



大会

Distr.: General
13 August 2020
Chinese
Original: French

人权理事会

第四十五届会议

2020 年 9 月 14 日至 10 月 2 日

议程项目 4

需要理事会注意的人权状况

布隆迪问题调查委员会的报告*、**

摘要

2019 年 5 月以来记录到许多与 2020 年选举进程有关的严重侵犯人权行为。侵犯者试图剥夺主要反对党的一切胜选机会。这些侵犯行为主要是执政党青年联盟“远望者民兵”的成员和地方行政官员所为，他们仍然几乎完全不受惩罚。国家情报局人员和警察经常参与和支持此类侵权行为，警察有时还任由侵犯者为所欲为。司法系统也参与了这一镇压行动。

对国家经济基础的调查表明，在布隆迪，腐败和非法资金流动对享受人权产生了不利影响。除了当前政治过渡之外，大部分风险因素依然存在，需要实行大规模改革，以改善中长期局势。

* 本报告附件不译，原文照发。

** 因提交方无法控制的情况，经协议，本报告迟于标准发布日期发布。



目录

	页次
一. 导言	3
A. 任务	3
B. 布隆迪与调查委员会的合作	3
C. 方法	3
D. 适用法律	4
二. 主要事态发展	4
A. 国际和区域机构内的事态发展	4
B. 布隆迪的事态发展	5
三. 人权状况	7
A. 主要趋势	7
B. 选举进程中的侵犯行为	7
C. 其他侵犯行为	11
D. 国家经济基础	13
E. 责任	16
四. 国际法规定的罪行	16
A. 罪行构成要素和类型	16
B. 个人责任	17
五. 风险因素	17
六. 结论和建议	18
附件	
一. 布隆迪地图	21
二. 与布隆迪政府的通信	22
三. 调查委员会以往提出的建议	31
四. 《暴行罪分析框架》(A/70/741-S/2016/71)所确定的共同风险因素的指标	48

一. 导言

A. 任务

1. 布隆迪问题调查委员会根据人权理事会 2016 年 9 月 30 日通过的第 33/24 号决议设立，目的是深入调查 2015 年 4 月以来在布隆迪发生的侵犯和践踏人权行为，确定其中一些行为是否构成国际法规定的罪行，查明实施此类行为的嫌疑人，并提出建议以追究他们的责任。此项任务已三次各延长一年。人权理事会在 2019 年 9 月 27 日通过的第 42/26 号决议中还责成调查委员会深入调查选举背景下尊重和行使政治权利、公民权利、经济及社会权利的情况，并特别注意国家的经济基础。
2. 调查委员会的组成保持不变：杜杜·迪安(塞内加尔)，2018 年 2 月 1 日起担任调查委员会主席；露西·阿苏加博(喀麦隆)，2018 年 3 月 5 日起担任调查委员会成员；弗朗索瓦丝·汉普森(大不列颠及北爱尔兰联合王国)，2016 年 11 月 22 日获任。
3. 调查委员会重点关注 2019 年 5 月以来发生的侵犯和践踏行为，特别是与 2020 年 5 月选举进程相关的此类行为，¹ 以及 2015 年以来发生的侵犯儿童权利行为。在调查布隆迪国家经济基础方面，调查委员会力图查明布隆迪经济中助长侵犯人权行为的做法。在风险因素分析方面，调查委员会确定了在当前政治过渡背景下应考虑的风险因素。
4. 2020 年，调查委员会向人权理事会作了两次口头介绍。本报告概述了调查委员会调查的最后结论，这些结论将在一份补充文件中详细说明。²

B. 布隆迪与调查委员会的合作

5. 人权理事会再次要求布隆迪政府与调查委员会充分合作，允许其访问布隆迪，并向其提供履行任务所需的一切资料。调查委员会力求通过布隆迪共和国常驻联合国日内瓦办事处和其他国际组织代表团与布隆迪当局进行对话，以便除其他外能够交流信息，并尽可能在报告中反映布隆迪政府的立场。调查委员会的所有信函都没有得到回复。

C. 方法

6. 调查委员会访问了乌干达、卢旺达和坦桑尼亚联合共和国。其成员还会见了非洲联盟、欧洲联盟和多个国家的代表。然而，与冠状病毒病(COVID-19)大流行有关的公共卫生危机以及许多国家自 2020 年 3 月以来实施的行动限制使调查委员会无法按计划进行某些访问。为了更好地适应新的制约因素，调查委员会进行了更多的远程访谈。总体而言，除了自开始工作以来收集的近 1 300 份证词之外，调查委员会在第四个任期内还与居住在布隆迪或第三国的受害人、证人和其他消

¹ 与 2020 年 8 月 24 日乡村选举有关的资料仅载于 A/HRC/45/CRP.1 号补充文件，可查阅调查委员会网站。

² A/HRC/45/CRP.1.

息源进行了 300 多次面对面或远程访谈。调查委员会感到遗憾的是，与其合作者都不得不面对恐吓或报复行为。

7. 调查委员会保留了相同的方法和相同程度的证据，即“有合理理由认为”，这完全符合此类调查国际公认的指导方针和实践。³

D. 适用法律

8. 适用法律仍然是国际人权法和国际刑法。⁴ 布隆迪没有批准新的条约，仍是先前加入的各项公约的缔约国。

9. 布隆迪退出《国际刑事法院罗马规约》于 2017 年 10 月 27 日生效，但这并不免除该国加入该条约时所承担的义务，⁵ 也不免除该国根据国际罪行方面的习惯国际法所承担的义务。调查委员会参照了《罗马规约》所载的犯罪定义，而《布隆迪刑法》也照搬了这些定义。

二. 主要事态发展

A. 国际和区域机构内的事态发展

10. 在本报告所述期间，没有特别报告员或工作组访问过布隆迪，也没有进行访问的计划。特别程序任务负责人就一起指称的侵犯人权案件致函该国政府，⁶ 但该国政府没有回复。任意拘留问题工作组通过了两项意见，结论是热尔曼·鲁库基(一名人权维护者)和阿列西斯·塞巴赫尼(2015 年 8 月以来被预防性羁押的一名军人)被任意拘留。⁷

11. 安全理事会于 2019 年 10 月 30 日举行正式会议审议了布隆迪局势，秘书长布隆迪问题特使卡凡多先生在会上宣布离职。自那以后，安全理事会只在 2020 年 2 月和 6 月举行了两次非公开的非正式对话会议。

12. 欧洲联盟对应对 2015 年暴力镇压行动负责的四名布隆迪国民实施的定向制裁已延长至 2020 年 10 月，其中包括 2020 年 6 月 28 日获任内政、社区发展和公共安全部长的热尔韦·恩迪拉科布卡。一些非欧洲联盟国家追随这一决定。美利坚合众国维持对 11 名布隆迪国民的制裁，其中包括 2020 年 6 月 24 日出任总理的阿兰-纪尧姆·本约尼，以及热尔韦·恩迪拉科布卡。

³ 见联合国人权事务高级专员办事处，《国际人权法和国际人道主义法调查委员会和实况调查团：指导方针和实践》，HR/PUB/14/7 号文件。

⁴ A/HRC/36/54 和 Corr.1，第 9-11 段。另见 A/HRC/36/CRP.1，第 37-50 段(可查阅调查委员会网站)。

⁵ 国际刑事法院，《国际刑事法院罗马规约》(1998 年 7 月 17 日)，第一百二十七条。

⁶ JAL BDI 1/2020.

⁷ A/HRC/WGAD/2019/37 和 A/HRC/WGAD/2020/25。

13. 国际刑事法院检察官于 2017 年 10 月 25 日开始对 2015 年 4 月 26 日至 2017 年 10 月 26 日期间在布隆迪境内犯下的危害人类罪进行调查,调查目前仍在继续。

B. 布隆迪的事态发展

1. 选举进程

14. 按照全国独立选举委员会确定的时间表,总统、议会和市镇选举于 2020 年 5 月 20 日如期举行。5 月 20 日三重选举的正式竞选活动始于 4 月 27 日,到 5 月 17 日结束。根据《选举法》,只有在这一期间的早 6 时至晚 6 时,才允许候选人和各政党开展竞选活动。

15. 竞选和投票都没有国际观察员到场。东非共同体原本要派出的人员也拒绝前来,因为布隆迪政府此前宣布,为应对 COVID-19,这些人员将在抵达后接受隔离检疫 14 天,也就是一直投票后的第三天。

16. 2020 年 5 月 25 日,全国独立选举委员会主席宣布临时选举结果,埃瓦里斯特·恩达伊施米耶以超过 68% 的选票赢得总统选举,阿加顿·鲁瓦萨以 20% 的选票位居第二。布隆迪天主教主教会议在 5 月 27 日发表的一份公报中指出,部署在目标投票站的 2 716 名观察员报告了“许多违规行为”,主教们因此想知道“这些违规行为是否会对宣布的结果带来损害”。⁸

17. 2020 年 6 月 4 日,宪法法院驳回了争取自由国民大会党质疑临时结果并谴责大规模欺诈和违规行为的申诉。法院宣布,埃瓦里斯特·恩达伊施米耶以 68.7% 的选票当选。同时当选为副总统的阿加顿·鲁瓦萨表示已注意到这项裁定。执政党保卫民主全国委员会-保卫民主力量也广泛赢得了议会和市镇选举。

18. 2020 年 6 月 8 日,仍在履职的现任总统皮埃尔·恩库伦齐扎意外去世,官方说法是因为心脏骤停。6 月 12 日,宪法法院宣布,新当选总统埃瓦里斯特·恩达伊施米耶必须立即宣誓就职。就职仪式于 6 月 18 日举行,他在模棱两可、自相矛盾的就职演说中承诺通过对话实现全国和解,打击有罪不罚现象,改善人权状况和保护人民。他还呼吁难民回国。不过,他质疑 2015 年政治危机的实情,并对某些公共自由提出了过于狭隘的看法,说是布隆迪的文化使然。

19. 2020 年 6 月 24 日,自 2015 年起担任公共安全部长的阿兰-纪尧姆·本约尼被任命为总理,来自争取民族进步统一党的帕斯贝尔·巴宗班扎被任命为副总统。恩库伦齐扎总统任内的文职内阁主任和发言人均获留任。6 月 28 日成立了由 15 名成员组成的新政府,其中包括 5 名妇女,主要是前政体中代表保卫民主全国委员会-保卫民主力量强硬派的要员。自那以后,有数十名军事人员获得晋升,其中一些高级军官经常被指自 2015 年以来参与严重侵犯人权。7 月 10 日,参议院核准了总统选定的 18 名省长,其中包括 3 名妇女和 6 名高级军官,这违背了提名平民出任这些关键职位的惯例。

⁸ 见 www.egliscatholique.bi/index.php/fr/vie-de-l-eglise/communiqués/communiqué-de-la-conference-des-eveques-catholiques-du-burundi-sur-le-scrutin-du-20-mai-2020。

20. 2020 年 7 月 20 日，保卫民主全国委员会-保卫民主力量赢得了 36 个由市镇议员选举的参议员席位中的 34 个。⁹

2. 安全事件

21. 布隆迪经历了几起严重的安全事件。2019 年 10 月 22 日，布隆迪国防和安全部队与一个武装团体在布班扎省发生武装冲突，反对派团体“法治塔巴拉”声称对此负责。2019 年 11 月 16 日，在锡比托克省，布隆迪军队的一个军事阵地遭到一群全副武装者的袭击。布隆迪政府指责卢旺达应对这次袭击负责，卢旺达明确予以否认。2020 年 2 月 19 日至 23 日，据指在布琼布拉省存在一个武装团体，该团体据报与执法机构多次交火。这一事件的官方记录尤其提到 22 名武装犯罪分子、2 名警察死亡和 6 名其他袭击者被捕。但其中多名武装分子被执法机构在远望者民兵的支持下抓捕，随后被击毙。

3. 过渡司法

22. 2020 年 1 月 14 日，真相与和解委员会主席提交了 2019 年进度报告，查明从 1962 年取得独立到 2008 年 12 月内战结束时，有 142 505 名布隆迪人被杀害或失踪。该委员会据报将拿到关于这些人遇害或失踪情况以及这些行为实施者的资料。真相与和解委员会还确定了各省数千个乱葬坑的方位。自 2020 年初以来，该委员会扩大挖掘工作，已挖出数千具遗骸。这些受害人的衣物和杀害他们的凶器(主要发生在 1972 年，当时受害者大多是胡图族人)将保存在一个博物馆里。¹⁰

4. 卫生状况

23. 布隆迪始终不得不面对始于 2019 年 6 月的霍乱疫情、始于 2019 年 1 月达到流行程度的疟疾“爆发”以及始于 2020 年 3 月的 COVID-19 大流行，并为 2018 年以来流行于刚果民主共和国的埃博拉病毒病可能暴发的疫情做好准备。

24. 几个月来，布隆迪政府一直否认该国卫生状况的现实和严重性，例如拒绝将疟疾“爆发”定为流行病，或拒绝承认存在 COVID-19 疫情，因为根据前总统恩库伦齐扎的说法，布隆迪“承蒙上帝”保护。在 2020 年 5 月 12 日大流行高峰期，政府宣布四名世界卫生组织官员为不受欢迎者，其中包括驻该国代表。布隆迪是仅有的几个有 COVID-19 阳性病例却不对群众集会采取任何限制的国家之一，群众集会在竞选期间反而大幅增加。根据布隆迪官方数据，截至 2020 年 7 月 20 日，在总共 9 461 例检测中查出了 328 个 COVID-19 病例，但据报只有一人死亡。此类数字经常被举报低于实际。

25. 自 2020 年 6 月 8 日恩库伦齐扎总统去世以来，当局强调要采取隔断措施，并鼓励民众在出现症状时前往卫生中心，尽管仍然缺少关于这场大流行实际规模

⁹ 三位特瓦族参议员为补选。

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

的信息。恩达伊施米耶总统在 2020 年 6 月 30 日的讲话中指出，COVID-19 大流行是布隆迪人民的“最大敌人”。

5. 人道主义状况

26. 据联合国难民事务高级专员公署称，截至 2020 年 6 月 30 日，有 333 703 名布隆迪人仍在邻国避难，6 423 人自 2020 年 1 月 1 日以来已从坦桑尼亚联合共和国遣返，3 247 名新抵达邻国者正式在邻国登记。

27. 根据人道主义事务协调厅和布隆迪政府认可的数字，2020 年有 170 万人需要人道主义援助，170 万人粮食无保障。仍有大约 10 万人在国内流离失所，其中大多是经济状况薄弱、担任一家之主的妇女。¹¹

三. 人权状况

A. 主要趋势

28. 在始于 2019 年的 2020 年选举进程中，侵犯人权行为都带有政治层面，主要涉及安全和自由权利，但也涉及生命权、不受酷刑或虐待的权利以及公共自由。大多数受害者是反对派政党及其成员以及记者和独立媒体机构。执政党成员与争取自由国民大会党成员发生了暴力对抗，但没有出现大规模暴力，主要原因是包括调查委员会在内的国际社会呼吁保持冷静，并提醒政治领导人对各自活动分子的行动负责。

29. 远望者民兵和地方行政官员是这些侵犯人权行为的主要实施者，他们要么单独行动，要么与警察或国家情报局联手。在任意逮捕和拘留案件中，主要责任方是警察和国家情报局人员，但也包括司法人员。

30. 绝大多数受害人由于司法系统缺乏独立性和公正性而失去了获得有效补救的权利。司法系统继续深受腐败之害，而且仍然是镇压政治反对派的工具，还被用来审查新闻界和人权维护者。

B. 选举进程中的侵犯行为

1. 政治反对派被削弱

31. 反对派政党及其成员，特别是被视为执政党主要对手的争取自由国民大会党，一直受到严重侵犯人权行为的侵害，而且随着选举临近日益加剧。其目的是阻止争取自由国民大会党开展某些政治活动，包括竞选活动，通过恐吓阻止其成员、候选人和受托人完成任务，甚至摧毁某些成员的财产和收成，从而削弱甚至取消争取自由国民大会党赢得选举的机会。在选举当天，这些行动的目的则是阻止某些反对派人士自由和秘密投票，不允许反对党指定的受托人观察

¹¹ 见人道主义事务协调厅，“布隆迪：局势报告”，2020 年 7 月 21 日发布。可查阅 <https://reports.unocha.org/fr/country/burundi/>。

投票过程。独立候选人和其他党派候选人相比之下很少成为对象，表明这些行为是有组织和有针对性的。

自由权

32. 数十名争取自由国民大会党活动分子，包括该党负责人以及议会和市镇选举候选人遭到任意逮捕和拘留，理由包括佩戴争取自由国民大会党的头盔或标志在官方日期和时间之外开展竞选活动，或者举行非法集会或试图“扰乱选举”。其中一些人是在与试图干扰选举会议的远望者民兵发生身体对抗后被捕。虽然大多数人在几天或几周后获释，但有些人经仓促审理后就被判处了相对较重的多年监禁，另一些人则被预防性羁押。

33. 司法系统仍然是政治镇压的首选工具，并展现出对保卫民主全国委员会-保卫民主力量的偏袒。与争取自由国民大会党成员发生对抗的远望者民兵很少受到起诉或惩罚。公共安全部不屑做任何调查就一贯认定，争取自由国民大会党成员对其中“90%”的事件负责。

生命和人身完整权

34. 一些争取自由国民大会党成员被蓄意杀害，作为对其参政的报复。在远望者民兵与争取自由国民大会党成员的暴力对抗中，双方阵营都有伤亡。远望者民兵还殴打独处或小范围聚集的争取自由国民大会党活动分子；一些人身受重伤，其中有些事件构成了一种酷刑。

参与领导公共事务的权利

35. 阻止某些反对党候选人参与竞选的行为有多种形式。除了威胁、人身暴力以及任意逮捕和拘留之外，当局还滥用法律手段禁止他们露面。

36. 全国独立选举委员会拒绝接受已申请参选总统的 10 名候选人中的 4 人提交的卷宗，以及参加一些省份议会选举的多个反对党名单，主要理由是缺少能证明尊重族裔和性别均衡的文件或文件无效，但并没有向他们提供纠正这些错误的机会。除了几处例外，宪法法院总体上认可了上述裁决的有效性。

37. 2020 年 5 月 18 日，共和国总检察长要求全国独立选举委员会将 59 名争取自由国民大会党候选人从议会和市镇选举名单中剔除，因为这些人受到司法起诉，有些被预防性羁押，有些则被正式通缉。5 月 19 日，全国独立选举委员会主席向各省独立选举委员会负责人转交了这些人的姓名。确实，根据《选举法》，被预防性羁押者暂时失去选民资格，因此也就不能成为议会和市镇选举的候选人。¹² 此类规定不仅与无罪推定的权利不相兼容，而且加上对争取自由国民大会党候选人的大规模任意拘留，已经构成了对参选权的不当限制。

¹² 布隆迪共和国，关于修订 2014 年 6 月 3 日第 1/20 号选举法的 2019 年 5 月 20 日第 1/11 号组织法，第 5.1 条，125(a)和 183(f)。

和平集会和结社的自由

38. 在竞选活动开始之前，地方行政官员对争取自由国民大会党开设或启用某些值班室以及举办私人或公开会议等合法活动任意施加限制。争取自由国民大会党的几十个值班室部分或全部遭到破坏或损毁，但随后进行的拘捕却主要针对该党成员，他们被指控想以这种方式危害执政党。

39. 在竞选期间，所有参选政党都在全国各地举行了许多次选举集会。大多数集会总体上进展顺利，但争取自由国民大会党的一些集会受到了干扰或阻碍。远望者民兵往往在地方行政官员的支持下，试图通过占领事先准备好并向地方当局申报过的场地来阻止其中一些集会。

表达自由

40. 针对保卫民主全国委员会-保卫民主力量政治反对派的仇恨和敌视言论极其尖刻，有时还带有族裔色彩，在社交媒体上传播后却没有受到当局的谴责或惩罚。保卫民主全国委员会-保卫民主力量负责人经常将争取自由国民大会党党魁说成是“国家之敌”和“殖民定居者”的盟友或是共和国前总统皮埃尔·布约亚的“傀儡”。这种分裂言论使得对争取自由国民大会党成员的敌意持续存在，甚至被合法化。此外，争取自由国民大会党候选人仅仅因为批评地方行政官员或当局及其行动就遭到逮捕和起诉。

2. 独立观察员被禁言

新闻媒体

41. 记者们受到恐吓和威胁，包括死亡威胁，导致无法完全独立开展工作或报道敏感问题。一些记者被迫向地方行政当局申请出行许可，特别是国内出行许可。独立新闻团体“家园”(Iwacu)的四名记者就有这方面的典型经历。他们于2020年1月30日被判处两年半监禁，罪名是《刑法》第16条和第607至626条所指的“企图共谋危害国家内部安全未遂”，因为他们2019年10月22日前往报道据报在布隆迪军队与武装团体之间发生的武装对抗。他们抵达现场后立刻被捕。多名联合国独立专家谴责这一定罪。¹³ 然而，恩塔汉格瓦上诉法院2020年6月5日维持了这一判决。

42. 新闻媒体继续受到国家通讯委员会的密切管控。后者2019年10月推出了《2020年选举期间媒体和记者行为守则》，要求媒体协力工作，并禁止媒体通报不是由全国独立选举委员会正式宣布的结果，或使用民意测验作为信息来源。独立媒体谴责国家通讯委员会未与专业人员协商就制定该守则，事实上限制了新闻自由。

人权维护者和非政府组织

43. 政府继续利用司法系统让民间社会禁言。例如，2020年2月4日，大约20名反对恩库伦齐扎总统第三个任期的人权维护者和流亡记者在自己缺席、也没有

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

律师代理的情况下开始受审。人权维护者一直被任意拘留，包括热尔曼·鲁库基和内斯托尔·尼比坦加，他们分别被判处 32 年和 5 年监禁。

44. 继 2018 年采取措施加强对外国非政府组织及其活动的管控之后，2020 年 2 月又命令这些组织分享雇员名单，包括雇员族裔。2020 年 3 月 20 日，政府宣布将“划掉”不尊重族裔均衡的外国非政府组织并进行检查。

3. 民众受控制

45. 近些年来，远望者民兵对民众的控制有所加强，而且往往是基于恐吓行为，包括在保卫民主全国委员会-保卫民主力量内部强行征召。在选举进程中，这种做法仍在继续，只不过更多的是针对争取自由国民大会党成员。

46. 远望者民兵在乡村和联合安全委员会内无所不在是一个令人关切的问题，即使在政府内部也是如此。国家安全委员会常务秘书重申，联合委员会不应取代警察和司法机构，也不应在警察部队无人在场的情况下进行夜间巡逻，特别是应更加包容以唤起更多的信任。2020 年 3 月 3 日，内政部长要求暂停各政党青年成员高唱歌曲、高呼口号的游行，直至竞选活动开始。

47. 这些声明的影响有限，因为来得太迟，而且与先前的指示相矛盾。2020 年 1 月 15 日，国家安全委员会常务秘书提到需要振兴联合委员会并“监测民众和旅客流动情况，每天了解居住在每个家庭和每家旅馆的外国人”。

48. 远望者民兵和地方行政官员继续强迫部分民众提供金钱或实物捐助，包括用于支持保卫民主全国委员会-保卫民主力量、组织政治集会或向其指定的候选人送礼。

49. 有些人被阻止参加争取自由国民大会党的集会，主要是因为没有交通工具，而另一些人则被迫参加保卫民主全国委员会-保卫民主力量的集会，一些商场还为此关闭。有些选民别无选择，只能在不同选举中都投票支持执政党，因为他们无法置身事外，或者已经受到恐吓。

50. 儿童被迫参加保卫民主全国委员会-保卫民主力量组织的政治集会，他们的课程已被暂停。学校校长威胁要扣减不参加集会的学生的“学业”分数。在投票当天，包括未成年人在内的学生被地方行政官员或学校校长强迫投票，他们向学生分发了死者或流亡者的选民卡。

51. 选举是在布隆迪当局低估 COVID-19 大流行、甚至为了选举目的而利用这场大流行的背景下进行。当局执意举行选举，却没有对民众采取适当保护措施。当局鼓励民众参加保卫民主全国委员会-保卫民主力量的大规模选举集会，却拒绝以透明方式通报这场大流行的程度或带来的风险。当局甚至还威胁要惩罚那些事先采取保护措施的人。病人害怕去接受治疗或检查。这构成了对健康权、甚至生命权的侵犯。

4. 妇女参与选举进程

52. 2020 年，妇女占布隆迪选民总数的 52%。《宪法》规定的 30% 性别配额制度在《选举法》中通过补选和名单冻结机制得到落实，使布隆迪妇女在民选国家机构和权力下放机构中的代表比例达到非洲的上游水平，¹⁴ 例如，国民议会中妇女占 39%，参议院中妇女占 41%。根据《宪法》规定的配额，恩达伊施米耶总统的 15 名政府部长中有 5 名妇女。然而，在没有性别配额的机构中，特别是省长职位或乡村议会中，平均只有 12% 至 18% 的妇女获任或当选。这种情况表明，必须采取特别措施，加速实现布隆迪事实上的男女平等。

53. 在选举进程中，反对党的妇女成员遭到任意逮捕和拘留，还受到恐吓和威胁，特别是在公布选举人名单之时。这些行为的目的是阻止她们积极参与选举进程或阻碍她们行使公共自由。

54. 妇女遭受的选举暴力不同于男子，因为这种暴力本质上是基于性别的，¹⁵ 而且也与维护传统的性别角色以及结构性的性别不平等相关。¹⁶ 布隆迪妇女参政面临多种歧视，因为政治活动被认为难以与她们作为妻子和母亲的角色兼容。这些偏见对她们行使基本自由构成了重重阻碍，在私人领域和政治党派中都同样存在。不容忍政治反对派的普遍氛围加剧了反对派妇女所面临的困难和暴力。

55. 调查委员会未能记录与选举进程直接相关的性暴力，主要是因为时间不够。事实上，由此产生的创伤和污名化使受害者往往不愿意立即报告。不过，正如本文件第 58 段所述，调查委员会一直在记录特别是出于政治动机的性暴力案件。

C. 其他侵权行为

56. 调查委员会不得不在 COVID-19 大流行造成的特殊形势下开展调查，而且不得不取消了对布隆迪邻国的几次访问。此外，调查委员会根据任务授权，优先对选举背景下实施的侵权行为和国家经济基础进行了调查。因此，调查委员会既未能收集到足够材料来确证关于侵犯经济及社会权利的某些指控，如适当生活水准权、工作权或受教育权，也未能就其上一份报告(A/HRC/42/49)中记录的某些趋势的变化情况发表意见。

1. 生命权

57. 一些有特定身份的人，如外汇兑换商和前布隆迪武装部队士兵(前布隆迪军队的军人)，在失踪数日后被发现死亡，显然是遭到了处决。警察也采取行动实施即决处决，而不是将人逮捕。在公共场所继续经常发现有暴力致死迹象的尸体，而当局并未试图确定这些尸体的身份或死亡情况。最近，有两名警察因使用公务武器杀害平民而被判处警戒性监禁。这是打击警察部队有罪不罚现象的第一步，值得欢迎。

¹⁴ 见非洲经济委员会，《非洲决策界的妇女》，概况介绍，2019 年 6 月。

¹⁵ A/73/301，第 33 段。

¹⁶ 同上，第 13 段。

2. 酷刑和性暴力

58. 酷刑行为仍有发生，主要以性暴力和性别暴力为形式，大多针对妇女和女童，但也影响到男子。此类暴力的目的是恐吓、控制、镇压或惩罚妇女和男子，因为他们被猜想或实际持有政治见解、拒绝加入执政党或者与武装运动有关联。案件主要涉及轮奸，但也涉及殴打或烧伤生殖器、臀部或胸部以及强迫裸体。这些暴力行为主要是远望者民兵或警察部队成员在探访或袭击受害人住所时犯下，在国家情报局负责的逮捕和拘留过程中也有发生。有妇女在被遣返布隆迪后遭到强奸。

59. 调查委员会对布隆迪境内性暴力的结构性特征感到关切，因为自 2015 年以来收集的证词表明此类暴力持续存在，并确证了委员会在前几次报告中查明的趋势。虽然有各种方案为最弱势群体、特别是妇女诉诸司法提供便利，而且对性别暴力案件的司法处理也有所改善，¹⁷ 但大多数性暴力受害者都直接或间接受到威胁，不敢举报侵犯人或寻求援助。造成这种情况的一个原因是，侵犯者中有很多来自安全部队或远望者民兵，他们仍然几乎完全不受惩罚。

3. 被遣返者

60. 一些被遣返者继续面临地方行政官员和远望者民兵的敌视，受到恐吓和威胁，并被抢走回返工具包。被遣返者有时还因为遭受严重侵犯行为而被迫再次流亡。

4. 儿童权利

61. 自 2015 年爆发危机以来，儿童经常成为侵犯人权行为的受害者，包括他们的自由、安全和人身完整权，因为他们更容易遭受性暴力侵害，通过强行征召他们加入远望者民兵，或者，年龄更小一点的，加入保卫民主全国委员会-保卫民主力量的“雏鹰”部队，他们的意见和结社自由也受到了侵犯。

62. 布隆迪儿童，特别是女童，因为这场政治危机的影响而备受煎熬，也因为他们的父母或其他家人受到侵犯而深受痛苦。一些父母因为不得不逃离家园而失去了养家糊口的手段。家人、特别是父亲的失踪或遇害，也使家庭失去了满足儿童基本需求的能力。

63. 家庭因为这些侵犯行为而离散，包括在逃往国外之时，使许多儿童成为孤儿。也正是因此，布隆迪难民一半以上是儿童，其中许多还是无人陪伴的儿童。¹⁸ 许多男童和女童因为经常目睹家人遭受严重侵犯行为而受到创伤。其中许多儿童需要接受社会心理护理，甚至医疗护理。

¹⁷ 布隆迪共和国，《〈北京宣言〉和〈行动纲要〉执行情况国家评价报告》，2019 年 5 月，第 13 和 32 页。

¹⁸ 见联合国难民事务高级专员公署，《布隆迪区域难民响应计划：2019 年 1 月至 2020 年 12 月》。

D. 国家经济基础

64. 腐败、挪用公共资金(包括国际发展援助)、利益冲突和非法获利是布隆迪经济运行的基础,特别是采矿和公共采购等最有利可图的部门,而这些行为按照布隆迪法律大多构成了犯罪或违法。

65. 布隆迪的传统权力观念由来已久,是经济薄弱、特别是工业生产手段薄弱以及土地稀缺导致出现结构性资源共享问题的结果。只有获得权力或接近权力,才能享有资源,¹⁹ 包括通过非法的经济和金融做法。这是布隆迪境内侵犯人权行为的根源之一,侵犯者试图清除一切政治反对派,以确保少数人继续掌权和获得财富。只要此类做法继续存在,就不会有任何动力进行深入的制度改革来尊重和保护人权并打击腐败,而是恰恰相反。

66. 鉴于布隆迪 70%以上人口生活在极度贫困之中,这种经济贪污行为的影响令人担忧。布隆迪国家失去了为实现经济、社会及文化权利(包括获得卫生、教育、粮食和水的权利)以及公民权利和政治权利等人权提供资金的关键资源。例如,布隆迪只有不到 5%的人口有电力供应,获得水和卫生设施的机会仍然很少。²⁰ 平均上学时间为 3.1 年,而不是预期的 11.3 年。²¹ 170 万布隆迪人粮食无保障。司法系统严重缺乏资源,助长了腐败现象在该系统内部的普遍扩散以及对行政部门的屈从。²² 现在的情况是,当局强迫本已贫困的人口为 2020 年选举或各类项目捐款。²³

1. 腐败

67. 腐败的形式多种多样,尤其包括以权谋私以及滥用职权或权力。采矿业获得许可证的条件是直接或通过中间人向一些担任高级政治或行政职务的官员或者保卫民主全国委员会-保卫民主力量的高层人员支付大笔款项。一些获益者还在采矿企业拥有股份,有时是借他人之名。调查委员会还收到指控称,布隆迪大多数经济部门都存在类似做法,特别是在外国公司希望到布隆迪投资的情况之下。

2. 挪用公共资金

68. 总体而言,调查委员会借鉴了经济学家对世界银行以官方发展援助名义向最贫困国家付款情况的研究,其中突出显示了 1990 年至 2010 年期间此类付款与同

¹⁹ A/HRC/39/CRP.1, 第 120 段和第 142-149 段(文件可查阅调查委员会网站)。

²⁰ 世界银行,世界银行在布隆迪,“布隆迪:概览”。可查阅 www.banquemonddiale.org/fr/country/burundi/overview。

²¹ 联合国开发计划署,“针对 2019 年人类发展报告给各国的情况说明:布隆迪”。可查阅 http://hdr.undp.org/sites/all/themes/hdr_theme/country-notes/fr/BDI.pdf。

²² A/HRC/39/CRP.1, 第 462-579 段;及 A/HRC/42/CRP.2, 第 318-320 段(文件可查阅调查委员会网站)。

²³ A/HRC/39/CRP.1, 第 634-646 段。

样这些国家的居民向避税天堂转移资产之间的密切联系。²⁴ 调查委员会的依据是世界银行按季度和项目列明支付额的开放数据，以及 2010 年至 2019 年期间国际清算银行公布的布隆迪居民在国外持有的资产数额。²⁵ 这一时期在比利时、瑞士和卢森堡持有的资产显然存在相关联系。研究涉及的资产是由居住在布隆迪但不一定是布隆迪国民的自然人或法人所持有。这种资金转移可能有合法理由，但巧合的程度证明有必要做更加深入的调查。

69. 调查委员会收到了关于由国际援助资助的各类发展项目的公共资金被挪用的可信指控。例如，一些因建造公益项目而被征用的布隆迪家庭没有收到既定的赔偿，因为这些赔偿据称已被部分挪用。布隆迪政府还公开承认，在建造加森伊总统府过程中存在这种挪用情况。²⁶

70. 在建造吉吉和穆伦布韦水坝的同时，布隆迪政府应支付 1 430 万美元用于当地农村电气化和赔偿被征用者。²⁷ 然而，财政法案规定的对被征用者的赔偿数额却要少很多。因此，这些预算与发展援助既定数额之间的差异就带来了问题。

71. 私营公司与布隆迪国家达成的采矿协议通常规定由公司每年向市镇支付一笔补偿，并为当地经济和社会发展支付数十万美元。但调查委员会有合理理由认为，在几项采矿特许权协议中，这些资金有很大一部分并未到达既定接收者手中，或者没有通过开发项目落到实地。这就引来了以下问题：这些付款发生了什么情况，如果没有支付，为什么布隆迪国家不设法确保执行这些本应造福于布隆迪人民的合同条款。

72. 最后，虽然自 2016 年以来，非洲联盟都是将部署在非洲联盟驻索马里特派团的布隆迪军事人员的每月军饷 800 美元直接存入他们的记名银行账户以防挪用，但调查委员会有合理理由认为，布隆迪政府继续通过迂回方式有系统地抽取部分军饷。

73. 布隆迪的大多数技术和财政伙伴都已认识到挪用风险，并已采取措施尽量减少风险，包括停止向国家预算直接捐款，转而向非政府组织等执行伙伴或直接向其援助的受益方提供支持。不过，这些措施有时还不足够。

²⁴ J. J. Andersen, N. Johannesen and B. Rijkers, « Elite Capture of Foreign Aid: Evidence from Offshore Bank Accounts », *Policy Research Working Paper 9150* (世界银行, 2020 年)。

²⁵ 国际清算银行, «Banks' cross-border positions on residents of Burundi»。可查阅 <http://stats.bis.org/statx/srs/table/A6.2?c=BI&p> (2020 年 8 月 6 日访问)。

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

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

3. 利益冲突和非法获利

74. 根据公开获得的资料，调查委员会注意到许多利益冲突案件，当局对此视而不见，而这种情况虽然本身并不违法，但却有利于腐败、偏袒和非法获利，这些根据布隆迪法律都属于不法行为。

75. 例如，尽管《宪法》第 142 条禁止政府部长从事其他职业活动，恩库伦齐扎总统的一名部长却仍继续担任一家可能在其部长权限范围内开展活动的土木工程公司的总经理。同样，一名政府高级官员拥有自己的通信公司，该公司在他直接主管的领域获得了公共采购合同。一些高级官员或部长助理被任命为在他们部属行业开展业务的公司董事会成员。

76. 调查委员会还收到可信指控称，一些担任高级政治或行政职务的人，包括保卫民主全国委员会-保卫民主力量内部的人，在多个法律上或事实上几乎垄断布隆迪境内某些产品或服务销售的公司中占有很大份额。

4. 公共采购

77. 布隆迪公共采购的特点是高度不透明和滥用往往使亲近权力者受益的协议合同，这种情况助长了腐败和挪用公共资金现象。2017 年，公共采购金额超过了 2 150 亿布隆迪法郎(超过 1.11 亿美元)，占国家年度估计预算经常支出的四分之一以上，其中 180 亿布隆迪法郎(约 900 万美元)是协议合同。²⁸ 惯常做法是虚开发票和偷工减料。例如，车辆等资产按当前市场价的两到三倍购买，道路在建成后迅速破败。

5. 海关欺诈

78. 一些产品，例如黄金等矿物以及咖啡和石油，未经正式申报就完成出口或进口，包括借助某些当权者的腐败，这使布隆迪国家失去了大量税收。虽然关于布隆迪国际贸易的公开数据零零散散，但调查委员会凭此就已经能够注意到存在重大的不一致。当然，造成这种差异的部分原因可能是申报或计数出错、市场价计算有差异和采用不同的汇率。但是，考虑到其范围之广，这种差异引出了大规模海关欺诈的可能性，而且表明在这方面普遍缺乏透明度。

6. 非法致富

79. 调查委员会得到的证据显示，一些担任高级政治或行政职务的人，包括保卫民主全国委员会-保卫民主力量内部的人，在外国拥有不动产和/或资产，有时是借他人之名，而且他们本人或圈内成员在设于南非、肯尼亚和比利时等国的多个公司担任高级职务。此外，一些布隆迪当权者的财产，特别是房地产，与他们的公职报酬似乎不相匹配。

80. 考虑到布隆迪经济中普遍存在的腐败现象，加上关于向同样这批人支付大笔款项以获得采矿等部门开采许可证的指控，调查委员会有合理理由认为，这些当

²⁸ 见 www.arnp.bi/files/Rapports/Rapports%20Annuels/ARMP_RAPPORT_ANNUEL_2017_Version_du_20_avril_2018.pdf。

权者用非法方式获得了财富。值得注意的是，布隆迪民选官员并没有按照《宪法》第 95 和 159 条的要求，在任期开始和结束时向最高法院系统地申报财产。

E. 责任

1. 布隆迪国家的责任

81. 调查委员会再一次²⁹ 得出结论认为，布隆迪国家可能要对本报告中记录的构成侵犯人权行为的事件负责。

82. 根据布隆迪国家尊重人权并保证其工作人员不实施侵犯行为的义务，对于国家工作人员的行为，特别是国家情报局人员和警察以及在省、市、区、乡各级代表国家的行政当局工作人员的行为，应直接由国家承担责任。

83. 远望者民兵常常单独行动，偶尔也有警察、国家情报局或地方政府代表在场。他们享有能控制他们的布隆迪当局给予的广泛行动自由，而且几乎完全不受惩罚。在国家情报局、警察、总统府和地方政府官员包括高级官员的同意或要求下，远望者民兵仍然经常、甚至几乎已成系统地被用作安全部队的补充或替代，特别是在农村地区。有些人手里有原则上仅留给国防和安全部队的军用物资和装备，例如制服和军靴，表明了他们在布隆迪国家正式和非正式安全结构中的核心角色。当远望者民兵的行为被国家官员承认和采纳，当他们按照这些官员的指示行事、对这些官员“言听计从”或受到这些官员“实际控制”之时，布隆迪国家就对他们的行动负有直接责任。

84. 对于远望者民兵在这些情形之外行事的极少数情况，他们在行事之后几乎普遍不受惩罚也应由布隆迪国家根据其保护人权的义务承担责任。事实上，国家在知晓或理应知晓第三方实施的侵犯或践踏行为之时，就必须立即进行有效的调查和责任追究，但通常情况并非如此。

2. 武装团体的责任

85. 除其他外，由于接触不到受害者，加上政府一再拒绝提供资料，调查委员会无法确证关于武装团体参与践踏人权的指控，特别是他们可能被牵涉到的与安全有关的事件。

四. 国际法规定的罪行

A. 罪行构成要素和类型

86. 调查委员会继续有合理理由认为，在布隆迪境内犯有《罗马规约》所界定的危害人类罪，即谋杀、监禁或其他严重形式的剥夺人身自由、酷刑、强奸和严重程度相当的其他形式性暴力，以及具有政治性质的迫害。³⁰

²⁹ 见 A/HRC/36/54 及 Corr.1、A/HRC/39/63 和 A/HRC/42/49。

³⁰ A/HRC/36/CRP.1，第 682-691 段。

87. 调查委员会记录到不同侵犯者在不同省份选举进程中犯下的暴力事件，他们作案手法相似，而且有共同目标，那就是阻止政治反对派赢得 2020 年 5 月 20 日的市镇、议会和总统选举，让保卫民主全国委员会-保卫民主力量能够继续掌权。因此，这些事件可以被定性为蓄意针对平民的“系统化攻击”。政府和保卫民主全国委员会-保卫民主力量的代表以及地方当局都经常灌输通过一切手段赢得选举和继续掌权的目标。事实上，争取自由国民大会党的候选人、受托人和地方负责人是几乎唯一的对象，这表明存在一种与该党针锋相对的战略，认为该党是保卫民主全国委员会-保卫民主力量在这些选举中的主要竞争对手。这些国际罪行的嫌疑人必然知晓这一目标，这意味着他们也必定理解他们所作所为的背景。

B. 个人责任

88. 调查委员会更新了危害人类罪嫌疑人名单，这份名单仍然保密，以保护消息源和尊重对嫌疑人的无罪推定，但委员会也保留了分享名单的可能性。调查委员会感到极为关切的是，名单上的一些人在新政府中担任高级职务，而且自新总统恩达伊施米耶就职以来，在国防和安全部队中获得了晋升。

五. 风险因素

89. 暴行罪的共同风险因素标示着选举进程中人权状况可能出现的恶化，在当前政治过渡结束后有所缓解，但没有一个因素完全消失。带有结构性层面的因素依旧不变。³¹ 推动情况积极变化的切实措施仍然必不可少。

90. 与政治、经济和安全环境不稳定有关的风险因素 1 始终存在：安全局势仍然动荡不定，体现为 2019 年 10 月以来发生的各类事件以及与一些邻国的持续紧张关系；国内外许多布隆迪人处于人道主义紧急状况；该国正经历严重的经济危机，大部分人口生活在赤贫之中；随着对大规模选举舞弊的指控和对争取自由国民大会党的镇压，政治局势仍有一定程度的紧张。为缓解这一因素，当局除其他外，可以制止针对政治反对派的侵犯行为。

91. 风险因素 2 和 3 涉及严重侵犯人权行为的主要责任人普遍不受惩罚的问题。这与能够防止或制止这种侵犯行为的国家结构薄弱有关。确保司法系统的独立性和公正性是缓解这些问题的关键。然而，只要侵犯者、特别是远望者民兵仍然几乎完全不受惩罚，就很难想象在这方面的积极变化。

92. 风险因素 4 涉及对特定群体使用暴力的原因、目的或其他推动因素。存在与保持权力相互关联的经济利益是控制国家资源分配的关键，这是一个重要因素。为缓解这一风险因素，当局必须更有效地打击腐败和挪用资金行为，包括在国家最高层。真相与和解委员会应在工作中采取更加包容的办法，并将过渡期正义的其他层面纳入到活动当中，以减少过往不满沦为政治工具和可能出现报复欲望的风险。

³¹ 见 A/HRC/42/49。

93. 风险因素 5 涉及潜在犯罪者实施暴行罪的能力。只要远望者民兵继续在公共领域无所不在并取代执法和安全部队，包括在联合安全委员会的框架内，这一风险因素就无法缓解。

94. 缺少诸如强大、有组织和有代表性的全国性民间社会以及自由、多元和独立的媒体等缓解因素(风险因素 6)仍然令人严重关切。恩达伊施米耶总统在就职演说中关于这一问题的讲话无法令人放心。可能立即到来的开放民主空间是新政府今后方向的一个关键指标。恢复与包括人权事务高级专员办事处在内的整个联合国系统以及从事人权工作的国际非政府组织的合作将是另一个重要缓解因素。

95. 风险因素 7 涉及助长暴力和侵犯人权行为的气氛和环境，包括将身份认同、过往事件或实施暴力的动机政治化，这一点在 2020 年的选举中更趋严重。针对政治反对派的挑衅性声明或煽动仇恨声明有所增加，有时还带有族裔色彩。当局应采取措施，有效打击侵犯政治反对派基本权利的行为以及针对妇女和儿童的暴力行为，包括性暴力行为，并惩处仇恨言论的始作俑者。

96. 主要触发因素(风险因素 8)是组织 2020 年的各种选举，这一因素已经消失，但布隆迪新当局仍然认为国际社会采取的措施是对国家主权的威胁。关于 2020 年 5 月 20 日选举期间大规模舞弊的指控也可能影响到新政权的长期合法性。今后几个月里，在选举进程中针对反对党成员的生命、人身完整、自由或安全的攻击是继续还是停止，仍然有待观察。

97. 所有这些风险因素的持续存在为了解布隆迪人权状况的实情提供了客观基础。正如国际社会的警惕帮助限制了选举进程中的暴力程度一样，国际社会必须以最大的关注度监测在新政府头几个月关键期的人权状况。国际社会不应错过要求在这方面推出具体措施的机会。

六. 结论和建议

98. 调查委员会有合理理由认为，自 2019 年 5 月以来，主要是在 2020 年的选举进程中，发生了严重侵犯人权行为，其中一些行为可能构成危害人类罪。调查委员会尤其记录到侵犯生命权案件、许多任意逮捕和拘留、酷刑及其他虐待案件、强奸和性暴力案件以及侵犯基本公共自由案件。主要侵犯者是远望者民兵、地方行政官员、警察和国家情报局工作人员。他们仍然几乎完全不受惩罚。

99. 自 2015 年以来，儿童经受了許多侵犯人权行为带来的不利影响。布隆迪的经济体系通过腐败和挪用公共资金，包括从国际发展援助中挪用公共资金提供支撑，让政府和行政部门高层人士获益并由此非法致富。这种做法不是个别情况，而是反映传统权力观念的一种制度的产物，与 2015 年以来发生的侵犯人权行为直接相关。

100. 主要风险因素依然存在，特别是带有结构性层面的因素。只有新当局采取具体措施，这些因素才有可能消失。

101. 有鉴于布隆迪危机的历史深度和侵犯人权行为的部分结构性层面，并考虑到保护布隆迪人民、包括在布隆迪当前政治过渡的背景之下保护布隆迪人民的责任原则，以及可缓解风险因素的措施，调查委员会首先重申其以往提出的、目前仍然完全有效和相关的建议，³² 特别是向布隆迪当局提出的关于采取优先措施制止侵犯人权行为和国际罪行、打击有罪不罚现象和改善国内人权状况、包括重新开放民主空间和保护公共自由的建议。调查委员会关于采取修订法律框架和改革司法系统的更长期措施的建议仍然至关重要。

102. 然后，调查委员会向布隆迪当局提出以下建议：

- (a) 重新开设人权事务高级专员办事处驻布隆迪办公室；
- (b) 立即释放被任意拘留的人权维护者和记者以及所有政治犯，特别是在2020年选举中被逮捕和拘留的反对党政治犯；
- (c) 保证包括争取民主国民大会党在内的反对党成员的安全、自由和人身完整，并确保他们不因参与政治而受到报复性的恐吓、骚扰或任何形式歧视；
- (d) 恢复一切公共自由，使今后的选举能够自由、可信和透明；
- (e) 制止远望者民兵篡夺安全部队或司法机构的职能，并起诉和惩戒参与侵权者，否则就解散该联盟；
- (f) 改革人口安全联合委员会，使其更加包容，并限制其权限；
- (g) 履行在妇女权利和儿童权利方面的具体义务；
- (h) 制止远望者民兵招募儿童，并解散保卫民主全国委员会-保卫民主力量的“雏鹰”部队；
- (i) 为严重侵权行为的儿童受害人或证人、特别是被遣返者中的儿童受害人或证人，建立社会心理服务；
- (j) 保证性暴力受害人，包括男性受害人，能够诉诸司法并获得适当的医疗和心理社会服务；
- (k) 规定乡村议会中30%的妇女配额；
- (l) 恢复与世界卫生组织的全面合作；
- (m) 采取措施有效打击经济贪污，包括确保公共采购合同的透明度和竞争性，建立客观和事先确定的合同签订标准，以及有效的国内补救制度，并对关于不当获取财产的指控进行调查；
- (n) 加入《采掘业透明度倡议》并执行相关标准；
- (o) 系统地公布年度预算执行情况；

³² 见附件三。

(p) 保证高级政治和行政官员在任期开始和结束时系统地公开申报财产。

103. 对于反对派叛乱团体，调查委员会建议他们不要采取任何暴力行动。

104. 对于国际社会，调查委员会根据其警惕义务提出以下建议：

(a) 维持一个能够客观监测布隆迪人权状况的独立国际机制，包括通过风险因素和执行调查委员会的建议；

(b) 以人权及打击有罪不罚和腐败方面取得切实进展为基础，恢复与布隆迪的国际合作并取消制裁；

(c) 确保在国家情况变好之前，不强迫难民返回布隆迪，并要求自由接触被遣返者，以评估他们的处境；

(d) 支持在布隆迪从事人权工作的民间社会组织，包括开展调查和公开报告。

105. 对于为国际发展援助方案提供资金的国家和国际组织，调查委员会建议加强程序以尽量减少资金挪用风险，并开始系统地调查所收到的有关这个问题的指控，以确保上述援助完全用于既定目标并造福于设想的受益者。

106. 对于联合国系统，包括联合国各机构，调查委员会提出以下建议：

(a) 根据人权尽职政策，只有在保证受益者不是实施严重侵犯人权行为的个人或机构时才提供支助，如果在这方面有可信指控或者主管当局没有采取必要的纠正或缓解措施，则不提供此类支助；

(b) 加强对性暴力和性别暴力应对工作的支持，以便更好地考虑到受害人、包括难民中受害人的具体需要。

Annexes

Annexe I

I. Carte du Burundi



Annexe II

Correspondances avec le Gouvernement du Burundi

1. Note verbale envoyée à la Mission permanente du Burundi le 22 août 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'ENQUÊTE SUR LE BURUNDI
PALAIS DES NATIONS • 1211 GENEVA 10, SWITZERLAND

www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/CoIBurundi • TEL: +41 22 917 9313 • FAX: +41 22 917 9008 • E-MAIL: coiburundi@ohchr.org

REFERENCE: 2019/COI/BRD/NV/33

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

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

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



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

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



COMMISSION OF INQUIRY ON BURUNDI

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

REFERENCE: 2019/COI/BRD/NV/35

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

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

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



Geneva, 2 September 2019 2019

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

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



United Nations

Nations Unies

COMMISSION OF INQUIRY ON BURUNDI

OHCHR • PALAIS DES NATIONS • 1211 GENEVA 10, SWITZERLAND

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

4 October 2019

REFERENCE: 2019/COI/BRD/NY/1

Excellency,

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

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

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

A handwritten signature in dark ink, appearing to read 'D. Diène'.

Doudou Diène
President
Commission of Inquiry on Burundi

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

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



United Nations

Nations Unies

COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LE BURUNDI

OHCHR • PALAIS DES NATIONS • 1211 GENEVA 10, SWITZERLAND

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

Le 4 février 2020

REFERENCE: 2020/COI/BRD/Lettre/03

Excellence,

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

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

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

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



COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LE BURUNDI

PAGE 2

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

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

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

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

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

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

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

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

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

- Mettre fin à toutes les contributions illégales. »

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



COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LE BURUNDI

PAGE 3

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

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

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

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



COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LE BURUNDI

PAGE 4

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

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

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



COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LE BURUNDI

PAGE 5

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

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



COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LE BURUNDI

OHCHR • PALAIS DES NATIONS • 1211 GENEVA 10, SWITZERLAND

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

REFERENCE: 2020/COI/BRD/NV/11

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

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

A handwritten signature in blue ink, appearing to be "W. H. A.", is written over the date.

Genève, le 13 juillet 2020

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

Annexe III

Recommandations antérieures faites par la Commission

1. Recommandations faites en 2019

Version française

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Version anglaise

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

(s) End all illegal contributions.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

113. In particular, the Commission recommends that the United Nations system, in accordance with the initiative Human Rights Up Front, take stronger measures to promote human rights, under the mandates of the relevant agencies and programmes, and to collect and publish objective and reliable data on the situation in Burundi.

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

2. Recommandations faites en 2018

Version française

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

a) De mettre immédiatement un terme aux violations graves des droits de l'homme commises par des agents de l'État et des Imbonerakure ;

b) D'établir, avec le soutien de la communauté internationale, des mécanismes ad hoc chargés d'enquêter sur les violations des droits de l'homme et de poursuivre les auteurs de crimes de droit international qui ne font pas l'objet d'une enquête par la Cour pénale internationale ;

c) D'établir, avec le soutien de la communauté internationale, une entité indépendante chargée de faire la lumière sur les cas de disparition signalés depuis avril 2015, de localiser les possibles fosses communes, d'exhumer et d'identifier les corps ;

d) De prendre des mesures pour que les victimes de torture et les femmes ayant subi des violences sexuelles aient accès à des soins appropriés, en particulier un libre accès à tous les soins de santé sexuelle et reproductive, ainsi qu'à un soutien psychologique ;

e) D'appliquer les Lignes directrices sur la lutte contre les violences sexuelles et leurs conséquences en Afrique de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples ;

f) De contrôler les hausses des prix, en particulier en revoyant l'augmentation des taxes et des impôts qui porte atteinte au droit à un niveau de vie suffisant de la population, et en supprimant les contributions qui touchent disproportionnellement les personnes les plus pauvres ;

g) De coopérer avec les mécanismes internationaux des droits de l'homme, notamment :

i) En accueillant à nouveau des missions de procédures spéciales ;

ii) En mettant en œuvre les recommandations de l'examen périodique universel, des organes conventionnels et des procédures spéciales, notamment en établissant un mécanisme national d'élaboration des rapports et de suivi ;

h) D'autoriser le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme à reprendre sans entrave l'ensemble de ses activités au Burundi ;

i) De signer et de mettre en œuvre le mémorandum d'entente avec l'Union africaine et de permettre le déploiement complet des 100 observateurs des droits de l'homme.

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

a) De réviser la loi organique du 8 mars 2018 portant révision de la loi n° 01/03 du 24 janvier 2013 portant missions, composition, organisation et fonctionnement du Conseil national de la communication afin de garantir l'indépendance de ce dernier ;

b) De ratifier la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées ;

c) De réviser les dispositions du Code de procédure pénale pour les mettre en conformité avec les normes internationales, en particulier les dispositions relatives aux délais de garde à vue et de contrôle de la détention, aux perquisitions de nuit et sans mandat, à la procédure de « flagrance », à l'infraction d'« atteinte à la sûreté intérieure de l'État », et à celles accordant une impunité de jure aux magistrats et aux officiers de police judiciaire ;

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

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

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

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

i) En appliquant les Directives et les Principes sur le droit à un procès équitable et à l'assistance judiciaire en Afrique de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples ;

ii) En publiant les conclusions des états généraux de la justice de 2013 et en réunissant les acteurs du secteur et les partenaires internationaux pour discuter des mesures de suivi ;

iii) En augmentant le budget du secteur de la justice et en garantissant son autonomie de gestion ;

iv) En revalorisant la rémunération des magistrats des juridictions ordinaires ainsi que les moyens et l'équipement à leur disposition ;

v) En informatisant les greffes ;

vi) En revoyant la composition du Conseil supérieur de la magistrature afin que ses membres soient en majorité désignés par leurs pairs ;

vii) En revoyant les procédures de nomination, d'affectation, de notation et d'avancement des magistrats afin qu'elles ne dépendent pas du pouvoir exécutif ;

viii) En veillant au respect strict du principe d'inamovibilité des magistrats du siège ;

ix) En protégeant et en garantissant l'indépendance du système judiciaire en interdisant toute ingérence dans le fonctionnement de la justice par des autorités gouvernementales, des membres du parti au pouvoir ou par des membres des corps de défense et de sécurité, et en prenant des sanctions contre ceux qui influencent, ou cherchent à influencer, le fonctionnement de la justice ;

x) En développant des programmes d'aide juridictionnelle pour les plus vulnérables ;

xi) En renforçant les mécanismes de protection de victimes et de témoins, ainsi que leur efficacité, pour restaurer la confiance de la population et pour encourager les témoins à s'exprimer sans crainte pour leur sécurité ;

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

h) D'établir le fond étatique pour les victimes de torture prévu par la loi et en conformité avec l'Observation générale n° 4 de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples sur la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, concernant le droit à réparation des victimes de torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (art. 5) ;

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

j) De réformer le secteur de la sécurité :

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Version anglaise

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

- (i) Implementing the Principles and Guidelines on the Right to a Fair Trial and Legal Assistance in Africa adopted by the African Commission on Human and Peoples' Rights;
- (ii) Publishing the conclusions of the national forum on the justice system held in 2013 and convening a meeting of justice-sector stakeholders and international partners to discuss follow-up action;
- (iii) Increasing the budget for the justice sector and ensuring that it is managed autonomously;
- (iv) Raising the pay levels of judges in the ordinary courts and increasing the resources and facilities available to them;
- (v) Computerizing court registries;
- (vi) Reviewing the composition of the Judicial Service Commission to ensure that the majority of its members are appointed by their peers;
- (vii) Reviewing procedures for the appointment, assignment, evaluation and promotion of judges to ensure that such procedures are not dependent on the executive branch;
- (viii) Ensuring strict observance of the principle that judges should have security of tenure;
- (ix) Protecting and safeguarding the independence of the judiciary by prohibiting any interference in the administration of justice by government authorities, members of the ruling party or members of the defence and security forces, and

imposing penalties on anyone who influences or seeks to influence the administration of justice;

- (x) Developing legal aid programmes for persons belonging to the most vulnerable groups;
- (xi) Strengthening victim and witness protection mechanisms and improving their effectiveness in order to restore public trust and encourage witnesses to come forward without fear for their safety.

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

(h) Establish the State fund for victims of torture provided for by law, in conformity with general comment No. 4 on the African Charter on Human and Peoples' Rights, adopted by the African Commission on Human and Peoples' Rights, concerning the right to redress for victims of torture and other cruel, inhuman or degrading punishment or treatment (art. 5);

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

(j) Reform the security sector by:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

126. The Commission recommends that the guarantors of the Arusha Agreement, in their capacity as committed proponents of a lasting peace in Burundi, continue to seek a durable solution to the political and human rights crisis that will preserve and safeguard the achievements of the Arusha Agreement.

3. Recommandations faites en 2017

Version française

1. Aux autorités burundaises

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

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

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

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

- Poursuivant les auteurs de discours haineux ou appelant à la violence ;
 - Mettant fin aux menaces, intimidations et actes d'extorsion par des agents de l'État et des Imbonerakure ;
 - Permettant aux victimes de violences sexuelles et de torture d'avoir accès à des services médicaux et psychosociaux ;
130. D'engager une réforme en profondeur du système judiciaire, notamment en :
- Publiant les conclusions des états généraux de la justice qui se sont tenus en 2013 à Gitega ;
 - Revoyant la composition du Conseil national de la magistrature afin que ses membres soient en majorité désignés par leurs pairs ;
 - Revoyant les procédures de nomination, d'affectation, de notation et d'avancement des magistrats afin qu'elles ne dépendent pas du pouvoir exécutif ;
 - Veillant au respect strict du principe d'immovibilité des magistrats du siège ;
 - Protégeant et garantissant l'indépendance du système judiciaire en interdisant toute ingérence dans le fonctionnement de la justice par des autorités gouvernementales, des membres du parti au pouvoir ou des membres des corps de défense et de sécurité, et en prenant des sanctions contre ceux qui influencent, ou cherchent à influencer, le fonctionnement de la justice ;
 - Développant des programmes d'aide juridictionnelle pour les plus vulnérables ;
 - Renforçant les mécanismes de protection de victimes et de témoins, ainsi que leur efficacité, pour restaurer la confiance de la population et encourager les témoins à s'exprimer sans crainte pour leur sécurité ;
131. De s'assurer que les membres des corps de défense et de sécurité respectent les droits de l'homme en toutes circonstances et servent les intérêts de la population dans son ensemble et pas uniquement ceux du parti au pouvoir, notamment en :
- Renforçant le contrôle civil des corps de défense et de sécurité et l'indépendance des organes chargés de ce contrôle créés par la Constitution, en particulier le Parlement, la Commission nationale indépendante des droits de l'homme et l'Ombudsman ;
 - Remédiant à la carence constitutionnelle de contrôle civil du SNR ;
 - Prenant des mesures pour vérifier les antécédents, notamment en matière de droits de l'homme, des agents des corps de défense et de sécurité et intégrant ces mesures à une refonte des procédures de recrutement et d'avancement de ces agents ;
132. De revenir sur sa décision de se retirer du Statut de Rome et coopérer pleinement avec la CPI dans la procédure d'examen préliminaire en cours et, si une enquête est ouverte, poursuivre cette coopération et assurer la protection des victimes et témoins ;
133. D'autoriser le HCDH à reprendre ses activités de documentation des violations des droits de l'homme au Burundi, suspendues depuis octobre 2016 ;
134. De signer et mettre en œuvre le mémorandum d'entente avec l'Union africaine et permettre le déploiement complet des 100 observateurs des droits de l'homme et des 100 experts militaires, décidé en 2016 ;
135. De coopérer avec les mécanismes des droits de l'homme des Nations Unies en accueillant à nouveau des missions des procédures spéciales et en mettant en œuvre les recommandations récentes des organes de traité ;
136. De s'engager activement dans la voie d'une résolution durable de la crise politique, notamment dans le cadre d'initiatives de dialogue engagées au niveau international.

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

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

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

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

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

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

4. *À la Cour pénale internationale*

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

5. *Au Conseil de sécurité des Nations Unies*

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

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

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

6. *Au Secrétaire général des Nations Unies*

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

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

7. *Aux États Membres des Nations Unies*

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

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

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

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

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

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

8. *À l'Union africaine*

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

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

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

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

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

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

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

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

Version anglaise

1. *The Burundian authorities should:*

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

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

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

- Withdrawing the warrants for the arrest of heads of media outlets, civil society organizations and political parties who have neither used nor advocated violence, and permitting their safe return to Burundi;
- Lifting the suspension and reversing the revocation of the licences of media and civil society organizations, permitting them to resume their activities with complete independence and reviewing the laws adopted in 2017 concerning non-profit organizations and foreign non-governmental organizations;
- Immediately releasing all political prisoners;

- Ensuring that every person arrested is detained in an official place of detention and that national and international observers are allowed to visit them;
 - Ensure that criminal investigation officers (*officiers de police judiciaire*) are not authorized to conduct searches without a warrant, including at night, as envisaged in the draft amendments to the Criminal Code and the Code of Criminal Procedure;
 - Ensuring that individuals lacking legal authorization, particularly the *Imbonerakure*, do not perform or participate in law enforcement activities, including in places of detention, and do not wear military or police uniforms or possess weapons;
 - Prosecuting individuals who incite hatred or violence;
 - Putting an end to threats, intimidation and acts of extortion by State officials and the *Imbonerakure*;
 - Giving victims of sexual violence and torture access to medical and psychosocial services.
162. Undertake a thorough reform of the judiciary, in particular by:
- Publishing the conclusions of the General Convention on the Judiciary (*États généraux de la justice*) held in Gitega in 2013;
 - Reviewing the composition of the Superior Council of Magistrates (*Conseil supérieur de la magistrature*) so that the majority of its members are designated by their peers;
 - Reviewing the nomination, posting, evaluation and promotion procedures of magistrates so that they do not depend of the executive;
 - Ensuring the respect of the principle of security of tenure for judges;
 - Protecting and guaranteeing the independence of the judiciary by prohibiting all interference in their functions by governmental authorities, members of the ruling party or security and defence forces, and imposing sanctions on those who influence, or seek to influence, the functioning of the judiciary;
 - Developing legal aid programmes for the most vulnerable;
 - Reinforcing the protection mechanisms for victims and witnesses, as well as their efficiency, in order to restore people's confidence in the system and to encourage witnesses to testify without fear for their security.
163. Ensure that members of the defence and security forces respect human rights in all circumstances and serve the interests of the population as a whole, not solely those of the ruling party, in particular by:
- Reinforcing civilian control over the military and the independence of the competent organs created by the Constitution to supervise this control, in particular the Parliament, the National Human Rights Commission and the Ombudsman;
 - Implementing civilian control over the National Intelligence Service (*Service national de renseignement*) in line with the Constitution;
 - Conducting background checks, in particular on human rights, on defense and security forces and incorporating these measures into reforms of the recruitment and career progression of these agents.
164. Reconsider their decision to withdraw from the Rome Statute, cooperate fully with the International Criminal Court in the ongoing preliminary examination and, if an investigation is initiated, continue that cooperation, *inter alia* by ensuring the protection of victims and witnesses;

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

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

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

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

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

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

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

3. *The Human Rights Council should:*

171. Extend the Commission's mandate for a period of one year to enable it to conduct further and more thorough investigations in view of the persistence of gross human rights violations and abuses and the absence of other specific mechanisms capable of undertaking independent and thorough investigations into the human rights situation in Burundi;

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

4. *The International Criminal Court should:*

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

5. *The United Nations Security Council should:*

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

8. *The African Union should:*

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

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

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

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

9. *The East African Community should:*

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

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

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

Annexe IV

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

Version française

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

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

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

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

de l'homme et du droit international humanitaire ou des atrocités criminelles probables, ou incitation à les commettre ;

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

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

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

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

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

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

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

c) Absence de justice indépendante et impartiale ;

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

e) Niveaux élevés de corruption ou mauvaise gouvernance ;

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

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

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

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

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

Facteur de risque 4. Motivations ou incitations

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

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

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

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

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

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

g) Idéologies fondées sur la suprématie d'une certaine identité ou sur des versions extrémistes de l'identité ;

h) Politisation de griefs, de tensions ou de cas d'impunité issus du passé ;

i) Traumatisme social provoqué par des situations de violence passées auxquelles il n'a pas été donné de suite satisfaisante et qui ont engendré des sentiments de perte, de déplacement et d'injustice et un désir possible de revanche.

Facteur de risque 5. Capacité de commettre des atrocités criminelles

a) Disponibilité de personnel et d'armes et munitions ou de moyens financiers publics ou privés permettant de les acquérir;

b) Capacité de transporter et déployer du personnel et de transporter et distribuer des armes et des munitions;

c) Capacité d'encourager ou de recruter de nombreux partisans au sein de populations ou de groupes et disponibilité de moyens pour les mobiliser;

d) Solide culture d'obéissance à l'autorité et de conformité au groupe;

e) Présence d'autres forces armées ou de groupes armés non étatiques ou existence de liens avec de tels forces ou groupes;

f) Présence d'acteurs commerciaux ou d'entreprises pouvant jouer un rôle déterminant en fournissant des biens, des services ou d'autres formes d'appui pratique ou technique contribuant à soutenir les auteurs;

g) Appui financier, politique ou autre d'acteurs nationaux influents ou riches;

h) Appui armé, financier, logistique ou autre, notamment sous la forme d'entraînement, fourni par des acteurs extérieurs, notamment des États, des organisations internationales ou régionales ou des entreprises privées.

Facteur de risque 6. Absence de facteurs atténuants

a) Insuffisance ou absence de processus d'autonomisation, de ressources, d'alliés ou d'autres éléments qui pourraient contribuer à la capacité des groupes, populations ou personnes protégés de se protéger eux-mêmes;

b) Absence de société civile nationale solide, organisée et représentative et de médias nationaux libres, diversifiés et indépendants;

c) Absence d'intérêt et d'attention des acteurs de la société civile internationale ou d'accès aux médias internationaux;

d) Absence ou présence limitée des Nations Unies, d'organisations non gouvernementales internationales ou d'autres acteurs internationaux ou régionaux dans le pays ayant accès aux populations;

e) Absence d'adhésion ou de participation effective de l'État à des organisations internationales ou régionales établissant des obligations afférentes au statut de membre;

f) Manque de contact, d'ouverture ou de relations politiques ou économiques avec d'autres États ou organisations;

g) Coopération limitée de l'État avec les mécanismes internationaux et régionaux des droits de l'homme;

h) Manque de volonté des parties à un conflit d'engager un dialogue, de faire des concessions et de solliciter l'appui de la communauté internationale, ou absence d'incitations à le faire;

i) Réticence ou échec des États Membres de l'Organisation des Nations Unies ou des organisations internationales ou régionales à aider un État à assumer sa responsabilité de protéger ses populations contre les atrocités criminelles, ou à agir lorsque l'État n'assume manifestement pas cette responsabilité, ou indifférence à cet égard;

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Facteur de risque 8. Facteurs déclencheurs

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

b) Débordement de conflits armés ou graves tensions dans les pays voisins ;

c) Mesures prises par la communauté internationale, perçues par un État comme menaçant sa souveraineté ;

d) Changements de régime, transferts de pouvoir ou modifications du pouvoir politique des groupes, survenant soudainement ou irrégulièrement ;

e) Atteintes à la vie, à l'intégrité physique, à la liberté ou à la sécurité de dirigeants, de personnalités éminentes ou de membres de groupes opposés ; autres actes de violence graves, notamment attentats terroristes ;

f) Manifestations religieuses ou actes réels ou perçus comme tels d'intolérance religieuse ou d'irrespect, notamment en dehors des frontières nationales ;

g) Actes d'incitation ou propagande haineuse visant des groupes ou des personnes particulières ;

h) Recensement, élections, activités essentielles liées à ces processus ou mesures qui les déstabilisent ;

i) Changements soudains affectant l'économie ou la population active, résultant notamment de crises financières, de catastrophes naturelles ou d'épidémies ;

j) Découverte de ressources naturelles ou lancement de projets d'exploitation ayant de graves incidences sur les moyens de subsistance et la viabilité de groupes ou de populations civiles ;

k) Commémoration de crimes du passé ou d'épisodes traumatiques ou historiques pouvant exacerber les tensions entre groupes, notamment la glorification d'auteurs d'atrocités ;

l) Actes liés aux processus d'établissement des responsabilités, en particulier s'ils sont perçus comme injustes.

Version anglaise

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

(a) International or non-international armed conflict;

(b) Security crisis caused by, among other factors, defection from peace agreements, armed conflict in neighboring countries, threats of external interventions or acts of terrorism;

(c) Humanitarian crisis or emergency, including those caused by natural disasters or epidemics;

(d) Political instability caused by abrupt or irregular regime change or transfer of power;

(e) Political instability caused by disputes over power or growing nationalist, armed or radical opposition movements;

(f) Political tension caused by autocratic regimes or severe political repression;

- (g) Economic instability caused by scarcity of resources or disputes over their use or exploitation;
- (h) Economic instability caused by severe crisis in the national economy;
- (i) Economic instability caused by acute poverty, mass unemployment or deep horizontal inequalities;
- (j) Social instability caused by resistance to, or mass protests against, State authority or policies;
- (k) Social instability caused by exclusion or tensions based on identity issues, their perception or extremist forms.

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

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

Risk factor 3. Weakness of State structures

- (a) National legal framework that does not offer ample and effective protection, including through ratification and domestication of relevant international human rights and humanitarian law treaties;
- (b) National institutions, particularly judicial, law enforcement and human rights institutions that lack sufficient resources, adequate representation or training;
- (c) Lack of an independent and impartial judiciary;
- (d) Lack of effective civilian control of security forces;
- (e) High levels of corruption or poor governance;
- (f) Absence or inadequate external or internal mechanisms of oversight and accountability, including those where victims can seek recourse for their claims;
- (g) Lack of awareness of and training on international human rights and humanitarian law to military forces, irregular forces and non-State armed groups, or other relevant actors;

(h) Lack of capacity to ensure that means and methods of warfare comply with international humanitarian law standards;

(i) Lack of resources for reform or institution-building, including through regional or international support;

(j) Insufficient resources to implement overall measures aimed at protecting populations.

Risk factor 4. Motives or incentives

(a) Political motives, particularly those aimed at the attainment or consolidation of power;

(b) Economic interests, including those based on the safeguard and well-being of elites or identity groups, or control over the distribution of resources;

(c) Strategic or military interests, including those based on protection or seizure of territory and resources;

(d) Other interests, including those aimed at rendering an area homogeneous in its identity;

(e) Real or perceived threats posed by protected groups, populations or individuals against interests or objectives of perpetrators, including perceptions of disloyalty to a cause;

(f) Real or perceived membership of or support for armed opposition groups by protected groups, populations or individuals;

(g) Ideologies based on the supremacy of a certain identity or on extremist versions of identity;

(h) Politicization of past grievances, tensions or impunity;

(i) Social trauma caused by past incidents of violence not adequately addressed and that produced feelings of loss, displacement, injustice and a possible desire for revenge.

Risk factor 5. Capacity to commit atrocity crimes

(a) Availability of personnel and of arms and ammunition, or of the financial resources, public or private, for their procurement;

(b) Capacity to transport and deploy personnel and to transport and distribute arms and ammunition;

(c) Capacity to encourage or recruit large numbers of supporters from populations or groups, and availability of the means to mobilize them;

(d) Strong culture of obedience to authority and group conformity;

(e) Presence of or links with other armed forces or with non-State armed groups;

(f) Presence of commercial actors or companies that can serve as enablers by providing goods, services, or other forms of practical or technical support that help to sustain perpetrators;

(g) Financial, political or other support of influential or wealthy national actors;

(h) Armed, financial, logistic, training or other support of external actors, including States, international or regional organizations, private companies, or others.

Risk factor 6. Absence of mitigating factors

- (a) Limited or lack of empowerment processes, resources, allies or other elements that could contribute to the ability of protected groups, populations or individuals to protect themselves;
- (b) Lack of a strong, organized and representative national civil society and of a free, diverse and independent national media;
- (c) Lack of interest and focus of international civil society actors or of access to international media;
- (d) Lack of, or limited presence of, the United Nations, international non-governmental organizations or other international or regional actors in the country and with access to populations;
- (e) Lack of membership and effective participation of the State in international or regional organizations that establish mandatory membership obligations;
- (f) Lack of exposure, openness or establishment of political or economic relations with other States or organizations;
- (g) Limited cooperation of the State with international and regional human rights mechanisms;
- (h) Lack of incentives or willingness of parties to a conflict to engage in dialogue, make concessions and receive support from the international community;
- (i) Lack of interest, reluctance or failure of States Members of the United Nations or members of international or regional organizations to support a State to exercise its responsibility to protect populations from atrocity crimes, or to take action when the State manifestly fails that responsibility;
- (j) Lack of support by neighbouring States to protect populations at risk and in need of refuge, including by closure of borders, forced repatriation or aid restriction;
- (k) Lack of an early warning mechanism relevant to the prevention of atrocity crimes.

Risk factor 7. Enabling circumstances or preparatory action

- (a) Imposition of emergency laws or extraordinary security measures that erode fundamental rights;
- (b) Suspension of or interference with vital State institutions, or measures that result in changes in their composition or balance of power, particularly if this results in the exclusion or lack of representation of protected groups;
- (c) Strengthening of the security apparatus, its reorganization or mobilization against protected groups, populations or individuals;
- (d) Acquisition of large quantities of arms and ammunition or of other objects that could be used to inflict harm;
- (e) Creation of, or increased support to, militia or paramilitary groups;
- (f) Imposition of strict control on the use of communication channels, or banning access to them;
- (g) Expulsion or refusal to allow the presence of non-governmental organizations, international organizations, media or other relevant actors, or imposition of severe restrictions on their services and movements;

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

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

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

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

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

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

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

Risk factor 8. Triggering factors

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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