuis l'étranger ont été battues par des Imbonerakure qui étaient plus ou moins officiellement chargés de contrôler les mouvements de la population, notamment dans les zones frontalières<sup>219</sup>. Ces incidents ont été souvent accompagnés de tentatives d'extorsion et les victimes ont été maltraitées lorsqu'elles n'ont pas obtempéré. Des Burundais récemment rentrés dans le cadre de programme d'appui au retour ont également été victimes de torture ou de mauvais traitements afin de soit les punir de « ne pas avoir contribué au développement du pays », soit les contraindre à donner ce qui leur a été remis dans le cadre du programme, notamment des vivres, de l'argent et des ustensiles<sup>220</sup>. De tels cas constituent au minimum des mauvais traitements et peuvent même, selon les circonstances et la vulnérabilité de la victime, constituer une forme de torture. Une victime a raconté :

*« Ma mère et moi sommes reparties au Burundi en [...] 2018 dans le cadre du processus de rapatriement volontaire [...] Nous avons pu récupérer notre maison, mais tout y avait été volé. Nous sommes arrivés vers 8h00 du matin. Le même jour de notre retour, vers 23h00, des Imbonerakure sont venus chez nous [...] Quand ils ont toqué à la porte, nous sommes toutes les deux sorties. [...] [Ils] ont frappé ma mère et l'ont blessée sur le bras avec un couteau en lui demandant qu'elle leur donne l'argent qu'elle avait reçu. Ma maman a tout donné »<sup>221</sup>.*

153. De plus, un usage excessif de la force a souvent caractérisé les interactions de la population avec des Imbonerakure, que ce soit lors des arrestations, lors des collectes de contributions, ou bien lors des tentatives de recrutement des jeunes au sein de leur ligue ou encore lors des passages aux barrières tenues par des Imbonerakure à différents points du pays. Il y a ainsi une banalisation généralisée de la violence et des mauvais traitements dans la vie quotidienne des Burundais.

b) *Principaux auteurs*

154. Des policiers<sup>222</sup> et des agents du SNR<sup>223</sup> ont été cités comme auteurs de torture dans le cadre de détentions et d'interrogatoires. De nombreux cas de torture et de mauvais traitements ont été commis par des Imbonerakure, agissant souvent seuls<sup>224</sup>, et parfois avec des agents du SNR<sup>225</sup>.

155. La Commission a reçu un témoignage qui allègue que des militaires auraient été impliqués dans un cas de torture pendant la période de référence du présent rapport<sup>226</sup>.

c) *Mode opératoire*

156. Des victimes ont été battues sur différentes parties de leur corps, à coups de pied, avec des bâtons et des matraques<sup>227</sup>. Des victimes ont également été blessées avec des objets tranchants comme des machettes ou des couteaux<sup>228</sup>. L'objectif était de leur faire avouer leur

<sup>218</sup> TI-218.

<sup>219</sup> TI-209, JI-071, TI-223. Voir également partie II (C) (5) (d) sur les violations de la liberté de circulation.

<sup>220</sup> TI-223, CI-016.

<sup>221</sup> TI-223.

<sup>222</sup> TI-173, TI-214, HI-008, JI-121.

<sup>223</sup> TI-209, HI-007, HI-008, JI-073, JI-121, JI-104.

<sup>224</sup> TI-208, DI-012, JI-071, JI-090, CI-016, DI-031, HI-016.

<sup>225</sup> JI-096, CI-016.

<sup>226</sup> TI-216.

<sup>227</sup> HI-007, TI-173, TI-214, JI-073, JI-090, JI-098, JI-107, JI-121, JI-125.

<sup>228</sup> DI-020, TI-218.

forfait ou crime dont ils étaient accusés ou soupçonnés, de les punir de leur comportement, ou encore de les forcer à faire quelque chose<sup>229</sup>.

*« La dernière fois, ils étaient environ 15 [Imbonerakure] [...] Ils étaient tous habillés en longs manteaux qui descendaient jusqu'aux chevilles. Ils portaient tous des chapeaux et des lunettes fumées. [...] C'est là qu'ils m'ont dit qu'ils avaient essayé de me convaincre pour que je vienne les aider dans leur travail mais j'ai refusé. Ils disaient : "Tu es parti juste avant les élections et tu reviens maintenant après les élections. On va te donner une leçon". [...] Ils avaient des armes à feu ainsi que des gourdins. Certains avaient des bâtons et d'autres étaient armés. [...] j'ai été battu dans le dos avec l'arrière d'un fusil pour que je me couche. On m'a frappé à l'aide d'un bâton dans le dos et sur les épaules. Ils m'ont dit que j'avais fui l'époque des élections et que je n'avais pas voulu les rejoindre »<sup>230</sup>.*

157. Plusieurs cas de torture ont pris la forme de violence sexuelle, dont des viols lorsque les victimes étaient des femmes, ou des sévices ciblant les organes génitaux lorsqu'il s'agissait d'hommes. Dans des cas de viol ciblant des femmes, l'objectif poursuivi était de leur faire dire où étaient leur époux ou un autre membre de leur famille ou les « punir » pour les actions de ceux-ci.<sup>231</sup>

158. De nombreuses victimes ont eu des membres attachés dans des positions inconfortables ou douloureuses, notamment dans le cadre d'arrestations ou des séances de torture, comme par exemple avec des menottes ou des cordes reliant les coudes au niveau du dos ou joignant les mains et les pieds. Certaines ont passé de longues périodes dans de telles positions qui ont parfois laissé des séquelles physiques.<sup>232</sup>

159. Les tortures et mauvais traitements, y compris de nature sexuelle, ont été parfois accompagnés de menaces de mort et d'insultes, dont certains à caractère ethnique<sup>233</sup>. Par exemple, « *cet imbécile de tutsi [...] il faut le tuer* », ou encore « *ce chien de tutsi* »<sup>234</sup>.

160. Les victimes n'ont que rarement porté plainte pour les violences subies de la part des Imbonerakure, car elles n'en voyaient pas l'utilité ou ont eu peur, notamment de représailles<sup>235</sup>. Les rares personnes qui ont osé le faire n'ont vu aucun résultat à leur plainte en l'absence d'enquête ou d'aboutissement de celle-ci<sup>236</sup>. Dans la plupart des cas de figure, les victimes ont pris la décision de fuir le pays car elles considéraient cette fuite comme la seule option qui leur restait<sup>237</sup>.

#### d) Conditions de détention

161. La surpopulation, le manque de nourriture, d'accès à l'eau potable, aux services d'hygiène et aux soins médicaux ont persisté dans les prisons et les cachots de police et du SNR. Les personnes sont détenues dans des cellules ou des cachots surpeuplés, sans ventilation, dans lesquels il n'y a pas assez de place pour que toutes les personnes puissent s'allonger. La surpopulation carcérale est importante puisqu'environ 11 000 personnes sont détenues dans les 11 maisons de détention, qui au total, n'ont qu'une capacité d'accueil de 4 194 prisonniers<sup>238</sup>. Face à une telle surpopulation carcérale, les autorités ont régulièrement

<sup>229</sup> JI-073, JI-090, CI-025.

<sup>230</sup> JI-090.

<sup>231</sup> Voir partie II (C) (4) du présent rapport sur les violences sexuelles.

<sup>232</sup> TI-216, TI-218, JI-073.

<sup>233</sup> CI-025, JI-115, JI-121.

<sup>234</sup> JI-121.

<sup>235</sup> TI-208, TI-218, CI-047, JI-091, JI-098.

<sup>236</sup> DI-006, JI-115.

<sup>237</sup> DI-006, JI-090, CI-050, CI-016.

<sup>238</sup> <https://www.prison-insider.com/fichepays/burundi-2018>, <https://www.dw.com/fr/burundi-les-prisons-sont-d%C3%A9bord%C3%A9es-par-le-surnombre/a-49738046>.

recours à des grâces présidentielles massives afin de désengorger les prisons, même si en pratique, les libérations se sont faites par petits groupes<sup>239</sup>.

162. Lorsqu'elle est donnée dans certains cachots de police, la nourriture n'est pas suffisante en quantité et est généralement de mauvaise qualité, souvent mêlée de sable et de cailloux. Dans de nombreuses instances, les détenus dans les cachots doivent compter seulement sur la nourriture apportée par les familles, et lorsque leur propre famille n'est pas en mesure de leur en apporter, ils doivent partager celle reçue par les autres détenus. Dans les prisons, les détenus souffrent de malnutrition<sup>240</sup>. L'accès à l'eau potable et aux installations sanitaires est restreint, ce qui crée des conditions hygiéniques épouvantables. De nombreux détenus développent des problèmes de santé plus ou moins sérieux, mais ils se voient refuser la possibilité de se faire soigner ou ils n'ont reçu que des traitements médicaux basiques et pas forcément adéquats<sup>241</sup>. De telles conditions restent constitutives de traitements cruels, inhumains ou dégradants.

163. Une personne a décrit les conditions de sa détention dans un cachot de la police :

*« On ne recevait pas à manger, mais d'autres détenus recevaient de la nourriture et nous la partagions. On nous laissait sortir deux fois par jour pour les besoins. On nous laissait sortir le matin une fois par jour pour se laver. La salle où nous étions détenus était très petite. Nous dormions les uns sur les autres. Nous n'avions pas de matelas. Nous dormions à même le sol. Nous ne pouvions pas dormir tous en même temps. Certains restaient contre le mur et on se relayait »<sup>242</sup>.*

164. Un autre a expliqué :

*« Il y avait beaucoup de cas de diarrhée et les gens utilisaient le seau, le remplissaient, on dormait à côté de ce seau jusqu'au matin ou bien on attendait le soir pour le vider. On ne donnait pas de médicaments pour stopper la diarrhée. J'avais aussi la diarrhée et je ne me sentais pas bien, j'avais aussi des vomissements, j'ai demandé d'aller chez le docteur pour me faire examiner [...] à un policier qui faisait office de garde de cachot [...] et il m'a dit : "Non tu n'es pas malade, tu vas tout simplement t'évader" »<sup>243</sup>.*

e) *Conséquences et séquelles des tortures et mauvais traitements*

165. Après les sévices subis lors des tortures, les victimes n'ont pas souvent eu accès à des soins médicaux adéquats ou n'ont pas eu de soins du tout<sup>244</sup>.

*« C'était un très mauvais cachot car même si tu étais malade ou tu avais des problèmes de santé, on ne nous donnait pas la permission d'aller se faire soigner. Par exemple moi j'avais les chocs des coups que j'avais reçus [surtout au dos] mais je n'ai jamais eu une attention médicale »<sup>245</sup>.*

166. Les séquelles physiques sont donc très fréquentes. Des victimes ont évoqué des douleurs persistantes ressenties pendant de longues périodes, voire qui n'ont jamais disparu<sup>246</sup>. Plusieurs victimes ont perdu une ou plusieurs dents, notamment suite à des coups violents portés au visage<sup>247</sup>. Une victime de torture a expliqué :

*« J'ai des douleurs au niveau de la hanche gauche. Quand je fais de longs trajets, j'ai des douleurs. Je ne peux pas dormir sur le côté gauche. J'ai des douleurs au niveau*

<sup>239</sup> <https://ppbdi.com/index.php/extras/politique-cooperation-actualite-internationales/12995-justice-liberation-des-prisonniers-gracies-par-le-chef-de-l-etat>.

<sup>240</sup> <https://www.dw.com/fr/burundi-les-prisons-sont-d%C3%A9bord%C3%A9es-par-le-surnombre/a-49738046>.

<sup>241</sup> HI-008, JI-058, JI-121.

<sup>242</sup> TI-214.

<sup>243</sup> JI-121.

<sup>244</sup> TI-173, JI-121, JI-125.

<sup>245</sup> JI-121.

<sup>246</sup> TI-173, TI-208, TI-209, JI-076, JI-107, JI-121.

<sup>247</sup> JI-073, JI-098, TI-208.

*de poitrine quand je fais des mouvements avec mes bras et quand je me baisse car on m'a ligoté les bras derrière le dos le jour de mon arrestation »<sup>248</sup>.*

167. La Commission a pu constater que de nombreuses victimes de torture et de mauvais traitements qu'elle a rencontrées, présentent des séquelles psychologiques variées, certaines d'entre elles étant véritablement traumatisées<sup>249</sup>.

*« Je suis hanté par le souvenir de ce qui m'est arrivé et des fois à cause de cela je passe des nuits blanches. Je n'arrive pas à trouver le sommeil »<sup>250</sup>.*

168. La Commission a également rencontré des personnes qui souffraient encore des tortures subies en 2016 dans le contexte de la répression continue des manifestations contre le troisième mandat et de la tentative de coup d'état de mai 2015. L'une d'elle a expliqué<sup>251</sup> :

*« J'ai encore des cicatrices sur les fesses parce que j'étais couché sur le ventre et ce sont les fesses qui ont reçu le plus de coups. Ce ne sont pas des cicatrices en sens de coupures mais ce sont des traces noirâtres. [...] Sur les autres parties de mon corps, c'étaient des douleurs internes, je n'avais pas de cicatrices visibles. J'avais particulièrement mal au dos car ils m'ont piétiné avec leurs chaussures militaires et compressé ma cage thoracique. [...] Ce n'est pas constant mais tous les trois ou quatre mois, des douleurs aiguës reviennent sur ma poitrine car ça compressait ma cage thoracique [...] Parfois, si je respire ou je fais un effort, j'ai mal. Même aujourd'hui, je ne peux pas faire beaucoup d'efforts, ni soulever quelque chose de lourd par peur de réveiller la douleur. Je n'avais pas ce problème avant. Quand cette douleur revient, ça dure entre deux et trois semaines [...] »<sup>252</sup>.*

#### 4. Violences sexuelles<sup>253</sup>

169. Dans son rapport précédent<sup>254</sup>, la Commission avait constaté qu'en 2017 et au début de l'année 2018, les principales victimes des cas de violences sexuelles documentés étaient des femmes. La plupart avaient été visées en raison de l'appartenance de leur conjoint à un parti politique d'opposition, et/ou de leur refus, ou du refus de leur conjoint, de rejoindre le CNDD-FDD ou les Imbonerakure, alors même que plusieurs avaient déclaré n'avoir aucune affiliation politique. Ces violences avaient le plus souvent pris la forme de viols, parfois collectifs, commis pour la plupart lors d'attaques nocturnes sur leur foyer. Elles avaient souvent été accompagnées d'autres formes de violence physique à l'encontre des victimes et de leur entourage, comme par exemple, l'enlèvement du conjoint ou des autres hommes présents dans la maison. Dans plusieurs cas, les victimes avaient rapporté les menaces de mort proférées par les auteurs, soit pour les empêcher de résister, soit pour les intimider pour qu'elles ne parlent pas après le viol. Les principaux auteurs identifiés par les victimes étaient dans une majorité de cas, des Imbonerakure ou des personnes agissant au nom du CNDD-FDD, ou bien, des individus non identifiés dont la description physique et le mode d'action laissaient présumer qu'il s'agissait d'Imbonerakure. Plusieurs cas de violences sexuelles avaient également été commis par des agents étatiques, notamment des agents de police et du SNR.

170. Des hommes, soupçonnés d'appartenir à des partis d'opposition ou de soutenir des groupes armés, avaient également été soumis à des violences sexuelles dans le cadre de leur détention, principalement sous la responsabilité du SNR, afin de leur faire avouer certains faits. Les violences sexuelles étaient généralement associées à d'autres formes de torture et autres traitements cruels, inhumains ou dégradants, et incluaient la nudité forcée, ainsi que des coupures et des piqûres sur les parties génitales et des étirements des testicules entraînant des peines sévères.

<sup>248</sup> TI-173.

<sup>249</sup> JI-107, JI-121, JI-125.

<sup>250</sup> JI-121.

<sup>251</sup> JI-076, JI-107.

<sup>252</sup> JI-076.

<sup>253</sup> Cette section est à lire en conjonction avec la partie II (C) (3) du présent rapport sur la torture.

<sup>254</sup> A/HRC/39/CRP.1, par. 364 à 389.

171. À l'instar de ce qui avait déjà été rapporté pour 2015 et 2016, la Commission avait constaté qu'en 2017, les victimes de violences sexuelles avaient rarement eu recours à la justice, notamment en raison de la honte de ce qui leur était arrivé et de la crainte de la stigmatisation si leur entourage venait à l'apprendre, mais souvent aussi, en raison du peu de soutien reçu pour les formalités médicales ou juridiques, que ce soit au niveau de leur quartier ou de leur colline. Cette situation avait particulièrement affecté les femmes, dont plusieurs avaient aussi témoigné avoir craint des représailles si elles dénonçaient les auteurs. La Commission avait par ailleurs constaté que de façon plus générale, les poursuites judiciaires entamées contre les auteurs de violences sexuelles aboutissaient rarement.

172. Les victimes de violences sexuelles interrogées par la Commission présentaient des séquelles physiques et psychosociales multiples, généralement accentuées par le manque d'accès à des soins de santé appropriés. Les violences sexuelles avaient souvent été l'élément déclencheur de leur fuite hors du Burundi, provoquant parfois la séparation avec leur conjoint ou leurs enfants.

173. Au cours du présent terme de son mandat, la Commission a recueilli des témoignages relatifs à des violences sexuelles commises en 2018 et en 2019, démontrant une fois encore la persistance de ce type de violations des droits de l'homme au Burundi. Un constat partagé par le Secrétaire général des Nations Unies, puisque le Burundi est demeuré une situation préoccupante dans le cadre du rapport annuel sur les violences sexuelles liées aux conflits<sup>255</sup>. À l'instar des autres violations documentées par la Commission, les viols sur des femmes et des filles en 2018 et en 2019 ont majoritairement eu lieu dans les zones rurales du pays, contrairement aux tendances observées en 2015 et 2016.

174. De nombreux cas sont constitutifs de torture, car les violences sexuelles ont été commises par des agents de l'État ou avec leur consentement exprès ou tacite, qui ont infligé intentionnellement des souffrances aiguës, physiques ou mentales dans le but d'obtenir des renseignements ou des aveux, de punir ou d'intimider ou de faire pression sur les victimes<sup>256</sup>. En outre, la plupart de ces violences sexuelles constituent des violences basées sur le genre et une forme de discrimination à l'encontre des femmes. Elles sont commises dans un contexte où les attitudes, les normes sociales et certaines lois, largement enracinées dans un modèle de société patriarcal, continuent à favoriser certains types de discrimination et de violence à l'égard des femmes<sup>257</sup>.

175. La Commission a également continué de recevoir des témoignages relatifs à des violences sexuelles commises en 2015 et 2016, qui ont confirmé les tendances établies dans son premier rapport<sup>258</sup>. Le traumatisme engendré par ces violences, ainsi que la crainte d'être stigmatisées ou la continuité des menaces, avaient empêché les victimes de témoigner jusqu'à présent.

#### *Principales victimes*

176. Dans la grande majorité des cas de violences sexuelles commis depuis le début de l'année 2018, les victimes étaient des femmes<sup>259</sup> et, dans une moindre mesure, des filles<sup>260</sup> et des hommes<sup>261</sup>. Les victimes étaient âgées entre cinq et 60 ans, et étaient pour la plupart originaires des zones rurales du pays<sup>262</sup>. À l'instar des autres violations documentées, les raisons de cibler les victimes étaient multiples, souvent cumulées, mais étaient presque

<sup>255</sup> S/2019/280.

<sup>256</sup> Article 1 (1) de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Pour ce qui est de la responsabilité de l'État burundais pour les actions des Imbonerakure, notamment pour les actes de torture, voir A/HRC/39/CRP.1, par. 229-238.

<sup>257</sup> A/HRC/39/CRP.1, par. 368.

<sup>258</sup> A/HRC/36/CRP.1, par. 444 à 499.

<sup>259</sup> CI-009, CI-010, CI-013, CI-016, CI-045, CI-049, CI-051, CI-059, DI-029, JI-107, JI-108, TI-167, TI-179, TI-208, TI-218, TI-219.

<sup>260</sup> CI-027, CI-063, CI-067.

<sup>261</sup> CI-047, JI-073, JI-110, JI-121, JI-122, JI-125.

<sup>262</sup> CI-009, CI-010, CI-013, CI-016, CI-027, CI-045, CI-047, CI-049, CI-050, CI-058, CI-059, CI-063, CI-067, JI-108, JI-110, TI-167, TI-179, TI-208, TI-218, TI-219.

toujours liées à une forme d'opposition de la victime ou de l'un de ses proches, réelle ou supposée, au CNDD-FDD et à ses émanations, et/ou au Gouvernement.

177. Dans un grand nombre de cas, les victimes, principalement des femmes, ont été visées en raison de leur appartenance réelle ou supposée, ou celle de leur conjoint ou d'un autre membre masculin de leur famille, à l'opposition, ou leur refus de rejoindre le CNDD-FDD, sa ligue des femmes ou les Imbonerakure<sup>263</sup>, ou encore en raison d'un vote négatif dans le cadre du référendum constitutionnel de mai 2018<sup>264</sup>. Un témoin a ainsi expliqué à la Commission comment l'affiliation politique d'un homme s'appliquait aux autres membres de sa famille :

*« Quand l'homme de la maison [...] est dans le parti politique autre que celui du parti au pouvoir et même si le reste de la famille n'est pas dans ce parti de l'opposition, l'appartenance politique de l'homme s'applique au reste de la famille »<sup>265</sup>.*

178. Une femme, qui n'était affiliée à aucun parti politique, a décrit son viol par des Imbonerakure :

*« Deux d'entre eux m'ont prise pour m'emmener dans les champs. [...] l'un des deux m'a immobilisée les mains pendant que l'autre me violait. En le faisant il disait : " Voyez maintenant à quoi ça sert de ne pas rejoindre le parti au pouvoir, on va faire payer à ton mari cette décision" »<sup>266</sup>.*

179. Des hommes, et, dans une moindre mesure, des femmes, soupçonnés de soutenir des groupes rebelles, de détenir des armes ou d'avoir soutenu des actions contre le Gouvernement, telles que les manifestations ou le coup d'État de 2015, ont également été victimes de violences sexuelles pendant leur détention, notamment afin de les forcer à avouer certains faits, comme par exemple l'endroit où se trouvait un proche recherché, et/ou leur soutien à une forme d'opposition armée à l'État<sup>267</sup>.

180. Dans plusieurs cas, des femmes ont été visées parce que leur conjoint ou un de leurs proches, recherché pour des motifs politiques ou leurs liens supposés avec les groupes rebelles, demeurait introuvable<sup>268</sup>. Une femme, dont le mari avait fui le pays et était recherché pour son soutien à un parti politique d'opposition, a raconté son interaction avec un Imbonerakure qui a eu lieu deux jours avant qu'elle ne soit violée par d'autres Imbonerakure :

*« [...] j'avais rencontré un voisin, un Imbonerakure, qui m'avait posé des questions sur le lieu où se trouve mon mari. Je lui ai répondu que je ne sais pas où il est, qu'il ne m'a pas dit au revoir le jour où il est parti. [L'Imbonerakure] m'a répondu : "un jour, d'autres viendront te poser la même question sur ton mari et si tu réponds que tu ignores où il se trouve, ils te feront du mal" »<sup>269</sup>.*

181. Certaines autres victimes ont été soumises à des violences sexuelles car elles n'avaient pas été en mesure de s'acquitter de contributions comme celles pour les élections de 2020, ou lors de tentatives d'extorsion, principalement par des Imbonerakure<sup>270</sup>. Une victime qui a été violée pour « compenser » le non-paiement d'une somme demandée à une barrière près de la frontière, a expliqué :

*« À une barrière avant la frontière, j'ai rencontré deux militaires qui m'ont demandé de l'argent. [...] j'ai dit aux militaires que je n'avais pas d'argent et ils m'ont dit que je devais donner ce que j'avais. L'un des militaires s'est un peu reculé, mais l'autre a commencé à me déshabiller. [...] Les deux militaires m'ont violée. [...] Quand ils*

<sup>263</sup> CI-013, CI-016, CI-049, CI-050, CI-058, TI-179, TI-219.

<sup>264</sup> CI-027, CI-059.

<sup>265</sup> JI-091.

<sup>266</sup> CI-049.

<sup>267</sup> CI-047, CI-051, JI-073, JI-107, JI-121, JI-122, JI-125.

<sup>268</sup> CI-010, CI-016, CI-045, JI-121, TI-218.

<sup>269</sup> CI-045.

<sup>270</sup> CI-013, CI-045, JI-110, TI-167, TI-208.

*ont fini, je me suis rhabillée et ils m'ont dit que je pouvais partir vu que je leur avais donné mon corps »<sup>271</sup>.*

182. Plusieurs cas de violences sexuelles ont visé des femmes et des filles vivant au sein de foyers sans homme adulte, suite à la disparition, au décès ou au départ de ce ou ces derniers<sup>272</sup>.

#### *Principaux auteurs*

183. Les victimes ont souvent reconnu des Imbonerakure comme leurs agresseurs : soit parce qu'elles les connaissaient individuellement et qu'ils vivaient dans leur environnement immédiat<sup>273</sup>, soit encore parce qu'elles avaient été confrontées à des Imbonerakure une ou plusieurs fois avant le viol et qu'elles ont reconnu le groupe sans toutefois pouvoir en identifier individuellement les membres<sup>274</sup>. Une femme a expliqué :

*« J'en connaissais deux parmi les quatre [...] car ils habitaient près de chez nous. Il y en avait un qui était connu sous le nom de [X] et l'autre [de Y]. Les deux que je connaissais étaient des Imbonerakure. Ils étaient souvent avec le chef de zone [Z]. Ce dernier est dans le même parti politique que les Imbonerakure. [...] C'est [Y] qui a commencé à me violer et les trois autres m'ont violée par après »<sup>275</sup>.*

184. Des violences sexuelles ont également été commises par des agents de l'État dans le cadre de la détention, principalement des membres du SNR<sup>276</sup>. Certaines victimes ont été seulement en mesure d'identifier les auteurs de leur arrestation ou ceux en charge de leur lieu de détention, sans être en mesure d'identifier formellement qui étaient les auteurs des violences sexuelles qu'elles ont subies lors de leur détention<sup>277</sup>.

185. La Commission a également reçu des témoignages alléguant que des militaires auraient été impliqués dans des violences sexuelles, ainsi que des Imbonerakure assumant les fonctions de « capita » - chefs des détenus - au sein des établissements pénitentiaires<sup>278</sup>.

#### *Types de violences sexuelles*

186. La plupart des violences sexuelles commises en 2018 et 2019 ont pris la forme de viols, souvent collectifs<sup>279</sup>, perpétrés sous la menace, la coercition et/ou le contrôle d'un ou plusieurs hommes. Ces viols ont souvent été associés à d'autres violations à l'égard de la victime, mais également de son entourage, y compris des atteintes au droit à la vie<sup>280</sup>. Une femme, violée par un Imbonerakure lors d'une attaque nocturne menée par plusieurs Imbonerakure qui cherchaient son mari, a témoigné :

*« Ils étaient quatre hommes à la porte. Mon beau-frère a ouvert et ils lui ont tiré dessus. [...] Je crois que les Imbonerakure pensaient que c'était mon mari. [...] Avant cette nuit-là, ils étaient déjà venus trois fois la nuit frapper à la porte ; pour convaincre mon mari de venir les rejoindre »<sup>281</sup>.*

187. La Commission a également documenté des cas de viols individuels commis par des Imbonerakure, et non consécutifs à d'autres violations graves des droits humains, pour

<sup>271</sup> TI-167.

<sup>272</sup> CI-009, CI-016, CI-045, CI-051, TI-167, TI-179, TI-208, TI-218.

<sup>273</sup> CI-013, CI-016, CI-045, CI-058, JI-108, JI-110, TI-179, TI-208, TI-218, TI-219.

<sup>274</sup> CI-009, CI-010, CI-027, CI-059.

<sup>275</sup> TI-219.

<sup>276</sup> JI-073, JI-121.

<sup>277</sup> CI-047, CI-051.

<sup>278</sup> JI-107, TI-167. Pour le rôle attribué à des Imbonerakure au sein des prisons, notamment en ce qui concerne le maintien de l'ordre, voir A/HRC/39/CRP.1, par. 359.

<sup>279</sup> Soit la pénétration de la victime par plus d'un individu ou par un individu avec l'assistance d'autres individus : CI-009, CI-010, CI-016, CI-027, CI-045, CI-049, CI-059, TI-167, TI-179, TI-218, TI-219.

<sup>280</sup> CI-010, CI-013, CI-027, CI-049, CI-050, CI-058, CI-059, TI-218.

<sup>281</sup> CI-010.

lesquels les auteurs n'ont pas été poursuivis ni condamnés, bénéficiant du climat général d'impunité qui règne au Burundi, notamment pour les proches du pouvoir<sup>282</sup>.

188. Dans le cadre de la détention, les violences sexuelles perpétrées sur des hommes et des femmes, ont pris notamment la forme de coups et d'autres violences visant les parties génitales, ainsi que des périodes prolongées de nudité forcée, dans le but de leur infliger des douleurs sévères, des souffrances psychologiques ou de les humilier. Dans la majorité des cas documentés, ces traitements ont été infligés dans le cadre d'interrogatoires visant à faire avouer certains faits aux victimes. Ces violences sexuelles sont donc constitutives de torture<sup>283</sup>.

#### *Mode opératoire*

189. Comme dans les autres cas de violations documentés, les viols commis par les Imbonerakure ont régulièrement été l'aboutissement d'un processus d'intensification d'intimidations, parfois précédées ou associées à d'autres violations, visant à contraindre la victime ou ses proches à soutenir le CNDD-FDD<sup>284</sup>, ou à la punir, en relation avec son affiliation présumée ou réelle, ou celle d'un proche, à l'opposition politique<sup>285</sup>. Une femme explique comment elle a d'abord été intimidée par les Imbonerakure, puis arrêtée par les autorités, et enfin violée par trois Imbonerakure après être rentrée au Burundi :

*« Je suis rentrée sans mon mari [...]. Quand je suis arrivée [...] quelqu'un a donné mon nom aux autorités et les Imbonerakure [...] ont commencé à me harceler [en disant] : "Tu es une espionne, tu communique des informations à ton mari, tu participes à la planification de la déstabilisation du pays". J'ai été [arrêtée], battue et puis quand j'ai été libérée, j'ai été violée par les Imbonerakure. [...] À la fin [après le viol] ils m'ont dit : "Voilà on t'a appris une leçon et quand on reviendra, on fera pire" »<sup>286</sup>.*

190. Les viols commis sur des femmes et des filles en 2018 et 2019 ont principalement été commis durant des attaques du foyer familial<sup>287</sup>, souvent nocturnes, et accompagnés d'autres formes de violence visant le reste des membres du ménage<sup>288</sup>. Ainsi, la figure masculine du foyer, à savoir le conjoint, le père ou le frère de la victime, a été dans plusieurs cas ligotée et enlevée, ou encore exécutée<sup>289</sup>. Une victime a raconté :

*« Le soir ils sont revenus [...] notre maison était une seule pièce, ils sont rentrés et toute la pièce était remplie d'Imbonerakure. [...] Ils ont pris mon frère et lui ont redemandé : "Comment est-ce que tu vas voter ? Tu vas voter oui ou tu vas voter non ?". Mon frère n'a rien dit. Ils l'ont attaché avec les mains derrière le dos, ils l'ont frappé avec le plat de la lame de la machette [...] et ensuite ils l'ont emmené dehors. Et puis quatre d'entre eux qui se trouvaient dans le coin où je dormais ne sont pas sortis et ils m'ont violée »<sup>290</sup>.*

191. D'autres femmes ont été violées après avoir été interceptées dans des lieux publics<sup>291</sup>, ou encore alors qu'elles tentaient de fuir le pays<sup>292</sup>. Une femme explique comment elle a été poursuivie et interceptée par plusieurs Imbonerakure, qui l'ont ensuite violée, alors qu'elle fuyait le Burundi en raison de leur harcèlement :

<sup>282</sup> CI-063, CI-067, JI-108. Voir A/HRC/39/CRP.1, par. 516-521 sur les dysfonctionnements du système judiciaire et les interférences visant à protéger les proches du pouvoir.

<sup>283</sup> Voir par. 142-160 du présent rapport.

<sup>284</sup> CI-027, CI-058, TI-179.

<sup>285</sup> CI-016, CI-049.

<sup>286</sup> CI-016.

<sup>287</sup> CI-010, CI-013, CI-016, CI-027, CI-045, CI-059, TI-218.

<sup>288</sup> Voir par. 88, 108, 151 du présent rapport.

<sup>289</sup> CI-010, CI-013, CI-027, CI-049, CI-050, CI-059.

<sup>290</sup> CI-027.

<sup>291</sup> CI-009, JI-108.

<sup>292</sup> TI-167, TI-179.

« J'ai d'abord quitté mon domicile pour aller vivre ailleurs sur la même colline. [...] Ils ont réussi à me trouver dans la famille où je m'étais cachée. [...] Le lendemain vers 5h30 du matin, [X] m'a accompagnée jusqu'au début de la brousse [...] qui sert de frontière. [...] J'ai rencontré les [Imbonerakure] au bout de ce chemin. Ils étaient assis. Ils contrôlaient la voie. [...] Ils ont dit que j'avais refusé de les rejoindre. Ils allaient alors me violer et me jeter dans la rivière »<sup>293</sup>.

192. Les auteurs, souvent armés, ont exercé leur contrainte de différentes façons, allant des menaces de mort<sup>294</sup> au recours à la force physique<sup>295</sup> pour immobiliser les victimes, les empêcher de crier ou les forcer à exécuter leurs ordres, comme l'illustrent ces deux témoignages de femmes violées par plusieurs Imbonerakure :

« J'ai crié, l'un d'eux a mis sa main sur ma bouche, un autre a pris l'enfant et ils ont dit qu'ils allaient tuer l'enfant. Je les ai suppliés de ne pas tuer l'enfant mais de plutôt me tuer moi. Ils ont mis l'enfant par terre, sur le côté, et ils m'ont violée »<sup>296</sup>.

« Donc, un me tenait les bras et couvrait ma bouche, le second me tenait les jambes pendant que le troisième m'a violée. J'étais sur le dos à même le sol. Le premier m'a pénétrée avec son sexe, et comme je me débattais, ça me faisait aussi mal, et celui qui immobilisait mes bras avec ses jambes me frappait pour que j'arrête de me débattre. Ils m'ont tous les trois violée »<sup>297</sup>.

193. Dans le cadre de la détention, les auteurs d'actes de torture à caractère sexuel ont notamment étiré ou lesté les testicules d'hommes avec des récipients remplis d'eau et/ou de sable, en les attachant de sorte à ce que le poids ne repose pas sur le sol pendant une durée allant de plusieurs minutes à plusieurs dizaines de minutes, provoquant chez la victime des douleurs aiguës et parfois une perte de connaissance<sup>298</sup>. Une victime a expliqué la torture subie :

« Toutes ces frappes ont duré à peu près trente minutes. Après tout ça, ils m'ont demandé de me mettre debout, ils m'ont ligoté [les bras]. [I]ls ont emmené un bidon rempli [...] et on l'a attaché sur mes organes génitaux. [...] Je sentais une énorme souffrance car ce sont mes organes génitaux qui portaient le bidon. Ils ont pris les trois composants des organes génitaux donc le pénis et les deux testicules et ils les ont attachés au bidon. Le bidon tirait [...] mes organes génitaux. Le bidon était juste attaché à mes organes »<sup>299</sup>.

194. Également dans le cadre de la détention, les auteurs de violences sexuelles ont soumis des hommes et des femmes à des périodes prolongées de nudité forcée, pouvant durer plusieurs heures voire plusieurs jours, pendant lesquelles ils ont subi d'autres formes de torture ou des traitements cruels, inhumains ou dégradants tels que, par exemple, des coups de pieds, de matraque, des brûlures ou des piqures visant particulièrement les parties génitales ou les fesses et les cuisses<sup>300</sup>. Un témoin a souligné :

« La personne qui m'a frappé m'a mis tout nu. Ils m'ont donné des coups dans les côtés, la poitrine, toujours avec les pieds [...] Ils m'ont enlevé mes vêtements dès qu'ils sont entrés dans la salle. Ils ont dit que peut-être je n'avais pas bien répondu aux questions quand j'étais habillé [...] ils sont sortis et m'ont laissé là-bas. Une heure et demie plus tard, le groupe qui m'a mis à nu est revenu et m'a dit : "Nous pensons que tu vas bien nous expliquer". [...] Quand je mangeais, j'étais nu. Pendant que je mangeais, on a emmené une autre personne qui était nue elle aussi »<sup>301</sup>.

<sup>293</sup> TI-179.

<sup>294</sup> CI-009, CI-010, CI-013, CI-016, CI-059, TI-219.

<sup>295</sup> CI-010, CI-016, CI-027, CI-049, CI-059, JI-108, TI-218, TI-219.

<sup>296</sup> CI-010.

<sup>297</sup> CI-016.

<sup>298</sup> CI-047, JI-073, JI-121, JI-122, JI-125.

<sup>299</sup> JI-125.

<sup>300</sup> CI-047, CI-051, JI-073, JI-107, JI-121, JI-122, JI-125.

<sup>301</sup> JI-125.

195. Par la pratique de la nudité forcée, les auteurs cherchent en général à établir un rapport de pouvoir avec la victime, et à créer un environnement dans lequel la menace d'une agression sexuelle est permanente<sup>302</sup>, comme l'a décrit un homme victime de tortures, notamment à caractère sexuel, durant sa détention :

*« On était nu, c'est comme ça qu'ils arrivaient à accéder à nos testicules. On était nu car chaque fois, ils rentraient dans [la salle de détention], ils nous demandaient de nous déshabiller. C'était systématique »<sup>303</sup>.*

196. Certaines violences sexuelles documentées par la Commission ont été accompagnées d'injures, y compris à caractère ethnique<sup>304</sup> ou sexiste<sup>305</sup>. Certaines injures ont été proférées contre des hommes dans le cadre de la détention, pendant qu'ils étaient soumis à des actes de torture à caractère sexuel. Un homme a témoigné des propos tenus par des agents du SNR alors qu'ils le torturaient :

*« Ce chien de Tutsi ne veut pas parler. Il va parler qu'il le veuille ou pas »<sup>306</sup>.*

197. Une femme a rapporté les propos tenus par les Imbonerakure qui l'ont violée :

*« Tu es une traîtresse. Tu n'as pas voulu adhérer à la Ligue des Femmes du parti, on va te donner une leçon pour que tu mettes au monde un Imbonerakure »<sup>307</sup>.*

198. Par ailleurs, plusieurs femmes ont expliqué qu'elles avaient été violées en présence de leurs enfants, ce qui, pour elles, accentuait la dimension humiliante de la violation subie<sup>308</sup>.

#### *Impunité*

199. Ainsi qu'indiqué ci-dessus, un certain nombre de victimes de violences sexuelles, femmes et hommes, étaient en mesure d'identifier leurs agresseurs, notamment quand ces derniers les avaient déjà menacées ou intimidées auparavant. Cependant, la grande majorité des victimes n'ont pas rapporté les faits aux autorités, soit parce qu'elles ont fui directement<sup>309</sup>, soit encore en raison des menaces reçues et de la peur de représailles<sup>310</sup>, mais aussi, parce que peu d'entre elles croyaient en l'effectivité des mécanismes judiciaires ou de l'assistance qu'auraient pu leur apporter les autorités<sup>311</sup>, comme l'illustrent les deux témoignages ci-dessous :

*« Je n'ai pas pu porter plainte à la police ou à qui que ce soit car, à la sortie de l'hôpital [des Imbonerakure] sont venus me dire que c'est à cause de moi que les leurs avaient fui. Ils ont ajouté que j'allais payer pour cela. [...] Je savais que s'ils revenaient, c'était pour me tuer. J'ai donc décidé de quitter le pays »<sup>312</sup>.*

*« Il pense qu'on ne va rien lui faire [...] il était Imbonerakure et [...] les personnes au pouvoir au niveau de la commune sont des CNDD-FDD, ils n'accepteraient [donc] pas ma plainte contre lui, et il le savait »<sup>313</sup>.*

200. Dans quelques cas, les faits ont été dénoncés aux autorités et/ou à la police<sup>314</sup>, souvent pas par la victime elle-même<sup>315</sup>. Cependant, comme en témoignent plusieurs personnes

<sup>302</sup> <https://www.cvt.org/sites/default/files/downloads/CVT%20Effects%20Torture%20April%202015.pdf>.

<sup>303</sup> JI-121.

<sup>304</sup> JI-073, JI-108, JI-121.

<sup>305</sup> CI-016, JI-121, TI-219.

<sup>306</sup> JI-073.

<sup>307</sup> TI-219.

<sup>308</sup> CI-010, CI-016, CI-045, TI-167, TI-218.

<sup>309</sup> CI-010, CI-013, CI-016, CI-027, CI-047, CI-051, CI-059, JI-121, TI-218, TI-219.

<sup>310</sup> CI-010, CI-013, CI-045, CI-058, TI-208, TI-219.

<sup>311</sup> CI-045, CI-058, JI-108.

<sup>312</sup> TI-219.

<sup>313</sup> JI-108.

<sup>314</sup> CI-009, CI-058, CI-063, CI-067.

<sup>315</sup> Dans la plupart des cas de violences sexuelles documentés par la Commission pour lesquels les faits ont été rapportés aux autorités, ce fut le fait de voisins de la victime. En effet la loi n°1/13 du 22 septembre 2016 portant prévention, protection des victimes et répression des violences basées sur le

entendues par la Commission, aucune de ces démarches n'a abouti, notamment parce que les enquêtes ont été abandonnées sous la pression des Imbonerakure ou de membres influents du CNDD-FDD<sup>316</sup>. Dans certains cas où le viol avait été déclaré aux autorités par un tiers, les victimes ont pris peur et n'ont pas osé identifier formellement leurs agresseurs<sup>317</sup>. Un parent d'une victime qui l'a accompagnée après son viol par plusieurs Imbonerakure a expliqué :

*« Après ce qui est arrivé à [la victime] il y a eu une enquête ouverte par le commissaire de police à la commune, mais l'enquête a conclu que les auteurs du viol n'étaient pas connus. La police a entendu [la victime] quand elle était encore à l'hôpital. Je n'étais pas présent car on m'avait fait sortir de la salle. C'est [la victime] qui m'a dit qu'elle n'avait pas osé dénoncer les auteurs car elle avait peur qu'on soit tous tués à cause de ça [...]. Et même s'ils avaient été arrêtés pour donner un semblant de justice, ils auraient été libérés après »<sup>318</sup>.*

201. Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes déplorait d'ailleurs dans ses observations finales concernant les cinquième et sixième rapports périodiques du Burundi en 2016, qu'en dépit de la promulgation de la loi n°1/13 du 22 septembre 2016 portant protection des victimes et prévention et répression des violences basées sur le genre, « les cas de violence à l'égard des femmes soient sous-déclarés pour des raisons telles que la stigmatisation des membres de la famille et de la communauté, la peur de représailles et l'impunité des auteurs ». Le même Comité s'était montré préoccupé que « l'impunité est généralisée par manque d'enquêtes, de poursuites et de sanctions à l'encontre des auteurs de violences à l'égard des femmes commises dans le cadre [de la crise politique de 2015] »<sup>319</sup>.

202. Ces dysfonctionnements du système judiciaire qui induisent une impunité de fait pour les auteurs de violences sexuelles entretiennent chez ces derniers le sentiment d'être intouchable, qui est parfaitement illustré par le commentaire d'un Imbonerakure, alors qu'il prenait la fuite juste après avoir violé une jeune femme :

*« À la fin, en courant, il m'a dit : "Tu peux aller te plaindre, on ne va rien me faire, il n'y aura pas de conséquences" »<sup>320</sup>.*

#### *Conséquences pour les victimes et leur famille*

203. Les violences sexuelles ont des conséquences multiples pour les victimes, du fait notamment des souffrances physiques et psychiques, souvent invalidantes, qu'elles ont générées, mais également de leur impact plus général sur le tissu social, au niveau familial et au niveau communautaire. Ces conséquences affectent les victimes sur le long terme, notamment car elles n'ont pas toujours reçu des soins adéquats.

204. Beaucoup de femmes rencontrées par la Commission ont fait état de douleurs chroniques ou permanentes dans le bas du ventre, le dos, des maux de tête persistants et des démangeaisons et inflammations au niveau des organes génitaux, ou connaissent une aménorrhée<sup>321</sup> depuis le viol qu'elles ont subi, dans certains cas il y a trois ou quatre ans<sup>322</sup>. Certaines ont été infectées par des maladies sexuellement transmissibles<sup>323</sup>. Plusieurs

---

genre, en son article 21, stipule que « les voisins directs d'une victime de violences basées sur le genre et les responsables administratifs ont l'obligation d'intervenir dès qu'ils ont l'information et de prendre toutes les dispositions nécessaires pour la secourir et la protéger contre la continuation de l'acte sous peine de se voir sanctionnés conformément au code pénal ». La loi précise également que leur témoignage est pris en considération par les instances judiciaires (article 22).

<sup>316</sup> CI-063, CI-067.

<sup>317</sup> CI-058, TI-208.

<sup>318</sup> CI-058.

<sup>319</sup> CEDAW/C/BDI/CO/5-6, par. 24 et 26.

<sup>320</sup> JI-108.

<sup>321</sup> CI-027, CI-035.

<sup>322</sup> CI-016, CI-024, CI-026, CI-056, TI-167, TI-179, TI-218, TI-219.

<sup>323</sup> CI-026, CI-033.

témoignent être généralement en mauvaise santé et tomber fréquemment malade depuis leur agression<sup>324</sup>.

*« Depuis le viol, quand j'y repense, j'ai mal à la tête, je me sens confuse, comme si je perdais la mémoire [...]. Parfois mon ventre me fait très mal et je garde des démangeaisons dans mon vagin »<sup>325</sup>.*

205. Les hommes qui ont subi des tortures à caractère sexuel et leurs proches ont témoigné de la persistance pendant plusieurs semaines, voire plusieurs mois, de douleurs intenses au niveau de leurs parties génitales, les empêchant parfois de marcher, de s'asseoir ou d'uriner, ainsi que de la présence de sang dans les urines, de gonflement de leurs testicules et de troubles de l'érection<sup>326</sup>.

*« Pendant que j'étais en détention et après avoir été relâché, j'avais très mal au niveau des parties génitales lorsque j'allais uriner. [Une personne] m'a emmené à l'hôpital de [...] où j'ai reçu des comprimés qui m'ont progressivement soulagé de la douleur »<sup>327</sup>.*

206. Les victimes de viol dans le cadre d'une attaque de leur foyer par des Imbonerakure ou de violences sexuelles comme forme de torture en détention, ont témoigné de l'impact profond de ces violences sur leur santé psychique et leur qualité de vie, en famille ou au sein de la communauté. Plusieurs ont déclaré avoir eu des pensées suicidaires<sup>328</sup>, connaître des périodes de confusion mentale, d'absence, voire des évanouissements quand elles repensent à l'agression<sup>329</sup>, des symptômes généralement associés au syndrome de stress post-traumatique. Plusieurs femmes ont également témoigné de la honte qu'elles ressentaient d'avoir été violées et de la crainte de stigmatisation ou du rejet par leur mari et sa famille<sup>330</sup>. Une d'entre elles l'a expliqué en ces termes :

*« C'est quelque chose qu'on a honte à dire. [...] celles qui ont été violées, on les traite différemment. [...] Une des conséquences de cet incident [le viol], c'est que cela a beaucoup affecté mon ménage. [Mon mari] ne m'a pas comprise, il m'a traitée [...] comme si c'était de ma faute et que j'avais invité cet incident [...] »<sup>331</sup>.*

207. Un certain nombre de victimes de violences sexuelles, hommes et femmes, a déclaré à la Commission avoir eu accès à des soins de santé de base au Burundi<sup>332</sup> ou à leur arrivée dans le pays où elles ont trouvé refuge<sup>333</sup>, parfois de leur propre initiative, mais le plus souvent, à l'initiative d'un parent ou de voisins qui les avaient assistées<sup>334</sup>. Une femme qui a aidé une victime de viol par un Imbonerakure a témoigné :

*« [La victime] a reconnu [l'Imbonerakure] comme l'auteur du viol. J'ai appris cela le lendemain matin. La [victime] est venue chez moi pour demander de l'aide. Elle m'a expliqué ce qui s'était passé. Je l'ai accompagnée avec une autre [personne] à l'hôpital. [...] Elle a passé des examens et on lui a donné des médicaments et elle est rentrée chez elle »<sup>335</sup>.*

208. Dans le cas des femmes qui avaient été violées, les soins ont consisté en l'administration d'antidouleurs, parfois d'antibiotiques, d'une contraception d'urgence et d'une prophylaxie contre le VIH, quand la victime se présentait immédiatement après

<sup>324</sup> CI-013, CI-033, TI-219.

<sup>325</sup> CI-016.

<sup>326</sup> CI-047, JI-073, JI-121, JI-122, JI-125.

<sup>327</sup> CI-047.

<sup>328</sup> CI-027, CI-033, CI-047, CI-056, JI-122.

<sup>329</sup> CI-016, CI-035.

<sup>330</sup> CI-016, CI-033, CI-048, TI-218.

<sup>331</sup> CI-033.

<sup>332</sup> CI-009, CI-049, CI-051, JI-108.

<sup>333</sup> CI-010, CI-016, CI-047, JI-121, JI-122, JI-125, TI-167, TI-179, TI-218, TI-219.

<sup>334</sup> CI-009, CI-049, CI-067, JI-108, TI-208.

<sup>335</sup> TI-208.

l'agression<sup>336</sup>. Les hommes qui avaient subi des tortures à caractère sexuel et qui ont consulté un médecin par la suite, ont reçu des antidouleurs<sup>337</sup>.

209. Cependant, la prise en charge médicale et psychosociale des victimes de violences sexuelles reste inégale en fonction du lieu d'origine de la victime, de la disponibilité de ressources et de personnel qualifié. Parfois aussi, les victimes n'ont pas osé dire au médecin qu'elles avaient été violées, notamment de peur que leur entourage l'apprenne et qu'elles soient rejetées<sup>338</sup>, et elles n'ont dès lors pas toujours pu bénéficier de soins adéquats. Une d'entre elles a souligné :

*« Je suis venue une fois à l'hôpital et le docteur m'a donné un comprimé et m'a dit de revenir avec mon mari. Je n'ai pas dit au médecin que j'avais été violée, et je n'ai pas voulu revenir avec mon mari »<sup>339</sup>.*

210. Plusieurs femmes ont témoigné s'être senties contraintes de quitter le pays rapidement après leur viol, car elles craignaient le retour des Imbonerakure qui les avaient violées et menacées de mort ou ne se sentaient plus en sécurité, du fait aussi de la disparition de leur conjoint ou d'un de leurs proches<sup>340</sup>.

*« Après l'incident, je ne suis plus retournée à l'école. Une semaine après j'ai quitté le pays. J'ai quitté le pays seule car il y avait des menaces de mort à mon encontre ; ma mère m'a dit que je devais partir en cachette »<sup>341</sup>.*

211. Dans certains cas, le viol suivi du départ de la victime de son milieu d'origine a conduit à la séparation de la victime de ses enfants ou de ses parents<sup>342</sup>, comme l'a raconté une femme qui a fui le pays après son viol et n'a pu emmener avec elle que certains de ses enfants :

*« J'ai appris que mes [...] enfants avaient été récupérés par une voisine. Je suis partie [...] pour aller [les] récupérer [...] Mes [...] enfants aînés sont restés au pays »<sup>343</sup>.*

212. Malgré leur départ du Burundi, plusieurs victimes de viol ont témoigné se sentir encore menacées parce qu'elles avaient retrouvé un ou plusieurs de leurs agresseurs ou des proches de ces derniers dans le lieu où elles sont réfugiées, provoquant une résurgence du trauma créé par le viol et les autres violations dont elles ont été victimes<sup>344</sup>. Une femme qui avait été violée en 2016 par plusieurs Imbonerakure a mentionné comment elle a retrouvé l'un d'eux :

*« [A] est aussi au camp. Je l'ai trouvé ici [...]. Quand il pleut, je m'assieds à la porte parce que j'ai peur que personne n'entende si j'appelle à l'aide. [...] Depuis ce temps je ne dors pas bien, je fais des insomnies et des cauchemars »<sup>345</sup>.*

## 5. Libertés publiques

### a) Liberté d'expression et d'information

213. Comme par le passé<sup>346</sup>, la plupart des violations des droits de l'homme commises depuis 2018 se sont déroulées dans un contexte général d'embrigadement et d'encadrement de la population destiné à réduire au silence les opposants et supprimer toute voix discordante par rapport aux politiques et à la ligne du Gouvernement et du CNDD-FDD<sup>347</sup>. En conséquence, ces violations peuvent être également quasiment toutes considérées sous

<sup>336</sup> CI-009, CI-058.

<sup>337</sup> CI-047, JI-121, JI-122, JI-125.

<sup>338</sup> CI-016, TI-179, TI-219.

<sup>339</sup> CI-016.

<sup>340</sup> CI-009, CI-010, CI-013, CI-016, CI-027, CI-045, CI-049, CI-050, CI-059, JI-108, TI-218, TI-219.

<sup>341</sup> CI-009.

<sup>342</sup> CI-009, CI-051, TI-167, TI-219.

<sup>343</sup> TI-216.

<sup>344</sup> CI-024, CI-032, CI-048, CI-051.

<sup>345</sup> CI-024.

<sup>346</sup> Voir A/HRC/36/CRP.1, par. 390 et 392.

<sup>347</sup> Voir par. 460-465 du présent rapport.

l'angle de la liberté d'expression. Néanmoins, afin d'éviter des répétitions, la partie présente se concentre sur les violations de la liberté d'expression qui ont visé les médias et les journalistes, ainsi que celles qui ont pris la forme d'appels à la haine et d'incitations à la violence.

(i) Contrôle et censure des médias indépendants

214. Selon le Sénat burundais, « le Burundi a une bonne tradition des libertés d'expression et une société civile très active. Ainsi, plus de 20 radios locales publiques et privées, cinq radios communautaires, dix radio-télévisions, 17 agences de presse locales et de communication, 24 journaux périodiques publics et privés, 26 sites internet, huit Web TV, quatre magazines, et 12 associations et organes professionnels de la presse sont opérationnels. Aux radios privées locales s'ajoutent quatre radios étrangères autorisées à émettre librement au Burundi. Bref, l'effectif des médias est passé de 94 en 2015 à 122 en 2018, soit une augmentation substantielle de 28 médias en trois ans »<sup>348</sup>. Cependant, de tels chiffres ne reflètent pas ce qu'il en est au sujet de l'indépendance de ces médias, ni de leur capacité à travailler librement pour rechercher et diffuser des informations, puisque les médias sont actuellement soumis à une véritable censure qui a entraîné entre autres la suspension et fermeture de plusieurs radios indépendantes.

215. Depuis le début de la crise de 2015, des médias privés et indépendants ont régulièrement été fermés ou suspendus, et les rares qui ont continué à exister sont soumis à des contrôles et des restrictions excessives de la part des autorités. Des journalistes ont subi de nombreuses pressions, menaces et violences et certains ont également été victimes d'arrestation et de détention arbitraires et de disparition forcée, et nombre d'entre eux ont été forcés à l'exil<sup>349</sup>. Dans la perspective d'accroître le contrôle sur les médias, en juillet 2019, le Chef de l'État a décidé de nommer le Général de Brigade Emmanuel Miburo, Président du Conseil d'administration de la de la Radio et Télévision Nationale du Burundi (RTNB) ; Éric Nshimirimana, l'ancien chef des Imbonerakure, comme Directeur général de la RTNB et Secrétaire de son Conseil d'administration ; et l'OPC1 Alfred Innocent Museremu, qui avait été nommé le 29 décembre 2017 conseiller en charge des questions de sécurité au SNR, a été quant à lui désigné comme simple membre du Conseil d'administration de la RTNB<sup>350</sup>.

216. Les violations du droit à la liberté d'information, qui est une composante essentielle du droit à la liberté d'expression, ont donc continué au Burundi. Ce dernier occupe depuis 2018 la 159<sup>ème</sup> place sur 188 dans le classement mondial de la liberté de la presse établi chaque année par l'organisation Reporters sans frontières<sup>351</sup>.

- *Nouvelle loi sur la presse*

217. Les contrôles et les restrictions imposés aux médias se sont accentués avec la nouvelle loi n° 1/19 régissant la presse, qui a été promulguée le 14 septembre 2018<sup>352</sup>, afin de remplacer la loi n° 1/15 qui datait seulement du 9 mai 2015. La nouvelle loi comporte des dispositions régissant l'obtention de la carte de presse qui limitent l'accès à la profession de journaliste. Elle impose de strictes conditions sur le niveau et le sujet d'études nécessaires pour pouvoir obtenir une carte de presse, à savoir « un diplôme de niveau baccalauréat au moins, délivré par une école ou un institut de formation en journalisme légalement reconnu et justifiant d'une expérience pratique d'au moins six mois dans le secteur des médias »<sup>353</sup>, alors que pour

<sup>348</sup> Lettre du Sénat burundais au Parlement francophone de Bruxelles, datée du 28 novembre 2018, pour protester contre l'organisation des journées du Burundi, disponible sur :

<https://www.uantwerpen.be/en/projects/centre-des-grands-lacs-afrique/droit-pouvoir-paix-burundi/ethnicite/ethnicite-pouvoir-conflit/>.

<sup>349</sup> Voir A/HRC/36/CRP.1/Rev.1, par. 507-532 et A/AHR/39/CRP.1, par. 396-420.

<sup>350</sup> Décret présidentiel n° 100/113 du 3 juillet 2019 portant nomination des membres du Conseil d'administration de la RTNB. Voir également : Décret présidentiel n° 100/261 du 29 décembre 2017 portant nomination d'un cadre à l'administration générale du SNR.

<sup>351</sup> <https://rsf.org/fr/burundi>.

<sup>352</sup> Le projet de loi a été adopté à l'unanimité par l'Assemblée nationale le 19 avril 2018, et par le Sénat le 16 août 2018, mais ce dernier n'a pas été partagé ou rendu public avant sa promulgation.

<sup>353</sup> Article 7 de la loi n° 1/19 du 14 septembre 2018.

rappel, il n'existe pas d'école, ni de formation spécialisée en journalisme au Burundi. Peuvent également être reconnues comme journalistes professionnels, les personnes titulaires d'un diplôme du niveau baccalauréat ayant fait un stage de formation certifié dans un organe de presse ou pouvant justifier trois années d'expérience professionnelle<sup>354</sup>. En comparaison, la loi de 2015 prévoyait que le journaliste devait avoir un diplôme équivalent au baccalauréat plus un stage de formation ou une expérience de deux ans<sup>355</sup>.

218. Pour ce qui est de la publication et la diffusion des informations, la loi de 2018 impose une obligation de résultat aux journalistes, qui ne doivent « publier que les informations équilibrées [...] dont l'origine, la véracité et l'exactitude sont établies et soigneusement vérifiées »<sup>356</sup>, sans faire référence à l'éthique et à la déontologie de la profession de journaliste<sup>357</sup>. L'obligation de présenter des informations « équilibrées » est une notion extrêmement vague qui ne fait pas l'objet de définition ni de critères précis, et qui n'est pas reconnue par les standards internationaux établis par la profession<sup>358</sup>. C'est justement cette disposition juridique que les autorités burundaises ont régulièrement utilisée de manière abusive pour sanctionner les derniers médias indépendants<sup>359</sup>.

219. La nouvelle loi sur la presse ne mentionne plus le « droit de passage » qui était jusqu'à présent reconnu aux détenteurs de cartes de presse dans tous les « lieux où ils sont appelés pour l'exercice de leur mission d'information, notamment l'accès aux enceintes réservées à la presse, aux stades, aux aéroports, aux salles d'audience des cours et tribunaux et d'une manière générale pour couvrir toutes les manifestations officielles ou publiques »<sup>360</sup>.

220. La loi de 2018 a un champ d'application qui couvre toutes les entreprises de presse, celles audiovisuelles et de communication, et tous les médias y compris par internet, ainsi que les entreprises cinématographiques exerçant au Burundi, même si elles ont leur siège ou leurs responsables à l'extérieur du pays.<sup>361</sup> La loi précise également qu'aucun « journal ou écrit périodique étranger ne peut être créé, publié ou imprimé sans qu'une autorisation ne soit au préalable accordé par le Conseil national de la communication sur demande écrite ». <sup>362</sup> De même la diffusion de tout film sur le territoire burundais est désormais « soumise à une autorisation préalable du Conseil national de la communication »<sup>363</sup>. Il a en effet été clairement discuté pendant la session de considération du projet de loi devant le Sénat au mois d'août 2018, de la nécessité de mettre « en place une politique de protéger le pays contre des émissions qui sont contraires à la culture burundaise mais aussi contre des informations

<sup>354</sup> Article 7 de la loi n° 1/19 du 14 septembre 2018.

<sup>355</sup> Le Ministre de la communication a clarifié lors de la présentation du projet de loi au Sénat que les journalistes qui sont actuellement en poste sans remplir les conditions exigées auraient besoin d'une formation professionnelle pour renforcer leurs capacités afin de bien accomplir leur mission, mais qu'ils ne perdraient pas automatiquement leur poste. Compte-rendu synthétique de la session du 16 août 2018, <http://www.senat.bi/?p=6297>.

<sup>356</sup> Article 52 de la loi n°1/19 du 14 septembre 2018.

<sup>357</sup> L'article 17 la loi n°1/15 du 9 mai 2015 disposait : « En respect de l'éthique et de la déontologie de la profession, le journaliste est tenu à ne diffuser que des informations équilibrées dont les sources sont rigoureusement vérifiées ».

<sup>358</sup> Voir la Charte mondiale d'éthique des journalistes de la Fédération internationale des journalistes (FIJ) adoptée lors du 30e congrès mondial de la FIJ à Tunis, le 12 juin 2019 qui complète le Code de principes de la FIJ sur la conduite des journalistes (1954), dit « Déclaration de Bordeaux », et le Code de déontologie des médias burundais adopté en 2014 disponible à : [http://cnc-burundi.bi/wp-content/uploads/2017/11/CODE-DE-DEONTOLOGIE-DES-MEDIAS-BURUNDAIS\\_EDITION-2014-1.pdf](http://cnc-burundi.bi/wp-content/uploads/2017/11/CODE-DE-DEONTOLOGIE-DES-MEDIAS-BURUNDAIS_EDITION-2014-1.pdf). Ces standard internationaux imposent simplement de respecter les principes de liberté et d'honnêteté dans la collecte et la publication des informations et de s'assurer que les commentaires et les critiques soient équitables, veiller à distinguer clairement l'information du commentaire et de la critique, offrir la possibilité de répliquer aux personnes mises en cause et l'obligation de rectifier toute erreur ou information inexacte.

<sup>359</sup> Voir par. 221-230 du présent rapport.

<sup>360</sup> Voir article 7 de la loi n°1/15 du 9 mai 2015.

<sup>361</sup> Articles 3 et 4 de la loi n°1/19 du 14 septembre 2018.

<sup>362</sup> Article 30 de la loi n°1/19 du 14 septembre 2018.

<sup>363</sup> Article 42 de la loi n°1/19 du 14 septembre 2018.

qui sont données par des radios comme *Humura* et *Inzamba* non reconnues par la législation burundaise »<sup>364</sup>.

*La censure des médias par le Conseil national de la communication*

221. Le Conseil national de la communication (CNC), qui est censé être l'organe indépendant chargé de réguler les médias, est en fait l'outil de censure du Gouvernement puisqu'il a pour rôle de contrôler les médias et la presse et il dispose de la capacité de prendre des sanctions lourdes, telles que la suspension ou le retrait de licence, contre tout média ayant diffusé une information non « équilibrée », à savoir les informations qui n'entrent pas dans la ligne du Gouvernement, ou qui sont considérées comme critiques de ce dernier, notamment la mention des violations des droits de l'homme commises au Burundi<sup>365</sup>.

222. Le 29 mars 2019, le CNC a retiré la licence de la radio British Broadcasting Corporation (BBC)<sup>366</sup> pour sanctionner la diffusion du reportage « *Kamwe Kamwe* » révélant l'existence de lieux de détention secrets à travers le pays où des personnes détenues illégalement auraient été torturées, puis exécutées par des membres du SNR. Selon le CNC, ce reportage était « mensonger, calomnieux et accablant pour le Burundi ». La décision de révoquer la licence de la BBC fait suite à sa suspension pendant six mois à partir du 4 mai 2018, car elle avait diffusé une émission « l'invité du jour » avec Pierre-Claver Mbonimpa, qui selon le CNC n'avait pas respecté les principes d'équilibre de l'information et de la vérification rigoureuse des sources<sup>367</sup>. Cette suspension avait elle-même été précédée d'une mise en garde relative à la diffusion d'un reportage sur la décision prise par le comité central du CNDD-FDD d'accorder le titre de « Visionnaire » au Président Nkurunziza<sup>368</sup>.

223. Le même jour, le CNC a également décidé de suspendre la radio Voice of America (VOA) pour une durée indéterminée après l'avoir déjà suspendue pour six mois à partir de mai 2018. La décision était justifiée par le fait que VOA avait continué à employer un journaliste burundais, ancien directeur de la radio Bonesha FM, qui est officiellement recherché par la justice burundaise pour sa participation alléguée « à des violences meurtrières qui ont précédé la tentative de coup d'État du 13 mai 2015 ». <sup>369</sup>

224. Selon ces deux décisions du CNC, il est même désormais « interdit formellement à tout journaliste, burundais ou de nationalité étrangère se trouvant sur le territoire national du Burundi, de fournir directement ou indirectement des informations pouvant être diffusées sur VOA et la BBC »<sup>370</sup>.

225. En juin 2019, le Président du CNC, Nestor Bankumukunzi, a prévenu lors d'une conférence de presse qu'il allait prendre des mesures pour sanctionner la diffusion le 2 juin 2019 par Radio France Internationale (RFI) d'une interview de la défenseuse des droits de l'homme, Marguerite Barankitse, dans laquelle elle dénonçait la situation des droits de l'homme dans le pays et la responsabilité du Chef de l'État à cet égard. Selon le CNC, de tels propos auraient porté atteinte à la personnalité du Président Nkurunziza<sup>371</sup>.

226. Le 10 juillet 2019, le Président du CNC a annoncé qu'une mise en garde allait être « adressée au Journal Iwacu suite aux manquements observés dans ce médium [*sic*] et cela dans le but qu'il revienne à la loi au lieu de persister dans l'erreur et de rester insensible aux

<sup>364</sup> Voir le compte rendu synthétique de la séance plénière du Sénat du 16 août 2018, disponible à : <http://www.senat.bi/?p=6297>. *Humura* et *Inzamba* sont des radios diffusées par internet depuis l'étranger.

<sup>365</sup> Article 77 de la loi n°1/19 du 14 septembre 2018.

<sup>366</sup> Décision du CNC n°100/CNC/006/2019 du 29 Mars 2019 portant retrait de l'autorisation d'exploitation de la radio British Broadcasting Corporation.

<sup>367</sup> Décision du CNC n°100/CNC/007/2018 du 4 mai 2018.

<sup>368</sup> Décision du CNC n°100/CNC/071/2018 du 16 mars 2018.

<sup>369</sup> Décision du CNC n°100/CNC/007/2019 du 29 mars 2019 portant modification de la décision 100/CNC/006/2018 du 4 mai 2018 portant suspension des émissions de la radio VOA pour six mois.

<sup>370</sup> Décision du CNC n° 100/CNC/007/2019 du 29 mars 2019 et décision du CNC n°100/CNC/006/2019 du 29 Mars 2019.

<sup>371</sup> <https://twitter.com/LeRenouveauBdi/status/1135587955014361088>.

conseils [qui lui sont] fournis par le CNC »<sup>372</sup>. Cependant, aucun détail ou exemple concret n'a été communiqué sur les soi-disant manquements de ce journal, un des derniers journaux indépendants encore en activité dans le pays malgré l'exil de son directeur. Iwacu avait déjà été sanctionné en avril 2018 pour avoir laissé passer un commentaire d'un lecteur ayant « diffamé » la police nationale burundaise en la qualifiant de « police présidentielle », ainsi qu'un autre commentaire de lecteur qualifiant la République du Burundi de « République bananière sans éducation ». Ces faits avaient même été considérés par le CNC comme constituant des violations de la Constitution, et Iwacu avait dû fermer sa rubrique « commentaires » pour trois mois<sup>373</sup>.

227. Finalement, le 6 juillet 2019, dans la perspective des élections de 2020, le CNC a mis en place un numéro de téléphone où les Burundais sont invités à envoyer « des messages d'évaluation des prestations des différentes radios et télévisions œuvrant au Burundi [...] focalisés sur des aspects qui laissent à désirer [...] afin d'apporter une contribution au renforcement d'une presse libre, professionnelle et responsable »<sup>374</sup>.

228. Le CNC n'est pas un organe indépendant comme l'a bien démontré le cafouillage qui a marqué le décret de nomination de ses membres en mai 2019. Le décret présidentiel original n°100/073 du 15 mai 2019 nommant les 15 nouveaux membres du CNC, indiquait déjà les cinq membres qui devaient composer son Bureau, alors que selon la loi n°1/06 du 8 mars 2018 portant missions, composition, organisation et fonctionnement du CNC, ceux-ci doivent être désignés en interne par ses propres membres. Les autorités ont tenté de rectifier cette maladresse en publiant un nouveau décret sous le même code n°100/073, mais daté du 21 mai 2019, sans mention des membres du Bureau<sup>375</sup>. Le Président du CNC, Nestor Bankumukunzi, est bien celui qui avait été initialement désigné par le Chef de l'État. Parmi ses nouveaux membres du CNC, on peut noter qu'il y a le porte-parole de la police burundaise, Pierre Nkurikiye. De plus, le budget du CNC est inclus dans celui de la Présidence de la République et le Conseil n'a donc aucune autonomie financière par rapport à l'Exécutif.

229. La suspicion et l'hostilité des représentants du pouvoir et du parti CNDD-FDD envers les médias indépendants est de plus en plus explicite. Par exemple, l'un des membres de la Commission électorale nationale indépendante (CENI), Anastase Hicuburundi, également membre du CNDD-FDD, qui est le commissaire chargé des opérations électorales et du contentieux, au cours d'une réunion publique avec les partis politiques agréés, la société civile et les confessions religieuses, et en présence de nombreux journalistes, a accusé les médias « d'avoir repris leur œuvre de déstabilisation à une année des élections générales prévues en 2020 » car ils mentionnent des violations des droits de l'homme et notamment des cas d'arrestation et de détention de membres du CNL. Il a même été jusqu'à demander « au CNC de barrer la route à ces médias qui ne veulent pas suivre le schéma tracé par le Gouvernement »<sup>376</sup>.

230. Les restrictions de la liberté d'expression et d'information touchent même les statistiques et données présentées par des organisations internationales, qui sont rejetées par les autorités lorsqu'elles contredisent les discours officiels relatifs au développement économique ou à la paix et la sécurité retrouvées à travers le pays<sup>377</sup>. Par exemple,

<sup>372</sup> <http://cnc-burundi.bi/assemblee-pleniere-ordinaire-au-cnc-2/>.

<sup>373</sup> Décision du CNC n°100/CNC/005/2018 du 10 avril 2018 portant suspension de la rubrique « commentaires » pour trois mois du site web du journal Iwacu.

<sup>374</sup> <http://cnc-burundi.bi/le-cnc-met-en-place-un-numero-de-telephone-pour-le-public/>.

<sup>375</sup> <http://www.rfi.fr/afrique/20190524-burundi-communication-president-mise-mal-apres-couac>. Le décret du 21 mai 2019 est disponible sur le site internet présidentiel : <http://www.presidence.gov.bi/wp-content/uploads/2019/05/decret-073-2019-3.pdf>; la photo du décret initial du 15 mai 2019 portant mention des membres du Bureau du CNC avait été publié sur le compte tweeter du journal pro-gouvernemental « Le Renouveau » : <https://twitter.com/LeRenouveauBdi/status/1130510363223633920>

<sup>376</sup> <https://www.voafrique.com/a/un-commissaire-de-la-c3%a9ni-appelle-c3%a0-barrer-la-route-aux-m3%a9dias-ind3%a9pendants/4908952.html>.

<sup>377</sup> Voir également A/HRC/39/CRP.1, par. 686 sur le rejet par les autorités burundaises des données sur la situation humanitaire présentées par les agences humanitaires.

l'organisation PARCEM avait lancé en février 2019 la campagne « *Ukuri ku biduha nze* » (Vérité sur les défis qui hantent notre pays) afin d'identifier les difficultés que connaît le Burundi en termes de malnutrition, de pauvreté, d'épidémie ou d'inflation, avec l'objectif de contribuer « à réduire le discours manipulateur de certains hommes politiques à court d'idées, surtout qu'on approche les élections de 2020 »<sup>378</sup>. L'organisation PARCEM a utilisé des statistiques de l'Institut de statistiques et d'études économiques du Burundi et celles d'organisations internationales comme la Banque mondiale et l'Organisation mondiale de la santé. Le Gouvernement a néanmoins accusé cette organisation de « ternir l'image du pays » et de « menacer la paix et la stabilité » avec cette campagne qui présente des données contredisant la rhétorique officielle, et il a décidé de suspendre PARCEM pour une durée indéterminée<sup>379</sup>.

(ii) Contrôle et entraves au travail des journalistes

231. Tout comme lors des années précédentes<sup>380</sup>, les journalistes indépendants encore présents au Burundi ont continué d'exercer leur profession dans un environnement difficile, parfois carrément hostile, et ils ont fait l'objet de nombreuses pressions, menaces et entraves pour les empêcher de mener à bien leur travail d'enquête, notamment sur des incidents de nature politique, mais également sur des situations de la vie quotidienne et des soupçons de corruption<sup>381</sup>. Nombre de ces interférences ont été le fait d'autorités, y compris au niveau local, qui n'ont pas hésité à faire appel aux forces de sécurité pour faire arrêter les journalistes ou ont menacé de le faire. Certains journalistes ont préféré renoncer à poursuivre certaines enquêtes jugées trop sensibles, par peur de ce qui pourrait leur arriver<sup>382</sup>.

232. Dans la pratique, les journalistes rencontrent des difficultés à circuler dans le pays, leurs déplacements dans les provinces ont été surveillés ou contrôlés. Certains ont été empêchés d'arriver ou de faire leur travail d'enquête dans des communes ou collines rurales par des responsables administratifs locaux et d'autres ont dû demander une autorisation au Gouverneur provincial afin de pouvoir se rendre dans telle ou telle localité<sup>383</sup>. De telles entraves sont des violations directes du droit à la liberté de circulation<sup>384</sup> et au principe de « libre passage » des journalistes, essentiel pour garantir la liberté d'information.

233. Les journalistes indépendants font face à un climat de méfiance, voire de franche hostilité, de la part des autorités<sup>385</sup>. Par exemple, en mai 2019, un journaliste de la RTNB, Claude Nshimirimana, a été arrêté et détenu temporairement de manière arbitraire, étant accusé d'avoir participé à une « réunion illégale »<sup>386</sup>. Certains journalistes ont été accusés de transmettre des informations à des médias internationaux ou indépendants, dont la BBC et VOA, ce qui est désormais prohibé par le CNC<sup>387</sup>. Les propos d'une autorité administrative locale rapportés par un témoin direct reflètent parfaitement leur attitude envers les journalistes indépendants :

« *Ces journalistes sont des perturbateurs de l'ordre public* »<sup>388</sup>.

234. Dans un tel contexte, tout contact avec des journalistes indépendants peut être une source de problème pour la personne en question<sup>389</sup>. Là encore, la déclaration d'un responsable administratif local est éloquent :

<sup>378</sup> <http://www.parcem.org/index.php/9-uncategorised/236-campagne-ukuri-ku-biduhanze>.

<sup>379</sup> <http://www.rfi.fr/afrique/20190618-burundi-ong-parcem-suspendue>.

<sup>380</sup> Voir A/HRC/39/CRP.1, par. 410-420.

<sup>381</sup> JI-077, TI-231, TI-246, HI-020.

<sup>382</sup> TI-231, JI-124.

<sup>383</sup> TI-231, JI-124.

<sup>384</sup> Voir par. 268-272 du présent rapport.

<sup>385</sup> HI-017, HI-020, JI-124, TI-246.

<sup>386</sup> <https://www.voaafrique.com/a/4910314.html> ; <https://www.ifj.org/fr/salle-de-presse/nouvelles/detail/category/safety/article/burundi-ifj-condemns-arrest-of-broadcast-journalist.html>.

<sup>387</sup> HI-005, HI-020.

<sup>388</sup> JI-124.

<sup>389</sup> JI-124, JI-125.

« La source [...] va être arrêtée pour être interrogée. [Elle] est accusée d'avoir appelé les journalistes »<sup>390</sup>.

235. La situation est telle que certains journalistes s'autocensurent par peur des représailles ou se sentent obligés de quitter le pays, ou encore, sont contraints à travailler dans l'anonymat pour leur protection. Un témoin a expliqué :

« Il y a des cadavres ligotés qu'on a trouvés [...]. [Les journalistes] n'ont pas osé rapporter sur cela. Avant 2015, cela aurait été une information à la une »<sup>391</sup>.

(iii) Appels à la haine et incitation à la violence

236. Le Gouvernement a assimilé tout propos de la part des médias, des ONG, des représentants d'organisations internationales, qui est dissonant par rapport à sa rhétorique officielle sur la situation politique, sécuritaire et socioéconomique du pays, à une tentative de déstabilisation ou à une attaque contre sa souveraineté nationale, et il a généralement réagi rapidement afin de les condamner et dénoncer les auteurs<sup>392</sup>. En revanche, comme par le passé des propos, chants et déclarations publiques qui incitaient à l'intolérance et à la violence contre toute autre formation politique que le CNDD-FDD, qui ont été proférés récemment, notamment par des autorités locales et des Imbonerakure, n'ont donné lieu à aucune réaction de la part des autorités<sup>393</sup>.

237. Par exemple, le 17 avril 2019, un commissaire de police dans la province de Muyinga a menacé lors d'une réunion publique dans la commune de Gasorwe dirigée par le Gouverneur de la province, d'éliminer les opposants politiques du CNL, ainsi que les membres de leur famille s'ils tenaient des réunions clandestines à leur domicile<sup>394</sup> :

« Excellence, Monsieur le Gouverneur, Chers concitoyens, Ici je m'adresse aux personnes qui organisent des réunions nocturnes. Celui qui organise des réunions la nuit. Si tu fais l'erreur de l'organiser chez toi et que nous recevons cette information, tu seras en train de mettre en danger ta famille. En outre, chacun sait que si tu t'enfermes à 23h dans ta maison pour tenir des réunions clandestines, moi en tant que commissaire provincial, je n'ai plus envie de me fatiguer beaucoup. Si tu souhaites perturber la sécurité [...] J'ai avec moi de quoi régler ce problème. J'en balance deux et je continue mon chemin. Deux [grenades] suffisent. D'ailleurs en utiliser deux serait trop. Ne vous attendez pas à ce que le commissaire provincial envoie un policier [pour procéder à une arrestation] lors d'une réunion clandestine dans une maison. Y passer la nuit pour t'arrêter le matin ? Cette pratique appartient au passé. Si tu veux perturber la sécurité, on te règlera ton compte sur le champ. Que tu sois avec tes enfants, avec ta femme, tous y passeront [avec toi]. [...] Excellence, Monsieur le Gouverneur, j'assume ces paroles, qu'on ne vienne pas nous demander des explications par après [si jamais quelque chose arrive]. Que la population de votre province et les administrateurs en prennent bonne note, c'est à eux que je m'adresse »<sup>395</sup>.

238. Le 17 août 2019, lors des « démonstrations de force » organisées dans la commune de Karuzi, province de Karuzi, afin de célébrer la « journée officielle dédiée à la ligue des jeunes du parti CNDD-FDD, appelée « Imbonerakure day », les membres de cette ligue ont défilé en chantant des menaces de mort à l'encontre des opposants au parti CNDD-FDD, qualifiés de « petits hommes récalcitrants » et indiquant qu' « un de ces jours nous allons les lessiver »<sup>396</sup>.

<sup>390</sup> JI-124.

<sup>391</sup> TI-231.

<sup>392</sup> Voir par. 220-230 du présent rapport.

<sup>393</sup> Voir A/HRC/39/CRP.1, par. 429-438.

<sup>394</sup> <http://www.rfi.fr/afrique/20190420-burundi-commissaire-menace-publiquement-eliminer-opposants> ; <https://www.voafrique.com/a/un-haut-responsable-policier-menace-publiquement-d-%c3%a9liminer-des-opposants/4883155.html>.

<sup>395</sup> Traduction informelle réalisée d'après un enregistrement audio obtenu par la Commission.

<sup>396</sup> Chant en Kirundi, traduction informelle réalisée par la Commission. Voir aussi JI-126.

239. Plusieurs autres vidéos ont circulé sur les réseaux sociaux dans lesquelles des groupes d'enfants ou d'Imbonerakure ont entonné des chants contenant des menaces de brûler ou d'éliminer les personnes qui oseraient s'opposer au parti au pouvoir, notamment dans le cadre des élections de 2020, avec de nombreuses mentions que le parti CNDD-FDD, symbolisé par l'aigle, ne quitterait jamais le pouvoir<sup>397</sup>. La Commission n'a pas été en mesure d'authentifier le lieu, la date ou les circonstances dans lesquelles ces vidéos ont été filmées, mais elle est préoccupée que de telles vidéos ont régulièrement et largement circulé dans le pays sans que les autorités burundaises ne condamnent ou ne dénoncent les propos tenus comme elles sont pourtant si prompts à le faire en ce qui concerne les propos critiques à leur égard.

b) *Liberté d'association*

240. Dans son précédent rapport<sup>398</sup>, la Commission avait relevé que les violations de la liberté d'association touchaient principalement les organisations actives dans le domaine des droits de l'homme, qui avaient vu leur travail entravé, notamment à travers des arrestations et des détentions arbitraires de leurs membres ou employés. Le cadre juridique problématique régissant les organisations non-gouvernementales nationales et étrangères depuis 2017 a été pleinement mis en œuvre par les autorités burundaises, ce qui a eu comme résultat d'accroître leur contrôle sur ces organisations, et donné lieu à des violations de la liberté d'association.

(i) *Contrôle des organisations non-gouvernementales*

- *ONG nationales*

241. Les ONG nationales régies par la loi de 2017 sur les associations nationales sans but lucratif (ASBL)<sup>399</sup> sont soumises au contrôle de leurs activités par le ministère dont relèvent leurs activités, et ce dernier doit autoriser chacune de leurs activités. Cette loi confère un large pouvoir au Ministre de l'intérieur pour suspendre les ONG nationales sur la base de vagues motifs de « trouble à l'ordre public » ou « d'atteinte à la sûreté intérieure de l'État ». Leurs ressources sont également contrôlées par le Gouvernement, puisque les fonds d'origine étrangère doivent transiter par la Banque centrale du Burundi et s'accompagner d'un document indiquant leur origine et leur affectation<sup>400</sup>.

242. Par exemple, la Ministre de la jeunesse, des postes et des technologies de l'information, a demandé au Club Rotaract de suspendre la tenue d'une conférence internationale sur la paix au Burundi, qu'il avait prévu d'organiser du 22 au 24 mai 2019 à Bujumbura, en raison du « manque de collaboration avec l'équipe du ministère ». La Ministre en a profité pour rappeler que « toute activité impliquant la jeunesse ou en rapport avec l'encadrement de la jeunesse doit nécessairement obtenir l'aval du ministère »<sup>401</sup>.

243. Le 3 juin 2019, l'organisation Parole et Action pour le Réveil des Consciences et Évolution des Mentalités (PARCEM) a, quant à elle, eu sa suspension pour une durée indéterminée confirmée par le Ministre de l'intérieur, car elle avait présenté un rapport critique sur les conditions socio-économiques préoccupantes dans le pays, qui était basé sur des données et des statistiques de la Banque mondiale elles-mêmes rejetées par le Gouvernement.

- *ONG étrangères*

244. Le contrôle gouvernemental sur la composition et les activités des organisations non gouvernementales étrangères (ONGE) s'est accru en 2018 avec la mise en œuvre effective de certaines dispositions de la loi de 2017 sur les ONG étrangères<sup>402</sup> et l'adoption de lois additionnelles. La loi de 2017 a officiellement pour objectif d'assurer une meilleure

<sup>397</sup> <https://twitter.com/iburundi/status/1058675255466704897?s=12> ; <https://twitter.com/akanyegeri/status/1134022935184859136>.

<sup>398</sup> Voir A/HRC/39/CRP.1, par. 439-448.

<sup>399</sup> Loi n°1/02 du 27 janvier 2017 portant cadre organique des ASBL.

<sup>400</sup> Voir A/HRC/36/CRP.1, par. 565-569.

<sup>401</sup> <https://twitter.com/IntumwaNews/status/1131099256784400386>.

<sup>402</sup> Loi n°1/01 du 23 janvier 2017 portant cadre-général de coopération entre la République du Burundi et les ONGE.

coordination de l'aide apportée par les ONG étrangères au Burundi ; cependant certaines dispositions permettent aux autorités burundaises de contrôler étroitement leurs activités et de s'accaparer une partie de leurs ressources. Le Ministre des affaires étrangères a rappelé récemment que cette loi de 2017 était nécessaire car « il était apparu en effet qu'une part importante de l'aide passe par les ONG et qu'une grande partie est affectée à leur fonctionnement au détriment des activités de développement. Les différents *fora* tenus sur l'efficacité de l'aide ont été unanimes pour reconnaître que celle-ci, pour être efficace, doit s'intégrer dans les circuits administratifs et financiers des pays bénéficiaires. Cela n'est possible que si le Gouvernement obtient des rapports réguliers et vérifiés sur la nature et la hauteur des interventions des ONG pour une meilleure coordination desdites interventions »<sup>403</sup>. Effectivement, depuis le 14 mars 2016, l'Union européenne avait décidé de suspendre tout appui financier direct au Gouvernement burundais et redirigé son financement aux seules organisations de la société civile. La loi de 2017 qui impose aux ONG de verser un tiers de leur budget annuel sur un compte de la Banque centrale du Burundi offre donc une opportunité aux autorités burundaises d'accéder à des devises étrangères, ne serait-ce que par le jeu du taux de change officiel.

245. Initialement certaines dispositions de la loi de 2017 n'ont pas été respectées, et le Conseil national de sécurité, qui pourtant n'est qu'un organe consultatif auprès du Gouvernement en matière de sécurité, a décidé de suspendre pour trois mois à partir du 1<sup>er</sup> octobre 2018 toutes les activités des ONG étrangères afin de les obliger à se réinscrire pour obtenir un nouvel agrément. Le Ministre de l'intérieur a expliqué que pour pouvoir continuer à travailler, les ONG devaient disposer de quatre documents : la convention d'agrément par le ministère des relations extérieures, un protocole d'exécution du programme en fonction du domaine d'intervention de l'ONG, ainsi qu'un acte dans lequel l'ONG s'engage à respecter le plan national de développement (2018-2027), et un autre dans lequel elle s'engage à respecter la réglementation bancaire en matière de change. Enfin, il a précisé que les ONG devraient suivre un plan progressif sur trois ans afin de corriger les déséquilibres ethniques et de genre<sup>404</sup>.

246. En effet, la loi de 2017 oblige les ONG à transmettre aux autorités la liste de leurs employés avec la mention de leur ethnicité afin que celles-ci puissent contrôler que les quotas de 60% de Hutus et 40% de Tutsis, et un minimum de 30% de femmes soient bien respectés. Si des quotas ethniques avaient effectivement été prévus dans l'Accord de paix d'Arusha et la Constitution burundaise de 2005, ils ne concernaient cependant que les pouvoirs exécutif et législatif ainsi que les forces de sécurité, afin d'instaurer une démocratie « consociative »<sup>405</sup>. La Constitution promulguée en 2018 a ajouté des quotas au sein du système judiciaire, mais elle n'a pas de disposition relative à de tels quotas dans les domaines privés, comme les ONG étrangères ou des entreprises privées. Quelques ONG ont annoncé publiquement leur décision de quitter le pays plutôt que de se soumettre aux exigences de fichage ethnique de leurs employés, qu'elles jugent contraires à leurs valeurs. Il s'agit notamment de Handicap International Humanité & Inclusion, Avocats Sans Frontières et RCN Justice & Démocratie.

247. Le 17 juillet 2019, le Gouvernement a adopté en Conseil des ministres un décret présenté par le Ministre des affaires étrangères, portant « organisation, composition et fonctionnement des comités de recrutement du personnel local par les organisations non gouvernementales étrangères au Burundi ». Ce décret établit un cadre de procédures pour le recrutement des employés locaux des ONG, et notamment les démarches à suivre pour tenir compte des équilibres ethniques et de genre imposés par la loi de 2017. L'objectif affiché est de « corriger les déséquilibres constatés et contribuer à la cohésion sociale », et « s'inscrit

<sup>403</sup> Compte rendu officiel du Conseil des ministres du 10 mai 2019 au cours duquel trois projets de décrets ayant trait au fonctionnement des ONG étrangères ont été présentés par le Ministre des affaires étrangères : <http://burundi.gov.bi/spip.php?article4280>.

<sup>404</sup> <http://www.bujumbura.eu/2018/10/suspension-des-ong-le-ministre-de-l-interieur-clarifie-la-decision-du-conseil-national-de-securite.html>.

<sup>405</sup> Voir A/HRC/39/CRP.1, par. 69-78.

dans les politiques et pratiques du Gouvernement que ces ONG ont la mission d'épauler »<sup>406</sup>. Des sanctions sont prévues pour tout manquement à ces dispositions y compris contre les candidats qui auraient menti sur leur identité ou leur appartenance ethnique, ou contre les membres des comités de recrutement qui auraient manqué à leurs obligations. Un deuxième décret portant « création, composition, mission et fonctionnement d'un comité interministériel de suivi-évaluation des organisations non gouvernementales étrangères au Burundi » a également été adopté lors de ce Conseil, qui permet un contrôle accru par le Gouvernement des activités des ONG étrangères, officiellement afin d'assurer une meilleure coordination de l'aide apportée par les ONG étrangères<sup>407</sup>.

248. Le 25 juin 2019, le Ministre des droits de la personne humaine, des affaires sociales et du genre, Martin Nivybandi, a réuni à Bujumbura, les organisations du système des Nations Unies, les ONG étrangères et nationales et leur a expliqué que selon lui « le niveau et la qualité d'intervention de ces organisations ne sont pas très satisfaisants et méritent d'être améliorés », car il existerait « un problème de coordination sur le terrain où on trouve plusieurs partenaires avec un même objectif, parfois avec des moyens envers les mêmes bénéficiaires, ce qui cause, [...] une perte de moyens et une perte d'efficacité en termes d'informations ». De plus, « des planifications [...] ne cadrent pas avec celles du ministère de tutelle » et le Ministre a donc demandé aux partenaires de son ministère « d'harmoniser leurs planifications à celles du Plan national de développement » et il a « insisté sur la production des rapports. Il a rappelé aux responsables des organisations présents dans ces assises que les partenaires engagés à soutenir le pays dans un domaine donné, doivent fournir un rapport au ministère de tutelle ».<sup>408</sup>

249. Les ONG aussi bien nationales qu'étrangères se voient tout simplement nier leur droit de s'organiser librement et de déterminer leurs activités et leurs objectifs ainsi que les moyens pour y parvenir, qui sont pourtant des parties intégrantes du droit à la liberté d'association<sup>409</sup>. Au contraire, le Gouvernement du Burundi considère que ces ONG sont « sous tutelle » et qu'elles ne sont autorisées à travailler que dans l'optique de soutenir ou compléter la politique gouvernementale, et donc, elles ne doivent entreprendre que des activités qui lui conviennent<sup>410</sup>. En fait, il apparaît qu'il règne une certaine confusion au niveau des autorités burundaises sur le rôle et la raison d'être des ONG étrangères et la différence entre celles-ci et les organisations internationales, puisque lors d'une réunion entre le Chef de l'État et les Gouverneurs de province tenue le 7 août 2019, des organisations internationales dont le Haut-Commissariat pour les réfugiés et l'Organisation internationale pour les migrations, ont été accusées de ne pas respecter la loi sur les ONG étrangères<sup>411</sup>, alors que ces agences onusiennes ne sont bien évidemment pas régies par cette loi. Par ailleurs, la Commission a reçu un témoignage alléguant que des ONG nationales devraient désormais prévenir les autorités locales de leurs déplacements vers les provinces, où une fois sur place, des Imbonerakure surveillent leurs activités<sup>412</sup>.

250. C'est dans cette logique que depuis plusieurs années, le Gouvernement a soutenu la création d'une société civile alternative, dite « citoyenne », composée d'ONG locales qui lui sont ouvertement favorables et qui se font écho des positions officielles du Gouvernement et reprennent à leur compte ses éléments de langage.

251. Par exemple, la Plateforme intégrale burundaise pour l'efficacité de l'aide au développement (PISC-Burundi) a été créée en 2011 et dès son établissement, a critiqué la société civile burundaise qui s'intéressait aux questions des droits de l'homme, notamment la Ligue ITEKA, FORSC, l'APRODH, l'OLUCOME. Elle les a accusées d'être politisées et

<sup>406</sup> <https://www.presidence.gov.bi/wp-content/uploads/2019/07/Communiqué-Conseil-du-17-juillet-2019.pdf>.

<sup>407</sup> <https://www.presidence.gov.bi/wp-content/uploads/2019/07/Communiqué-Conseil-du-17-juillet-2019.pdf>.

<sup>408</sup> <http://www.rtnb.bi/fr/art.php?idapi=3/2/147>.

<sup>409</sup> Voir le rapport du Rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association, A/HRC/20/27, par. 65-67.

<sup>410</sup> <http://www.rtnb.bi/fr/art.php?idapi=3/2/147>.

<sup>411</sup> <http://rtnb.bi/fr/art.php?idapi=3/3/52>.

<sup>412</sup> TI-164.

du côté de l'opposition gouvernementale, de ternir l'image du pays et d'accaparer les financements internationaux sans pour autant contribuer au développement du pays<sup>413</sup>.

252. En juillet 2017, PISC-Burundi et le Collectif des associations des personnes infectées et affectées par le VIH/SIDA (CAPES+) se sont réjouis de l'amélioration des droits humains au Burundi et de l'engagement manifeste des corps de sécurité et de la justice dans l'amélioration de ces droits<sup>414</sup>. Le 20 mars 2018, ces deux associations ont publié un communiqué de presse conjoint dans lequel elles ont critiqué la présentation orale faite par le Président de la présente Commission au Conseil des droits de l'homme, en date du 13 mars 2018<sup>415</sup>. En avril et octobre 2018, elles ont expliqué que le dialogue interburundais n'était plus nécessaire étant donné les « remarquables accomplissements réalisés sur les plans politiques, économiques et sociaux »<sup>416</sup>. Finalement, le 9 avril 2019, au cours d'une conférence de presse tenue à Bujumbura, les représentants de PISC-Burundi et CAPES+ ont critiqué la déclaration des partenaires techniques et financiers du Burundi en date du 5 avril 2019 dans laquelle ces derniers s'inquiétaient de la décision du Conseil national de la communication de retirer la licence de la radio BBC et suspendre la radio VOA et appelaient le Gouvernement à garantir la liberté d'association, d'information et d'expression. Les deux ONG locales ont expliqué qu'avec une telle déclaration, les partenaires techniques et financiers cherchaient en fait à entraver le processus démocratique et perturber la paix, et elles-mêmes ne voyaient aucun problème aux sanctions prises contre des médias indépendants<sup>417</sup>. En juin 2019, ces deux ONG ont dénoncé les propos de M. Smail Chergui, Représentant de l'Union africaine, lors de la session du Conseil de sécurité du 14 juin 2019 au sujet de la nécessité d'un dialogue inclusif interburundais afin de régler la crise de 2015<sup>418</sup>.

(ii) Les partis politiques

253. Le droit à la liberté d'association comprend « le droit de constituer des organisations et des associations s'intéressant aux affaires politiques et publiques », qui est également un élément accessoire qui est essentiel dans l'exercice du droit à prendre part à la direction des affaires publiques<sup>419</sup>.

254. Au Burundi, la création, l'organisation et le fonctionnement des partis politiques sont régis par la loi n°1/16 du 10 septembre 2011<sup>420</sup>, qui reconnaît la possibilité pour les partis politiques de former des coalitions de manière temporaire afin de poursuivre des objectifs communs, y compris dans le cadre d'élections<sup>421</sup>, ainsi que leur droit à tenir des réunions, organiser des manifestations et faire de la propagande dans les conditions prévues par la loi, à savoir notamment, que ces activités se déroulent en dehors des lieux de travail de l'administration publique, des secteurs parapublics et privés et des établissements scolaires et d'enseignement supérieur<sup>422</sup>. L'enregistrement des partis politiques est obligatoire, nécessite de déposer une demande auprès du Ministre de l'intérieur qui inclut divers informations et documents<sup>423</sup>. Les statuts des partis politiques doivent comporter certaines

<sup>413</sup> <https://burundi-agnews.org/societe-civile/burundi-naissance-dune-societe-civile-alternative/>.

<sup>414</sup> <http://rtnb.bi/fr/art.php?idapi=1/4/129>.

<sup>415</sup> <https://www.kabazawebtv.org/?p=3144&lang=fr>.

<sup>416</sup> <http://www.en.igihe.com/politics-48/rights-groups-allied-to-burundi-government-no.html> et <https://regionweek.com/burundi-politics-two-civil-societies-organizations-do-not-see-the-need-of-the-5th-round-of-inter-burundian-dialogue/>.

<sup>417</sup> <https://www.iwacu-burundi.org/pisc-burundi-et-capes-remontes-contre-le-groupe-de-partenaires-du-burundi/>.

<sup>418</sup> <https://www.youtube.com/watch?v=9qDWgUhAeiU>.

<sup>419</sup> Comité des droits de l'homme, Observations générale n° 25 (57) sur l'article 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

<sup>420</sup> Loi n°1/16 du 10 septembre 2011 portant révision de la loi n°1/006 du 26 juin 2003 portant organisation et fonctionnement des partis politiques.

<sup>421</sup> Article 8 de la loi n°1/16 du 10 septembre 2011.

<sup>422</sup> Articles 11 et 38 de la loi n°1/16 du 10 septembre 2011.

<sup>423</sup> « Une déclaration de souscription à la Charte de l'Unité nationale signée par tous les membres fondateurs ; un projet de société ; une demande signée par le représentant légal accompagnée de la liste des membres fondateurs reprenant les noms, prénoms, numéro de carte d'identité, date et lieu de naissance ainsi que la profession et la fonction de chacun d'eux ; une déclaration indiquant l'identité

indications, telles que « la dénomination du parti politique ; les principes de base et les lignes directrices de l'idéologie du parti politique ; le siège social ; la composition, le mode de désignation et la durée du mandat des organes dirigeants à l'échelon national ; l'engagement à respecter la Charte nationale, la Constitution, la loi, l'ordre public et les bonnes mœurs ; l'adhésion aux principes énoncés à l'article 22 de la présente loi, en les reprenant explicitement ; l'organisation interne à l'échelon national ; les sources de financement ; les règles à suivre pour la modification des statuts ; le mode de dissolution et la dévolution des biens du parti politique »<sup>424</sup>.

255. L'agrément en février 2019 du nouveau parti de l'opposant Agathon Rwasa, le Congrès national de libération (CNL), après des mois de démarches administratives, a suscité de nombreux espoirs quant à la réouverture de l'espace politique. Cependant, les premiers mois d'existence du CNL ont vu de nombreux obstacles à la conduite de ses activités et notamment en ce qui concerne la simple ouverture de permanences à travers le pays, ce qui constitue une forme de violation du droit à la liberté d'association<sup>425</sup>. En effet, trouver des locaux et parvenir à ouvrir des permanences au niveau des communes et des collines a souvent été une procédure laborieuse en raison de l'hostilité de certains responsables administratifs locaux et du CNDD-FDD, et plusieurs de ces permanences locales ont été vandalisées ou détruites<sup>426</sup>. Même l'inauguration de la permanence du CNL à Bujumbura a été différée d'une semaine sur décision des autorités pour de vagues « raisons de sécurité »<sup>427</sup>. Un des adhérents au CNL a expliqué les difficultés rencontrées par le parti pour ouvrir sa permanence au niveau d'une commune :

*« Le parti CNL voulait ouvrir une permanence en commune et province [X]. En date du [Y] juin 2019, ils ont adressé une lettre pour demander la permission au Gouverneur de la province [...]. Le Gouverneur a pris deux semaines pour nous donner la réponse [et] nous a envoyé à l'administrateur de [la commune]. [...] l'administrateur communal [...] nous a dit qu'il ne peut pas nous autoriser de travailler sur la colline [...] pour des raisons de sécurité. [...] l'administration nous a interdit, pour freiner les gens qui pourraient nous rejoindre [...] cette autorité a intimé l'ordre aux propriétaires de ne pas louer leurs maisons au parti CNL pour servir comme permanence »<sup>428</sup>.*

256. De plus, ses membres ont régulièrement fait l'objet d'intimidations, de harcèlement, de menaces, plusieurs d'entre eux ont même été victimes de tortures et de mauvais traitements, d'arrestations et de détentions arbitraires, et certains ont même disparu ou ont été exécutés afin de les dissuader de mener à bien leurs activités au sein du parti ou les contraindre à les arrêter<sup>429</sup>.

(iii) Violations de la liberté de ne pas s'associer

257. Les démarches pour forcer la population, en grande majorité des hommes, à rejoindre le CNDD-FDD ou les Imbonerakure ont continué comme par le passé<sup>430</sup>, qu'ils soient déjà

---

complète des dirigeants ; les attestations de résidence des membres fondateurs et des dirigeants ; les attestations ou les extraits d'acte de naissance et de casier judiciaire récents ainsi que les attestations de bonne conduite, vie et mœurs des membres fondateurs et des dirigeants ; le procès-verbal de la réunion constitutive du parti politique signé par tous les membres fondateurs ; la dénomination du parti politique et son adresse ; les statuts et le règlement intérieur authentifiés par le notaire en deux exemplaires ; le nom du représentant légal et de son suppléant », article 47 de la loi n°1/16 du 10 septembre 2011.

<sup>424</sup> Article 48 de la loi n°1/16 du 10 septembre 2011.

<sup>425</sup> Pour ce qui est de l'organisation de réunions politiques, voir par. 259-267 du présent rapport.

<sup>426</sup> DI-052, CI-065, HI-017. Voir également : <http://www.rfi.fr/afrique/20190730-burundi-cnl-imbonerakure-permanences-vandalisees>; <https://www.voafrique.com/a/une-permanence-du-principal-parti-d-opposition-burundais-incendi%C3%A9/4961824.html>.

<sup>427</sup> <https://www.jeuneafrique.com/744238/politique/burundi-agathon-rwasa-denonce-les-restrictions-imposees-a-son-parti/>.

<sup>428</sup> DI-052.

<sup>429</sup> Voir par. 80, 106, 120-121, 149 et 180 du présent rapport.

<sup>430</sup> Voir A/HRC/39/CRP.1, par. 447-448.

membres d'un autre parti politique ou sans affiliation politique. Cette pratique constitue en elle-même une violation du corollaire de la liberté d'association, qui est celle de ne pas s'associer<sup>431</sup>. Pour ce faire, des Imbonerakure ont eu fréquemment recours à des intimidations et des menaces, y compris de mort, des arrestations arbitraires, ainsi que des tortures et des mauvais traitements, y compris sous forme de viol, et des disparitions ou des exécutions<sup>432</sup>, qui constituent également des violations graves des droits de l'homme<sup>433</sup>. Comme souligné par un témoin :

*« En janvier 2019, [les Imbonerakure] ont recommencé de manière plus agressive de recruter les jeunes garçons et les hommes qui ont toujours de la force, mais si tu refuses, ils vont te menacer. Les menaces commencent doucement mais après ils deviennent violents, et ensuite, ils te menacent de mort. Ils n'arrêtent pas de te harceler jusqu'à ce que tu acceptes, ou tu décides de quitter »<sup>434</sup>.*

258. Une victime a également indiqué les raisons de son viol par des Imbonerakure :

*« On m'accusait d'être une opposante car je ne voulais pas adhérer à la ligue des femmes du parti CNDD-FDD. Des Imbonerakure cherchaient à m'intimider et m'insultaient pour que j'adhère à la ligue des femmes du parti. À un moment j'ai dû aller chez [...] à cause de ces intimidations. Un soir, vers 18h00, en rentrant du marché, j'ai été arrêtée par [...] jeunes Imbonerakure. [...] Ils m'ont dit "Tu es une traîtresse. Tu n'as pas voulu adhérer à la ligue des femmes du parti, on va te donner une leçon pour que tu mettes au monde un Imbonerakure"»<sup>435</sup>.*

c) *Liberté de réunion*

259. Comme dans son précédent rapport<sup>436</sup>, la Commission a constaté que le droit à la liberté de réunion pacifique des partis politiques d'opposition a été régulièrement bafoué. La tenue de réunions pacifiques par des partis politiques dans des lieux publics ou dans leurs locaux est pourtant « essentiel dans le contexte d'élections » car cela permet « aux candidats de mobiliser leurs partisans, de rappeler et mieux faire connaître leurs messages politiques »<sup>437</sup>. Selon le droit international des droits de l'homme, la présomption doit être en faveur de la tenue de telles réunions qui ne doivent être soumises qu'à un simple régime de déclaration préalable, pas à un régime d'autorisation, et les restrictions doivent rester exceptionnelles<sup>438</sup>.

260. Cependant, les membres des partis d'opposition, notamment les adhérents du CNL, appelés *Inyankamugayo* (ceux qui rejettent le mépris), n'ont pas toujours pu organiser des réunions publiques, même lorsqu'ils avaient fait une déclaration préalable auprès des autorités et n'avaient pas reçu de notification d'interdiction. Certains ont été arrêtés pour le simple fait de s'être retrouvés à plusieurs adhérents, y compris à leur domicile, et avoir soi-disant organisé ou participé à des « réunions illégales »<sup>439</sup>. Pourtant, il n'existe pas un tel délit ou crime dans le droit burundais, selon lequel les réunions publiques ne sont soumises qu'à un régime de déclaration préalable et elles peuvent être interdites ou différées seulement pour

<sup>431</sup> Voir Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, *Tanganyika Law Society, the Legal and Human Rights Center et Reverend Christopher R. Mtikila c. République de Tanzanie*, 14 juin 2013 ; Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, communication n° 355/07, *Hossam Ezzat et Rania Enayet c. Égypte*.

<sup>432</sup> HI-002, HI-016, TI-213, TI-219, TI-223, CI-018, CI-042, CI-058, DI-009, DI-017, DI-018, DI-030, DI-035, DI-041, DI-044, DI-005.

<sup>433</sup> Voir partie C. Violations des droits civils et politiques, ci-dessus.

<sup>434</sup> DI-017.

<sup>435</sup> TI-219.

<sup>436</sup> Voir A/HRC/39/CRP.1, par. 449-450.

<sup>437</sup> Rapport du Rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association, A/68/299, par. 16.

<sup>438</sup> Rapport du Rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association, A/68/299, par. 24-25.

<sup>439</sup> JI-123, JI-124.

des motifs d'ordre public<sup>440</sup>. Des meetings et des réunions politiques, notamment par le CNL, n'ont pas été autorisés ou ont dû être repoussés sans réelle autre justification qu'une vague référence à des raisons sécuritaires<sup>441</sup>. Le Ministre de l'intérieur Pascal Barandagiye a même déclaré qu'« aucun parti politique n'a le droit d'exercer dans une localité du Burundi dans laquelle il n'est pas représenté »<sup>442</sup>. De fait, la peur oblige certains membres de partis d'opposition de mener leurs activités de manière clandestine, alors que d'autres ont simplement préféré renoncer à toute activité politique<sup>443</sup>. Un de ces militants a expliqué :

*« Il était impossible de continuer les activités politiques. On a dû arrêter les activités politiques en mai 2018 à cause du harcèlement. Quand deux ou trois personnes de l'opposition étaient en train de causer, elles étaient directement arrêtées »<sup>444</sup>.*

261. En fait seul le parti CNDD-FDD et sa ligue des jeunes, les « Imbonerakure », ainsi que les organisations de la société civile dites « citoyennes », acquises au pouvoir, ont pu exercer sans entrave leur droit à la liberté de réunion. En effet, ils ont régulièrement organisé des marches-manifestations afin de dénoncer des propos ou des rapports qui sont jugés « ternir l'image du pays » ou qui chercheraient « à le déstabiliser ».

262. Par exemple, les 15 septembre et 22 septembre 2018, de tels rassemblements se sont déroulés dans plusieurs villes du Burundi pour dénoncer le rapport final de la présente Commission<sup>445</sup> ; le 15 décembre 2018, la société civile dite citoyenne, a organisé des marches-manifestations, afin de protester contre le reportage « Kamwe Kamwe » diffusé par la BBC le 4 décembre 2018, qui révélait la pratique par le SNR de torturer et d'exécuter des personnes dans différentes maisons<sup>446</sup> ; le 29 décembre 2018, de nouvelles marches-manifestations ont été tenues pour dénoncer le contenu de la lettre du Président ougandais au Président burundais, dans laquelle le Président Museveni critiquait le refus du Président Nkurunziza de dialoguer avec les opposants en exil.

263. Elles ont également rejeté les propos de la Conférence des Évêques catholiques à l'occasion de Noël 2018, critiquant la situation d'intolérance politique dans le pays et la perte des acquis de l'Accord de paix d'Arusha, ainsi que l'imposition de nouvelles pratiques religieuses par le CNDD-FDD à tous ses adhérents, telles que des prières collectives et des jeûnes hebdomadaires<sup>447</sup>.

264. Le 8 juin 2019, des marches-manifestations ont une nouvelle fois été organisées afin de critiquer les médias français RFI, TV5 Monde et le journal Le Monde qui avaient diffusé une interview de la défenseuse des droits de l'homme Marguerite Barankitse, dans laquelle elle s'était indignée de la situation des droits de l'homme dans le pays et elle avait pointé la responsabilité du Président Nkurunziza à cet égard<sup>448</sup>. Le 29 juin 2019, de nouvelles manifestations ont eu lieu pour dénoncer le rapport publié quelques jours auparavant par International Crisis Group (ICG), « Burundi : à court d'option »<sup>449</sup>, dans lequel il été rappelé que la crise politique issue de 2015 n'était pas réglée et ICG s'inquiétait de l'impasse dans

<sup>440</sup> Loi n°1/28 du 05 décembre 2013 portant réglementation des manifestations sur la voie publique et réunions publiques art. 4 à 10. Voir A/HRC/36/CRP.1, par. 591-592.

<sup>441</sup> HI-017, <https://www.jeuneafrique.com/744238/politique/burundi-agathon-rwasa-denonce-les-restrictions-imposees-a-son-parti/>.

<sup>442</sup> <https://twitter.com/IntumwaNews/status/1141988875939848192>: « Aucun parti politique n'a le droit d'exercer dans une localité du #Burundi dans laquelle il n'est pas représenté » selon le Ministre Pascal Barandagiye.

<sup>443</sup> TI-215, TI-216, TI-226, HI-003, HI-017.

<sup>444</sup> TI-226.

<sup>445</sup> A/HRC/39/63 et A/HRC/39/CRP.1.

<sup>446</sup> <https://www.youtube.com/watch?v=WZPkRLkUiYo>.

<sup>447</sup> <http://www.radiomaria.bi/message-de-la-conference-des-eveques-catholiques-du-burundi-pour-noel-2018/>.

<sup>448</sup> <http://www.rfi.fr/emission/20190602-barankitse-marguerite-burundaise-refugiee-rwanda-guerre-civile-interethnique>; <http://www.tv5monde.com/emissions/episode/internationales-marguerite-barankitse>; voir <https://www.bbc.com/afrique/region-48568133>.

<sup>449</sup> <https://www.crisisgroup.org/fr/africa/central-africa/burundi/278-running-out-options-burundi>.

lequel se trouvait le Burundi à l'approche des élections de 2020, ainsi qu'un rapport de Human Rights Watch<sup>450</sup> dénonçant les abus contre l'opposition politique dans le pays.

265. Des personnes ont été contraintes de participer à de telles manifestations, notamment des conducteurs de taxi-vélo et taxi-moto, parfois au titre des travaux communautaires<sup>451</sup>.

266. De plus, des réunions organisées par le CNDD-FDD, notamment sa ligue des jeunes, mais également sa ligue des femmes, se déroulent sans restriction alors même qu'elles prennent la forme de « démonstrations de force » ou de séances collectives d'entraînement sportif qui présentent souvent une certaine dimension militaire, avec le but ou du moins la conséquence, d'intimider la population<sup>452</sup>.

267. De manière générale, le climat de peur est tellement répandu que des personnes se sentent obligées d'assister aux réunions organisées par le parti CNDD-FDD ou les autorités administratives locales par crainte de se voir considérées comme des opposants au pouvoir<sup>453</sup>.

*« Nous devons participer aux activités du parti par force. Pendant ces réunions, on nous demandait de dénoncer ceux qui n'étaient pas du parti au pouvoir. [...] Il y a une réunion du parti par semaine pour dix maisons. Une fois par mois, il y avait une réunion collinaire. Je participais à ces deux types de réunion. J'ai participé quelques fois à des réunions au niveau de la commune. C'était le chef de parti au niveau des dix maisons qui dirigeaient ces réunions et parfois il y avait des autorités communales qui venaient à ces réunions »<sup>454</sup>.*

#### d) Liberté de circulation

268. Des entraves à la liberté de circulation de la population burundaise ont continué à être observées à travers le pays comme les années précédentes<sup>455</sup>, notamment dans les zones frontalières. D'ailleurs, le 7 mai 2019, lors d'une réunion de sécurité organisée en commune Mutaho dans la province de Gitega, le Chef de l'État a demandé aux responsables administratifs, aux forces de défense et de sécurité, ainsi qu'à la société civile et à la population, qui font partie de « la quadrilogie » de sécurité<sup>456</sup>, de rester vigilants et « de surveiller les frontières ». Il a également demandé « aux responsables de la sécurité et de la population de suivre de près les mouvements de la population, de s'assurer si ces mouvements ne sont pas de nature à perturber la paix et la sécurité »<sup>457</sup>.

269. Des barrières, généralement tenues par des Imbonerakure, ont continué à être érigées au travers des routes afin de contrôler les déplacements de la population et même empêcher certaines personnes de quitter le pays ou les arrêter à leur retour<sup>458</sup>. Des Imbonerakure procèdent à des interrogatoires des personnes sur les raisons de leur voyage dans une atmosphère de suspicion générale de tout déplacement vers ou depuis l'étranger<sup>459</sup>. Un jeune homme a indiqué :

*« J'ai quitté le Burundi le [X] 2018 [...] Il y avait des barrières sur la route pour quitter le pays car c'est la route qui mène vers le Rwanda [...] Sur la route, nous avons trouvé trois barrières avec des Imbonerakure. [...] Entre les deuxième et*

<sup>450</sup> <https://www.hrw.org/fr/news/2019/06/12/burundi-abus-generalises-visant-lopposition>.

<sup>451</sup> TI-226, JI-069, CM-008.

<sup>452</sup> JI-077, JI-100. Voir également <https://twitter.com/IntumwaNews/status/1127107743528177666> ; <https://twitter.com/LeRenouveauBdi/status/1125133608753270784> ; <https://twitter.com/akanyegeri/status/1125114984474845184> ; <https://twitter.com/RTNBurundi/status/1134916711004725254>.

<sup>453</sup> JI-069, JI-114, TI-213.

<sup>454</sup> TI-213.

<sup>455</sup> Voir A/HRC/39/CRP.1, par.451-461.

<sup>456</sup> Les composantes de la quadrilogie sont les responsables de l'administration, les hauts gradés des forces de défense et de sécurité, les responsables de la magistrature et la population. Les Imbonerakure sont inclus dans la quadrilogie au titre de la société civile qui est elle-même comprise dans la composante « population ».

<sup>457</sup> <http://www.rtnb.bi/fr/art.php?idapi=3/1/215>.

<sup>458</sup> TI-203, JI-063, JI-100, CI-055.

<sup>459</sup> TI-190, TI-209, CI-051, CI-054, JI-071, JI-100.

*troisième barrières, il y a eu environ 40 minutes. Cette barrière avant la frontière était tenue par beaucoup de policiers et d'Imbonerakure. [...] Au total, ils étaient au nombre de 12 (environ quatre policiers et environ huit Imbonerakure). Nous sommes restés là environ trente minutes. Les Imbonerakure ont fouillé le véhicule. Ils nous ont posé des questions sur les raisons pour lesquelles nous allions au Rwanda. [...] L'un m'a dit [...] que je quittais le Burundi pour aller dans la rébellion et faire ce que nos pères ont fait »<sup>460</sup>.*

270. Pour pouvoir continuer leur chemin une fois arrivées à une telle barrière, des personnes ont dû présenter leurs documents de voyage, ou parfois un récépissé attestant du paiement de la contribution aux élections de 2020, et à défaut, s'acquitter d'une somme d'argent dont le montant était aléatoire et qui était vraisemblablement destinée aux Imbonerakure eux-mêmes<sup>461</sup>. Ces contrôles se sont souvent accompagnés d'actes de violence et d'intimidation de la part des Imbonerakure<sup>462</sup>. Un témoin a détaillé comment s'est déroulé son passage à l'une des barrières :

*« J'ai été arrêté à une barrière tenue par quatre Imbonerakure. Ils étaient en tenue civile. Deux d'entre eux avaient des sortes de béret militaire. Ce sont eux qui tenaient la barrière. Cette dernière consistait en une corde au milieu de la route. [...] Ils se sont présentés à moi comme des Imbonerakure. Les deux qui ne tenaient pas la corde m'ont montré leur carte du parti. [...] Je me souviens d'avoir vu le symbole de l'aigle sur la carte et leur photo. Ils ont dit "Nous sommes des Imbonerakure de cette région. Nous sommes chargés de contrôler les mouvements vers la Tanzanie". Après cela, ils m'ont demandé d'où je venais et de montrer mes documents d'identité. Comme je n'avais pas de papiers, ils m'ont demandé de l'argent, et comme je n'avais pas d'argent, ceux qui avaient les cartes du parti m'ont frappé très fortement avec une sorte de matraque et ils voulaient m'emprisonner »<sup>463</sup>.*

271. Un autre témoin a expliqué :

*« Avant le référendum, il y avait une autre forme de harcèlement. Nous devons payer diverses contributions [...] obligatoires pour les élections. C'était 2 000 francs burundais [environ 1 dollar américain] par personne, même pour les enfants – j'ai payé 6 000 francs burundais [environ 3 dollars américains] pour ma femme, mon enfant et moi. [...] Les Imbonerakure m'ont donné une quittance après avoir payé cet argent. On ne voit pas que la quittance vient du parti [CNDD-FDD] ; sur cette quittance, il y a un cachet de la commune. Il faut avoir cette quittance sur soi à tout moment car on devait la monter quand on était contrôlé pour pouvoir passer »<sup>464</sup>.*

272. Certaines autorités administratives locales ont décrété des mesures de restriction de mouvement après 18 ou 19 heures concernant uniquement les femmes et les filles, dans le but proclamé « d'endiguer les grossesses indésirables et la débauche ».

e) *Liberté religieuse*

273. Le droit à la liberté de conscience et de religion est protégé par le droit international des droits de l'homme<sup>465</sup>. Celui-ci implique la liberté d'avoir ou d'adopter une religion ou une conviction de son choix, ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction, individuellement ou en commun, tant en public qu'en privé, par le culte et l'accomplissement des rites, les pratiques et l'enseignement. Alors qu'il est possible de restreindre le droit à manifester sa religion, la liberté de pensée et de conscience, d'avoir ou d'adopter la religion ou la conviction de son choix, est protégée sans réserve<sup>466</sup>. De plus, le droit à la liberté

<sup>460</sup> TI-190.

<sup>461</sup> TI-190, TI-209, TI-226, CI-003, CI-051, CI-054, CI-055, JI-071, HI-005.

<sup>462</sup> TI-209, CI-054, JI-071.

<sup>463</sup> TI-209.

<sup>464</sup> TI-223.

<sup>465</sup> Article 18 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

<sup>466</sup> Comité des droits de l'homme, Observation générale n°22 (48) sur l'article 18 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, par. 3.

d'opinion<sup>467</sup> garantit que toutes les formes d'opinion soient protégées, y compris celles d'ordre religieux. Le harcèlement, l'intimidation ou la stigmatisation, y compris l'arrestation, la détention, le jugement ou l'emprisonnement, en raison des opinions professées par une personne ou toute forme de tentative de coercition visant à obtenir de quelqu'un qu'il ait ou qu'il n'ait pas une opinion sont interdites<sup>468</sup>.

274. Au Burundi, des personnes ont été forcées à prendre part au référendum constitutionnel de mai 2019 ou à rejoindre le CNDD-FDD même si cela allait à l'encontre de leur conviction religieuse de ne pas prendre part aux affaires publiques<sup>469</sup>. Une des victimes a expliqué :

*« Un jour, le [X] mai 2018, une jeep aux vitres fumées est venue à la maison, et un homme m'a appelé pour me parler et il m'a dit "on a besoin de toi dans le parti". Je lui ai répondu "je ne peux pas entrer dans le parti car ma religion m'interdit de participer dans les partis politiques". Je suis protestant. Moi je pensais qu'on en avait terminé mais il m'a répondu : "de gré ou de force tu vas adhérer au parti". En juin 2018, je rentrais du travail avec [...] et une voiture s'est arrêtée et la même personne m'a appelée, [...] je me suis souvenu de son visage et il m'a dit "Toujours pas?" et j'ai répondu "Non, je ne peux toujours pas car je suis un born again", [il a dit] "Je sais que tu l'es mais tu vas nous rejoindre" »<sup>470</sup>.*

275. Le droit à la liberté de religion couvre également « les actes indispensables aux groupes religieux pour mener leurs activités essentielles, tels que notamment la liberté de choisir leurs responsables religieux, leurs prêtres et leurs enseignants »<sup>471</sup>.

276. Le 7 mai 2019, lors d'une réunion à Mutaho en province Gitega avec les responsables de la quadrilogie de sécurité (administration, sécurité, défense et justice) pour évaluer la situation dans le pays, le Chef de l'État a recommandé qu'à l'approche des élections, les membres de la quadrilogie devraient « prévenir les dérapages dans la presse et les églises »<sup>472</sup>. Le Gouvernement a au même moment cherché à accroître son contrôle sur les diverses Églises du pays, y compris en cherchant à intervenir au niveau de la gestion de leurs affaires internes, quitte à créer la division, d'une manière qui n'est pas sans rappeler la politique de division « *nyakurisation* » des partis politiques d'opposition menée par les autorités<sup>473</sup>.

277. La branche burundaise de l'Église adventiste du septième jour est une victime de cette pratique. Le 10 mai 2019, le Pasteur Lamec Barishinga, qui avait été nommé à la tête de cette Église par ses instances régionales en novembre 2018, conformément à sa procédure interne, a été arrêté pour « rébellion » avec un de ses adjoints et 21 fidèles. En effet, le Ministre de l'intérieur a refusé de prendre acte de sa nomination et a décidé de continuer à reconnaître le Pasteur Joseph Ndikubwayo dans cette position, alors que celui-ci avait été révoqué par les instances de l'Église Adventiste pour fautes lourdes, étant notamment accusé de détournement de fonds. Le pasteur Joseph Ndikubwayo est un proche du pouvoir, puisqu'il avait même été nommé en 2016 au Conseil national de sécurité auprès du Gouvernement.

278. Le 13 mai 2019, Ted Wilson, le président de l'Église Adventiste mondiale basée aux États-Unis, a dénoncé publiquement les violations de la liberté religieuse dont l'Église était victime de la part des autorités burundaises, qui ont emprisonné, frappé et intimidé ses dirigeants et ses membres, afin d'empêcher le Pasteur Lamec Barishinga de prendre ses fonctions. Le pasteur, son adjoint et leurs fidèles ont finalement été libérés au début du mois de juin, cependant, la crise institutionnelle au sein de l'Église n'a pas été pour autant

<sup>467</sup> Article 19 (1) du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

<sup>468</sup> Comité des droits de l'homme, Observation générale n°34 sur l'article 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, par. 9-10.

<sup>469</sup> CI-042, CI-058.

<sup>470</sup> CI-042.

<sup>471</sup> Comité des droits de l'homme, Observation générale n°22 (48) sur l'article 18 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, par. 4.

<sup>472</sup> <https://presidence.gov.bi/2019/05/07/reunion-devaluation-de-la-securite-autour-du-chef-de-letat-2/>.

<sup>473</sup> Voir A/HRC/36/CRP.1/Rev.1, par. 185-186.

résolue<sup>474</sup>. Le 28 juillet 2019, dans la province de Cibitoke au siège de la mission évangélique de Buganda, le Pasteur Joseph Ndikubwayo est arrivé accompagné de représentants de l'administration provinciale et de membres des forces de sécurité afin de mettre en place les instances dirigeantes au niveau de la mission. Cependant, les fidèles se sont fermement opposés à cette tentative, puisqu'ils ne reconnaissent pas ce pasteur comme le chef légitime de leur Église. Des heurts ont éclaté et des personnes ont été blessées.

279. De manière plus globale, les relations entre les Églises et le Gouvernement se sont tendues et le Gouvernement et ses alliés ont mis en garde les chefs religieux afin de décourager tout propos critique ou de « nature politique »<sup>475</sup>. En avril 2019, les évêques catholiques ont pris la décision de faire cesser les prises de parole de personnalités politiques lors des messes qu'ils ont considérées comme des pratiques incompatibles avec la mission religieuse<sup>476</sup>. Le 8 juin 2019, à l'occasion de manifestations organisées à Bujumbura par des organisations de la société civile dites « citoyennes », l'un de leur représentant a dénoncé la participation des évêques dans la vie politique du pays, y compris leurs références répétées à l'Accord de paix d'Arusha. Faisant référence au positionnement de certains évêques en 2015 contre le troisième mandat du Président Nkurunziza, notamment l'Archevêque de Gitega, Monseigneur Simon Ntamwana, il a qualifié les évêques d'opposants au Gouvernement :

*« Nous voulons transmettre un message. Nous vous prions de bien le transmettre aux dirigeants d'églises. Nous leur demandons de ne plus nous enseigner les accords d'Arusha dans les églises. Qu'ils arrêtent de nous donner des leçons sur la guerre. Qu'ils ne sèment pas le désordre pendant les élections comme ils l'ont fait en 2015. [...] Ils se sont opposés à l'État et nous l'avons su. Votre Excellence le représentant du Pape ici au Burundi, faites passer ce message à vos entités épiscopales ici au Burundi : nous avons été surpris et choqués d'entendre un prêtre dire à ses fidèles que voter pour Nkurunziza équivalait à être un esclave. [...] Ce n'est pas tout, il y a aussi des pasteurs. Vous le savez. Ne dites pas que nous avons dénoncé un seul groupe. Il y a des pasteurs qui ont également prêché de fausses nouvelles. C'étaient les PDC [Parti Démocrate-Chrétien]. Ils semaient la peur parmi les Burundais en disant que le sang va couler, qu'il ne faut pas prier pour le Burundi, qu'il y aura une guerre »<sup>477</sup>.*

280. Le 11 juin 2019, la Conférence des évêques catholiques du Burundi a néanmoins décidé d'exprimer sa préoccupation quant à « la montée progressive de l'intolérance politique qui [...] s'avère cause d'affrontements et même de morts »<sup>478</sup>.

281. Le 15 août 2019, à l'occasion de la célébration de la fête catholique de l'assomption au sanctuaire de Mugeru dans la province de Gitega, le Président de l'Assemblée nationale, Pascal Nyabenda, a exhorté les autorités ecclésiastiques à ne pas se mêler de politique et de rester neutres lors de leurs homélies. L'Évêque du diocèse de Muyinga, Monseigneur

<sup>474</sup> DI-055, <https://news.adventist.org/en/all-news/news/go/2019-05-16/commentary-what-seventh-day-adventists-face-in-burundi/>; <http://www.rfi.fr/afrique/20190515-burundi-eglise-adventiste-7e-jour-denonce-emprisonnement-responsables-branche-local> ; <https://www.voafrique.com/a/lib%C3%A9ration-de-membres-de-l-%C3%A9glise-adventiste-/4922890.html>; <https://news.adventist.org/en/all-news/news/go/2019-05-13/appeal-from-seventh-day-adventist-world-church-president-for-urgent-prayer/>; <https://news.adventist.org/en/all-news/news/go/2019-05-17/adventist-detainees-released-from-burundi-prison/>.

<sup>475</sup> LM-003, HI-020. Voir également le communiqué du CNDD-FDD en date du 25 avril 2019, disponible sur : <http://cndd-fdd.org/2019/04/25/declaration-du-parti-cndd-fdd-quatre-ans-apres-la-tenue-du-congres-qui-a-designe-son-excellence-pierre-nkurunziza-candidat-a-la-presidentielle-de-2015/>.

<sup>476</sup> <https://www.la-croix.com/Religion/Au-Burundi-vevques-interdisent-prises-parole-cours-messe-2019-04-23-1201017404>.

<sup>477</sup> <https://twitter.com/Mutama2017/status/1137831692268449793>, Traduction des extraits réalisée par la Commission.

<sup>478</sup> Communiqué final suite à l'Assemblée plénière ordinaire de Conférence des évêques catholiques du Burundi, daté du 11 juin 2019, disponible à : <http://www.eglisecatholique.bi/index.php/2016-10-03-18-35-17/communiqués/502-communiqué-de-cloture-de-l-assemblée-plénière-de-la-conférence-des-evêques-catholiques-du-burundi-du-mois-de-juin-2019>.

Joachim Ntahondereye, lui a répondu que le devoir de l'Église était de transmettre fidèlement la parole de Dieu, même quand elle blesse.<sup>479</sup>

f) *Droit de prendre part à la direction des affaires publiques*

282. Le droit de prendre part à la direction des affaires publiques est garanti par le droit international des droits de l'homme<sup>480</sup>. Il comprend le droit de voter et d'être élu, et le droit d'accéder aux fonctions publiques<sup>481</sup>. Cependant, le cadre juridique burundais n'est pas totalement compatible avec le droit international des droits de l'homme et la Commission a documenté des violations du droit de voter librement dans le contexte du référendum constitutionnel de mai 2018.

(i) *Droit de se présenter aux élections et d'être élu*

283. Au Burundi, un nouveau Code électoral a été promulgué le 20 mai 2019<sup>482</sup>, moins d'un an avant les prochaines échéances électorales de 2020. Officiellement, ce nouveau Code électoral a été justifié par la nécessité de mettre en conformité la loi régissant les élections avec la nouvelle Constitution promulguée le 7 juin 2018. Ce nouveau Code électoral impose des restrictions significatives aux candidats indépendants, aussi bien pour être reconnus comme tels, que pour se présenter aux élections à n'importe quel niveau (présidence, parlement, commune et colline) et être élus. Étant donné le régime strict d'agrément des partis politiques en vigueur au Burundi ainsi que le phénomène de noyautage et division dont ils ont été victimes<sup>483</sup>, la possibilité d'avoir des candidats indépendants est pourtant particulièrement importante.

284. Le Code limite de manière drastique les personnes qui peuvent se prévaloir du titre d'indépendant, puisque il faut ne pas avoir appartenu à un parti politique depuis plus d'un an, ni n'avoir fait partie des instances dirigeantes d'un parti politique depuis plus de deux ans. Il faut aussi avoir affirmé « son indépendance par rapport aux clivages politiques habituels en proposant un projet de société personnel ». Les coalitions de candidats indépendants ne sont pas autorisées<sup>484</sup>. Cela renforce de fait le contrôle des partis politiques sur leurs membres, car ils peuvent désormais prévenir toute velléité de dissension ou de désaccord interne sachant qu'une exclusion du parti (ou la menace d'une exclusion) à moins d'un ou deux ans d'une échéance électorale, signifie que la personne n'aura pas le droit d'être candidat, même de manière indépendante.

285. L'élection des députés se fait à la proportionnelle. Afin de pouvoir être élu à un poste de député, un candidat indépendant doit avoir obtenu plus de 40% des suffrages exprimés au niveau de la circonscription électorale dans laquelle il s'est présenté, ce qui paraît tout à fait irréaliste dans le cadre d'un scrutin proportionnel où les coalitions d'indépendants sont interdites. Les candidats affiliés à des partis politiques ou des coalitions de partis politiques doivent quant à eux obtenir seulement 2% des suffrages exprimés au niveau national afin de pouvoir être élus<sup>485</sup>. La CENI a la capacité de désigner des députés parmi les partis politiques ayant récolté au moins 2% des voix, afin de garantir le respect des quotas ethniques et de genre imposés par la Constitution (60% de Hutus, 40% de Tutsis avec un minimum de 30% de femmes)<sup>486</sup>.

286. Afin de pouvoir être élu à un poste de sénateur, les candidats, qu'ils soient indépendants ou membres de partis politiques, devront obtenir plus de 50% des suffrages

<sup>479</sup> <http://www.rtnb.bi/fr/art.php?idapi=3/3/84>.

<sup>480</sup> Article 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, et article 13 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples.

<sup>481</sup> Comité des droits de l'homme, observation générale n°25 (57) relative à l'article 25 du Pacte, CCR/C/Rev.1/Add.7.

<sup>482</sup> Loi n°1/11 du 20 mai 2019 portant modification de la loi n°1/20 du 3 juin 2014 portant Code électoral.

<sup>483</sup> Voir par. 442-446 du présent rapport.

<sup>484</sup> Articles 101 (m) et 128 du Code électoral.

<sup>485</sup> Article 136 du Code électoral.

<sup>486</sup> Article 108 du Code électoral.

exprimés dans la circonscription électorale pendant les deux premiers tours et à partir du troisième tour, la majorité des voix exprimées<sup>487</sup>.

287. Les candidats indépendants à l'Assemblée nationale ou au Sénat n'ont pas le droit d'avoir de suppléant et dans le cas où leur siège deviendrait vacant, il sera attribué par la CENI à un candidat sur la liste de l'un des partis politiques ayant obtenu le plus faible score lors des élections, sans que des élections partielles ne soient organisées<sup>488</sup>.

288. Les conseillers communaux sont également élus à la proportionnelle, et un candidat indépendant doit obtenir plus de 10% des suffrages exprimés, contre seulement 2% pour ce qui est des candidats présentés par des partis politiques<sup>489</sup>.

289. En ce qui concerne les cautions financières exigées pour pouvoir se présenter à une élection, les candidats indépendants sont là aussi traités de manière discriminatoire pour se présenter aux élections à l'Assemblée nationale. La caution de 500 000 francs burundais (environ 270 dollars américains) ne leur sera remboursée que si le candidat indépendant obtient 40% des suffrages exprimés dans la circonscription, alors que les candidats représentant un parti politique peuvent obtenir le remboursement de leur caution si leur parti obtient 2% des suffrages au niveau national<sup>490</sup>. Pour l'élection présidentielle, la caution financière exigée a été doublée, étant désormais de trente millions de francs burundais (environ 17 000 dollars américains), qui sera remboursée à tous les candidats, y compris indépendants, qui sont déclarés inéligibles par la CENI ou qui ont obtenu au moins 5% des suffrages exprimés au premier tour<sup>491</sup>. La caution est de 400 000 francs burundais (environ 220 dollars américains) pour les élections au Sénat, mais celle-ci est remboursée à tous les candidats qui obtiennent 5% dans la circonscription<sup>492</sup>.

290. Les dispositions qui imposent des contraintes spécifiques aux candidats indépendants pour se présenter ou être élus sont contraires au droit international des droits de l'homme qui dispose que l'exercice des droits civils et politiques, notamment celui de prendre part à la direction des affaires publiques et donc de se présenter et se faire élire à des charges publiques, ne doit pas être lié à l'appartenance à un parti politique<sup>493</sup>.

291. Finalement, le nouveau Code électoral a maintenu la privation du droit de vote des personnes placées en détention préventive<sup>494</sup>, alors que ces personnes n'ont pas encore été condamnées, et que selon la présomption d'innocence, elles devraient continuer à jouir pleinement de tous leurs droits civils et politiques.

(ii) Droit de voter librement

292. Le droit de prendre part à la direction des affaires publiques<sup>495</sup> comprend le droit de voter et d'être élu, et le droit d'accéder aux fonctions publiques<sup>496</sup>. Comme le Comité des droits de l'homme l'a clarifié, « les personnes ayant le droit de vote doivent être libres de voter pour tout candidat à une élection et pour ou contre toute proposition soumise à référendum ou à plébiscite, et doivent être libres d'apporter leur appui ou s'opposer au gouvernement sans être soumises à des influences indues ou à une coercition de quelque nature que ce soit, qui pourraient fausser ou entraver la libre expression de la volonté des électeurs. Ces derniers devraient pouvoir se forger leur opinion en toute indépendance, sans être exposés à des violences ou à des menaces de violences, à la contrainte, à des offres de

<sup>487</sup> Article 142 du Code électoral.

<sup>488</sup> Article 113 du Code électoral.

<sup>489</sup> Articles 182 et 185 du Code électoral.

<sup>490</sup> Article 135 du Code électoral.

<sup>491</sup> Article 104 du Code électoral.

<sup>492</sup> Article 166 du Code électoral.

<sup>493</sup> Article 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

<sup>494</sup> Article 5 (1) du Code électoral.

<sup>495</sup> Article 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

<sup>496</sup> Comité des droits de l'homme, observation générale n°25 (57) relative à l'article 25 du Pacte, CCR/C/Rev.1/Add.7.

gratification ou à toute intervention manipulatrice [...] Les résultats d'élections honnêtes devraient être respectés et appliqués »<sup>497</sup>.

293. Lors du référendum constitutionnel, il y a eu de nombreuses violations de ce droit car des Imbonerakure ont cherché à contraindre les personnes à prendre part au vote et à choisir le « oui », en les intimidant, les menaçant et en cherchant à vérifier les votes, y compris jusque dans les bureaux de vote et les isolements<sup>498</sup>. L'un des participants au référendum a raconté son déroulement :

*« Je me suis rendu au bureau de vote. [...] Auparavant, on a construit des cases pour que quelqu'un aille dedans et mette ce qu'il veut dans l'enveloppe, mais ce jour-là, il y avait un Imbonerakure qui surveillait ce que tu votais. [...] Pour les mamans illettrées, [les Imbonerakure] votaient pour elles [...] Il y a un Imbonerakure qui m'a surveillé quand je suis allé voter, c'est-à-dire quand tu rentrais dans la case, on rentrait à deux, toi et l'Imbonerakure [...] et il m'a dit "Vote pour la Constitution, sinon, ne rentre pas à [Y]". J'étais obligé de voter pour le référendum mais je n'étais pas pour, j'étais complètement contre. [...] Les Imbonerakure étaient là pour intimider. Il y avait deux Imbonerakure qui rentraient chacun dans les [deux] cases. [...] Puis d'autres Imbonerakure qui étaient dehors parcouraient les rangées des personnes qui faisaient la queue »<sup>499</sup>.*

294. Un mineur qui a été obligé de voter a expliqué comment s'est passé le jour du vote :

*« Au bureau de vote, les gens étaient séparés en deux files. Une en particulier consistait en des personnes dont ils pensent qu'ils sont contre le parti au pouvoir. C'étaient eux qui nous montraient où on devait se mettre et cette file-là était la plus observée. C'étaient des policiers en uniforme et des Imbonerakure. Je pense que la division se faisait sur la base de l'intention de vote car tous les amis et les connaissances de mes parents (FNL) étaient dans la même file. Pendant qu'on faisait la file, certains disaient « Gare à celui qui ne vote pas oui ». [...] À l'intérieur du bureau de vote, on inscrivait le nom de la personne qui allait voter sur le bulletin. Lors du décompte, ils savaient exactement qui a voté oui, qui a voté non. C'étaient les employés de la CENI qui disaient "Si tu sais écrire, écris ton propre nom sur le bulletin, si tu ne sais pas écrire, donne-nous le bulletin et nous écrirons ton nom". J'ai inscrit moi-même mon nom sur le bulletin. Je pense que les personnes dans l'autre file n'ont pas dû écrire leur nom »<sup>500</sup>.*

295. De nombreuses autres irrégularités ont également été constatées en ce qui concerne la possibilité pour les mandataires de partis d'opposition de mener à bien leurs activités légitimes, malgré leurs autorisations, comme assister au décompte des bulletins ou à la comptabilisation des suffrages, puisque certains votes « non » n'ont pas été enregistrés<sup>501</sup>. L'un des mandataires pour un parti de l'opposition lors du référendum a expliqué :

*« J'avais reçu des documents pour montrer que j'étais mandataire. Avec ces documents, je pouvais accéder aux bureaux [de vote]. Le jour du vote, les Imbonerakure n'ont pas voulu que nous restions dans les bureaux de vote et nous avons résisté [...] Nous sommes restés dans le bureau de vote et les Imbonerakure nous ont dit que, si nous résistions, nous allions voir la suite. Lors du dépouillement des votes, les Imbonerakure ne voulaient pas que l'on compte les votes "non" »<sup>502</sup>.*

<sup>497</sup> Comité des droits de l'homme, observation générale n°25 (57) relative à l'article 25 du Pacte, CCR/C/Rev.1/Add.7, par. 19.

<sup>498</sup> CI-042, JI-067, JI-069, JI-096, JI-097, JI-100, TI-199.

<sup>499</sup> JI-097.

<sup>500</sup> CI-058.

<sup>501</sup> TI-215, JI-096.

<sup>502</sup> TI-215.

## D. Dysfonctionnements de la justice

296. Dans son précédent rapport, la Commission avait présenté une étude détaillée des principaux dysfonctionnements du système judiciaire burundais qui reste tout à fait pertinente. La justice est caractérisée par son manque d'indépendance, aussi bien structurelle que financière, souffre d'un manque de moyens et d'une corruption généralisée, et les procédures pénales sont émaillées d'interférences venues « d'en haut » qui peuvent s'accompagner de menaces ou de représailles à l'encontre des magistrats ou des avocats, ainsi que des violations régulières des procédures pénales et des garanties fondamentales des personnes accusées, et ce faisant des violations du droit à un recours utile pour les victimes de violations de droits de l'homme<sup>503</sup>. De nouveaux témoignages ont confirmé les conclusions précédentes de la Commission quant aux interférences du pouvoir et au manque d'indépendance de la justice<sup>504</sup>.

### 1. Absence de recours utile et impunité

297. Les nombreux dysfonctionnements du système judiciaire ont entraîné une perte de confiance générale de la population dans celui-ci, qui n'est plus considéré comme offrant un moyen d'obtenir la réparation des violations subies. Les quelques cas de plaintes déposées suite à des violations graves des droits de l'homme ont rarement débouché sur l'ouverture d'enquêtes impartiales et encore plus rarement sur la poursuite et la condamnation des auteurs<sup>505</sup>, ce qui constitue en soi-même une violation du droit à un recours utile<sup>506</sup>. Une victime qui été agressée physiquement par un Imbonerakure a raconté :

*« Je suis allée porter plainte à la police [deux jours après]. Les policiers ont cherché [l'Imbonerakure qui m'avait agressée], mais ils ne l'ont pas trouvé. [...] Après, le chef des Imbonerakure de la colline [...] est venu me voir et m'a dit que cet homme [...] est un des leurs et que si je ne faisais pas attention, quelque chose allait m'arriver [...] [L'Imbonerakure] est réapparu [...] Quand je suis retournée à la police pour leur dire qu'il était réapparu, ils m'ont dit que ça ne les concernait plus et que ça ne concernait que moi »<sup>507</sup>.*

298. En conséquence, des victimes ont expliqué à la Commission ne pas voir l'utilité de porter plainte auprès des autorités burundaises car il n'y avait rien à en attendre<sup>508</sup>. Comme exprimé par un témoin rencontré par la Commission :

*« [Des Imbonerakure] ont trouvé mon frère à la maison et ils l'ont tué. On a juste retrouvé son corps. C'était le [X] août 2018. [...] Généralement, dans les cas comme [celui-ci], les Imbonerakure ne sont pas interrogés ou arrêtés parce qu'ils sont appuyés par les mêmes autorités. Donc je n'ai même pas pensé à informer les autorités ou à porter plainte »<sup>509</sup>.*

299. Au contraire, une majorité de personnes a souligné avoir peur des représailles si jamais elles déposaient plainte, principalement lorsque les auteurs présumés étaient des agents du SNR ou des membres du CNDD-FDD tels que des Imbonerakure<sup>510</sup>. Une personne qui a été battue par des Imbonerakure en raison de son affiliation politique à un parti d'opposition a souligné :

<sup>503</sup> Voir A/HRC/36/CRP.1, par. 462-579.

<sup>504</sup> TI-240, JI-058.

<sup>505</sup> DI-006, DI-019, DI-029, JI-115, CI-009, CI-019, CI-038, CI-039, CI-067.

<sup>506</sup> Article 2 (3) du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

<sup>507</sup> JI-115.

<sup>508</sup> TI-219, CI-058, DI-019, HI-018.

<sup>509</sup> DI-019.

<sup>510</sup> HI-018, DI-003, TI-198, TI-208, TI-218, TI-219, CI-005, CI-018, CI-041, CI-047, CI-074, JI-091, JI-098.

« Je n'ai pas porté plainte car je savais que si je portais plainte aux autorités locales [...] cela n'allait pas porter de fruits mais plutôt créer des problèmes pour ma famille »<sup>511</sup>.

300. En effet, les victimes ont souvent été menacées par les auteurs ou *a posteriori* par leurs collègues, afin de les dissuader de raconter ce qui leur était arrivé<sup>512</sup>. Une victime de viol commis par des Imbonerakure lors de l'attaque du foyer familial a raconté :

« Ils sont partis en m'enfermant dans la maison et avant cela, ils ont dit que si je disais un mot sur ce qui est arrivé, ils reviendraient m'étrangler, me jeter dans un sac et jeter le sac dans la rivière »<sup>513</sup>.

301. De nombreuses victimes ont donc souvent préféré fuir, y compris afin de trouver refuge dans un pays limitrophe<sup>514</sup>. Cette situation favorise l'impunité générale pour les auteurs de violations des droits de l'homme, dont beaucoup se sentent et se savent quasiment intouchables<sup>515</sup>. Un tel climat d'impunité favorise la perpétuation des violations des droits de l'homme. Le témoignage d'une victime illustre parfaitement cette situation globale :

« Des Imbonerakure ont commencé à me harceler de nouveau. Ils étaient plus violents en exigeant que je les rejoigne. [...] Parfois ils me frappaient. [...] Après quelque temps, je me suis plaint auprès de la police et l'administrateur, mais ils ne m'ont pas cru. [...] En [...] 2018, [des Imbonerakure] ont commencé à me menacer qu'ils allaient me tuer puisque j'avais informé les autorités. Un jour ils sont venus encore chez moi et [...] ils ont dit : "les autorités ne peuvent rien nous faire parce qu'on travaille avec elles". Vers [...] 2018, dans la nuit, alors que j'étais en train de rentrer à la maison, ils m'ont arrêté. J'ai été battu et malmené par des Imbonerakure [...] j'ai décidé de fuir ma province natale »<sup>516</sup>.

## 2. Manque d'indépendance

302. Le manque d'indépendance de la justice est évident comme l'atteste la déclaration suivante du Chef de l'État : « si une décision n'est pas de nature à rassurer la population, même si c'est une décision de la justice, les administratifs doivent surseoir à cette décision en attendant l'avis du Ministre de la justice avant de procéder en sa mise en exécution »<sup>517</sup>.

303. La participation du système judiciaire à la répression des opposants politiques a continué comme l'illustre le cas d'arrestation et de détention arbitraires de 12 membres du parti d'opposition UPD-Zigamibanga au mois d'août 2019. Ces personnes, dont deux magistrats, un avocat et des enseignants, s'étaient retrouvées dans un bar en commune de Bururi. Elles ont été arrêtées le 11 août 2019 par le Gouverneur et des responsables administratifs locaux, qui les ont accusées de tenir une « réunion illégale » et de tenter de renverser les institutions. Elles ont été conduites au cachot de police, et ensuite le ministère public a ouvert des poursuites à leur encontre pour « atteinte à la sûreté intérieure de l'État ». Elles ont été jugées en flagrance le 20 août 2019 en présence d'une délégation du Ministère de la justice venue de Bujumbura, et elles ont été condamnées à des peines allant de 20 à 30 ans de prison, sans que les nombreuses irrégularités et violations de procédures n'aient été prises en compte.<sup>518</sup>

304. Deux autres affaires judiciaires sont particulièrement emblématiques du manque d'indépendance de la justice et de son instrumentalisation par l'exécutif à des fins politiques : la décision de saisir les biens des Burundais exilés et la réouverture du dossier judiciaire de l'assassinat en octobre 1993 du Président Ndadaye.

<sup>511</sup> JI-098.

<sup>512</sup> TI-219, JI-115.

<sup>513</sup> CI-045.

<sup>514</sup> DI-006, DI-029, JI-090, CI-016, CI-050.

<sup>515</sup> DI-006, JI-108.

<sup>516</sup> DI-006.

<sup>517</sup> <http://www.rtnb.bi/fr/art.php?idapi=3/1/215>.

<sup>518</sup> <http://sostortureburundi.over-blog.com/2019/08/rapport-n-193-de-sos-torture/burundi-publie-le-24-aout-2019.html> ; DI-056.

a) *Saisie des biens de journalistes, de défenseurs des droits de l'homme et d'hommes politiques burundais en exil*

305. Le 15 mai 2019, le Président de la Cour suprême et le Procureur général de la République du Burundi ont rendu publique la « déclaration sur l'exécution de l'arrêt RPA 859 et saisie des biens meubles et immeubles dans le dossier RMPG/697 Bis : MA/BV/NTH ». Dans cette déclaration, le Président de la Cour suprême a annoncé que la saisie des immeubles appartenant à neuf des 28 militaires et policiers condamnés pour leur participation dans la tentative de coup d'état du 13 mai 2018, avait été ordonnée en date du 5 mai 2019, dans le cadre de l'exécution du volet civil de la procédure à leur encontre, et que ces biens seraient versés dans le patrimoine de l'État<sup>519</sup>.

306. Le Procureur général de la République a quant à lui annoncé que les biens meubles et immeubles de 32 personnes actuellement en exil, qui faisaient partie du dossier RMPG 697bis/MA/BV/NTH, étaient également saisis et que ces biens devraient être exploités par l'État dans l'intérêt général en attendant l'issue du dossier en cours. Parmi les 32 personnes concernées, au côté de militaires et de policiers, se trouvent une majorité de journalistes qui avaient été accusés d'être des « putschistes » pour avoir diffusé les déclarations des responsables de la tentative de coup d'état, ainsi que des défenseurs des droits de l'homme et des hommes politiques, y compris des anciens membres du CNDD-FDD, qui ont été accusés d'avoir pris part « dans le mouvement insurrectionnel déclenché le 26 avril 2015 » pour s'être prononcés et mobilisés pacifiquement contre le troisième mandat du Président Nkurunziza. Des mandats d'arrêt internationaux avaient été émis par la justice burundaise à leur encontre entre 2015 et 2016. La Commission avait considéré que certaines de ces mesures allaient contre le respect du droit à la liberté d'expression et du droit de réunion pacifique, et elle avait recommandé l'annulation des mandats d'arrêt contre toutes les personnes qui n'avaient pas utilisé ou prôné la violence<sup>520</sup>.

307. Selon le droit burundais, dans le cadre d'une procédure pénale, le ministère public peut seulement ordonner la saisie de biens qui sont « susceptibles de contribuer à la manifestation de la vérité tant qu'ils peuvent constituer des pièces à conviction »<sup>521</sup>, ce qui n'est pas le cas présent. Une saisie conservatoire dans une procédure pénale n'est pas prévue par le droit pénal burundais et cette décision de saisie a été prise par le ministère public en dehors de toute procédure légale. La saisie en question constitue *de facto* une sanction anticipée des prévenus qui n'est pas prévue par le Code pénal, même en cas de condamnation pour des atteintes à la sûreté intérieure de l'État<sup>522</sup>. De plus, cela constitue une violation directe de la présomption d'innocence, qui est cruciale pour le respect du droit à un procès équitable<sup>523</sup>, ainsi que du principe du caractère personnel et individuel de la responsabilité pénale et ce faisant de la personnalité des peines selon lequel, seule la personne déclarée pénalement responsable peut exécuter la peine. En effet, les biens déclarés saisis peuvent être une propriété conjointe avec d'autres membres de la famille, et donc ceux-ci se voient également sanctionner pour des actions d'autrui.

308. Cette décision *ad hoc* concernant des journalistes, des membres de la société civile et d'opposants politiques en exil et contre lesquels une procédure criminelle est en cours depuis près de quatre ans, met clairement en lumière l'instrumentalisation de la justice burundaise à des fins politiques à l'approche des élections. L'appareil judiciaire est utilisé afin de donner une apparence légale à ce qui n'est rien d'autre qu'une sanction contre les personnes en exil qui s'étaient opposées au troisième mandat ou ceux qui ont simplement fait leur travail d'information lors de la tentative de coup d'état.

<sup>519</sup> Il s'agit des immeubles appartenant à Juvénal Niyungeko, Helménégilge Nimenya, Cyrille Ndayirukiye, Zénon Ndabaneze, Prime Ngowenubusa, Sylvestre Mikokoro, Éric Ntahomvukiye, Michel Kazungu et Prosper Nkurunziza.

<sup>520</sup> A/HRC/36/CRP.1/Rev.1, par. 726.

<sup>521</sup> Article 411 du code de procédure pénale.

<sup>522</sup> Articles 607- 642 du Code pénal.

<sup>523</sup> Voir article 14 Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

b) *Réouverture du dossier de l'assassinat du Président Ndadaye*

309. Le Président Melchior Ndadaye, un Hutu qui fut le premier président démocratiquement élu au Burundi en juillet 1993, a été assassiné le 21 octobre 1993 par des éléments de l'armée burundaise à majorité tutsie, ce qui a déclenché un cycle de représailles entre groupes ethniques et le déclenchement d'une guerre civile extrêmement brutale qui a duré plus de 10 ans et a causé la mort de dizaines de milliers de personnes<sup>524</sup>. En 1998, plusieurs militaires ont été jugés et condamnés, certains à mort et d'autres à des années de prison, pour leur responsabilité dans cet assassinat.

310. Le 19 octobre 2018, le Secrétaire général du parti CNDD-FDD, Évariste Ndayishimiye, a dans la « déclaration du parti CNDD-FDD relative à la commémoration du 25<sup>ème</sup> anniversaire de l'assassinat de son Excellence le Président de la République, Melchior Ndadaye, héros nationale de la démocratie » critiqué de manière virulente l'ancien Président Pierre Buyoya avant de demander à « la Justice de fournir la lumière requise dans cette affaire en vue de traduire les commanditaires en justice et bannir à jamais l'impunité. Le Parti CNDD-FDD demande aux pays qui protègent les putschistes et autres criminels burundais de les arrêter et les extradier pour que la Justice burundaise puisse faire son travail. Ils auront ainsi contribué à la lutte contre l'impunité au Burundi ».<sup>525</sup>

311. Le 21 octobre 2018, le Gouvernement du Burundi a également publié un communiqué pour commémorer l'assassinat du Président Ndadaye, dans lequel il a réitéré « encore une fois sa ferme détermination pour que la lumière soit faite sur l'assassinat du Héros de la démocratie et de ses proches collaborateurs. Il encourage le travail de la Commission Vérité et Réconciliation (CVR) et de la Justice pour tout mettre en œuvre afin que la vérité soit connue sur la mort de ce Héros de la démocratie et les différentes victimes collatérales à cet assassinat. Que les coupables soient identifiés et traduits en justice »<sup>526</sup>.

312. Environ un mois plus tard, le 24 novembre 2018, le Procureur général de la République, Sylvestre Nyandwi, a annoncé lors d'une conférence de presse rouvrir l'enquête sur cet assassinat. Il a expliqué que « [m]ême si des poursuites ont été engagées contre certaines personnes impliquées dans ce crime, il s'est avéré que c'était des exécutants et le procès reste pendant à la Cour suprême ». Immédiatement quatre militaires ex-FABs hauts gradés, qui étaient à la retraite, ont été arrêtés et placés en détention préventive et l'instruction de ce dossier est en cours.

313. Le 30 novembre 2018, le Procureur général a communiqué une liste de 18 personnalités civiles et militaires officiellement suspectées d'avoir été impliquées dans cet assassinat, dont beaucoup ont occupé des fonctions politiques élevées au sein des différents gouvernements de l'ancien Président de la République Pierre Buyoya y compris l'ancien Président, ou au sein de gouvernements du Président Nkurunziza<sup>527</sup>, et que des mandats

<sup>524</sup> L'Accord d'Arusha pour la paix et la réconciliation au Burundi signé en 2000 a officiellement mis fin à la guerre civile, mais des groupes armés dont le CNDD-FDD dirigé par Pierre Nkurunziza et le PALIPEHUTU-FNL d'Agathon Rwasa n'ont signé les accords de cessez-le-feu globaux qu'en 2003 et 2006, respectivement, et les FNL ont déposé leurs armes et se sont transformées en parti politique seulement en avril 2009.

<sup>525</sup> <http://cndd-fdd.org/2018/10/20/declaration-du-parti-du-parti-cnnd-fdd-relative-a-la-commemoration-du-25eme-anniversaire-de-l-assassinat-de-son-excellence-le-president-de-la-republique-melchior-ndadaye-heros-national-de-la/>.

<sup>526</sup> <https://presidence.gov.bi/2018/10/23/communique-du-gouvernement-a-loccasion-de-la-commemoration-du-25eme-anniversaire-de-l-assassinat-du-president-melchior-ndadaye/>.

<sup>527</sup> Pierre Buyoya, ancien Président de la République du Burundi ; Bernard Busokoza, ancien Vice-président du Burundi (dont les biens ont été déclarés saisis au mois de mai 2019 par le Procureur-général de la République) ; Antoine Nduwayo, ancien Premier Ministre ; Libère Bararunyeretse, ancien Ministre des affaires étrangères et ancien Président du Sénat ; Astère Girukwigomba, ancien Ministre des finances ; Alphonse-Marie Kadege, ancien Vice-président du Burundi ; Luc Rukingama, ancien Ministre des affaires étrangères ; Charles Mukasi, ancien cadre du parti UPRONA ; Lieutenant-colonel Alfred Nkurunziza, ancien Ministre de la défense ; Général major Vincent Niyungeko, ancien Ministre de la défense et Lieutenant-colonel Charles Ntakije, ancien Ministre de la défense ; ainsi que des militaires ex-FABs dont certains ont déjà été poursuivis, jugés et condamnés pour leur implication dans l'assassinat du Président Ndadaye: Colonel Pascal Simbanduku, ancien

d'arrêt internationaux avaient été émis à leur encontre<sup>528</sup>. Certaines personnes parmi celles recherchées avaient en fait déjà été poursuivies, jugées et condamnées pour leur implication dans l'assassinat du Président Ndadaye, et avaient purgé leur peine à de la servitude pénale avant de bénéficier d'une amnistie décidée par le Président Nkurunziza en 2006<sup>529</sup>.

314. Ce rebondissement judiciaire plus de 25 ans après les faits illustre le lien de soumission et le manque d'indépendance du système judiciaire burundais envers l'Exécutif. En effet, selon l'Accord d'Arusha pour la paix et la réconciliation au Burundi signé en août 2000, tous les recours et appels concernant les assassinats et les procès politiques commis entre 1962 et la fin de la guerre civile doivent être introduits auprès de la Commission vérité et réconciliation<sup>530</sup>. L'Accord d'Arusha a effectivement prévu des mesures de justice transitionnelle afin de promouvoir la recherche de la vérité, la justice, la réparation et la non-répétition des atrocités criminelles passées, notamment par l'établissement d'une commission nationale pour la vérité et la réconciliation et d'une commission d'enquête judiciaire internationale sur le génocide, les crimes de guerre et autres crimes contre l'humanité perpétrés depuis l'indépendance du pays, et potentiellement la mise en place d'un tribunal spécial<sup>531</sup>. Si la commission d'enquête n'a jamais vu le jour, la commission vérité et réconciliation a finalement été établie en 2014<sup>532</sup> et son mandat a été renouvelé et étendu par la loi n°1/22 du 6 novembre 2018. La CVR est donc bien compétente pour traiter de l'assassinat du Président Ndadaye. De plus, la réouverture de poursuites judiciaires à l'encontre des personnes qui ont déjà été jugées, condamnées et amnistiées dans le cadre de cette affaire, soulève la question du respect du droit à ne pas « être poursuivi ou puni en raison d'une infraction pour laquelle il a déjà été acquitté ou condamné par un jugement définitif »<sup>533</sup>.

## E. Violations des droits économiques et sociaux

315. Dans son précédent rapport, la Commission avait détaillé les effets de la crise politique sur la situation économique et notamment l'aggravation des problèmes économiques préexistants tels que la hausse du déficit budgétaire, l'augmentation des dépenses de l'État sans recettes suffisantes, la baisse de l'aide extérieure, le recours excessif à l'endettement intérieur et une consolidation de la pratique d'accaparement des biens et de la corruption. Cette détérioration de la situation économique a entraîné une augmentation de la pauvreté de la population dans un contexte de hausse des prix et de pénurie de biens et de produits, y compris ceux de base. Malgré cela, la population a fait face à une multiplication et à une hausse des taxes, ainsi qu'à la création de diverses contributions obligatoires ou soi-disant « volontaires », qui ont encore amplifié les difficultés de la vie quotidienne d'une grande partie de la population. Des violations du droit à une nourriture suffisante et à être à l'abri de la faim, du droit à l'éducation ainsi que du droit au travail et des droits syndicaux avaient

---

Chef de la gendarmerie ; Colonel Jean-Bosco Daradange ; Lieutenant-colonel Mamert Sinarinzi, ancien porte-parole des forces armées ; Colonel Juvénal Nzosaba, Lieutenant Jean Ngomirakiza, qui avait été condamné en 1998 à 10 ans de prison pour son implication dans le meurtre du Président Ndadaye et s'est finalement évadé en 2003 un jour avant sa libération ; Lieutenant-colonel Janvier Baribwegure, Lieutenant Jean-Paul Kamana, qui avait été condamné à mort en 1998 pour son implication dans l'assassinat du Président Ndadaye mais avait fui le pays.

<sup>528</sup> Voir <https://www.jeuneafrique.com/675782/societe/burundi-pierre-buyoya-vise-par-un-mandat-darret-dans-lenquete-sur-lassassinat-de-melchior-ndadaye/> ; <https://www.voafrique.com/a/arrestations-d-anciens-militaires-tutsi-pour-l-assassinat-du-pr%C3%A9sident-ndadaye-en-1993-au-burundi/4672905.html> ; <http://www.rtnb.bi/fr/art.php?idapi=2/8/59>.

<sup>529</sup> JI-106.

<sup>530</sup> Accord d'Arusha pour la paix et la réconciliation au Burundi, protocole I, article 7 (18).

<sup>531</sup> Voir A/HRC/39/CRP.1, par. 98-111.

<sup>532</sup> La CVR a été établie par la loi n°1/18 du 15 mai 2014 portant création, mandat, composition, organisation et fonctionnement de la CVR.

<sup>533</sup> Article 14 (7) du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

également été relevées, parfois sur une base discriminatoire liée à l'opinion politique des victimes.<sup>534</sup>

316. À l'issue de sa présente enquête, la Commission est en mesure de confirmer que des violations des droits économiques et sociaux ont continué, particulièrement du droit à un niveau de vie suffisant qui a des conséquences directes sur la jouissance du droit à une nourriture suffisante et du droit à la santé, mais également des violations du droit au travail et à l'éducation, qui sont quant à elles en partie fondées sur une base discriminatoire en raison des opinions politiques.

### 1. Droit à un niveau de vie suffisant

317. Le droit à un niveau de vie suffisant comprend celui « à une nourriture, un vêtement et un logement suffisants, ainsi qu'à une amélioration constante de ses conditions d'existence »<sup>535</sup>. Cependant, le Burundi est l'un des pays les plus pauvres du monde avec 74,7% de la population vivant dans la pauvreté<sup>536</sup>. Le pays est classé 185<sup>ème</sup> sur 189 pour l'indice de développement humain, l'espérance de vie depuis la naissance n'est que de 57,9 ans et le revenu moyen par habitant et par an - en parité de pouvoir d'achat - est de 702 dollars américains<sup>537</sup>. Le pays, en récession économique en 2015 et 2016, connaît une reprise fragile depuis 2017, car la crise politique a restreint son accès aux aides internationales dont il était fortement dépendant. Cette situation a entraîné un déficit de la balance commerciale, un manque de devises et une hausse du coût de la vie qui a continué à être ressentie par toute la population.

318. Malgré cette situation économique globale difficile et la paupérisation grandissante de la population, le Gouvernement burundais et des autorités locales ont continué d'obliger les Burundais à verser régulièrement des contributions diverses, sans forcément que ces dernières n'aient une base légale<sup>538</sup>. Les principales contributions demandées depuis le début de l'année 2018 avaient pour objectif de financer les « élections de 2020 » et elles étaient en partie obligatoires et en partie « volontaires »<sup>539</sup>. Des témoins ont expliqué que des Imbonerakure n'hésitaient pas à menacer, intimider, voire à recourir à la force lorsqu'ils demandaient le paiement de ces contributions aux élections<sup>540</sup>. De plus, les personnes se sentaient généralement obligées de payer étant donné que les reçus de paiement de ces cotisations conditionnent l'accès à divers services publics<sup>541</sup>.

*« La dernière fois que j'ai contribué, c'était vers le [X] novembre 2018 pour avoir l'attestation de résidence dans la province de [Y]. J'ai envoyé un ami qui travaille près de la commune et il a demandé cela en mon nom ; je ne pouvais pas me présenter par peur des Imbonerakure. L'administrateur communal lui a demandé [...] "Est-ce que tu as emmené les 2 000 francs de contributions pour les élections ?". Il a dû payer les 2 000 francs burundais [environ 1 dollar américain] pour avoir cette attestation »<sup>542</sup>.*

319. Le 30 juin 2019, dans son discours prononcé à l'occasion de la fête de l'indépendance du 1<sup>er</sup> juillet 2019, le Chef de l'État a annoncé que puisque le budget requis pour l'organisation des élections de 2020 était presque atteint, les contributions obligatoires étaient désormais abolies et que demeurerait uniquement celles effectuées « volontairement » par émulation patriotique<sup>543</sup>. La Commission a pourtant reçu des informations selon lesquelles

<sup>534</sup> A/HRC/39/CRP.1, par. 580-721.

<sup>535</sup> Article 11 du Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

<sup>536</sup> Banque mondiale : <http://www.worldbank.org/en/country/burundi>.

<sup>537</sup> PNUD, index de développement humain, 2018.

<sup>538</sup> Voir A/HRC/39/CRP.1, par. 634-646.

<sup>539</sup> Voir A/HRC/39/CRP.1, par. 637-646.

<sup>540</sup> TI-189, TI-208, CI-002, CI-014.

<sup>541</sup> JI-097, JI-098.

<sup>542</sup> JI-098.

<sup>543</sup> Voir par. 41, <https://presidence.gov.bi/2019/07/02/message-a-la-nation-de-son-excellence-le-president-de-la-republique-a-loccasion-du-57eme-anniversaire-de-independance-du-burundi/>.

les contributions obligatoires pour les élections de 2020, notamment celles retenues à la source auprès des fonctionnaires, auraient continué à être prélevées<sup>544</sup>.

320. Outre les contributions pour les élections, des contributions ont été notamment collectées par l'intimidation et la contrainte par des Imbonerakure pour financer la construction de permanences locales du parti au pouvoir, le CNDD-FDD<sup>545</sup>. Un témoin a relevé :

*« Des Imbonerakure nous demandaient aussi de contribuer au parti. Ils disaient que si nous n'adhérions pas au parti, nous devons quand même contribuer pour le parti. Nous devons donner 2 000 francs burundais [environ 1 dollar américain] par ménage et par mois. Nous recevions des quittances sans cachet. Ces contributions étaient destinées au parti CNDD-FDD. Nous avons payé en juillet, août, septembre et octobre 2018 »<sup>546</sup>.*

321. De nombreux réfugiés rentrés au Burundi dans le cadre du programme d'appui au retour ont été dépouillés par la force par des Imbonerakure et des administrateurs locaux de leurs kits de vivres et argent, ou contraints de rattraper le paiement des contributions qu'ils n'avaient pas versées pendant leur exil. Selon les propos des auteurs tels que rapportés par les victimes, il s'agissait de quasi-représailles contre elles pour avoir fui le Burundi après 2015 et ne pas avoir participé à son développement, ni contribué aux élections. Ils se sont retrouvés alors sans ressources, et certains ont été obligés de fuir à nouveau.<sup>547</sup> Une personne qui a été rapatriée au Burundi a raconté ce qui lui est arrivé à son retour :

*« Des Imbonerakure continuaient à me harceler et me prendre ce que j'avais. J'ai été voir le chef de colline quelques jours après mon arrivée. [...] Le chef de colline m'a dit qu'en tant que réfugié qui était retourné, je n'avais pas de droit, ni de voix. Les droits de ceux qui sont restés au pays priment sur ceux qui sont partis et retournés »<sup>548</sup>.*

322. Cette situation a des conséquences importantes sur le niveau de vie des familles dont le chef de ménage a été tué ou a disparu, car elles ont rencontré des difficultés à se nourrir et à garder leur logement<sup>549</sup>. Un jeune homme dont le père a disparu a raconté :

*« Ma mère ne travaillait pas, elle était cultivatrice. J'ai dû travailler pour subvenir aux besoins de ma mère et de mes frères. Je travaillais dans les champs pour gagner 2 000 francs burundais [environ 1 dollar américain] par jour. Souvent nous dormions le ventre creux. Avec mon papa, on mangeait bien, deux à trois fois par jour, mais depuis qu'il [a disparu], on mange une fois par jour et encore la nourriture n'est même pas en quantité suffisante, elle n'est pas rassasiante. Dans la période 2017-2018, nous avons vécu dans cette situation jusqu'à ce que je quitte le Burundi. On a perdu du poids, nous sommes devenus très maigres. C'était impossible d'avoir à manger ce qu'on préfère car nous n'étions plus en mesure d'en acheter »<sup>550</sup>.*

323. Le niveau de pauvreté est tel que les solidarités traditionnelles ont tendance à disparaître et des enfants devenus orphelins, souvent des filles, se sont retrouvés sans ressources et livrés à eux-mêmes. Ils ont tenté de survivre en faisant des travaux domestiques, en se mariant ou se sont retrouvés dans la rue, et certains se sont alors sentis obligés de quitter le pays<sup>551</sup>. Une orpheline a mentionné ce qui lui était arrivé après que ses parents aient été tués :

*« Une fois qu'ils ont été tués, on m'a chassée de la maison et j'ai erré dans les rues, dormi dans la rue, et j'ai perdu mon réseau habituel de contacts et de voisins. [...] J'ai pu rester dans la maison jusqu'aux funérailles, puis le propriétaire est venu me*

<sup>544</sup> JI-079.

<sup>545</sup> TI-182, TI-216, CI-067.

<sup>546</sup> TI-208.

<sup>547</sup> JI-111, JI-112, JI-113, TI-203, TI-210, TI-211, TI-223, CI-003, CI-054, DI-035, DI-046.

<sup>548</sup> TI-211.

<sup>549</sup> JI-093, CI-030, CI-031.

<sup>550</sup> JI-093

<sup>551</sup> CI-005, CI-030, CI-031, CI-036.

*dire qu'il fallait payer et je suis partie. Je n'ai pas demandé d'aide aux autorités, j'ai erré. Je ne suis pas allée voir le Nyumbakumi [Chef de dix maisons] non plus. Il y avait beaucoup de pauvreté ; les gens voyaient que j'étais démunie, mais à cause de la pauvreté personne n'a voulu m'aider ».<sup>552</sup>*

324. Cette pauvreté généralisée a également un impact au niveau du droit qu'a toute personne de bénéficiaire du meilleur état de santé physique et mentale qu'elle soit capable d'atteindre<sup>553</sup>. En effet, de nombreux Burundais ne sont plus en mesure d'acheter les médicaments ou bien couvrir les frais médicaux dont ils ont besoin, et certains ont tout simplement renoncé à se faire soigner<sup>554</sup>. Un témoin dont le frère a disparu a souligné :

*« Ma mère est cardiaque et elle ne peut plus se faire soigner. C'était mon frère qui lui donnait l'argent pour acheter les médicaments. Depuis sa disparition, elle ne peut plus acheter son médicament »<sup>555</sup>.*

325. Les États ont l'obligation de prendre « les mesures nécessaires pour assurer [...] la prophylaxie et le traitement des maladies épidémiques, endémiques, professionnelles et autres, ainsi que la lutte contre ces maladies »<sup>556</sup>. Toutefois, une recrudescence des cas de paludisme a été constatée dans toutes les provinces du Burundi depuis le début de décembre 2018. Malgré les chiffres de l'Organisation mondiale pour la santé (OMS) indiquant que 5 738 661 cas de malaria – soit près de la moitié de la population burundaise – dont 1 801 cas de décès avaient été comptabilisés entre le 1<sup>er</sup> janvier 2019 et le 21 juillet 2019<sup>557</sup>, le Gouvernement burundais a refusé de reconnaître l'existence d'une situation épidémique<sup>558</sup>. Une telle déclaration aurait pourtant eu l'avantage de lui permettre de bénéficier d'un soutien accru de la communauté internationale pour faire face à cette situation, alors que des pénuries de médicaments ont régulièrement été rapportées. Une épidémie de choléra a quant à elle bien été déclarée par le Ministre de la santé en juin 2019, principalement à Bujumbura Mairie et dans la province de Cibitoke avec 199 cas rapportés entre le 5 juin et le 28 juillet 2019, dont un cas où la personne est décédée<sup>559</sup>.

## 2. Droit au travail

326. Selon le Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, toute personne a le droit « d'obtenir la possibilité de gagner sa vie par un travail librement choisi ou accepté »<sup>560</sup> et ce droit doit être exercé « sans discrimination aucune fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, l'opinion politique ou toute autre opinion, l'origine nationale ou sociale, la fortune, la naissance ou toute autre situation »<sup>561</sup>. Pourtant, le recrutement dans les emplois publics et parapublics se fait de manière discriminatoire sur la base de l'affiliation politique et non de l'expérience ou des qualifications, y compris dans l'enseignement, la santé, le secteur judiciaire ou les entreprises publiques<sup>562</sup>. Un témoin a souligné :

*« Si tu as étudié et que tu es un Imbonerakure, tu seras prioritaire dans l'obtention d'un emploi rémunéré. Dans tous les cas, les Imbonerakure sont prioritaires, même les Imbonerakure qui ne sont pas instruits obtiendront quelque chose [...] toute personne qui n'a pas de travail les rejoint pour pouvoir bénéficier d'un travail. [X] aussi a rejoint les Imbonerakure pour trouver un travail ; c'est comme ça qu'il a obtenu le travail de chauffeur d'un élu local »<sup>563</sup>.*

<sup>552</sup> CI-031.

<sup>553</sup> Article 12 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

<sup>554</sup> JI-087, TI-199, HI-005.

<sup>555</sup> JI-087.

<sup>556</sup> Article 12 (2) (c) du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

<sup>557</sup> <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/326159/OEW31-290704082019.pdf>.

<sup>558</sup> <http://www.rtnb.bi/fr/art.php?idapi=3/3/53> et <http://rtnb.bi/fr/art.php?idapi=3/3/52>.

<sup>559</sup> <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/326159/OEW31-290704082019.pdf>.

<sup>560</sup> Article 6 (1) du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

<sup>561</sup> Article 2 (2) du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

<sup>562</sup> JI-058, JI-090, JI-100, TI-233, DI-050, TI-182.

<sup>563</sup> JI-100.

327. Les personnes déjà en poste qui ne sont pas membres du CNDD-FDD risquent de perdre leur emploi<sup>564</sup>. Un enseignant a expliqué :

*« Par exemple, si vous êtes enseignant et vous n'adhérez pas au parti au pouvoir, vous pouvez être limogé. [...] J'ai des collègues qui sont devenus des Imbonerakure depuis mai 2015 car ils étaient forcés à le faire. [...] Pour pouvoir limoger un professeur, on l'accuse d'abord d'une certaine infraction, comme avoir insulté le Président de la République ou bien posséder une arme à feu. Ensuite, on l'emprisonne six mois, après quoi la loi permet au directeur de limoger l'enseignant. Beaucoup d'enseignants ont été limogés de cette façon »<sup>565</sup>.*

328. Le Gouvernement cherche à étendre cette pratique discriminatoire quant à l'accès à l'emploi sur la base de l'appartenance politique aux ONG étrangères. Il a été notamment décidé de mettre en place des comités devant être impliqués dans le recrutement du personnel local par les organisations non gouvernementales étrangères au Burundi officiellement afin de « corriger les déséquilibres constatés et contribuer à la cohésion sociale »<sup>566</sup>. Cependant, des analystes considèrent que le but réel du Gouvernement est de pouvoir offrir des emplois rémunérateurs aux fidèles du CNDD-FDD<sup>567</sup>.

### 3. Droit à l'éducation

329. Dans plusieurs établissements scolaires, des élèves qui n'avaient pas payé la contribution obligatoire pour les élections, exigée de chaque élève en âge de voter, ont été interdits d'accès au cours. Un témoin a expliqué :

*« Les élèves dans cette école ont à partir de 17 ans. Si un élève ne paie pas la contribution, on le renvoie à la maison. [...] Le directeur de l'école a rassemblé les élèves et leur a annoncé le communiqué, et il leur a dit que chacun doit aimer le pays et celui qui ne contribue pas est un ennemi de la nation »<sup>568</sup>.*

330. En fait, les renvois et les exclusions scolaires étaient devenus tellement fréquents que, le 9 février 2019, la Ministre de l'éducation a dû interdire cette pratique et a demandé aux directeurs d'établissement de trouver d'autres moyens afin de garantir que les élèves s'acquittent de la contribution exigée, sans toutefois préciser lesquels<sup>569</sup>.

331. Alors que selon la loi, les établissements d'enseignement doivent rester libres de toute activité politique, des élèves se sont vus privés d'école ou ont été harcelés et menacés par des enseignants et/ou d'autres élèves appartenant au CNDD-FDD, en raison de leur affiliation à un autre parti, ou pour les contraindre à rejoindre ou à afficher leur soutien au CNDD-FDD ou aux Imbonerakure, et s'ils persistaient à refuser, ils ont été privés d'école, à moins qu'ils n'aient préféré abandonner leurs études, y compris en décidant de fuir le pays<sup>570</sup>. Une ancienne élève a expliqué :

*« À l'école, les élèves étaient forcés de s'affilier au CNDD-FDD et le chef de classe en faisait une obligation. Il y avait également des réunions de parti organisées au niveau de l'école et ne pas y participer pouvait rendre la vie difficile. La pression de s'affilier au CNDD-FDD est partout dans mon village ; c'est comme s'il n'y avait pas d'autre parti politique. Si tu n'appartiens pas au parti, tu es marginalisé même socialement. Ne pas adhérer, c'est comme se retirer de la société »<sup>571</sup>.*

332. Les lycéennes accusées d'avoir gribouillé la photo du Président ont été également privées d'école pour une durée indéterminée après avoir été libérées, pendant que la

<sup>564</sup> CI-053, JI-066, DI-007.

<sup>565</sup> JI-066.

<sup>566</sup> Voir par. 244-247 du présent rapport.

<sup>567</sup> LM-003, CM-008, CM-007.

<sup>568</sup> JI-066.

<sup>569</sup> Correspondance référencée 6620/CAB/DGEFPFFGP/793/2019 datée du 9 février 2019, Voir : <http://www.burundi.gov.bi/spip.php?article4248>.

<sup>570</sup> DI-006, DI-012, TI-209, CI-037.

<sup>571</sup> CI-037.

procédure judiciaire pour « outrage au Chef de l'État » se poursuit. Cela constitue une première forme de sanction arbitraire à leur encontre alors qu'elles devraient être présumées innocentes<sup>572</sup>.

333. Les abandons scolaires sont fréquents, principalement pour les filles, y compris en lien avec des grossesses précoces, en dépit de la politique officielle permettant de réintégrer les filles dans les écoles après leur accouchement.

334. Même si l'école primaire est gratuite, il y a toujours des frais indirects pour des fournitures, des uniformes ou autres, ainsi que des frais de scolarité pour les classes supérieures<sup>573</sup>. En conséquence, beaucoup d'enfants ont été obligés d'arrêter l'école à tout âge, en raison des difficultés économiques de leur famille, y compris celles qui sont consécutives à l'assassinat, la disparition ou la fuite de l'un des parents ou du membre de la famille qui était la source principale de revenus<sup>574</sup>. En fait, la durée moyenne de la scolarisation au Burundi est de seulement trois années<sup>575</sup>. Deux anciens élèves ont expliqué :

*« La vie de ma mère a changé après la disparition de mon frère. C'était [lui] seul qui subvenait aux besoins de la famille. Moi j'étais à l'école, mais depuis j'ai abandonné les études »*<sup>576</sup>.

*« J'ai commencé l'école à neuf ans et j'y suis resté pendant un an. J'ai arrêté l'école à cause de la pauvreté »*<sup>577</sup>.

335. La qualité de l'enseignement souffre de la désertion des enseignants qualifiés, qui sont parfois intimidés par certains de leurs élèves Imbonerakure ou par d'autres membres du corps enseignant également Imbonerakure, et leur remplacement se fait souvent sur la base de l'affiliation politique<sup>578</sup>.

*« [Les trois Imbonerakure] étaient vraiment pauvres. Ils ont adhéré par pauvreté au début ; ils n'avaient pas le choix s'ils voulaient trouver un travail. [...] À la sortie de l'école, comme motivation, on leur a donné des postes d'enseignant et deux ou trois ans après ils ont été promus au poste de directeur d'école. [...] Tous les jeunes qui espéraient avoir du travail ont adhéré au parti au pouvoir. Au Burundi, si vous êtes enseignant, on vous contraint d'adhérer au parti au pouvoir ; sinon on emmène les jeunes Imbonerakure qui ont besoin de travail pour être des enseignants »*<sup>579</sup>.

#### 4. Travail forcé

336. Le travail forcé est interdit par le droit international, notamment la Convention sur le travail forcé de 1930, et la Convention sur l'abolition du travail forcé de 1957, auxquelles le Burundi est partie depuis 1963. Le travail forcé est défini comme « tout travail ou service exigé d'un individu sous la menace d'une peine quelconque et pour lequel ledit individu ne s'est pas offert de plein gré », mais sont exclus « les menus travaux de village, c'est-à-dire les travaux exécutés dans l'intérêt direct de la collectivité par les membres de celle-ci, travaux qui, de ce chef, peuvent être considérés comme des obligations civiques normales incombant aux membres de la collectivité, à condition que la population elle-même ou ses représentants directs aient le droit de se prononcer sur le bien-fondé de ces travaux »<sup>580</sup>. Cependant, le travail forcé ou obligatoire en tant que « méthode de mobilisation et d'utilisation de la main-d'œuvre à des fins de développement économique » doit être aboli<sup>581</sup>.

337. Au Burundi, le décret n°1/16 du 29 mai 1979 a institué la pratique des travaux communautaires de développement obligatoire avec des sanctions prévues en cas de manquement. La loi sur l'organisation de l'administration communale n°1/16 du 20 avril

<sup>572</sup> Voir par. 127 du présent rapport.

<sup>573</sup> CEDAW/C/BDI/CO/5-6, par. 34.

<sup>574</sup> JI-087, JI-091, JI-093, TI-208.

<sup>575</sup> PNUD, index de développement humain, 2018.

<sup>576</sup> JI-087.

<sup>577</sup> TI-168.

<sup>578</sup> TI-233, JI-066.

<sup>579</sup> JI-066.

<sup>580</sup> Articles 2 (1) et 2 (2) (e) de la Convention sur le travail forcé de 1930.

<sup>581</sup> Article 1 (b) de la Convention sur l'abolition du travail forcé de 1957.

2005, qui a pour objectif de promouvoir le développement économique et social des municipalités, a doté le conseil municipal de la compétence d'établir un programme de développement communautaire, et de contrôler et d'évaluer sa mise en œuvre. La commune peut recevoir des subventions de l'État afin de développer des infrastructures socioéconomiques, mais la fourniture de main d'œuvre par la population dans le cadre des travaux communautaires de développement peut être l'une des conditions à l'octroi de telles subventions.

338. En général, les travaux communautaires sont organisés sur une base hebdomadaire, habituellement le samedi matin, et ils consistaient traditionnellement à des travaux de reforestation, de nettoyage, de construction d'infrastructures économiques et sociales comme des écoles, des collèges et des centres de santé. Dorénavant, la loi sur l'organisation de l'administration communale ne précise pas si ces travaux sont de nature volontaire, ou restent obligatoires comme lorsqu'ils étaient régis par le décret n° 1/16 du 29 mai 1979.

339. Comme ces travaux ont justement pour objectif officiel de contribuer au développement économique du pays, le Comité d'experts de l'Organisation internationale du travail s'est penché depuis 2008 sur la question de leur caractère volontaire ou obligatoire, afin de déterminer leur compatibilité avec le droit international et notamment les conventions relatives au travail forcé.

340. Le Comité d'experts a souligné que la législation qui régissait les travaux communautaires ne clarifiait pas le caractère volontaire ou obligatoire des travaux, la nature des travaux entrepris, la manière dont ils sont conduits, comment le travail est organisé et demandé, leur fréquence, le nombre de personnes y participant et les éventuelles pénalités ou sanctions pour les personnes qui ne voudraient pas ou ne pourraient pas y participer, qui sont pourtant des éléments fondamentaux afin de pouvoir déterminer leur compatibilité avec la Convention. Malgré des demandes répétées de la part du Comité d'experts, le Gouvernement du Burundi n'a pas apporté de clarifications à ce sujet. De plus certains aspects de la mise en œuvre des travaux communautaires, notamment le fait que la police soit mobilisée afin de barrer les routes et obliger toutes les personnes à participer aux travaux, ainsi que le fait que ces travaux soient décidés sans consultation préalable quant aux objectifs à poursuivre et aux priorités<sup>582</sup>. Une personne avec laquelle la Commission s'est entretenue a souligné le caractère obligatoire des travaux communautaires :

*« Les travaux communautaires ont commencé en 2010 dans notre colline et étaient obligatoires. Si on ne les faisait pas, on payait une amende de 5 000 francs burundais [environ 2,5 dollars américains]. On faisait des travaux de propreté dans les rues notamment. On fabriquait des briques ou on aidait à la construction d'infrastructures, notamment scolaires. Cela avait lieu les samedis et les mardis [...] cela dépendait des besoins, mais tous les samedis, c'était le nettoyage des rues »<sup>583</sup>.*

341. La Commission a constaté qu'effectivement la pratique des travaux communautaires était devenue de plus en plus exigeante au niveau du temps demandé et du travail à fournir. Elle a surtout noté une dérive significative quant aux buts poursuivis par de tels travaux, qui comprennent désormais la construction de certaines permanences du parti au pouvoir au niveau des communes, des zones et des collines. La participation à de tels travaux est bien obligatoire car des sanctions sont prévues si les personnes n'y participent pas<sup>584</sup>. Un témoin a expliqué :

*« Avant on devait contribuer physiquement à la construction d'infrastructures, de permanences [...]. Cela se faisait dans le cadre des travaux communautaires [...] deux fois la semaine. Cela avait lieu depuis trois ans. Au début, cela se faisait une fois*

<sup>582</sup> Bureau international du travail, 107<sup>ème</sup> session de la conférence internationale du travail, Rapport 2018 de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, (articles 19, 22, 23 et 35 de la Constitution), Troisième question à l'ordre du jour : Informations et rapports sur l'application des conventions et recommandations, Rapport III (Partie A), Rapport général et observations concernant certains pays, pp. 197-198.

<sup>583</sup> TI-215.

<sup>584</sup> TI-215, TI-208, TI-216, TI-226.

*par semaine (le samedi) et puis cela a passé à deux fois en 2017 (mardi et samedi) car il y avait plus de travaux à faire. [...] J'ai participé à la construction d'infrastructures scolaires, d'églises, de permanences du parti [...] Chaque colline avait une permanence du parti. Sur ma colline, la permanence avait été construite en 2018. Elle était en brique et en tôle. Nous étions obligés de participer à ces travaux communautaires. Si on n'y participait pas, on devait payer 1 000 francs burundais [environ 0,50 dollar américain]»<sup>585</sup>.*

342. La Commission considère que la construction de permanences locales du parti CNDD-FDD dans le cadre de travaux communautaires obligatoires s'apparente à du travail forcé au sens des Conventions y relatives de 1930 et 1957. En fait, il a même été estimé par des analystes qu'en 2018, 72,93% de la population burundaise était vulnérable à l'esclavage moderne, principalement en raison du travail forcé exigé par l'État dans le cadre des travaux communautaires. Le Burundi occupait la troisième place sur 167 dans le classement des pays où prévalaient des formes modernes d'esclavage<sup>586</sup>.

## 5. Discriminations à l'égard des femmes et des filles

343. Dans son rapport précédent, la Commission avait analysé les discriminations à l'égard des femmes, particulièrement dans la sphère socio-économique, montrant comment les femmes et les filles étaient affectées par la pauvreté de façon disproportionnée en raison de la persistance de stéréotypes de genre au sein de la famille et de la société qui les cantonnent à des activités informelles, peu rémunérées, et les maintiennent économiquement subordonnées à leur mari<sup>587</sup>. La Commission avait également noté que malgré les progrès significatifs réalisés sur le plan légal en matière d'égalité des sexes, plusieurs dispositions discriminatoires à l'égard des femmes demeuraient dans la législation burundaise<sup>588</sup>, notamment en matière de droit de la famille. Par ailleurs, le droit et les pratiques coutumiers continuent à régir certaines matières, notamment les régimes matrimoniaux et la succession, perpétuant de multiples formes de discrimination à l'égard des femmes, et cela parfois en violation de lois burundaises, ou parce que les aspects concernés ne sont pas réglementés par la loi. La Commission avait enfin conclu que les initiatives récentes du Gouvernement burundais semblaient être guidées par une vision paternaliste<sup>589</sup>.

### a) Persistance des stéréotypes de genre patriarcaux

344. Le Groupe de travail chargé de la question de la discrimination à l'égard des femmes dans la législation et dans la pratique, dans son rapport sur la discrimination à l'égard des femmes et des filles dans la vie culturelle et familiale, note que : « *La famille est un lieu de perpétuation des valeurs traditionnelles, elle émane de la culture patriarcale et est une institution fondamentale pour maintenir le patriarcat* »<sup>590</sup>. Parmi les principaux stéréotypes découlant du patriarcat pouvant entraîner des discriminations à l'égard des femmes, figurent ceux liés à la moralité et au comportement sexuel, ceux qui représentent la femme comme un être faible, ainsi que les stéréotypes sur les rôles de genre au sein de la famille<sup>591</sup>.

345. Au cours du troisième terme de son mandat, la Commission a observé que les stéréotypes de genre relevant de la sphère privée, c'est-à-dire les comportements attendus et valorisés de la part des femmes et des hommes au sein de la famille, tendaient à être érigés en norme sociale dans le cadre de la sphère publique, parfois en contradiction des dispositions légales ou de politiques publiques visant à promouvoir les droits de la femme ou l'égalité entre les hommes et les femmes.

<sup>585</sup> TI-208.

<sup>586</sup> <https://www.globalslaveryindex.org/2018/findings/executive-summary/>.

<sup>587</sup> A/HRC/39/CRP.1, par. 129-139.

<sup>588</sup> Ibid., par. 136.

<sup>589</sup> Ibid., par. 138.

<sup>590</sup> A/HRC/29/40 par. 22.

<sup>591</sup> A/HRC/41/33 par. 19.

346. La Politique nationale de genre du Burundi établie en 2012<sup>592</sup> mentionne clairement que le patriarcat était le mode d'organisation sociale traditionnel au Burundi :

*« L'homme [...] incarne l'autorité au sein du ménage, il prend les décisions capitales et fournit les moyens de subsistance aux membres du ménage. La femme, quant à elle, a la charge sociale du fonctionnement de la vie domestique ; elle réalise les travaux ménagers et prend soin des enfants et des autres membres de la famille »<sup>593</sup>.*

347. Cette politique expliquait également comment le rôle d'autorité de l'homme comme chef de famille, et la position de subordination de la femme comme gardienne du foyer, se traduisent à travers différentes institutions sociales et activités de production, et aboutissent à d'importantes discriminations à l'égard des femmes dans l'exercice de leurs droits fondamentaux<sup>594</sup>. Les familles qui se retrouvent pour une raison ou une autre avec une femme comme chef de foyer, se retrouvent donc immédiatement dans une situation de vulnérabilité accrue du fait d'une telle approche stéréotypée du rôle des femmes et de ses conséquences en matière de jouissance des droits.

348. La campagne de moralisation de la société burundaise initiée par le Chef de l'État en 2017<sup>595</sup>, et endossée par des membres de l'Exécutif, des figures publiques influentes ou encore des agents de l'administration publique, a perpétué, sinon renforcé les conceptions stéréotypées du rôle des femmes et de la dimension patriarcale de la société.

349. Cela s'observe notamment à travers le discours de l'épouse du Président de la République dans le cadre de manifestations officielles telles que des célébrations de journées internationales ou des conférences destinées aux femmes et aux filles. Par exemple, dans son discours lors de la Journée internationale de la femme, dont elle présidait les célébrations à Gitega le 8 mars 2019, la Première Dame a insisté « sur le fait que la paix nationale dépend principalement de la paix qui règne dans les familles » et « demandé aux femmes de préserver la paix dans leurs ménages »<sup>596</sup>. Le Ministre des droits de la personne humaine, des affaires sociales et du genre, a quant à lui « indiqué que la femme est non seulement le pilier de la famille mais aussi le pilier du pays, car le développement durable d'un pays commence par le foyer »<sup>597</sup>.

350. Plus tôt, le 26 octobre 2018, lors de l'ouverture de la Conférence internationale des femmes leaders, la Première Dame avait également déclaré que « la femme burundaise est appelée à jouer un rôle aux côtés de son mari pour contribuer au développement du pays [...] elles doivent démontrer qu'elles en sont capables » et elle a demandé aux hommes burundais de « soutenir la femme car elle n'est rien sans l'homme et ne peut jamais réussir »<sup>598</sup>.

351. La persistance des stéréotypes de genre patriarcaux s'observe particulièrement dans le domaine de la moralité sexuelle et du mariage, et affecte surtout les filles et les jeunes femmes. Des mesures prises officiellement afin de les « protéger » entravent leur jouissance d'autres droits, tels que la liberté de circulation ou l'accès à l'éducation.

b) *Grossesses précoces ou non désirées*

352. La question des grossesses précoces ou non désirées chez les jeunes filles est une problématique importante pour la société burundaise ; en attestent les fréquentes publications sur le sujet dans les médias, ainsi que les politiques publiques (« zéro grossesse en milieu scolaire ») et les programmes développés depuis plusieurs années et destinés à endiguer ce

<sup>592</sup> Ministère de la solidarité nationale, des droits de la personne humaine et du genre, Politique nationale de genre du Burundi 2012-2025, juillet 2012 ; disponible à : [http://www.presidence.gov.bi/wp-content/uploads/2017/04/politique\\_nationale\\_genre\\_png\\_2012-2025.pdf](http://www.presidence.gov.bi/wp-content/uploads/2017/04/politique_nationale_genre_png_2012-2025.pdf).

<sup>593</sup> Ibid., p. 10.

<sup>594</sup> Ibid., p. 10.

<sup>595</sup> Voir par. 475-477 du présent rapport.

<sup>596</sup> Assemblée Nationale du Burundi, 8 mars 2019 (in : [https://www.assemblee.bi/spip.php?page=imprimer&id\\_article=1966](https://www.assemblee.bi/spip.php?page=imprimer&id_article=1966)).

<sup>597</sup> Voir : <http://www.rtnb.bi/fr/art.php?idapi=3/1/18>.

<sup>598</sup> Présidence du Burundi, 26 octobre 2018 (in : <https://presidence.gov.bi/2018/10/26/la-premiere-dame-ouvre-la-conference-internationale-des-femmes-leaders/>)

phénomène qui serait à l'origine d'un nombre important d'abandons scolaires chez les filles, et entraîne souvent leur marginalisation et leur paupérisation<sup>599</sup>. Pourtant le phénomène semble de moindre ampleur au Burundi que dans d'autres pays du sous-continent, puisque selon le FNUAP, le taux de fécondité des filles âgées de 15 à 19 ans au Burundi était de 58 pour mille en 2018 contre 95 pour mille en moyenne pour l'Afrique australe<sup>600</sup>. Les causes de ces grossesses sont multiples, allant de l'ignorance en matière de sexualité qui entraîne le « copinage » avec les garçons et la non utilisation de contraceptifs, jusqu'aux violences sexuelles perpétrées par certains membres du corps enseignant ou par d'autres hommes sur le chemin de l'école.

353. La loi n°1/13 du 22 septembre 2016 portant prévention, protection des victimes et répression des violences basées sur le genre contient des dispositions qui visent à protéger les droits des élèves victimes de violences basées sur le genre en milieu scolaire, notamment leur droit à l'éducation, et à en punir les auteurs<sup>601</sup>.

354. Cependant, le discours des autorités sur la question des grossesses en milieu scolaire tend à faire endosser la responsabilité aux jeunes filles, qui s'adonneraient à la « débauche », davantage qu'à responsabiliser les adultes qui ont autorité sur elles, notamment le personnel enseignant et les parents, mais aussi les autorités administratives et judiciaires et les auteurs de violences sexuelles, alors même qu'il est régulièrement fait référence à la loi n°1/13 de septembre 2016<sup>602</sup>.

355. En effet, malgré cette loi qui garantit le droit à l'éducation des victimes de violences basées sur le genre, le Ministre de l'éducation, de la formation technique et professionnelle avait, au mois de juin 2018, émis une circulaire qui excluait du système éducatif formel toute fille victime de grossesse ou contrainte au mariage, qui est pourtant une forme de violence basée sur le genre reconnue par la loi de 2016, ainsi que les élèves masculins responsables de ces grossesses<sup>603</sup>. Cette circulaire faisait suite à un échange entre le cabinet civil du Président de la République et le cabinet du Ministre de l'éducation. Elle avait suscité une vague de protestations, et un recours avait été introduit devant le Président de l'Assemblée nationale par plusieurs associations de la société civile. La mesure d'exclusion définitive avait été revue un mois plus tard par le Ministre de l'éducation, qui annonçait dans un communiqué daté du 27 juillet 2018, la mise en place d'une commission chargée d'examiner les demandes de réintégration dans le système scolaire formel, et autorisait les élèves concerné(e)s à déposer une demande, mais seulement dans un délai de deux semaines à dater de la publication du communiqué. Le Ministre n'interdisait cependant pas formellement aux directeurs d'école d'exclure les élèves enceintes, ou « auteurs » de grossesse<sup>604</sup>.

356. C'est ainsi que le 7 juin 2019, le directeur d'un lycée technique a définitivement renvoyé dix filles et un garçon de son école pour cause de grossesse, arguant qu'ils avaient « transgressé le règlement scolaire ». La décision précise par ailleurs que les enquêtes ont

<sup>599</sup> FNUAP, Étude sur les grossesses en milieu scolaire, novembre 2013 (disponible à : [https://burundi.unfpa.org/sites/default/files/resource-pdf/RAPPORTFINALETUDEGROSSESSESENMIIEUSCOLAIREAUBURUNDI\\_0.pdf](https://burundi.unfpa.org/sites/default/files/resource-pdf/RAPPORTFINALETUDEGROSSESSESENMIIEUSCOLAIREAUBURUNDI_0.pdf)).

<sup>600</sup> Voir : <https://www.iwacu-burundi.org/musigati-grossesses-en-milieu-scolaire-des-chiffres-inquietants/>.

<sup>601</sup> Voir notamment les articles 16, 17, 18 et 48 de la loi n°1/13 du 22 septembre 2016.

<sup>602</sup> Voir le discours du Ministre des droits de la personne humaine, des affaires sociales et du genre à l'occasion de la Journée internationale de la fille, le 11 octobre 2018 (in : <http://www.droitshumains.gov.bi/grossesse-zero-en-milieu-scolaire-souhait-du-ministre-burundais-en-charge-des-droits-humains/>).

<sup>603</sup> Ministère de l'éducation, de la formation technique et professionnelle, communication n°620/CAB/DGEFPP/5176/2018 du 26 juin 2018.

<sup>604</sup> « Une commission chargée de la réintégration et du transfert des élèves du fondamental et post fondamental est nommée. Contrairement à la correspondance n°620/CAB/DGEFPP/5176/2018 du 26/6/2018 portant fraude des documents scolaires dans les écoles publiques et privées, la Commission recevra comme à l'accoutumée les filles ayant été victimes de grossesse étant encore au niveau du fondamental ou du post fondamental, ainsi que les élèves garçons auteurs de grossesses. La commission recevra les demandes jusqu'au 10/08/2018 ». Communiqué du Ministre de l'éducation, de la formation technique et professionnelle, 27 juillet 2018.

impliqué l'administration de tests de grossesse à 46 élèves filles. L'administration forcée de tests de grossesses sur des étudiantes par les responsables scolaires dans une autre école a été rapportée dans les médias<sup>605</sup>. À la connaissance de la Commission, cette décision n'a pas fait l'objet de contestation ou de suspension par les autorités burundaises.

357. Ces mesures discriminatoires constituent donc des violations du droit à l'éducation<sup>606</sup>. En outre, quand elles visent des personnes âgées de moins de 18 ans, elles constituent des violations des droits de l'enfant, notamment le droit à l'éducation mais également l'interdiction d'immixtions arbitraires dans sa vie privée, et d'atteintes illégales à son honneur ou sa réputation<sup>607</sup>. Le Rapporteur spécial sur la torture avait même considéré que « [les tests de virginité et] le renvoi des élèves enceintes, qui sont souvent préjudiciables aux intéressées sur le long terme, sont une forme de discrimination et de mauvais traitement »<sup>608</sup>.

c) *Couvre-feux pour les femmes et les filles*

358. En 2019, des administrateurs locaux ont également pris des décisions à caractère discriminatoire envers les femmes et les filles, qui restreignaient leur liberté de circulation, toujours dans l'objectif de restaurer la moralité. Ces mesures pourtant incompatibles avec le droit burundais n'ont pas été annulées par les autorités burundaises qui en avaient la compétence et le devoir.

359. Ainsi, entre février et mai 2019, au moins trois administrateurs communaux<sup>609</sup> ont décrété des mesures de restriction de mouvements après 18 ou 19 heures, concernant uniquement ou particulièrement les filles et les femmes, dans le but proclamé de lutter contre les comportements contraires à la culture burundaise, d'endiguer les grossesses indésirables et de décourager l'adultère. L'une de ces décisions faisait directement suite à la visite du Président du Sénat dans la commune, visite au cours de laquelle le Gouverneur de la province avait déclaré que les grossesses non désirées chez les élèves étaient un problème significatif<sup>610</sup>. Dans un cas, l'administrateur communal a instruit les comités mixtes de sécurité, auxquels participent les Imbonerakure, de lutter contre lesdits comportements<sup>611</sup>, et dans un autre, l'administrateur a précisé que les contrevenants seraient punis de « manière exemplaire »<sup>612</sup>.

360. À titre d'exemple, l'une de ces instructions communales stipule que « l'administrateur décrète que les femmes et les jeunes filles ne sont plus autorisées à fréquenter les bars et les marchés au-delà de 19h si elles ne sont pas accompagnées de leur époux légitime. L'administrateur demande aux autorités et aux comités mixtes de sécurité de lutter contre ce comportement indigne en chassant ces indisciplinées et en les dénonçant afin qu'elles soient punies »<sup>613</sup>.

<sup>605</sup> Voir : <https://www.iwacu-burundi.org/les-filles-ne-sont-pas-des-grands-enfants/>.

<sup>606</sup> Article 13 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels ; Voir aussi l'article 53 de la Constitution burundaise qui garantit l'égalité des citoyens dans l'accès à l'instruction, ainsi que les dispositions de la loi de 2016 sur les violences basées sur le genre qui visent à protéger le droit à l'éducation des victimes.

<sup>607</sup> Articles 16 et 28 de la Convention des droits de l'enfant.

<sup>608</sup> Rapport du Rapporteur spécial sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, 2016, A/HRC/31/57, par. 46.

<sup>609</sup> Communiqués officiels des administrateurs des communes de Nyabiraba (province de Bujumbura), Muyinga (province de Muyinga) et Musongati (province de Rutana). La RTNB a publié dans un Tweet le 1<sup>er</sup> mars 2019 que l'administrateur de la commune de Giteranyi (province de Muyinga) avait déclaré « qu'une mesure interdisant aux jeunes filles de rentrer après 19h a été mise en place pour éviter de s'exposer aux risques de grossesses non désirées » (Voir : <https://twitter.com/RTNBurundi/status/1101443561940312066>).

<sup>610</sup> Voir : [www.rtnb.bi/fr/art.php?idapi=3/1/54](http://www.rtnb.bi/fr/art.php?idapi=3/1/54).

<sup>611</sup> Communiqué de l'administration communale de Musongati, 6 mai 2019.

<sup>612</sup> Communiqué de l'administration communale de Muyinga, 7 février 2019.

<sup>613</sup> Communiqué de l'administration communale de Musongati, 6 mai 2019, traduction de la Commission.

361. Une autre déclare plus laconiquement que : « *Il est interdit aux jeunes filles de se retrouver à l'extérieur après 18h* »<sup>614</sup>.

362. Plusieurs représentants des organisations de la société civile ont réagi dans les médias, mettant en avant le caractère discriminatoire de ces mesures et leurs conséquences sur les filles et les femmes, particulièrement dans les zones rurales. En effet, elles doivent généralement s'acquitter de travaux champêtres en marge de leurs obligations domestiques ou scolaires, pour celles qui ont la possibilité d'être scolarisées. Toutes ces tâches peuvent impliquer des déplacements ou encore, obliger l'élève à chercher un lieu éclairé pour réviser ses cours le soir<sup>615</sup>.

363. Ces mesures constituent des violations des droits de la femme et des droits de l'enfant, et une forme de discrimination à l'égard des femmes et des filles<sup>616</sup>. Il y a des raisons de craindre que la campagne menée par les autorités burundaises au plus haut niveau pour restaurer la moralité et les valeurs burundaises entraîne dans la pratique un recul en matière des droits de la femme et de l'égalité de genre au Burundi.

### III. Crimes de droit international

364. La Commission a des motifs raisonnables de croire que des crimes contre l'humanité ont continué à être perpétrés au Burundi au cours de la période couverte par le présent rapport. La définition de ces crimes donnée par l'article 7 (par. 1) du Statut de Rome, soit « [des] actes commis dans le cadre d'une attaque généralisée ou systématique lancée contre toute population civile et en connaissance de cette attaque [...] » continue à s'appliquer.

365. La Commission, comme par le passé, n'a pas été en mesure de conclure à l'existence de crimes de génocide<sup>617</sup>. Les victimes de crimes internationaux et de violations graves des droits de l'homme appartiennent à l'ethnie hutue comme à l'ethnie tutsie. La principale raison de leur victimisation est leur opposition réelle ou supposée au Gouvernement et/ou au CNDD-FDD et à ses entités constitutives comme sa ligue des jeunes appelée Imbonerakure, ce qui est donc une raison de nature politique. Historiquement, le Gouvernement actuel du Burundi et le CNDD-FDD se sont appuyés sur les personnes d'ethnie hutue, et de fait, paradoxalement, le refus par un Hutu de démontrer son allégeance au Gouvernement ou au CNDD-FDD est perçu comme une trahison, et la persécution de ces personnes n'en n'est que plus sévère.

366. Des propos ayant une dimension ethnique, qui pour certains contenaient une dimension haineuse, ont pu être entendus dans diverses circonstances, notamment lors de la commission d'exactions ou encore lors de présentations de l'histoire du Burundi revisitée par certains membres du Gouvernement et du CNDD-FDD. De tels discours laissent voir une volonté d'instrumentaliser le sentiment d'appartenance ethnique à des fins politiques, et notamment garantir le soutien de la communauté hutue au CNDD-FDD et lui permettre de se maintenir au pouvoir<sup>618</sup>.

367. Le Burundi reste néanmoins un terrain potentiellement fertile à la division sur une base ethnique, comme l'avait clairement souligné l'Accord d'Arusha pour la paix et la réconciliation au Burundi qui avait qualifié le conflit burundais de « fondamentalement

<sup>614</sup> Communiqué de l'administration communale de Nyabiraba, 25 mars 2019, traduction de la Commission.

<sup>615</sup> Voir : [http://burundi-eco.com/couvre-feu-impose-aux-filles-les-administratifs-devraient-plutot-lutter-contre-toute-discrimination/#.XWfbLY9S\\_IU](http://burundi-eco.com/couvre-feu-impose-aux-filles-les-administratifs-devraient-plutot-lutter-contre-toute-discrimination/#.XWfbLY9S_IU) ; <https://www.iwacu-burundi.org/musongati-un-couvre-feu-au-feminin-sur-la-sellette/>.

<sup>616</sup> Article 2 (d), Article 5 (a), Article 10 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes; Elles constituent également des violations des articles 25 et 33 de la Constitution, qui consacrent la liberté des citoyens burundais de circuler sur le territoire national, et de son article 22, qui consacre le principe non-discrimination, notamment sur la base du sexe.

<sup>617</sup> Article 25 (par. 3 e) du Statut de Rome de la Cour pénale internationale.

<sup>618</sup> Voir par. 236-239 et 510-516 du présent rapport.

politique avec des dimensions ethniques extrêmement importantes »<sup>619</sup>. L'existence de multiples facteurs reconnus comme porteurs de risques pour l'avenir empêchent de conclure qu'il n'existe absolument aucun risque de génocide ou de crimes contre l'humanité à caractère ethnique dans le futur plus ou moins proche<sup>620</sup>.

## A. Éléments constitutifs et typologie des crimes contre l'humanité

368. Selon le Statut de Rome, l'« attaque » peut consister en la multiplication d'actes constitutifs de crimes contre l'humanité<sup>621</sup>, qui ne doivent pas être commis isolément mais perpétrés *dans le cadre* de ladite attaque<sup>622</sup>. Cette attaque doit être dirigée contre une population civile, dont le caractère civil n'est pas altéré par la présence parmi les victimes de certains non-civils<sup>623</sup>. Elle doit également être « généralisée ou systématique », ce qui se déduit du nombre d'exactions documentées, de leur répartition géographique, ainsi que de la pluralité des victimes et des auteurs. Le caractère systématique d'une attaque peut être quant à lui révélé par l'existence d'un « scénario des crimes » consistant en une « répétition délibérée et régulière de comportements criminels similaires »<sup>624</sup>, ou de modes opératoires similaires. L'existence requise d'une « politique d'État ou d'une organisation » ayant pour but de commettre l'attaque<sup>625</sup> peut se déduire d'un ensemble de faits comme le « cadre politique global dans lequel s'inscrivent les actes criminels », « la teneur d'un programme politique telle qu'elle résulte des écrits de ses auteurs et de leurs discours », la « mobilisation des forces armées » et « l'ampleur des exactions perpétrées »<sup>626</sup>. Finalement, cette attaque doit être menée en connaissance de cause, ce qui signifie que les auteurs doivent avoir une compréhension du contexte dans lequel s'inscrivent leurs actes.

369. Dans le contexte du Burundi, au cours de l'année écoulée, la Commission a été en mesure de documenter un grand nombre d'incidents violents et d'exactions commis dans diverses provinces du pays par des auteurs différents<sup>627</sup> - qui constituent également des violations des droits de l'homme. Leur nature et leur mode opératoire étaient similaires, ainsi que leurs buts et leurs conséquences, à savoir supprimer toute opposition réelle ou supposée au Gouvernement et au CNDD-FDD. Ils ont visé de manière délibérée et en grande majorité des civils. Tout cela permet donc de les qualifier comme faisant partie d'une « attaque systématique » contre la population civile.

370. L'objectif clairement affiché par le Gouvernement et le CNDD-FDD et ses entités constitutives est de garantir leur maintien au pouvoir lors des élections de 2020, notamment en tentant de neutraliser les opposants politiques les plus sérieux, tels que le parti CNL. Cette politique est régulièrement rappelée à la population comme le démontrent des discours et des propos de représentants du Gouvernement, y compris de la part d'administrateurs locaux, ainsi que d'officiels du CNDD-FDD, dans le contexte de la préparation des élections de 2020<sup>628</sup>.

371. La qualité des auteurs présumés des exactions, qui sont soit des agents de l'État, soit des membres de la ligue des jeunes du CNDD-FDD, implique qu'ils sont forcément informés de la ligne du parti et du Gouvernement, voire endoctrinés, et qu'ils avaient donc nécessairement une compréhension du contexte dans lequel s'inscrivaient leurs actes.

<sup>619</sup> Article 4 du Protocole I de l'Accord d'Arusha pour la paix et la réconciliation au Burundi, 28 août 2000.

<sup>620</sup> Voir Partie IV du présent rapport.

<sup>621</sup> Article 7 (par. 2 a) du Statut de Rome.

<sup>622</sup> Article 7 (par. 1) du Statut de Rome.

<sup>623</sup> Tribunal pénal international pour le Rwanda, Kayishema et Ruzindana, jugement, 21 mai 1999.

<sup>624</sup> Cour pénale internationale, Le Procureur c. Germain Katanga et Mathieu Ngudjolo Chui, décision du 30 septembre 2008.

<sup>625</sup> Article 7 (par. 2 a) du Statut de Rome.

<sup>626</sup> Ibid.

<sup>627</sup> Voir partie III. C du présent rapport.

<sup>628</sup> Voir la partie III. C. 5 (a) (iii) du présent rapport.

372. En conséquence, la Commission a continué à avoir des motifs raisonnables de croire que les crimes contre l'humanité tels qu'énumérés dans ses rapports précédents<sup>629</sup> ont continué à être perpétrés au Burundi depuis 2018, à savoir des meurtres, des emprisonnements ou autres formes graves de privation de liberté physique, des tortures, des viols et autres formes de violence sexuelle de gravité comparable, ainsi que des persécutions à caractère politique.

373. Comme pour ses deux premiers termes, la Commission a été stricte quant à la qualification de « disparition forcée » au regard du droit pénal international pour les cas de disparition qu'elle a pu documenter. En effet, selon le Statut de Rome il est nécessaire que l'auteur d'une disparition forcée sache au moment où il commet son acte que « a) [l']arrestation, la détention ou l'enlèvement sera suivi, dans le cours normal des événements, d'un refus d'admettre que [la ou les victimes] sont privées de liberté ou de révéler le sort qui leur est réservé ou l'endroit où elles se trouvent ; ou que b) ce refus était précédé ou accompagné d'une privation de liberté »<sup>630</sup>. Le manque d'accès aux auteurs présumés des tels actes, qui sont des agents de l'État ou des Imbonerakure, en raison du manque de coopération des autorités burundaises a empêché la Commission d'établir l'existence de l'un de ces deux éléments dans les cas documentés. Elle n'exclut pas cependant que ceux-ci puissent être déduits du contexte général d'occurrence des disparitions forcées, et à terme être documentés.

## B. Responsabilités individuelles

374. La Commission a toujours des motifs raisonnables de croire que des agents du SNR, de la police, ainsi que des Imbonerakure, ont été les principaux auteurs présumés des crimes contre l'humanité commis pendant la période considérée par le présent rapport. Sur cette base, la Commission a mis à jour la liste des auteurs individuels présumés qu'elle avait commencé à établir durant le premier terme de son mandat<sup>631</sup>. Cette liste reste confidentielle afin de protéger les sources et respecter la présomption d'innocence des auteurs présumés. Elle sera remise à la fin de son mandat au Haut-Commissaire aux droits de l'homme. En attendant, la Commission se réserve la possibilité de la partager.

375. La Commission continue de faire la distinction entre les responsabilités directes et celles indirectes des chefs militaires et des supérieurs hiérarchiques, y compris civils<sup>632</sup>. Les informations recueillies lors de ce terme de mandat permettent à la Commission de confirmer les descriptions déjà présentées dans ses précédents rapports des structures hiérarchiques au sein du SNR et de la police, ainsi que de l'existence de chaînes de commandement et de circuits parallèles informels au sein de l'appareil étatique et sécuritaire, qui sont fondés sur des liens personnels et de confiance dont certains remontent au temps de la rébellion et de la confusion existante entre les institutions et les organes de l'État et le parti CNDD-FDD<sup>633</sup>. Le « comité de généraux » reste l'élément central de la structure informelle de commandement de l'appareil sécuritaire. Il est à noter qu'en vertu de la Constitution promulguée le 7 juin 2018, le SNR ne fait plus officiellement partie des forces de défense et de sécurité, qui comprennent seulement la Police nationale du Burundi et la Force de défense nationale, soumises à l'autorité du Gouvernement et au contrôle du Parlement<sup>634</sup>.

376. La loi organique portant missions, organisation, fonctionnement et composition du SNR et la loi portant révision de la loi n°1/05 du 2 mars 2006 portant statut du personnel du SNR ont été adoptées par l'Assemblée nationale le 28 mai 2019, mais elles n'ont pas encore

<sup>629</sup> A/HRC/36/CRP.1, par. 682 à 691.

<sup>630</sup> Cour pénale internationale, *Éléments des crimes*, p. 12.

<sup>631</sup> A/HRC/36/CRP.1, par. 703 à 711. Comme mentionné plus haut dans ce rapport, seuls les crimes relevant du droit pénal international entraînent une responsabilité individuelle. Les violations des droits de l'homme engagent pour leur part la responsabilité de l'État, dès lors qu'il est démontré qu'un agent de cet État, ou une personne ou une entité agissant sous son contrôle, a commis l'un ou plusieurs des actes incriminés.

<sup>632</sup> Article 28 (par. 1 et 2) du Statut de Rome.

<sup>633</sup> A/HRC/36/CRP.1, par. 158 à 183 et 706, 707, 708 et 710 et A/CHR/CRP.1, para 732 à 734.

<sup>634</sup> Articles 248, 249, 251, 252 et 268 de la Constitution.

été promulguées, ni rendues publiques au moment de la préparation du présent rapport. Lors de la présentation de ces projets de loi à l'Assemblée, le Ministre de la sécurité publique, Général Alain Bunyoni, a confirmé que le SNR était désormais officiellement rattaché directement au Président<sup>635</sup>. En fait, son budget était incorporé dans le budget de la présidence depuis longtemps, mais dorénavant le SNR n'est plus soumis à l'autorité du Gouvernement ou au contrôle du Parlement, ni sujet au respect des quotas ethniques prévus par la Constitution pour les forces de défense et de sécurité.

377. Cette réorganisation du SNR est importante du point de vue de la responsabilité pénale personnelle du Président Nkurunziza pour les crimes contre l'humanité commis par des agents du SNR. En effet, outre la responsabilité pénale indirecte du supérieur hiérarchique qui « ordonne, sollicite ou encourage » la commission d'un crime contre l'humanité<sup>636</sup>, la responsabilité pénale de celui-ci est également engagée lorsqu'il reste inactif face aux agissements criminels d'un subordonné placé sous son autorité et son contrôle effectifs. Cela implique que si le Chef de l'État, qui exerce officiellement une autorité et un contrôle effectifs sur le SNR, a délibérément négligé de tenir compte d'informations pertinentes relatives à des crimes contre l'humanité perpétrés par des agents du SNR, et qu'il ne les a pas empêchés, ni réprimés ou ne les a pas référés aux autorités compétentes, il peut être tenu responsable pénalement de ces crimes.<sup>637</sup>

378. Finalement, des Imbonerakure ont continué d'avoir un rôle central en ce qui concerne le contrôle et l'embrigadement de la population, mais aussi la persécution des opposants politiques réels ou supposés, souvent seuls ou en coopération avec le SNR, la police, et des autorités administratives locales, qui sont pour la plupart également membres du CNDD-FDD. Cela atteste clairement que les appareils sécuritaires formels et informels sont imbriqués et qu'il existe une confusion entre les institutions étatiques et celles du parti CNDD-FDD au pouvoir. Les exactions commises par des Imbonerakure sont donc non seulement imputables à l'État burundais lorsqu'elles sont constitutives de violations de droits de l'homme<sup>638</sup>, mais peuvent être constitutives de crimes contre l'humanité dont les Imbonerakure sont pénalement responsables de manière individuelle lorsque ces actes s'inscrivent dans le cadre de la politique fixée par l'État burundais de réduire au silence l'opposition politique.

## IV. Facteurs de risque

### A. Aperçu

379. La crise burundaise, qui est de nature essentiellement politique, a commencé en avril 2015 avec l'opposition d'une partie de la population et de la société civile, ainsi que de certains membres de partis politiques d'opposition, mais aussi du parti CNDD-FDD, qui sont communément appelés « frondeurs », à un troisième mandat du Président Nkurunziza. Ces mouvements de contestation massive ont été rapidement étouffés dans la violence, mais la répression contre les opposants au troisième mandat ne s'est en fait jamais arrêtée. Depuis, les personnes qui étaient opposées ou indifférentes à la révision constitutionnelle adoptée lors du référendum de mai 2018, ou qui ont refusé de rejoindre le parti ou sa ligue des jeunes pour diverses raisons, ont également été considérées comme des opposants au Président et au parti CNDD-FDD. À ce titre, elles ont été la cible de menaces, d'actes d'intimidation et de représailles qui ont pris généralement la forme de violations des droits de l'homme, voire de crimes contre l'humanité. Alors que les échéances électorales de 2020 se rapprochent, la Commission a décidé qu'il était important de se projeter vers l'avenir et analyser s'il existe dans le contexte actuel du Burundi, des facteurs de risque indiquant une possible dégradation

<sup>635</sup> <https://www.assemblee.bi/spip.php?article2032> fonctionnement-et-composition-des-snr.html.

<sup>636</sup> Article 33 du statut de Rome.

<sup>637</sup> Article 28 du statut de Rome.

<sup>638</sup> Voir par. 72-73 du présent rapport.

de la situation des droits de l'homme dans le cadre des élections présidentielle, parlementaires et locales de 2020<sup>639</sup>.

380. Pour ce faire, la Commission a procédé à une analyse des développements les plus significatifs depuis le début de la crise de 2015, afin d'identifier les indicateurs de facteurs de risque actuellement présents. Elle s'est basée sur les indicateurs proposés dans le Cadre d'analyse des atrocités criminelles développé en 2014 par le Bureau des Nations Unies du Conseiller spécial pour la prévention du génocide et du Conseiller spécial pour la responsabilité de protéger<sup>640</sup>. Elle a néanmoins pris également en compte ceux contenus dans la note d'orientation méthodologique établie par le Haut-Commissariat aux droits de l'homme afin de développer une analyse d'alerte précoce et d'évaluation des risques de détérioration de la situation des droits de l'homme, qui contient un catalogue des facteurs de risque et des indicateurs y relatifs<sup>641</sup>, les facteurs de violences liées aux élections, qui sont internes et externes aux processus électoraux, identifiés par l'Institut international pour la démocratie et l'assistance électorale (IDEA) International<sup>642</sup>.

381. Le Cadre d'analyse des atrocités criminelles identifie huit facteurs de risque communs pour l'occurrence d'un génocide, de crimes contre l'humanité, de crimes de guerre et le nettoyage ethnique, avec des indicateurs attachés à chaque facteur<sup>643</sup>. Il comporte également deux facteurs de risque spécifiques au crime de génocide, deux spécifiques aux crimes contre l'humanité et deux spécifiques aux crimes de guerre. La Commission a choisi de focaliser son analyse sur les huit facteurs de risque communs. S'il existe un risque que des atrocités criminelles se produisent, forcément il y a également un risque que la situation des droits de l'homme se détériore et que les violations s'intensifient.

382. Les facteurs de risque sont définis comme des conditions, telles que des comportements, des circonstances et des éléments, qui créent un environnement propice à la commission d'atrocités ou indiquent un potentiel, une probabilité et un risque de leur occurrence. Certains de ces facteurs sont structurels et d'autres sont liés à des circonstances dynamiques ou des événements, des facteurs déclencheurs. Il est important de noter que s'il n'est pas nécessaire que tous les facteurs de risque soient réunis pour pouvoir conclure qu'il existe un risque significatif que des atrocités criminelles se produisent, il est rare que des atrocités criminelles soient commises en l'absence de certains de ces facteurs de risque. En effet, il est même confirmé que plus de facteurs de risque existent, plus grand est le risque que des atrocités se produisent. De même, le nombre d'indicateurs concernant un facteur de risque particulier signale l'importance et le rôle de ce facteur de risque dans une situation précise. *A contrario*, l'absence de facteur déclencheur ou l'existence de facteurs de mitigation peuvent empêcher que des atrocités aient lieu alors que de nombreux facteurs existent. Observer la situation et alerter sur la possibilité que des atrocités puissent être commises dans un futur plus ou moins proche restent nécessaires, même s'il existe forcément une incertitude sur ce qui va se passer exactement. L'alerte elle-même peut jouer un certain rôle de mitigation ou en tout cas permettre que des mesures de prévention soient adoptées ou identifiées pour être mises en œuvre le plus rapidement possible si la situation devait se dégrader.

## B. Développements significatifs depuis 2015 et contexte burundais actuel

### 1. Persistance de la crise politique de 2015

383. Alors que le Burundi commence à préparer les prochaines élections présidentielle, législatives et locales de 2020, il est important de rappeler que la crise politique de 2015, née dans le contexte de l'élection présidentielle de 2015, n'a toujours pas été résolue. La

<sup>639</sup> Pour rappel, les élections présidentielle, des députés et des conseils communaux sont prévues le 20 mai 2020, les élections des sénateurs sont prévues le 20 juillet 2020 et celles des conseils des collines et des quartiers le 24 août 2020.

<sup>640</sup> Les atrocités criminelles comprennent le génocide, les crimes de guerre, crimes contre l'humanité et le nettoyage ethnique, car même si ce dernier n'est pas défini en tant que tel comme un crime international, il inclut des actes caractéristiques des atrocités criminelles.

<sup>641</sup> Document de travail interne au HCDH.

<sup>642</sup> <https://www.idea.int/data-tools/tools/electoral-risk-management-tool>.

<sup>643</sup> Nations Unies, Cadre d'analyse des atrocités criminelles, A/70/741-S/2016/71.

population burundaise dans son ensemble continue à en ressentir les effets à différents niveaux, alors qu'il n'existe pas de réelle perspective de solution politique.

a) *Instabilité économique*

384. Le partage inéquitable des ressources est un problème structurel au Burundi qui a existé bien avant la crise politique de 2015, lié notamment à la faiblesse et l'absence de diversification de l'économie qui repose essentiellement sur le secteur agricole et l'exportation du café, alors même que les terres cultivables sont rares et fréquemment disputées. Cet environnement a favorisé la patrimonialisation du pouvoir et des luttes politiques en vue d'obtenir le contrôle des richesses et des ressources du pays. Les investissements, surtout étrangers, sont toujours restés faibles en raison du manque d'infrastructures mais aussi de la mauvaise gouvernance économique générale, principalement la corruption rampante qui touche tous les secteurs économiques. Même avant 2015, le pays était parmi les plus pauvres au monde et les femmes étaient déjà particulièrement touchées en raison de la persistance de stéréotypes basés sur le genre et de l'existence de discrimination en droit et en pratique limitant leur accès au marché du travail et aux moyens de production.<sup>644</sup>

385. Cependant, la situation socioéconomique s'est encore aggravée avec la crise politique de 2015 qui a entraîné une récession économique globale. La situation politique et sécuritaire préoccupante a entraîné la chute des quelques financements du secteur privé. Le déficit budgétaire s'est davantage creusé, notamment du fait de la suspension de nombreuses aides extérieures en raison des violations des droits de l'homme et de l'explosion de la dette intérieure. L'inflation s'est intensifiée et les prix des biens et produits de première nécessité ont augmenté. En 2016, le Burundi est redevenu « un pays d'urgence humanitaire », la population burundaise s'est encore appauvrie et de plus en plus de burundais ont eu des difficultés à se nourrir.<sup>645</sup>

386. Actuellement la situation socioéconomique du pays demeure fragile, même si la récession économique a laissé place depuis 2017 à une certaine reprise. La pauvreté, qui peut être définie comme une situation dans laquelle « une personne ne parvient pas à s'assurer un niveau minimum de bien-être lui donnant la capacité de fonctionner de manière adéquate dans la société, et ce en raison de l'absence de revenus ou de capacités de consommation [...] particulièrement [...] l'absence d'accès à l'approvisionnement en produits alimentaires, à une éducation et une santé adéquate »<sup>646</sup>, prévaut au sein de la population burundaise. Les problèmes structurels qui nuisent au développement économique du Burundi n'ont pas été réglés, et ceux conjoncturels sont étroitement liés à la situation politique du pays qui reste incertaine à l'approche des élections. L'accès ou le maintien dans un emploi, principalement dans le secteur public et parapublic, se fait de manière discriminatoire car conditionné à l'appartenance ou à l'appui au parti au pouvoir<sup>647</sup>.

b) *Persistance de la question des réfugiés*

387. Une des conséquences directes et particulièrement visibles de la crise est la présence de près de 350 000 réfugiés burundais dans les pays limitrophes au 31 juillet 2019<sup>648</sup>. En effet, les violations graves et massives des droits de l'homme ont poussé des dizaines de milliers de personnes à fuir le pays pour prendre refuge principalement en Tanzanie, au Rwanda, en RDC et en Ouganda, voire dans des pays plus éloignés. Le nombre de personnes ayant quitté le Burundi depuis le 1<sup>er</sup> avril 2015 a augmenté jusqu'au 31 mars 2018, date à laquelle 430 938 réfugiés burundais étaient enregistrés dans les pays voisins.<sup>649</sup>

388. Depuis 2017 et surtout en 2018, le Gouvernement burundais a cherché à faire rentrer les réfugiés burundais en affirmant que la paix et la sécurité régnaient dans le pays. Il a

<sup>644</sup> Voir AHRC/39/CRP.1, par. 119-215.

<sup>645</sup> Voir AHRC/39/CRP.1, par. 585-670.

<sup>646</sup> IDEA International, Guide sur les facteurs des violences liées aux élections externes aux processus électoraux, p. 7.

<sup>647</sup> Voir A/HRC/39/CRP.1, par. 708-721 ; ainsi que par. 326-328 du présent rapport.

<sup>648</sup> Voir par. 39-42 du présent rapport.

<sup>649</sup> Voir A/HRC/39/CRP.1, par. 62-65.

envoyé des représentants dans les camps de réfugiés pour convaincre ceux-ci de rentrer. Un accord tripartite a été signé le 28 mars 2018 entre le Burundi, la Tanzanie et le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) afin d'accélérer le rythme des retours des réfugiés au Burundi. Le HCR ne préconise pas les retours au Burundi, mais depuis septembre 2017, il assiste les réfugiés qui choisissent de rentrer chez eux sur une base volontaire, afin que ces retours se fassent dans des conditions de sécurité. En décembre 2018, le HCR a adopté son plan stratégique pour le Burundi pour les années 2019-2020, qui intègre des projections relatives aux retours et aux nombres de réfugiés encore à l'extérieur du pays. Il est ainsi planifié que 116 000 burundais rentreraient avec l'assistance du HCR et ses partenaires, et qu'il resterait 278 000 réfugiés à la fin de 2019 et leur nombre baisserait à 175 000 à la fin de 2020.

389. Des conditions de vie difficiles dans les camps, y compris en raison du manque de financement de cette crise humanitaire par les bailleurs internationaux, ainsi que les discours rassurants et apaisants des autorités burundaises relayés par certaines autorités dans les pays d'accueil, ont convaincu des réfugiés de rentrer. Entre janvier et juillet 2019, 16 232 personnes sont retournées au Burundi<sup>650</sup>, qui viennent s'ajouter aux quelque 58 000 burundais qui avaient été rapatriés entre décembre 2017 et le 31 décembre 2018 selon les données du HCR. Le nombre de retours à la mi-2019 a été moindre que celui anticipé de 2 000 personnes par semaine<sup>651</sup> alors qu'en même temps, 4 591 nouvelles arrivées ont été enregistrées entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 31 juillet 2019<sup>652</sup>. Le programme d'appui au retour a en effet connu des difficultés de financement, mais surtout les problèmes rencontrés par certains rapatriés à leur retour au Burundi, notamment le climat général d'hostilité à leur rencontre, ainsi que des incidents violents et des violations de droits de l'homme dont ils ont été victimes<sup>653</sup>, les ont forcés à repartir, et cela a dissuadé d'autres réfugiés de tenter de rentrer.

390. Dans certains pays limitrophes où les chances pour les burundais de se faire enregistrer comme réfugié sont limitées, ou bien lorsque la procédure est difficilement accessible, des Burundais arrivés pour la première fois ou après avoir tenté le rapatriement, vivent dans des conditions extrêmement difficiles n'ayant pas accès aux aides, y compris humanitaires, et dépendent de la générosité des autres réfugiés eux-mêmes démunis. Le 24 août 2019, les Ministres de l'intérieur du Burundi et de la Tanzanie ont annoncé avoir signé un accord confidentiel afin d'organiser le retour, de gré ou de force, des réfugiés et des demandeurs d'asile burundais, à raison de 2 000 personnes par semaine, si besoin sans l'appui du HCR. Cette annonce risque d'avoir un effet déstabilisateur pour ceux qui ne veulent pas retourner au Burundi tant que les violences et les violations des droits de l'homme qui les ont poussés à partir, persistent et que leur sécurité n'est pas garantie.

c) *Impunité générale pour les violations des droits de l'homme*

391. Les violations des droits de l'homme graves et à grande échelle commises au Burundi depuis avril 2015, dont certaines sont constitutives des crimes contre l'humanité, ont été détaillées dans les rapports de la Commission : exécutions sommaires, disparitions, y compris forcées, arrestations et détentions arbitraires, torture et autres mauvais traitements, violences sexuelles. Elles visent principalement des personnes qui sont perçues – à tort ou à raison – comme opposées au Président Nkurunziza ou au parti CNDD-FDD et sa ligue des jeunes. Des défenseurs de droits de l'homme, des journalistes, des membres de partis politiques

<sup>650</sup> <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/70865>. Pour rappel, 14 104 personnes étaient retournées au 30 juin 2019 : <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/70281>.

<sup>651</sup> <https://twitter.com/LeRenouveauBdi/status/1166576719941316609>.

<sup>652</sup> <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/70865>. Pour rappel, 3 603 avaient été enregistrées au 30 juin 2019 (<https://data2.unhcr.org/en/documents/download/70281>). Ce chiffre ne comprend pas forcément toutes les nouvelles arrivées, puisque dans certains pays, il est devenu pratiquement impossible pour les Burundais d'obtenir le statut de réfugié. Le Ministre de l'intérieur du Burundi a quant à lui estimé qu'il y aurait environ 15 000 réfugiés burundais dans les camps de Tanzanie qui en situation irrégulière, sans titre de séjour ou carte de réfugié, Voir : <https://twitter.com/LeRenouveauBdi/status/1166576874711072769>. Sans aucun doute, parmi ces 15 000 personnes, certaines sont des rapatriés qui ont dû à nouveau fuir le pays.

<sup>653</sup> Voir para. 61, 107, 123, 152 du présent rapport.

d'opposition, hommes et femmes, ont été parmi les principales victimes dès 2015, même si dorénavant n'importe qui dans la population, y compris au niveau de zones et collines rurales, peut être ciblé.<sup>654</sup>

392. L'impunité, qui est définie « par l'absence, en droit ou en fait, de la mise en cause de la responsabilité pénale des auteurs de violations, ainsi que de leur responsabilité civile, administrative ou disciplinaire, en ce qu'ils échappent à toute enquête tendant à permettre leur mise en accusation, leur arrestation, leur jugement et, s'ils sont reconnus coupables, leur condamnation à des peines appropriées, y compris à réparer le préjudice subi par leurs victimes »<sup>655</sup>, est la norme pour les violations des droits de l'homme et crimes contre l'humanité commis au Burundi depuis 2015.

393. En effet, malgré la multitude de rapports de la société civile nationale et internationale et des instances internationales, dont la présente Commission, qui révèlent l'ampleur et la persistance des violations des droits de l'homme au Burundi, les autorités du Burundi n'ont pas pris des mesures globales afin de les faire cesser. Au contraire, elles ont nié la réalité des faits dénoncés. Par exemple, lors des réunions concernant la sécurité du pays, le Chef de l'État et la « quadrilogie » de sécurité, ont toujours exprimé leur satisfaction sur la situation sécuritaire. Ils ont seulement accepté de reconnaître l'existence de quelques crimes de droit commun, comme des règlements familiaux, la consommation des stupéfiants et des boissons prohibées, des cas de viol ou de violence basée sur le genre ainsi que des vols, y compris à main armée<sup>656</sup>. Les autorités burundaises ont même accusé les personnes qui ont dénoncé les violations des droits de l'homme de chercher à déstabiliser le pays, et elles ont sanctionné sévèrement celles qui se trouvaient sous sa juridiction, en les accusant par exemple d'atteintes à la sûreté intérieure de l'État ou en décidant la suspension ou la fermeture des ONG nationales.<sup>657</sup>

394. De manière globale, les autorités burundaises n'ont pas procédé à des enquêtes impartiales et effectives sur les violations et crimes commis depuis 2015, leurs auteurs n'ont que rarement été poursuivis à part dans quelques affaires très médiatisées, sans pour autant que les procédures judiciaires n'aboutissent. Aucune forme de réparation n'a été offerte aux nombreuses victimes qui pour la plupart ont eu peur de porter plainte à cause des possibles représailles, ou n'ont pas vu l'utilité de le faire étant donné leur manque de confiance dans les institutions nationales, notamment la police et la justice.<sup>658</sup>

395. La situation d'impunité est en partie liée aux nombreux dysfonctionnements structurels et conjoncturels du système judiciaire, tels que son manque d'indépendance structurelle et de moyens, la corruption généralisée, les nombreuses et fréquentes interférences du pouvoir exécutif dans les procédures judiciaires, y compris sous la forme d'actes d'intimidation envers les avocats et les magistrats, les violations des règles de procédure pénale et des droits de la défense. Toutefois, elle est principalement due à la connivence de la justice avec le pouvoir, qui cherche généralement à protéger les auteurs de

<sup>654</sup> Voir A/HRC/36/CRP.1/Rev.1, par. 228-668 ; A/HRC/39/CRP.1, par. 244-461 ; et par. XXXXX du présent rapport.

<sup>655</sup> Rapport de l'experte indépendante chargée de mettre à jour l'ensemble des principes pour la lutte contre l'impunité, Diane Orentlicher, Additif, Ensemble de principes actualisés pour la protection et la promotion des droits de l'homme par la lutte contre l'impunité, E/CN.4/2005/102/Add.1, p. 6.

<sup>656</sup> <http://www.rtnb.bi/fr/art.php?idapi=3/3/91>, <http://www.rtnb.bi/fr/art.php?idapi=3/3/52>, <http://www.rtnb.bi/fr/art.php?idapi=3/1/215>, <http://www.rtnb.bi/fr/art.php?idapi=3/1/138>, <http://www.rtnb.bi/fr/art.php?idapi=3/0/213>, <http://www.rtnb.bi/fr/art.php?idapi=2/2/68>.

<sup>657</sup> Voir A/HRC/36/CRP.1/Rev.1, par. 372 et 574-585 ; A/HRC/39/CRP.1, par. 325-334 et 442-446 ; ainsi que par. 137-141 du présent rapport.

<sup>658</sup> Voir A/HRC/36/CRP.1/Rev.1, par. 623-637 ; A/HRC/39/CRP.1, par. 516-521, 568-579 ; ainsi que par. 296-300 du présent rapport. La Commission a été informée d'un seul cas datant de 2019 dans lequel trois Imbonerakure ont été condamnés pour le meurtre d'une personne de la communauté pygmée et que ceux-ci seraient actuellement en prison.

violations<sup>659</sup>, à savoir des agents de police, du SNR, et surtout des Imbonerakure, et dans une moindre mesure depuis 2017, des militaires<sup>660</sup>.

396. Tous ces auteurs, exception faite de certains membres des forces de défense et de sécurité qui ont vu leur loyauté mise en doute après la tentative de coup d'Etat du 13 mai 2015 ou les attaques des camps militaires de décembre 2015, continuent à bénéficier du soutien sans faille des autorités. Ces dernières continuent notamment de louer les qualités et les actions des Imbonerakure, et leur apportent également un soutien matériel<sup>661</sup>. Une journée officielle dédiée aux Imbonerakure « Imbonerakure Day » est même organisée depuis trois ans dans toutes les provinces du pays en présence de membres du Gouvernement et de parlementaires.<sup>662</sup> Des anciens chefs des Imbonerakure au niveau national ont également été nommés à des postes importants, comme Ezéchiel NIBIGIRA, Ministre des affaires étrangères depuis avril 2018 et Éric Nshimirimana, qui est le Directeur général de la Radio Télévision Nationale du Burundi (RTNB) depuis juillet 2019.

397. Le SNR, également accusé d'être impliqué dans de nombreuses violations, s'est vu attribuer un statut spécial par rapport aux autres forces de sécurité dans la Constitution de 2018, ses missions ont été élargies « afin d'embrasser toute la vie nationale aux fins de répondre intégralement aux besoins du citoyen » et le Ministre de la sécurité publique a expliqué qu'il était nécessaire de redorer « son image historiquement diabolisée »<sup>663</sup>.

398. Des auteurs présumés de violations et de crimes continuent à occuper des positions de responsabilité au sein de l'appareil sécuritaire, et certains ont même récemment fait l'objet de promotion.<sup>664</sup>

399. Au-delà de l'importance pour les victimes de se voir garantir leur droit à la vérité et notamment à être informées du sort des personnes disparues, et de bénéficier de leur droit à obtenir réparation, il ne peut exister de « réconciliation juste et durable sans que soit apportée une réponse effective au besoin de justice ».<sup>665</sup> L'impunité persistante et généralisée est donc un obstacle à la réconciliation de la population burundaise et à la résolution de la crise politique de 2015.

d) *Échec du processus de dialogue interburundais*

400. La crise politique née de la candidature de Pierre Nkurunziza à un troisième mandat et la répression qui a suivi ont contraint de nombreux burundais à l'exil, dont de nombreux représentants politiques, y compris des « frondeurs du CNDD-FDD, et de la société civile »<sup>666</sup>.

401. Tous les acteurs de la communauté internationale y compris des représentants des Nations Unies et de l'Union africaine, ont insisté depuis le début de la crise et à maintes reprises sur la nécessité d'un dialogue inclusif interburundais afin de trouver une solution à

<sup>659</sup> Voir A/HRC/39/CRP.1, par. 462-579.

<sup>660</sup> Voir A/HRC/36/CRP.1/Rev.1, par. 240-241, 375-377, 411-412, 430, et 463-466 ; A/HRC/39/CRP.1, par. 252-254, 311-314, 322-324, 348-350 et 372-373 ; et par. 92, 110, 160, 199-202 du présent rapport.

<sup>661</sup> La Commission a reçu des informations concordantes selon lesquelles des distributions d'équipements militaires comme des bottines militaires, des couvre-chefs, des imperméables et des parties d'uniformes ont été distribués à divers groupes d'Imbonerakure alors que de tels équipements sont réservés aux membres des forces de défense et de sécurité. Dans certains des cas, des armes à feu leur ont été confiées, même si parfois de manière temporaire.

<sup>662</sup> <http://www.rtnb.bi/fr/art.php?idapi=3/3/89>, <http://www.rtnb.bi/fr/art.php?idapi=3/3/52>, <http://www.rtnb.bi/fr/art.php?idapi=3/1/215>, <http://www.rtnb.bi/fr/art.php?idapi=3/1/138>, <http://www.rtnb.bi/fr/art.php?idapi=3/0/213>, <http://www.rtnb.bi/fr/art.php?idapi=2/2/68>.

<sup>663</sup> <https://www.assemblee.bi/spip.php?article2032>.

<sup>664</sup> Ministère de la sécurité publique et de la gestion des catastrophes, Ordonnance ministérielle no. 215/874 du 14 février 2019 portant nomination des chefs de services dans les commissariats régionaux, sous commissaires provinciaux et commandants des unités spécialisées et de l'inspection la police nationale.

<sup>665</sup> Préambule, E/CN.4/2005/102/Add.1, p. 5.

<sup>666</sup> Voir A/HRC/36/CRP.1/Rev.1, par. 81-105.

cette situation de crise, tout en préservant les acquis et l'esprit de l'Accord d'Arusha<sup>667</sup>. Le 18 janvier 2018, différents États avaient recommandé au Burundi, lors de son troisième Examen périodique universel, de s'engager dans un dialogue inclusif avec les membres de l'opposition en vue de trouver une solution à la crise, recommandations qui n'ont pas été acceptées par le Burundi<sup>668</sup>. Les membres de l'Organisation internationale de la francophonie ont également rappelé leur soutien aux « efforts de la communauté internationale et plus particulièrement de la Communauté est-africaine (CEA) en faveur du dialogue politique interburundais ». <sup>669</sup>

402. En effet, conformément au principe de subsidiarité entre l'Union africaine et les institutions sous-régionales du continent, dès juillet 2015, la Communauté d'Afrique de l'Est (CAE) a initié et soutenu la mise en place d'un tel dialogue interburundais sous les auspices du Président Yoweri Museveni comme Médiateur et du Président Benjamin Mkapa comme Facilitateur<sup>670</sup>. En dépit du soutien unanime de la communauté internationale et des efforts déployés depuis lors, la médiation est arrivée dans une impasse. La cinquième et dernière session de pourparlers interburundais organisée en octobre 2018 à Arusha a été boycottée par le Gouvernement burundais. Le Facilitateur a donc terminé sa mission le 1<sup>er</sup> février 2019 avec la présentation de son rapport final lors du Sommet des Chefs d'État de la Communauté d'Afrique de l'Est, sans déboucher sur un début de solution ou des accomplissements concrets<sup>671</sup>. La CAE a simplement pris note de ce rapport et décidé que la question burundaise serait considérée ultérieurement, sans que ne soit fixé de calendrier précis ou ne soit désigné un nouveau facilitateur.

403. Dans son rapport daté de novembre 2018, le Facilitateur a donné un aperçu des cinq sessions de dialogue qu'il a organisées entre mai 2016 et octobre 2018, rappelant certaines avancées réalisées mais surtout les obstacles et les difficultés rencontrés. Selon lui, dès la quatrième session organisée du 27 novembre au 8 décembre 2017, la difficulté principale est venue du Gouvernement burundais. Cette session devait être la première occasion pour toutes les parties à la crise de s'asseoir ensemble – après avoir participé de manière séparée aux trois premières sessions – afin de discuter des quatre priorités thématiques identifiées lors des sessions précédentes, à savoir : les questions politiques ; les conditions constitutionnelles, législatives et électorales ; les questions humanitaires et la situation socio-économique ; et enfin la situation sécuritaire. Cependant, le Gouvernement du Burundi, qui avait demandé que la quatrième session soit organisée rapidement, a exigé que les personnes contre lesquelles la justice burundaise avait émis un mandat d'arrêt ne soient pas invitées. Le Facilitateur s'est exécuté, ce qui a poussé des membres de l'opposition extérieure à refuser de participer à cette session. Ensuite, malgré la satisfaction de ses exigences, le Gouvernement du Burundi et le parti CNDD-FDD n'ont envoyé que des représentants subalternes.

404. Le Facilitateur a également mentionné que la préparation de la cinquième et dernière session a été repoussée au 19-24 octobre 2018 pour satisfaire la décision du Gouvernement burundais de repousser toute activité après la tenue du référendum constitutionnel de mai 2018. Ensuite, le Gouvernement a demandé à ce qu'elle soit repoussée au 24 octobre 2018 afin de pouvoir commémorer le 25<sup>ème</sup> anniversaire de l'assassinat du Président Ndadaye prévu le 21 octobre 2018. Le Facilitateur s'est une nouvelle fois exécuté et a organisé la session du 24 au 29 octobre. Le Gouvernement a alors demandé une nouvelle fois le report de la session au mois de novembre 2018, arguant que tout le mois d'octobre était une période de deuil. Il a également exigé que le programme de travail de cette session soit limité à la feuille de route pour la préparation des élections de 2020 signée à Kayanza en août 2018 par les seuls partis d'opposition alliés au Gouvernement, et enfin, il a demandé que lui soit fournie au préalable la liste des participants. Le Facilitateur a donc considéré que le

<sup>667</sup> Voir A/HRC/36/CRP.1/Rev.1, par. 105-120 et A/HRC/39/CRP.1, par. 48-55, ainsi que par. 30-35, 45 du présent rapport.

<sup>668</sup> A/HRC/38/10, par. 137.72 ; 137.73 ; 137.74 et 137.77 et A/HRC/38/10.Add.1, par. 7.

<sup>669</sup> Déclaration finale du XVII Sommet de Chefs d'État et de Gouvernement de l'OIF tenu à Erevan du 11 au 12 octobre 2018.

<sup>670</sup> A/HRC/36/CRP.1/Rev. 1, par.116-120 ; A/HRC/39/CRP.1, par. 49-51 ; et voir par. 44 du présent rapport.

<sup>671</sup> <https://www.uantwerpen.be/images/uantwerpen/container49546/files/Burundi/elect/2020/1119.pdf>.

Gouvernement du Burundi n'était pas réellement intéressé à participer au dialogue et est allé de l'avant pour organiser cette dernière session sans les représentants du Gouvernement burundais, mais avec de nombreux représentants de l'opposition et de la société civile. Les participants ont établi des feuilles de route pour la sortie de la crise et la préparation des élections, sur la base desquelles le Facilitateur a préparé une feuille de route consensuelle, qui selon lui pourrait apporter la stabilité au Burundi.

405. À l'issue de son mandat, le Facilitateur s'est dit préoccupé par la situation politique au Burundi, notamment à l'approche des élections de 2020 alors qu'aucun accord n'a été trouvé pour résoudre de manière durable la crise de 2015. Il a noté que le processus de dialogue interne conduit en parallèle par le Gouvernement burundais était une indication de son manque d'engagement dans la procédure de facilitation et de médiation de la CAE, puisque le résultat de ce dialogue interne a été présenté comme un fait accompli. De même, le Gouvernement a organisé le référendum afin de réviser la constitution et ce faisant, certains éléments de l'Accord de paix d'Arusha, alors que ces points étaient à l'ordre du jour du dialogue interburundais. Le Facilitateur a finalement noté l'attitude intransigeante de certains membres de l'opposition politique, qui a également contribué à affaiblir ce processus. L'absence d'organisation au niveau de la région d'un sommet spécifiquement consacré au Burundi, tout comme le manque de mécanisme de financement clair et de budget dédié pour les activités de l'équipe de la facilitation, ont été également identifiés comme des obstacles.

406. En fait, le Gouvernement burundais est dans une position de déni quant à la réalité de la crise de 2015 et encore plus au sujet de sa persistance actuelle. Par exemple, dans le message à la Nation du 20 août 2018 à l'occasion du troisième anniversaire de son élection de 2015, le Président Nkurunziza a déclaré « c'était le 20 août 2015 lorsque nous avons été investi des pouvoirs de diriger le Burundi, à la suite des élections libres, transparentes et apaisées »<sup>672</sup>. En conséquence, il refuse d'engager un dialogue et de faire des concessions ou même de solliciter l'appui de la communauté internationale pour trouver une solution.

407. Au contraire, le Gouvernement ne cesse de dénoncer l'attention portée à la situation politique et à la situation des droits de l'homme au Burundi par différents acteurs internationaux et régionaux, comme des interférences, voire des tentatives de déstabilisation du pays. Il s'enferme dans une rhétorique de complot international ourdi à son égard selon laquelle toute initiative de la communauté internationale est perçue comme une menace ou une atteinte à sa souveraineté.<sup>673</sup> Par exemple, le 22 mai 2019, le premier Vice-président burundais a affirmé qu'il existait une conspiration internationale contre le Burundi depuis près de cinq années mais que désormais le processus de médiation était terminé et que la priorité était la préparation des élections de 2020<sup>674</sup>.

## 2. Élections de 2020

408. La tenue régulière d'élections transparentes, libres et justes est le principe fondamental de fonctionnement d'un gouvernement démocratique<sup>675</sup> ; cependant elles ne sont

<sup>672</sup> <https://www.uantwerpen.be/images/uantwerpen/container49546/files/Burundi/gouv/200818.pdf>.

<sup>673</sup> Voir par. 10-14 et 33 du présent rapport.

<sup>674</sup> <https://regionweek.com/exclusive-burundi-has-been-under-international-conspiracy-for-four-or-five-years-says-1st-vice-president/>.

<sup>675</sup> Article 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques – et Observation générale du Comité des droits de l'homme n° 25, par. 9 ; article 2 (3) de la Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance du 30 janvier 2007. Le Burundi a signé la Charte le 20 juin 2007 mais ne l'a pas encore ratifiée. Cependant, conformément au droit international régissant les traités internationaux, en tant que signataire il est dans l'obligation de s'abstenir de tout acte qui priverait la Charte de son objet et de son but (Article 18 de la Convention de Vienne sur le droit des traités de 1969). Voir également déclaration de Bamako de l'Organisation internationale de la Francophonie de 2000, qui est un texte normatif adopté par les Etats membres de l'OIF, dont le Burundi, notamment le point 2.3 : « La démocratie exige, en particulier, la tenue, à intervalles réguliers, d'élections libres, fiables et transparentes, fondées sur le respect et l'exercice, sans aucun empêchement ni aucune discrimination, du droit à la liberté et à l'intégrité physique de tout électeur et de tout candidat, du droit à la liberté d'opinion et d'expression, notamment par voie de presse et autre moyen de communication, de la liberté de réunion et de manifestation, et de la liberté d'association ».

pas en elles-mêmes suffisantes si elles ne s'inscrivent pas dans un environnement promouvant « la pratique et la culture démocratiques, l'édification et le renforcement des institutions de gouvernance et l'inculcation du pluralisme et de la tolérance politiques »<sup>676</sup>, ainsi que « la création des conditions nécessaires pour faciliter la participation des citoyens, la transparence, l'accès à l'information, la liberté de presse et l'obligation de rendre compte de la gestion des affaires publiques »<sup>677</sup>.

409. Plusieurs indicateurs objectifs permettent d'estimer si des élections sont libres et crédibles, par exemple le fait que les élections soient organisées à des intervalles réguliers et que le suffrage soit universel et égalitaire ; que le droit des citoyens d'être candidats aux élections soit garanti en droit et en pratique tout comme celui d'établir des partis politiques et que ceux-ci soient en mesure de participer de manière égale aux élections ; que la campagne électorale se déroule dans une atmosphère ouverte et juste, sans actes administratifs, actions violentes ou d'intimidation à l'encontre des candidats, des partis politiques ou des électeurs ; que l'accès aux médias ne soit pas restreint ni discriminatoire ; que les votes se fassent à bulletin secret, qu'ils soient comptabilisés et rapportés de manière honnête et que les résultats soient rendus publics ; et enfin, que les candidats qui ont reçu le nombre de voix requis pour être élus soient dûment installés dans leur charge et y restent jusqu'à la fin de leur mandat.<sup>678</sup>

410. Au-delà de ces éléments spécifiques au processus électoral lui-même, pour être libres, transparentes, justes et crédibles, les élections doivent s'inscrire dans un « espace démocratique » dans lequel l'exercice des droits fondamentaux, notamment le droit à la liberté d'opinion, d'expression et d'information, le droit à la liberté de réunion pacifique et d'association, et le droit de participer à la vie publique sont garantis, respectés et protégés aussi bien en droit que dans la pratique. Un véritable espace démocratique implique que l'État et le parti au pouvoir soient clairement séparés et distincts et donc que les ressources publiques ne soient pas utilisées au bénéfice d'un candidat ou du parti au pouvoir, y compris en ce qui concerne l'implication des fonctionnaires et des employés publics dans la campagne électorale.<sup>679</sup>

411. La préparation des élections présidentielle et législatives de 2020 au Burundi a officiellement commencé depuis 2018 avec notamment la tenue du référendum constitutionnel du 17 mai 2018, la signature d'une feuille de route pour la préparation des élections signée à Kayanza en août 2018 par le CNDD-FDD et 24 partis d'opposition alliés au Gouvernement, la collecte des contributions « volontaires » et obligatoires pour l'organisation de ces élections auprès de la population, la mise en place de la nouvelle Commission électorale nationale indépendante (CENI) et la mise en place progressive de ses démembrements au niveau des provinces et des communes, ainsi que l'adoption d'un nouveau Code électoral.<sup>680</sup>

412. Le calendrier électoral a d'ailleurs été communiqué par la CENI :

- 20 mai 2020 : Élection présidentielle, élections des conseils communaux et élections des députés ;
- 20 juillet 2020 : Élections des sénateurs ;
- 24 août 2020 : Élections des conseils de collines ou de quartier.

413. Il est néanmoins clair que les conditions ne sont pour l'instant pas réunies pour que ces élections puissent être considérées justes, libres et crédibles.

<sup>676</sup> Article 2 (6) de la Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance du 30 janvier 2007.

<sup>677</sup> Articles 2 (6) et (10) de la Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance du 30 janvier 2007.

<sup>678</sup> Voir OSCE, Handbook on elections observations, Sixth edition, 2010.

<sup>679</sup> OSCE, Handbook on elections observations, Sixth edition, 2010, p. 62.

<sup>680</sup> A/HRC/39/CRP.1, par. 29-36 ; 637-646 ; et par. 282-290, 317-318 et 482-497 du présent rapport.

a) *Rétrécissement de l'espace démocratique*

414. L'espace démocratique au Burundi a commencé à se rétrécir de manière significative depuis le début de la crise politique de 2015 avec la suspension ou la fermeture de médias, d'organisations de la société civile, les attaques contre des journalistes et des défenseurs des droits de l'homme et la multiplication des violations des libertés publiques.<sup>681</sup> L'organisation du référendum constitutionnel de mai 2018 et la préparation actuelle des élections de 2020 ont relancé la contraction de cet espace démocratique avec un accroissement du contrôle gouvernemental des organisations non-gouvernementales et de la censure des médias, alors que les institutions nationales indépendantes compétentes en matière de droits de l'homme ont perdu toute crédibilité<sup>682</sup>.

## (i) Fermeture du Bureau du Haut-Commissariat aux droits de l'homme

415. Le 5 décembre 2018, le Gouvernement du Burundi a envoyé un courrier à la Haute-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme pour exiger que le Bureau pays du Haut-Commissariat cesse ses activités dans un délai de deux mois. Pour rappel, ce bureau fonctionnait au ralenti depuis le 11 octobre 2016 dans l'attente du renouvellement de l'accord de siège entre les Nations Unies et le Burundi. En septembre 2017, le Gouvernement burundais avait pourtant confirmé au Conseil des droits de l'homme sa décision « de restaurer sa coopération complète avec le Conseil des droits de l'homme et le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, y compris en accordant une coopération pleine et entière au Bureau du Haut-Commissariat à Bujumbura »<sup>683</sup>. Il s'agissait visiblement de manœuvres du Gouvernement afin d'essayer d'empêcher le renouvellement de la présente Commission, puisque quelques mois plus tard, en janvier 2018, lors de son troisième Examen périodique universel, le Gouvernement n'a pas accepté les nombreuses recommandations en ce sens qui lui avaient été adressées par des États.

416. Le 28 février 2019, après 23 années de présence dans le pays, le Bureau a donc été fermé, alors qu'il avait œuvré pendant tout ce temps à soutenir la consolidation de la paix et la réforme du secteur de la sécurité et de la justice, malgré des régressions et de nombreuses difficultés. Il avait également contribué à renforcer les capacités de certaines institutions étatiques et de la société civile en matière de droits de l'homme.

417. Le Gouvernement du Burundi a justifié sa décision en expliquant que désormais le pays disposait de mécanismes nationaux de protection des droits de l'homme, qui en quelque sorte allaient prendre le relai du Bureau du Haut-Commissariat en matière de droits de l'homme. Cependant, cette fermeture laisse un vide en matière d'observation, de défense et de promotion des droits de l'homme au Burundi, qui sont pourtant cruciales pour le maintien d'un espace démocratique. Les instances nationales relatives aux droits de l'homme ne sont pas actuellement en mesure de remplir de telles fonctions de manière crédible et effective. La société civile internationale et nationale n'est pas non plus en mesure de mener des activités de surveillance et promotion des droits de l'homme puisqu'elle est étroitement contrôlée par les autorités.

## (ii) Institutions nationales en matière de droits de l'homme

418. Il existe trois institutions nationales qui ont officiellement le mandat de protéger et promouvoir les droits de l'homme de manière indépendante : la Commission nationale indépendante des droits de l'homme (CNIDH) ; l'Observatoire national pour la prévention et l'éradication du crime de génocide, crime de guerre et crime contre l'humanité ; et l'Ombudsman<sup>684</sup>.

<sup>681</sup> A/HRC/36/CRP.1/Rev.1, par. 500-613.

<sup>682</sup> A/HRC/39/CRP.1, par. 390-461 ; et par. 214-235 et 241-252 du présent rapport.

<sup>683</sup> Paragraphe 10 de la résolution 36/2 du Conseil des droits de l'homme.

<sup>684</sup> Voir A/HRC/36/CRP.1/Rev.1, par. 150-457.

- *La Commission nationale indépendante des droits de l'homme*

419. La CNIDH a été créée avec le mandat de défendre et promouvoir les droits de l'homme dans le pays<sup>685</sup>. Elle peut recevoir des plaintes et enquêter sur les violations des droits de l'homme ; effectuer des visites régulières dans tous les lieux de détention et formuler des recommandations afin d'améliorer le traitement et la situation des personnes privées de liberté ; prévenir la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ; lutter contre les viols et les violences basés sur le genre ; saisir le Ministère public des cas de violation des droits de l'homme ; apporter ou faciliter l'assistance judiciaire aux victimes ; et attirer l'attention du Gouvernement sur tous les cas de violation des droits de l'homme<sup>686</sup>.

420. La CNIDH, qui avait bénéficié d'un statut « A » auprès de l'Alliance mondiale des institutions nationales des droits de l'homme (GANHRI) depuis son établissement, a été rétrogradée au statut « B » en novembre 2017, car elle ne s'était pas « prononcée de manière à promouvoir la protection des droits de l'homme en réponse à des allégations crédibles à propos de violations flagrantes des droits de l'homme commises par les autorités », ce qui démontrait son manque d'indépendance dont de nombreux mécanismes de droits de l'homme s'inquiétaient depuis 2014, y compris du fait qu'elle ne bénéficie pas d'autonomie financière.<sup>687</sup>

421. En effet, depuis 2015, la CNIDH a plus été une caisse de résonance des positions officielles du Gouvernement qu'un mécanisme indépendant de protection des droits de l'homme. Par exemple, le 13 septembre 2018, elle a publié un communiqué de presse afin de critiquer le rapport de la présente Commission d'enquête présenté au Conseil des droits de l'homme<sup>688</sup>, dans lequel elle s'est dite outragée par le fait que la Commission ait mentionné que le Président de la République avait tenu des propos haineux. Elle s'est également déclarée indignée que la Commission mette en cause la responsabilité des Imbonerakure dans les violations des droits de l'homme les plus récentes. Elle a réfuté l'existence de violations commises dans le cadre du référendum telles que documentées par la présente Commission et au contraire elle a déclaré s'ériger « en témoin d'une nette amélioration des droits de l'homme à travers tout le pays »<sup>689</sup>.

- *L'Ombudsman*

422. L'Ombudsman a le rôle de recevoir des plaintes et mener des enquêtes concernant des fautes de gestion et des violations des droits des citoyens commises par des agents de la fonction publique et du système judiciaire<sup>690</sup>. Il doit également assurer une médiation entre l'Administration et les citoyens et il a un rôle d'observateur du fonctionnement de l'Administration publique.

423. Le manque d'indépendance de l'actuel Ombudsman, Édouard Nduwimana, qui occupe cette fonction depuis novembre 2016, est manifeste. C'est un ancien Ministre de l'intérieur du Président Nkurunziza, qui est connu pour avoir été l'artisan de la stratégie de division à l'intérieur des partis politiques d'opposition (« nyakurisation »)<sup>691</sup>, et pour sa politique répressive envers les médias et la société civile. Malgré ses nouvelles fonctions, il n'hésite pas à afficher publiquement son allégeance au parti au pouvoir<sup>692</sup>, comme avec sa participation à la journée « Imbonerakure Day » le 17 août 2019, au cours de laquelle il a

<sup>685</sup> Loi n°1/04 du 5 janvier 2011.

<sup>686</sup> <https://cnidh.bi/mandat>.

<sup>687</sup> Voir A/HRC/36/CRP.1, par. 150 à 155 et A/HRC/39/CRP.1, par. 759.

<sup>688</sup> A/HRC/39/63 et A/HRC/39/CRP.1

<sup>689</sup>

<https://cnidh.bi/d%C3%A9claration%2Cde%2Ccla%2Ccnidh%2Csuite%2Cau%2Crapport%2Cde%2C la%2Ccommission%2Cd%E2%80%99enqu%C3%AAt%2Csur%2Cle%2Cburundi>.

<sup>690</sup> Article 243 de la Constitution de 2018.

<sup>691</sup> Voir par. 442-443 du présent rapport.

<sup>692</sup> <https://twitter.com/OmbudsmanBI/status/1113690268237291520>;

<https://twitter.com/OmbudsmanBI/status/1126424492551614464>.

félicité le parti CNDD-FDD et ses ligues et il a promis une génisse au secrétaire des Imbonerakure pour la province de Kirundo<sup>693</sup>.

424. Par rapport à la situation actuelle, l'Ombudsman se contente de lancer des appels aux partisans des différents partis politiques qui ont été agréés, de cohabiter pacifiquement et vivre en harmonie<sup>694</sup>. Il s'est fréquemment fait le porte-parole de la rhétorique et des politiques gouvernementales.<sup>695</sup> Par exemple, il s'est réjoui du « caractère inclusif au niveau social » qui aurait caractérisé la campagne référendaire et le scrutin, alors que, comme la présente Commission l'a documenté, de nombreux incidents, d'actes d'intimidation et de violence à l'encontre des opposants politiques ont été commis dans le contexte du référendum constitutionnel de mai 2018.<sup>696</sup> Le 19 juin 2019, reprenant à son compte les théories du complot au sein de la communauté internationale qui viseraient le Burundi, il a organisé une conférence de presse afin de critiquer l'intervention du représentant de l'Union africaine Smaïl Chergui au Conseil de sécurité demandant la réouverture du dialogue interburundais.<sup>697</sup>

- *l'Observatoire national pour la prévention et l'éradication du génocide, des crimes de guerre et autres crimes contre l'humanité*

425. Prévu par l'Accord d'Arusha et la Constitution de 2005<sup>698</sup>, l'Observatoire national pour la prévention et l'éradication du génocide, des crimes de guerre et autres crimes contre l'humanité a seulement été établi en décembre 2017<sup>699</sup> et ses membres ont été nommés dans la foulée par le Président de la République<sup>700</sup>. Cet Observatoire était à l'origine conçu comme un mécanisme d'alerte rapide qui permettrait de prévenir les atrocités criminelles. Cet organe consultatif est officiellement chargé de suivre l'évolution de la société burundaise afin de prévenir et éradiquer les actes de génocide, les crimes de guerre et les autres crimes contre l'humanité, notamment en suggérant des mesures pour lutter efficacement contre l'impunité pour de tels crimes, y compris au niveau législatif.

426. Cet Observatoire lui non plus n'est pas indépendant, son budget étant inclus dans celui de la Présidence, et son président, Jean de Dieu Mutabazi, qui est à la tête du parti Rassemblement des démocrates du Burundi (Radebu), est un proche du pouvoir en place.

427. Le bilan de ses activités depuis sa création est quasi négligeable. L'Observatoire avait appelé à ce que des observateurs internationaux soient invités lors du référendum constitutionnel<sup>701</sup>, demande à laquelle le Gouvernement n'a pas accédé. Par la suite il a réfuté que des actes de violence et des violations des droits de l'homme ont été commis dans le cadre de ce même référendum<sup>702</sup>.

428. Au lieu de prendre en compte les préoccupations communiquées par divers acteurs de la communauté internationale quant à la possible détérioration de la situation des droits de l'homme dans le pays, comme un mécanisme de prévention et d'alerte précoce d'atrocités criminelles devrait le faire dans le cadre de son mandat, l'Observatoire a dénoncé de telles

<sup>693</sup> <https://twitter.com/OmbudsmanBI/status/1162806191912837120>.

<sup>694</sup> <https://twitter.com/OmbudsmanBI/status/1162806025411543050>.

<sup>695</sup> <https://twitter.com/OmbudsmanBI/status/1038086255706341377>,  
<https://twitter.com/OmbudsmanBI/status/1113827034759925761>,  
<https://twitter.com/OmbudsmanBI/status/1038086255706341377>,  
<https://twitter.com/OmbudsmanBI/status/1114157070302044161>.

<sup>696</sup> <https://burundi-agnews.org/institutions/burundi-ombudsman-linclusivite-sociale-constatee-lors-du-referendum-2018/>.

<sup>697</sup> <https://twitter.com/OmbudsmanBI/status/1141406557026099202>;  
<https://twitter.com/OmbudsmanBI/status/1141406574650503168>.

<sup>698</sup> Article 268 de la Constitution de 2005.

<sup>699</sup> Loi organique n° 1/25 du 23 décembre 2017.

<sup>700</sup> Décret présidentiel n° 100/257 du 29 décembre 2017.

<sup>701</sup> <https://www.aa.com.tr/fr/afrique/burundi-r%C3%A9f%C3%A9rendum-l-observatoire-de-pr%C3%A9vention-du-g%C3%A9nocide-demande-des-observateurs-internationaux/1076413>.

<sup>702</sup> <https://ppbdi.com/index.php/ubum/imibano/10000-observatoire-national-pour-la-prevention-du-genocide-communique>.

préoccupations comme des atteintes à la souveraineté nationale<sup>703</sup>. Il a lui aussi publié une déclaration le 25 juin 2019 afin de protester contre les propos de Smaïl Chergui, le Commissaire à la paix et à la sécurité de l'Union africaine, lors de la séance du Conseil de sécurité. Selon le président de cet Observatoire, le ton alarmiste de M. Chergui qui a décrit le Burundi comme un pays se trouvant dans une crise politico-sécuritaire, dénotait « sa volonté de nuire » et de « terni[r] l'image du pays » et ses propos se situent « dans la continuité des entreprises de déstabilisation qui sont menées par certaines puissances néo-colonialistes ». Par sa demande de reprendre le dialogue interburundais à l'extérieur du pays, le représentant de l'Union africaine aurait cherché à « torpiller la démocratie et les élections de 2020 ». <sup>704</sup>

(iii) Contrôle de la société civile

429. L'existence d'une société civile dynamique, diversifiée et indépendante, capable d'agir librement, avec intelligence et compétence dans le domaine des droits de l'homme est largement reconnue comme un élément fondamental pour assurer une protection durable des droits de l'homme et ce faisant, garantir un espace démocratique lui-même nécessaire à la tenue d'élections libres, justes et crédibles<sup>705</sup>. En effet, la société civile a un rôle important à jouer « dans l'établissement et la pérennisation d'une démocratie solide », y compris en ce qui concerne les élections<sup>706</sup>. Certaines organisations peuvent « travailler directement sur des questions électorales telles que l'éducation des électeurs, l'observation du déroulement du scrutin, la réforme des institutions électorales et la responsabilisation des candidats et des élus »<sup>707</sup>. De manière plus globale, il est important dans un contexte électoral, que toutes les organisations de la société civile puissent dialoguer avec des élus potentiels, attirer l'attention sur leurs préoccupations et intérêts pour que des mesures soient prises. Elles doivent être libres d'examiner des questions d'intérêt public et contribuer au débat public, de demander des comptes au gouvernement, de critiquer les politiques et pratiques gouvernementales, de mener des enquêtes et de faire des plaidoyers sur des questions touchant à la gouvernance comme la corruption, mais également de rendre compte des violations des droits de l'homme et des fraudes électorales et d'interagir avec des organes internationaux et régionaux chargés des droits de l'homme<sup>708</sup>.

430. Depuis 2018, les autorités burundaises ont accru leur contrôle sur les ONG internationales et nationales, officiellement afin d'assurer une meilleure coordination de l'aide apportée par les ONG. Les autorités n'ont pourtant pas hésité à suspendre toutes les ONG internationales pendant trois mois à partir du 1<sup>er</sup> octobre 2018 pour les obliger à se faire accréditer de nouveau et se soumettre aux exigences de la loi de 2017. Le Gouvernement a ensuite décidé de s'immiscer dans les procédures de recrutement des employés nationaux des ONG internationales, principalement afin de pouvoir à terme favoriser le recrutement des fidèles du parti CNDD-FDD.<sup>709</sup>

431. Il a également sanctionné des ONG nationales en interdisant certaines de leurs activités ou en suspendant l'organisation, comme par exemple l'organisation PARCEM, l'une des dernières organisations de la société civile indépendante encore en activité, qui a été suspendue en juillet 2019 pour une durée indéterminée<sup>710</sup>. Avant la crise, les ONG

<sup>703</sup> <https://ppbdi.com/index.php/ubum/imibano/10000-observatoire-national-pour-la-prevention-du-genocide-communique>.

<sup>704</sup> <http://www.ppbdi.com/index.php/extras/politique-cooperation-actualite-internationales/13638-onpgh-declaration-protstant-les-propos-du-commissaire-de-l-union-africaine>.

<sup>705</sup> HCDH et Carter Center, Droits de l'homme et normes électorales, un plan d'action, décembre 2017, par. 32-34 ; OSCE Handbook on elections observations.

<sup>706</sup> Rapport du Rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association, A/68/299, par. 42.

<sup>707</sup> Rapport du Rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association, A/68/299, par. 10.

<sup>708</sup> Voir le rapport du Rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association, A/68/299, par. 42-55.

<sup>709</sup> Voir par. 244-249 du présent rapport.

<sup>710</sup> Voir par. 243 du présent rapport.

nationales, dont plusieurs étaient actives dans le domaine des droits de l'homme, composaient une société civile nationale active, solide, organisée et représentative. Comme beaucoup se sont opposées à un troisième mandat du Président Nkurunziza, elles ont été, ainsi que leurs membres et leurs représentants, parmi les principales victimes de la répression. Nombre d'entre elles ont donc été suspendues ou dissoutes et plusieurs de leurs représentants et de leurs membres ont été contraints de s'exiler pour ne pas être détenus arbitrairement, voire exécutés comme certains de leurs pairs<sup>711</sup>.

432. Des ONGs internationales, qui ont publié des rapports critiques sur la situation des droits de l'homme ou préparaient des documents de plaidoyer y relatifs et qui sont hors du contrôle du Gouvernement, ont été accusées d'être des pions à la solde d'États qui chercheraient à attaquer la souveraineté nationale et « torpiller les élections de 2020 au Burundi »<sup>712</sup>.

433. Le Gouvernement burundais a visiblement une conception particulière du rôle de la société civile et des organisations qui la composent, qui ne doivent pas être indépendantes et libres « de décider et de mener des activités de leur choix »<sup>713</sup>. Elles doivent uniquement servir les intérêts du Gouvernement et appuyer ses politiques et ses décisions. Depuis 2011, le Gouvernement a ainsi soutenu la création d'une société civile alternative - dite citoyenne - composée d'ONGs nationales qui lui sont ouvertement favorables et lui servent de caisse de résonance<sup>714</sup>.

434. La société civile au Burundi n'est donc pas en mesure actuellement de jouer son rôle de « pierre angulaire d'une société démocratique »<sup>715</sup>.

#### (iv) Censure des médias

435. Afin de garantir la tenue d'élections libres et crédibles, les journalistes et les médias doivent pouvoir travailler en toute liberté, sans interférence, intimidation ou obstruction. La censure doit être interdite et l'indépendance éditoriale des médias doit être respectée. En effet, les médias ont des fonctions importantes à jouer dans le cadre des élections, notamment de relayer les messages des partis politiques et des candidats, de surveiller et superviser le processus électoral, et de fournir aux électeurs des informations sur les candidats et le processus électoral<sup>716</sup>.

436. Les médias présents sur le territoire burundais sont étroitement contrôlés et font même l'objet d'une véritable censure par le Conseil national de la communication. La profession de journaliste est également strictement régulée par le nouveau cadre juridique régissant la presse depuis septembre 2018, sous couvert de professionnalisation, mais en rupture avec les standards internationaux reconnus en matière d'éthique et de déontologie journalistiques. De nombreux journaux et radios nationaux indépendants avaient été suspendus ou avaient eu leur licence révoquée au début de la crise de 2015. Les journalistes qui sont encore présents au Burundi ont continué à faire face à de grandes difficultés pour accomplir leur travail, ils ont régulièrement subi des pressions, des menaces et des violences, qui ont conduit plusieurs d'entre eux à se réfugier à l'étranger, alors que d'autres ont été tués ou ont disparu<sup>717</sup>.

437. Depuis la fin de l'année 2018, des radios internationales ont également fait l'objet de mises en garde, suspensions et révocations de licence, notamment la BBC, VOA et RFI. En

<sup>711</sup> Voir A/HRC/36/CRP.1/Rev.1, par. 84, 93-96, 103, 563-585 et A/HRC/39/CRP.1, par. 325-334 et 442-446.

<sup>712</sup> <https://twitter.com/LeRenouveauBdi/status/1132510625232576512>,  
<https://twitter.com/IntumwaNews/status/1131777993628635136>.

<sup>713</sup> Rapport du Rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association, A/68/299, par. 43.

<sup>714</sup> Voir par. 250-252 du présent rapport.

<sup>715</sup> Comité des droits de l'homme, Boris Zvozkov et autres c. Bélarus (2001), CCPR/C/88/D/1039/2001, par. 7.2.

<sup>716</sup> Voir UNDP, Médias et élections, un guide pour les praticiens, octobre 2013 ; IDEA international, International obligations for elections, 2014, pp. 201-211 ; the Carter Center, Election obligation and standards manual, pp. 130-143 ; OSCE Handbook on elections observations, p. 62.

<sup>717</sup> Voir A/HRC/36/CRP.1/Rev.1, par. 507-533 ; A/HRC/39/CRP.1 par. 399-420.

juillet 2019, le journal Iwacu, un des derniers journaux indépendants encore en opération, a été mis en garde par le CNC qui l'a accusé d'avoir publié des informations déséquilibrées et non vérifiées, sans donner d'informations plus précises à ce sujet. La RTNB est désormais dirigée par des proches du pouvoir<sup>718</sup>.

438. Actuellement, les médias présents au Burundi ne sont ni libres, ni diversifiés, ni indépendants. Ils peuvent difficilement remplir les fonctions fondamentales dévolues aux médias dans un processus électoral puisque ceux-ci devraient pouvoir commenter et débattre des questions politiques et d'intérêt public sans censure, ni restriction. Ils devraient également pouvoir promouvoir des idées politiques ou les critiquer et s'y opposer tout en travaillant dans un environnement dans lequel leur sécurité est garantie.<sup>719</sup>

b) *Verrouillage de l'espace politique et intolérance politique*

439. La Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance réaffirme que les États parties doivent prendre des mesures afin de renforcer le « pluralisme politique, notamment par la reconnaissance du rôle, des droits et des obligations des partis politiques légalement constitués, y compris les partis politiques d'opposition qui doivent bénéficier d'un statut sous la loi nationale »<sup>720</sup>. La déclaration de Bamako adoptée par les États membres de l'Organisation internationale de la Francophonie, dont le Burundi est un État membre depuis 1970, rappelle quant à elle que la « démocratie suppose l'existence de partis politiques égaux en droits, libres de s'organiser et de s'exprimer [...] la démocratie va de pair avec le multipartisme »<sup>721</sup>. Le multipartisme dans un contexte de tolérance politique est donc une condition de base de l'existence d'une société démocratique et de la tenue d'élections libres, justes, transparentes et crédibles.

440. Les 22 et 23 juin 2017, une retraite politique avait été organisée par l'Ombudsman sous la modération de Mgr Jean Louis Nahimana et de Frère Emmanuel Ntakarutimana, à Kayanza, avec l'objectif de dégager des conclusions, des orientations de conduite ainsi que si possible des actions à mener sur le court, moyen et long terme, afin de permettre la tenue d'élections apaisées en 2020, tout en contribuant à l'assainissement du climat socio-politique et au rétablissement de la confiance entre les leaders politiques. Les participants avaient déjà reconnu l'existence d'une « relative intolérance politique » au Burundi, et que l'espace politique n'était pas équitablement garanti aux responsables et leaders politiques. Le manque de caractère inclusif de la CENI avait été noté, ainsi que l'existence de « mouvement de jeunes affiliés à des partis politiques qui sont souvent manipulés par les responsables et leaders politiques », tout comme le fait que l'impunité continuait à alimenter les crises sociales au Burundi de manière répétitive.<sup>722</sup>

441. La feuille de route pour la préparation des élections de 2020 a été signée un an plus tard, le 3 août 2018, par le parti CNDD-FDD et 24 partis politiques alliés au Gouvernement. Elle ne contient pas d'engagement pour remédier aux principaux problèmes identifiés lors de la retraite de juin 2017. En ce qui concerne la CENI, l'engagement d'accroître son caractère inclusif porte uniquement sur ses branches locales. De nombreuses conclusions de cette feuille de route se font l'écho des éléments de langage du Gouvernement qui refuse de reconnaître la situation de crise humanitaire, économique, sociale et politique issue de 2015. Par exemple, en ce qui concerne les réfugiés qui ont fui en 2015 et qui sont encouragés à rentrer, la feuille de route explique que leur fuite a été causée par des « rumeurs propagées au cours des élections de 2015 », que la situation des droits de l'homme est « politisée pour atteindre des buts inavoués », que des « faux rapports » sur le Burundi « continuent à être produits avec l'appui de certains pays de l'Union européenne » et finalement qu'aucun « homme politique » n'est poursuivi au Burundi, seulement des « putschistes »<sup>723</sup>. Cette feuille de route a donc plus contribué à verrouiller l'espace politique à l'approche des

<sup>718</sup> Voir par. 215 du présent rapport.

<sup>719</sup> Comité des droits de l'homme, Observation générale n° 25, par. 25.

<sup>720</sup> Article 3 (11).

<sup>721</sup> Article 2 (5) de la Déclaration de Bamako.

<sup>722</sup> <https://www.uantwerpen.be/images/uantwerpen/container49546/files/Burundi/elect/2020/230617.pdf>.

<sup>723</sup> <https://www.uantwerpen.be/images/uantwerpen/container49546/files/Burundi/elect/2020/030818.pdf>.

élections, qu'à garantir que celles-ci ne se déroulent dans des circonstances favorables et apaisées.

(i) Multipartisme illusoire

442. La liberté de création et de fonctionnement des partis politiques est intrinsèque au droit à la liberté d'association car les « partis politiques sont effectivement le premier moyen pour la population de participer à la conduite des affaires publiques » et ils « assurent le pluralisme et le bon fonctionnement de la démocratie »<sup>724</sup>. Les seules restrictions possibles à la création de partis politiques doivent être celles « prévues par la loi qui sont nécessaires à une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale, de la sûreté publique, de l'ordre public, ou pour protéger la santé ou la moralité publiques ou les droits et les libertés d'autrui »<sup>725</sup>. La présomption doit néanmoins rester en faveur de la constitution des partis politiques<sup>726</sup>.

443. Certes, il existe de nombreux partis politiques enregistrés au Burundi<sup>727</sup>, dont certains font officiellement partie de l'opposition parlementaire ou extra-parlementaire, puisque le pays a la particularité de donner une reconnaissance légale et officielle à l'opposition politique et même un statut à part entière au chef de l'opposition<sup>728</sup>. Cependant, depuis l'arrivée au pouvoir du CNDD-FDD, une grande partie des principaux partis politiques d'opposition ont été noyautés afin de créer des dissidences en leur sein et les scinder en plusieurs ailes, dont une qui soit favorable au pouvoir en place et qui finit par être la seule à être officiellement agréée. Ce phénomène bien connu au Burundi a été désigné comme la « *nyakurisation* »<sup>729</sup> des partis politiques, en grande partie le résultat des manœuvres de l'ancien Ministre de l'intérieur et de la formation patriotique de 2010 à 2015, Édouard Nduwimana, qui est l'actuel Ombudsman.

444. Par exemple, l'Union pour le progrès national (UPRONA) a une aile reconnue officiellement dirigée par Abel Gashatsi, qui a soutenu la révision constitutionnelle, appelé à voter oui lors du référendum, appuyé l'exclusion de la plateforme CNARED du dialogue interburundais, et partage les vues gouvernementales sur les « dérives des ONGs et médias indépendants ». À côté, il existe une aile de l'UPRONA dirigée par Charles Nditije qui a des positions opposées sur toutes ces questions. Il en est de même pour le Front pour la démocratie au Burundi (FRODEBU), divisé entre le FRODEBU-*Sahwanya* et le FRODEBU-*Nyakuri Iragai rya Ndabay* qui est lui-même divisé entre l'aile de Jean Minani de l'opposition extérieure et celle de Kefa Nibizi proche du CNDD-FDD. Le parti des Forces nationales de libération (FNL) a été scindé en trois entre l'aile de Jacques Bigirimana (proche du CNDD-FDD), le FNL-*Iragai rya gahutu* de Jacques Kenese et le mouvement d'Agathon Rwasa, même si lui-même a été élu à l'Assemblée nationale comme indépendant et a ensuite fondé une coalition et un groupement parlementaire *Amizero Y'Abarundi* - jusqu'à ce qu'il crée le parti CNL, agréé le 14 février 2019.

<sup>724</sup> Rapport du Rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association, A/68/299, par. 30 et 32.

<sup>725</sup> Article 22 (2) du Pacte international sur les droits civils et politiques.

<sup>726</sup> Rapport du Rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association, A/68/299, par. 32.

<sup>727</sup> Voir la liste des partis politiques agréés signataires de la feuille de route pour la préparation des élections de 2020, dite de Kayanza, signée le 3 août 2018 :

<https://www.uantwerpen.be/images/uantwerpen/container49546/files/Burundi/elect/2020/030818.pdf>.

<sup>728</sup> Loi n°1/25 du 14 novembre 2012 portant statut de l'opposition politique. Cette loi reconnaît le droit de l'opposition politique à s'exprimer sur les abus et les violations des droits de la personne humaine et de dénoncer les abus et autres dysfonctionnements éventuels des pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire, article 6 (d) et (e).

<sup>729</sup> Nyakuri est un mot Kirundi qui initialement désigne ce qui est vrai, original, mais qui depuis quelques années a évolué en raison de la multiplication des ailes dissidentes « nyakuri » pro-CNDD-FDD et pro-gouvernementales au sein des partis d'opposition, que cela sert à désigner quelque chose de faux et de « pirate ». Voir Anne-Claire Courtois, *Le Burundi en crise : Pirates contre « vrais » combattants*, Fondation pour la recherche stratégique, note n° 11/17 du 20 juin 2017. Voir également A/HRC/36/CRP.1/Rev.1, par. 184-187.

445. L'enregistrement des partis politiques est en effet obligatoire auprès du Ministère de l'intérieur, et il constitue une véritable procédure d'autorisation de la part des autorités et de nombreux documents et informations sont exigés<sup>730</sup>, alors que les standards internationaux en matière de droit à la liberté d'association préconisent de simples démarches de déclaration<sup>731</sup>. Les mois de démarches administratives pour obtenir l'agrément du CNL<sup>732</sup> illustrent parfaitement cette situation. Un nouveau parti politique, le Mouvement des patriotes humanistes (MPH), a également été agréé le 19 août 2019 par le Ministre de l'intérieur après avoir déposé son dossier le 19 avril 2019<sup>733</sup>.

446. Le Ministre de l'intérieur a non seulement la compétence d'accorder ou de refuser la reconnaissance légale à un parti politique, mais il a également celle de les suspendre ou les dissoudre. C'est ainsi que des partis d'opposition (ou l'une de leurs ailes) qui s'étaient opposés au troisième mandat ont été suspendus ou dissous, et leurs leaders et certains de leurs membres ont dû s'exiler car ils ont été qualifiés de criminels et d'insurgés portant la responsabilité du coup d'état du 13 mai 2015<sup>734</sup>. Par exemple, en octobre 2017, le Ministre de l'intérieur, Pascal Barandagiye a demandé la dissolution du parti MSD, qu'il avait préalablement suspendu pour six mois en avril 2017 en raison de son soutien allégué à la création d'un groupe armé. Le Ministre a également fait dissoudre de nombreux autres partis d'opposition même s'ils avaient une popularité restreinte, comme le PIT, *Vert-Intwari*, *Naddebu*, *Sonovi*, *Rusangi* et *Abahuza* en alléguant diverses raisons<sup>735</sup>. Le Conseil des patriotes (CDP) avait lui-aussi été suspendu en juillet 2017 car il lui était reproché de ne pas être assez actif et d'avoir soumis ses rapports d'activité sur les années 2015-2016 et 2016-2017 en retard. Il a finalement obtenu la levée de sa suspension deux années après, le 9 août 2019<sup>736</sup>.

(ii) Intolérance politique

447. Alors que le droit de réunion pacifique impose tout au plus une simple notification préalable pour les grands rassemblements publics<sup>737</sup>, et le droit burundais reconnaît le droit de partis politiques de tenir des réunions, d'organiser des manifestations et de faire de la

<sup>730</sup> Voir article 48 de la loi n° 1/16 du 10 septembre 2011 sur les partis politiques: une déclaration de souscription à la Charte de l'Unité Nationale signée par tous les membres fondateurs ; un projet de société ; une demande signée par le représentant légal accompagnée de la liste des membres fondateurs reprenant les noms, prénoms, numéro de carte d'identité, date et lieu de naissance ainsi que la profession et la fonction de chacun d'eux ; une déclaration indiquant l'identité complète des dirigeants ; les attestations de résidence des membres fondateurs et des dirigeants ; les attestations ou les extraits d'acte de naissance et de casier judiciaire récents ainsi que les attestations de bonne conduite, vie et mœurs des membres fondateurs et des dirigeants ; le procès-verbal de la réunion constitutive du parti politique signé par tous les membres fondateurs ; la dénomination du parti politique et son adresse ; les statuts et le règlement intérieur authentifiés par le Notaire en deux exemplaires ; le nom du représentant légal et de son suppléant. De plus, les statuts des partis politiques doivent comporter les indications suivantes : la dénomination du parti politique ; les principes de base et les lignes directrices de l'idéologie du parti politique ; le siège social ; la composition, le mode de désignation et la durée du mandat des organes dirigeants à l'échelon national ; l'engagement à respecter la Charte Nationale, la Constitution, la loi, l'ordre public et les bonnes mœurs ; l'adhésion aux principes énoncés à l'article 22 de la présente loi, en les reprenant explicitement ; l'organisation interne à l'échelon national ; les sources de financement ; les règles à suivre pour la modification des statuts ; le mode de dissolution et la dévolution des biens du parti politique.

<sup>731</sup> Rapport du Rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association, A/68/299, par. 31.

<sup>732</sup> Voir par. 254-255 du présent rapport.

<sup>733</sup> Ordonnance ministérielle 530/1605 du 19 août 2019 portant agrément et octroi de la personnalité civile de la formation politique dénommée « Mouvement des patriotes humanistes » (MPH en sigle).

<sup>734</sup> Voir A/HRC/36/CRP.1/Rev.1, par. 184-187.

<sup>735</sup> Requête du Ministre de l'intérieur du 2 novembre 2017, voir l'Assignment à domicile inconnu RAP 64 du 30 juillet 2018.

<sup>736</sup> Ordonnance ministérielle 530/1548 du 9 août 2019 portant levée de la suspension du parti CDP.

<sup>737</sup> Rapport du Rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association, A/68/299, par. 24.

propagande<sup>738</sup>, le climat d'intolérance politique est manifeste et il commence à 'être dénoncé au Burundi par divers acteurs.

448. Confronté à des difficultés pour mener ses activités et au harcèlement et des violences contre ses membres depuis sa création<sup>739</sup>, le 21 août 2019, le CNL a officiellement dénoncé la situation d'intolérance politique et les « exactions et bavures » contre ses membres et ses permanences, commises notamment par les jeunes affiliés au parti au pouvoir, certains responsables locaux du parti au pouvoir, ainsi que des responsables administratifs et des personnes chargées de questions de sécurité au niveau local, notamment au sein des Comités mixtes de sécurité<sup>740</sup>. Le porte-parole de la police a au contraire nié la nature politique des violences et incidents rapportés dans la presse. Il a déclaré qu'il s'agissait de crimes et d'infractions de droit commun instrumentalisés par des responsables politiques, tout en ajoutant que des membres du CNL étaient les auteurs de la plupart des crimes relevés. Il les a notamment accusés d'avoir attaqué des habitations d'Imbonerakure et des responsables locaux du CNDD-FDD, d'avoir attaqué et battu des autorités administratives locales, des membres de comités mixtes de sécurité et des Imbonerakure, et même, d'avoir détruit eux-mêmes certaines permanences du CNL<sup>741</sup>.

449. Dès le mois d'avril 2019, le parti *Sahwanya-FRODEBU* a lui aussi dénoncé un climat d'intolérance politique grave et grandissant en marge des préparatifs électoraux contre ses membres et ceux des autres partis politiques, notamment de la part de responsables administratifs locaux, qui cherchent à instaurer un climat de terreur et il a demandé à la communauté internationale de suivre de près la situation politico-sécuritaire<sup>742</sup>.

450. Le 24 août 2019, lors d'une réunion organisée par le Ministre de l'intérieur et de la formation patriotique avec les représentants de partis politiques officiellement agréés et les Gouverneurs de province afin de préparer les élections de 2020, la « plupart des participants ont souligné que la menace pour les élections de 2020 est liée à l'intolérance et la diabolisation politique ainsi que l'implication de l'administration dans le sabotage des activités des partis politiques ». Un code de conduite a été adopté, qui comprend notamment la sensibilisation des jeunes affiliés aux partis politiques pour qu'ils adoptent un comportement de tolérance politique, l'implantation des permanences dans le respect de la loi et la suspension des réunions nocturnes des partis politiques.<sup>743</sup> Un tel climat d'intolérance, qui empêche un véritable pluralisme politique, a également été dénoncé par des représentants de l'Église catholique à diverse reprises, malgré les demandes faites par les autorités à l'Église de ne pas se mêler des affaires politiques<sup>744</sup>.

451. Au final, l'espace politique est verrouillé par le CNDD-FDD, qui est le seul parti politique à véritablement bénéficier de la liberté d'association et à pouvoir mener ses activités sans entraves.

### (iii) Confusion entre le CNDD-FDD et les institutions étatiques

452. Afin que des élections puissent être considérées comme justes, il faut qu'il existe une séparation claire entre le parti au pouvoir et les institutions étatiques et que les ressources publiques ne soient pas utilisées de manière inéquitable afin de favoriser le parti au pouvoir.<sup>745</sup>

453. Au Burundi, le parti CNDD-FDD au pouvoir depuis 2005, ainsi que sa ligue des jeunes Imbonerakure et sa ligue des femmes, sont omniprésents sur l'ensemble du territoire burundais ne serait-ce que symboliquement par la construction de multiples permanences au niveau des communes et collines. En effet, selon les chiffres donnés par le parti lui-même, il

<sup>738</sup> Articles 11 et 38 de loi n°1/16 du 10 septembre 2011.

<sup>739</sup> Voir par. 80, 106, 121, 149 et 255 du présent rapport.

<sup>740</sup> <https://twitter.com/BurundiCnl/status/1164203257750786053>.

<sup>741</sup> <https://twitter.com/BurundiSecurity/status/1164815174018064386>.

<sup>742</sup> Communiqué de presse du 23 avril 2019, disponible sur le lien suivant :

<https://www.uantwerpen.be/images/uantwerpen/container49546/files/Burundi/pp/frod/230419.pdf>.

<sup>743</sup> <http://www.rtnb.bi/fr/art.php?idapi=3/3/114>.

<sup>744</sup> Voir par. 279-281 du présent rapport.

<sup>745</sup> OSCE, Election Observation Handbook, sixth edition, 2010, p. 20.

y aurait 60 permanences communales et 1800 au niveau des collines<sup>746</sup>, dont de nombreuses construites récemment, y compris dans le cadre des travaux communautaires obligatoires – ce que la Commission considère comme une forme de travail forcé – ou grâce aux contributions exigées par la contrainte et la violence auprès de l'ensemble de la population.

454. Cette mobilisation générale et obligatoire de la population en faveur du parti au pouvoir illustre parfaitement la confusion qui s'est développée au fil du temps entre le CNDD-FDD et les institutions étatiques, principalement au niveau local.

455. La division administrative au Burundi est relativement complexe, le territoire étant divisé en provinces, communes, zones, collines (quartiers pour les communes urbaines) et en-dessous mais de manière informelle, en groupes de 10 maisons (*Nyumbakumi*)<sup>747</sup>.

456. La commune est administrée par le conseil communal et l'administrateur communal<sup>748</sup>. Les membres du conseil communal sont élus pour cinq ans et les membres du conseil élisent leur bureau composé d'un président, un vice-président et un secrétaire qui est également l'administrateur communal<sup>749</sup>. Ce dernier est le représentant de la commune et de sa population mais aussi celui de l'État, et à ce titre il est officier d'état civil. Il exerce également un pouvoir général de police et peut prendre toutes les mesures de police qu'il juge utile au maintien de l'ordre et de la sécurité publics, disposant d'un pouvoir hiérarchique direct sur la police. Il reçoit un traitement de l'État.<sup>750</sup>

457. La colline (le quartier pour les communes urbaines) est administrée par le conseil collinaire (ou de quartier) et le chef de colline (ou de quartier)<sup>751</sup>. Les conseillers collinaires (ou de quartier) sont élus pour cinq ans, et le conseiller qui a obtenu le plus de voix lors de l'élection devient le chef de colline (ou de quartier), qui est « l'animateur de la paix sociale et du développement de sa circonscription ». À ce titre, il reçoit une indemnité provenant du budget collinaire.<sup>752</sup>

458. Le chef de zone en revanche est nommé par le gouverneur de la province (le maire pour les communes urbaines), sur proposition de l'administrateur communal après approbation du conseil communal. Le chef de zone est le représentant de l'administrateur communal dans sa circonscription. Il est, entre autre, chargé d'animer et de coordonner les activités de développement initiées par la commune dans sa zone, d'assister dans la gestion des questions de l'état civil, et d'assurer la liaison entre la population et l'administrateur.<sup>753</sup>

459. Le chef de 10 maisons, le *Nyumbakumi*, qui est élu parmi les habitants concernés, est une autorité traditionnelle qui n'est pas officiellement reconnue dans la loi régissant l'administration communale. Il s'occupe de faire la liaison avec les autorités administratives locales, et notamment de les tenir informées des mouvements de la population, y compris les naissances, les décès, mais aussi la présence de visiteurs, qui doit également être rapportée dans les cahiers de ménage.<sup>754</sup>

460. Le parti CNDD-FDD a une structure hiérarchique qui suit largement la division administrative précitée, avec des chefs du parti au niveau des provinces, des communes et des collines. Les Imbonerakure disposent également d'une structure similaire parallèle à celle du parti et celle de l'administration. Actuellement, la plupart des autorités locales sont des

<sup>746</sup> <https://twitter.com/CnddFdd/status/11639271121406976010>. D'après l'ordonnance ministérielle n°530/1848 du 30 décembre 2005 portant modification du découpage administratif de la République du Burundi et la référence des travaux du recensement de 2008, le Burundi est subdivisé en 129 communes, 2910 collines et quartiers.

<sup>747</sup> Article 3 de la loi n°1/33 du 28 novembre 2014 portant révision de la loi n°1/02 du 25 janvier 2010 portant organisation de l'administration communale.

<sup>748</sup> Article 8 de la loi n°1/33 du 28 novembre 2014 portant révision de la loi n°1/02 du 25 janvier 2010 portant organisation de l'administration communale.

<sup>749</sup> Articles 9-11 de la loi n°1/33 du 28 novembre 2014.

<sup>750</sup> Articles 24-29 de la loi n°1/33 du 28 novembre 2014.

<sup>751</sup> Article 8 de la loi n°1/33 du 28 novembre 2014.

<sup>752</sup> Articles 43 et 47 de la loi n°1/33 du 28 novembre 2014.

<sup>753</sup> Articles 59-61 de la loi n°1/33 du 28 novembre 2014.

<sup>754</sup> TI-213.

membres du parti au pouvoir et nombre d'entre elles sont également des Imbonerakure. De plus, comme des Imbonerakure sont membres des Comités mixtes de sécurité humaine, ils se retrouvent en charge, de manière quasi officielle, d'une mission de sécurité publique dans les zones rurales, qui prend souvent la forme de rondes nocturnes<sup>755</sup>. Le 23 août 2019, lors d'une conférence de presse, le porte-parole de la police nationale lui-même a rappelé que les « jeunes » - sous-entendu de la ligue des jeunes du CNDD-FDD - « doivent être les yeux et les oreilles de la police et toutes les institutions »<sup>756</sup>.

461. Cette imbrication des rôles et des fonctions renforce l'absence de distinction entre le parti au pouvoir, l'administration locale et l'appareil sécuritaire de l'État. Un témoin a expliqué la confusion des rôles qui régnait dans sa colline :

*« Une voiture de police est arrivée avec à son bord l'administrateur de la commune [X]. Il est le chef du CNDD-FDD au niveau provincial et il est également un Imbonerakure. [...] [Y], le chef de la colline était un Imbonerakure depuis cinq ans au moins. [...] [Z] était le chef des Imbonerakure sur la colline. On le savait car on en parlait, mais aussi parce que quand quelqu'un faisait quelque chose de mal, c'était lui qui venait le punir. Le chef de colline [Y] pouvait donner des ordres mais celui qui était craint et respecté c'était [Z, le chef des Imbonerakure] »<sup>757</sup>.*

462. Il est donc difficile de savoir dans quelle capacité agit une personne qui est à la fois une autorité administrative, un responsable du parti et un Imbonerakure ainsi qu'un membre du comité mixte de sécurité. Un ancien *Nyumbakumi* a souligné le mélange total qui peut exister entre le parti et l'administration à l'image de réunions qui sont à la fois celles du parti et des réunions administratives :

*« Les réunions avaient lieu tous les samedis et j'y participais en tant que Nyumbakumi. On y donnait des enseignements sur le CNDD-FDD. [...] Lors des réunions du samedi, les naissances et les décès n'étaient pas discutés. Les arrivées et les départs étaient discutés par le chef de colline qui avait reçu toutes les informations des Nyumbakumi [...]. Ces réunions [...] avaient lieu sur la colline, mais elles pouvaient aussi prendre la forme de "séminaires" plus larges, au niveau de la zone ou de la commune. Certaines réunions sur la colline étaient ouvertes à tous, d'autres étaient réservées aux Nyumbakumi. Elles se tenaient dans les locaux de la permanence du CNDD-FDD. Jusqu'en 2018, les Nyumbakumi non affiliés au CNDD-FDD pouvaient participer à ces réunions qui regroupaient tous les Nyumbakumi de la colline. On leur faisait sentir qu'ils n'étaient pas "intégrés" dans les échanges dans la réunion, [...]. Aujourd'hui, il n'est pas possible d'être un leader local sans être membre du CNDD-FDD. Tout cela a pris une autre dimension parce que ces réunions ont lieu dans les permanences du parti au niveau de la colline ou de la commune. Quand les réunions regroupaient seulement les Nyumbakumi, on nous donnait des enseignements à diffuser. La réunion était toujours présidée par une autorité hiérarchique, soit le chef de colline soit l'administrateur de la commune. [...] Les sujets couverts incluaient les enseignements en faveur du CNDD-FDD, la méfiance à adopter à l'égard des autres partis, tout autre sujet d'intérêt pour la commune ou la colline tel que les contributions, la gestion des espaces de pâturage pour le bétail, les travaux communautaires ».<sup>758</sup>*

(iv) Embrigadement de la population et démonstration de force par le CNDD-FDD

463. Une telle imbrication des structures politiques, administratives et sécuritaires facilite le contrôle de la population dans son ensemble, qui s'est particulièrement matérialisé avec les contrôles exercés par des Imbonerakure auprès de la population pour vérifier que les personnes étaient bien inscrites sur les listes électorales, avaient bien voté au référendum, avaient affectivement versé les contributions obligatoires et « volontaires » pour la

<sup>755</sup> Voir par. 537-538 du présent rapport.

<sup>756</sup> <https://twitter.com/BurundiSecurity/status/1164815174018064386>.

<sup>757</sup> CI-045.

<sup>758</sup> TI-122.

préparation des élections de 2020.<sup>759</sup> Le parti CNDD-FDD cherche néanmoins à encore accroître sa position dominante dans l'espace politique burundais, y compris en recrutant de nouveaux membres, si nécessaire par la force<sup>760</sup> et en multipliant « les démonstrations de force » sur l'ensemble du territoire depuis 2019<sup>761</sup>. Par exemple, le 27 avril 2019, des Imbonerakure de la zone Kinama, commune Ntahangwa en Mairie de Bujumbura ont organisé une « démonstration de force »<sup>762</sup>. Le 11 mai 2019, ce sont les membres de la ligue des femmes du CNDD-FDD, appelée *Bakenyerarugamba*, qui ont organisé des manifestations en Mairie de Bujumbura pour « démontrer leurs force » en scandant des slogans tels que : « On ne peut pas pousser une montagne », la montagne désignant le CNDD-FDD<sup>763</sup>.

464. Le 17 août 2019, a été organisée pour la troisième année consécutive, la journée dédiée aux Imbonerakure, appelée « Imbonerakure Day », à travers tout le pays. Cette journée a été largement présentée comme une « démonstration de force » du parti<sup>764</sup>. Pour la première fois, des groupes d'enfants âgés de 7 à 17 ans, présentés comme des *ibiswi Vy'inkona* (enfants de l'aigle) ont participé au défilé des différentes ligues des jeunes du CNDD-FDD<sup>765</sup>. Cet embrigadement des plus jeunes est quelque chose de nouveau qui démontre que toute la population est concernée.

465. Le CNDD-FDD se sent obligé de démontrer sa force car le nouveau parti CNL, qui bénéficie d'une popularité certaine au sein de la population, représente son concurrent principal auprès de son électorat de base traditionnel composé principalement de Hutus. En effet, au Burundi, la violence politique a été un élément historiquement utilisé par les partis politiques afin de mobiliser les membres d'une communauté donnée, car la force ainsi démontrée permettrait de prouver la capacité et la volonté du parti en question de protéger les membres de son groupe<sup>766</sup>.

466. L'histoire électorale du Burundi a également montré une certaine tendance du CNDD-FDD à recourir à des stratégies de violence comme outil de mobilisation politique, particulièrement lorsqu'il existait une opposition politique solide qui s'appuyait sur la même communauté et/ou le même groupe ethnique, la violence ayant aussi pour objectif de punir les transfuges assimilés à des traîtres et de prévenir de possibles futures désertions<sup>767</sup>.

467. Il est donc clair que le parti CNDD-FDD est déjà en pleine pré-campagne électorale et en train de mobiliser ses troupes. Cependant, alors que les élections se rapprochent rapidement, notamment parce que les dossiers de candidatures à la présidentielle doivent être déposés à la CENI entre le 25 février et le 5 mars 2020, le parti n'a toujours pas de candidat

<sup>759</sup> Voir A/HRC/39/CRP.1, par. 250, 304-305, 344-345, 637-646, et voir par. 81, 106 et 181 du présent rapport.

<sup>760</sup> Voir A/HRC/39/CRP.1, par. 250, 304-305, 344-345 et voir par. 80-81, 106, 148, 177 du présent rapport.

<sup>761</sup> <https://twitter.com/LeRenouveauBdi/status/1147943343839764480>;  
<https://twitter.com/RTNBurundi/status/1134916711004725254>;  
<https://twitter.com/sinrenovat/status/1163048145288355843>.

<sup>762</sup> <https://twitter.com/IntumwaNews/status/1122168986949574657>.

<sup>763</sup> <https://twitter.com/RadioIsanganiro/status/1127128226789232640>.

<sup>764</sup> <http://www.rtnb.bi/fr/art.php?idapi=3/3/89>;  
<https://twitter.com/LeRenouveauBdi/status/1163391594348912641>;  
[https://twitter.com/Cndd\\_Fdd\\_Mga/status/1162668488546226177](https://twitter.com/Cndd_Fdd_Mga/status/1162668488546226177);

<sup>765</sup> <https://twitter.com/CnddFddYouthBuj/status/1163343764095733761>;  
<https://twitter.com/CnddFddYouthBuj/status/1158675141997543424>;  
[https://twitter.com/Cndd\\_Fdd\\_Mga/status/1151405750318768128](https://twitter.com/Cndd_Fdd_Mga/status/1151405750318768128);  
<https://twitter.com/LeRenouveauBdi/status/1147943343839764480>;  
<https://twitter.com/RTNBurundi/status/1134916711004725254>;  
<https://twitter.com/sinrenovat/status/1163048145288355843>.

<sup>766</sup> Manuela Travaglianti, *Threatening your Own. Electoral Violence within Ethnic Groups in Burundi and Beyond*, A dissertation submitted in partial fulfillment of the requirements for the degree of Doctor of Philosophy, Department of Politics, New York University, January 2014.

<sup>767</sup> Manuela Travaglianti, *Threatening your Own. Electoral Violence within Ethnic Groups in Burundi and Beyond*, A dissertation submitted in partial fulfillment of the requirements for the degree of Doctor of Philosophy, Department of Politics, New York University, January 2014.

déclaré. Comme le CNDD-FDD a traditionnellement un fonctionnement assez opaque, il est impossible de savoir où en est la procédure de désignation ou quand celle-ci aura lieu, alors que l'incertitude à ce sujet règne depuis l'annonce du Président qu'il ne se représenterait pas. Cette situation n'est pas sans rappeler celle de 2015 puisque c'est seulement le 25 avril 2015 que le CNDD-FDD a désigné le Président Nkurunziza comme son candidat, lors de son Congrès, alors que le dépôt des dossiers de candidature à la CENI devait être effectué entre le 30 avril et le 9 mai 2015 pour l'élection initialement prévue le 26 juin 2015<sup>768</sup>. Le CNDD-FDD avait attendu jusqu'à la dernière minute car il n'avait pas été en mesure de se mettre d'accord sur un candidat alternatif à Nkurunziza<sup>769</sup>.

468. Cette absence de candidat déclaré du parti au pouvoir contribue à maintenir le doute chez certains analystes et nombre de Burundais quant à la possibilité d'un quatrième mandat du Président Nkurunziza, malgré son annonce de ne pas se représenter réitérée à plusieurs reprises par lui-même et son porte-parole. En effet, certaines déclarations, initiatives et postures récentes du Chef de l'État sont suffisamment ambiguës pour laisser libre cours aux spéculations.

(v) Dérives du pouvoir du Chef de l'État

469. Le Président de la République dispose de pouvoirs relativement étendus en vertu de la nouvelle Constitution de 2018. Il exerce notamment le pouvoir réglementaire et assure l'exécution des lois ; il nomme les membres du Gouvernement et met fin à leurs fonctions ; il préside le Conseil des ministres ; il est le Commandant en chef des corps de défense et de sécurité ; il nomme aux emplois supérieurs ; il accrédite et rappelle les ambassadeurs et les envoyés extraordinaires auprès des États étrangers ; il a le droit de grâce et il peut proclamer par décret-loi l'état d'exception et prendre toutes les mesures exigées par ces circonstances<sup>770</sup>.

470. Il n'hésite pas néanmoins à prendre des décisions allant au-delà de ses prérogatives – comme par exemple lorsqu'il a désigné par décret la composition du nouveau bureau du Conseil national de la communication – alors que ceux-ci doivent être élus en interne par les membres de ce Conseil. De plus, il s'affranchit régulièrement des institutions étatiques en s'appuyant sur des structures parallèles opaques, telles que le « comité de généraux »<sup>771</sup>.

471. Il s'appuie de plus en plus sur le Conseil national de sécurité (CNS), qui est l'un des « conseils nationaux » instaurés en vertu de la Constitution, afin de permettre une « large participation des citoyens à la gestion des affaires publiques »<sup>772</sup>. La Constitution de 2015 avait clarifié que le CNS est « un organe consultatif chargé d'assister le Président de la République et le Gouvernement dans l'élaboration de la politique en matière de sécurité, dans le suivi de la situation du pays en matière de sécurité et dans l'élaboration des stratégies de défense, de sécurité et de maintien de l'ordre en cas de crise. Le Conseil suit attentivement l'état de l'unité et de la cohésion nationale au sein des corps de défense et de sécurité. Le Conseil peut être consulté sur toute autre question en rapport avec la sécurité du pays »<sup>773</sup>. Le CNS est constitué de 17 membres au total, dont huit membres de droit, qui sont respectivement : le Président de la République, les deux Vice-Présidents, le Ministre de la sécurité publique, le Ministre de l'intérieur, le Ministre des relations extérieures, le Ministre de la défense nationale et le Ministre de la justice. Le Secrétaire permanent du CNS est le Général Major Silas Ntigurirwa, ancien Chef de l'AMISOM de décembre 2013 à décembre 2014, et ancien Secrétaire exécutif de la Commission nationale de démobilisation, de réinsertion, et de réintégration des ex-combattants de 2004 à 2008. Les neuf autres membres sont nommés par le Président. C'est le CNS qui a officiellement décidé de suspendre toutes les ONG étrangères pendant trois mois à partir du 1<sup>er</sup> octobre 2018<sup>774</sup>, alors que ce Conseil

<sup>768</sup> L'élection a ensuite été repoussée successivement au 15 juillet puis au 21 juillet en raison des incidents sécuritaires.

<sup>769</sup> Voir A/HRC/36/CRP.1/Rev.1, par. 85-86, A/HRC/39/CRP.1, par. 91-93, LM-004.

<sup>770</sup> Articles 108-116 de la Constitution de 2018.

<sup>771</sup> Voir A/HRC/39/CRP.1, par. 733

<sup>772</sup> Article 275 de la Constitution de 2018.

<sup>773</sup> Article 277 de la Constitution de 2005.

<sup>774</sup> Voir par. 245-246 du présent rapport.

ne dispose pas formellement d'une telle compétence décisionnelle. Sa décision a pourtant été entérinée et immédiatement mise en œuvre par le Gouvernement sans plus de question.

472. La nouvelle Constitution, qui a été promulguée le 7 juin 2018 par le Président de la République, a été présentée comme « une Constitution émanant de la volonté du peuple [...] Les Burundais viennent de se doter d'une nouvelle Constitution qui cadre bien avec leurs aspirations après que certains articles anachroniques de l'ancienne Constitution de l'an 2005 aient été modifiés, tandis que d'autres articles ont été révisés, et que de nouveaux articles ont été ajoutés pour rendre la Constitution conforme à notre temps et aux lois en vigueur dans notre sous-région, la Communauté Est-Africaine. [...] Cette Constitution a été plutôt retouchée pour le bien, pour l'honneur et la dignité du Burundi. Et surtout pour un avenir meilleur aux générations futures ». <sup>775</sup>

473. Cependant, sa mise en œuvre se caractérise par une certaine inconstance et des incertitudes car elle n'est pas faite selon des séquences claires et préétablies. Par exemple la fonction de Premier Ministre qui doit remplacer l'un des deux Vice-Présidents, n'a pas été instaurée <sup>776</sup> alors que le droit des anciens présidents à être membres du Sénat a été immédiatement abrogé conformément à la nouvelle Constitution, alors même que c'était l'une des dispositions prévues dans l'Accord d'Arusha <sup>777</sup>. Certaines dispositions sont déjà obsolètes, comme celle qui énonce que la capitale du pays est Bujumbura, puisque le Gouvernement a annoncé le 21 décembre 2018 que Gitega était désormais la nouvelle capitale du Burundi <sup>778</sup>. La disposition énonçant la devise du pays « travail, unité, patrie » <sup>779</sup> est *de facto* remise en cause par l'exigence du Président de faire inscrire l'ancienne devise monarchique « *Imana, Umwami, Uburundi* » (Dieu, Roi et Burundi) sur les édifices publics, en remplacement de la devise officielle, sans que cette décision n'ait de base légale. Cette dérive personnelle du pouvoir du Président révèle la faiblesse des institutions étatiques qui ne sont visiblement pas en mesure de la contrecarrer, voire de la dénoncer.

474. Les constantes références du Président Nkurunziza à la période monarchique, comme une époque bénie du pays, l'imposition de la devise monarchique, y compris sur des permanences du CNDD-FDD et la formulation suffisamment ambiguë de la nouvelle disposition constitutionnelle portant sur la possibilité de restauration de la monarchie <sup>780</sup>, entretiennent des spéculations parmi les analystes et des Burundais quant à cette possibilité au profit du Chef de l'État, y compris en raison de son annonce qu'il ne serait pas candidat à la prochaine élection présidentielle <sup>781</sup>.

475. La mainmise du Président Nkurunziza va au-delà de la sphère politique. Il cherche également à s'imposer comme le guide moral de la population burundaise qu'il a entrepris de « moraliser » à travers ses enseignements fortement imprégnés de religion et d'un quasi-mysticisme. En 2017, il a lancé une campagne de moralisation de la société, qui est un programme national « d'éducation civique et psycho-sociale approfondie » dont l'ultime but est de « désintoxiquer une société burundaise victime d'un poison inoculé par la colonisation à travers des chapitres connexes de cette dernière, dont le néocolonialisme, la recolonisation et l'impérialisme ». Comme la Mairie de Bujumbura « a été plus victime des enseignements coloniaux » que le reste du Burundi, le Chef de l'État « a prévu de visiter chacune des trois

<sup>775</sup> Discours du Président Nkurunziza après la promulgation de la nouvelle Constitution de la République du Burundi le 7 juin 2018.

<sup>776</sup> Article 129-142 de la Constitution de 2018.

<sup>777</sup> L'article 185 de la Constitution ne contient plus la mention que les anciens Chefs d'État sont membres de droit du Sénat, disposition qui était prévue à l'article 180 de la Constitution de 2005.

<sup>778</sup> Article 9 de la Constitution de 2018.

<sup>779</sup> Article 11 de la Constitution de 2018.

<sup>780</sup> Article 4 de la Constitution de 2018 : « Le statut et le rétablissement de la monarchie doivent faire l'objet du référendum » ; alors que celle de la Constitution de 2005 était « Le statut et le rétablissement de la monarchie peuvent faire l'objet du référendum ».

<sup>781</sup> <https://www.dw.com/fr/nkurunziza-serait-il-tent%C3%A9-de-restaurer-la-monarchie/a-44153506>, [https://www.lemonde.fr/afrique/article/2018/06/07/au-burundi-pierre-nkurunziza-renonce-a-la-presidence-a-vie-mais-pas-a-la-royaute\\_5311261\\_3212.html](https://www.lemonde.fr/afrique/article/2018/06/07/au-burundi-pierre-nkurunziza-renonce-a-la-presidence-a-vie-mais-pas-a-la-royaute_5311261_3212.html), <https://www.politiquemagazine.fr/monde/une-monarchie-au-burundi/>, <https://www.iwacu-burundi.org/burundi-le-pays-de-dieu-et-du-roi/>.

communes urbaines de la Mairie de Bujumbura cinq ou six fois, alors qu'il prévoit de visiter trois fois les autres provinces »<sup>782</sup>. Depuis, il a effectivement multiplié les séances de moralisation où les participants sont conviés, soit sur la base de leur origine régionale (les « natifs » ou résidents de telle ou telle commune), soit sur la base de leur catégorie socio-professionnelle (les élus et les administratifs de telle commune ou les fonctionnaires de tel ministère ou les employés de telle entreprise publique). Les membres de tous les partis politiques officiellement agréés ont été également appelés à y participer<sup>783</sup>. Le représentant du parti *Sahwanya*-FRODEBU, Léonce Ngendakumana, qui n'a pas répondu présent a aussitôt été accusé par les médias proches du pouvoir de préparer la déstabilisation du pays<sup>784</sup>.

476. Les séances se déroulent dans une certaine opacité puisque les participants ne sont pas autorisés à garder leur téléphone, avoir des crayons et du papier ou un quelconque moyen d'enregistrer les propos tenus. Il n'est pas non plus permis de poser des questions. Au fil du temps, certains éléments de ces séances ont été rendus publics. Il s'agit pour le Président d'enseigner « la vraie histoire » du Burundi, selon laquelle sous la royauté le Burundi était « un pays merveilleux, c'était un pays de lait et de miel. Notre pays était politiquement, économiquement et socialement stable et bien organisé ». Tous les maux qu'a connu le pays jusqu'à présents sont exclusivement dus aux colonisateurs et seul le parti CNDD-FDD a apporté la démocratie lors de son arrivée au pouvoir en 2005<sup>785</sup>. En plus de cet aspect « historique », les séances de moralisation cherchent à introduire « un changement des mentalités » qui soit conforme à la conception religieuse, traditionnelle et patriarcale de la société, défendue par le Président et son épouse, qui sont des chrétiens évangéliques « born again », la Première Dame étant elle-même pasteur au sein de sa propre Église, appelée l'Église du Rocher.<sup>786</sup>

477. Une influence religieuse et « moralisatrice » apparaît clairement dans certaines décisions récentes du Président, qui a notamment banni l'union libre et le concubinage<sup>787</sup>, a obligé les militants du CNDD-FDD à consacrer chaque journée du jeudi au jeûne et à la prière et à participer régulièrement « à des croisades de prières » ou des « prières d'action de grâce », quelle que soit leur religion et même pour ceux qui ne croient pas en Dieu. Il impose donc ses propres pratiques religieuses à tous les membres de son parti<sup>788</sup>.

478. Les références religieuses et quasi mystiques sont innombrables dans les propos du Chef de l'État. Par exemple au cours de la prière d'action de grâce organisée du 20 au 25 août 2019 par la famille présidentielle dans la province de Bubanza<sup>789</sup>, au cours de laquelle il a raconté comment il a été protégé par Dieu lorsqu'il était dans la rébellion<sup>790</sup>, il a animé des séminaires sur les thèmes tels que « les caractéristiques d'un jeune qui respecte Dieu »<sup>791</sup>, « la valeur de Dieu dans la vie nationale et la vie de la jeunesse »<sup>792</sup> ainsi qu'un séminaire destiné aux « leaders » intitulé « obéir à l'Éternel et le louer » dans lequel il a développé 20 points sur l'importance de l'obéissance.<sup>793</sup>

479. Dans ses discours, comme lors de prédications et des prières de son épouse, apparaissent régulièrement des propos de nature mystique et prophétique sur le destin du

<sup>782</sup> <http://french.peopledaily.com.cn/Afrique/n3/2018/0421/c96852-9452168.html>.

<sup>783</sup> <http://www.rtnb.bi/fr/art.php?idapi=3/2/188>; <http://www.rtnb.bi/fr/art.php?idapi=3/2/202>; <http://www.rtnb.bi/fr/art.php?idapi=3/2/207>, <https://twitter.com/CnddFdd/status/1134449514528542720>.

<sup>784</sup> <https://twitter.com/IntumwaNews/status/1134459118130016256>.

<sup>785</sup> Message à la Nation du Président Nkurunziza à l'occasion du 57ème Anniversaire de l'Indépendance, le 1er juillet 2019.

<sup>786</sup> <https://www.la-croix.com/Monde/Afrique/Au-Burundi-derive-quasi-sectaire-regime-president-Pierre-Nkurunziza-2018-04-04-1200929074>.

<sup>787</sup> <http://www.rfi.fr/afrique/20180110-burundi-unions-libres-passibles-sanctions>, <https://www.bbc.com/afrique/region-40059101>.

<sup>788</sup> TI-122.

<sup>789</sup> <http://www.rtnb.bi/fr/art.php?idapi=3/3/117>.

<sup>790</sup> <https://twitter.com/RTNBurundi/status/1165308954731319298>.

<sup>791</sup> <https://twitter.com/RTNBurundi/status/1165217661531426816>.

<sup>792</sup> <https://twitter.com/RTNBurundi/status/1164813819597557761>.

<sup>793</sup> <https://twitter.com/RTNBurundi/status/1164479507404902400>.

pays. Il a ainsi proclamé : « Le Burundi est sous la protection divine, rien ne peut l'ébranler », ou encore « Nous portons à la connaissance des Burundais qu'au cours de l'année 2019, Dieu va révéler beaucoup de choses que l'on n'avait pas encore vues au Burundi. Nous attendons de 2019 un nouveau tournant de l'Histoire, la réception des dons exceptionnels de Dieu au Burundi. Nous allons fructifier ces dons célestes, en tirer profit, et ils vont être pour nous une source de bénédictions et d'une prospérité qui viennent de Dieu Tout-Puissant, et nous allons accepter de travailler avec Dieu »<sup>794</sup>.

480. L'idée que le Président Nkurunziza aurait été choisi par Dieu pour gouverner le Burundi est souvent implicite<sup>795</sup>, mais parfois explicitement mentionnée par des proches du pouvoir. Par exemple, le 10 février 2019, l'Ombudsman du Burundi a appelé les habitants de la Paroisse Sainte Marie de Rukago à contribuer et à répondre aux élections de 2020 car, selon lui, tout leader est élu grâce à la volonté divine<sup>796</sup>.

481. Bien entendu, la conséquence logique est que s'opposer au Président équivaldrait à s'opposer à la volonté de Dieu. Cette rhétorique se conjugue avec celle de la « vérité » traditionnelle au CNDD-FDD, qui ne tolère pas de voix discordante, et s'est illustrée lorsque les frondeurs de 2015 opposés au troisième mandat du Président Nkurunziza, ont été qualifiés de traîtres et ont dû fuir le pays. Il paraît donc difficile que des membres du CNDD-FDD osent actuellement exprimer une opinion différente de la ligne tracée par le Président.

c) *Cadre juridique des élections*

482. Le cadre juridique électoral comprend les lois, y compris la constitution, et autres textes réglementaires, régissant ou influençant un processus électoral, notamment les lois portant création et fonctionnement des partis politiques, réglementant l'enregistrement des électeurs, y compris les lois relatives à la question de citoyenneté, ainsi que les textes régissant l'organisation et la tenue des élections dans tous leurs aspects, du déroulement de la campagne électorale jusqu'aux moyens de règlement des disputes relatives au scrutin. Dans une perspective plus globale, les lois relatives à l'exercice des libertés publiques qui sont fondamentales à la tenue d'élections libres, transparentes et crédibles, ainsi que celles garantissant le droit des citoyens à participer à la conduite des affaires publiques sans discrimination, peuvent également être considérées comme faisant partie de ce cadre juridique.<sup>797</sup>

483. Pour être conforme aux standards internationaux, le cadre juridique électoral doit refléter les principes suivants : l'universalité du vote, et donc toute restriction doit être minimale et justifiée ; le secret du vote ; le droit de se porter candidat aux élections doit être la norme et toute restriction doit être minimale et justifiée ; la périodicité des élections ainsi que la neutralité et l'impartialité des autorités électorales et le traitement équitable des différents candidats et partis politiques.

484. Pour garantir la confiance et le soutien des candidats, des partis politiques ainsi que des électeurs, une bonne pratique est d'éviter d'introduire des changements significatifs du cadre juridique régissant les élections au cours de la période précédant celles-ci car ils peuvent créer de la confusion. Il faut que les règles électorales soient établies et connues suffisamment à l'avance pour permettre à tous les acteurs de les comprendre et de les

<sup>794</sup> Discours du Nouvel an 2019.

<sup>795</sup> Voir lors des prières d'action de grâce d'août 2019 à Bubanza, lors que le Président a déclaré diriger les chants de louanges, célébrant la libération et la protection divines dont bénéficierait le Burundi et de la bénédiction de Dieu qui l'aurait choisi (Traduction informelle réalisée par la Commission) : [https://www.youtube.com/watch?v=1bx8HQQ6h\\_c&feature=youtu.be](https://www.youtube.com/watch?v=1bx8HQQ6h_c&feature=youtu.be).

La révélation divine qu'il dirigerait le Burundi lui serait apparue lorsqu'il était dans le maquis et lors de sa conversion pour être un born again : [https://www.lepoint.fr/monde/pierre-nkurunziza-president-du-burundi-par-volonte-divine-13-05-2015-1928289\\_24.php](https://www.lepoint.fr/monde/pierre-nkurunziza-president-du-burundi-par-volonte-divine-13-05-2015-1928289_24.php).

<sup>796</sup> <https://twitter.com/OmbudsmanBI/status/1094513397012533250>.

<sup>797</sup> IDEA international, *International Obligations for Elections*, pp. 59-60; The Carter Center, *Elections obligations and standards, an assessment manual*, pp. 38-50.

maîtriser<sup>798</sup>. De plus, ces textes fondamentaux qui régissent la vie démocratique doivent résulter d'un large consensus national, tout en étant conformes aux normes internationales<sup>799</sup>.

485. Au Burundi, le Code électoral qui est l'élément central du cadre juridique régissant le processus électoral a été révisé en 2019<sup>800</sup> lors d'un processus qui a manqué de transparence. Officiellement, ce nouveau Code électoral a été justifié par la nécessité de le mettre en conformité avec la Constitution du 7 juin 2018. Le nouveau Code électoral modifiant celui du 3 juin 2014 a été promulgué le 20 mai 2019<sup>801</sup> après avoir été adopté par l'Assemblée nationale le 17 avril 2019 et par le Sénat le 24 avril 2019, mais seul le projet de loi adopté en janvier 2019 par le Conseil des ministres a été circulé publiquement jusqu'à sa promulgation. Le parti Sahwanya-FRODEBU a critiqué le manque de véritables consultations par les autorités sur le projet du Code électoral. Selon son communiqué de presse, les représentants du parti avaient été invités à une consultation organisée par le Gouvernement à la date du 3 janvier 2019, mais aucun représentant du Gouvernement n'est venu au lieu de rencontre fixé. C'est par la presse que le Sahwanya-FRODEBU a appris qu'une autre réunion de consultation avait été organisée le 4 janvier, rencontre à laquelle il n'avait pas été invité. Il souligne pour finir que le projet de loi avait déjà été transmis au Conseil des ministres et que les consultations proposées n'étaient donc qu'un « simulacre »<sup>802</sup>.

486. Comme rappelé précédemment, l'une des conséquences les plus notables du nouveau Code électoral est d'imposer des restrictions particulières aux candidats indépendants pour être reconnus comme tels, mais aussi pour pouvoir se présenter aux élections et être élus<sup>803</sup>, alors qu'étant donné l'approche restrictive quant à l'agrément des partis politiques par le Gouvernement à l'issue d'une procédure relativement complexe<sup>804</sup>, il est important que des candidats indépendants puissent participer à n'importe quelle élection.

487. De plus, le cadre juridique burundais comporte désormais des restrictions à l'exercice du droit à la liberté d'expression et d'information, du droit à la liberté d'association et de réunion pacifique, qui ne sont ni proportionnelles, ni nécessaires dans une société démocratique<sup>805</sup>. Le cadre juridique électoral n'est donc pas en mesure de garantir que les élections soient libres, justes, transparentes et crédibles.

d) *Commission électorale nationale indépendante*

488. Conformément à la Charte africaine sur la démocratie, les élections et la gouvernance, les États de l'Union africaine se sont engagés à créer et renforcer les organes électoraux nationaux indépendants et impartiaux qui sont chargés de la gestion des élections<sup>806</sup>. À travers la Déclaration de Bamako, les États ont également réaffirmé qu'ils allaient « s'assurer que l'organisation des élections, depuis les opérations préparatoires et la campagne électorale jusqu'au dépouillement des votes et à la proclamation des résultats, y inclus, le cas échéant, le contentieux, s'effectue dans une transparence totale et relève de la compétence d'organes crédibles dont l'indépendance est reconnue par tous »<sup>807</sup>.

489. La Commission électorale nationale indépendante (CENI) a un rôle central et primordial en ce qui concerne l'organisation des élections de 2020 et le bon déroulement de la campagne électorale. C'est l'organe qui a la responsabilité officielle de garantir la liberté,

<sup>798</sup> OSCE Handbook on elections observations, p. 50.

<sup>799</sup> Point 4. C-13 de la Déclaration de Bamako signée par les États membres de la Francophonie en 2000.

<sup>800</sup> Pour rappel, la Constitution a également été révisée en juin 2018 suite au référendum tenu le 17 mai 2018 et une nouvelle loi régissant la presse a également été promulguée en septembre 2018, voir par. 282-291 du présent rapport.

<sup>801</sup> Loi organique n°1/11 du 20 mai 2019 portant modification de loi n°1/20 du 3 juin 2014 portant Code électoral.

<sup>802</sup> Voir le Communiqué disponible au lien suivant :

<https://www.uantwerpen.be/images/uantwerpen/container49546/files/Burundi/pp/frod/050119.pdf>.

<sup>803</sup> Voir par. 254 du présent rapport.

<sup>804</sup> Loi n°1/16 du 10 septembre 2011 sur les partis politiques.

<sup>805</sup> Voir par. 213-272 du présent rapport.

<sup>806</sup> Article 17 (1) de la Charte africaine sur la démocratie, les élections et la gouvernance.

<sup>807</sup> Point 4. B- 8 de la Déclaration de Bamako signée par les États membres de la Francophonie en 2000.

l'impartialité et l'indépendance du processus électoral<sup>808</sup>. Plus précisément, la CENI est chargée d'organiser toutes les élections et veiller à ce qu'elles soient libres, régulières et transparentes ; proclamer les résultats provisoires dans les délais légaux ; promulguer les arrangements, code de conduite et détails techniques concernant la tenue des élections ; recevoir et donner suite aux plaintes relatives au respect des règles électorales ; veiller à ce que la campagne électorale se déroule sans incitation à la violence ethnique et assurer le respect des quotas ethniques<sup>809</sup>.

490. L'organisation et le fonctionnement de la CENI sont régis par le décret n°100/125 du 27 août 2018. Le principe de l'autonomie organique et de gestion financière de la CENI est mentionné dans le décret<sup>810</sup>, ses ressources provenant des subventions inscrites annuellement au budget de l'État, ainsi que de fonds éventuels provenant de bailleurs bilatéraux et multilatéraux, de dons et de legs. La CENI doit faire un rapport annuel de ses activités au Président de la République, avec copie au Ministère de l'intérieur et à la Cour des comptes. La CENI comprend cinq commissariats (opérations et informatique électorales et maintenance des équipements ; affaires juridiques et contentieux électoral ; logistique électorale et approvisionnements ; administration et finances ; éducation électorale et communication) chacun dirigé par un de ses membres. Chaque commissariat est subdivisé en services dirigés par des chefs de service nommés par la CENI.

491. La Commission électorale doit comprendre également des représentations au niveau local qui sont appelées commissions électorales provinciales indépendantes (CEPI) et commissions électorales communales indépendantes (CECI), dont les membres sont nommés par la commission du niveau directement supérieur. Le nombre de membres de chaque CEPI doit être égal au nombre de communes dans la province plus un président et un responsable chargé du matériel électoral, puisque chaque commune doit être encadrée par un membre de la CEPI. Pour les 129 CECI, cinq membres sont nommés pour chaque commune, soit 645 au total, pour un mandat d'une année<sup>811</sup>. Les membres sont rémunérés selon la décision prise par ordonnance conjointe du Ministre de l'administration du territoire et celui des finances<sup>812</sup>.

492. Le 21 août 2018, les sept membres actuels de la CENI ont été désignés par le Président de la République pour un mandat de cinq ans non renouvelable<sup>813</sup>, et ils ont prêté serment le 19 septembre 2018. Même si la Constitution prévoit que leur nomination doit avoir été approuvée au préalable par les deux chambres du Parlement à une majorité absolue (la majorité des deux tiers était requise dans la Constitution précédente), il est difficilement concevable que celui-ci n'avalise pas le choix présidentiel étant donné le manque d'indépendance du Parlement vis-à-vis du Président. C'est donc sans surprise que l'Assemblée nationale a approuvé à 98,8% les membres de la CENI proposés par le Président<sup>814</sup>.

493. Ceux-ci jouissent de l'immunité accordée aux parlementaires en exercice<sup>815</sup>, toutefois, les rangs et avantages qui leur sont accordés sont déterminés par décret en Conseil des ministres<sup>816</sup>. La CENI en tant qu'entité ainsi que ses membres sont donc dans une situation de dépendance structurelle et financière par rapport au Président.

494. La nomination de certains des membres de la CENI proches du parti CNDD-FDD et du Gouvernement a été critiquée. En effet, parmi les nouveaux membres, on peut noter que son Président, Pierre Claver Kazihise, est l'ancien responsable de l'Association pour la consolidation de la paix (ACOPA), une organisation de la société civile inféodée au CNDD-FDD, qui avait en 2014 publiquement réfuté l'implication d'Imbonerakure dans des violations des droits de l'homme et avait dénoncé les préoccupations de plusieurs ONG

<sup>808</sup> Article 90 de la Constitution de 2018.

<sup>809</sup> Article 92 de la Constitution de 2018.

<sup>810</sup> Article 3 du décret 100/125.

<sup>811</sup> Site internet de la CENI : <https://www.ceniburundi.bi/Organisation-missions-et>.

<sup>812</sup> Article 19 du décret 100/125.

<sup>813</sup> Décret présidentiel 100/126 du 31 août 2018.

<sup>814</sup> <https://twitter.com/Trabarutachane1/status/1034735795322712065>.

<sup>815</sup> Article 12 du décret 100/125.

<sup>816</sup> Article 8 du décret 100/125.

burundaises et de la communauté internationale concernant la préparation des élections de 2015 comme des tentatives de manipulation politique destinées à déstabiliser le pays alors que celui-ci était « sur le chemin de l'enracinement de la démocratie »<sup>817</sup>. Dans sa capacité de président de l'ACOPA, il a signé une lettre conjointe de 16 organisations de la société civile, dites citoyennes, envoyée le 13 septembre 2018 au Secrétaire général de l'ONU et au Facilitateur du dialogue interburundais à la veille de la cinquième session de dialogue, dans laquelle était exigé qu'il n'y ait pas de débat sur la nouvelle Constitution de 2018, la feuille de route pour les élections de Kayanza ou la composition de la CENI.

495. Parmi les autres membres qui sont des proches du Président, le Secrétaire général et porte-parole du Gouvernement de Nkurunziza de 2015 à 2018, Philippe Nzobonariba, est désormais en charge de sa communication, et Serge Ndayiragije, qui était Ministre de la communication et des médias, est en charge de son administration et de ses finances.

496. Même dans leurs nouvelles fonctions, certains membres de la CENI ont tenu des propos qui peuvent laisser perplexes quant à leur neutralité et impartialité, comme par exemple les propos de Jean Anastase Hicuburundi du 7 mai 2018 demandant la censure des médias indépendants<sup>818</sup>.

497. La CENI n'est donc pas une organisation qui est perçue comme étant en mesure de remplir ses fonctions en matière électorale de manière neutre et indépendante. Cette perception contribue au manque de confiance de la population et des acteurs politiques dans les institutions burundaises et que celles-ci soient en mesure de garantir que les prochaines élections soient justes et crédibles.

### 3. Instrumentalisation de l'histoire à des fins politiques

#### a) *Complexité de la question ethnique*

498. Au Burundi, la question ethnique possède une grande profondeur historique. Quelle que soit l'origine de la distinction ethnique, une fabrication coloniale<sup>819</sup> ou une réalité sociale traditionnelle qui a souvent été instrumentalisée, elle n'en reste pas moins l'un des éléments qui a marqué l'histoire récente du pays. En effet, depuis l'indépendance, les violences et les crises politiques qui ont résulté en de nombreuses violations des droits de l'homme avaient généralement une dimension ethnique. Actuellement, l'appartenance ethnique, qui traditionnellement dépend de celle du père, est une réalité sociale vécue par une majorité de burundais et l'un des éléments d'identification important au côté des autres éléments comme le clan et la région d'origine.

499. La dimension ethnique a été prise en compte dans l'Accord de paix d'Arusha, ainsi que les Constitutions de 2005 et 2018, qui imposent des quotas ethniques dans les corps de défense et de sécurité ainsi qu'au sein des institutions parlementaires. La Constitution de 2018 a quant à elle ajouté des quotas au sein du système judiciaire, et le Gouvernement les a imposés aux ONG étrangères<sup>820</sup>. Ces derniers développements peuvent paraître quelque peu paradoxaux au vu des discours répétés du Chef de l'État dans lesquels il insiste que les ethnies sont une fabrication coloniale sans réel fondement.

500. Quoi qu'il en soit, les atrocités criminelles ayant eu une dimension ethnique ont suscité chez de nombreux Burundais une méfiance et un ressentiment envers l'autre ethnie. En l'absence d'un véritable processus de réconciliation et de justice transitionnelle qui aurait pu contribuer à l'établissement d'un narratif historique acceptable par la majorité des deux groupes, chaque groupe ethnique a eu tendance à créer des mémoires différenciées et forcément partielles.

<sup>817</sup> <http://www.arib.info/Acopa-Burundi-Seminaire-Bruxelles-22Septembre2014.pdf>.

<sup>818</sup> <https://www.voaafrique.com/Burundi>, <https://afrique.lalibre.be/36073/burundi-pierre-nkurunziza-sera-t-il-quand-meme-candidat-en-2020/>; voir par. 229 du présent rapport.

<sup>819</sup> Le Président Nkurunziza a insisté au cours des séances de moralisation qu'il a menées aux quatre coins du pays que c'était une fabrication coloniale : <http://french.peopledaily.com.cn/Afrique/n3/2018/0421/c96852-9452168.html>.

<sup>820</sup> Voir par. 246-247 du présent rapport.

b) *Absence de réconciliation et de processus de justice transitionnelle*

501. Suite à l'Accord de paix d'Arusha, la communauté internationale a déployé de nombreux efforts pour soutenir la mise en place d'un processus de justice transitionnelle qui se traduise par la prise de mesures visant à promouvoir la recherche de la vérité, la justice, la réparation et la non-répétition des atrocités criminelles, qui auraient pu permettre « d'œuvrer à la réconciliation nationale ». Cependant, les autorités burundaises n'ont établi la Commission vérité et réconciliation (CVR) qu'en 2014<sup>821</sup> tandis que la Commission d'enquête judiciaire internationale également prévue n'a, elle, jamais été établie.

502. La composition de la CVR a été critiquée d'emblée pour l'absence de représentants de la société civile, ce qui a privé « la Commission d'une mesure de confiance et de crédibilité »<sup>822</sup>. De plus, toute poursuite judiciaire éventuelle a été repoussée par le Gouvernement à la fin des travaux de la CVR, ce qui revient à prolonger l'immunité qui avait été accordée de manière temporaire aux auteurs présumés par l'Accord d'Arusha. En 2018, à l'issue de son mandat de quatre ans, la CVR a déclaré avoir entendu plus de 70 000 victimes et témoins des crises ayant émaillé le Burundi depuis 1962 et identifié près de 20 000 auteurs présumés et 4 000 fosses communes<sup>823</sup>. Le travail de la CVR est *a priori* impressionnant du point de vue quantitatif. Il a été toutefois critiqué pour ne pas avoir favorisé la participation des victimes dans ses procédures, notamment en raison de leur peur des représailles en l'absence de mécanismes de protection alors que des auteurs présumés sont au pouvoir et impliqués dans le processus. Plus généralement le manque d'information des victimes sur le processus n'a pas permis de pallier leur manque de confiance dans le processus.<sup>824</sup> De manière plus générale, les obstacles traditionnels rencontrés par les femmes pour participer à ce processus au niveau des communautés n'ont pas vraiment été pris en compte par la CVR, qui a également négligé de prendre en compte effectivement la dimension genre<sup>825</sup>.

503. Au vu des résultats de la CVR, le Parlement a décidé de renouveler la Commission et lui donner un nouveau mandat de quatre ans renouvelable, et de lui confier la mission d'« enquêter et établir la vérité sur les violations graves des droits de l'homme et du droit international humanitaire commises durant la période allant du 26 février 1885 au 4 décembre 2008 », et ainsi couvrir la période de la colonisation, ainsi que la tâche de réécrire l'histoire<sup>826</sup>.

504. Un tel travail afin d'établir un narratif historique commun et un récit national est pertinent car il est vrai que l'existence actuelle de mémoires différenciées et sélectives perpétue au sein des groupes ethniques des sentiments de peur, de méfiance et de suspicion réciproques.<sup>827</sup>

505. Le Président de la CVR, Pierre Claver Ndayicariye, a annoncé officiellement son intention de mener à bien la mission qui a été confiée à la Commission afin de contribuer à la réconciliation nationale. Il a reconnu que « le poids de ce passé douloureux sur la nation affecte la population de manière générale. Ce poids est lourd à porter ; il se matérialise exceptionnellement à certaines périodes de l'année, comme autour de la date du 29 avril, ou celle du 21 octobre, selon les années et des mémoires blessées, certaines organisations des victimes commémorent à leur manière, les tristes événements qui ont emporté les leurs.

<sup>821</sup> Loi n°1/18 du 15 mai 2014 portant création, mandat, composition, organisation et fonctionnement de la CVR.

<sup>822</sup> A/HRC/21/46, p. 9.

<sup>823</sup> Voir A/HRC/39/CRP.1, par. 98-118, et le rapport du Rapporteur spécial sur la justice transitionnelle A/HRC/30/42/Add.1.

<sup>824</sup> Impunity watch, *Restricted Access' Promises and Pitfalls of Victim Participation in Transitional Justice Mechanisms - A Comparative Perspective*, July 2017.

<sup>825</sup> Impunity watch, *Genre et justice transitionnelle au Burundi : entre rôles sexo-spécifiques, hiérarchies & dynamiques politiques*, juillet 2018.

<sup>826</sup> Loi n° 1/22 du 6 novembre 2018 portant modification de la loi n° 1/18 du 15 mai 2014 portant création, mandat, composition, organisation et fonctionnement de la CVR. Voir plus particulièrement articles 4, 6 (1) et 6 (4) (g).

<sup>827</sup> Voir discours du Président de la CVR à l'occasion d'une réunion d'information des Partenaires internationaux de la CVR, 30 janvier 2019, par. 13.

Durant les pages sombres de notre histoire, un constat se dégage : les Burundais de toutes les ethnies et de toutes les régions ont été affectés »<sup>828</sup>.

506. Pierre Claver Ndayicariye n'est pourtant pas reconnu pour son indépendance par rapport au pouvoir ni son impartialité. Il était notamment le Président de la CENI de 2010 à 2015 et donc a organisé et supervisé l'élection présidentielle controversée de 2015. Il a récemment exprimé une position bien tranchée sur les journalistes qui mentionnaient la persistance de violations des droits de l'homme au Burundi, les traitant de : « Vendeurs de mensonges, votre métier est sale. Vous faites honte à l'humanité »<sup>829</sup>. En avril 2019, il déclarait : « En avril-mai 2015, la manipulation politique et diplomatique a été financée avec de gros sous au Burundi. La désinformation médiatique a assuré l'amplification du complot contre le peuple burundais »<sup>830</sup>. De tels propos ainsi que ses allégeances passées jettent quelques doutes sur sa capacité de mener à bien sa mission de manière indépendante, impartiale, et neutre, y compris en ce qui concerne la réécriture de l'histoire qui permettrait aux Burundais d'avoir enfin une vision des événements partagée et acceptée et qui puisse être enseignée aux nouvelles générations.

c) *L'enseignement de l'histoire au Burundi*

507. L'enseignement de l'histoire dans les écoles est généralement un moyen de transmission de la « mémoire collective » ou de « l'identité collective », qui a pour fonction d'assurer le lien social en développant un sentiment d'appartenance ainsi que des valeurs qui servent à la construction identitaire de la nation. De nombreux pays dont l'histoire a été marquée par des difficultés et la dissension ont décidé de ne pas enseigner l'histoire du tout ou de n'apprendre que l'histoire de la période antérieure au conflit. Cette situation n'empêche pourtant pas que des récits informels, souvent partiels, traumatiques et dramatiques soient véhiculés dans les cercles familiaux et les communautés, reproduisant les anciennes divisions et les stéréotypes et insufflant la peur et la méfiance<sup>831</sup>. Par exemple, les réfugiés de 1972, qui ont été victimes d'atrocités criminelles et ont perdu leurs biens, ont construit des narratifs circulant dans les camps de réfugiés en Tanzanie, qui renforcent l'identité ethnique de chaque groupe et les clichés qui peuvent y être associés, dans un climat de peur, de victimisation et de suspicion. Ce narratif a été ramené avec eux au Burundi après la guerre civile et se retrouve dans de nombreux discours des agents du gouvernement actuel<sup>832</sup>.

508. Longtemps, l'approche du Burundi a été de ne pas aborder l'histoire récente du pays dans les cours d'histoire dispensés dans les écoles<sup>833</sup>. Comme un témoin a expliqué :

*« Le programme des cours d'histoire a été élaboré il y a beaucoup d'années [...] j'ai appris l'histoire en 1997, je sais que depuis ça n'a toujours pas changé. Le programme consiste depuis toujours à enseigner la succession des rois jusqu'au dernier roi en 1961, les présidents qui ont existé, mais tout ce qui s'est passé après 1962, on ne l'enseigne pas »<sup>834</sup>.*

509. Depuis l'arrivée au pouvoir du CNDD-FDD et notamment la crise de 2015, certains enseignants abordent les crises de 1973 et 1993, qui ne sont pas officiellement au programme

<sup>828</sup> Discours du Président de la CVR à l'occasion d'une réunion d'information des Partenaires internationaux de la CVR, 30 janvier 2019, par. 4.

<sup>829</sup> [https://twitter.com/burundi\\_cvr/status/1124063299476369409](https://twitter.com/burundi_cvr/status/1124063299476369409).

<sup>830</sup> <https://twitter.com/ndayicariye/status/1120997161100029954>.

<sup>831</sup> Étude conjointe sur la contribution de la justice de transition à la prévention des violations flagrantes des droits de l'homme, des atteintes patentées à ces droits et des violations graves du droit international humanitaire, y compris du génocide, des crimes de guerre, du nettoyage ethnique et des crimes contre l'humanité, et à la prévention de leur répétition, Rapport du Rapporteur spécial sur la promotion de la vérité, de la justice, de la réparation et des garanties de non-répétition et du Conseiller spécial du Secrétaire général pour la prévention du génocide, A/HRC/37/65, par. 74 et 75.

<sup>832</sup> Manuela Travaglianti, *Threatening your Own. Electoral Violence within Ethnic Groups in Burundi and Beyond*, A dissertation submitted in partial fulfillment of the requirements for the degree of Doctor of Philosophy, Department of Politics, New York University, January 2014, p. 66.

<sup>833</sup> JI-066, JI-060, JI-103, JI-063.

<sup>834</sup> JI-066.

scolaire, en général de manière unilatérale et avec l'objectif politique de justifier le maintien au pouvoir du CNDD-FDD et convaincre les élèves de devenir membres de ce parti. Une telle approche se retrouve régulièrement dans les régimes autoritaires et les pays touchés par un conflit, qui ont tendance à politiser l'enseignement de l'histoire « en employant intentionnellement un discours partial et créateur de dissensions, l'objectif étant de perpétuer une culture propice au maintien des structures de pouvoir (politiques et économiques) établies. Dans de telles situations, l'éducation crée ou entretient des clivages sociaux qui alimentent l'intolérance et le ressentiment, renforce les inégalités et les formes de marginalisation (en altérant l'accès à l'éducation et son contenu) et accroît de cette façon le risque de violences et d'atrocités criminelles futures »<sup>835</sup>. Un témoin a rapporté le contenu d'enseignements récents :

« [L'enseignant d'histoire] explique l'histoire du Burundi de façon à montrer que le CNDD-FDD est bon, mais tout ce qu'il dit n'était pas forcément correct. Au Burundi, il y a eu la crise de 1972 où il y a eu beaucoup de morts des deux côtés, et beaucoup de Hutus ont quitté le pays pour aller s'installer ailleurs comme réfugiés. [L'enseignant d'histoire] dit aux élèves [...] que les Tutsis ont coupé les têtes des hutus, ont pris leurs biens et les ont chassés du pays. [...] Il demande alors aux élèves de rejoindre le CNDD-FDD car c'est grâce au CNDD-FDD que les Hutus ont le moyen de vivre aisément dans le pays [...] Il dit toujours que c'est à cause des Tutsis que tout cela est arrivé, mais il ne mentionne pas ce que les hutus ont fait. C'est vrai ce qu'il dit sur les Tutsis, mais en ne mentionnant pas ce que les hutus ont fait, c'est pour prouver que le parti CNDD-FDD est bon et montrer que les Tutsis sont mauvais »<sup>836</sup>.

d) *Instrumentalisation de l'histoire à des fins politiques*

510. Une version de l'histoire présentée comme la vérité a été établie et propagée depuis quelque temps par le Chef de l'État lui-même, notamment lors des séances de moralisation, au cours desquelles il enseigne la « véritable » histoire du Burundi. Il a expliqué : « À travers le programme de formation patriotique et d'éducation citoyenne, nous avons aidé les Burundais à distinguer le blé de l'ivraie, à connaître les secrets et l'histoire de notre pays et les avons sensibilisés à laisser derrière un héritage digne »<sup>837</sup>. Il a également déclaré que « de 1962 à 1993, même si les Burundais étaient supposés indépendants, ils n'ont jamais joui de la liberté qu'ils avaient tant recherchée. Les étrangers ont gardé une mainmise sur le Burundi. Cela se voit à travers les régimes qui étaient soutenus par ces colonisateurs et qui s'étaient installés au pouvoir par des coups d'État, et qui ne laissaient aucune chance aux citoyens de gérer eux-mêmes leurs affaires. Ces régimes se caractérisaient par la dictature et des discriminations sociales de tout genre comme c'était le cas du temps de la colonisation [...] Le combat pour la reconquête et le recouvrement de l'indépendance effective a continué. Ainsi, en 2005, les patriotes burundais ont démontré encore une fois qu'ils voulaient l'indépendance en se débarrassant des régimes dictatoriaux qui avaient pris le pouvoir par la force »<sup>838</sup>.

511. D'autres proches du pouvoir ont repris des versions également simplificatrices de l'histoire récente, adoptant le narratif présidentiel selon lequel la véritable indépendance du Burundi a coïncidé avec l'arrivée au pouvoir du CNDD-FDD en 2005, tous les gouvernements précédents étant qualifiés de « pouvoirs putschistes, génocidaires, dictatoriaux et imbibés de népotisme »<sup>839</sup>.

<sup>835</sup> Étude conjointe sur la contribution de la justice de transition à la prévention des violations flagrantes des droits de l'homme, des atteintes patentées à ces droits et des violations graves du droit international humanitaire, y compris du génocide, des crimes de guerre, du nettoyage ethnique et des crimes contre l'humanité, et à la prévention de leur répétition, Rapport du Rapporteur spécial sur la promotion de la vérité, de la justice, de la réparation et des garanties de non-répétition et du Conseiller spécial du Secrétaire général pour la prévention du génocide, A/HRC/37/65, par. 74 et 75.

<sup>836</sup> JI-103.

<sup>837</sup> Discours du Président de la République à l'occasion du Nouvel an 2019.

<sup>838</sup> Discours à la Nation du 30 juin 2019.

<sup>839</sup> <https://twitter.com/willynyamitwe/status/1161951483476291587>.

512. Lors de la Conférence sur les élections de 2020 tenue à Gitega au mois d'août 2019, selon la chronologie des faits marquants de l'histoire burundaise présentée par le Conseiller en communication du Président, le déséquilibre dans la présentation des victimes hutues et tutsies est évident :

*« 1965 - démocratie décapitée*

*1969 - élimination de hauts gradés militaires Hutu*

*1972 - Génocide Hutu (300.000 #Hutu & 5.000 #Tutsi)*

*1988 - Plus de 50.000 Hutu tués au napalm*

*1993 - Décapitation de la démocratie retrouvée*

*2015 - Tentative de Putsch »<sup>840</sup>*

513. Une mémoire unique et la commémoration de certains événements seulement en niant la qualité de victime de l'autre groupe pose un réel danger. Par exemple, la commémoration du massacre d'une centaine d'élèves hutus en 1995 a été organisée en juin 2019 par l'Université du Burundi, qui a fait suspendre les cours pour tous les élèves<sup>841</sup>, et l'Association des rescapés des massacres de juin 1995 a décidé d'installer une plaque commémorative, même si cela va à l'encontre de la volonté exprimée par la CVR d'avoir un lieu de mémoire unique pour toutes les victimes<sup>842</sup>.

514. Le Président du Conseil national pour l'unité nationale et la réconciliation<sup>843</sup>, l'Ambassadeur Guillaume Ruzoviyo, a visiblement perçu ce danger puisqu'il a encouragé l'établissement de journées de « commémoration collective » sur les crises du passé afin d'accélérer le processus de réconciliation au Burundi. Il a insisté qu'il fallait « rompre à tout prix avec des journées de commémoration à base d'appartenance ethnique où chaque ethnie organise en catimini sa propre commémoration. [...] Une telle étape dans le processus de réconciliation nationale [...] serait consolidée par l'érection des "monuments collectifs d'envergure nationale" sur les crises du passé »<sup>844</sup>.

515. L'adoption d'une version officielle partielle de l'histoire du pays est de nature à cristalliser les griefs du passé, contribuer au maintien des divisions que certains pourraient chercher à instrumentaliser à des fins politiques, avec de possibles graves conséquences. Par exemple, la décision du Président d'honorer la « personnalité héroïque du Lieutenant-Général Adolphe Nshimirimana » en rebaptisant l'ancienne route du 3 septembre à son nom<sup>845</sup>, alors que cet ancien chef du SNR et chef informel des Imbonerakure, proche du Président Nkurunziza, qui a été assassiné le 2 août 2015, est une figure de nature à diviser la société burundaise car il a été accusé par les défenseurs des droits de l'homme d'être impliqué dans de nombreuses violations des droits de l'homme, notamment depuis le début de la crise de 2015.

516. La marge de manœuvre de la CVR pour procéder à « la réécriture » de l'histoire récente du pays de manière à contribuer à sa réconciliation apparaît donc fortement limitée.

<sup>840</sup> <https://twitter.com/willynyamitwe/status/1161957726571905025>.

<sup>841</sup> <https://twitter.com/IntumwaNews/status/1138074524178636802>.

<sup>842</sup> <https://twitter.com/IntumwaNews/status/1138427976742293504>.

<sup>843</sup> Organe consultatif chargé de « mener des réflexions et de donner des conseils sur toutes les questions essentielles » relatives à l'unité, à la paix et à la réconciliation nationale, en particulier celles ayant trait aux missions prioritaires des institutions.

<sup>844</sup> [http://french.china.org.cn/foreign/txt/2019-01/30/content\\_74423220.htm](http://french.china.org.cn/foreign/txt/2019-01/30/content_74423220.htm).

<sup>845</sup> Message à la Nation du 30 juin 2019.

#### 4. Incertitudes en matière de sécurité

##### a) Existence de groupes armés d'opposition

517. Plusieurs groupes armés burundais d'opposition<sup>846</sup>, qui sont surtout présents dans l'Est de la RDC, mais aussi au Rwanda et en Ouganda, ont annoncé de temps à autre qu'ils allaient recourir aux armes pour « régler » la situation au Burundi et mettre fin au régime du Président Nkurunziza, notamment en l'absence de perspective de solution politique à la crise qui a éclaté en 2015 et afin de « protéger la population »<sup>847</sup>. La Commission n'a pas reçu d'information sur des attaques ou des incidents violents récents sur le territoire burundais impliquant ces groupes armés, mais elle reste profondément préoccupée par de telles annonces et leur possible matérialisation.

518. Parmi les principaux groupes armés burundais, il y a le groupe Résistance pour un État de droit (RED-Tabara), qui est composé de citoyens burundais, dont des combattants démobilisés, des policiers et des militaires déserteurs ainsi que des activistes et des jeunes issus du mouvement de contestation sans formation militaire<sup>848</sup>. Ce groupe compterait environ 500 à 750 hommes répartis en trois brigades en RDC<sup>849</sup>. Dans les heures qui ont suivi l'attaque de Ruhagarika, commune de Buganda, province de Cibitoke, dans la nuit du 11 au 12 mai 2018, au cours de laquelle au moins 24 personnes ont été tuées, le RED-Tabara a été mis en cause par le Gouvernement burundais, ce que le Red-Tabara a démenti. Selon le Groupe d'experts sur la RDC, la plupart des nouvelles recrues du RED-Tabara viendraient du Burundi ou de camps de réfugiés burundais, et reçoivent à leur arrivée en RDC une formation militaire couvrant notamment le maniement des armes ainsi que certains aspects tactiques. Le RED-Tabara bénéficierait d'un appui et de financements de la part de contacts présents au Burundi et dans des pays européens<sup>850</sup>. Il collaborerait avec des groupes armés locaux, notamment les Maï-Maï Kihebe depuis 2017, pour obtenir des renseignements locaux et faciliter le passage en toute sécurité de nourriture et de fournitures, ainsi que les Maï-Maï Mushombe depuis au moins 2018, qui ont combattu à ses côtés pendant les attaques de l'armée burundaise et des Imbonerakure<sup>851</sup>.

519. Les Forces républicaines du Burundi (FOREBU) sont essentiellement composées d'anciens officiers de l'armée qui ont fui après le coup d'État raté du 13 mai 2015. Elles sont implantées notamment dans les territoires d'Uvira et de Fizi en RDC. Selon des estimations, en mai 2017, elles avaient entre 300 et 500 hommes, dont des déserteurs du RED-Tabara. L'armée congolaise a organisé depuis 2017 plusieurs offensives contre les FOREBU et a détenu des dizaines de ses combattants<sup>852</sup>.

520. Alors que le RED-Tabara et les FOREBU font tous deux face à des problèmes pour trouver des sources de financement et des armes, ils n'ont pas réussi à s'entendre pour des questions de commandement et de contrôle<sup>853</sup>. Une certaine coopération existe néanmoins entre ces groupes afin d'échanger périodiquement des informations et du renseignement<sup>854</sup>.

521. Les Forces nationales de libération, aile Nzabampema (FNL) se sont installées dans le territoire d'Uvira en RDC, en particulier dans les hauts plateaux et dans la plaine de la rivière Rusizi. Suite à l'afflux de déserteurs de l'armée burundaise début 2016, le Groupe

<sup>846</sup> Voir A/HRC/36/CRP.1/Rev.1, par. 188-193.

<sup>847</sup> <https://www.ibtimes.co.uk/we-are-ready-war-burundis-rebel-groups-how-they-plan-topple-president-nkurunziza-1609043>.

<sup>848</sup> Groupe d'experts sur la République démocratique du Congo, Rapport final, S/2016/466, par. 29-45 ; <http://www.rfi.fr/afrique/20160124-burundi-quels-sont-mouvements-rebelles-combattent-nkurunziza>.

<sup>849</sup> Groupe d'experts sur la République démocratique du Congo, Rapport final, S/2019/469, par. 84.

<sup>850</sup> Groupe d'experts sur la République démocratique du Congo, Rapport final, S/2019/469, par. 82.

<sup>851</sup> Groupe d'experts sur la République démocratique du Congo, Rapport final, S/2019/469, par. 85-87.

<sup>852</sup> Groupe d'experts sur la République démocratique du Congo, Rapport final, S/2017/672/Rev.1, par. 46-50.

<sup>853</sup> <https://www.ibtimes.co.uk/we-are-ready-war-burundis-rebel-groups-how-they-plan-topple-president-nkurunziza-1609043>.

<sup>854</sup> Groupe d'experts sur la République démocratique du Congo, Rapport final, S/2019/469, par. 83.

d'experts estimait leur nombre de combattants à 400<sup>855</sup>. Dans son rapport de mai 2016, le Groupe d'experts faisait état de recrutements par ce groupe armé dans les communautés burundaises vivant à proximité de la forêt de Rukoko (au nord de la capitale) et dans un camp de réfugiés au Sud-Kivu.

522. Les informations disponibles sur la capacité en hommes, en armes, les équipements et les ressources financières dont disposent ces groupes armés ou leurs éventuels soutiens politiques sont parcellaires. Il est donc difficile d'estimer avec certitude leur capacité réelle de mener des actions d'envergure en territoire burundais. Selon différents analystes, ces groupes armés d'opposition, qui sont en constante réorganisation, ont notamment des difficultés à circuler au Burundi, à s'armer et à s'approvisionner, et donc ils ne seraient pas actuellement en mesure d'avoir un impact réel sur la situation au Burundi<sup>856</sup>.

523. Les autorités burundaises sont néanmoins apparemment très préoccupées par ces groupes et le possible soutien dont ils pourraient bénéficier au sein de la population, comme le démontrent les accusations à l'encontre de nombreux jeunes hommes rentrant d'un séjour ou d'un déplacement à l'étranger, de soutenir ou de coopérer avec l'un de ces groupes rebelles.

524. Le Groupe d'experts sur la RDC a également documenté que des membres de l'armée burundaise (FDN), accompagnés d'Imbonerakure, ont été envoyés combattre ces groupes armés dans l'Est de la RDC. Il y a eu une série d'affrontements armés avec le RED-Tabara dans le Sud-Kivu, notamment en octobre et novembre 2018 à Kabere (territoire d'Uvira) et ses alentours, et en janvier et février 2019 à Mulenge (territoire d'Uvira) et ses alentours. Ces combats ont entraîné le déplacement de 12 000 personnes en novembre 2018 et 25 000 en janvier 2019. Les FDN et les Imbonerakure ont reçu l'appui d'au moins deux groupes armés locaux, à savoir les Maï-Maï Mbulu et les Maï-Maï Kijangala. Les premiers ont guidé et ont facilité leur passage vers les positions des Maï-Maï Kijangala, et ces derniers leur ont fourni des renseignements et les auraient conduits vers des sites de RED-Tabara et se seraient même battus à leurs côtés en échange de nourriture, de liquidités, de munitions et, par la suite, d'armes. Le Groupe d'experts a donc estimé que le Gouvernement burundais a violé le régime de sanctions sur les armes<sup>857</sup>.

525. Le 6 février 2019, les Forces armées de la RDC (FARDC) ont lancé une opération contre les groupes rebelles présents dans les hauts plateaux du territoire d'Uvira, dont les groupes burundais. Les FDN et les Imbonerakure se sont retirés au Burundi à la même période. Les combattants des groupes armés burundais qui avaient été arrêtés ou qui s'étaient rendus ont été transférés directement au Burundi. Le Gouvernement burundais a démenti avoir envoyé des militaires en RDC<sup>858</sup>.

#### b) Tensions régionales

526. De l'avis du Groupe d'experts sur la RDC, les incursions régulières menées par les FDN et les Imbonerakure et leur association avec certains groupes Maï-Maï des moyens plateaux d'Uvira ont exacerbé des relations déjà tendues et violentes entre les groupes armés locaux, et au sein de ces groupes, qui se sont dressés les uns contre les autres, créant un risque de représailles et des conséquences préjudiciables pour la population civile et sur la paix et la sécurité en RDC<sup>859</sup>.

527. Par ailleurs, le Gouvernement du Burundi entretient une tension avec le Rwanda, en le pointant régulièrement du doigt comme responsable de la crise au Burundi et l'accusant de chercher à déstabiliser le pays, de retenir les réfugiés burundais de force sur son territoire et de recruter les jeunes burundais dans des groupes rebelles armés<sup>860</sup>. Le Président Nkurunziza

<sup>855</sup> Groupe d'experts sur la République démocratique du Congo, Rapport final, S/2016/466, par. 42-45.

<sup>856</sup> CM-004, <https://www.ibtimes.co.uk/we-are-ready-war-burundis-rebel-groups-how-they-plan-topple-president-nkurunziza-1609043>.

<sup>857</sup> Groupe d'experts sur la République démocratique du Congo, Rapport final, S/2019/469, par. 66-88.

<sup>858</sup> Groupe d'experts sur la République démocratique du Congo, Rapport final, S/2019/469, par. 66-88.

<sup>859</sup> Groupe d'experts sur la République démocratique du Congo, Rapport final, S/2019/469, par. 79.

<sup>860</sup> Voir le discours du nouvel an 2019 du Président de la République.

est même allé jusqu'à réclamer la tenue d'un Sommet régional pour régler le « conflit » avec son « ennemi » rwandais<sup>861</sup>. Le 4 décembre 2018, le Président burundais a ainsi envoyé une lettre au Président ougandais Yoweri Museveni, également Président en exercice de l'EAC et Médiateur dans la crise burundaise. Dans cette lettre, il a dénoncé le rapport final du Facilitateur du dialogue interburundais, M. Mkapa, et le fait qu'il considérait que la situation au Burundi soit toujours un sujet de préoccupation, alors que le vrai problème de la région était « les tentatives de déstabilisation du Burundi par le Rwanda ». Cette tension entre les deux pays a un impact sur le transport et le commerce transfrontaliers<sup>862</sup>. Le Président ougandais lui a répondu le 8 décembre 2018 en rappelant l'importance de l'Accord de paix d'Arusha garanti par la communauté internationale et la responsabilité des dirigeants politiques de chercher des solutions aux situations de crise. Cet échange épistolaire qui a été rendu public a entraîné quelques tensions diplomatiques entre les deux pays, notamment des problèmes de passage aux frontières entre les deux pays, mais elles n'ont pas duré<sup>863</sup>.

528. Finalement, de nombreux réfugiés burundais dans les pays limitrophes ont mentionné à la Commission être préoccupés pour leur sécurité en raison d'incursions alléguées d'Imbonerakure et d'agents du SNR burundais dans certains camps de réfugiés. Ces derniers seraient à la recherche de personnes ayant fui le pays, principalement des opposants politiques qui avaient déjà été poursuivis et des anciens proches du pouvoir, afin de les éliminer. Des réfugiés ont raconté différents incidents sécuritaires qui ont eu lieu dans des camps de réfugiés attribués aux agents burundais « infiltrés ». Dans d'autres cas, ces émissaires cherchaient à convaincre et à contraindre les réfugiés à retourner au Burundi<sup>864</sup>.

c) *Incertitudes sur l'attitude des forces de défense et de sécurité burundaises et autres corps assimilés*

529. En début de l'année 2019, le Chef de l'État a annoncé : « Nous allons renforcer les capacités des Forces de défense et de sécurité, et nous leur fournirons des équipements et du matériel adéquats pour qu'ils puissent affronter n'importe quelles difficultés dans les meilleures conditions »<sup>865</sup>. Cependant, il n'a pas donné plus de précisions sur quels corps bénéficieraient en priorité de ces mesures alors qu'ils sont dans des situations très différentes, notamment quant à leur relation avec le Président.

(i) L'armée

530. L'armée burundaise, appelée Forces de défense nationale (FDN), a été considérée comme le facteur de stabilisation du pays depuis l'Accord de paix d'Arusha, qui en avait fait un corps multiethnique, apolitique et professionnel. Bénéficiaire d'une bonne réputation qui lui a permis de participer aux opérations de maintien de la paix de l'ONU et de l'UA, les militaires jouissaient d'un statut économique et social avantageux au Burundi. Dans les premiers temps de la crise de 2015, les militaires ont démontré leur professionnalisme lorsqu'ils ont refusé de tirer sur la foule lors de manifestations et se sont même interposés entre les manifestants et la police accompagnée d'Imbonerakure<sup>866</sup>.

531. Le déploiement à tour de rôle des militaires dans des missions de paix est une stratégie du Gouvernement burundais depuis 2007 afin de s'assurer de leur loyauté, car de tels déploiements offrent une manne financière significative, tout en bénéficiant également au Gouvernement. Ainsi sur une armée de 30 000 hommes au total, près de 5 000 sont déployés

<sup>861</sup> <https://www.voafrique.com/a/le-burundi-exige-un-sommet-r%c3%a9gional-sur-le-conflit-avec-son-ennemi-rwandais/4690895.html>.

<sup>862</sup> <http://www.thenewhumanitarian.org/fr/analyses/2016/10/05/repercussions-de-la-crise-burundaise-les-rwandais-connaissent-des-difficultes>.

<sup>863</sup> <http://www.rfi.fr/afrique/20181215-president-ougandais-voit-rouge-apres-lettre-president-nkurunziza-burundi>, <https://www.voafrique.com/a/ouganda-troubles-diplomatie-president-yoweri-museveni-burundi-pierre-nkurunziza-respecter-communauté-d-afrique-de-l-est-médiatrice/4699298.html>.

<sup>864</sup> JI-057, JI-059, JI-060, JI-076, JI-082, JI-092, JI-094, JI-095, JI-116, JI-117, DI-001.

<sup>865</sup> Discours du Président de la République à l'occasion du Nouvel an 2019.

<sup>866</sup> Africa Center for Strategic Studies, Dismantling the Arusha Accords as the Burundi Crisis Rages On, 13 March 2017, <https://africacenter.org/spotlight/dismantling-the-arusha-accords-as-the-burundi-crisis-rages-on/>.

de manière quasi constante dans des opérations de maintien de la paix, principalement la mission de l'UA en Somalie (AMISOM), mais aussi de manière plus limitée à la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation en République centrafricaine (MINUSCA). Chaque soldat burundais au sein de l'AMISOM touche officiellement 800 dollars américains, soit près de dix fois plus que lorsqu'il est au pays. C'est l'Union européenne qui finance le déploiement des troupes burundaises en Somalie par l'intermédiaire de l'Union africaine, et les fonds sont donc versés au Gouvernement burundais qui les redistribue aux militaires déployés, tout en en prélevant une partie. Même si le Gouvernement garde environ 200 dollars américains, le salaire reste très attractif.<sup>867</sup>

532. Malgré une image positive, l'Armée a toujours connu un système de commandement parallèle fidèle au CNDD-FDD, composé d'anciens rebelles, et l'intégration entre ces derniers et les ex-FAB<sup>868</sup> est restée très superficielle. L'armée s'est retrouvée profondément divisée après la tentative de coup d'État du 13 mai 2015, qui a exposé l'existence de dissensions en son sein, y compris parmi les hauts-gradés issus de la rébellion dont certains ont été des leaders du putsch raté. Depuis lors, le Gouvernement a cherché à reprendre le contrôle sur l'armée en réorganisant les structures de commandement et en établissant de multiples services, comme des unités de réserve et le service national de la jeunesse, qui pourraient permettre d'y placer certains Imbonerakure. Plusieurs dizaines de militaires issus des anciennes Forces armées burundaises (ex-FAB), souvent des officiers, perçus comme opposés au régime, mais aussi ceux issus des partis et mouvements politiques armés de l'ancienne rébellion hutue telle que les FNL, ont été mutés, remplacés ou mis à la retraite, voire pour certains enlevés, arrêtés, torturés et parfois tués. Selon certaines estimations, entre 600 et 2 000 hommes, dont des officiers supérieurs, auraient déserté l'armée depuis le début de la crise de 2015, y compris à la fin de leur déploiement à l'étranger. Certains auraient rejoint des groupes armés rebelles dans les pays voisins.<sup>869</sup>

533. Le Gouvernement a cependant décidé de fermer les yeux sur la participation de certains militaires hutus membres du CNDD-FDD dans la tentative de coup d'État du 13 mai 2015. Il les a maintenus en place car ces derniers bénéficient d'un fort soutien de la part des soldats qui sont des anciens membres de la rébellion FDD, qui remonte au temps de la rébellion. Garder ces personnes au sein de l'armée et ce faisant sous le contrôle du Gouvernement serait donc un moyen de minimiser le risque de défections<sup>870</sup>.

534. Comme les Tutsis sont beaucoup moins nombreux à s'inscrire à l'école des officiers alors que des ex-FAB sont mis à la retraite ou progressivement écartés, l'équilibre ethnique au sein des forces de défense et sécurité prévu par l'Accord d'Arusha et toujours inscrit dans la Constitution de 50%-50% n'est plus respecté<sup>871</sup>.

535. La décision de l'Union africaine selon laquelle ce serait uniquement le contingent burundais qui serait affecté par la décision du Conseil de sécurité de réduire l'effectif global de l'AMISOM de 1 000 soldats a été très mal vécue par les militaires burundais et le Gouvernement. Le Chef de l'État a tout essayé pour faire modifier cette décision, y compris en refusant de procéder au rapatriement de ses soldats ou en menaçant de retirer l'ensemble des troupes burundaises en Somalie. Il a finalement dû s'incliner et accepter de rapatrier ses 1 000 hommes<sup>872</sup>. Des analystes sont d'avis que la décision de l'UA est liée à l'intransigeance

<sup>867</sup> International Crisis Group, *Au cœur de la crise burundaise IV : la rente du maintien de la paix en question*, 11 juillet 2017.

<sup>868</sup> Le terme « ex-FAB » désigne les membres des anciennes forces armées burundaises, majoritairement tutsies, dont une partie a été intégrée aux Forces nationales de défense, conformément à l'Accord de paix d'Arusha.

<sup>869</sup> International Crisis Group, *Burundi, l'armée dans la crise*, Rapport Afrique n° 247, 5 avril 2017 ; Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides du Royaume de Belgique, *Burundi, situation sécuritaire*, 3 juillet 2018, p. 16.

<sup>870</sup> Yolande Bouka and Stephanie Wolters, *Analyzing post-transition violence in Burundi*, Central Africa Report, Issue 6, July 2016, p. 6.

<sup>871</sup> Article 263 de la Constitution de 2018. TM-028, Voir aussi : International Crisis Group, *Burundi : l'Armée dans la crise*, Rapport Afrique n°247, avril 2017, p. 10 ; <https://www.dw.com/fr/au-burundi-300-militaires-mis-%C3%A0-la-retraite/a-36994892>.

<sup>872</sup> Voir par. 46 du présent rapport.

du Gouvernement burundais au sujet du dialogue inclusif interburundais et de nombreux militaires burundais partageraient cet avis et tiendraient le Gouvernement responsable de cette perte d'opportunités de déploiements lucratifs. Ils l'auraient même fait savoir lors du référendum en votant largement « non » à la révision constitutionnelle<sup>873</sup>. La récente décision du Conseil de sécurité de réduire encore les troupes de l'AMISOM de 1 000 hommes d'ici le 28 février 2020 ne peut que les inquiéter davantage<sup>874</sup>, surtout que la participation de l'armée burundaise aux opérations de maintien de la paix avec un financement de l'Union européenne ou de l'ONU est de plus en plus contestée par les organisations non-gouvernementales internationales et les défenseurs des droits de l'homme burundais.

(ii) La police

536. La police nationale du Burundi (PNB) se caractérise par l'absence d'un esprit de corps, alors que l'Accord de paix d'Arusha prévoyait un processus d'intégration des combattants des différents mouvements politiques armés accompagné de la fusion des anciennes forces de police du Burundi qui jusque-là avaient été gérées par des ministères différents, notamment la gendarmerie, la police pénitentiaire, la police judiciaire, la police de l'air et des frontières et la police de sécurité publique. Le processus a favorisé le brassage plutôt que l'intégration, et les solidarités originelles ont conduit à l'établissement de structures de commandement parallèles qui complexifient le contrôle hiérarchique des forces de police, pourtant complexe. En effet, certaines unités, comme celle d'Appui à la protection des institutions (API), sont *de facto* rattachées au Président de la République, et non au Ministre de la sécurité publique. Le Directeur général de la police n'a pas un contrôle direct sur l'ensemble des forces de police en raison des multiples directions générales établies au sein du Ministère de la sécurité publique. « Il y a un esprit de vainqueurs et de vaincus qui s'est progressivement installé dans la gestion et le fonctionnement de la police. Les anciens maquisards restent les véritables protégés et protecteurs du régime politique »<sup>875</sup>. La police, qui a incorporé un grand nombre de combattants du CNDD-FDD, et au sein de laquelle les quotas ethniques prévus par la Constitution et l'Accord d'Arusha ne sont plus respectés, est sous l'emprise du pouvoir exécutif, plus que l'armée. L'impunité et la corruption généralisée en son sein, de notoriété publique, en font un corps de défense qui ne bénéficie pas de beaucoup de crédit auprès de la population.

537. Des comités mixtes de sécurité humaine, composés de représentants de la « quadrilogie de la sécurité », à savoir la police, l'administration, la justice et la population, plus des représentants de la société civile, ont été établis dès 2005 à titre expérimental dans quelques provinces, avec l'objectif de rapprocher la police de la population. Ces comités devaient servir de cadres d'alerte et de prévention en matière de sécurité. En 2014, l'ordonnance conjointe signée par les Ministres de l'intérieur et de la sécurité publique, a étendu les comités mixtes sécurité humaine à toutes les provinces, et leur a attribué des dizaines de missions, allant de la protection de la population contre les menaces d'ordre politique et économique, au renforcement des principes de responsabilité, de transparence et de redevabilité de la population, en passant par la promotion des droits de l'homme, de l'investissement dans l'éducation patriotique ainsi que l'information sur le processus électoral et le planning familial.<sup>876</sup>

538. Rapidement, les Imbonerakure ont eu la main mise sur les comités mixtes, en tant que représentants de la société civile. Ces comités sont alors « devenus des espaces de justification de la méconduite des jeunes du parti au pouvoir ». Des Imbonerakure se substituent régulièrement aux forces de police sur le terrain, procédant à des patrouilles, des arrestations et des détentions, et commettent des crimes, qui sont justifiés par des administratifs en raison de leur appartenance au comité mixte de sécurité. Avec le temps, des

<sup>873</sup> CM-004, LM-003.

<sup>874</sup> Résolution 2472 (2019).

<sup>875</sup> <http://libeafrica4.blogs.liberation.fr/2016/06/19/la-police-nationale-du-burundi-quelle-force-pour-quel-ordre/>.

<sup>876</sup> Nadine Nibigira, Les Comités mixtes de sécurité humaine au Burundi (CMSH) : un régime de sécurité communautaire dans un contexte de crise politique critique, in *Afrique et développement*, Volume XLII, No. 3, 2017, pp. 231-248.

Imbonerakure ont été amenés à défier l'autorité de la police, de l'administration et même de la justice.<sup>877</sup>

539. Même si elle est en principe considérée loyale et proche du pouvoir, la police est *de facto* marginalisée dans certains endroits du territoire où sa mission a été accaparée par des Imbonerakure qui ne respectent plus forcément son autorité, et n'hésitent pas à s'en prendre à ses membres. Cette situation a sans aucun doute un impact sur le moral des policiers et les dynamiques internes de ce corps.

(iii) Le SNR

540. Jusqu'en juin 2018, le SNR était un corps de défense et de sécurité constitué, et donc en tant que tel, théoriquement soumis à l'autorité du Gouvernement et au contrôle civil exercé par le Parlement, même si son budget de fonctionnement et d'équipement était déjà inclus dans le budget de la Présidence de la République. La Constitution de 2018 place le SNR en dehors des corps de défense et de sécurité constitués et le SNR est *de facto* exempté du contrôle civil et des quotas ethniques prévus pour les 50% de Hutus et 50% de Tutsis prévus dans la Constitution pour les seuls corps de sécurité et de défense. Le SNR relève désormais de l'autorité et du contrôle direct du Président<sup>878</sup>.

541. Le 7 juin 2019, le Sénat burundais a adopté deux projets de loi se rapportant au SNR présentés par le Ministre de la défense nationale : le projet de loi organique portant missions, organisation et fonctionnement du SNR et le projet de loi portant modification de la loi n°1/05 du 2 mars 2006 portant statut du personnel du SNR. Le Ministre a expliqué que le premier projet de loi était nécessaire à la modernisation du SNR en vue de le rendre plus professionnel et efficace afin de répondre aux besoins de la sûreté nationale, et parmi les principales innovations, la loi permettrait la préservation du caractère secret des missions du SNR depuis les prévisions budgétaires jusqu'à la protection des membres de son personnel dans l'intérêt du service et de la sûreté de l'Etat, ainsi que l'élargissement des missions du SNR en vue de parer aux menaces actuelles et potentielles à la sûreté de l'Etat compte tenu de l'évolution scientifique et technologique. Le deuxième projet de loi vise quant à lui à répondre à l'impératif de donner une motivation au personnel du SNR et des garanties de sa carrière pour le rendre plus stable<sup>879</sup>.

542. Le SNR est donc un corps avec un statut d'exception comparé à la police et à l'armée et est le seul à avoir une relation officielle directe avec le Président de la République. Cette réorganisation soudaine de l'appareil sécuritaire, qui n'a pas été vraiment expliquée ou justifiée, reste préoccupante.

543. Des incertitudes demeurent donc sur le rôle potentiel que ces corps chargés des questions de la sécurité et de la défense pourraient jouer au cours des prochaines élections. Par exemple, un groupe appelé « Forces de défense et de sécurité » (FDS), établi au début de l'année 2019, se présente comme constitué de membres des forces légalistes et autres forces vives de la nation, dont des membres actifs de la police et de l'armée. Il a déclaré être en lutte contre « la dictature et la tyrannie » du Président Nkurunziza et a appelé tous les membres de corps de défense et de sécurité du Burundi, dont la cohésion et le professionnalisme ont été affectés par la politique de division du Président Nkurunziza<sup>880</sup>. De telles annonces sont révélatrices de possibles tensions internes.

<sup>877</sup> Idem.

<sup>878</sup> Le SNR est mentionné sous le Titre XI spécifique de la Constitution (Article 268) qui précise que ses missions, organisation et fonctionnement sont régis par une loi organique. Les corps de défense et de sécurité sont eux régis par le Titre X de la Constitution, articles 246 à 267, et ne comportent plus que la Police nationale du Burundi et les Forces Nationales de Défense. Le SNR était inclus dans les corps de défense et de sécurité sous la Constitution de 2005, article 245.

<sup>879</sup> <https://www.burundi-forum.org/la-une/actualites/adoption-de-deux-projets-de-loi-du-snr-par-le-senat/>.

<sup>880</sup> <https://twitter.com/BurundiFds/status/1100811126344949761>.

### C. Indicateurs de facteurs de risque

544. Ce bref rappel des développements les plus significatifs permet d'identifier les indicateurs présents, eux-mêmes liés aux huit facteurs de risque communs retenus dans le Cadre d'analyse des atrocités criminelles.

545. L'instabilité en matière de sécurité crée un environnement propice aux atrocités criminelles (facteur de risque n° 1) dénoté par les indicateurs suivants : de nombreux Burundais, dans le pays comme à l'extérieur, sont dans une situation d'urgence humanitaire (1 c) ; le transfert de pouvoir survenu en 2015 a créé une crise politique profonde qui n'est toujours pas résolue (1 d) ; il existe un risque d'instabilité politique causée par de probables conflits de pouvoir au sein du CNDD-FDD et par l'existence de mouvements d'opposition armés (1 e) ; une tension politique est causée par un régime autocratique auteur d'une sévère répression politique contre tout opposant, réel ou supposé (1 f) ; une instabilité économique est provoquée par une pénurie de ressources (1 g) ; une crise grave de l'économie nationale (1 h) ainsi que la grande pauvreté de la population (1 i).

546. Le facteur de risque n° 2 concerne l'existence d'antécédents de violations graves des droits de l'homme qui n'ont été ni empêchées ni punies, créant ainsi un risque de survenance de nouvelles violations. Ce facteur est révélé par les indicateurs suivants : l'existence de violations graves, passées et actuelles, des droits de l'homme (2 a) ; l'existence d'actes de génocide, de crimes contre l'humanité et de crimes de guerre qui ont marqué l'histoire récente du Burundi (2 b) ; l'existence d'une politique ou pratique d'impunité et de tolérance à l'égard des violations graves des droits de l'homme (2 c) ; le refus du Gouvernement burundais d'utiliser tous les moyens possibles pour faire cesser les violations graves des droits de l'homme ou sa réticence à le faire (2 d) ; le maintien d'une aide des autorités burundaises aux groupes accusés de participer à des violations, et l'absence de condamnation de leurs actes (2 e) ; le refus du Gouvernement de reconnaître l'existence des violations graves des droits de l'homme ou la pratique d'en faire des rapports partiels (2 f) ; l'absence de processus de réconciliation ou de justice transitionnelle véritables, et l'instrumentalisation à des fins politiques des travaux de la nouvelle Commission vérité et réconciliation (2 g) ; une méfiance généralisée de la population envers les institutions de l'État, particulièrement les forces de sécurité et le système judiciaire, ou entre différents groupes, en raison de l'impunité (2 h).

547. Le facteur de risque n° 3, à savoir la faiblesse des structures étatiques mettant en cause la capacité d'un État de prévenir les atrocités criminelles ou de les faire cesser et de les juger, est aussi présent. En effet, les institutions nationales, en particulier les institutions judiciaires et celles chargées de l'application des lois et de la protection des droits de l'homme, manquent de ressources et de représentation adéquate (3 b) ; la justice n'est ni indépendante ni impartiale<sup>881</sup> (3 c) ; le contrôle civil par le Parlement des forces de sécurité n'est pas efficace (3 d) ; il existe un niveau élevé de corruption ou de mauvaise gouvernance<sup>882</sup> (3 e) ; les mécanismes internes de contrôle et d'établissement des responsabilités auprès desquels les victimes adressent leurs plaintes sont inadéquats et inefficaces, et les mécanismes externes quasi inexistantes ou difficilement accessibles aux victimes (3 f).

548. Le facteur de risque n° 4 est l'existence de raisons, de buts ou d'autres éléments motivant l'usage de la violence contre des groupes particuliers. Aux fins d'alerte rapide, il est important de pouvoir cerner les motivations ou autres éléments susceptibles d'inciter des groupes à recourir à une violence généralisée pour atteindre leurs objectifs. La présence de ce facteur est indiquée par : des motivations politiques visant la consolidation du pouvoir en place, lesquelles sont régulièrement rappelées par des membres du Gouvernement et du CNDD-FDD (4 a) ; des intérêts économiques liés à la conservation du pouvoir, car il est la clef du contrôle de la répartition des ressources (4 b) ; l'existence de menaces réelles ou supposées contre les intérêts ou objectifs du Gouvernement, notamment toute forme de déloyauté envers la cause du CNDD-FDD (4 e) ; l'appartenance ou l'adhésion, réelle ou supposée, de groupes à l'opposition armée (4 f) ; l'idéologie du CNDD-FDD marquée par son paradigme de « vérité » et donc de suprématie de cette identité politique sur toutes les autres (4 g) ; l'instrumentalisation politique de griefs, de tensions ou de cas d'impunité issus

<sup>881</sup> Voir A/HRC/39/CRP.1, par. 462-579.

<sup>882</sup> Idem, par. 179-215.

du passé (4 h) ; l'existence d'un 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 ainsi qu'un désir possible de revanche (4 i).

549. Le facteur de risque n° 5 est la capacité des auteurs potentiels à commettre des atrocités criminelles. Ce facteur doit être évalué en conjonction avec les autres facteurs, notamment ceux relatifs à l'intention et à la motivation. Dans le cas du Burundi, il se mesure par : la disponibilité de personnel, d'armes et de munitions ou de moyens financiers publics ou privés permettant de les acquérir (5 a) ; la capacité, d'une part, de transporter et de déployer du personnel et, d'autre part, de transporter et de distribuer des armes et des munitions (5 b) ; la capacité d'encourager ou de recruter de nombreux partisans au sein de populations ou de groupes, et la disponibilité de moyens pour les mobiliser, par exemple les Imbonerakure (5 c) ; une solide culture d'obéissance à l'autorité et de conformité au groupe, qui est présente au sein du CNDD-FDD et des Imbonerakure (5 d) ; la présence d'autres forces armées ou de groupes armés non étatiques, ou l'existence de liens avec de tels forces ou groupes (5 e).

550. Les facteurs atténuants sont les éléments internes et externes qui peuvent contribuer à prévenir l'escalade de la violence, à la faire cesser ou à en réduire l'impact, et dont l'absence dans le contexte burundais (facteur de risque n° 6) est significative : l'absence de société civile nationale solide, organisée et représentative, ainsi que de médias nationaux libres, diversifiés et indépendants (6 b) ; l'absence d'accès aux médias internationaux (6 c) ; la présence limitée des Nations Unies, d'ONG internationales ou d'autres acteurs internationaux ou régionaux dans le pays ayant accès aux populations (6 d) ; le manque de contact, d'ouverture ou de relations politiques ou économiques avec les autres États (6 f) ; une coopération limitée voire inexistante avec les mécanismes internationaux et régionaux des droits de l'homme (6 g) ; le manque de volonté du Gouvernement d'engager un véritable dialogue afin de régler la crise de 2015, de faire des concessions ou de recevoir le soutien de la communauté internationale (6 h) ; l'absence de mécanisme d'alerte, puisque l'Observatoire national pour la prévention et l'éradication du génocide, des crimes de guerre et des autres crimes contre l'humanité ne remplit pas cette fonction de manière indépendante (6 k).

551. Le facteur de risque n° 7 renvoie aux circonstances propices ou aux actions préparatoires graduelles ou soudaines, qui créent un climat favorable à la perpétration d'atrocités criminelles, ou présagent leur survenance. Les principaux indicateurs présents sont les suivants : l'ingérence dans des institutions vitales de l'État, ou des modifications de leur composition ou de l'équilibre des pouvoirs, ce qui est le cas en matière de quotas ethniques (7 b) ; le renforcement de l'appareil de sécurité, sa réorganisation ou sa mobilisation (7 c) ; l'expulsion ou le refus d'autoriser la présence d'ONG, d'organisations internationales, de médias ou d'autres acteurs pertinents, ou l'imposition de lourdes restrictions à leurs services et déplacements (7 g) ; l'augmentation du nombre de violations du droit à la vie, de l'intégrité physique, de la liberté ou de la sécurité de toute personne considérée comme un opposant politique depuis le début de la crise de 2015 (7 h) ; l'augmentation du nombre d'actes de violence graves contre les femmes et les enfants, ou la création de conditions facilitant la commission d'agressions sexuelles contre eux, notamment comme instrument de terreur (7 i) ; la politisation accrue de l'identité, d'événements du passé ou de motifs de se livrer à la violence (7 m) ; l'augmentation du nombre de déclarations provocatrices, de campagnes de propagande ou d'incitations à la haine visant toute personne considérée comme un opposant politique depuis le début de la crise politique de 2015 (7 n).

552. Des facteurs déclencheurs (facteur de risque n° 8) sont également présents, comme en témoignent les indicateurs suivants : les mesures prises par la communauté internationale sont perçues par les autorités du Burundi comme des menaces à la souveraineté de l'État (8 c) ; il y a eu un transfert de pouvoir brusque ou irrégulier en 2015 (8 d) ; des attaques contre la vie, l'intégrité physique, la liberté ou la sécurité de dirigeants, de personnalités éminentes ou de membres de groupes d'opposition ont été perpétrées (8 e) ; il y a de la propagande haineuse contre les opposants politiques (8 g) ; des élections présidentielle, parlementaires et locales sont prévues en 2020 (8 h) ; la commémoration des crimes du passé ou d'épisodes traumatiques ou historiques sur une base ethnique pourrait exacerber les tensions entre groupes (8 k) ; des actes liés au processus d'établissement des responsabilités pour des atrocités passées pourraient être perçus comme injustes (8 l).

553. La Commission n'avait pas considéré jusqu'à présent qu'il y avait eu un manque de soutien des États voisins pour ce qui est de protéger les populations à risque en quête de refuge, notamment par le rapatriement forcé ou des restrictions en matière d'aide, qui est un indicateur (6 j) relatif à l'absence de facteurs atténuants (facteur de risque n°6). Cependant, elle s'inquiète de l'annonce faite le 24 août 2019 par le Ministre de l'intérieur tanzanien qu'un accord a été conclu entre la Tanzanie et le Burundi afin d'organiser le rapatriement, y compris de force, des réfugiés et demandeurs d'asile burundais présents en Tanzanie, alors que les conditions au Burundi ne permettent pas de garantir leur sécurité, comme démontré précédemment<sup>883</sup>.

554. La Commission a également considéré que certains indicateurs de ces huit facteurs de risque n'étaient que partiellement remplis. Par exemple, l'existence d'une crise sécuritaire provoquée entre autres par la dénonciation d'accords de paix (indicateur 1 b) se rapportant au facteur de risque n°1. En effet, le Gouvernement du Burundi n'a pas formellement dénoncé l'Accord d'Arusha pour la paix et la réconciliation au Burundi signé en 2000, mais la nouvelle Constitution de 2018 a *de facto* aboli certaines dispositions phares de cet accord qui avaient été reprises dans la Constitution 2005, comme par exemple les quotas ethniques au sein du SNR ou la participation de droit au Sénat des anciens Présidents, qui peuvent avoir des conséquences significatives.

555. La Commission considère que l'absence de mesures efficaces prises afin de renforcer les institutions étatiques au Burundi résulte plus d'un manque de volonté politique que d'un manque de moyens pour la réforme ou le renforcement des institutions notamment par une aide régionale ou internationale (indicateur 3 i), qui se rapporte au facteur de risque n° 3 sur la faiblesse des institutions étatiques.

556. L'absence d'adhésion ou de participation effective de l'État à des organisations internationales ou régionales établissant des obligations afférentes au statut de membre, (indicateur 6 e) de l'absence de facteurs atténuants (facteur de risque n° 6), est partiellement vraie puisque le Burundi a une approche sélective dans sa participation, mais ses manquements se situent plutôt au niveau d'un manque de coopération avec les organisations internationales et régionales, notamment en matière de droits de l'homme.

557. Finalement, la Commission a estimé que l'indicateur portant sur la création de milices ou de groupes paramilitaires ou l'intensification de l'appui à de tels milices ou groupes (indicateur 7 e) relatif au facteur de risque n° 7 sur les circonstances propices, n'était que partiellement présent. En effet, la Commission ne considère pas que les Imbonerakure constituent une milice au sens strict du terme, car ils ne sont pas une force armée paramilitaire organisée comme une armée professionnelle. Cependant, ils ont une dimension paramilitaire et de nombreux aspects de leur fonctionnement sont typiques des milices conçues comme « une organisation paramilitaire constituant l'élément de base de certains partis totalitaires ou de certaines dictatures »<sup>884</sup>, particulièrement celles qualifiées de « milices d'États, organisées, recrutées et pour lesquelles les objectifs et buts sont fixés par le pouvoir central lui-même. Selon un principe de "décharge", l'État délègue le lourd processus de contrôle et de maintien de l'ordre à une série d'acteurs qui disposent désormais d'un pouvoir légal de l'usage de la force. Les objectifs fixés peuvent être de nature défensive et publique, tel qu'assurer la sécurité des citoyens, mais également privés et criminels, permettant à l'État d'agir selon le principe de déni plausible de toute implication dans la violence commise contre une population »<sup>885</sup>.

558. La Commission a également constaté que plusieurs facteurs de violences liées aux élections, externes et internes aux processus électoraux<sup>886</sup>, sont également présents, à savoir : des conditions socioéconomiques défavorables ; l'exclusion politique et sociale (exemples d'indicateur : l'impunité ; l'existence de rivalités de longue haleine entre les différents groupes ethniques, religieux, linguistiques et culturels, ayant historiquement atteint leur apogée et pris des tournures violentes pendant les périodes électorales) ; des conflits liés à

<sup>883</sup> Voir par. 386-388 du présent rapport.

<sup>884</sup> Définition du dictionnaire Larousse.

<sup>885</sup> Samuel Tanner, « Milices », Lexique du Réseau de recherche sur les opérations de paix de l'Université de Montréal : <http://www.operationspaix.net/75-resources/details-lexique/milices.html>.

<sup>886</sup> Tels qu'identifiés par IDEA International.

l'évolution des rapports de force (exemples d'indicateur : une nouvelle constitution qui change les pouvoirs relatifs des acteurs politiques clés ; l'inexistence et l'inefficacité des mécanismes visant à promouvoir une culture de dialogue des partis politiques ; l'absence de liberté de la presse) ; une discrimination et des violences basées sur le genre ; la présence d'acteurs non étatiques armés ; des plaintes portant sur le génocide, les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre ; des atteintes aux droits humains ; une couverture médiatique contraire à l'éthique ; une loi électorale contestée (exemples d'indicateur : le niveau de conformité aux normes et obligations électorales régionales et internationales ; le niveau de confiance en la loi électorale) ; la mauvaise performance des organes de gestion des élections (OGE) (exemples d'indicateur : les niveaux de confiance et de fiabilité dont jouissent les OGE à travers le pays ; le degré d'indépendance et de composition inclusive des OGE ; le niveau d'impartialité des OGE ; et le niveau de transparence des activités des OGE) ; l'inadéquation des dispositifs pour assurer la sécurité des élections (exemples d'indicateur : le niveau de confiance du public dans les agences du secteur de la sécurité (ASS) ; le niveau de redevabilité des ASS) ; des actions provocatrices et violentes de la part des partis politiques (exemples d'indicateur : des actes d'intimidation, de menaces, de destruction de biens, d'atteinte à l'intégrité physique, des enlèvements, assassinats et autres actes de violence commis contre des acteurs électoraux, journalistes, futurs inscrits et électeurs ; des violences psychologiques et physiques dirigées contre des groupes sociaux vulnérables tels que les femmes, les enfants, les minorités ethnico-religieuses, etc. ; et la mesure dans laquelle les auteurs de violences, associés aux partis politiques, sont poursuivis).

560. La Commission a également pris en compte les indicateurs d'alerte précoce de la violence sexuelle liée aux conflits, identifiés dans la matrice développée par *UN Action against sexual violence in conflict (UN Action)* en 2011<sup>887</sup>. L'objectif de cette matrice est notamment de permettre aux acteurs de protection d'ajuster leurs stratégies d'intervention dans une démarche proactive en vue de prévenir les violences sexuelles, y compris dans un contexte d'instabilité ou de crise politique<sup>888</sup>.

561. La Commission note que plusieurs de ces indicateurs d'alerte précoce de la violence sexuelle sont présents dans le contexte actuel du Burundi : des femmes ont été visées avec des intimidations ou de la violence physique, notamment des violences sexuelles, pour leur participation (réelle ou supposée) à des activités politiques dans le cadre d'un processus électoral. Cette violence visait explicitement à les décourager ou à les punir pour leur participation (réelle ou supposée) à un processus électoral ou à des activités politiques. De plus, la Commission note également qu'il existe un contexte politique et un cadre juridique qui est propice aux violences sexuelles comme le démontrent les indicateurs suivants : des cas d'intimidation et de violence électorale basées sur le genre, l'existence d'inégalités en droit relatives au statut et aux droits des femmes, et un écart entre le droit et la pratique en ce qui concerne la sécurité des femmes<sup>889</sup>. La matrice précise encore que : « Le risque de violence sexuelle liée aux conflits sera particulièrement élevé dans un contexte d'état de droit défaillant, dans lequel il existe un passé d'impunité pour la violence sexuelle et où les structures qui existent pour protéger la population et décourager les crimes de violence sexuelle sont suspendus. L'impunité/l'acceptation croissante des violences sexuelles donne à leurs auteurs le sentiment qu'à l'instar des auteurs de crimes passés, ils demeureront impunis », ce qui est le cas au Burundi depuis 2015.<sup>890</sup>

562. Force est de constater que les huit facteurs de risque communs identifiés dans le Cadre d'analyse des atrocités criminelles sont présents dans le contexte actuel du Burundi, avec un nombre significatif d'indicateurs pour chacun d'entre eux<sup>891</sup>, de même que les facteurs de violence lors de processus électoraux, et des indicateurs de violences sexuelles. Même si cela

<sup>887</sup> Matrix: early-warning indicators of conflict-related sexual violence, [https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/MatrixEarlyWarningIndicatorsCSV\\_UNAction2011.pdf](https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/MatrixEarlyWarningIndicatorsCSV_UNAction2011.pdf)

<sup>888</sup> Analytical and conceptual framing of conflict-related sexual violence, <http://www.stoprapenow.org/uploads/advocacyresources/1321456915.pdf>

<sup>889</sup> Voir la matrice, p. 9-12.

<sup>890</sup> Voir la Matrice, p. 11-12.

<sup>891</sup> La Commission considère que d'autres indicateurs ne sont que partiellement présents. Ils n'ont donc pas été mentionnés dans le présent rapport, mais sont détaillés dans le document A/HRC/42/CRP.2.

ne permet pas de tirer des conclusions quant à la probabilité que des atrocités criminelles se produisent et, le cas échéant, de déterminer à quel moment ou de quelle manière elles surviendront, la présence de ces facteurs donne à la communauté internationale une base objective pour appréhender la réalité de la situation au Burundi et les risques possibles. La constatation de l'existence de plusieurs facteurs de risque de détérioration de la situation des droits de l'homme, mais aussi de facteurs de risque de violences politiques, requiert de rester très vigilant quant à l'évolution de la situation au Burundi.

## V. Conclusions et recommandations

563. À l'issue de ses enquêtes, la Commission conclut à la persistance depuis mai 2018 de violations graves des droits de l'homme dont certaines constituent des crimes contre l'humanité, en particulier des violations du droit à la vie, des arrestations et des détentions arbitraires, des tortures et autres mauvais traitements, des violences sexuelles et des violations des droits économiques et sociaux, le tout dans un climat général d'impunité. Les violations des libertés publiques sont par ailleurs en recrudescence.

564. La Commission reste le seul mécanisme indépendant et objectif qui enquête sur les violations des droits de l'homme et atteintes à ces droits au Burundi, les documente et en informe la communauté internationale.

565. La situation de crise persiste depuis plus de quatre ans, sans véritable perspective de solution. Les conditions de vie quotidienne des Burundais se dégradent de plus en plus, à l'intérieur comme à l'extérieur du pays.

566. 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 Commission<sup>892</sup>, 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 plus long termes 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 ;

<sup>892</sup> Voir annexe III (A/HRC/36/54 et Corr.1, par. 85 à 94 ; et A/HRC/39/63, par. 85 et 86).

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 ;

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.

567. 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.

568. 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.

569. 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 interburundais 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.**

570. 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.

571. 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.

572. Étant donné la persistance des violations des droits de l'homme au Burundi, la Commission recommande aux États membres d'accorder *prima facie* le statut de réfugié aux demandeurs d'asile burundais et veiller au respect strict du principe de non-refoulement, ainsi qu'à la protection des réfugiés.

# Annexes

## Annexe 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. **Lettre du Président de la Commission d'enquête, adressée à Son Excellence Monsieur Rénovat Tabu, Ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire du Burundi à Genève, en date du 26 février 2019**



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

Le 26 février 2019

REFERENCE: 2019/COI/BRD/Lettre/03

Excellence,

J'ai l'honneur de vous informer que, conformément à la résolution 39/14 du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, une présentation par la Commission d'Enquête sur le Burundi au Conseil des Droits de l'Homme est prévue pour le 12 mars prochain.

La Commission d'enquête Indépendante, dans le respect du principe de dialogue de son mandat, sollicite dans ce contexte, une rencontre avec vous, pour prendre note des informations pertinentes sur la situation des droits de l'homme au Burundi.

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

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

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

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](mailto:mission.burundi217@gmail.com)

**2. Note verbale envoyée à la Mission permanente du Burundi le 11 mars 2019**

NATIONS UNIES  
DROITS DE L'HOMME  
HAUT-COMMISSARIAT



UNITED NATIONS  
HUMAN RIGHTS  
OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER

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/09

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 lira le 12 mars 2019 devant le 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.



Genève, le 11 mars 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 du Président de la Commission d'enquête adressée à Son Excellence Monsieur Rénovat Tabu, Ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire du Burundi à Genève, en date du 2 avril 2019**



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

Le 2 avril 2019

REFERENCE: 2019/COI/BRD/Lettre/10

Excellence,

J'ai l'honneur de vous informer que, conformément au mandat qui lui a été donné par le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies par la résolution 39/14, la Commission d'enquête sur la situation des droits de l'homme au Burundi souhaite toujours établir un dialogue direct avec les autorités burundaises au sujet de ses enquêtes, la lutte contre l'impunité et l'amélioration immédiate de la situation des droits de l'homme dans le pays.

En conséquence, j'attire votre attention sur certaines questions qui nous paraissent importantes sur les violations et atteintes aux droits de l'homme commises au Burundi depuis avril 2015 et sur la situation actuelle des droits de l'homme dans le pays (voir annexe 1). Nous croyons que le gouvernement burundais a tout intérêt à y répondre afin de s'assurer que notre Commission puisse recueillir de manière directe et objective sa position ainsi que les informations à sa disposition concernant les atteintes aux droits de l'homme, notamment contre des agents de l'État. Un tel partage d'information nous permettrait d'inclure d'avantage d'informations à ce sujet dans notre rapport final.

Comme mentionné lors de notre présentation orale au Conseil des droits de l'homme le 12 mars 2019, nous incluons également une liste d'indicateurs des droits de l'homme, qui nous semblent les plus pertinents concernant la situation des droits de l'homme globale dans le pays. (voir annexe 2). Ces indicateurs, à la fois quantitatifs et qualitatifs, sont des outils opérationnels importants qui permettent aux autorités d'un pays d'évaluer de manière objective leurs politiques visant à protéger et réaliser progressivement les droits de l'homme et donner une première mesure du respect de ceux-ci au niveau du pays.

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](mailto:mission.burundi217@gmail.com)



## COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LE BURUNDI

PAGE 2

Comme dans mes correspondances précédentes, je vous réitère la disponibilité de la Commission pour un dialogue permanent et ouvert avec les autorités burundaises. À ce propos, je souhaiterais avoir l'honneur de vous rencontrer, avec les autres membres de la Commission, lors de notre prochain séjour à Genève au mois de juillet 2019.

Veillez 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 3

**Annexe 1 - 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 et des pays voisins dans lesquels l'implication des groupes armés d'opposition burundais est présumée ;
- les enquêtes et poursuites judiciaires dans les cas d'atteintes aux droits de l'homme et celles contre des membres présumés de ces groupes armés burundais d'opposition ;
- le nombre et l'état des enquêtes ouvertes dans les cas de violation des droits de l'homme, notamment ceux identifiés par notre commission ainsi que ceux des poursuites judiciaires contre les principaux auteurs présumés de telles violations ;
- les mesures prises pour enquêter sur les allégations de disparitions forcées, y compris afin de rechercher, localiser et libérer les personnes disparues et, en cas de décès, d'exhumer, identifier les personnes disparues et restituer leurs restes ;
- les mesures prises pour garantir que les collectes des contributions pour les élections de 2020 soient faites sur une base légale et réellement volontaire et sans recourir à des actes d'intimidation ou de coercition.
- les organisations non-gouvernementales étrangères qui n'ont pas été ré-accréditées à ce jour en vertu de la loi no. 1/01 du 23 janvier 2017, ainsi que les raisons pour lesquelles l'accréditation a été refusée ;
- 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 fondamentales, notamment la liberté d'expression, d'information, d'association et de réunion pacifique, ainsi que l'existence d'un pluralisme politique, qui sont essentiels à l'organisation d'élections qui soient réellement démocratiques, libres et crédibles ;
- Les mesures prises afin de garantir la protection des burundais qui ont décidé volontairement de rentrer au Burundi après avoir pris refuge à l'étranger, notamment contre les possibles exactions commises à leur rencontre par les autorités locales et les Imbonerakure, et les mesures pour faciliter leur réintégration dans leurs communautés d'origine.



## COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LE BURUNDI

PAGE 4

**Annexe 2 - Liste non exhaustive d'indicateurs des droits de l'homme**

Ces indicateurs sont extraits de la publication « Indicateurs des droits de l'homme, Guide pour mesurer et mettre en œuvre, publiée par le Haut-Commissariat aux droits de l'homme, HR/PUB/12/5, tels que mis à jour par le HCDC et qui seront publiés prochainement. La liste des indicateurs n'est pas exhaustive, mais limitée à ceux considérés comme particulièrement pertinents pour une évaluation objective par les autorités burundaises de leurs politiques en matière de promotion et le respect des droits de l'homme au Burundi depuis 2015 (« période considérée » à laquelle il est fait référence dans les indicateurs). Cependant, de tels indicateurs ne doivent pas être vus « comme se substituant aux évaluations judiciaires, qualitatives et plus approfondies qui continueront à constituer la clé de voûte du contrôle du respect des droits de l'homme ».

**1) Indicateurs concernant le droit à la liberté et à la sûreté de la personne****a) Indicateurs structurels**

- Existence d'institutions nationales des droits de l'homme qui soient conformes aux principes de Paris.

**b) Indicateurs de processus :**

- Proportion des plaintes concernant le droit à la liberté et à la sûreté de la personne reçues, instruites et réglées par l'institution nationale des droits de l'homme, le médiateur ou d'autres mécanismes et proportion de ces plaintes auxquelles le gouvernement a effectivement répondu.
- Proportion de personnes arrêtées/détenues bénéficiant d'un accès à un avocat ou d'une aide juridictionnelle.
- Nombre de cas où la détention avant jugement ou en attente de jugement a dépassé la durée fixée par la loi pendant la période considérée.
- Proportion des responsables de l'application des lois ayant fait l'objet d'une enquête officielle pour un abus ou un crime physique ou non physique, y compris une arrestation ou une détention arbitraire.
- Proportion des enquêtes officielles menées à l'encontre de responsables de l'application des lois qui ont débouché sur des mesures disciplinaires ou des poursuites judiciaires pendant la période considérée.
- Proportion de policiers et des autres responsables de l'application des lois en uniforme portant des badges d'identité visibles (indiquant par exemple leur nom ou matricule).
- Nombre de personnes arrêtées, jugées, condamnées ou purgeant une peine pour crime violent pour 100.000 personnes pendant la période considérée.
- Proportion des victimes de violence au cours des 12 derniers mois qui ont rapporté leur victimisation aux autorités compétentes ou à un autre mécanisme de résolution des conflits reconnu officiellement.

**c) Indicateurs de résultats :**

- Nombre de détentions pour 100.000 personnes auxquelles il a été procédé sur décision de justice ou par suite d'une mesure prise par les autorités exécutives.
- Cas signalés de détention arbitraire, y compris après jugement, pendant la période considérée.
- Proportion des détenus à titre provisoire au sein de la population carcérale.



## COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LE BURUNDI

PAGE 5

- Proportion des arrestations et de détentions déclarées illégales par les tribunaux nationaux.
- Proportion des victimes remises en liberté et ayant bénéficié d'une indemnisation à la suite d'une détention déclarée illégale par l'autorité judiciaire.
- Proportion de la population qui ne se sent pas en sécurité (par exemple, en marchant seule après la tombée de la nuit ou seule chez elle la nuit).
- Incidence et prédominance des abus ou crimes physiques et non physiques, y compris commis par des responsables de l'application des lois dans l'exercice de leurs fonctions, pour 100.000 personnes, pendant la période considérée.
- Proportion de la population qui a subi de la violence physique, psychologique ou sexuelle au cours des 12 derniers mois.
- Nombre de cas vérifiés de meurtres, enlèvements, disparitions forcées, détentions arbitraires et torture de journalistes, personnel associé aux médias, syndicalistes et défenseurs des droits de l'homme au cours des 12 derniers mois.

**2) Indicateurs concernant le droit à ne pas être soumis à la torture ou à des peines et des traitements inhumains, cruels ou dégradants**

**a) Indicateurs structurels**

- Date d'entrée en vigueur et champ d'application de la procédure officielle régissant l'inspection des cellules de police, centres de détention et prisons par des institutions d'inspections indépendantes.
- Existence d'institutions nationales des droits de l'homme qui soient conformes aux principes de Paris.

**b) Indicateurs de processus**

- Proportion des plaintes concernant le droit à ne pas être torturé reçues, instruites et réglées par l'institution nationale des droits de l'homme, le médiateur ou d'autres mécanismes et proportion de ces plaintes auxquelles le gouvernement a effectivement répondu.
- Proportion des personnes détenues ou emprisonnées dans des établissements inspectés par un organisme indépendant pendant la période considérée.
- Proportion du personnel carcéral et des responsables de l'application des lois ayant officiellement fait l'objet d'une enquête pour abus ou crime physique ou non physique, commis sur des personnes détenues ou emprisonnées (notamment pour des actes de torture ou une utilisation disproportionnée de la force) pendant la période considérée.
- Proportion des enquêtes officielles menées auprès de membres du personnel carcéral et des responsables de l'application des lois qui ont débouché sur une mesure disciplinaire ou des poursuites.
- Taux effectif d'occupation des prisons par rapport à leur capacité, établi conformément aux instruments des Nations Unies concernant les conditions de détention.
- Proportion des personnes détenues et emprisonnées dans des locaux satisfaisant aux critères prévus par la loi (notamment en ce qui concerne l'eau potable, le volume d'air, la superficie minimale, le chauffage).
- Nombre de surveillants et membres du personnel carcéral par détenu.
- Proportion des centres de détention et de prisons dont les installations permettent de séparer les personnes détenues ou emprisonnées (selon le sexe, l'âge, l'accusation, la condamnation, l'affaire pénale, la santé mentale, etc).
- *Voir aussi les indicateurs concernant les violences contre les femmes.*



## COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LE BURUNDI

PAGE 6

**c) Indicateurs de résultat**

- Incidence et prédominance des décès, lésions et des maladies transmissibles et non transmissibles (VIH/sida, paludisme et tuberculose par exemple) survenus pendant la détention.
- Proportion des personnes détenues, mises au secret ou placées en régime cellulaire prolongé.
- Proportion des personnes détenues ou emprisonnées dont l'indice de masse corporelle (IMC) est inférieur à 18,5.
- Proportion de la population qui a subi de la violence physique, psychologique ou sexuelle au cours des 12 derniers mois.
- Cas signalés de torture, de peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants perpétrés par un agent de l'État ou par toute personne agissant sous son autorité ou avec la complicité, la tolérance ou le consentement de cet agent, sans aucun procès en bonne et due forme pendant la période considérée.
- Proportion des victimes de torture, de peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants qui ont bénéficié d'une indemnisation et d'une réhabilitation pendant la période considérée.

**3) Indicateurs concernant les violences contre les femmes****a) Indicateurs structurels**

- Nombre d'ONG enregistrées ou actives et d'emplois à plein temps équivalents (pour 100.000 personnes) s'occupant de la protection des femmes contre les violences.
- Date d'entrée en vigueur et champ d'application de la législation protégeant l'égalité entre les genres et la possibilité pour les femmes de mettre fin à des relations marquées par la violence (par exemple droit égal à l'héritage, possession d'actifs, divorce).
- Date d'entrée en vigueur et champ d'application de la législation définissant le viol en référant à l'absence de consentement et non à l'usage de la force.
- Période et champ d'application de la politique contre la violence communautaire et les abus commis par les forces de l'ordre.

**b) Indicateurs de processus**

- Proportion des plaintes concernant toutes les formes de violence à l'égard des femmes reçues, instruites et réglées par l'institution nationale des droits l'homme, le médiateur ou d'autres mécanismes et proportion de ces plaintes auxquelles le gouvernement a effectivement répondu.
- Proportion des dépenses du secteur social public consacrées à des campagnes nationales de sensibilisation à toutes les formes de violences à l'égard des femmes et à des programmes de prévention nationaux intégrés dans les programmes scolaires.
- Nombre d'auteurs de violence contre les femmes arrêtés, jugés condamnés et purgeant leurs peines (par type de peine).
- Proportion de femmes qui ont signalé des formes de violence domestique à des responsables de l'application des lois ou qui ont engagé une action en justice.
- Proportion des hommes et des femmes qui pensent que les abus ou les violences contre les femmes sont acceptables ou tolérables.
- Proportion de crimes à caractère sexuel signalés à la police (enquête auprès de la population).



## COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LE BURUNDI

PAGE 7

- Proportion des responsables de l'application des lois ayant fait l'objet d'une enquête officielle pour des cas de violence contre les femmes qui ont débouché sur des sanctions disciplinaires ou des poursuites.
- Proportion de professionnels de la santé formés à la prise en charge et au soutien des victimes de violences sexuelles ou d'autres violences.
- Proportion des victimes de violences sexuelles ou d'autres violences qui ont eu accès aux services médicaux, psychologiques et juridiques appropriés.
- Proportion des cas signalés de violence sexuelles ou d'autres violences au titre desquels les victimes (ou des tiers concernés) ont engagé une action en justice.
- Proportion des dépenses consacrées à l'aide de secours et d'urgence destinée au bien-être des femmes et des enfants.

## c) Indicateurs de résultat

- Proportion des femmes ou des hommes qui déclarent ne pas se sentir en sécurité dans des lieux publics ou qui limitent leurs activités pour des raisons de sécurité ou en raison d'un harcèlement.
- Proportion des femmes qui ont été victimes de violences physiques, d'un viol ou d'une agression sexuelle au cours de l'année.
- Cas signalés de décès, de viol (ou tentative de viol) et d'autres incidents de violence contre les femmes qui se sont produits dans des situations d'urgence, de conflit ou d'après conflit.
- Taux de meurtre de femmes.
- Taux de suicide par sexe.

## 4) Indicateurs concernant le droit à la vie

## a) Indicateurs structurels

- Existence d'institutions nationales des droits de l'homme qui soient conformes aux principes de Paris.
- Date d'entrée en vigueur et champ d'application d'un système de coroners (médecins légistes) et d'un système de certification de la cause du décès.
- Date d'entrée en vigueur et champ d'application de la procédure officielle régissant l'inspection des cellules de prison, centres de détention et prisons par de organismes d'inspection indépendants.

## b) Indicateurs de processus

- Proportion des responsables de l'application des lois et du personnel pénitentiaire formés aux règles de conduite relatives à l'utilisation proportionnée de la force, l'arrestation, la détention, l'enquête et le traitement des personnes en détention.
- Proportion des responsables de l'application des lois qui ont fait l'objet d'une enquête officielle pour des abus ou crime physique ou non physique ayant entraîné la mort ou menacé la vie pendant la période considérée.
- Proportion des enquêtes officielles menées auprès de responsables de l'application des lois qui ont débouché sur des mesures disciplinaires ou des poursuites pendant la période considérée.
- Ratio des personnes présentées officiellement aux autorités responsables de l'application des lois (c'est-à-dire soupçonnées, arrêtés ou ayant reçu un avertissement) en raison de privations arbitraires de la vie ou d'homicides présumés (intentionnels et non intentionnels) par rapport au nombre de cas signalés.



## COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LE BURUNDI

PAGE 8

- Proportion des personnes présentées officiellement aux autorités responsables de l'application des lois en raison de privations arbitraires de la vie ou d'homicides présumés (intentionnels et non intentionnels) qui ont été condamnées.
- Proportion des auteurs identifiés de cas signalés de privation arbitraire de la vie, poursuivis, arrêtés, jugés, condamné ou qui accomplissent leur peine pendant la période considérée.
- Proportion des communications transmises par le Groupe de travail des Nations Unies sur les disparitions forcées ou involontaires auxquelles le gouvernement a effectivement répondu pendant la période considérée.
- Proportion des cas où la détention avant jugement a dépassé la durée fixée par la loi.
- Ratio des personnes présentées officiellement aux autorités responsables de l'application des lois en raison de disparitions ou d'enlèvements présumés par rapport au nombre de cas signalés.
- Proportion des personnes présentées officiellement aux autorités responsables de l'application des lois en raison de disparitions ou d'enlèvements présumés qui ont été condamnées.

## c) Indicateurs de résultat

- Taux d'homicides (intentionnels et non intentionnels) pour 100.000 personnes.
- Nombre de décès en détention pour 1.000 personnes détenues ou emprisonnées par cause de décès (par exemple, maladie, suicide, homicide).
- Cas signalés de privation arbitraire de la vie et de menaces de mort.
- Cas signalés de disparition (par exemple, tels que signalés au Groupe de travail sur les disparitions forcées ou involontaires).
- Proportion des cas de disparitions élucidés, selon la situation de la personne à la date d'élucidation (en liberté, en détention ou décédée).

## 5) Indicateurs concernant le droit à prendre part à la direction des affaires publiques

## a) Indicateurs structurels

- Existence d'institutions nationales des droits de l'homme qui soient conformes aux principes de Paris.
- Nombre d'ONG enregistrées ou actives et d'emplois à plein temps équivalents (pour 100.000 personnes) s'occupant de la promotion et de la protection du droit à prendre part à la direction des affaires publiques.

## b) Indicateurs de processus

- Proportion de la population en âge de voter inscrite sur les listes électorales.
- Irrégularités signalées (intimidation, corruption ou ingérence arbitraire) lors des inscriptions sur les listes électorales, de leur mise à jour et de leur révision.
- Nombre de plaintes par poste élu qui ont été enregistrées et traitées dans le cadre du processus électoral par les autorités nationales et infranationales compétentes.
- Part des dépenses publiques consacrées aux élections nationales et infranationales qui a été affectée à des programmes d'éducation des électeurs et à des campagnes d'inscriptions sur les listes électorales.
- Nombre de partis politiques enregistrés ou reconnus au niveau national.
- Proportion de la population en âge de voter qui n'est membre d'aucun parti politique.



## COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LE BURUNDI

PAGE 9

c) **Indicateurs de résultat**

- Taux moyen de participation aux élections nationales et locales, par sexe et par groupe cible.
- Proportion des votes blancs et nuls lors des élections nationales et infranationales.
- Cas signalés de refus d'accès à un service ou à un poste public pour des raisons de discrimination.
- Proportion de personnes qui ont eu au moins un contact avec un agent public et qui a payé un pot-de-vin à un agent public ou à qui un agent public a demandé de payer un pot-de-vin au cours des 12 mois précédents.
- Proportion de la population qui est satisfaite de son expérience la plus récente avec les services publics.

6) **Indicateurs concernant le droit à la non-discrimination et à l'égalité**a) **Indicateurs structurels**

- Nombre d'ONG enregistrées ou actives et d'emplois à plein temps équivalents (pour 100.000 personnes) s'occupant de la promotion et de la protection du droit à la non-discrimination.

b) **Indicateurs de processus**

- Proportion des établissements d'enseignement proposant à tous les niveaux une éducation aux droits de l'homme et prônant la compréhension entre les groupes de population (par exemple, les groupes ethniques).

c) **Indicateurs de résultat**

- Cas signalés de meurtre, détention arbitraire, disparition et torture subis par des groupes de population risquant généralement d'être victimes d'un traitement discriminatoire.
- Proportion des postes importants (par exemple de direction) occupés dans les secteurs publics et privés par les groupes cibles.
- Nombre signalé de victimes de discrimination directe et indirecte et de crimes motivés par la haine et proportion des victimes (ou de parents) qui ont bénéficié d'une indemnisation et d'une réhabilitation pendant la période considérée.
- Proportion de la population qui a rapporté s'être sentie personnellement discriminée ou harcelée au cours des 12 derniers mois sur la base d'un des motifs de discrimination interdit par le droit international des droits de l'homme.

7) **Indicateurs concernant le droit à la liberté d'opinion et d'expression**a) **Indicateurs structurels**

- Date d'entrée en vigueur et champ d'application des textes législatifs internes interdisant les appels à la haine nationale, raciale, religieuse ou sexiste constituant une incitation à la discrimination, à l'hostilité et à la violence.
- Date de création d'un mécanisme de contrôle indépendant (par exemple un commissaire à l'information).
- Nombre d'ONG enregistrées ou actives et d'emplois à plein temps équivalents (pour 100.000 personnes) participant à la promotion et de la protection du droit à la liberté d'expression.

b) **Indicateurs de processus**



## COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LE BURUNDI

PAGE 10

- Proportion des plaintes concernant le droit à la liberté d'expression reçues, instruites et réglées par l'institution nationale des droits de l'homme, le médiateur et d'autres mécanismes et proportion des plaintes auxquelles le gouvernement a effectivement répondu.
- Nombre de journaux, magazines, stations de radio, émission de télévision, sites internet par propriétaire (public ou privé) et chiffres d'audience.
- Nombre de journaux, articles, sites internet et autres émission de médias interdits ou censurés par les autorités réglementaires.
- Proportion de plaintes déposées par des journalistes ou tout autre professionnel des médias instruites, réglées et approuvées par les tribunaux et d'autres mécanismes compétents.
- Nombre des médias de groupes ethniques, religieux ou de minorités linguistiques reconnus par l'Etat ou bénéficiant d'une aide publique.
- Proportion des demandes d'autorisation de manifester acceptées par les autorités administratives.
- Proportion des poursuites judiciaires ou quasi judiciaires, engagées en raison d'appels à la haine nationale, raciale, religieuse ou sexiste, ayant entraîné l'ouverture d'une enquête et débouché sur une condamnation.

## c) Indicateurs de résultat

- Nombre de journalistes ou d'autres professionnels des médias ayant signalé des sanctions ou des pressions du pouvoir politique ou de leurs entreprises en raison de la publication d'informations.
- Cas signalés de non divulgation de documents, archives et données administratives ou de données d'entreprises sur un sujet d'intérêt général (par exemple, dossiers judiciaires, exportations d'armes, données environnementales, demandeurs d'asile).
- Cas signalés d'assassinat, de disparition, de détention et de torture de journalistes, de défenseurs des droits de l'homme ou de toute autre personne qui exerçait son droit à la liberté d'expression, perpétrés par un agent de l'État ou par toute autre personne agissant sous son autorité ou avec la complicité, la tolérance ou le consentement de cet agent, sans procès en bonne et due forme.

## 8) Indicateurs concernant le droit à la liberté d'association et de réunion pacifique

## a) Indicateurs structurels

- Date d'établissement et champ d'application des mécanismes nationaux de contrôle indépendants afin de protéger et promouvoir le droit à la liberté d'association et de réunion pacifique.
- Nombre d'individus, d'associations - enregistrées ou non - et d'entités légales impliqués dans la protection et promotion du droit à la liberté d'association et de réunion pacifique.

## b) Indicateurs de processus

- Nombre de manifestations et réunions tenues au cours de la période considérée, et proportion de celles auxquelles ont assisté des observateurs extérieurs tels que des défenseurs des droits de l'homme ou des journalistes, et proportion de celles pour lesquelles une autorisation préalable était requise.
- Proportion des officiers de police entraînés au maintien de l'ordre public selon les standards des droits de l'homme en la matière.



## COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LE BURUNDI

PAGE 11

- Nombre d'agents de l'État impliqués dans le maintien de l'ordre lors de manifestations qui ont fait l'objet d'une enquête officielle pour des violations de droits de l'homme, des crimes ou des abus contre les manifestants, et proportion de ceux qui ont fait l'objet de sanctions, de mesures disciplinaires, de poursuites pénales ou ont été condamnés.
- Proportion des actions judiciaires contre des associations pour des cas présumés de diffamation ou calomnie, qui ont été instruites et ont résulté en des amendes ou d'autres sanctions.

## c) Indicateurs de résultat

- Nombre de manifestations ou de réunions interdites ou restreintes au cours de la période considérée et les raisons de ces décisions.
- Nombre d'arrestations de manifestants, par charge retenue.
- Proportion de la population affiliée à au moins une association.
- Cas rapportés de censure ou d'interférence de l'État dans l'accès aux informations en ligne.
- Proportion des associations qui rapportent leur satisfaction quant à leur capacité à opérer, par secteur.
- Nombre d'associations - enregistrées ou non - et d'emplois à plein temps équivalents (pour 100.000 personnes).
- Nombre /proportion (par secteur) d'associations fermées, dissoutes ou suspendues.
- Cas rapportés d'interférence par l'État dans les objectifs, règles, adhésion, communications, financement ou opérations des associations, par secteur.

## 9) Indicateurs concernant le droit à un procès équitable

## a) Indicateurs structurels

- Nombre d'ONG enregistrées ou actives et d'emplois à plein temps équivalents (pour 100.000 personnes) s'occupant de la promotion et de la protection du droit à un procès équitable.
- Période et champ d'application de la politique nationale relative aux services judiciaires, notamment au renforcement des moyens des tribunaux pour lutter contre l'extorsion, les pots de vin ou la corruption.
- Période et champ d'application de la politique nationale relative à la mise à disposition d'une aide juridictionnelle en faveur des groupes spécifiques de la population.
- Age légal de la responsabilité pénale.

## b) Indicateurs de processus

- Proportion des crimes (par exemple, viol, agression physique, violence domestique) signalés à la police (enquête de victimisation).
- Proportion des victimes de crimes dont les cas sont transmis à la justice par la police qui confirment l'accusation ou qui comparaissent devant le tribunal ou les procureurs.
- Part des dépenses publiques consacrée aux tribunaux et au ministère public.
- Salaire moyen des personnes exerçant des fonctions judiciaires exprimé en pourcentage des salaires minimaux réglementés.
- Cas signalés d'assassinat, de voies de fait, de menaces ou de licenciement abusif à l'encontre des personnes occupant de fonctions judiciaires.
- Proportion des accusés qui ont eu accès aux services appropriés, à un avocat ou à une aide juridictionnelle, pour assurer leur défense.
- Proportion des affaires en cours et durée moyenne des procès au pénal.

## 4. Note verbale envoyée à la Mission permanente du Burundi le 18 Juin 2019

NATIONS UNIES  
DROITS DE L'HOMME  
HAUT-COMMISSARIAT



UNITED NATIONS  
HUMAN RIGHTS  
OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER

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/28

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 leur présentation orale à la quarante et unième session du Conseil des droits de l'homme qui aura lieu le 2 Juillet 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 lundi 1 juillet 2019 à 10:00. 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](mailto: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.



Genève, le 18 Juin 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  
Email : [mission.burundi217@gmail.com](mailto:mission.burundi217@gmail.com)

5. Note verbale envoyée à la Mission permanente du Burundi le 1<sup>er</sup> juillet 2019

NATIONS UNIES  
DROITS DE L'HOMME  
HAUT-COMMISSARIAT



UNITED NATIONS  
HUMAN RIGHTS  
OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER

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/ColBurundi • TEL: +41 22 917 9313 • FAX: +41 22 917 9008 • E-MAIL: coiburundi@ohchr.org

REFERENCE: 2019/COI/BRD/NV/31

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 lira le 2 Juillet 2019 devant le 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.



Genève, le 1<sup>er</sup> juillet 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

## Annexe III

### Recommandations antérieures faites par la Commission

#### 1. Recommandations faites en 2018

##### *Version française*

100. 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.

101. 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 no 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 no 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.

102. 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.

103. 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.

104. 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.

105. 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*

106. 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.

107. 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.

108. 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.

109. 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.

110. 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.

111. 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.

## **2. Recommandations faites en 2017**

### *Version française*

#### **1. Aux autorités burundaises**

112. 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;

113. 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;

114. 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.

115. 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.

116. 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.

117. 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;

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

119. 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;

120. 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 ;

121. 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**

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

123. 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**

124. 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;

125. 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**

126. 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**

127. 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, veiller à la mise en œuvre effective de la résolution 2303 (2016);

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

129. 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**

130. 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;

131. 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**

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

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

134. 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;

135. 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;

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

137. 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 africain**

138. 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;

139. 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;

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

141. 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**

142. 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**

143. 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:**

144. 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;

145. 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;

146. 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.

147. 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.

148. 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.

149. 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;

150. 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;

151. 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;

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

153. 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:**

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

155. 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:**

156. 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;

157. 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:**

158. 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:**

159. 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);

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

161. 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:**

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

163. 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:**

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

165. 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;

166. 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;

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

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

169. 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:**

170. 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;

171. 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;

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

173. 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:**

174. 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:**

175. 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)**

*[English and French only]*

### **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 oeuvre 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-même;
- (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;
  - 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.

**I. 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.