



Assemblée générale

Distr. générale
6 août 2019

Original : français

Conseil des droits de l'homme

Quarante-deuxième session

9–27 septembre 2019

Point 4 de l'ordre du jour

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

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

Résumé

Des violations graves des droits de l'homme continuent d'être commises au Burundi depuis mai 2018, dans un climat général d'impunité. Certaines de ces violations constituent des crimes de droit international. Des membres de la ligue des jeunes du parti au pouvoir, les Imbonerakure, en sont les principaux auteurs. Des agents du Service national de renseignement et de la police ainsi que des responsables administratifs locaux ont également été fréquemment identifiés comme auteurs de ces violations.

Le Burundi traverse une crise politique et économique depuis plus de quatre ans. Les violations des droits de l'homme ont une dimension essentiellement politique, et la répression des libertés publiques s'accélère alors que les élections présidentielle et législatives de 2020 approchent. Conformément aux principes d'alerte précoce et de prévention, la Commission a identifié plusieurs facteurs de risque dans le contexte actuel. L'évolution de la situation doit être suivie avec la plus grande vigilance.

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

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



Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction	3
A. Mandat	3
B. Coopération du Burundi avec la Commission	3
C. Méthodologie	4
D. Droit applicable	4
E. Développements au sein des instances internationales et régionales	4
II. Situation des droits de l'homme	6
A. Principales tendances	6
B. Responsabilités	6
C. Violations des droits civils et politiques	7
D. Violations des droits économiques et sociaux	11
III. Crimes de droit international	12
A. Éléments constitutifs et typologie des crimes	12
B. Responsabilités individuelles	13
IV. Facteurs de risque	13
A. Aperçu	13
B. Développements significatifs	13
C. Indicateurs des facteurs de risque	15
V. Conclusions et recommandations	17
VI. Annexes	21
I. Carte du Burundi	21
II. Correspondances avec le Gouvernement du Burundi	22
III. Recommandations antérieures faites par la Commission	37
IV. Indicateurs des facteurs de risque communs identifiés dans le Cadre d'analyse des atrocités criminelles (A/70/741-S/2016/71)	50

I. Introduction

A. Mandat

1. La Commission d'enquête sur le Burundi a été créée par le Conseil des droits de l'homme dans sa résolution 33/24, adoptée le 30 septembre 2016, afin de mener une enquête approfondie sur les violations des droits de l'homme et les atteintes à ceux-ci commises depuis avril 2015 au Burundi, de déterminer si certaines d'entre elles constituent des crimes de droit international, d'identifier les auteurs présumés de ces actes et de formuler des recommandations pour que ces derniers aient à en répondre. Ce mandat a été prorogé pour deux termes supplémentaires d'une année, par la résolution 36/19 adoptée le 29 septembre 2017, puis la résolution 39/14 adoptée le 28 septembre 2018.

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

3. La Commission s'est intéressée aux violations et atteintes commises depuis mai 2018¹ et a porté une attention particulière à celles liées au processus électoral de 2020². Au moyen d'indicateurs objectifs définis au niveau international³, elle a cherché à déterminer l'existence de facteurs de risque éventuels qui indiqueraient une possible détérioration de la situation des droits de l'homme. Cette démarche s'inscrit dans la logique des principes d'alerte précoce et de prévention⁴, et donne de précieuses informations sur la situation actuelle et son évolution potentielle.

4. En 2019, la Commission a fait deux présentations orales au Conseil des droits de l'homme. Le présent rapport résume les conclusions finales de ses enquêtes, qui seront détaillées dans un document additionnel⁵.

B. Coopération du Burundi avec la Commission

5. Comme par le passé⁶, lors du renouvellement du mandat de la Commission, le Conseil des droits de l'homme a demandé instamment au Gouvernement burundais de coopérer pleinement avec celle-ci, de l'autoriser à effectuer des visites dans le pays et de lui fournir toutes les informations nécessaires à l'exécution de son mandat. Dans cet esprit de coopération, la Commission a adressé des correspondances afin de rencontrer les autorités du Burundi à Genève et de leur transmettre des demandes d'informations précises, mais également de leur adresser une liste non exhaustive d'indicateurs des droits de l'homme qui pourraient permettre au Gouvernement d'évaluer de manière objective l'impact de ses politiques et pratiques visant à protéger et à promouvoir les droits de l'homme. Toutes ces demandes sont restées sans réponse.

6. Les autorités burundaises ont continué à rejeter de manière globale et systématique le travail de la Commission, l'estimant politiquement biaisé, sans apporter d'éléments sur le fond de leurs accusations. Elles ont également tenté, sans succès, d'empêcher la présentation du rapport de la Commission à l'Assemblée générale des Nations Unies en octobre 2018, alors que le Conseil des droits de l'homme l'avait expressément demandé⁷. L'hostilité des autorités burundaises s'est poursuivie avec la déclaration des membres de la Commission

¹ Afin de faire ressortir l'évolution de la situation depuis le précédent rapport (A/HRC/39/63), qui couvrait la période 2017-2018.

² Les élections présidentielle et législatives sont prévues le 20 mai 2020, celles du Sénat, le 20 juillet 2020.

³ Cadre d'analyse des atrocités criminelles, A/70/741-S/2016/71.

⁴ Voir, par exemple, A/HRC/30/20.

⁵ Document A/HRC/42/CRP.2 mis à disposition sur le site Web de la Commission.

⁶ Résolution 33/24 du Conseil des droits de l'homme en date du 30 septembre 2016, par. 24 ; et résolution 36/19 du Conseil des droits de l'homme en date du 29 septembre 2017, par. 5.

⁷ Résolution 36/19 du Conseil des droits de l'homme en date du 29 septembre 2017, par. 4.

personae non gratae sur le territoire burundais⁸, des menaces et injures personnelles à leur encontre ainsi que des menaces de poursuites judiciaires pour « diffamation » et « tentative de déstabilisation » du pays.

C. Méthodologie

7. La Commission a effectué des visites en République démocratique du Congo, au Rwanda, en République-Unie de Tanzanie, en Belgique, en France, au Royaume-Uni et en Éthiopie. Elle a rencontré des représentants de l'Union africaine, de l'Union européenne ainsi que de divers États, et a effectué plus de 300 entretiens en personne ou à distance avec des victimes, des témoins et d'autres sources, résidant au Burundi ou dans des pays tiers, qui viennent s'ajouter aux près de 1 000 témoignages déjà recueillis. Au cas où le mandat de la Commission serait renouvelé, elle espère visiter tous les États concernés de la région.

8. La Commission a conservé la même méthodologie et le même niveau de preuve de « motifs raisonnables de croire », qui sont parfaitement conformes aux orientations et aux pratiques reconnues internationalement pour ce type d'enquête⁹.

D. Droit applicable

9. Le droit applicable est le droit international des droits de l'homme et le droit pénal international¹⁰. Le Burundi reste partie aux mêmes conventions qu'auparavant, n'ayant pas encore ratifié les traités auxquels il a indiqué accepter de devenir partie lors de son troisième Examen périodique universel, en janvier 2018.

10. Le retrait du Burundi du Statut de Rome de la Cour pénale internationale, effectif depuis le 27 octobre 2017, ne dégage le pays ni des obligations mises à sa charge lorsqu'il était partie à ce traité¹¹ ni de ses obligations en vertu du droit international coutumier en matière de crimes internationaux. La Commission se réfère aux définitions des crimes énoncées dans le Statut de Rome qui sont reprises dans le Code pénal burundais.

E. Développements au sein des instances internationales et régionales

11. Le Burundi a maintes fois insisté sur sa volonté de coopérer avec les mécanismes internationaux en matière de droits de l'homme, autres que la présente Commission. Cependant, le Gouvernement a exigé la fermeture du Bureau du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme au Burundi, qui est devenue effective le 28 février 2019. Le Sous-Comité pour la prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants n'a pas été en mesure de visiter le Burundi en 2018 comme il l'avait annoncé, alors même qu'il s'agit d'une obligation juridique pour les États parties au Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants de recevoir la délégation du Sous-Comité et de lui donner accès aux lieux de détention. Le Burundi n'a pas non plus soumis aux organes conventionnels certains de ses rapports périodiques sur la mise en œuvre des instruments relatifs aux droits de l'homme aux échéances prévues, notamment celui qui se rapporte à la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, dû depuis novembre 1998.

⁸ Lettre du Ministre des affaires étrangères burundais datée du 12 septembre 2018, rendue publique mais non reçue par la Commission.

⁹ Voir Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, *Commissions d'enquête et missions d'établissement des faits sur le droit international des droits de l'homme et le droit humanitaire international : orientations et pratiques*, document HR/PUB/14/7.

¹⁰ A/HRC/36/54 et Corr.1, par. 9 à 11. Voir également A/HRC/36/CRP.1, par. 37 à 50 (document disponible sur le site Web de la Commission).

¹¹ Cour pénale internationale, *Statut de Rome de la Cour pénale internationale* (17 juillet 1998), art. 127.

12. Malgré l'invitation permanente accordée par le Burundi aux titulaires de mandats au titre des procédures spéciales, aucun rapporteur spécial ou groupe de travail n'a pu visiter le Burundi depuis décembre 2014 et aucune visite n'est prévue pour les prochains mois, bien que le Rapporteur spécial sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants et le Groupe de travail sur les disparitions forcées ou involontaires en aient fait la demande. Depuis février 2016, le Burundi n'a plus coopéré avec les titulaires de mandats au titre des procédures spéciales au sujet de cas allégués de violations des droits de l'homme.

13. Conformément à sa résolution 2303 (2016), le Conseil de sécurité a continué à considérer régulièrement la situation au Burundi, le 21 novembre 2018, le 19 février 2019 et le 14 juin 2019¹². Le Représentant spécial du Secrétaire général pour le Burundi, Michel Kafando, ainsi que des représentants d'États Membres et de l'Union africaine ont réitéré leurs préoccupations au sujet de la situation politique actuelle et de l'impasse dans laquelle se trouve le processus de dialogue interburundais inclusif, notamment dans la perspective des prochaines élections, ainsi que de la situation des droits de l'homme et des conditions socioéconomiques¹³.

14. La dernière session de pourparlers interburundais, organisée en octobre 2018 à Arusha, en Tanzanie, sous la conduite du Facilitateur, Benjamin Mkapa, a été boycottée par le Gouvernement burundais. Le Facilitateur a terminé sa mission le 1^{er} février 2019 avec la présentation de son rapport final au Sommet des chefs d'État de la Communauté d'Afrique de l'Est, sans aucun accomplissement concret. La Communauté d'Afrique de l'Est n'a pas encore pris d'initiative pour relancer ce dialogue.

15. Le 13 novembre 2018, la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples a adopté une résolution sur la situation des droits de l'homme au Burundi¹⁴, dans laquelle elle exprime sa préoccupation sur l'absence d'enquêtes adéquates et indépendantes sur les cas signalés de violations des droits de l'homme et de mise en œuvre des recommandations qu'elle avait formulées en 2015. Elle y exhorte le Burundi à coopérer avec l'Union africaine, les Nations Unies et la Communauté d'Afrique de l'Est dans la recherche d'une solution pacifique et respectueuse des droits de l'homme pour régler la crise burundaise.

16. Selon le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, 344 931 Burundais étaient réfugiés dans les pays limitrophes au 30 juin 2019, et 3 603 nouvelles arrivées y avaient été enregistrées entre le 1^{er} janvier et le 30 juin 2019¹⁵. La crise humanitaire des réfugiés burundais est la situation d'urgence la moins financée au monde. Ainsi, en 2018, le Haut-Commissariat a reçu seulement 33 % du budget annuel demandé, et à la fin de juin 2019, seulement 18 % des fonds annuels demandés avaient été reçus. Le Haut-Commissariat ne préconise pas les retours au Burundi, mais assiste ceux qui choisissent de rentrer chez eux sur une base volontaire depuis septembre 2017. Entre janvier et juin 2019, 14 104 personnes y sont retournées¹⁶.

17. En 2019, selon les chiffres agréés par le Bureau de la coordination des affaires humanitaires et le Gouvernement burundais, 1,77 million de personnes ont besoin d'une assistance humanitaire, et 1,7 million sont en situation d'insécurité alimentaire¹⁷. Il reste 116 000 personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, dont une majorité de femmes qui sont chefs de ménage en situation de vulnérabilité économique. Au 4 juillet 2019, 30 % du budget pour couvrir les besoins humanitaires pour 2019, estimé à 106,3 millions de dollars des États-Unis, ont été reçus.

¹² La séance initialement programmée le 28 mai 2019 a été annulée à la dernière minute et repoussée au 14 juin 2019, en l'absence de M. Kafando.

¹³ Voir S/PV.8408, S/PV.8465 et S/PV.8550.

¹⁴ Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, *Résolution sur la situation des droits de l'homme en République du Burundi*, document CADHP/Rés. 412 (LXII) 2018.

¹⁵ Ce chiffre ne comprend pas forcément toutes les nouvelles arrivées puisque, dans certains pays, il est devenu pratiquement impossible pour les Burundais d'obtenir le statut de réfugié.

¹⁶ Haut-Commissariat pour les réfugiés, « Regional overview of the Burundian refugee population », 30 juin 2019. Disponible à l'adresse suivante : <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/70281> (en anglais seulement).

¹⁷ Bureau de la coordination des affaires humanitaires, « Burundi : rapport de situation », mis à jour le 4 juillet 2019. Disponible à l'adresse suivante : <https://reports.unocha.org/fr/country/burundi/>.

18. Les sanctions ciblées contre certains ressortissants burundais, décidées par l'Union européenne et la Suisse, ont été renouvelées jusqu'en octobre 2019. Les sanctions décidées par les États-Unis d'Amérique sont maintenues contre 11 ressortissants burundais.

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

II. Situation des droits de l'homme

A. Principales tendances

20. Les principales violations des droits de l'homme continuent d'avoir une dimension politique et concernent le droit à la vie, à la sécurité et à la liberté, le droit à ne pas être soumis à la torture ou aux mauvais traitements, des cas de violences sexuelles et des violations des libertés publiques. Elles ont fait suite au référendum constitutionnel de mai 2018 ou s'inscrivent dans le contexte de la préparation des élections de 2020. En majorité, les victimes continuent d'être des opposants, supposés ou réels, au Gouvernement ou au parti au pouvoir (le Conseil national pour la défense de la démocratie-Forces pour la défense de la démocratie – CNDD-FDD), avec en première ligne les membres du nouveau parti politique d'opposition d'Agathon Rwasa, le Congrès national pour la liberté, agréé en février 2019. Ont également été ciblés des ressortissants burundais qui avaient pris refuge à l'étranger et sont rentrés dans le cadre du programme d'aide au retour depuis début 2017, ainsi que de jeunes hommes rentrés au Burundi après un séjour ou un déplacement à l'étranger, accusés d'appartenir aux groupes armés d'opposition ou de les soutenir. Les défenseurs des droits de l'homme restent visés, comme en atteste la confirmation en appel de la condamnation à trente-deux ans de prison de Germain Rukuki, le 17 juillet 2019.

21. Des Imbonerakure, des agents du Service national de renseignement et de la police ainsi que des responsables administratifs au niveau des communes, des zones et des collines ont été identifiés comme auteurs des violations documentées. La majorité des cas ont eu lieu dans les zones rurales quadrillées par les Imbonerakure, qui cherchent à contrôler la population et à forcer son allégeance au CNDD-FDD. Ces efforts visent la population dans son ensemble, particulièrement au niveau de la base. Selon les témoignages recueillis, les membres des forces de défense ne semblent pas avoir été impliqués de manière significative dans les principales violations documentées depuis mai 2018, même si quelques incidents isolés ont été rapportés.

22. Le fait que ces violations soient commises principalement par des Imbonerakure dans les zones rurales, ainsi que la peur des victimes ou leur réticence générale à porter plainte en raison de leur manque de confiance dans le système judiciaire, rend plus complexe la corroboration des nombreuses allégations de violations reçues.

B. Responsabilités

1. Responsabilité de l'État burundais

23. Comme par le passé¹⁸, la Commission conclut que l'État burundais peut être tenu responsable des faits identifiés dans le présent rapport, qui constituent des violations des droits de l'homme.

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

¹⁸ Voir A/HRC/36/54 et Corr.1, et A/HRC/39/63.

25. Les Imbonerakure agissent souvent seuls, parfois en présence de représentants de la police, du Service national de renseignement ou d'administrations locales. Ils jouissent d'une grande liberté d'action conférée par les autorités burundaises, qui ont les moyens de les contrôler, ainsi que d'une impunité quasi totale. Des Imbonerakure sont encore régulièrement – voire quasi systématiquement – utilisés comme supplétifs ou en remplacement des forces de sécurité, surtout dans les zones rurales, à la demande ou avec l'assentiment de membres, y compris haut placés, du Service national de renseignement, de la police, de la présidence et des administrations locales. Certains détiennent du matériel et des équipements militaires en principe réservés aux corps de défense et de sécurité, comme des pièces d'uniforme et des bottes militaires, ce qui démontre leur rôle central au sein des structures de sécurité formelles et informelles de l'État burundais. Lorsque le comportement des Imbonerakure est reconnu et adopté par des agents étatiques¹⁹, lorsqu'ils agissent sur instruction de ces agents²⁰, ou sous leur « totale dépendance » ou « contrôle effectif »²¹, l'État burundais est directement responsable de leurs actions.

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

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

27. La Commission n'a pas pu, faute notamment d'un accès aux victimes et à cause du refus répété du Gouvernement de lui fournir des informations, corroborer des allégations sur l'implication de groupes armés dans des atteintes aux droits de l'homme.

C. Violations des droits civils et politiques²²

1. Droit à la vie

a) Remarque introductive

28. Les violations du droit à la vie sont de plus en plus complexes à documenter, car des corps sont régulièrement retrouvés dans des espaces publics par la population, présentant souvent des signes de mort violente, sans que les circonstances de leur décès soient établies. La Commission n'a pas reçu d'informations selon lesquelles les autorités ont entrepris des procédures pour identifier les victimes, enquêter sur les causes et circonstances de leur décès, ou en rechercher les responsables. De tels manquements des autorités burundaises rendent de plus en plus complexe la distinction entre disparitions et exécutions. De nombreuses personnes disparaissent sans témoin, et leur sort demeure incertain sauf pour celles dont la dépouille est retrouvée dans les jours suivants. En effet, la plupart des familles ne voient pas l'utilité de déposer plainte, ou craignent des représailles si elles s'enquière du sort de leurs proches disparus auprès des autorités.

b) Exécutions sommaires

29. Des actes d'exécution sommaire ont été commis principalement par des membres du Service national de renseignement et des Imbonerakure agissant seuls. Certaines victimes ont été battues à mort, d'autres exécutées par arme à feu ou par arme blanche.

¹⁹ *Annuaire de la Commission du droit international*, 2001, vol. II, deuxième partie (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.04.V.17 (partie II)), article 11 des articles de la Commission du droit international sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite, p. 27.

²⁰ *Ibid.*, article 8 des articles de la Commission du droit international sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite, p. 26.

²¹ A/HRC/39/63, par. 20 à 27.

²² Pour plus de détails sur ces violations, voir le document A/HRC/42/CRP.2.

30. Dans certains cas, les dépouilles sont retrouvées sur la voie publique ou dans des cours d'eau, mais les auteurs s'efforcent parfois de les faire disparaître.

31. Se substituant aux autorités, des Imbonerakure ont tué des personnes accusées de délits et crimes de droit commun, notamment de vol ou de sorcellerie, s'attribuant ainsi le droit de faire et de rendre justice.

c) *Disparitions forcées et autres*

32. La Commission a poursuivi ses enquêtes sur des cas allégués de disparition forcée pour lesquels il manquait des éléments d'information et de corroboration, et il existait donc seulement des motifs raisonnables de craindre qu'il s'agisse de disparitions forcées²³. Au regard des nouvelles informations collectées, la Commission confirme qu'il existe des motifs raisonnables de croire que Marie-Claudette Kwizera, trésorière de la Ligue Iteka portée disparue depuis le 10 décembre 2015, et Oscar Ntasano, homme d'affaires membre du CNDD-FDD, ancien sénateur et député, disparu depuis le 20 avril 2017, ont bien été victimes de disparitions forcées. La Commission a par ailleurs reçu des informations indiquant qu'ils avaient été exécutés.

33. De nombreux cas de disparition de personnes ont été signalés. Les victimes, parfois sans affiliation politique, ont disparu après avoir refusé de rejoindre le CNDD-FDD ou les Imbonerakure. Certaines étaient membres de partis politiques d'opposition ou récemment rentrées d'exil. Souvent, elles ont été vues pour la dernière fois alors qu'elles étaient emmenées par des Imbonerakure. Les familles ont généralement préféré s'enfuir et n'ont que rarement entrepris de chercher leur proche disparu. Se référant au contexte burundais actuel, propice aux disparitions forcées, et considérant les nombreux antécédents, le profil des victimes ainsi que les circonstances de leur disparition, semblables aux modes opératoires documentés en la matière, la Commission ne peut pas conclure qu'il s'agit de disparitions forcées au sens du droit international, mais elle ne peut pas non plus l'exclure. Elle reste profondément préoccupée par la fréquence de telles disparitions.

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

34. Les arrestations et détentions arbitraires pour raisons politiques ont persisté. Depuis la création du Congrès national pour la liberté en février 2019, ses membres ont été la cible principale des arrestations et détentions arbitraires en lien avec leurs activités politiques légitimes, étant généralement accusés d'organiser des « réunions illégales » en petit comité dans des lieux privés ou d'y participer, faits pourtant non qualifiés de délits en droit burundais. Les membres d'autres partis d'opposition sont également toujours visés, et même souvent accusés de soutenir un groupe armé d'opposition. Parfois, lorsque ces personnes étaient introuvables, des membres de leur famille ont été arrêtés à leur place. D'autres personnes ont été arrêtées et détenues suite au référendum constitutionnel de mai 2018, soupçonnées d'avoir fait campagne pour le « non ». Des élèves mineures ont été détenues pendant une dizaine de jours et sont poursuivies pour « outrage envers le Chef de l'État », suite à la découverte de photos du Président gribouillées dans des livres scolaires.

35. Des agents de la police et du Service national de renseignement ont procédé à ces arrestations arbitraires, mais également des Imbonerakure et des responsables administratifs locaux, agissant soit conjointement avec la police, soit seuls et remettant ensuite à celle-ci les personnes appréhendées.

36. De telles arrestations étaient arbitraires car, dans la grande majorité des cas, elles ont été conduites sans base légale, sur une base suffisamment vague en droit burundais pour être utilisée de manière abusive ou en violation des procédures judiciaires établies. De plus, elles s'accompagnaient souvent d'un usage excessif de la force. Ces arrestations étaient également illégales lorsqu'elles étaient effectuées par des Imbonerakure ou les autorités administratives locales, car ceux-ci ne sont pas légalement habilités à y procéder, en dehors des cas de flagrance.

²³ A/HRC/36/CRP.1, par. 319.

37. Les détentions étaient arbitraires et souvent illégales en raison de la nature vague et abusive des charges retenues, de l'absence d'éléments constitutifs de l'infraction, et du non-respect des garanties procédurales et des délais légaux. Des prisonniers ayant purgé leur peine ou bénéficié de la grâce présidentielle sont demeurés détenus de manière arbitraire, principalement lorsqu'ils étaient condamnés pour des motifs politiques.

3. Tortures et autres traitements cruels, inhumains ou dégradants

38. La torture et les mauvais traitements persistent à travers le pays. Des cas de torture particulièrement graves ont concerné de jeunes hommes accusés de collaboration avec un groupe armé d'opposition, d'espionnage (souvent en raison d'une période d'exil ou de séjour à l'étranger) ou de campagne active pour le « non » au référendum constitutionnel. Ces actes ont généralement été commis par des agents du Service national de renseignement et de la police, dans le cadre d'arrestations et de détentions arbitraires.

39. De nombreux hommes et femmes de tout âge ont été torturés ou victimes de mauvais traitements par des Imbonerakure agissant souvent seuls, parfois avec des policiers ou des responsables administratifs locaux, dans le contexte du référendum constitutionnel de mai 2018. Ces personnes étaient soupçonnées de ne pas avoir voté « oui », ou avaient refusé de rejoindre le CNDD-FDD ou les Imbonerakure. Les membres du Congrès national pour la liberté et les réfugiés récemment rentrés au pays ont également été ciblés.

40. Des victimes ont été battues sur différentes parties du corps à coups de pied, avec des bâtons ou des matraques, d'autres ont été blessées avec des objets tranchants. Plusieurs cas de torture ont pris la forme de violences sexuelles, dont des viols accompagnés de menaces, y compris de mort, d'intimidations et d'insultes, parfois à caractère ethnique.

41. La surpopulation, le manque de nourriture ainsi que l'accès insuffisant à l'eau potable, aux services d'hygiène et aux soins médicaux ont persisté dans les prisons et les cachots de la police et du Service national de renseignement. De telles conditions restent constitutives de traitements cruels, inhumains ou dégradants.

4. Violences sexuelles

42. De nombreux cas de violences sexuelles ont été documentés, dont les victimes sont en majorité des femmes et des filles. Ces violences ont le plus souvent pris la forme de viols collectifs dont les auteurs étaient la plupart du temps des Imbonerakure et, dans un cas, des militaires. Certains de ces viols ont été commis dans le cadre d'attaques nocturnes au domicile des victimes, en présence de leurs enfants ou d'autres membres de leur famille, et étaient généralement associés à d'autres formes d'atteinte à l'intégrité physique ainsi que, parfois, à l'enlèvement ou à l'exécution du membre de la famille considéré comme le chef de ménage. D'autres femmes ont été violées alors qu'elles se déplaçaient dans le cadre de leurs activités quotidiennes ou tentaient de fuir le pays. Ces viols ont été dans de nombreux cas accompagnés de menaces de mort à l'encontre de la victime ou de ses proches, dans le cas où elle résisterait, appellerait à l'aide ou rapporterait le viol. Les victimes, pour certaines récemment revenues au Burundi, ont été ciblées en raison de leur appartenance réelle ou supposée – ou de celle d'un membre de leur famille – à l'opposition ou à un mouvement rebelle, de leur refus de rejoindre le CNDD-FDD ou les Imbonerakure, du non-paiement de contributions ou d'un vote négatif au référendum constitutionnel de mai 2018. De tels actes commis dans un but précis d'intimidation ou de punition en raison d'une opinion politique supposée constituent des actes de torture.

43. Les cas de viol ont majoritairement eu lieu dans les zones rurales. La plupart des victimes ont reconnu en leurs agresseurs des Imbonerakure locaux qui les avaient intimidées, elles ou leurs proches, une ou plusieurs fois auparavant. Cependant, aucune victime n'a dénoncé ses agresseurs.

44. Des violences sexuelles prenant la forme de violence appliquée sur les parties génitales et de nudité forcée ont continué à être commises par des membres du Service national de renseignement à l'encontre d'hommes détenus dans ses cachots, sous sa responsabilité, durant des périodes allant de quelques semaines à plusieurs années.

45. Les conséquences physiques et psychiques des violences sexuelles ont été multiples, et si plusieurs victimes ont reçu des soins médicaux de base après les faits – souvent grâce à l'intervention de voisins ou de proches –, peu de femmes et aucun homme n'ont reçu des soins de santé appropriés. La stigmatisation des femmes et des filles victimes de violences sexuelles a un impact négatif sur leur jouissance des autres droits déjà affectés par la persistance au Burundi de multiples formes de discrimination à l'égard des femmes.

46. La Commission a également documenté des cas de violences sexuelles, principalement des viols collectifs, parfois associés à des mutilations génitales, commis en 2015 et en 2016, qui confirment ses conclusions antérieures. Le traumatisme engendré par ces violences, ainsi que la crainte d'être stigmatisées, avaient empêché les victimes de témoigner jusqu'ici.

5. Libertés publiques

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

47. Le Gouvernement contrôle la diffusion des médias dans le pays par l'intermédiaire du Conseil national de la communication, censé être l'organe indépendant chargé de réguler les médias, mais qui est véritablement un outil de censure. De nombreux organes de presse nationaux et internationaux ont fait l'objet de sanctions, comme récemment la radio Voice of America, suspendue pour une durée indéterminée, la radio BBC, dont la licence a été retirée, ou encore Radio France Internationale, qui a reçu une mise en garde. Il leur est reproché d'avoir diffusé des propos critiques envers le Gouvernement ou des reportages contredisant les discours officiels. Les médias indépendants sont régulièrement accusés de vouloir ternir l'image du pays et troubler l'ordre public.

48. La nouvelle loi régissant la presse, promulguée en septembre 2018, contribue directement à la réduction de l'espace démocratique dans le contexte préélectoral actuel. Elle impose notamment l'obligation aux journalistes de « ne publier que les informations équilibrées [...] dont l'origine, la véracité et l'exactitude sont établies et soigneusement vérifiées »²⁴.

49. Le Gouvernement assimile tout propos discordant par rapport à la propagande officielle à une tentative de déstabilisation du pays ou à une attaque contre sa souveraineté nationale. En revanche, les propos, chants et déclarations publiques incitant à l'intolérance et à la violence contre toute autre formation politique que le CNDD-FDD sont tolérés par les autorités. Des statistiques d'organisations internationales jugées défavorables ont elles aussi été dénoncées par les autorités.

b) *Liberté d'association et de réunion*

50. Le contrôle gouvernemental exercé sur la composition et les activités des organisations non gouvernementales (ONG) nationales et étrangères s'est encore accru. Toutes les ONG étrangères ont dû suspendre temporairement leurs activités à partir du 1^{er} octobre 2018 et demander un nouvel agrément. Il leur a été demandé de verser un tiers de leur budget annuel à la banque centrale du Burundi, et de transmettre aux autorités la liste de leurs employés avec leur ethnicité. Le Gouvernement cherche désormais à être impliqué dans le recrutement des employés nationaux de ces ONG étrangères. Les ONG nationales sont strictement contrôlées, aussi bien leurs déclarations publiques que leurs projets et activités. Par exemple, l'organisation Parole et action pour le réveil des consciences et l'évolution des mentalités (PARCEM) a vu sa suspension confirmée par le Ministre de l'intérieur le 3 juin 2019, pour avoir présenté un rapport critique sur les conditions socioéconomiques basé sur des données de la Banque mondiale.

51. Les démarches visant à forcer la population, en grande majorité des hommes, à rejoindre le CNDD-FDD ou les Imbonerakure ont continué, notamment le recours au harcèlement, aux menaces de mort, à des mauvais traitements voire à des arrestations

²⁴ Burundi, loi n° 1/19 du 14 septembre 2018 portant modification de la loi n° 1/15 du 9 mai 2015 régissant la presse au Burundi, art. 52.

arbitraires. Il s'agit là de violations du corollaire de la liberté d'association, celle de ne pas s'associer.

52. Les membres des partis d'opposition ont également été ciblés, dans le but qu'ils cessent leurs activités politiques. Par ailleurs, toutes les activités des partis d'opposition sont étroitement contrôlées et limitées, particulièrement celles du Congrès national pour la liberté. Des rencontres en petit comité de membres de ce dernier ont été empêchées et les participants ont été arrêtés.

c) *Liberté de circulation*

53. Des entraves à la liberté de circulation sont toujours observées. Des barrières, généralement tenus par des Imbonerakure, ont été érigées sur les routes, afin de contrôler les déplacements de la population. Pour pouvoir se déplacer, les Burundais devaient régulièrement montrer un récépissé attestant du paiement de la contribution aux élections de 2020 ou s'acquitter d'un montant aléatoire, dont la destination finale reste incertaine. Les contrôles ont été plus intenses dans les zones frontalières, et pour beaucoup accompagnés d'actes de violence et d'intimidation.

54. Par endroits, les autorités administratives locales ont décrété des mesures de restriction des mouvements après 18 ou 19 heures s'appliquant uniquement aux femmes et aux filles, dans le but proclamé d'endiguer « les grossesses indésirables » et « la débauche ».

d) *Liberté religieuse*

55. Le Gouvernement a accru son contrôle sur les Églises. Le Gouvernement et ses alliés ont également mis en garde les chefs religieux, notamment les évêques de l'Église catholique, afin de décourager tout propos critique ou de « nature politique », et ont appelé les fidèles à les surveiller. De plus, des personnes ont été forcées à prendre part au référendum constitutionnel ou à rejoindre le CNDD-FDD, même si cela allait à l'encontre de leurs convictions religieuses.

D. Violations des droits économiques et sociaux

1. Droit à un niveau de vie suffisant

56. Le Burundi est l'un des pays les plus pauvres du monde, 74,7 % de sa population vivant dans la pauvreté²⁵. Le pays est classé 185^e sur 189 selon l'indice de développement humain, l'espérance de vie à la naissance n'est que de 57,9 ans et le revenu national brut par habitant et par an (en parité de pouvoir d'achat) est de 702 dollars²⁶. En récession économique en 2015 et en 2016, le pays connaît une reprise fragile depuis 2017, car la crise politique a réduit son accès aux aides internationales, dont il est fortement dépendant, et entraîné un déficit de la balance commerciale, un manque de devises et une hausse du coût de la vie. La population est aussi contrainte de verser régulièrement diverses contributions exigées sans base légale, y compris pour financer la construction de permanences locales du CNDD-FDD. Les principales contributions associées aux élections de 2020 étaient en partie obligatoires mais, le 30 juin 2019, le Président a annoncé leur abolition et affirmé qu'elles seraient désormais effectuées seulement sur une base « volontaire ». Ces multiples contributions ont été collectées par des Imbonerakure, qui n'ont pas hésité à recourir à la violence et aux menaces. Selon des témoignages, ceux qui n'étaient pas en mesure de payer ont souvent été victimes de mauvais traitements et/ou privés d'accès à des services publics.

57. De nombreux réfugiés, rentrés au Burundi dans le cadre du programme d'aide au retour, ont été dépouillés par des Imbonerakure et des autorités administratives locales de leurs kits de vivres et de l'argent reçu. Selon les propos des auteurs rapportés par les victimes, il s'agissait de quasi-représailles contre elles pour avoir fui le Burundi après 2015 et n'avoir

²⁵ Banque mondiale, La Banque mondiale au Burundi. Disponible à l'adresse suivante : www.banquemondiale.org/fr/country/burundi.

²⁶ Programme des Nations Unies pour le développement, *Indices et indicateurs de développement humain : mise à jour statistique 2018*, p. 25.

ni participé à son développement ni contribué aux élections. Ces personnes se sont alors retrouvées sans ressources, et certaines ont été obligées de fuir à nouveau.

2. Droit au travail

58. Le recrutement dans les secteurs public et parapublic se fait de manière discriminatoire, sur la base de l'affiliation politique et non de l'expérience ou des qualifications, y compris dans l'enseignement, la santé, le secteur judiciaire ou les entreprises publiques. Les personnes déjà en poste qui ne sont pas membres du CNDD-FDD risquent de perdre leur emploi. La politisation de l'accès à l'emploi s'accroît et s'est étendue aux ONG étrangères.

3. Droit à l'éducation

59. Dans plusieurs établissements scolaires, des élèves qui n'avaient pas payé la contribution pour les élections de 2020, obligatoire pour chaque élève en âge de voter, ont été interdits d'accès aux cours. La situation était telle que, le 8 février 2019, la Ministre de l'éducation a dû interdire cette pratique. Par ailleurs, des élèves se sont vus privés d'école ou ont été harcelés et menacés par des enseignants ou d'autres élèves appartenant au CNDD-FDD en raison de leur affiliation à un autre parti, alors que les établissements doivent théoriquement n'être le cadre d'aucune activité politique. Les lycéennes accusées d'avoir gribouillé la photo du Président ont également été privées d'école pour une durée indéterminée. La qualité de l'enseignement souffre de la désertion des enseignants qualifiés et de leur remplacement sur la base de l'affiliation politique. Les abandons scolaires sont fréquents, y compris en lien avec des grossesses et la situation socioéconomique. La durée moyenne de scolarisation est seulement de trois années²⁷.

4. Travail forcé

60. Les travaux communautaires consistaient initialement dans le nettoyage des rues et d'autres menus travaux d'entretien dans l'intérêt de la collectivité. Ces travaux obligatoires ont désormais pris une dimension politique. La population a été forcée de construire des permanences locales du CNDD-FDD, sous peine de sanction financière, ce qui constitue du travail forcé, interdit par la Convention de 1930 sur le travail forcé (n° 29) et la Convention de 1957 sur l'abolition du travail forcé (n° 105) de l'Organisation internationale du Travail, ratifiées par le Burundi en 1963.

61. D'autres travaux communautaires visent le développement local par la construction d'infrastructures publiques comme des stades, des routes, des écoles et des centres de santé. Depuis 2015, la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations de l'Organisation internationale du Travail s'intéresse à la compatibilité de ces travaux avec le droit international, qui dispose que les travaux obligatoires en tant que méthode de mobilisation et d'utilisation de la main-d'œuvre à des fins de développement économique sont une forme de travail forcé²⁸.

III. Crimes de droit international

A. Éléments constitutifs et typologie des crimes

62. La Commission continue d'avoir des motifs raisonnables de croire que des crimes contre l'humanité, tels que les définit le Statut de Rome, ont été commis au Burundi, à savoir des meurtres, des emprisonnements ou autres formes graves de privation de liberté physique, des tortures, des viols et autres formes de violence sexuelle de gravité comparable, et des persécutions à caractère politique²⁹.

²⁷ Ibid.

²⁸ Organisation internationale du Travail, Convention de 1957 sur l'abolition du travail forcé (n° 105), art. 1 b).

²⁹ A/HRC/36/CRP.1, par. 682 à 691.

63. La Commission a documenté un grand nombre d'incidents violents commis dans diverses provinces par des auteurs différents qui avaient des modes opératoires similaires et un objectif commun, à savoir supprimer toute opposition politique réelle ou supposée qui pourrait remettre en question le maintien du Gouvernement et du CNDD-FDD au pouvoir. Ces incidents peuvent donc être qualifiés d'« attaques systématiques » visant délibérément des civils. Cet objectif de se maintenir au pouvoir est régulièrement rappelé à la population par des représentants du Gouvernement, des autorités administratives locales et du CNDD-FDD. Les auteurs présumés de ces crimes internationaux sont forcément informés de cet objectif, ce qui signifie qu'ils ont nécessairement une compréhension du contexte dans lequel s'inscrivent leurs actes.

B. Responsabilités individuelles

64. La Commission a continué d'établir sa liste d'auteurs présumés de crimes contre l'humanité en distinguant les responsabilités directes de celles des supérieurs hiérarchiques, civils ou militaires. Cette liste reste confidentielle aux fins de protection des sources et de respect de la présomption d'innocence des auteurs présumés, mais la Commission se réserve la possibilité de la partager.

IV. Facteurs de risque

A. Aperçu

65. Conformément aux principes de prévention et d'alerte précoce promus par les Nations Unies, la Commission a décidé qu'il était important de déterminer s'il existait des facteurs de risque particuliers liés aux élections de 2020, qui pourraient avoir un impact sur la situation des droits de l'homme. Pour ce faire, elle s'est servie du Cadre d'analyse des atrocités criminelles développé par le Bureau de la prévention du génocide et de la responsabilité de protéger³⁰. Les facteurs de risque sont des conditions qui créent un environnement propice à la commission d'atrocités criminelles ou indiquent leur occurrence potentielle. Certains sont structurels, d'autres liés à des circonstances dynamiques. Les indicateurs objectifs retenus dans le Cadre d'analyse constituent des manifestations diverses de chaque facteur et aident à déterminer dans quelle mesure celui-ci est présent. Observer la situation et alerter sur l'existence de facteurs de risque – sans se prononcer sur la probabilité de leur occurrence – est une démarche nécessaire, l'alerte pouvant elle-même être un outil de prévention et d'atténuation des risques de détérioration de la situation des droits de l'homme. La Commission a donc cherché à identifier les indicateurs présents dans le contexte burundais, afin de déterminer les facteurs de risque existants.

B. Développements significatifs

1. Persistance de la crise politique de 2015

66. La crise issue de 2015, avant tout politique, continue de toucher la société burundaise. Le dialogue interburundais inclusif est dans une impasse, car le Gouvernement burundais a rejeté ce processus et sa nécessité. La population continue de s'appauvrir et les nombreux réfugiés burundais restent sans réelles perspectives d'avenir. Les autorités burundaises refusent de dialoguer pour régler cette crise politique profonde, et considèrent toute initiative de la communauté internationale destinée à la résoudre ou à aborder les violations des droits de l'homme et les crimes internationaux comme des atteintes à la souveraineté nationale et des tentatives de déstabilisation. L'impunité prévaut et les victimes restent dépourvues de voies de recours.

³⁰ A/70/741-S/2016/71.

2. Élections de 2020

67. L'existence d'un espace démocratique est un indicateur crucial pour la tenue d'élections justes, libres et crédibles. Depuis 2015, celui du Burundi s'est constamment rétréci, les mécanismes nationaux des droits de l'homme n'étant ni indépendants ni efficaces. Le Gouvernement accroît son contrôle sur les ONG, et la liberté de la presse est devenue une fiction, avec la censure exercée par le Conseil national de la communication.

68. Il n'y a pas de véritable multipartisme au Burundi. La plupart des partis ont été noyautés et divisés afin que seule l'aile favorable au pouvoir soit officiellement agréée. L'espace politique reste verrouillé par le CNDD-FDD. Les espoirs suscités par l'agrément du Congrès national pour la liberté en février 2019 ont été rapidement déçus. Ses membres sont harcelés, voire persécutés, et les activités du parti sont restreintes, contrôlées ou interdites, ce qui met en lumière l'intolérance politique ayant cours au Burundi. Cette situation pourrait indiquer une crise de confiance au sein du CNDD-FDD, qui se sentirait menacé par la popularité du Congrès national pour la liberté. L'histoire du Burundi démontre que le CNDD-FDD a recours à des stratégies violentes lorsqu'il fait face à une opposition structurée, notamment dans le cadre d'élections. De plus, la confusion entre le CNDD-FDD et les instances étatiques s'accroît.

69. Il existe également une dérive quant à l'exercice du pouvoir par le Chef de l'État. Celui-ci dispose de pouvoirs étendus en vertu de la Constitution, mais il n'hésite pas à prendre des décisions allant au-delà de ses prérogatives, comme la désignation du Bureau du Conseil national de la communication. Par ailleurs, il continue de s'appuyer sur des structures parallèles opaques et informelles, telles que le « comité de généraux »³¹. Il a également utilisé le Conseil national de sécurité³², qu'il préside, pour gouverner directement. Ainsi, alors que ledit conseil n'a pas de compétence décisionnelle, c'est lui qui a décidé de suspendre les ONG étrangères en octobre 2018. Le rattachement direct du Service national de renseignement à la présidence est un autre exemple significatif de son accaparement du pouvoir. La facilité avec laquelle le Président contourne les institutions révèle la faiblesse de ces dernières.

70. La rhétorique de l'origine divine du pouvoir du Président est de plus en plus présente dans les discours officiels du couple présidentiel. Une dérive religieuse transparaît également dans certaines décisions du Chef de l'État, notamment son projet de moraliser la société et de lui faire retrouver ses « vraies valeurs ». Ses références fréquentes à la monarchie burundaise ainsi que la décision de rétablir la devise monarchique « Dieu, Roi, Patrie » sur des monuments publics génèrent des spéculations parmi les analystes et chez certains Burundais quant à une possible restauration de la monarchie à son profit.

71. La culture du secret typique du CNDD-FDD empêche de savoir où en est la procédure de désignation du candidat du parti à l'élection présidentielle, ce qui amène à se demander si ce délai n'est pas lié à de possibles difficultés au sein du parti, comme en 2015.

72. Un nouveau Code électoral a été promulgué le 20 mai 2019. Les candidats indépendants sont soumis à des limitations pour se présenter aux élections parlementaires et ont besoin de scores supérieurs à ceux requis pour les candidats des partis.

73. La Commission électorale nationale indépendante, dont les sept membres sont des proches du CNDD-FDD ou de ses partis alliés, n'est indépendante ni de l'exécutif ni du CNDD-FDD.

3. Instrumentalisation de l'histoire

74. Au Burundi, la question ethnique possède une grande profondeur historique. Fabrication coloniale ou réalité sociale traditionnelle souvent instrumentalisée, elle reste l'un des éléments déterminants de l'identité actuelle d'une majorité de Burundais. Depuis l'indépendance, de nombreuses violations des droits de l'homme ayant une dimension ethnique ont suscité chez nombre de Burundais méfiance et ressentiment envers l'autre

³¹ A/HRC/39/CRP.1, par. 733 (document disponible sur le site Web de la Commission).

³² Organe consultatif établi en vertu de l'article 275 de la Constitution, chargé d'assister le Président et le Gouvernement dans l'élaboration de la politique et le suivi en matière de sécurité, et dans l'élaboration des stratégies de défense, de sécurité et de maintien de l'ordre en cas de crise.

groupe, et créé des mémoires différenciées. Le Chef de l'État multiplie les séances de moralisation au cours desquelles il enseigne la « véritable » histoire du Burundi. La nouvelle Commission vérité et réconciliation, non indépendante, a le mandat de « réécrire l'histoire du Burundi » et d'enquêter sur les crimes et violations commis depuis 1885.

75. Les démarches actuelles laissent craindre l'imposition d'une version officielle partielle de l'histoire du pays qui pourrait cristalliser les griefs du passé, avec des conséquences inquiétantes. L'absence de véritables processus de réconciliation et de justice transitionnelle adaptés, tels que les prévoit l'Accord d'Arusha pour la paix et la réconciliation au Burundi, contribue au maintien de ces divisions, que certains pourraient chercher à instrumentaliser à des fins politiques.

4. Incertitudes en matière de sécurité

76. Divers groupes rebelles armés présents dans les pays voisins ont annoncé qu'ils pourraient recourir aux armes pour régler la situation au Burundi. L'absence de perspective de solution à la crise pourrait malheureusement les inciter à le faire. Certains réfugiés pourraient également être amenés à rejoindre un groupe armé, d'autant plus que la présence d'Imbonerakure dans certains camps crée chez eux un sentiment d'insécurité. La capacité des groupes armés à mener des opérations d'envergure au Burundi reste inconnue. Parallèlement, le Burundi accuse régulièrement le Rwanda de chercher à le déstabiliser et de retenir les réfugiés burundais de force.

77. Au sein du pays, la situation de l'armée, facteur de stabilité depuis l'Accord d'Arusha, est devenue incertaine. Elle a longtemps bénéficié d'un statut économique et social avantageux. La tentative de coup d'État de mai 2015 a exposé l'existence de dissensions au sein de l'armée, qui est désormais en partie surveillée. Il y a eu des purges sous forme d'arrestations et d'éliminations physiques. L'équilibre ethnique prévu par la Constitution ne semble plus être respecté. Il existe aussi une lassitude et une certaine défiance au sein de l'armée, notamment en raison de la menace qui plane sur les déploiements lucratifs dans les missions de paix.

78. Directement rattaché à la présidence, le Service national de renseignement ne fait plus officiellement partie des forces de défense et de sécurité, et n'est donc plus soumis ni au contrôle du Parlement ni aux quotas ethniques. Cette réorganisation de l'appareil de sécurité est préoccupante.

79. Les Comités mixtes de sécurité humaine, établis depuis 2014 à tous les niveaux avec des mandats extrêmement vagues, sont contrôlés par les autorités administratives locales fidèles au CNDD-FDD et par des Imbonerakure. Ceux-ci ont pris l'ascendant sur les forces de police pour toutes les questions de sécurité et ont donné à ces dernières une dimension politique. Des Imbonerakure multiplient les rondes nocturnes dans les collines et les séances d'entraînement sportif de masse, souvent avec une dimension paramilitaire, ce qui inquiète et intimide une partie de la population. Parallèlement, des incidents visant des membres des forces de sécurité et de défense continuent de survenir depuis le début de 2019, même si leurs auteurs restent non identifiés.

C. Indicateurs des facteurs de risque

80. Ce bref rappel des développements les plus significatifs permet d'identifier les indicateurs présents, eux-mêmes liés à huit facteurs de risque communs retenus dans le Cadre d'analyse des atrocités criminelles.

81. L'instabilité en matière de sécurité crée un environnement propice aux atrocités criminelles (facteur de risque n° 1) dénoté par les indicateurs suivants : de nombreux Burundais, dans le pays comme à l'extérieur, sont dans une situation d'urgence humanitaire (1 c) ; le transfert de pouvoir survenu en 2015 a créé une crise politique profonde qui n'est toujours pas résolue (1 d) ; il existe un risque d'instabilité politique causée par de probables conflits de pouvoir au sein du CNDD-FDD et par l'existence de mouvements d'opposition armés (1 e) ; une tension politique est causée par un régime autocratique auteur d'une sévère répression politique contre tout opposant, réel ou supposé (1 f) ; une instabilité économique est provoquée par une pénurie de ressources (1 g), une crise grave de l'économie nationale (1 h) ainsi que la grande pauvreté de la population (1 i).

82. Le facteur de risque n° 2 concerne l'existence d'antécédents de violations graves des droits de l'homme qui n'ont été ni empêchées ni punies, créant ainsi un risque de survenance de nouvelles violations. Ce facteur est révélé par les indicateurs suivants : l'existence de violations graves, passées et actuelles, des droits de l'homme (2 a) ; l'existence d'actes de génocide, de crimes contre l'humanité et de crimes de guerre qui ont marqué l'histoire récente du Burundi (2 b) ; l'existence d'une politique ou pratique d'impunité et de tolérance à l'égard des violations graves des droits de l'homme (2 c) ; le refus du Gouvernement burundais d'utiliser tous les moyens possibles pour faire cesser les violations graves des droits de l'homme ou sa réticence à le faire (2 d) ; le maintien d'une aide des autorités burundaises aux groupes accusés de participer à des violations, et l'absence de condamnation de leurs actes (2 e) ; le refus du Gouvernement de reconnaître l'existence des violations graves des droits de l'homme ou la pratique d'en faire des rapports partiels (2 f) ; l'absence de processus de réconciliation ou de justice transitionnelle véritables, et l'instrumentalisation à des fins politiques des travaux de la nouvelle Commission vérité et réconciliation (2 g) ; une méfiance généralisée de la population envers les institutions de l'État, particulièrement les forces de sécurité et le système judiciaire, ou entre différents groupes, en raison de l'impunité (2 h).

83. Le facteur de risque n° 3, à savoir la faiblesse des structures étatiques mettant en cause la capacité d'un État de prévenir les atrocités criminelles ou de les faire cesser et de les juger, est aussi présent. En effet, les institutions nationales, en particulier les institutions judiciaires et celles chargées de l'application des lois et de la protection des droits de l'homme, manquent de ressources et de représentation adéquate (3 b) ; la justice n'est ni indépendante ni impartiale³³ (3 c) ; le contrôle civil par le Parlement des forces de sécurité n'est pas efficace (3 d) ; il existe un niveau élevé de corruption ou de mauvaise gouvernance³⁴ (3 e) ; les mécanismes internes de contrôle et d'établissement des responsabilités auprès desquels les victimes adressent leurs plaintes sont inadéquats et inefficaces, et les mécanismes externes, quasi inexistantes ou difficilement accessibles aux victimes (3 f).

84. Le facteur de risque n° 4 est l'existence de raisons, de buts ou d'autres éléments motivant l'usage de la violence contre des groupes particuliers. Aux fins d'alerte rapide, il est important de pouvoir cerner les motivations ou autres éléments susceptibles d'inciter des groupes à recourir à une violence généralisée pour atteindre leurs objectifs. La présence de ce facteur est indiquée par : des motivations politiques visant la consolidation du pouvoir en place, lesquelles sont régulièrement rappelées par des membres du Gouvernement et du CNDD-FDD (4 a) ; des intérêts économiques liés à la conservation du pouvoir, car il est la clef du contrôle de la répartition des ressources (4 b) ; l'existence de menaces réelles ou supposées contre les intérêts ou objectifs du Gouvernement, notamment toute forme de déloyauté envers la cause du CNDD-FDD (4 e) ; l'appartenance ou l'adhésion, réelle ou supposée, de groupes à l'opposition armée (4 f) ; l'idéologie du CNDD-FDD marquée par son paradigme de « vérité » et donc de suprématie de cette identité politique sur toutes les autres (4 g) ; l'instrumentalisation politique de griefs, de tensions ou de cas d'impunité issus du passé (4 h) ; l'existence d'un traumatisme social provoqué par des situations de violence passées auxquelles il n'a pas été donné de suite satisfaisante et qui ont engendré des sentiments de perte, de déplacement et d'injustice ainsi qu'un désir possible de revanche (4 i).

85. Le facteur de risque n° 5 est la capacité des auteurs potentiels à commettre des atrocités criminelles. Ce facteur doit être évalué en conjonction avec les autres facteurs,

³³ A/HRC/39/CRP.1, par. 462 à 579.

³⁴ Ibid., par. 179 à 215.

notamment ceux relatifs à l'intention et à la motivation. Dans le cas du Burundi, il se mesure par : la disponibilité de personnel, d'armes et de munitions ou de moyens financiers publics ou privés permettant de les acquérir (5 a) ; la capacité, d'une part, de transporter et de déployer du personnel et, d'autre part, de transporter et de distribuer des armes et des munitions (5 b) ; la capacité d'encourager ou de recruter de nombreux partisans au sein de populations ou de groupes, et la disponibilité de moyens pour les mobiliser, par exemple les Imbonerakure (5 c) ; une solide culture d'obéissance à l'autorité et de conformité au groupe, qui est présente au sein du CNDD-FDD et des Imbonerakure (5 d) ; la présence d'autres forces armées ou de groupes armés non étatiques, ou l'existence de liens avec de tels forces ou groupes (5 e).

86. Les facteurs atténuants sont les éléments internes et externes qui peuvent contribuer à prévenir l'escalade de la violence, à la faire cesser ou à en réduire l'impact, et dont l'absence dans le contexte burundais (facteur de risque n° 6) est significative : l'absence de société civile nationale solide, organisée et représentative, ainsi que de médias nationaux libres, diversifiés et indépendants (6 b) ; l'absence d'accès aux médias internationaux (6 c) ; la présence limitée des Nations Unies, d'ONG internationales ou d'autres acteurs internationaux ou régionaux dans le pays ayant accès aux populations (6 d) ; le manque de contact, d'ouverture ou de relations politiques ou économiques avec les autres États (6 f) ; une coopération limitée voire inexistante avec les mécanismes internationaux et régionaux des droits de l'homme (6 g) ; le manque de volonté du Gouvernement d'engager un véritable dialogue afin de régler la crise de 2015, de faire des concessions ou de recevoir le soutien de la communauté internationale (6 h) ; l'absence de mécanisme d'alerte, puisque l'Observatoire national pour la prévention et l'éradication du génocide, des crimes de guerre et des autres crimes contre l'humanité ne remplit pas cette fonction de manière indépendante (6 k).

87. Le facteur de risque n° 7 renvoie aux circonstances propices ou aux actions préparatoires graduelles ou soudaines, qui créent un climat favorable à la perpétration d'atrocités criminelles, ou présagent leur survenance. Les principaux indicateurs présents sont les suivants : l'ingérence dans des institutions vitales de l'État, ou des modifications de leur composition ou de l'équilibre des pouvoirs, ce qui est le cas en matière de quotas ethniques (7 b) ; le renforcement de l'appareil de sécurité, sa réorganisation ou sa mobilisation (7 c) ; l'expulsion ou le refus d'autoriser la présence d'ONG, d'organisations internationales, de médias ou d'autres acteurs pertinents, ou l'imposition de lourdes restrictions à leurs services et déplacements (7 g) ; l'augmentation du nombre de violations du droit à la vie, de l'intégrité physique, de la liberté ou de la sécurité de toute personne considérée comme un opposant politique depuis le début de la crise de 2015 (7 h) ; l'augmentation du nombre d'actes de violence graves contre les femmes et les enfants, ou la création de conditions facilitant la commission d'agressions sexuelles contre eux, notamment comme instrument de terreur (7 i) ; la politisation accrue de l'identité, d'événements du passé ou de motifs de se livrer à la violence (7 m) ; l'augmentation du nombre de déclarations provocatrices, de campagnes de propagande ou d'incitations à la haine visant toute personne considérée comme un opposant politique depuis le début de la crise politique de 2015 (7 n).

88. Des facteurs déclencheurs (facteur de risque n° 8) sont également présents, comme en témoignent les indicateurs suivants : les mesures prises par la communauté internationale sont perçues par les autorités du Burundi comme des menaces à la souveraineté de l'État (8 c) ; il y a eu un transfert de pouvoir brusque ou irrégulier en 2015 (8 d) ; des attaques contre la vie, l'intégrité physique, la liberté ou la sécurité de dirigeants, de personnalités éminentes ou de membres de groupes d'opposition ont été perpétrées (8 e) ; il y a de la propagande haineuse contre les opposants politiques (8 g) ; des élections présidentielle, parlementaires et locales sont prévues en 2020 (8 h) ; la commémoration des crimes du passé ou d'épisodes traumatiques ou historiques sur une base ethnique pourrait exacerber les tensions entre groupes (8 k) ; des actes liés au processus d'établissement des responsabilités pour des atrocités passées pourraient être perçus comme injustes (8 l).

89. Force est de constater que les huit facteurs de risque communs identifiés dans le Cadre d'analyse des atrocités criminelles sont présents dans le contexte actuel du Burundi, avec un

nombre significatif d'indicateurs pour chacun d'entre eux³⁵. Même si cela ne permet pas de tirer des conclusions quant à la probabilité que des atrocités criminelles se produisent et, le cas échéant, de déterminer à quel moment ou de quelle manière elles surviendront, la présence de ces facteurs donne à la communauté internationale une base objective pour appréhender la réalité de la situation au Burundi et les risques possibles. La constatation de l'existence de plusieurs facteurs de risque requiert de rester très vigilant quant à l'évolution de la situation au Burundi.

V. Conclusions et recommandations

90. À l'issue de ses enquêtes, la Commission conclut à la persistance depuis mai 2018 de violations graves des droits de l'homme – dont certaines constituent des crimes contre l'humanité –, en particulier des violations du droit à la vie, des arrestations et des détentions arbitraires, des tortures et autres mauvais traitements, des violences sexuelles et des violations des droits économiques et sociaux, le tout dans un climat général d'impunité. Les violations des libertés publiques sont par ailleurs en recrudescence.

91. La Commission reste le seul mécanisme indépendant et objectif qui enquête sur les violations des droits de l'homme et atteintes à ces droits au Burundi, les documente et en informe la communauté internationale.

92. La situation de crise persiste depuis plus de quatre ans, sans véritable perspective de solution. Les conditions de vie quotidienne des Burundais se dégradent de plus en plus, à l'intérieur comme à l'extérieur du pays.

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

a) Mettre en œuvre toutes les recommandations précédentes de la Commission³⁶, qui restent plus que jamais valables et pertinentes, notamment celles concernant les mesures prioritaires afin de faire cesser les violations des droits de l'homme et les crimes internationaux, de lutter contre l'impunité, et d'améliorer la situation des droits de l'homme dans le pays, ainsi que celles à moyen et à plus long termes relatives à la révision du cadre juridique et à la réforme du système judiciaire ;

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

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

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

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

f) Prendre les mesures nécessaires afin de garantir la liberté d'information dans le pays et le droit des médias locaux et internationaux d'exercer leurs activités

³⁵ La Commission considère que d'autres indicateurs ne sont que partiellement présents. Ils n'ont donc pas été mentionnés dans le présent rapport, mais sont détaillés dans le document A/HRC/42/CRP.2.

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

conformément aux normes internationales, y compris en révisant les lois sur la presse et le Conseil national de la communication ;

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

s) Mettre fin à toutes les contributions illégales.

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

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

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

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

b) Continuer à suivre l'évolution de la situation des droits de l'homme au Burundi dans le contexte des élections de 2020 et, conformément aux principes de

prévention et d'alerte précoce, faire régulièrement l'évaluation des risques, afin de permettre, en cas de détérioration, que soient développées et mises en œuvre des stratégies de réponse adaptées ;

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

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

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

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

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

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

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

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

Annexes

Annexe I

Carte du Burundi



Map No. 3753 Rev. 9 UNITED NATIONS
February 2016

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

Annexe II

Correspondances avec le Gouvernement du Burundi

1. Lettre du Président de la Commission d'enquête, adressée à Son Excellence Monsieur Rénovat Tabu, Ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire du Burundi à Genève, en date du 26 février 2019



United Nations Nations Unies

COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LE BURUNDI

OHCHR • PALAIS DES NATIONS • 1211 GENEVA 10, SWITZERLAND

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

Le 26 février 2019

REFERENCE: 2019/COI/BRD/Lettre/03

Excellence,

J'ai l'honneur de vous informer que, conformément à la résolution 39/14 du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, une présentation par la Commission d'Enquête sur le Burundi au Conseil des Droits de l'Homme est prévue pour le 12 mars prochain.

La Commission d'enquête Indépendante, dans le respect du principe de dialogue de son mandat, sollicite dans ce contexte, une rencontre avec vous, pour prendre note des informations pertinentes sur la situation des droits de l'homme au Burundi.

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 libérer les personnes disparues et, en cas de décès, d'exhumer, identifier les personnes disparues et restituer leurs restes ;
- les mesures prises pour garantir que les collectes des contributions pour les élections de 2020 soient faites sur une base légale et réellement volontaire et sans recourir à des actes d'intimidation ou de coercition.
- les organisations non-gouvernementales étrangères qui n'ont pas été ré-accréditées à ce jour en vertu de la loi no. 1/01 du 23 janvier 2017, ainsi que les raisons pour lesquelles l'accréditation a été refusée ;
- les mesures prises pour garantir l'indépendance objective des institutions nationales des droits de l'homme, notamment leur indépendance structurelle et financière, ainsi que les moyens et les méthodes de travail qui leur permettent de travailler de manière indépendante ;
- les mesures prises pour garantir les libertés fondamentales, notamment la liberté d'expression, d'information, d'association et de réunion pacifique, ainsi que l'existence d'un pluralisme politique, qui sont essentiels à l'organisation d'élections qui soient réellement démocratiques, libres et crédibles ;
- Les mesures prises afin de garantir la protection des burundais qui ont décidé volontairement de rentrer au Burundi après avoir pris refuge à l'étranger, notamment contre les possibles exactions commises à leur rencontre par les autorités locales et les Imbonerakure, et les mesures pour faciliter leur réintégration dans leurs communautés d'origine.



COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LE BURUNDI

PAGE 4

Annexe 2 - Liste non exhaustive d'indicateurs des droits de l'homme

Ces indicateurs sont extraits de la publication « Indicateurs des droits de l'homme, Guide pour mesurer et mettre en œuvre, publiée par le Haut-Commissariat aux droits de l'homme, HR/PUB/12/5, tels que mis à jour par le HCDC et qui seront publiés prochainement. La liste des indicateurs n'est pas exhaustive, mais limitée à ceux considérés comme particulièrement pertinents pour une évaluation objective par les autorités burundaises de leurs politiques en matière de promotion et le respect des droits de l'homme au Burundi depuis 2015 (« période considérée » à laquelle il est fait référence dans les indicateurs). Cependant, de tels indicateurs ne doivent pas être vus « comme se substituant aux évaluations judiciaires, qualitatives et plus approfondies qui continueront à constituer la clé de voûte du contrôle du respect des droits de l'homme ».

1) Indicateurs concernant le droit à la liberté et à la sûreté de la personne**a) Indicateurs structurels**

- Existence d'institutions nationales des droits de l'homme qui soient conformes aux principes de Paris.

b) Indicateurs de processus :

- Proportion des plaintes concernant le droit à la liberté et à la sûreté de la personne reçues, instruites et réglées par l'institution nationale des droits de l'homme, le médiateur ou d'autres mécanismes et proportion de ces plaintes auxquelles le gouvernement a effectivement répondu.
- Proportion de personnes arrêtées/détenues bénéficiant d'un accès à un avocat ou d'une aide juridictionnelle.
- Nombre de cas où la détention avant jugement ou en attente de jugement a dépassé la durée fixée par la loi pendant la période considérée.
- Proportion des responsables de l'application des lois ayant fait l'objet d'une enquête officielle pour un abus ou un crime physique ou non physique, y compris une arrestation ou une détention arbitraire.
- Proportion des enquêtes officielles menées à l'encontre de responsables de l'application des lois qui ont débouché sur des mesures disciplinaires ou des poursuites judiciaires pendant la période considérée.
- Proportion de policiers et des autres responsables de l'application des lois en uniforme portant des badges d'identité visibles (indiquant par exemple leur nom ou matricule).
- Nombre de personnes arrêtées, jugées, condamnées ou purgeant une peine pour crime violent pour 100.000 personnes pendant la période considérée.
- Proportion des victimes de violence au cours des 12 derniers mois qui ont rapporté leur victimisation aux autorités compétentes ou à un autre mécanisme de résolution des conflits reconnu officiellement.

c) Indicateurs de résultats :

- Nombre de détentions pour 100.000 personnes auxquelles il a été procédé sur décision de justice ou par suite d'une mesure prise par les autorités exécutives.
- Cas signalés de détention arbitraire, y compris après jugement, pendant la période considérée.
- Proportion des détenus à titre provisoire au sein de la population carcérale.



COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LE BURUNDI

PAGE 5

- Proportion des arrestations et de détentions déclarées illégales par les tribunaux nationaux.
- Proportion des victimes remises en liberté et ayant bénéficié d'une indemnisation à la suite d'une détention déclarée illégale par l'autorité judiciaire.
- Proportion de la population qui ne se sent pas en sécurité (par exemple, en marchant seule après la tombée de la nuit ou seule chez elle la nuit).
- Incidence et prédominance des abus ou crimes physiques et non physiques, y compris commis par des responsables de l'application des lois dans l'exercice de leurs fonctions, pour 100.000 personnes, pendant la période considérée.
- Proportion de la population qui a subi de la violence physique, psychologique ou sexuelle au cours des 12 derniers mois.
- Nombre de cas vérifiés de meurtres, enlèvements, disparitions forcées, détentions arbitraires et torture de journalistes, personnel associé aux médias, syndicalistes et défenseurs des droits de l'homme au cours des 12 derniers mois.

2) Indicateurs concernant le droit à ne pas être soumis à la torture ou à des peines et des traitements inhumains, cruels ou dégradants

a) Indicateurs structurels

- Date d'entrée en vigueur et champ d'application de la procédure officielle régissant l'inspection des cellules de police, centres de détention et prisons par des institutions d'inspections indépendantes.
- Existence d'institutions nationales des droits de l'homme qui soient conformes aux principes de Paris.

b) Indicateurs de processus

- Proportion des plaintes concernant le droit à ne pas être torturé reçues, instruites et réglées par l'institution nationale des droits de l'homme, le médiateur ou d'autres mécanismes et proportion de ces plaintes auxquelles le gouvernement a effectivement répondu.
- Proportion des personnes détenues ou emprisonnées dans des établissements inspectés par un organisme indépendant pendant la période considérée.
- Proportion du personnel carcéral et des responsables de l'application des lois ayant officiellement fait l'objet d'une enquête pour abus ou crime physique ou non physique, commis sur des personnes détenues ou emprisonnées (notamment pour des actes de torture ou une utilisation disproportionnée de la force) pendant la période considérée.
- Proportion des enquêtes officielles menées auprès de membres du personnel carcéral et des responsables de l'application des lois qui ont débouché sur une mesure disciplinaire ou des poursuites.
- Taux effectif d'occupation des prisons par rapport à leur capacité, établi conformément aux instruments des Nations Unies concernant les conditions de détention.
- Proportion des personnes détenues et emprisonnées dans des locaux satisfaisant aux critères prévus par la loi (notamment en ce qui concerne l'eau potable, le volume d'air, la superficie minimale, le chauffage).
- Nombre de surveillants et membres du personnel carcéral par détenu.
- Proportion des centres de détention et de prisons dont les installations permettent de séparer les personnes détenues ou emprisonnées (selon le sexe, l'âge, l'accusation, la condamnation, l'affaire pénale, la santé mentale, etc).
- *Voir aussi les indicateurs concernant les violences contre les femmes.*



COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LE BURUNDI

PAGE 6

c) Indicateurs de résultat

- Incidence et prédominance des décès, lésions et des maladies transmissibles et non transmissibles (VIH/sida, paludisme et tuberculose par exemple) survenus pendant la détention.
- Proportion des personnes détenues, mises au secret ou placées en régime cellulaire prolongé.
- Proportion des personnes détenues ou emprisonnées dont l'indice de masse corporelle (IMC) est inférieur à 18,5.
- Proportion de la population qui a subi de la violence physique, psychologique ou sexuelle au cours des 12 derniers mois.
- Cas signalés de torture, de peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants perpétrés par un agent de l'État ou par toute personne agissant sous son autorité ou avec la complicité, la tolérance ou le consentement de cet agent, sans aucun procès en bonne et due forme pendant la période considérée.
- Proportion des victimes de torture, de peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants qui ont bénéficié d'une indemnisation et d'une réhabilitation pendant la période considérée.

3) Indicateurs concernant les violences contre les femmes**a) Indicateurs structurels**

- Nombre d'ONG enregistrées ou actives et d'emplois à plein temps équivalents (pour 100.000 personnes) s'occupant de la protection des femmes contre les violences.
- Date d'entrée en vigueur et champ d'application de la législation protégeant l'égalité entre les genres et la possibilité pour les femmes de mettre fin à des relations marquées par la violence (par exemple droit égal à l'héritage, possession d'actifs, divorce).
- Date d'entrée en vigueur et champ d'application de la législation définissant le viol en référant à l'absence de consentement et non à l'usage de la force.
- Période et champ d'application de la politique contre la violence communautaire et les abus commis par les forces de l'ordre.

b) Indicateurs de processus

- Proportion des plaintes concernant toutes les formes de violence à l'égard des femmes reçues, instruites et réglées par l'institution nationale des droits l'homme, le médiateur ou d'autres mécanismes et proportion de ces plaintes auxquelles le gouvernement a effectivement répondu.
- Proportion des dépenses du secteur social public consacrées à des campagnes nationales de sensibilisation à toutes les formes de violences à l'égard des femmes et à des programmes de prévention nationaux intégrés dans les programmes scolaires.
- Nombre d'auteurs de violence contre les femmes arrêtés, jugés condamnés et purgeant leurs peines (par type de peine).
- Proportion de femmes qui ont signalé des formes de violence domestique à des responsables de l'application des lois ou qui ont engagé une action en justice.
- Proportion des hommes et des femmes qui pensent que les abus ou les violences contre les femmes sont acceptables ou tolérables.
- Proportion de crimes à caractère sexuel signalés à la police (enquête auprès de la population).



COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LE BURUNDI

PAGE 7

- Proportion des responsables de l'application des lois ayant fait l'objet d'une enquête officielle pour des cas de violence contre les femmes qui ont débouché sur des sanctions disciplinaires ou des poursuites.
- Proportion de professionnels de la santé formés à la prise en charge et au soutien des victimes de violences sexuelles ou d'autres violences.
- Proportion des victimes de violences sexuelles ou d'autres violences qui ont eu accès aux services médicaux, psychologiques et juridiques appropriés.
- Proportion des cas signalés de violence sexuelles ou d'autres violences au titre desquels les victimes (ou des tiers concernés) ont engagé une action en justice.
- Proportion des dépenses consacrées à l'aide de secours et d'urgence destinée au bien-être des femmes et des enfants.

c) Indicateurs de résultat

- Proportion des femmes ou des hommes qui déclarent ne pas se sentir en sécurité dans des lieux publics ou qui limitent leurs activités pour des raisons de sécurité ou en raison d'un harcèlement.
- Proportion des femmes qui ont été victimes de violences physiques, d'un viol ou d'une agression sexuelle au cours de l'année.
- Cas signalés de décès, de viol (ou tentative de viol) et d'autres incidents de violence contre les femmes qui se sont produits dans des situations d'urgence, de conflit ou d'après conflit.
- Taux de meurtre de femmes.
- Taux de suicide par sexe.

4) Indicateurs concernant le droit à la vie**a) Indicateurs structurels**

- Existence d'institutions nationales des droits de l'homme qui soient conformes aux principes de Paris.
- Date d'entrée en vigueur et champ d'application d'un système de coroners (médecins légistes) et d'un système de certification de la cause du décès.
- Date d'entrée en vigueur et champ d'application de la procédure officielle régissant l'inspection des cellules de prison, centres de détention et prisons par de organismes d'inspection indépendants.

b) Indicateurs de processus

- Proportion des responsables de l'application des lois et du personnel pénitentiaire formés aux règles de conduite relatives à l'utilisation proportionnée de la force, l'arrestation, la détention, l'enquête et le traitement des personnes en détention.
- Proportion des responsables de l'application des lois qui ont fait l'objet d'une enquête officielle pour des abus ou crime physique ou non physique ayant entraîné la mort ou menacé la vie pendant la période considérée.
- Proportion des enquêtes officielles menées auprès de responsables de l'application des lois qui ont débouché sur des mesures disciplinaires ou des poursuites pendant la période considérée.
- Ratio des personnes présentées officiellement aux autorités responsables de l'application des lois (c'est-à-dire soupçonnées, arrêtés ou ayant reçu un avertissement) en raison de privations arbitraires de la vie ou d'homicides présumés (intentionnels et non intentionnels) par rapport au nombre de cas signalés.



COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LE BURUNDI

PAGE 8

- Proportion des personnes présentées officiellement aux autorités responsables de l'application des lois en raison de privations arbitraires de la vie ou d'homicides présumés (intentionnels et non intentionnels) qui ont été condamnées.
- Proportion des auteurs identifiés de cas signalés de privation arbitraire de la vie, poursuivis, arrêtés, jugés, condamné ou qui accomplissent leur peine pendant la période considérée.
- Proportion des communications transmises par le Groupe de travail des Nations Unies sur les disparitions forcées ou involontaires auxquelles le gouvernement a effectivement répondu pendant la période considérée.
- Proportion des cas où la détention avant jugement a dépassé la durée fixée par la loi.
- Ratio des personnes présentées officiellement aux autorités responsables de l'application des lois en raison de disparitions ou d'enlèvements présumés par rapport au nombre de cas signalés.
- Proportion des personnes présentées officiellement aux autorités responsables de l'application des lois en raison de disparitions ou d'enlèvements présumés qui ont été condamnées.

c) Indicateurs de résultat

- Taux d'homicides (intentionnels et non intentionnels) pour 100.000 personnes.
- Nombre de décès en détention pour 1.000 personnes détenues ou emprisonnées par cause de décès (par exemple, maladie, suicide, homicide).
- Cas signalés de privation arbitraire de la vie et de menaces de mort.
- Cas signalés de disparition (par exemple, tels que signalés au Groupe de travail sur les disparitions forcées ou involontaires).
- Proportion des cas de disparitions élucidés, selon la situation de la personne à la date d'élucidation (en liberté, en détention ou décédée).

5) Indicateurs concernant le droit à prendre part à la direction des affaires publiques

a) Indicateurs structurels

- Existence d'institutions nationales des droits de l'homme qui soient conformes aux principes de Paris.
- Nombre d'ONG enregistrées ou actives et d'emplois à plein temps équivalents (pour 100.000 personnes) s'occupant de la promotion et de la protection du droit à prendre part à la direction des affaires publiques.

b) Indicateurs de processus

- Proportion de la population en âge de voter inscrite sur les listes électorales.
- Irrégularités signalées (intimidation, corruption ou ingérence arbitraire) lors des inscriptions sur les listes électorales, de leur mise à jour et de leur révision.
- Nombre de plaintes par poste élu qui ont été enregistrées et traitées dans le cadre du processus électoral par les autorités nationales et infranationales compétentes.
- Part des dépenses publiques consacrées aux élections nationales et infranationales qui a été affectée à des programmes d'éducation des électeurs et à des campagnes d'inscriptions sur les listes électorales.
- Nombre de partis politiques enregistrés ou reconnus au niveau national.
- Proportion de la population en âge de voter qui n'est membre d'aucun parti politique.



COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LE BURUNDI

PAGE 9

c) **Indicateurs de résultat**

- Taux moyen de participation aux élections nationales et locales, par sexe et par groupe cible.
- Proportion des votes blancs et nuls lors des élections nationales et infranationales.
- Cas signalés de refus d'accès à un service ou à un poste public pour des raisons de discrimination.
- Proportion de personnes qui ont eu au moins un contact avec un agent public et qui a payé un pot-de-vin à un agent public ou à qui un agent public a demandé de payer un pot-de-vin au cours des 12 mois précédents.
- Proportion de la population qui est satisfaite de son expérience la plus récente avec les services publics.

6) **Indicateurs concernant le droit à la non-discrimination et à l'égalité**a) **Indicateurs structurels**

- Nombre d'ONG enregistrées ou actives et d'emplois à plein temps équivalents (pour 100.000 personnes) s'occupant de la promotion et de la protection du droit à la non-discrimination.

b) **Indicateurs de processus**

- Proportion des établissements d'enseignement proposant à tous les niveaux une éducation aux droits de l'homme et prônant la compréhension entre les groupes de population (par exemple, les groupes ethniques).

c) **Indicateurs de résultat**

- Cas signalés de meurtre, détention arbitraire, disparition et torture subis par des groupes de population risquant généralement d'être victimes d'un traitement discriminatoire.
- Proportion des postes importants (par exemple de direction) occupés dans les secteurs publics et privés par les groupes cibles.
- Nombre signalé de victimes de discrimination directe et indirecte et de crimes motivés par la haine et proportion des victimes (ou de parents) qui ont bénéficié d'une indemnisation et d'une réhabilitation pendant la période considérée.
- Proportion de la population qui a rapporté s'être sentie personnellement discriminée ou harcelée au cours des 12 derniers mois sur la base d'un des motifs de discrimination interdit par le droit international des droits de l'homme.

7) **Indicateurs concernant le droit à la liberté d'opinion et d'expression**a) **Indicateurs structurels**

- Date d'entrée en vigueur et champ d'application des textes législatifs internes interdisant les appels à la haine nationale, raciale, religieuse ou sexiste constituant une incitation à la discrimination, à l'hostilité et à la violence.
- Date de création d'un mécanisme de contrôle indépendant (par exemple un commissaire à l'information).
- Nombre d'ONG enregistrées ou actives et d'emplois à plein temps équivalents (pour 100.000 personnes) participant à la promotion et de la protection du droit à la liberté d'expression.

b) **Indicateurs de processus**



COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LE BURUNDI

PAGE 10

- Proportion des plaintes concernant le droit à la liberté d'expression reçues, instruites et réglées par l'institution nationale des droits de l'homme, le médiateur et d'autres mécanismes et proportion des plaintes auxquelles le gouvernement a effectivement répondu.
- Nombre de journaux, magazines, stations de radio, émission de télévision, sites internet par propriétaire (public ou privé) et chiffres d'audience.
- Nombre de journaux, articles, sites internet et autres émission de médias interdits ou censurés par les autorités réglementaires.
- Proportion de plaintes déposées par des journalistes ou tout autre professionnel des médias instruites, réglées et approuvées par les tribunaux et d'autres mécanismes compétents.
- Nombre des médias de groupes ethniques, religieux ou de minorités linguistiques reconnus par l'Etat ou bénéficiant d'une aide publique.
- Proportion des demandes d'autorisation de manifester acceptées par les autorités administratives.
- Proportion des poursuites judiciaires ou quasi judiciaires, engagées en raison d'appels à la haine nationale, raciale, religieuse ou sexiste, ayant entraîné l'ouverture d'une enquête et débouché sur une condamnation.

c) Indicateurs de résultat

- Nombre de journalistes ou d'autres professionnels des médias ayant signalé des sanctions ou des pressions du pouvoir politique ou de leurs entreprises en raison de la publication d'informations.
- Cas signalés de non divulgation de documents, archives et données administratives ou de données d'entreprises sur un sujet d'intérêt général (par exemple, dossiers judiciaires, exportations d'armes, données environnementales, demandeurs d'asile).
- Cas signalés d'assassinat, de disparition, de détention et de torture de journalistes, de défenseurs des droits de l'homme ou de toute autre personne qui exerçait son droit à la liberté d'expression, perpétrés par un agent de l'État ou par toute autre personne agissant sous son autorité ou avec la complicité, la tolérance ou le consentement de cet agent, sans procès en bonne et due forme.

8) Indicateurs concernant le droit à la liberté d'association et de réunion pacifique

a) Indicateurs structurels

- Date d'établissement et champ d'application des mécanismes nationaux de contrôle indépendants afin de protéger et promouvoir le droit à la liberté d'association et de réunion pacifique.
- Nombre d'individus, d'associations - enregistrées ou non - et d'entités légales impliqués dans la protection et promotion du droit à la liberté d'association et de réunion pacifique.

b) Indicateurs de processus

- Nombre de manifestations et réunions tenues au cours de la période considérée, et proportion de celles auxquelles ont assisté des observateurs extérieurs tels que des défenseurs des droits de l'homme ou des journalistes, et proportion de celles pour lesquelles une autorisation préalable était requise.
- Proportion des officiers de police entraînés au maintien de l'ordre public selon les standards des droits de l'homme en la matière.



COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LE BURUNDI

PAGE 11

- Nombre d'agents de l'État impliqués dans le maintien de l'ordre lors de manifestations qui ont fait l'objet d'une enquête officielle pour des violations de droits de l'homme, des crimes ou des abus contre les manifestants, et proportion de ceux qui ont fait l'objet de sanctions, de mesures disciplinaires, de poursuites pénales ou ont été condamnés.
- Proportion des actions judiciaires contre des associations pour des cas présumés de diffamation ou calomnie, qui ont été instruites et ont résulté en des amendes ou d'autres sanctions.

c) Indicateurs de résultat

- Nombre de manifestations ou de réunions interdites ou restreintes au cours de la période considérée et les raisons de ces décisions.
- Nombre d'arrestations de manifestants, par charge retenue.
- Proportion de la population affiliée à au moins une association.
- Cas rapportés de censure ou d'interférence de l'État dans l'accès aux informations en ligne.
- Proportion des associations qui rapportent leur satisfaction quant à leur capacité à opérer, par secteur.
- Nombre d'associations - enregistrées ou non - et d'emplois à plein temps équivalents (pour 100.000 personnes).
- Nombre /proportion (par secteur) d'associations fermées, dissoutes ou suspendues.
- Cas rapportés d'interférence par l'État dans les objectifs, règles, adhésion, communications, financement ou opérations des associations, par secteur.

9) Indicateurs concernant le droit à un procès équitable

a) Indicateurs structurels

- Nombre d'ONG enregistrées ou actives et d'emplois à plein temps équivalents (pour 100.000 personnes) s'occupant de la promotion et de la protection du droit à un procès équitable.
- Période et champ d'application de la politique nationale relative aux services judiciaires, notamment au renforcement des moyens des tribunaux pour lutter contre l'extorsion, les pots de vin ou la corruption.
- Période et champ d'application de la politique nationale relative à la mise à disposition d'une aide juridictionnelle en faveur des groupes spécifiques de la population.
- 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/CoIBurundi • 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.
-