



人权理事会

第四十二届会议

2019 年 9 月 9 日至 27 日

议程项目 4

需要理事会注意的人权状况

布隆迪问题调查委员会的报告* **

概要

2018 年 5 月以来，布隆迪仍继续发生严重侵犯人权的行为，而且普遍没有受到惩罚。其中一些侵权行为构成国际法规定的罪行。其主要实施者是执政党青年联盟“远望者民兵”的成员。国家情报局人员、警察和地方行政官员也经常被认为是这些侵权行为的实施者。

布隆迪陷入政治和经济危机已有四年多。侵犯人权行为主要涉及政治层面，随着 2020 年总统选举和议会选举日期越来越近，对公民自由的压制也在加速。根据预警和预防原则，调查委员会确定了目前局势中的若干风险因素。必须极为警惕地监测事态发展。

* 因提交方无法控制的情况，经协议，本报告迟于标准发布日期发布。

** 本报告附件不译，原文照发。



目录

	页次
一. 导言.....	3
A. 任务	3
B. 布隆迪与调查委员会的合作.....	3
C. 方法	4
D. 适用法律.....	4
E. 国际和区域人权机构内的发展.....	4
二. 人权状况.....	6
A. 主要趋势.....	6
B. 责任	6
C. 侵犯公民权利和政治权利.....	7
D. 侵犯经济和社会权利.....	11
三. 国际法规定的罪行	12
A. 罪行构成要素和类型.....	12
B. 个人责任.....	12
四. 风险因素.....	13
A. 概述	13
B. 重大发展.....	13
C. 风险因素的指标.....	15
五. 结论和建议.....	17
附件	
一. 布隆迪地图.....	20
二. 与布隆迪政府的通信.....	21
三. 调查委员会的以往建议.....	36
四. 暴行罪分析框架所确定的共同的风险因素的指标(A/70/741-S/2016/71).....	49

一. 导言

A. 任务

1. 布隆迪问题调查委员会系根据 2016 年 9 月 30 日通过的人权理事会第 33/24 号决议设立，旨在对 2015 年 4 月以来在布隆迪发生的侵犯和践踏人权行为进行深入调查，并确定其中一些是否属于国际法规定的犯罪行为，查明实施此类行为的嫌疑人，并提出建议以追究他们的责任。2017 年 9 月 29 日通过的第 36/19 号决议和 2018 年 9 月 28 日通过的第 39/14 号决议两次将这一任务的期限延长一年。
2. 调查委员会的组成保持不变：杜杜·迪安(塞内加尔)，2018 年 2 月 1 日起担任调查委员会主席，露西·阿苏加博(喀麦隆)，2018 年 3 月 5 日起担任调查委员会成员，弗朗索瓦丝·汉普森(大不列颠及北爱尔兰联合王国)，2016 年 11 月 22 日任命。
3. 调查委员会重点关注 2018 年 5 月以来发生的侵犯和践踏人权行为，¹ 并特别关注与 2020 年选举进程相关的此类行为。² 调查委员会利用国际一级制定的客观指标，³ 试图确定是否存在显示人权状况可能恶化的风险因素。这种做法符合预警和预防原则，⁴ 并为当前局势及其潜在发展提供了宝贵信息。
4. 2019 年，调查委员会向人权理事会作了两次口头介绍。本报告概述了调查委员会调查的最后结论，这些结论将在一份补充文件中予以详细说明。⁵

B. 布隆迪与调查委员会的合作

5. 与以往一样，⁶ 人权理事会在延长调查委员会的任务期限时敦促布隆迪政府与调查委员会充分合作，允许调查委员会访问该国，并向其提供执行任务所需的一切资料。本着这种合作精神，调查委员会致函布隆迪当局，以便与其在日内瓦会晤，并向其转交了提供确切资料的要求，还向其发送了一份非详尽无遗的人权指标清单，这些指标可以使布隆迪政府客观地评估该国保护和促进人权的政策和做法的影响。这些要求都没有得到答复。
6. 布隆迪当局继续全面有系统地拒绝调查委员会的工作，认为调查委员会具有政治偏见，但没有对其指控的实质内容作出任何说明。布隆迪当局还试图阻止调查委员会按人权理事会的明确要求⁷ 于 2018 年 10 月向联合国大会提交报告，但

¹ 以凸显自涵盖 2017-2018 年的上次报告(A/HRC/39/63)以来的事态发展。

² 总统选举和议会选举预计于 2020 年 5 月 20 日举行，参议院选举预计于 2020 年 7 月 20 日举行。

³ 暴行罪分析框架，A/70/741-S/2016/71。

⁴ 例如，见 A/HRC/30/20。

⁵ A/HRC/42/CRP.2 号文件，可在调查委员会网站查阅。

⁶ 人权理事会 2016 年 9 月 30 日的第 33/24 号决议，第 24 段；人权理事会 2017 年 9 月 29 日的第 36/19 号决议，第 5 段。

⁷ 人权理事会 2017 年 9 月 29 日的第 36/19 号决议，第 4 段。

阻止未果。布隆迪当局继续采取敌对态度，宣布调查委员会成员在布隆迪境内是不受欢迎人物，⁸ 对他们进行威胁和人身侮辱，还威胁称要以“诽谤”和“试图破坏国家稳定”为由起诉他们。

C. 方法

7. 调查委员会访问了刚果民主共和国、卢旺达、坦桑尼亚联合共和国、比利时、法国、联合王国和埃塞俄比亚。调查委员会会见了非洲联盟、欧洲联盟和各国的代表，除了已收集到的近 1,000 份证词以外，还与住在布隆迪或第三国的受害人、证人和其他信息来源进行了超过 300 次面对面或远程访谈。如果任务期限得到延长，调查委员会希望访问该区域的所有有关国家。

8. 调查委员会保留了相同的方法和相同程度的证据，即“有合理理由认为”，这完全符合国际公认的这类调查的指导方针和实践。⁹

D. 适用法律

9. 适用法律是国际人权法和国际刑法。¹⁰ 布隆迪仍是先前加入的公约的缔约国，未变，尚未批准该国在 2018 年 1 月第三轮普遍定期审议期间表示同意成为缔约国的条约。

10. 布隆迪退出《国际刑事法院罗马规约》，自 2017 年 10 月 27 日起生效，但这并不免除该国加入该条约时所承担的义务，¹¹ 也不免除该国根据国际罪行方面的习惯国际法所承担的义务。调查委员会参照了《罗马规约》中所载的犯罪定义，而《布隆迪刑法》也照搬了这些定义。

E. 国际和区域人权机构内的发展

11. 布隆迪一再强调愿意与本委员会以外的国际人权机制合作。然而，布隆迪政府要求关闭联合国人权事务高级专员驻布隆迪办事处，该办事处已于 2019 年 2 月 28 日关闭。防范酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格待遇或处罚小组委员会未能如其所宣布的那样在 2018 年访问布隆迪，尽管《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约任择议定书》规定，缔约国负有接待小组委员会代表团并准予查访拘留地点的法律义务。布隆迪也没有按照规定期限向条约机构提交某些关于人权文书执行情况的定期报告，特别是自 1998 年 11 月起到期应提交的与《消除一切形式种族歧视国际公约》有关的定期报告。

⁸ 布隆迪外交部长 2018 年 9 月 12 日的信函，其内容已公开，但调查委员会未收到这封信函。

⁹ 见联合国人权事务高级专员办事处，《国际人权法和国际人道主义法调查委员会和实况调查团：指导方针和实践》，HR/PUB/14/7 号文件。

¹⁰ A/HRC/36/54 和 Corr.1，第 9 至第 11 段。另见 A/HRC/36/CRP.1，第 37 至第 50 段(可在调查委员会网站查阅)。

¹¹ 国际刑事法院，《国际刑事法院罗马规约》(1998 年 7 月 17 日)，第 127 条。

12. 尽管布隆迪向特别程序任务负责人发出了长期有效邀请，但自 2014 年 12 月以来没有任何特别报告员或工作组访问过布隆迪，未来几个月内也没有任何访问计划，尽管酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚特别报告员和强迫或非自愿失踪问题工作组都提出了访问请求。自 2016 年 2 月以来，布隆迪在据称侵犯人权的案件方面不再与特别程序任务负责人合作。

13. 安全理事会根据其第 2303(2016)号决议，于 2018 年 11 月 21 日、2019 年 2 月 19 日和 2019 年 6 月 14 日继续定期审议布隆迪状况。¹² 负责布隆迪问题秘书长特别代表米歇尔·卡凡多以及会员国和非洲联盟的代表重申，他们对当前的政治局势和包容各方的布隆迪人之间对话进程陷入僵局表示关切，特别是考虑到即将举行选举，他们还对人权和社会经济状况表示关切。¹³

14. 2018 年 10 月在坦桑尼亚阿鲁沙举行的由协调人本杰明·姆卡帕主持的最新一轮布隆迪人之间会谈遭到布隆迪政府的抵制。协调人于 2019 年 2 月 1 日结束其任务，并向东非共同体首脑会议提交了最后报告，但没有取得任何具体成果。东非共同体尚未采取任何措施重新启动这一对话。

15. 2018 年 11 月 13 日，非洲人权和民族权委员会就布隆迪人权状况通过了一项决议，¹⁴ 并在其中表示关切的是，未对举报的侵犯人权事件进行充分和独立的调查，而且该委员会 2015 年所提出的建议没有得到执行。该委员会敦促布隆迪与非洲联盟、联合国和东非共同体合作，为解决布隆迪危机寻求和平和尊重人权的解决方案。

16. 据联合国难民事务高级专员办事处称，截至 2019 年 6 月 30 日，有 344,931 名布隆迪人在邻国避难，2019 年 1 月 1 日至 6 月 30 日期间又登记了 3,603 名新抵达的难民。¹⁵ 布隆迪难民的人道主义危机在全球中是获得资金最少的紧急情况。例如，难民署 2018 年只收到了所要求的年度预算的 33%，2019 年 6 月底只收到了所要求的年度资金的 18%。难民署不主张返回布隆迪，但自 2017 年 9 月以来为自愿返回家园者提供援助。2019 年 1 月至 6 月期间，有 14,104 人返回布隆迪。¹⁶

17. 根据人道主义事务协调厅和布隆迪政府商定的数字，2019 年，有 177 万人需要人道主义援助，170 万人粮食无保障。¹⁷ 仍有 116,000 名境内流离失所者，其中大多数是作为一家之主的妇女，她们经济状况很差。截至 2019 年 7 月 4 日，收到了 2019 年人道主义需求预算的 30%，估计约为 1.063 亿美元。

¹² 由于卡凡多先生缺席，原定于 2019 年 5 月 28 日举行的会议在最后一刻取消，并推迟至 2019 年 6 月 14 日。

¹³ 见 S/PV.8408、S/PV.8465 和 S/PV.8550。

¹⁴ 非洲人权和民族权委员会，《关于布隆迪共和国人权状况的决议》，CADHP/Rés. 412 (LXII) 2018 号文件。

¹⁵ 这一数字不一定包括所有新抵达者，因为在某些国家，布隆迪人几乎不可能获得难民地位。

¹⁶ 难民事务高级专员办公室，“布隆迪难民人口区域概况”，2019 年 6 月 30 日。可查阅：<https://data2.unhcr.org/en/documents/download/70281>(仅以英文提供)。

¹⁷ 人道主义事务协调厅，“布隆迪：情况报告”，2019 年 7 月 4 日更新。可查阅：<https://reports.unocha.org/fr/country/burundi/>。

18. 欧洲联盟和瑞士对一些布隆迪国民实施的定向制裁已延长至 2019 年 10 月。美利坚合众国维持对 11 名布隆迪国民的制裁。

19. 国际刑事法院检察官在 2017 年 10 月 25 日开始对 2015 年 4 月 26 日至 2017 年 10 月 26 日期间在布隆迪犯下的危害人类罪进行的调查，调查目前仍在进行。

二. 人权状况

A. 主要趋势

20. 主要的侵犯人权行为仍然发生在政治层面，涉及生命权、安全权和自由权、不受酷刑和虐待的权利、性暴力和侵犯公共自由的事件。这些行为是在 2018 年 5 月的宪法公投之后或是在筹备 2020 年选举的背景下发生的。大多数受害者仍然是政府或执政党(保卫民主全国委员会—保卫民主力量)的反对派(假想的或真正的)，其中首当其冲的是阿加顿·鲁瓦萨领导的新的反对党，2019 年 2 月登记的争取自由国民大会党的成员。此外，目标还包括在国外避难并自 2017 年初以来通过回返援助方案回国的布隆迪国民，以及被控加入或支持反对派武装团体并在国外逗留或旅行后回国的青年男子。人权维护者仍然是目标对象，2019 年 7 月 17 日对热尔曼·鲁库基的上诉维持 32 年监禁的判决即可为证。

21. 远望者民兵、国家情报局和警方人员以及县、区和乡一级的行政官员被认定为记录在案的侵权行为的实施者。大部分案件发生在远望者民兵控制的农村地区，他们试图控制人民并强迫其效忠保卫民主全国委员会—保卫民主力量。这些行动以全体人民为目标，特别是底层人民。根据收集到的证词，国防部队成员似乎并未大量参与自 2018 年 5 月以来所记录的主要侵权行为，尽管有报告发生了一些孤立事件。

22. 这些侵权行为主要是由远望者民兵在农村地区实施的，而且受害者害怕或因对司法系统缺乏信心而普遍不愿提出申诉，这些问题导致对所收到的多起侵权指控的核实工作变得更加复杂。

B. 责任

1. 布隆迪国家的责任

23. 与以往一样，¹⁸ 调查委员会作出结论认为，布隆迪国家可能对本报告查明的构成侵犯人权的事实负有责任。

24. 根据布隆迪承担的尊重人权和保证其官员不实施这类侵权行为的国家义务，国家人员，特别是国家情报局和警方人员，以及在省、县、区和乡各级代表国家的行政官员的行动应直接归咎于布隆迪国家。

25. 远望者民兵经常单独行动，有时也在警方、国家情报局或地方行政官员代表在场的情况下行动。他们享有布隆迪当局给予的广泛行动自由，当局有能力对他们进行控制，而且他们几乎完全不受惩罚。在国家情报局、警方、总统办公室和

¹⁸ 见 A/HRC/36/54 和 Corr.1，以及 A/HRC/39/63。

地方行政当局的成员，包括高级官员的同意或要求下，远望者民兵仍然经常，甚至是系统地被用于补充或替代安全部队，特别是在农村地区。某些民兵拥有原则上仅限于国防和安全部队使用的物资和装备，例如军装和军靴，表明了他们在布隆迪国家的正式和非正式安全结构中所发挥的核心作用。当远望者民兵的行为得到国家官员的承认和采纳、¹⁹ 他们根据这些国家官员的指示行事、²⁰ “完全依赖”这些国家官员或受到其“有效控制”时，²¹ 布隆迪国家就应对他们的行动直接负责。

26. 在远望者民兵在这些可能情况以外行动的极少数情况中，他们的行动普遍不受惩罚，布隆迪国家根据其保护人权的义务对此同样负有责任。事实上，当国家已知或本应知悉第三方实施侵犯人权或践踏人权的行为时，就必须进行有效的调查和起诉，但普遍情况并非如此。

2. 武装团体和反对派政党的责任

27. 除其他外，由于无法接触受害者以及政府一再拒绝提供资料，调查委员会无法核实关于武装团体参与践踏人权行为的指控。

C. 侵犯公民权利和政治权利²²

1. 生命权

(a) 介绍性说明

28. 侵犯生命权的行为越来越难以记录，因为人们经常在公共场所发现尸体，尸体上往往显示出暴力死亡的迹象，但无法确定其死亡情况。调查委员会没有收到任何资料，说明当局采取了任何程序以查明受害者身份、调查其死亡原因和死亡情况或追查责任人。布隆迪当局的这种失职，使得越来越难区分失踪与处决之间的差别。许多人在没有目击者的情况下失踪，长期下落不明，除非在接下来几天之内发现其遗体。事实上，大部分家人认为提出申诉没有用处，或是害怕向当局询问失踪亲人的下落会招致报复。

(b) 即决处决

29. 即决处决行为主要是由国家情报局成员和单独行事的远望者民兵实施的。一些受害者被殴打致死，其他人则以火器或冷兵器处决。

30. 在一些情况下，尸体在街头或河流中被发现，但处决者有时试图毁尸灭迹。

31. 远望者民兵取代当局，他们杀害了被控实施包括盗窃或巫术在内的普通法规定的大小罪行的人，从而赋予自己伸张正义和主持司法的权利。

¹⁹ 《国际法委员会年鉴》，2001 年，第二卷，第二部分(联合国出版物，出售品编号：F.04.V.17 (partie II))，国际法委员会关于国际不法行为的国家责任条款第 11 条，第 27 页。

²⁰ 同上，国际法委员会关于国际不法行为的国家责任条款第 8 条，第 26 页。

²¹ A/HRC/39/63，第 20 至第 27 段。

²² 关于这些侵权行为的详情，见 A/HRC/42/CRP.2 号文件。

(c) 强迫失踪和其他

32. 调查委员会继续对指称的强迫失踪案件进行调查，但缺乏信息和证据，因此仅有合理理由怀疑这些案件属于强迫失踪。²³ 关于收集到的新信息，调查委员会确认，有合理理由认为，自 2015 年 12 月 10 日失踪的布隆迪人权联盟出纳员 Marie-Claudette Kwizera 和自 2017 年 4 月 20 日失踪的保卫民主全国委员会一保卫民主力量成员、商人、前参议员和议会议员 Oscar Ntasanu 已被迫失踪。调查委员会还收到信息称他们已被处决。

33. 据报有许多人失踪。有些没有政治派别的受害者在拒绝加入保卫民主全国委员会一保卫民主力量或远望者民兵之后失踪。一些人是反对党党员或是最近刚刚结束流亡回国的人。他们被远望者民兵带走后就未再出现过。其家人一般选择逃亡，很少着手寻找失踪的亲人。委员会考虑到布隆迪当前弥漫着强迫失踪的局势，还考虑到有大量先例、受害者的经历及其失踪情况与在这方面有记录的作案手法相近，无法得出结论认为这些案件属于国际法意义上的强迫失踪，但也无法排除这一点。调查委员会对这类失踪事件频发深感关切。

2. 人身自由和安全权

34. 出于政治动机的任意逮捕和拘留仍持续发生。自 2019 年 2 月建立争取自由国民大会党以来，其成员一直因其合法政治活动成为任意逮捕和拘留的主要目标，他们一般被控在私人场所组织或参加小型“非法集会”，尽管根据布隆迪法律，这些活动不属于违法行为。其他反对党成员也仍是目标对象，甚至往往被指控支持反对派武装团体。有时，在这些人下落不明的情况下，他们的家属则被作为逮捕的替身。还有人在 2018 年 5 月的宪法公投之后因涉嫌宣传投反对票而被逮捕和拘留。一些未成年学生被拘留了十几天，并因在教科书中发现涂画总统照片而以“侮辱国家元首”为由被起诉。

35. 实施这些任意逮捕的是警察和国家情报局人员，但也有远望者民兵和行政官员与警方共同实施逮捕或单独实施逮捕后将被捕者移交警方。

36. 这种逮捕具有任意性质，因为在大部分情况下，这些逮捕都是在没有法律依据的情况下实施的，其依据在布隆迪法律中含糊不清，以致被滥用或违反既定司法程序。此外，这些逮捕往往伴随着过度使用武力。逮捕在由远望者民兵或地方行政当局实施的情况下也是非法的，因为他们依法无权实施逮捕，除非是现行犯罪。

37. 拘留具有任意性质，而且往往是非法的，因为提出的指控的性质模糊和有滥权情况，没有构成犯罪的要素，而且没有遵守程序保障和法定时限。已服满刑期或获得总统赦免的囚犯仍被任意拘留，这主要涉及因政治原因被判刑的人。

3. 酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇

38. 酷刑和虐待在全国各地持续发生。特别严重的酷刑案件涉及被控与反对派武装团体勾结、从事间谍活动(往往由于在国外流亡或居留)或在宪法公投期间积极

²³ A/HRC/36/CRP.1, 第 319 段。

宣传投反对票的青年男子。这些行为通常是由国家情报局和警方人员在进行任意逮捕和拘留的期间实施的。

39. 在 2018 年 5 月的宪法公投中，远望者民兵对各个年龄的许多男女实施了酷刑或虐待，他们经常单独行事，但有时也和警察或地方行政官员共同行动。这些受害者被怀疑没有投赞成票，或是拒绝加入保卫民主全国委员会—保卫民主力量或远望者民兵。争取自由国民大会党的成员和近期刚刚回国的难民也是实施酷刑或虐待的对象。

40. 受害者的各个身体部位受到踢打或是被用棍棒或警棍殴打，其他一些人则被利器刺伤。一些酷刑行为采取性暴力的形式，其中包括强奸并伴随威胁，包括死亡威胁、恐吓和侮辱，有时是带有种族性质的侮辱。

41. 监狱以及警方和国家情报局的牢房仍然过度拥挤，缺乏食物，而且饮用水、卫生服务和医疗保健供应不足。这种条件构成残忍、不人道或有辱人格的待遇。

4. 性暴力

42. 记录了多起性暴力案件，其中大部分受害者是妇女和女童。这些暴力行为最常见的形式是轮奸，实施者多为远望者民兵，其中一起案件是军人犯下的。其中一些强奸是在夜间袭击受害者住处时，在其子女或其他家庭成员在场的情况下实施的，通常还进行其他形式的人身伤害，有时还同时绑架或杀害被视为户主的家庭成员。其他妇女是在日常活动期间外出或尝试逃离该国时被强奸的。在多起案件中，实施强奸者同时还威胁称，如果受害者反抗、呼救或举报强奸行为，就要杀掉受害者或其亲属。包括一些最近才返回布隆迪的妇女在内的受害者成为目标的原因是她们或某个家庭成员确实或被认为属于反对派或某个反叛运动、拒绝加入保卫民主全国委员会—保卫民主力量或远望者民兵、没有缴纳捐款或在 2018 年 5 月宪法公投中投了反对票。这种由于怀疑某人持有某种政治观点并出于明确恐吓或惩罚目的而实施的行为构成酷刑行为。

43. 大多数强奸案件发生在农村地区。大部分受害者承认，其袭击者是当地的远望者民兵，他们曾经一次或多次恐吓她们或她们的家人。然而，没有受害者告发其袭击者。

44. 国家情报局成员继续对关押在其牢房数周至数年不等并由其负责的男子采取对生殖器实施暴力行为和强迫裸体形式的性暴力。

45. 性暴力造成多重身心影响，尽管一些受害者在事后获得了基本医疗，通常是由于邻居或亲属的干预，但大部分妇女和所有男子都没有获得适当的医疗。遭受性暴力侵害的妇女和女童被污名化，这对她们享有其他权利造成不利影响，而这些权利本来就已经受到布隆迪长期以来对妇女的多种形式歧视的影响。

46. 调查委员会还记录了 2015 年和 2016 年发生的性暴力案件，主要为轮奸，有时还涉及女性生殖器残割，这些案件证实了调查委员会此前的结论。这些暴力行为造成的创伤和害怕遭受污名化，至今都还使得受害者不愿意作证。

5. 公共自由

(a) 表达自由和信息自由

47. 布隆迪政府通过国家通信委员会控制全国媒体的播送，该委员会本应是负责管理媒体的独立机构，但实际上是审查工具。许多国内和国际媒体受到处罚，例如美国之声广播电台最近被无限期停播，英国广播公司的许可证被吊销，法国国际广播电台也受到警告。这些媒体被指责传播针对布隆迪政府的批评言论或与官方讲话相悖的报道。独立媒体经常被指责意图损害国家形象和扰乱公共秩序。

48. 2018 年 9 月新颁布的新闻法直接导致目前选举前的民主空间缩小。除其他外，该法规定记者有义务“只公布均衡的信息[……]，应确定其来源、真实性和准确性，并对其进行仔细核实”。²⁴

49. 布隆迪政府认为，任何与官方宣传不一致的言论都是企图破坏国家稳定或攻击国家主权的行。另一方面，当局容许针对保卫民主全国委员会—保卫民主力量以外的任何其他政治派别发表煽动不容忍和暴力的言论、歌曲和公开声明。被认为是国际组织的统计数据也受到当局的谴责。

(b) 结社和集会自由

50. 布隆迪政府对本国和外国非政府组织的组成和活动进一步加强控制。所有外国非政府组织自 2018 年 10 月 1 日起须暂时中止活动，并重新申请许可。这些组织被要求将年度预算的三分之一存入布隆迪中央银行，并向当局提交工作人员名单，包括其族裔信息。布隆迪政府现在寻求参与这些外国非政府组织征聘本国工作人员的工作。本国非政府组织不论其公开声明或是其项目和活动都受到严格控制。例如，内政部长于 2019 年 6 月 3 日证实暂停“以言论和行动唤醒良知改变态度”组织的活动，因为该组织根据世界银行的数据发布了一份批评社会经济状况的报告。

51. 继续发生企图强迫人民，主要是男子，加入保卫民主全国委员会—保卫民主力量或远望者民兵的行为，特别是采用骚扰、死亡威胁、虐待甚至任意逮捕的手段。这些行为侵犯了结社自由，其必然结果是，不结社的自由也被侵犯。

52. 反对党成员也成为这类行为的目标，其目的是使他们停止政治活动。此外，反对党的所有活动都受到严格控制和限制，特别是争取自由国民大会党的活动。该党成员的小型集会受到阻挠，参加者被逮捕。

(c) 行动自由

53. 行动自由仍然受到阻碍。在道路上设置了路障，通常由远望者民兵把守，以控制人民的行动。为了能够旅行，布隆迪人必须定期出示为 2020 年选举捐款的收据，或支付一笔随机费用，其最终流向不明。边境地区的管制更加严格，许多人还遭受了暴力和恐吓行为。

²⁴ 布隆迪，2018 年 9 月 14 日关于修订 2015 年 5 月 9 日第 1/15 号布隆迪新闻法的第 1/19 号法律，第 52 条。

54. 在一些地方，地方行政当局颁布了仅针对妇女和女童的下午 6 时或 7 时后限制行动的措施，目的是遏制“意外怀孕”和“放荡”行为。

(d) 宗教自由

55. 布隆迪政府加强了对教会的控制。布隆迪政府及其盟友还对宗教领袖，特别是天主教会的主教发出警告，以阻止任何批评或具有“政治性质”的言论，并呼吁信徒对他们进行监督。此外，一些人被迫参加宪法公投或加入保卫民主全国委员会—保卫民主力量，尽管这与他们的宗教信仰相违背。

D. 侵犯经济和社会权利

1. 适当生活水准权

56. 布隆迪是世界最贫穷的国家之一，74.7%的人口生活在贫困之中。²⁵ 该国在人类发展指数的 189 个国家中排名第 185 位，出生时预期寿命仅为 57.9 岁，人均国民总收入(按购买力平价计算)为每年 702 美元。²⁶ 经过 2015 年和 2016 年的经济衰退，布隆迪经济自 2017 年以来开始慢慢复苏，由于政治危机，该国获得其高度依赖的国际援助的机会减少了，还导致贸易赤字、外汇短缺和生活费增加。人民还在没有法律依据的情况下被迫定期缴纳各种捐款，包括为建立保卫民主全国委员会—保卫民主力量的地方支部提供资金。与 2020 年选举有关的主要捐款有一部分是强制性的，但布隆迪总统于 2019 年 6 月 30 日宣布废除这项强制性捐款，并宣布今后捐款必须是“自愿的”。这些门类繁多的捐款由远望者民兵收取，他们在收取捐款时毫不犹豫地使用暴力和威胁手段。有人作证称，无力支付捐款者往往受到虐待和(或)无法就任公职。

57. 许多通过协助回返方案返回布隆迪的难民被远望者民兵和地方行政当局抢走食物包和他们领到钱。据受害者报告称，这算是对他们在 2015 年后逃离布隆迪，没有参与发展或没有为选举捐款的报复。这些人因此失去资源，一些人被迫再次逃亡。

2. 工作权

58. 公共和半公共部门、包括教育、卫生、司法部门或国有企业在内的招聘方式具有歧视性，考虑的依据是政治派别，而非经验或资格。不属于保卫民主全国委员会—保卫民主力量成员的在职者有可能失去工作。就业机会政治化的现象日益严重，并连外国非政府组织也如此。

3. 受教育权

59. 在多所学校，所有达到投票年龄的学生都必须为 2020 年选举捐款，没有捐款的学生被禁止上课。在这种情况下，教育部长于 2019 年 2 月 8 日不得不禁止这种做法。此外，尽管学校在理论上不应成为任何政治活动的场所，有多名学生因加入保卫民主全国委员会—保卫民主力量以外的政党而被禁止上学或受到加入

²⁵ 世界银行，《世界银行在布隆迪》。可查阅：www.banquemondiale.org/fr/country/burundi。

²⁶ 联合国开发计划署，《人类发展指数与指标，2018 年统计更新》，第 25 页。

保卫民主全国委员会一保卫民主力量的教师或学生的骚扰和威胁。被指控在总统照片上涂画的高中女生也被无限期停学。合格教师流失和根据政治派别选择其替代者影响了教学质量。辍学现象普遍，原因包括怀孕和和社会经济状况。平均受教育年限仅为 3 年。²⁷

4. 强迫劳动

60. 社区劳动最初包括为集体打扫街道和其他琐碎的维护工作。这些强制劳动目前已具有政治性质。人民被迫建造保卫民主全国委员会一保卫民主力量的地方支部，否则将被处以罚款，这构成国际劳工组织的《1930 年强迫劳动公约》(第 29 号)和《1957 年废除强迫劳动公约》(第 105 号)所禁止的强迫劳动，布隆迪于 1963 年批准了这些公约。

61. 其他社区劳动旨在通过建设体育馆、公路、学校和保健中心等公共基础设施来实现地方发展。自 2015 年以来，国际劳工组织公约和建议执行问题专家委员会一直在关注这些劳动是否符合国际法，其中规定，作为动员和利用劳动力以发展经济的一种方法的强制劳动是强迫劳动的一种形式。²⁸

三. 国际法规定的罪行

A. 罪行构成要素和类型

62. 调查委员会继续有合理理由相信，在布隆迪实施了《罗马规约》所界定的危害人类罪，即谋杀、监禁或其他严重形式的剥夺人身自由、酷刑、强奸和严重程度相当的其他形式的性暴力以及政治迫害。²⁹

63. 调查委员会记录了不同肇事者在各省实施的大量暴力事件，作案手法类似，其共同目标是消灭一切可能对布隆迪政府或保卫民主全国委员会一保卫民主力量继续掌权构成挑战的实际或被认为的政治反对派。因此，这些事件可以被定性为蓄意针对平民的“系统性攻击”。布隆迪政府、地方行政当局和保卫民主全国委员会一保卫民主力量的代表经常向人民灌输这项保持掌权的目标。这些国际罪行的嫌疑人一定了解这项目标，这意味着他们一定理解其行为的背景。

B. 个人责任

64. 委员会继续编制危害人类罪嫌疑人名单，并将直接责任与文职或军事上级的责任加以区分。为保护消息来源并尊重嫌疑人的无罪推定，这份名单仍然保密，但委员会保留公布该清单的可能性。

²⁷ 同上。

²⁸ 国际劳工组织，《1957 年废除强迫劳动公约》(第 105 号)，第 1 条(b)款。

²⁹ A/HRC/36/CRP.1，第 682 至第 691 段。

四. 风险因素

A. 概述

65. 根据联合国倡导的预防和预警原则，调查委员会决定，应当确定是否存在与 2020 年选举有关并可能对人权状况造成影响的特别风险因素。为此，调查委员会运用了防止灭绝种族罪行和保护责任办公室制定的暴行罪分析框架。³⁰ 风险因素是形成助长实施暴行罪的环境或表明可能发生暴行罪的条件。有些风险因素是结构性的，另一些则涉及动态情形。分析框架所列的客观指标是每一项风险因素的不同表现形式，有助于确定每项风险因素的存在程度。有必要监测局势并就风险因素的存在发出警告，但不对其发生的可能性进行判断，还可以将警告本身作为一项工具，用于预防和减轻人权状况恶化的风险。因此，调查委员会力图查明在布隆迪的情况中存在的指标，以确定现有风险因素。

B. 重大发展

1. 2015 年政治危机持续存在

66. 2015 年的危机首先是政治危机，它继续影响着布隆迪社会。布隆迪人之间的包容性对话陷入僵局，因为布隆迪政府已拒绝这项进程，拒绝承认其必要性。人民继续变得更加贫穷，许多布隆迪难民仍然没有切实的未来前景。布隆迪当局拒绝为解决这场深刻的政治危机进行对话，并认为国际社会为解决这一危机或处理侵犯人权行为和国际罪行的一切倡议都是对国家主权的侵犯和破坏稳定的企图。有罪不罚现象普遍存在，受害者仍然缺乏补救办法。

2. 2020 年选举

67. 民主空间的存在是举行公正、自由和可信的选举的重要指标。自 2015 年以来，由于国家人权机制既不独立也不有效，布隆迪的民主空间不断缩小。布隆迪政府加强了对非政府组织的控制，由于国家通信委员会的审查，新闻自由已成为幻想。

68. 布隆迪没有真正的多党制。大部分政党都被渗透和分裂，只有支持政权的派别才能得到正式登记。政治空间仍被保卫民主全国委员会—保卫民主力量封锁。争取自由国民大会党于 2019 年 2 月获得登记所带来的希望很快又破灭了。该党党员受到骚扰甚至迫害，该党的活动遭到限制、控制或禁止，突出表明布隆迪当前的政治不容忍现象。这一状况说明，保卫民主全国委员会—保卫民主力量内部可能出现了信心危机，该党可能认为争取自由国民大会党受欢迎会对自己构成威胁。布隆迪的历史表明，在面对有组织的反对派时，特别是在选举中，保卫民主全国委员会—保卫民主力量会采取暴力策略。此外，保卫民主全国委员会—保卫民主力量和国家机构之间的界限变得更加模糊。

69. 在国家元首行使权力方面也存在偏离正轨的现象。国家元首根据《宪法》享有广泛权力，但他毫不犹豫地就职权范围以外的事项作出决定，例如任命国家通

³⁰ A/70/741-S/2016/71。

信委员会成员。此外，他继续利用不透明和非正式的平行结构，如“将军委员会”。³¹ 他还利用由他领导的国家安全委员会³² 进行直接治理。因此，由于该委员会没有决策权，2018 年 10 月暂停外国非政府组织活动的决定是由国家元首作出的。国家情报局直接听命于总统，这是他独揽权力的另一个重要例子。总统轻易可以绕过各个机构，这说明了这些机构的缺陷。

70. 有关总统权力神圣起源的说法越来越多地出现在总统夫妇的官方讲话中。国家元首的一些决定中还流露出一种宗教倾向，特别是其提高社会道德水准和恢复社会“真正价值观”的计划。总统经常提到布隆迪君主制，并决定在公共纪念碑上恢复“上帝、国王、家园”的君主制铭言，分析家和一些布隆迪人因而猜测总统可能会为自己的利益恢复君主制。

71. 保卫民主全国委员会—保卫民主力量一贯实行保密，让人难以了解该党总统候选人提名程序的进展情况，导致人们怀疑这种拖延是否与该党内部可能存在的困难有关，如 2015 年一样。

72. 2019 年 5 月 20 日颁布了新《选举法》。独立候选人在参加议会选举方面受到限制，他们所需的票数高于对政党候选人的要求。

73. 全国独立选举委员会的七名成员都是保卫民主全国委员会—保卫民主力量或与其结盟政党的亲信，该委员会既不独立于政府，也不独立于保卫民主全国委员会—保卫民主力量。

3. 利用历史

74. 族裔问题在布隆迪具有悠久的历史根源。族裔问题作为经常被利用的殖民产物或传统社会现实，仍是大多数布隆迪人现有身份的决定性因素之一。自独立以来，大量侵犯人权行为都涉及族裔层面，这使许多布隆迪人对另一个群体产生不信任和怨恨，还导致了差别化记忆。国家元首增加了提高道德水准的活动，并在活动期间讲授“真正”的布隆迪历史。不具有独立性的新真相与和解委员会的任务是“重写布隆迪历史”，并对 1885 年以来犯下的罪行和侵权行为进行调查。

75. 目前的做法令人担心可能会强制推行有偏见的布隆迪历史官方版本，这可能会使过去的不满具体化，并造成令人担忧的后果。缺乏《阿鲁沙布隆迪和平与和解协定》所设想的那种适当和真正的和解和过渡期司法进程，这助长了这种分裂，有些人可能会出于政治目的试图对此加以利用。

4. 安全方面的不确定性

76. 邻国的武装叛乱团体宣布，它们将诉诸武力以解决布隆迪局势。不幸的是，缺乏解决危机的前景可能会促使他们采取这种行动。一些难民可能也会因而加入武装团体，特别是由于一些营地中的远望者民兵给他们带来不安全感。武装团体

³¹ A/HRC/39/CRP.1, 第 733 段(该文件可在调查委员会网站查阅)。

³² 根据《宪法》第 275 条设立的咨询机构，其任务是协助布隆迪总统和政府制定安全政策和监测安全状况，并在出现危机时制定防卫、安全和执法战略。

在布隆迪开展大规模行动的能力尚不清楚。与此同时，布隆迪定期指控卢旺达试图破坏该国稳定并强行扣留布隆迪难民。

77. 在国内，自《阿鲁沙协定》以来作为稳定因素的军队的状况已变得不确定。军队长期以来一直享有有利的经济和社会地位。2015 年 5 月的未遂政变暴露了军队内部的矛盾，导致军队此后在一定程度上受到监督。以逮捕和肉体消灭的形式进行了清洗。《宪法》规定的族裔平衡似乎不再得到尊重。军队内部还弥漫着松散和某种不信任的气氛，特别是因为维和特派团中有利可图的部署面临威胁。

78. 国家情报局直接听命于总统，不再是国防和安全部队的正式组成部分，因此也不再受国民议会的控制或遵守族裔定额的规定。安全机关的这种改组令人关切。

79. 2014 年以来在各级设立了人口安全联合委员会，其任务范围极不明确，由忠于保卫民主全国委员会—保卫民主力量的地方行政当局和远望者民兵控制。他们在各项安全问题上控制了警察部队，并赋予其政治色彩。远望者民兵在各个乡和往往带有准军事性质的群众体育训练中频繁进行夜间巡逻，这使一些人感到担忧和害怕。与此同时，自 2019 年初以来，持续发生针对安全和国防部队成员的事件，但肇事者的身份不明。

C. 风险因素的指标

80. 下文简要回顾了最重大的事态发展，以便确定存在的指标，这些指标与暴行罪分析框架中确定的八项共同风险因素相关联。

81. 安全不稳定创造了有利暴行罪的环境(风险因素 1)，这在下列指标中有所体现：国内外的许多布隆迪人处于人道主义紧急情况中(1 c)；2015 年发生的权力移交造成严重的政治危机，至今尚未解决(1 d)；保卫民主全国委员会—保卫民主力量内部可能存在的权力争端和武装反对派运动的存在造成政治不稳定的风险(1 e)；对一切实际或据认为的反对者进行严厉政治压迫的专制政权造成政治紧张关系(1 f)；资源短缺(1 g)、国民经济的严重危机(1 h)以及人民严重贫困(1 i)造成经济不稳定。

82. 风险因素 2 涉及存在严重侵犯人权的先例，它们没有得到制止或惩罚，因此带来再出现侵犯行为的危险。下列指标表明存在这项因素：存在过去或现在严重侵犯人权的行为(2 a)；布隆迪近期发生过灭绝种族、危害人类罪和战争罪行为(2 b)；对严重侵犯人权的行为存在有罪不罚或容忍的政策或做法(2 c)；布隆迪政府拒绝或不愿使用一切可能的手段来阻止严重侵犯人权的行为(2 d)；布隆迪当局继续支助被控参与侵权行为的团体，而且没有谴责其行为(2 e)；布隆迪政府否认存在严重侵犯人权的行为或对其进行有偏见的报告(2 f)；缺乏真正的和解或过渡期司法进程，并将新的真相与和解委员会的工作用于政治目的(2 g)；由于有罪不罚现象，人民对国家机构，特别是安全部队和司法系统普遍不信任，不同群体之间也存在普遍不信任(2 h)。

83. 还存在风险因素 3，即国家结构薄弱，从而影响到国家防止、制止或审理暴行罪的能力。事实上，国家机构，特别是司法、执法和保护人权的机构，缺乏资

源和足够的代表性(3 b); 司法机构既不独立也不公正³³ (3 c); 国民议会对安全部队没有有效的文职监督(3 d); 存在严重的腐败或管理不善³⁴ (3 e); 供受害者提出申诉的内部监督和问责机制不足且无效, 外部机制几乎不存在或受害者很难利用(3 f)。

84. 风险因素 4 是存在对特定群体使用暴力的原因、目的或其他推动因素。出于早期预警的目的, 应当能够确定可能影响群体为实现其目标而诉诸大规模暴力的动机或其他因素。提示存在这项因素的指标有: 布隆迪政府和保卫民主全国委员会—保卫民主力量的代表经常灌输的旨在巩固现有权力的政治动机(4 a); 与维持权力有关的经济利益, 因为这是控制资源分配的关键(4 b); 对布隆迪政府的利益或目标的实际或据认为的威胁, 特别是对保卫民主全国委员会—保卫民主力量的事业的任何形式的不忠(4 e); 实际或被认为参加或支持武装反对派团体(4 f); 保卫民主全国委员会—保卫民主力量的意识形态, 其特点是掌握“真理”, 因此这一政治身份至高无上(4 g); 过去的不满、紧张关系或有罪不罚现象沦为政治工具(4 h); 存在由过去的暴力事件造成、但没有得到适当解决的社会创伤, 并造成怅然若失、流离失所、不公正和可能的报复欲望(4 i)。

85. 风险因素 5 是暴行罪的潜在实施者实施这种行为的能力。应结合其他因素, 特别是与意图和动机有关的因素来评估这项因素。就布隆迪而言, 衡量这项因素的指标包括: 有人员、武器和弹药, 或具备采购这些的公共或私人财政资源(5 a); 载运和部署人员的能力以及运输和分发武器和弹药的能力(5 b); 有能力从民众或团体中鼓励或征聘大量支持者, 并且具备动员他们的手段, 例如远望者民兵(5 c); 在保卫民主全国委员会—保卫民主力量和远望者民兵中存在的服从权威和群体一致遵守规定的强大文化(5 d); 存在其他武装部队或非国家武装团体, 或存在与这类部队或团体的联系(5 e)。

86. 减缓因素是有助于防止暴力升级、制止暴力或降低其影响的内部和外部因素, 在布隆迪, 缺少减缓因素的问题(风险因素 6)十分严重: 缺乏强大、有组织和有代表性的全国性民间社会以及自由、多元和独立的国家媒体(6 b); 无法接触到国际媒体(6 c); 联合国、国际非政府组织或其他国际或区域行为体在该国能够接触到民众的派驻人员有限(6 d); 与外界缺乏接触、不对外开放或没有与其他国家建立政治或经济关系(6 f); 与国际和区域人权机制的合作有限, 或没有合作(6 g); 布隆迪政府没有意愿参加为解决 2015 年危机而进行的真正对话、作出让步或接受国际社会的支助(6 h); 缺乏预警机制, 因为防止和消除种族灭绝、战争罪和其他危害人类罪国家观察站未能独立履行这一职能(6 k)。

87. 风险因素 7 是指助长实施暴行罪的环境或显示实施暴行罪迹象的逐步或突发的有利环境或筹备行动。存在的主要指标如下: 对国家重要机构的运作进行干扰, 或改变这些机构的组成或权力平衡, 在族裔配额方面即是如此(7 b); 加强安全机关, 对其进行重组或调动(7 c); 驱逐非政府组织、国际组织、媒体或其他相关行为体, 或不允许它们派驻人员, 或对其服务和行动实行严格限制(7 g); 自 2015 年危机开始以来, 被视为政治反对派的人的生命权、人身安全、自由或安

³³ A/HRC/39/CRP.1, 第 462 至第 579 段。

³⁴ 同上, 第 179 至第 215 段。

全受到侵犯的事件增加(7 h)；对妇女和儿童实施的重大暴力行为增加，或创造条件，以便对这些群体实施性暴力，包括将其用作恐怖手段(7 i)；使身份认同、过去的事件或实施暴力的动机更加政治化(7 m)；自 2015 年政治危机开始以来，针对被视为政治反对派的人的煽动性言论、宣传运动或仇恨言论有所增加(7 n)。

88. 还存在触发因素(风险因素 8)，提示其存在的指标如下：国际社会采取的措施被布隆迪当局视为危及该国主权(8 c)；2015 年出现突然或非正常的权力移交(8 d)；发动袭击，危及领导人、知名人士或反对派团体成员的生命、人身完整、自由或安全(8 e)；存在针对政治反对派的仇恨宣传(8 g)；预计于 2020 年举行总统选举、议会选举和地方选举(8 h)；纪念基于族裔的以往罪行、创伤事件或历史事件可能加剧各个群体间的紧张关系(8 k)；与以往暴行的问责进程有关的行为可能会被认为是不公平的(8 l)。

89. 必须指出，布隆迪的当前情况中存在暴行罪分析框架确定的八项共同风险因素，其中每一项因素都有相当多的指标。³⁵ 尽管无法因此得出结论认为可能发生暴行罪，也无法确定暴行罪何时或以何种方式发生，但这些因素的存在为国际社会提供了客观依据，以了解布隆迪的实际状况和可能的风险。鉴于经判断，存在多项风险因素，必须对布隆迪的事态发展保持高度警惕。

五. 结论和建议

90. 调查委员会经过调查后得出结论认为，自 2018 年 5 月以来仍持续存在严重侵犯人权的行为，其中一些行为构成危害人类罪，尤其是侵犯生命权的行为、任意逮捕和拘留、酷刑和其他虐待、性暴力和侵犯经济和社会权利的行为，而且这些罪行普遍没有受到惩罚。此外，侵犯公共自由的行为也有所增加。

91. 调查委员会仍然是调查和记录在布隆迪发生的侵犯和践踏人权行为并就此向国际社会进行通报的唯一的独立和客观的机制。

92. 危机已持续四年多，没有真正的解决前景。国内外的布隆迪人的日常生活条件日益恶化。

93. 2020 年举行选举是一项重大风险因素。为使选举能够在和平的气氛中进行，并且保持公正、自由、透明、可信，调查委员会向布隆迪当局提出以下建议：

(a) 执行调查委员会此前提出且仍然有效和相关的建议，³⁶ 特别是关于采取优先措施制止侵犯人权行为和国际罪行、打击有罪不罚现象、改善该国的人权状况的建议，以及关于修订法律框架和对司法系统进行改革的中长期建议；

(b) 立即对调查委员会自 2015 年以来记录的侵权案件进行独立和有效的调查，以便创造一种信任和政治宽容的气氛，鼓励包容性参与选举进程；

³⁵ 调查委员会认为，其他指标仅部分存在。因此，这些指标在本报告没有提及，但在 A/HRC/42/CRP.2 号文件中作了详细说明。

³⁶ 见附件三(A/HRC/36/54 和 Corr.1, 第 85 至第 94 段；A/HRC/39/63, 第 85 和第 86 段)。

(c) 与所有国际和区域人权机制以及人权事务高级专员办事处进行建设性和合作性的接触，使它们能够充分和自由地履行监测人权的任务；

(d) 确保国家人权机制的机构和财政独立，并加强其成员的能力；

(e) 采取必要措施，确保外国和本国非政府组织的建立、组织和运作自由，包括对管理这些组织的法律进行修订；

(f) 采取必要措施，保障该国的信息自由以及地方和国际媒体按照国际标准开展活动的权利，包括修订新闻法和关于国家通信委员会的法律；

(g) 确保切实享有公共自由，特别是意见、言论、信息、结社、集会和宗教自由，包括终止在执政党及其青年联盟内强行招募民众的做法；

(h) 执行非洲人权和民族权委员会的《非洲获取信息和选举准则》和《非洲结社和集会自由准则》；

(i) 确保所有政党能够在政治宽容的气氛中自由和安全地开展合法活动，特别是对针对其他政党及其成员煽动仇恨和暴力的言论予以惩处；

(j) 在实践中，确保不受歧视地参与管理公共事务的权利，特别是修订《选举法》；

(k) 在实践中，确保全国独立选举委员会的机构独立，特别是修订关于该委员会的法令，使其组成具有包容性和平衡，并加强省市两级成员的能力；

(l) 允许独立、国际和区域选举观察员进入该国，并确保他们以及来自民间社会或各个政党的国家观察员在选举之前、期间和之后享有行动自由；

(m) 执行非洲联盟的《选举观察和监测特派团准则》；

(n) 允许流亡的政治反对派回国参加 2020 年选举，并保障他们的自由和安全，包括撤销未使用或鼓吹暴力的人的逮捕令；

(o) 立即释放所有因行使民主权利而被逮捕和拘留的政治犯；

(p) 加强对执法人员的培训，以避免虐待并确保以和平方式管理人群；

(q) 执行非洲人权和民族权委员会编写的《非洲执法官员在集会期间执法准则》和相关培训手册；

(r) 终止远望者民兵有罪不罚的现象，对他们实行控制，以避免篡夺安全部队或司法机关的职能，并制止他们在各个乡进行镇压活动和展示力量；

(s) 终止所有非法捐款。

94. 委员会建议布隆迪所有政党，不论是否参加选举，不要采取任何暴力行为和煽动仇恨和暴力的行为，特别是在 2020 年选举的背景下。

95. 委员会建议反对派叛乱团体，不要采取任何暴力行动和煽动仇恨和暴力的行为。

96. 委员会向包括非洲联盟和联合国系统在内的国际社会提出下列建议：

(a) 将本委员会的任务期限再延长一年；

(b) 在 2020 年选举的背景下继续监测布隆迪的人权状况，并根据预防和预警原则定期进行风险评估，以便情况一旦恶化，即可制定和实施适当对策；

(c) 尽一切努力确保举行布隆迪人之间的包容性对话，以解决政治危机；

(d) 支持加强国际、区域和国家选举观察员的能力建设；

(e) 只有在实践中能够保障行动自由的情况下，才派出区域或国际观察员；

(f) 确保人道主义援助全部送达人民手中；

(g) 响应联合国难民事务高级专员办事处为布隆迪难民筹措资金的呼吁；

(h) 确保以更频繁和透明的方式对回返者进行长期监测。

97. 具体而言，委员会建议联合国系统根据人权先行倡议，加强促进有关机构和方案任务范围内的人权，并就布隆迪局势收集和公布客观和可靠的数据。

98. 委员会向安全理事会成员国建议，鉴于已查明的风险因素，应将布隆迪保留在安全理事会的工作方案中，并请调查委员会向安理会报告其调查结果。

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



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.

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

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

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



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.

Veuillez 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



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 la libérer les personnes disparues et, en cas de décès, d'exhumer, identifier les personnes disparues et restituer leurs restes ;
- les mesures prises pour garantir 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 encontre 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 des 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.



United Nations

Nations Unies

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'association 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.
- Âge 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.

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

5. Note verbale envoyée à la Mission permanente du Burundi le 1^{er} 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^{er} 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 :
- h) 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 ;
- i) D'autoriser le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme à reprendre sans entrave l'ensemble de ses activités au Burundi ;
- j) 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)

Version française

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

c) Absence de justice indépendante et impartiale;

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

e) Niveaux élevés de corruption ou mauvaise gouvernance;

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

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

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

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

j) Ressources insuffisantes pour mettre en 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-mêmes;
- b) Absence de société civile nationale solide, organisée et représentative et de médias nationaux libres, diversifiés et indépendants;
- c) Absence d'intérêt et d'attention des acteurs de la société civile internationale ou d'accès aux médias internationaux;
- d) Absence ou présence limitée des Nations Unies, d'organisations non gouvernementales internationales ou d'autres acteurs internationaux ou régionaux dans le pays ayant accès aux populations;
- e) Absence d'adhésion ou de participation effective de l'État à des organisations internationales ou régionales établissant des obligations afférentes au statut de membre;
- f) Manque de contact, d'ouverture ou de relations politiques ou économiques avec d'autres États ou organisations;
- g) Coopération limitée de l'État avec les mécanismes internationaux et régionaux des droits de l'homme;
- h) Manque de volonté des parties à un conflit d'engager un dialogue, de faire des concessions et de solliciter l'appui de la communauté internationale, ou absence d'incitations à le faire;
 - 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.
-