



人权理事会

第四十八届会议

2021年9月13日至10月1日

议程项目4

需要理事会注意的人权状况

布隆迪问题调查委员会的报告*

概要

自恩达伊希米耶总统就任以来，民主空间仍然封闭，对批评意见的容忍程度仍然有限，尽管布隆迪与国际社会的关系动态已经发生了变化。尽管在人权领域已有一些孤立的象征性姿态，但没有进行任何结构性改革，没有以可持续的方式改善局势。国家人员和远望者民兵继续犯下严重侵犯人权的罪行，这种行为得到当局的默许，甚至是当局煽动的。法治继续逐渐受到侵蚀，人权状况恶化风险因素虽然已经有了变化，但仍然广泛存在。

* 本报告附件不译，原文照发。



目录

	页次
一. 导言.....	3
A. 任务	3
B. 布隆迪与委员会的合作.....	3
C. 方法	3
D. 适用法律.....	4
二. 国际和区域机构内的主要事态发展.....	4
A. 联合国	4
B. 其他机构.....	5
三. 人权状况.....	5
A. 安全事件背景下侵犯和践踏人权行为.....	6
B. 媒体	7
C. 民间社会.....	7
D. 反对党	8
E. 回返者	9
F. 普通民众.....	10
G. 正义	11
H. 国家经济基础.....	12
I. 法治	13
J. 责任	14
四. 国际法范畴内的罪行.....	14
A. 犯罪要件与犯罪类型.....	14
B. 个人责任.....	15
五. 风险因素.....	15
A. 概述	15
B. 风险因素.....	16
六. 结论和建议.....	17
附件	
一. 布隆迪地图.....	20
二. 与布隆迪政府的通信.....	21
三. 委员会以前提出的建议.....	24
四. 犯罪暴行分析框架中确定的共同风险因素指标(A/70/741-S/2016/71).....	44
五. 文件.....	53

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范畴内的罪行，查明实施此类行为的嫌疑人，并提出建议以追究其责任。委员会的任务期限已四次延长一年。根据理事会 2020 年 10 月 6 日第 45/19 号决议的规定，委员会向理事会提交本报告，并在 2021 年 3 月举行的理事会第四十六届会议上作了口头介绍。

2. 杜杜·迪安(塞内加尔)自 2018 年 2 月 1 日起担任委员会主席，弗朗索瓦·汉普森(大不列颠及北爱尔兰联合王国)自 2016 年 11 月 22 日起担任委员会成员。露西·阿苏亚博尔(喀麦隆)于 2018 年 3 月 5 日被任命，但因为本国新工作需要，于 2021 年 3 月 24 日辞职。

3. 调查委员会仍然是能够对布隆迪最近的侵犯人权行为进行公正调查并深入分析该国人权状况的唯一独立国际机制。委员会在此任务期限内面临特别的挑战。委员会尤其感到遗憾的是，联合国受金融危机影响，人员裁减，征聘冻结，委员会秘书处组建推迟，使委员会工作受到不利影响。这些因素以及与冠状病毒病大流行有关的行动限制影响了实地调查的进行，包括对国家经济基础以及性暴力和基于性别的暴力的调查。

4. 本报告载述自 2020 年 6 月 18 日埃瓦里斯特·恩达伊希米耶总统就职以来发生的侵犯和践踏权利行为，并分析人权、打击有罪不罚现象和腐败方面以及与法治有关的重大事态发展。风险因素分析已予更新。调查的结论将在另一份文件中予以详细说明。¹

B. 布隆迪与委员会的合作

5. 人权理事会请布隆迪政府与委员会充分合作，允许委员会访问布隆迪，并向委员会提供履行任务所需的信息。委员会继续努力与布隆迪当局对话，交流相关信息，但恩达伊希米耶总统领导的政府没有正式回复委员会的信函。

C. 方法

6. 尽管遇到了具体困难，委员会还是对居住在布隆迪或第三国的受害者、证人和其他人进行了 170 多次有针对性的约谈。委员会自开始执行任务以来，已经收集了 1,770 多份证词。

7. 委员会保留相同的方法，对证据的要求也没变，即“有合理理由相信”的证据，这完全符合国际公认的这类调查的指导方针和实践。²

¹ A/HRC/48/CRP.1(可查阅委员会网站 www.ohchr.org/FR/HRBodies/HRC/CoIBurundi/Pages/CoIBurundi.aspx)。

² 见联合国人权事务高级专员办事处，调查委员会和关于国际人权法和国际人道主义法的实况调查团：指导方针和做法，HR/PUB/14/7 号文件。

D. 适用法律

8. 适用的法律仍然是国际人权法、国际刑法和反腐败条约。³ 布隆迪和以前一样是这些公约的缔约国。

9. 布隆迪在 2015 年 4 月至 2017 年 10 月 27 日期间仍受与国际罪行有关的习惯国际法和《国际刑事法院罗马规约》所规定的义务的约束。⁴ 2017 年 10 月 27 日是布隆迪退约生效的日期。在这方面，委员会提及《罗马规约》所述罪行的定义，这些定义也反映在布隆迪《刑法》中。

二. 国际和区域机构内的主要事态发展

A. 联合国

1. 人权机制

10. 政府没有授权人权事务高级专员办事处重开国家办公室，只接受联合国中部非洲人权与民主中心的能力建设和技术合作活动。

11. 最近没有特别程序任务负责人访问布隆迪，尽管有几个特别程序任务负责人提出了要求，但也没有计划进行访问。特别程序任务负责人向布隆迪发出了两份联合函件，事关据称侵犯人权的案件，包括在坦桑尼亚的布隆迪难民被迫失踪、被任意逮捕和拘留、遭受酷刑、被谋杀的案件，以及被强行遣返回布隆迪的布隆迪难民被任意拘留和被迫失踪的案件。⁵

12. 任意拘留问题工作组通过了四项意见，认为相关行为构成任意拘留，所涉案件包括四名前政府军士兵(前布隆迪军队士兵)的案件，他们于 2015 年 8 月被捕，此后一直被审前拘留。⁶ 布隆迪政府拒绝与工作组合作。强迫失踪问题工作组有 250 起关于布隆迪的未决案件。

2. 安全理事会

13. 2020 年 12 月 4 日，安全理事会将布隆迪局势从其议程中去除，并决定在秘书长关于大湖区和中部非洲的定期报告的范围内审议该国局势。⁷ 安理会的决定是在布隆迪取得的进展的基础上作出的，同时安理会强调指出今后还有重要工作要做，以推进民族和解，促进法治，建立独立有效的司法制度，维护民主空间，尊重基本自由。安理会也指出，侵犯人权行为仍然令人关切。

³ A/HRC/36/54 和 Corr.1, 第 9 至 11 段。另见 A/HRC/36/CRP.1, 第 37 至 50 段；A/HRC/45/CRP.1, 第 654 段(文件可查阅委员会网站)。

⁴ 国际刑事法院，《国际刑事法院罗马规约》第一百二十七条。

⁵ AL BDI/2/2020 和 AL BDI/1/2021。

⁶ A/HRC/WGAD/2020/40、A/HRC/WGAD/2020/55、A/HRC/WGAD/2020/56 和 A/HRC/WGAD/2021/9。

⁷ 见 S/PRST/2020/12。

3. 秘书长布隆迪问题特使办公室

14. 该办公室于 2015 年设立，目的是支持布隆迪的建设和平努力，于 2021 年 5 月 31 日正式停止运作。2020 年 11 月，布隆迪政府要求在 2021 年 12 月 31 日之前关闭该办公室，而联合国秘书长则请求让该办公室继续存在并延长其任务期限。秘书长在 2020 年 11 月关于联合国布隆迪活动战略评估团的报告中表示，他已得到恩达伊希米耶总统的承诺，布隆迪政府准备讨论这一问题。⁸

B. 其他机构

15. 2020 年 11 月，根据 2020 年举行的选举和新当局作出的承诺，法语国家国际组织决定恢复自 2016 年 4 月以来暂停的与布隆迪的多边合作。

16. 2021 年 4 月 27 日，非洲联盟和平与安全理事会决定从其议程里去除布隆迪问题，并于 2021 年 5 月 31 日结束非洲联盟驻布隆迪人权观察团和军事专家组的任务。

17. 2021 年 6 月，国家人权机构全球联盟重新给予布隆迪国家人权问题独立委员会 A 级认证。理论上，国家人权问题独立委员会有望独立运作。然而，国家人权问题独立委员会在 2020 年度报告中，只报告了选举过程中侵犯公民权利和政治权利的轻微事件，却没有报告侵犯生命权、绑架或强迫失踪或侵犯公共自由的案件。虽然国家人权问题独立委员会注意到任意拘留和侵犯公正审判权的案件以及少数酷刑和性暴力案件，但没有一起案件与选举进程有关。因此，调查委员会对这些结论持保留意见；然而，调查委员会指出，在 2021 年 4 月，国家人权问题独立委员会的一个代表团与调查委员会进行了接触，两个委员会就各自工作交换了意见。调查委员会希望新的认证将鼓励国家人权问题独立委员会在实践中证明它实际上是独立的，特别是通过处理所有侵权案件来做到这一点，包括最敏感的案件，尽管国家人权问题独立委员会在封闭的民主空间中执行任务，而在这样的环境里更需要一个独立运作的机构。

三. 人权状况

18. 侵犯人权行为继续发生，但规模小于选举期间。民主空间仍然封闭，当局严密控制媒体和民间社会，尽管总统做出了一些孤立的象征性开放姿态。记录在案的侵权行为主要针对反对党成员、涉嫌参与武装袭击或与武装团体合作的人，但也有一些侵权行为针对回返者和布隆迪一般民众。与武装袭击有关的处决、强迫失踪、任意逮捕和拘留以及酷刑主要是恩达伊希米耶总统直接负责的国家情报局人员实施的；他们继续为所欲为而不受惩罚。包括机动快速反应小组在内的警察和远望者民兵也与一些涉及处决、逮捕和酷刑的案件有牵连。

⁸ S/2020/1078，第 68 段。

A. 安全事件背景下侵犯和践踏人权行为

1. 安全事件增多

19. 自 2020 年 8 月以来，经常有关于布隆迪安全事件的报告，包括安全部队成员(有时得到远望者民兵的支持)与往往身份不明的武装团体的武装冲突和交火。据报告，武装团体袭击平民的事件也有发生，一些袭击目标非常明确，另一些则不分青红皂白。例如，2021 年 5 月 9 日和 6 月 26 日，车辆及其乘员在基特加和布琼布拉之间的路上被机枪扫射并焚烧；2021 年 5 月 25 日，有人向布琼布拉的人群里投掷手榴弹。

20. 布隆迪当局没有系统地提供关于这些事件的正式记录，将第一批事件描述为“犯罪行为”，但自 2021 年 5 月 25 日以来，当局将其称为“恐怖行为”。当局有理由搜寻责任人，但正是在这种背景下，发生了严重侵犯人权行为。

2. 生命权⁹

21. 涉嫌属于或协助参与安全事件的武装组织的男子被警方或国家情报局人员处决。一些其他人在拘留期间死于警方或国家情报局人员施行的酷刑。目前还没有对这些事件进行可信的调查。这些行为违反了布隆迪尊重和保护生命权的义务。

22. 一些被怀疑以某种方式卷入他们所在地区安全事件的人，包括全国自由大会党成员，成了强迫失踪的受害者。一些人在几周后再次出现在监狱里，通常是在遭受国家情报局人员的酷刑之后。在此期间，他们被排除在法律保护之外，因此是强迫失踪的受害者。其他几名失踪者的命运仍不得而知。委员会无法确定当局对这些人参与袭击的怀疑是基于客观证据，还是仅仅与他们的政治派别或族裔背景有关。通常，他们被警察或国家情报局人员逮捕，被置于国家情报局控制之下。

23. 委员会还收到关于侵犯生命权的可信指控。据报告，远望者民兵、负责地方行政管理的保卫民主全国委员会—保卫民主力量成员和他们的一些亲属被身份不明的武装人员蓄意杀害。不明身份的武装人员团体也被认为是造成许多平民死亡的不分青红皂白的袭击的罪魁祸首。委员会无法确定此行为是何者所为，因为与保卫民主全国委员会—保卫民主力量关系密切的受害者不愿与委员会合作，不愿谈论有针对性的袭击事件，而且政府拒绝分享调查信息。

3. 自由权和人生完整权

24. 由于安全事件，许多人被任意逮捕和拘留；他们被指控与武装团体合作或支持武装团体，例如，被指控“供养”武装团体，而依据经常仅仅是他们的政治派别或族裔，或仅仅因为其亲属被通缉。这些人中的大多数被国家情报局拘留，受到严厉的酷刑，包括性酷刑和虐待。

⁹ 关于侵犯生命权的其他情况，见本报告第 36、51 和 52 段。

B. 媒体

25. 恩达伊西米耶总统上任以来的主要进展与媒体有关。政府已经采取措施放松对媒体的控制；这些措施更多的是象征性的，而不是结构性的，不能有效、可持续地保障信息和言论自由。

26. 2020 年 12 月 24 日，恩达伊西米耶总统赦免了 2019 年 10 月被捕的 Iwacu 新闻集团的记者，他们因新闻工作而被判有罪，罪名是“企图共谋损害国内安全”。2021 年 1 月 28 日，国家元首向媒体专业人士确认，他承诺保障自由和负责任的新闻工作，并要求国家传播委员会为被暂停运作的媒体找到恢复活动的解决方案。

27. 2021 年 2 月 12 日，Iwacu 新闻集团的评论区得以重新开放，但仍然无法在布隆迪直接访问其网站。2 月 19 日，对 Bonesha 电台实施的制裁解除，该电台新管理层承诺避免“不当行为”。2021 年 4 月 21 日，包括 Isanganiro 电视台在内的四家媒体获准再次广播。2021 年 6 月 16 日，自 2019 年 3 月起停播的英国广播公司广播电台被允许重新申请运营牌照。另一方面，同样自 2019 年停播的美国之音电台在恢复广播方面尚无明显进展。

28. 然而，诋毁敢于批评政府或其行为或揭露治理不善情况的记者的做法仍在继续。记者，包括他们的一举一动，都受到国家传播委员会的严密监视，国家传播委员会随时对任何“偏差”进行处罚，动不动就追究媒体主管的责任。记者被迫自我审查，特别是因为担心遭受与被任意拘留的 Iwacu 记者相同的命运。一些记者在了解情况时受到恐吓或威胁。

29. 此外，7 名流亡在外的布隆迪记者被缺席审判定罪，罪名是与 2015 年 5 月 13 日未遂政变有关的攻击国家权威、暗杀和破坏行为，被判处终身监禁。最高法院于 2020 年 6 月 23 日作出这项判决，直到 2021 年 2 月 2 日才公布。需要提醒的是，在 RPS 100 案中，34 名据称流亡的暴徒，包括记者、人权维护者、律师、脱离保卫民主全国委员会—保卫民主力量的反叛人员和军事人员，在没有律师作为代理的情况下被起诉被定罪。他们的财产于 2019 年 5 月被法院查封，于 2020 年 11 月拍卖。

30. 官方媒体没有提出批评，不对政府行动提出任何问题，也不报道敏感事件，如经常在公共场所看到的尸体或侵犯人权情况。

31. 政府宣布将修订 2018 年《新闻法》，以规范网络媒体和社区广播电台，防止在社交网络上传播“与布隆迪文化背道而驰的内容”。所设想的唯一真正的结构性措施是加强对新闻内容的控制。

C. 民间社会

32. 与民间社会有关的积极动向是一些象征性的姿态。2021 年 4 月 2 日，“以言论和行动唤醒良知改变态度”组织获准恢复活动。该组织在 2019 年 6 月发布了一份关于布隆迪社会经济形势的批判性报告，被指控“玷污了国家形象”，从而被勒令关门。人权维护者 Nestor Nibitanga 和 Germain Rukuki 分别于 2021 年 4 月

27 日和 2021 年 6 月 30 日获释，Nestor Nibitanga 经总统赦免后获释，Germain Rukuki 在第二次上诉审判后获释。¹⁰

33. 然而，政府采取的措施更多的是加强对民间社会组织活动和运作的控制，而不是重新开放民主空间。布隆迪当局认为民间社会的功用只能是帮助当局，从而否定结社自由的原则，包括决定追求的目标和实现这些目标的手段自由。例如，政府已决定限制由技术和财政伙伴资助的项目的运营成本，使项目人员的工资水平与布隆迪公共机构人员的工资保持一致。2021 年 2 月，政府通知在布班扎省开展活动的外国非政府组织说，政府将对它们进行检查，以核实它们的成就、工作人员的族裔构成、外籍雇员的资历和工资，以及政府设立的招聘委员会参与招聘程序的情况。当局正在充分利用其的控制手段。

34. 此外，在 RPS 100 案中，5 名流亡的人权维护者、律师和/或非政府组织代表在缺席情况下被判处终身监禁，他们的财产被没收出售。

D. 反对党

35. 选举后，针对包括全国大会党在内的反对党的许多粗暴限制措施以及侵犯结社自由、和平集会自由和表达自由的行为，如禁止举行集会或开设工作地点等措施，已经减少。从逻辑上讲，这是因为全国大会党在选举后减少了活动，不再对执政党构成迫在眉睫的威胁，特别是因为它不参与政府或国民议会和参议院的工作。

36. 然而，据报告，一些省份发生了零星事件：全国大会党的几个办事处遭到洗劫，2021 年 6 月也发生了这样的事件。对于全国大会党来说，举行会议仍然很困难，在一些地区甚至不可能。反对党活动人士因参与政治活动而受到远望者民兵的骚扰或虐待，另一些人受到恐吓，迫使他们加入保卫民主全国委员会—保卫民主力量。一些人因政治活动而被任意逮捕和拘留，有时在逮捕和拘留期间受到酷刑或虐待，尽管此类案件的数目有减少。全国大会党的活跃成员在选举后的几个月里被迫失踪；他们在失踪前被国家人员或远望者民兵带走。后来证实至少有一人被拘留，其他受害者的下落仍然不明。

37. 总体而言，官方呼吁政治宽容后，针对反对派的仇恨言论已减少，但将反对派等同于“国家敌人”的言辞时不时出现。恩达伊施米耶总统本人在这个问题上摇摆不定，承认政党有表达自由，然后又谴责不支持政府的人是“外国特工”。他似乎只有在政治反对派同意与他的政府合作时才能容忍反对派。

38. 敢于质疑或批评政府行动的反对派代表首当其冲，对政治反对派的不信任态度似乎深深植根于保卫民主全国委员会—保卫民主力量的政要的心中。例如，前议员法比安·班奇利亚尼诺是恩库伦齐扎总统政权下为数不多的批评者之一，他于 2020 年 10 月 2 日被捕，以叛乱、诽谤和损害国家内外安全的罪名被起诉。2021 年 5 月 7 日，他被判处一年监禁。

39. 虽然政治暴力总体上已有减少，但这并不表明政治宽容有了改善。政府没有采取任何结构性措施来确保使选举期间犯下暴力行为的责任人受到惩罚或防止此类做法再次发生，特别是在即将举行的选举期间防止此类做法再次发生。据报

¹⁰ 另见本报告第 55 段。

告，选举后，远望者民兵接到指示，要求其停止对反对派采取暴力行为，但当局和保卫民主全国委员会—保卫民主力量仍可随时把这些民兵动员起来。自 2021 年春天的武装袭击以来，全国大会党成员在一些地方再次受到远望者民兵的密切监视。如前面所述，在袭击发生之后，全国大会党成员被指控与叛乱分子勾结或拥有武器，但不知道指控是基于他们的政治派别，还是基于客观证据。

E. 回返者

40. 截至 2021 年 6 月 30 日，276,275 名布隆迪人仍是邻国的正式难民，现已根据 2017 年启动的自愿遣返三方支持方案遣返 164,990 名布隆迪难民，自 2021 年 1 月以来 42,299 人已遣返。¹¹ 难民主要从坦桑尼亚(129,535 人)和卢旺达(28,212 人)返回，遣返行动于 2020 年 8 月开始。¹²

41. 对回返者的敌意和怀疑气氛已经减弱，几名目击者表示，地方行政官员和远望者民兵已接到指示，要求更好地接收回返者，这是政府允许难民大批回返的一大赌注。然而，2021 年 6 月，天主教会议遗憾地指出，返回者在该国一些地区不受欢迎，不幸地受到恐吓和压迫。¹³

42. 最近被遣返的人确实有受虐待情况，包括受远望者民兵的虐待。一些回返者，包括过去在政治上活跃的人，被指控与武装团体勾结，一些人遭到逮捕、任意拘留，在被拘留期间遭受酷刑。在某些情况下，难民由于害怕被搜查、逮捕或杀害而又返回收容国；对一些根据三方方案主动返回的人来说，情况尤其如此。

43. 回返者重新融入社会经济生活仍然面临重大挑战，因为该国长期贫穷，接待条件仍然很差。政府施加压力，要求提升返回率，接收地区已不堪重负。据估计，大约 70% 的返回者有极大的人道主义需求，其中 23% 的人处于极端匮乏境地。¹⁴

44. 回返者缺乏生计、住所或土地，无法上学，无法获得医疗服务，并面临安全问题，还有因司法系统失灵而未解决的当地土地争端和家庭内部争端。他们也受害于当地社区和其他社区的骚扰、迫害和歧视。¹⁵ 女性户主家庭更加脆弱，面临具体的困难。¹⁶ 2021 年，22% 的回返者认为布隆迪的安全局势在他们逃离后没有改善。¹⁷

¹¹ 见 <https://data2.unhcr.org/en/dataviz/57?sv=13&geo=0>。

¹² 见“布隆迪难民自愿遣返”，网址为：<https://data2.unhcr.org/en/documents/details/87857>。

¹³ 见 www.egliscatholique.bi/index.php/fr/vie-de-l-eglise1/communiqués/communiqué-de-cloture-de-l-assemblée-plénière-de-la-conférence-des-évêques-catholiques-du-burundi-du-mois-de-juin-2021。

¹⁴ 人道主义事务协调厅，《布隆迪：2021 年人道主义需求概览》，第 38 页。可查阅 https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/hno_2021-burundi_v10_.pdf。

¹⁵ 开发署和难民署，《2021 年布隆迪难民回返和重返社会计划》，第 14 页。

¹⁶ 人道主义事务协调厅，《布隆迪：2021 年人道主义需求概览》，第 74 页。

¹⁷ 开发署和难民署，《2021 年布隆迪难民回返和重返社会计划》，第 14 页。

F. 普通民众

1. 社会经济形势

45. 布隆迪人民经济和社会权利的享有的总体情况仍然令人关切。据估计，2019年84%的人生活在贫困线以下，年人均收入260美元。¹⁸ 2020年，豆类、大米、玉米等主食价格上涨，部分原因是为应对冠状病毒病大流行而关闭了边境，还有影响作物的各种自然灾害。据估计，在2021年，布隆迪有230万人需要人道主义援助，其中661,000人急需援助。大部分需求事关粮食安全(200万人)和营养(70.4万人，其中63%是儿童)，以及保健服务、供水、环境卫生、个人卫生、住房和教育。这些数字略高于2020年，当时有170万人需要帮助。¹⁹

46. 布隆迪特别容易受到自然灾害的影响。2020年，10万人受到自然灾害影响，44,222人流离失所。²⁰ 在卫生方面，由于民众经济状况不佳，由于医疗设施网络在提供医疗服务的数量和种类方面都不足，基本医疗保健服务受限。²¹ 恩达伊施米耶总统曾经承诺在所有119个区都设医院，但这一目标尚待实现。布隆迪早在2020年夏天就采取措施遏制冠状病毒病传播，并于2021年7月底宣布最终允许本国民众接种疫苗。与世界卫生组织的合作已经恢复，世卫组织新任代表于2021年4月到任。

47. 据估计，在2021年，有176,000人(其中98%是妇女)需要得到保护，以防止性暴力和基于性别的暴力等等。然而，大多数保健中心没有资源也没有能力为受害者提供充分、具体的帮助。整体性急救服务不足，覆盖面很小，全国只有6个综合中心，自世界银行停止供资以来，这些中心的业务能力已严重削弱。²² 生活在极端贫困中的妇女和女孩面临着更大的性暴力风险，经常采取消极的生存策略，如卖淫，这反过来又增加了遭受性暴力和基于性别的暴力的风险。²³

48. 根据人道主义行为者的估计，2021年，超过16万名3至16岁儿童，包括8万名女童，面临无法上学或学业中断的风险，原因包括家庭极度贫困、基础设施差、教师不足、受教育机会有限。学习环境仍然很差，平均每个班级有75名学生(布琼布拉城市省每班133名学生)，同时也缺乏教材、缺水缺电。学校暴力，包括性暴力和意外怀孕，也是女孩受教育的具体障碍。2020年，在与坦桑尼亚接壤的省份，超过50%的4-19岁儿童辍学。²⁴

¹⁸ 见世界银行集团，《撒哈拉以南非洲宏观贫困展望：发展中国家的国别分析和预测》，可查阅 <http://pubdocs.worldbank.org/en/720441492455091991/mpo-ssa.pdf>，第211页，以及人道主义事务协调厅，《布隆迪：2021年人道主义需求概览》，第14页。

¹⁹ 人道主义事务协调厅，《布隆迪：2021年人道主义需求概览》，第32页。

²⁰ 同上，第21页；www.unicef.org/burundi/stories/dire-straits。

²¹ 人道主义事务协调厅，《布隆迪：2021年人道主义需求概览》，第78页。

²² 同上，第76页。

²³ 同上。

²⁴ 同上，第67和68页。

2. 主要侵权行为

49. 民众尽管很贫困，但仍然被迫为各种事业赠款，而这种强迫捐赠做法往往没有法律依据，捐赠名目有支持公共基础设施建设、促进发展、支持执政党等等，否则他们将无法获得公共服务或使用公共场所，也无法申请到行政证件。至少有一个省在公务员中发起了所谓的“自愿”捐款活动，以资助一场纪念恩库伦齐扎总统的足球比赛。给保卫民主全国委员会—保卫民主力量捐款不够的人也受到威胁。

50. 据报告，自埃瓦里斯特·恩达伊施米耶上台以来，远望者民兵奉命停止对民众施行暴力行为，并停止充当执法部队。在一些省份，远望者民兵参与事件确实已减少，但边境省份和发生武装袭击的省份除外，在这些省份，当局仍调动远望者民兵保护安全，特别是通过联合安全委员会来做到这一点。因此，远望者民兵继续在这些地方进行夜间巡逻，有时遇到人就剥掉他们的衣服。2021年6月30日，国防部队收到一份内部书面命令，要求依靠“武装政治运动”打击武装团伙²⁵，这是以准官方方式承认保卫民主全国委员会—保卫民主力量青年团是武装的，是国防部队的支持力量。

51. 在公共场所，特别是在路边或河边，经常发现尸体。地方当局继续立即埋葬这些尸体，而不设法辨认死者的身份，也不调查死因和可能的犯罪人，尽管大多数遗骸都显示出暴力死亡的迹象。根据布隆迪人权联盟的数据，据报告，有554人，其中包括118名妇女，在恩达伊西米耶总统上任的第一年被杀，其中250人的遗体是在公共场所发现的。²⁶

52. 由于当局在处理这一现象方面存在严重缺陷，不可能将国家人员或远望者民兵侵犯生命权的行为与普通违法案件加以区分，普通案件包括与土地或家庭纠纷有关的谋杀或其他恶性罪行，这类案件经常发生，犯罪人不受惩罚，当受害者是反对党成员时特别如此。当局的行为本身就是一种侵权行为，不对这些案件展开可信公正的调查，违反了其保护生命权和确保受害者获得有效补救的权利的义务。面对这一现象，当局的持续沉默甚至可以被理解为默许这种做法，在受害者不属于保卫民主全国委员会—保卫民主力量的情况下特别如此。

G. 正义

53. 在打击有罪不罚现象方面没有取得重大进展。2020年夏天曾有首批人被定罪，这本可以标志着打破惯性的一个重要开端，但追究责任的工作没有得到持续。一些警察和军事人员被判犯有普通罪行，往往是在酒精的影响下犯罪的，远望者民兵也有因严重违法行为而被捕，但有的警察和军事人员随后又被释放和/或在内部“受惩罚”。对于仍被拘留的人来说，诉讼程序是否能成功仍有待观察。据报告，因参与多起侵犯人权行为而出名的国家情报局人员和类似的人员有被逮捕和拘留的。然而，相关诉讼程序缺乏透明度，不清楚这是与他们过去的行为有关，还是与其他罪行和不当行为有关，或更多地是内部算账造成的。

²⁵ 见本报告附件五。

²⁶ 见 https://ligue-iteka.bi/wp-content/uploads/2021/06/Lettre_au_President_Evariste_Ndayishimiye_du_18_juin_2021.pdf。

54. 司法依然失灵，问题包括腐败、影响力交易、当局各部门和保卫民主全国委员会—保卫民主力量成员的干预、不遵守法定程序和最后期限、不执行法院判决(包括关于释放的判决)以及在一些诉讼程序中存在惰性。侵权行为受害者继续得不到有效补救，继续受到威胁和恐吓。

55. 司法机构缺乏独立性的问题由来已久，但在恩达伊西米耶总统执政期间，为政治和外交目的利用司法机构的做法更加明显，*Germain Rukuki* 案判决的日期清楚地表明了这一点。第一次上诉判决对他判处 32 年监禁，最高法院推翻了这一判决，日期是 2020 年 6 月 30 日，也就是恩达伊西米耶总统就职 12 天后。第二次上诉审判于 2021 年 3 月 24 日在与欧洲联盟的第一次对话之后举行。上诉法院本应在一个月内作出判决，但直到 2021 年 6 月 21 日才宣布，也就是欧洲联盟大使宣布启动解除对布隆迪制裁程序几个小时后。

56. 政府没有采取结构性措施来解决这些问题。相反，计划中对最高司法委员会的调整将使行政部门更可能对司法机构实行监督、使之成为一个工具：由国家元首担任主席的最高司法委员会将负责监督司法判决及其执行的效力，甚至可采取纠正措施。2021 年 7 月底，布琼布拉省省长宣布，他要监督司法判决及其执行情况。政府还计划废除专门的反腐败机构，即特别法庭和特别旅，一些观察家认为这是打击经济渎职方面的一个挫折。

H. 国家经济基础

57. 委员会在上一份报告中指出，腐败、挪用公款、冲突和非法获取利益是布隆迪经济运转的基础，剥夺了布隆迪国家为保护和实现人权提供资金所需的资源。²⁷

58. 恩达伊西米耶总统认识到这一问题，已将打击腐败作为他的优先事项之一。然而，到目前为止，改革乏力，甚至令人怀疑，比如关闭专门的反腐败机构的计划。象征性姿态再次出现，比如 2021 年 5 月 1 日戏剧性地解除了贸易、交通、工业和旅游部部长的职务，他的行为可能“危害国家经济”，2021 年春天，在没有进行全面调查、没有司法程序的情况下，大批解雇了被控贪污的官员。这种集体处罚给人一种武断的感觉，但此类决定的威慑作用仍有待证明。就目前情况而言，在缺乏可信的结构改革的情况下，委员会有合理的理由相信，腐败在布隆迪仍然十分严重，影响人民日常生活的腐败和高级别的腐败都很普遍。

59. 此外，国家元首有时态度不明朗，迟迟不按《宪法》规定要求公布公职人员财产，或宣布只对其就职后的腐败案件进行调查，从而使以前的行为事实上不受惩罚。

60. 然而，采矿部门出现了一些情况，委员会注意到，获得采矿许可证的条件是向高级人员支付大笔资金，社区发展年度援助缺乏透明度，再加上实地看不到明显的成果，这使人们怀疑是否存在资金被挪用的情况。恩达伊西米耶总统委托相关方对采矿业进行审计，这样做可能是为了回应 2019 年国家安全委员会的指控，指控称矿业公司没有履行承诺并就其生产出具不实的报告。2021 年 4 月 8 日，政府禁止布隆迪彩虹矿业公司出口在加卡拉开采的稀土材料。该公司被指控

²⁷ A/HRC/45/32。

虚报稀土含量和实际销售价格，政府的决定是针对这一指控做出的。2021 年 4 月 15 日，总理谴责矿业公司“掠夺国家自然财富”的做法。2021 年 7 月 1 日，总统宣布暂停或终止在非法或有缺陷条件下订立的采矿特许权协议，以确保自然资源真正有助于国家发展。2021 年 7 月中旬，政府暂停了矿业公司的活动，指责它们没有遵守采矿协议。政府还称，现有协议对布隆迪不够有利，需要重新谈判。

61. 威胁要单方面终止采矿协议，确实有可能导致达成对国家更有利的协议。然而，谈判需要完全透明，才能有助于杜绝腐败行为。否则，可以设想，重新谈判可能会成为高级当局收取新款项的机会。为了有关各方的利益，打击腐败或规范矿业公司活动的任何措施都必须依法进行。

I. 法治

62. 法治基于三条公理：政府通过法律行事、政府受法律约束、国家法律具有某些内在属性。²⁸ 法治在过去几年中严重恶化，尽管恩达伊西米耶总统表示致力于促进法治，但法治继续受到侵蚀，程序和法律甚至比以前更不受尊重。

63. 最高当局公开授权或接受违反《宪法》和法律的行为。例如，各部部长没有履行申报财产的宪法义务。总统最初坚持要求立即这样做，接着又称这样做不切实际，不可行，然后在 2021 年 6 月 9 日宣布可以填写申报单，表格已经准备就绪。然而，目前还没有证实各位部长是否已经申报期财产。《宪法》以《阿鲁沙布隆迪和平与和解协定》为基础，规定了主要机构以及国防和安全部队人员的族裔配额，但根据各种估计，除议会外，这些配额不再得到尊重。²⁹

64. 其他权力机构有越权行为，在没有遵守法定程序的情况下做出决定。例如，2021 年 2 月，内政、社区发展和公安部宣布将更换布琼布拉市所有被控挪用公款的收税员。2021 年 4 月 9 日，该部宣布立即集体解雇 119 名被控与前税务人员共谋的社区会计师。2021 年 2 月，该部决定公共市场附近的企业必须在 10 天内关闭，搬到市场内营业，尽管大多数企业都是合法经营的。2021 年 7 月，司法部长在接到民众投诉后宣布集体解雇居民区法院的法官。参议院主席要求监禁同居夫妇，并要求让他们在田里干活。地方当局还经常在没有任何法律依据的情况下，大幅增加各种税收和捐款。

65. 另一方面，依法作出的决定没有得到充分执行或落实，比如 2021 年 3 月总统特赦令名义上赦免了 5,200 名囚犯，但特赦令直到 4 月中旬才开始实施。到 2021 年 7 月初，实际只有 2,600 名被赦免的囚犯获释，据报，一些人在获释后不久被重新逮捕，另一些人被绑架并失踪。司法判决没有得到执行，包括待审临时释放的决定、宣判无罪的释放决定。例如，Germain Rukuki 本应在上诉法院宣布判决后立即获释，但没有马上获释，结果在公民社会、国家人权问题独立委员会和欧洲联盟的压力下，他才在一周后获释。另一方面，其他决定，如拆除被认为是违章或非法的建筑物，几乎都是立即执行的，而没有为受影响者提供上诉的机会，也不给予合理的时限。

²⁸ J. Chevallier cité par E. David, « Conclusions générales », dans *L'État de droit en droit international*, Colloque de Bruxelles de la Société française pour le droit international, Paris, Pedone, 2009, p. 435 et suiv., à la page 436.

²⁹ <https://ligue-iteka.bi/wp-content/uploads/2021/03/Situation-po-ethnique-26-mars-2021.pdf>.

66. 恩达伊西米耶总统直接或默示认可了这些决定，而作出这些决定没有法律依据，没有尊重程序，也不允许有关人员上诉。无论决定本身是否合理，这种做法都有损于法治、法律确定性和三权分立的原则。

J. 责任

1. 布隆迪政府的责任

67. 布隆迪政府可能要对国家官员(包括国家情报局人员和警察)以及代表政府的各级行政当局实施的构成侵犯人权的行为负责。

68. 远望者民兵经常单独行动，有时作为安全部队的后备部队行动，有时替代安全部队行动，有政府人员在场，征得政府人员的同意或按政府人员的要求行动。根据布隆迪当局的授权，远望者民兵在行动上有很大的自由，但当局仍有办法控制远望者民兵。有些民兵拥有为国防和安全部队保留的武器装备，这表明他们在国家正式和非正式安全结构中的核心作用。远望者民兵接受政府人员的指示，有时完全依赖于政府或在政府的有效控制下行动，在这种情况下，布隆迪政府对远望者民兵的行动负有直接责任。在其他情况下，布隆迪政府也有责任保护人权，但经常没有开展必要调查，没有启动有效起诉。³⁰

2. 武装团体的责任

69. 委员会收集了关于最近发生的一起侵犯自由、安全和人身完整权案件的资料，案件涉及一个身份不明的武装团体在布隆迪境内侵犯自由、安全和人身完整权的情况，受害者包括儿童。此外，据称武装团体在武装袭击中也严重侵犯生命权，但委员会无法收集足够的证据来证实事件过程，无法查明犯罪责任人，原因之一是政府拒绝合作。

四. 国际法范畴内的罪行

A. 犯罪要件与犯罪类型

70. 委员会仍然有合理理由相信，《国际刑事法院罗马规约》界定的危害人类罪已在布隆迪实施，是在选举过程中实施的罪行的延续。这包括监禁或其他形式的严重剥夺人身自由、以政治为动机的酷刑和迫害，主要针对政治反对派人士及其某些亲属。³¹

71. 这些行为继续在全省实施，实施者作案手法相似，目的是削弱政治反对派。这些事件可以说是故意针对平民的“系统性攻击”。被指控实施这些国际罪行的人必定了解其行为的目的，保卫民主全国委员会—保卫民主力量各级和地方当局也向他们发出这方面的指示；这意味着他们必定了解其行动的背景。

³⁰ A/HRC/39/CRP.1，第 229-237 段(可查阅委员会网站)。

³¹ A/HRC/36/CRP.1，第 682-691 段。

B. 个人责任

72. 委员会更新了据称犯有危害人类罪的人员名单；为了保护消息来源、尊重无罪推定原则，名单仍然是保密的。不过，委员会保留分享名单的权利。

五. 风险因素

A. 概述

73. 自 2019 年以来，委员会一直在根据联合国暴行犯罪分析框架³² 分析布隆迪人权状况可能恶化的风险因素。³³ 这种做法符合预警和预防的原则。然而，客观指标显示，这些风险因素的存在并不能据以直接确定犯罪暴行发生的可能性。除了关于人权状况的一节中所述事态发展外，在本分析的背景下还应注意其他一些情况。

74. 恩达伊西米耶总统宣称全面继承恩库伦齐扎总统的遗产，对恩库伦齐扎总统大加赞扬，恩库伦齐扎总统虽然已去世，但仍被授予爱国主义最高领袖的称号。布隆迪当局继续将自 2015 年以来犯下的侵犯人权行为描述为“误解”、“分歧点”等。而在这个问题上必须翻开新的一页。当局让犯罪行为人不受惩罚，不给予受害者补救，也就关闭了持久和解的大门。当局还拒绝与国际人权机制合作，拒绝讨论人权问题。只要提及侵权行为，就被认为是出于政治动机的攻击，目的是玷污国家形象。当局不允许国际社会对人权问题进行独立观察，只接受技术合作活动。宗教和政治仍然紧密交织在一起，恩达伊西米耶总统和他的前任一样，组织了无数次感恩祈祷活动。

75. 然而，在其他一些方面，总统毫不犹豫地抛弃恩库伦齐扎的遗产，不再寻求与卢旺达、欧洲联盟和国际社会实现关系正常化，不再增加对非洲国家的正式访问。

76. 《阿鲁沙协定》规定实行联合民主，要求让政治反对派参与，恩库伦齐扎总统领导的历届政府确实让一些反对派人士担任部长。然而，目前的政治机构，从中央到地方，完全由保卫民主全国委员会—保卫民主力量主导。总统府的部门经过重组，8 个专门行政部门置于总统的直接控制之下，其中包括布隆迪共和国银行、国家情报局、国家安全委员会常设秘书处、最高司法委员会常设秘书处和国家监察总局。把权力集中于保卫民主全国委员会—保卫民主力量和总统的手中，锁定了政治和民主空间，没有真正制衡可言。由保卫民主全国委员会—保卫民主力量控制的议会几乎一致地批准法案，议会不是一个讨论的空间，而是由行政部门摆布的工具。

77. 保卫民主全国委员会—保卫民主力量是唯一可能进行讨论和争论的场所。强硬派与较开放的派别之间可能会出现紧张关系，强硬派包括总理阿兰·纪尧姆·布约尼和党新任秘书长 Révérien Ndikuriyo，较开放的人士包括恩达伊希米耶

³² A/70/741-S/2016/71。

³³ A/HRC/42/CRP.2，第 379-562 段(可查阅委员会网站)；A/HRC/45/CRP.1，第 743-769 段。

总统。正是存在这种紧张关系，总统有时才会言辞不一，辗转反复，他的一些决定没有得到执行。

78. 真相与和解委员会继续在挖掘 1972 年大屠杀受害者的万人坑，但不涉及布隆迪自独立以来其他重大危机。2021 年 4 月至 6 月，参议院就 1972 年的事件举行了会议。这些事件发生后，人们紧急呼吁将这种屠杀定性为针对胡图人的种族灭绝。不可否认，过渡期正义进程中占主导地位的单方面、片面的历史方法，可能增加族裔追忆，加深一个族裔群体受害于另一个族裔群体的情况。这些活动必然导致布隆迪社会内的争端死灰复燃，从而增加了煽动族裔仇恨的风险。2020 年 10 月，政府对所有公务员进行了一次调查，问及包括族裔在内的敏感问题，但没有对收集到的数据的保护和使用作出保证，也没有解释收集这些数据的目的。

B. 风险因素

79. 对风险因素的分析表明，对布隆迪局势仍需保持高度警惕。以下指标显示，安全不稳定，形成了容易发生犯罪暴行的环境(风险因素 1)：恐怖主义行为导致安全危机和安全事件增加(1b)；布隆迪人在国内外面临的人道主义紧急情况可能由自然灾害、流行病等引起(1c)；独裁政权统治、对政治反对派的严厉镇压造成政治紧张局势(1f)；资源短缺造成经济不稳定(1g)；国民经济面临严重危机(1h)；民众极度贫困(1i)。

80. 另一方面，以下指标有了改善：虽然 2015 年非和平移交权力引发的政治危机尚未得到解决，但 2020 年选举和旨在实现布隆迪与国际社会关系正常化的宣言缓解了这方面的影响(1d)。同样，有关 2020 年选举大规模舞弊的指控似乎并不影响人们对政府合法性的看法(1d)。

81. 风险因素 2 涉及以往严重侵犯人权的行为，而这些侵犯人权行为没有得到阻止，没有受到惩罚，因此形成进一步侵犯人权的风险。这一结构性因素与政治意愿缺乏和打击有罪不罚现象的机构力量薄弱有关：过去和现在都发生严重侵犯人权行为(2a)；最近发生了种族灭绝行为、危害人类罪和战争罪(2b)；在政策或做法上允许严重侵犯人权行为有罪不罚，或容忍这种这行(2c)；政府拒绝或不愿意利用一切可能的手段制止侵权行为(2d)；被控侵犯人权的团体继续得到援助，其行为不受谴责(2e)；政府片面报告严重侵犯人权行为或拒绝承认存在此类侵犯人权行为(2f)；缺乏公正、包容各方的和解或过渡期正义进程(2g)；由于有罪不罚，公众普遍不信任国家机构(2h)。

82. 风险因素 3 是国家机构仍然脆弱，国家预防、制止和审判犯罪暴行的能力成问题：资源缺乏，司法、执法和人权保护机构没有充分代表性(3b)；缺乏独立公正的司法(3c)；文职政府缺乏对安全部队的有效控制(3d)；腐败严重、治理不善(3e)；内部控制和问责机制不足、且无效力，外部机制几乎不存在，或受害者难以利用(3f)。

83. 风险因素 4 是存在对特定群体使用暴力的原因、目标或其他动机。这一因素仍然存在，有几个指标：为巩固现有权力，有政治动机(4a)；为保留权力，有经济利益(4b)；政治反对派被视为对政府利益或目标构成威胁或被视为对国家不忠(4e)；属于或参加武装反对派团体，无论是实际情况还是假想的(4f)；保卫民主

全国委员会一保卫民主力量的意识形态被视为“真理”，这种政治认同凌驾于所有其他政治认同之上(4g)；为政治目的利用过去的冤情和有罪不罚的情况(4h)；以往未得到处理的暴力事件造成社会创伤，这些暴力事件造成丧失感，使人感到流离之痛，看到不公正，还可能滋养复仇欲望(4i)。

84. 风险因素 5 是潜在犯罪人仍然有能力实施暴行：有人马也有武器弹药或可利用公共或私人资金来获取武器弹药(5a)；具备运输和部署人员以及运输分发武器弹药的能力(5b)；有能力在民众或群体中动员或招募众多支持者，具备发起动员的手段(5c)；在保卫民主全国委员会一保卫民主力量和远望者民兵内部，听从权威、服从群体的思潮浓烈(5d)；有其他武装部队或非国家武装团体存在(第 5e)。

85. 尽管当局对媒体作出了一些姿态，但仍然没有缓解情况(风险因素 6)，仍然不足以保证新闻自由和独立。相关指标是：缺乏一个强大、有组织、有代表性的全国民间社会以及自由、多样、独立的全国性媒体(6b)；国际媒体无法进入该国(6c)；与国际和区域人权机制的合作有限或没有合作(6g)；政府方面缺乏参与对话、作出让步、寻求国际社会支持的意愿，在人权问题上特别如此(6h)；一些邻国不支持保护寻求避难的布隆迪人(6j)；缺乏国家预警机制(6k)。

86. 布隆迪与国际社会和联合国以及与国际非政府组织或其他国际或区域行为方的合作和接触问题变得复杂(6d)(6f)。一方面，该国在外交层面加紧努力，与区域各国以及包括欧洲联盟在内的国际和区域组织实现关系正常化，但与此同时，该国反对在政治或人权问题上进行任何合作，关闭了联合国特使办公室，不同意重开人权事务高级专员办事处布隆迪办公室。

87. 风险因素 7 是助长暴力和侵犯人权的气氛和环境，包括对身份认同、过去事件或参与暴力的动机的政治利用。主要指标是：对至关重要的国家机构进行干预，或改变其组成或力量平衡，如族裔配额(7b)；在发生安全事件的地区调集远望者民兵(7e)；不断侵犯政治反对派人士的生命权、人身完整权、自由权和安全权(7h)；将身份认同和以往事件政治化，虽然具有政治和/或族裔内容的挑衅性言论、宣传运动或煽动仇恨的做法已经减少(7m)。

88. 风险因素 8 是触发因素，2020 年大选后触发可能性减小。在这方面，其他指标也有了积极改善：布隆迪当局在国际社会的外交活动取得成功，除与人权有关的事项外，国际社会的措施不再被系统地视为对国家主权的威胁(8c)；反复提出的关于 2020 年选举舞弊的指控并没有改变权力的合法性(8d)；选举后，官方减少了攻击政治反对派的煽动或仇恨宣传(8g)。

89. 然而，以下情况仍然存在：暴力行为肆虐(8e)；以族裔为基础追忆过去的罪行或创伤或历史事件，举办正式纪念活动，可能加剧群体间的紧张关系(8k)；在追究过去暴行责任的进程中采取了各种行动，这些行动可能被认为是不公正的(8l)。有待观察的是，对所有公务员的意见调查和即将开始的人口普查将如何进行，关于族裔的问题已引起担忧，受到了批评(8h)。

六. 结论和建议

90. 恩达伊希米耶总统及其政府在掌权一年多之后，虽然大大改善了布隆迪与国际社会的关系，但在人权领域几乎没有实质性的变化。政府虽然做出了象征性的姿态，有时声势浩大，但无助于打击有罪不罚或腐败的持久斗争，也无助于重新

开放民主空间。国家人员和远望者民兵继续犯下严重侵犯人权的罪行，这种行为是在当局煽动或默许的情况下实施的。风险因素虽然已经变化，但仍然存在。

91. 因此，委员会向布隆迪当局提出以下建议：

(a) 执行委员会以前的建议，特别是关于采取优先措施制止侵犯人权和国际罪行、打击有罪不罚现象和经济渎职行为、重新开放民主空间、保障公民自由、改革司法制度、控制远望者民兵活动的建议；³⁴

(b) 公开承认布隆迪自 2015 年 4 月以来存在侵犯人权行为，调查和惩罚责任人，并向受害者提供赔偿；

(c) 保障政治反对派人士及其亲属、记者、民间社会成员、人权维护者和回返者的安全、自由和人身完整；确保他们不受暴力、恐吓、骚扰或任何形式的歧视，在行使基本自由方面特别如此；

(d) 确保根据基本权利和法律程序，不加歧视地对武装袭击责任人进行调查；

(e) 彻底制止远望者民兵篡夺安全部队或司法机构职能的行为，切实起诉和惩罚侵权者；

(f) 根据国际标准建立防范酷刑的国家机制，优先防止国家情报局人员实施酷刑；

(g) 与所有国际和区域人权机制充分合作，包括在敏感问题上开展合作，使各机制能够开展独立监督活动，并为此重新开设联合国人权事务高级专员办事处驻布隆迪办公室；

(h) 采取措施有效打击腐败行为，落实《联合国反腐败公约》执行情况审查组的建议；³⁵

(i) 确保采矿资源管理的透明度和善治；

(j) 确保真相与和解委员会的工作具有专业性、包容、公正、客观、透明、平衡、诚实、可信，以便能够有效可持续地促进民族和解；

(k) 采取紧急措施，恢复法治，确保法律得到尊重，包括在政府和国家机构内部尊重法律，并尊重三权分立；

(l) 确保人民享有有尊严的生活权³⁶以及经济和社会权利，特别是适当生活水准权，为此应以最大限度利用现有资源的方式制定和执行国家预算。

92. 委员会建议武装团体停止侵犯人权和一切针对国家机构和平民的暴力行为。

93. 委员会向国际社会提出以下建议：

(a) 继续警惕关注布隆迪人权状况，特别是通过一个能够客观监测该国人权状况的独立国际机制来做到这一点；

³⁴ 见本报告附件三。

³⁵ CAC/COSP/IRG/2019/CRP.17。

³⁶ 人权事务委员会，第 36 号一般性意见(2018 年)，第 26 段。

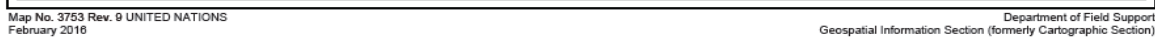
(b) 确保根据自愿遣返三方支持方案不强迫难民返回布隆迪，并确保回返是自愿的、有尊严的、安全的；

(c) 为布隆迪从事人权工作的独立民间社会组织提供支持，包括在国外开展工作的民间社会组织，特别是支持它们公开调查和报告布隆迪境发生的侵犯人权行为。

94. 委员会向布隆迪的技术和财政伙伴提出以下建议：

(a) 制定程序，最大限度地减少和消除发展援助项目中资金被挪用的风险；

(b) 推动实施旨在以可持续方式减少风险因素并提高公共财政管理透明度、增强问责制的项目。



II. Correspondance avec le Gouvernement du Burundi



United Nations

Nations Unies

COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LE BURUNDI

OHCHR • PALAIS DES NATIONS • 1211 GENEVA 10, SWITZERLAND

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

Genève, le 20 Janvier 2021

REFERENCE: 2021/COIBRD/Lettre/04

Excellence,

J'ai l'honneur de me référer à la résolution 45/19 du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, adoptée le 6 octobre 2020, par laquelle le Conseil a décidé de proroger le mandat de la Commission d'enquête sur la situation des droits de l'homme au Burundi.

J'espère que la transition politique et la mise en place des nouvelles institutions à l'issue des élections de 2020 vont permettre l'instauration d'un dialogue constructif entre la Commission d'enquête et les nouvelles autorités burundaises, conformément à l'esprit de coopération voulu par le Conseil des droits de l'homme, et ainsi contribuer, à terme, à améliorer la situation des droits de l'homme dans le pays et à lutter contre l'impunité.

À cet égard, je note avec satisfaction la grâce présidentielle accordée le 23 décembre 2020 aux quatre journalistes d'Iwacu ainsi que la tenue de plusieurs procès à l'encontre d'auteurs de violations graves des droits de l'homme, y compris certains membres des forces de défense et de sécurité et de la ligue des jeunes du parti CNDD-FDD. Dans un souci d'impartialité et d'objectivité, la Commission d'enquête souhaiterait recevoir des informations plus détaillées sur ces récents développements, ainsi que toute information utile à la compréhension de la situation des droits de l'homme au Burundi, afin de préparer son rapport final qui sera présenté au Conseil des droits de l'homme lors de sa 48^{ème} session en septembre 2021.

Je vous adresse donc en annexe une liste de points relatifs à la situation des droits de l'homme au Burundi au sujet desquels la Commission souhaiterait obtenir des clarifications et plus d'informations. Certains d'entre eux avaient déjà fait l'objet d'une demande à votre Gouvernement dans le cadre de mes correspondances datées du 2 avril 2019 et du 4 février 2020, qui sont malheureusement restées sans réponse.

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

Par ailleurs, je me permets de souligner les recommandations faites par la Commission d'enquête dans son dernier rapport qui sont les plus à même d'avoir un impact direct et tangible sur la situation des droits de l'homme au Burundi, ainsi que les mesures prioritaires qu'elle a identifiées afin d'atténuer les principaux facteurs de risque à l'issue de la transition politique de 2020¹. Ce sont en effet les éléments à l'aune desquels la Commission va pouvoir examiner l'évolution de la situation des droits de l'homme dans le pays :

- Libérer immédiatement les défenseurs des droits de l'homme et journalistes détenus arbitrairement, ainsi que tous les prisonniers politiques, notamment ceux des partis d'opposition arrêtés et détenus dans le contexte des élections de 2020 ;
- Garantir la sécurité, la liberté et l'intégrité physique des membres des partis d'opposition, dont le CNL, et assurer qu'ils ne fassent pas l'objet d'actes d'intimidation, de harcèlement ou de toute forme de discrimination en représailles à leur engagement politique ;
- Rétablir toutes les libertés publiques et garantir notamment la liberté de la presse et la liberté d'association de la société civile ;
- Faire cesser les violations des droits de l'homme et l'impunité dont bénéficient les auteurs ;
- Garantir la non-répétition des violations en révoquant ou en suspendant les agents de l'État soupçonnés d'être impliqués dans des violations ;
- Restreindre l'omniprésence des Imbonerakure dans la sphère publique ; faire cesser l'usurpation des fonctions des forces de sécurité ou de la justice par des Imbonerakure, et poursuivre en justice et sanctionner de manière exemplaire ceux ayant été impliqués dans des violations – sinon dissoudre cette ligue ;
- Réformer les comités mixtes de sécurité humaine afin de les rendre plus inclusifs et de limiter leurs compétences ;
- Mettre fin au recrutement des enfants par les Imbonerakure et démanteler les « aiglons » du CNDD-FDD ;
- Prendre des mesures afin de lutter efficacement contre les malversations économiques et la mauvaise gouvernance économique ;
- Reprendre la pleine coopération avec l'ONU et rouvrir le Bureau pays du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme ;
- Reprendre une pleine coopération avec l'Organisation mondiale de la Santé ;
- Sanctionner systématiquement les propos haineux ;

¹ A/HRC/45/CRP.1, par. 770-782.



COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LE BURUNDI

PAGE 3

- Garantir une approche inclusive par la Commission vérité et réconciliation, incluant les quatre piliers de la justice transitionnelle ;
- Réformer la Justice pour garantir son indépendance et son impartialité.

Je remercie par avance votre Gouvernement pour sa coopération et toutes les informations qu'il voudra bien partager avec la Commission, et entretemps je reste disponible afin d'échanger sur cette demande d'information ainsi que de manière plus générale sur le travail de la Commission

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

III. Recommandations antérieures faites par la Commission

1. Recommandations faites en 2020

Version française

1. Vu la profondeur historique de la crise burundaise et la dimension en partie structurelle des violations des droits de l'homme, et prenant en compte le principe de la responsabilité de protéger le peuple burundais, y compris dans le cadre de la transition politique en cours au Burundi, ainsi que les mesures susceptibles d'atténuer les facteurs de risque, la Commission réitère tout d'abord ses précédentes recommandations¹, qui demeurent entièrement valables et pertinentes, particulièrement celles adressées aux autorités burundaises concernant les mesures prioritaires pour faire cesser les violations des droits de l'homme et les crimes internationaux, lutter contre l'impunité et améliorer la situation des droits de l'homme dans le pays, notamment la réouverture de l'espace démocratique et la protection des libertés publiques. Ses recommandations portant sur les mesures à plus long terme relatives à la révision du cadre juridique et à la réforme du système judiciaire restent cruciales.

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

- a. Rouvrir le bureau de pays du Haut-Commissariat aux droits de l'homme;
- b. Libérer immédiatement les défenseurs des droits de l'homme et journalistes détenus arbitrairement, ainsi que tous les prisonniers politiques, notamment ceux des partis d'opposition arrêtés et détenus dans le contexte des élections de 2020;
- c. Garantir la sécurité, la liberté et l'intégrité physique des membres des partis d'opposition, dont le CNL, et assurer qu'ils ne fassent pas l'objet d'actes d'intimidation, de harcèlement ou de toute forme de discrimination en représailles à leur engagement politique;
- d. Rétablir toutes les libertés publiques pour permettre que les futures échéances électorales soient libres, crédibles et transparentes;
- e. Faire cesser l'usurpation des fonctions des forces de sécurité ou de la justice par des Imbonerakure, et poursuivre en justice et sanctionner de manière exemplaire ceux ayant été impliqués dans des violations – sinon dissoudre cette ligue;
- f. Réformer les comités mixtes de sécurité humaine afin de les rendre plus inclusifs et de limiter leurs compétences;
- g. S'acquitter de leurs obligations spécifiques en matière de droits des femmes et de droits de l'enfant;
- h. Mettre fin au recrutement des enfants par les Imbonerakure et démanteler les « aiglons » du CNDD-FDD;
- i. Établir des services de prise en charge psychosociale pour les enfants victimes ou témoins de violations graves, particulièrement parmi les rapatriés;
- j. Garantir l'accès à la justice et à des services médicaux et psychosociaux adaptés aux victimes de violences sexuelles, y compris les victimes masculines;
- k. Instituer un quota de 30% de femmes dans les conseils collinaires;
- l. Reprendre une pleine coopération avec l'Organisation mondiale de la Santé;
- m. Prendre des mesures afin de lutter efficacement contre les malversations économiques, notamment en assurant la transparence, la concurrence et l'établissement de critères objectifs et prédéterminés pour la passation des marchés

¹ Voir ci-après.

- publics, ainsi qu'un système de recours interne efficace, et ouvrir des enquêtes sur les allégations de cas de biens mal acquis;
- n. Devenir partie à l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives et mettre en œuvre les normes associées;
 - o. Publier systématiquement le budget annuel exécuté;
 - p. Garantir que les hauts responsables politiques et administratifs procèdent systématiquement à une déclaration publique de leur patrimoine à leur prise de fonction et à la fin de leur mandat.
3. Aux groupes rebelles d'opposition, la Commission recommande de s'abstenir de tout acte violent.
4. À la communauté internationale, conformément à son devoir de vigilance, la Commission adresse les recommandations suivantes:
- a. Maintenir un mécanisme international indépendant qui puisse suivre objectivement la situation des droits de l'homme au Burundi, y compris au moyen des facteurs de risque et de la mise en œuvre des recommandations de la Commission;
 - b. Baser la reprise de la coopération internationale avec le Burundi et la levée des sanctions sur des progrès tangibles en matière de droits de l'homme et de lutte contre l'impunité et la corruption;
 - c. S'assurer que les réfugiés ne soient pas forcés à rentrer au Burundi tant que les conditions dans le pays ne sont pas propices, et demander un accès libre aux rapatriés pour évaluer leur situation;
 - d. Soutenir les organisations de la société civile actives dans le domaine des droits de l'homme au Burundi, notamment pour faire des enquêtes et des rapports publics.
5. Aux États et aux organisations internationales qui financent des programmes d'aide internationale au développement, la Commission recommande de renforcer leurs procédures pour minimiser les risques de détournement de fonds et d'ouvrir systématiquement des enquêtes sur les allégations reçues à ce sujet, afin de s'assurer que ladite assistance est entièrement utilisée pour les objectifs prévus et au profit des bénéficiaires envisagés.
6. Au système des Nations Unies, y compris à ses agences, la Commission adresse les recommandations suivantes:
- a. Conformément à la politique de diligence voulue en matière de droits de l'homme, fournir un appui uniquement lorsqu'il y a des garanties que ceux qui sont appelés à en bénéficier ne sont pas des auteurs de violations graves des droits de l'homme, sur le plan individuel ou institutionnel, et ne pas fournir un tel appui lorsqu'il y a eu des allégations crédibles à cet égard ou lorsque les autorités compétentes ne prennent pas les mesures de correction ou d'atténuation nécessaires;
 - b. Renforcer l'appui à la réponse aux violences sexuelles ou fondées sur le genre pour mieux prendre en compte les besoins spécifiques des victimes, y compris parmi les réfugiés.

Version anglaise

1. In view of the historical depth of the Burundian crisis and the partly structural dimension of human rights violations, and taking into account the principle of the responsibility to protect the people of Burundi, including in the context of the political transition under way in the country, as well as the measures likely to mitigate risk factors, the Commission first reiterates its previous recommendations.² Those recommendations remain entirely valid and relevant, particularly those addressed to the Burundian authorities concerning measures to be given priority in order to put an end to human rights violations and international crimes, to combat impunity and to improve the human rights situation in the country, including the reopening of the democratic space and the protection of civil

² See hereinbelow.

liberties. Its recommendations for longer-term measures relating to the review of the legal framework and the reform of the judiciary remain crucial.

2. The Commission also makes the following recommendations to the Burundian authorities:

- a. To reopen the country office of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights;
- b. To immediately release human rights defenders and journalists who have been arbitrarily detained, as well as all political prisoners, including those from opposition parties arrested and detained in the context of the 2020 elections;
- c. To guarantee the safety, freedom and physical integrity of members of opposition parties, including the Congrès national pour la liberté, and to ensure that they are not subjected to intimidation, harassment or any form of discrimination as a reprisal for their political activities;
- d. To restore all civil liberties to enable future elections to be free, credible and transparent;
- e. To stop the Imbonerakure from usurping the functions of the security forces and the judiciary and to prosecute and punish, as an example, those who have been involved in violations, or alternatively to dissolve the Imbonerakure;
- f. To reform the Joint Human Security Committees to make them more inclusive and to limit the scope of their competence;
- g. To fulfil the specific obligations of the authorities with regard to women's rights and the rights of the child;
- h. To put an end to the recruitment of children by the Imbonerakure and to disband the CNDD-FDD party's "Little Eagles";
- i. To establish psychosocial care services for child victims and witnesses of serious human rights violations, particularly among returnees;
- j. To ensure access to justice and appropriate medical and psychosocial services for victims of sexual violence, including male victims;
- k. To establish a 30 per cent quota for women on hill district councils;
- l. To resume full cooperation with the World Health Organization;
- m. To take measures to effectively combat economic misfeasance, in particular by ensuring transparency, competition and the establishment of objective and pre-established criteria for the awarding of government contracts, as well as an effective system of domestic remedies, and to investigate allegations of cases of ill-gotten gains;
- n. To become a party to the Extractive Industries Transparency Initiative and to implement the related standards;
- o. To systematically publish the annual budget, as implemented;
- p. To ensure that senior political and administrative officials systematically make a public declaration of their assets upon taking office and at the end of their term.

3. The Commission recommends that opposition rebel groups refrain from violence.

4. For the international community, in keeping with its duty of vigilance, the Commission has the following recommendations:

- a. To maintain an independent international mechanism that can objectively monitor the human rights situation in Burundi, including through the monitoring of risk factors and the implementation of the Commission's recommendations;
- b. To base the resumption of international cooperation with Burundi and the lifting of sanctions on tangible progress in the area of human rights and the fight against impunity and corruption;

- c. To ensure that refugees are not forced to return to Burundi until conditions in the country are favourable and to request free access to returnees to assess their situation;
 - d. To support civil society organizations active in the field of human rights in Burundi, in particular for investigations and public reporting.
5. The Commission recommends that States and international organizations funding international development assistance programmes strengthen their procedures to minimize the risk of misappropriation of funds and systematically investigate allegations that they receive in order to ensure that such assistance is fully utilized for the intended purposes and to the benefit of the intended beneficiaries.
6. To the United Nations system, including its agencies, the Commission makes the following recommendations:
- a. In accordance with the human rights due diligence policy, to provide support only when there are guarantees that those who are to benefit from it are not perpetrators of serious human rights violations, either individually or institutionally, and not to provide such support when there have been credible allegations in this regard or when the competent authorities fail to take the necessary corrective or mitigating measures;
 - b. To strengthen support for the response to sexual and gender-based violence in order to better address the specific needs of victims, including among refugees.

2. Recommandations faites en 2019

Version française

1. 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 Commission³, qui restent plus que jamais valables et pertinentes, notamment celles concernant les mesures prioritaires afin de faire cesser les violations des droits de l'homme et les crimes internationaux, de lutter contre l'impunité, et d'améliorer la situation des droits de l'homme dans le pays, ainsi que celles à moyen et plus long termes relatives à la révision du cadre juridique et à la réforme du système judiciaire;
 - b. Diligenter sans délai des enquêtes indépendantes et effectives sur les cas de violations documentés par la Commission depuis 2015, afin de permettre l'instauration d'un climat de confiance et de tolérance politique encourageant une participation inclusive dans le processus électoral;
 - c. Se réengager de manière constructive et coopérative auprès de tous les mécanismes internationaux et régionaux des droits de l'homme et du Haut-Commissariat aux droits de l'homme, en leur permettant d'assurer pleinement et librement leurs mandats de suivi des droits de l'homme;
 - d. Assurer l'indépendance structurelle et financière des mécanismes nationaux des droits de l'homme et renforcer la capacité de leurs membres;
 - e. Prendre les mesures nécessaires afin de garantir la liberté d'établissement, d'organisation et de fonctionnement des ONG étrangères et nationales, y compris en révisant les lois qui les régissent;
 - f. Prendre les mesures nécessaires afin de garantir la liberté d'information dans le pays et le droit des médias locaux et internationaux d'exercer leurs activités conformément aux normes internationales, y compris en révisant les lois sur la presse et le Conseil national de la communication;

³ Voir annexe III (A/HRC/36/54 et Corr.1, par. 85 à 94 ; et A/HRC/39/63, par. 85 et 86).

- g. Garantir la jouissance effective des libertés publiques, notamment les libertés d'opinion, d'expression, d'accès à l'information, d'association, d'assemblée et de religion, y compris en mettant fin à toute pratique de recrutement forcé au sein du parti au pouvoir et de sa ligue des jeunes;
 - h. Appliquer les Lignes directrices sur l'accès à l'information et les élections en Afrique et les Lignes directrices sur la liberté d'association et de réunion en Afrique de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples;
 - i. Garantir que tous les partis politiques peuvent mener leurs activités légitimes en toute liberté et sécurité, dans un climat de tolérance politique, notamment en sanctionnant tout propos d'incitation à la haine et à la violence contre les autres partis politiques et leurs membres;
 - j. Garantir, dans la pratique, notamment en révisant le Code électoral, le droit à prendre part à la gestion des affaires publiques sans discrimination;
 - k. Garantir, dans la pratique, l'indépendance structurelle de la Commission électorale nationale indépendante, notamment en révisant le décret la régissant afin que sa composition soit inclusive et équilibrée, et renforcer les capacités de ses membres aux échelons municipal et provincial;
 - l. Permettre l'accès d'observateurs électoraux indépendants, internationaux et régionaux, et leur garantir, ainsi qu'aux observateurs nationaux issus de la société civile ou des partis politiques, une liberté de mouvement et d'action avant, pendant et après les élections;
 - m. Appliquer les Directives pour les missions d'observation et de suivi des élections de l'Union africaine;
 - n. Permettre aux opposants politiques de rentrer d'exil afin de participer aux élections de 2020, et garantir leur liberté et leur sécurité, notamment en annulant les mandats d'arrêt contre ceux qui n'ont pas utilisé ou prôné la violence;
 - o. Libérer immédiatement tous les prisonniers politiques arrêtés et détenus en lien avec l'exercice de leurs droits démocratiques;
 - p. Renforcer la formation des forces de maintien de l'ordre, afin d'éviter les mauvais traitements et d'assurer une gestion pacifique des foules;
 - q. Appliquer les Lignes directrices pour le maintien de l'ordre par les agents chargés de l'application des lois lors des réunions en Afrique, et le manuel de formation y relatif, élaborés par la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples;
 - r. Mettre fin à l'impunité des Imbonerakure en exerçant un contrôle sur eux, afin d'éviter l'usurpation des fonctions des forces de sécurité ou de la justice et de faire cesser leurs activités répressives et démonstrations de force sur les collines;
 - s. Mettre fin à toutes les contributions illégales.
2. 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.
 3. 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.
 4. À la communauté internationale, y compris l'Union africaine et le système des Nations Unies, la Commission adresse les recommandations suivante:
 - a. Renouveler le mandat de la présente Commission pour une année supplémentaire;
 - b. Continuer à suivre l'évolution de la situation des droits de l'homme au Burundi dans le contexte des élections de 2020 et, conformément aux principes de prévention et d'alerte précoce, faire régulièrement l'évaluation des risques, afin de permettre, en cas de détérioration, que soient développées et mises en œuvre des stratégies de réponse adaptées;

- c. Mettre tout en œuvre pour assurer la tenue d'un dialogue interburundais inclusif afin de régler la crise politique;
 - d. Soutenir le renforcement des capacités des observateurs électoraux internationaux, régionaux et nationaux;
 - e. Envoyer des observateurs régionaux ou internationaux uniquement si leur liberté d'action est garantie dans la pratique;
 - f. S'assurer que l'aide humanitaire parvient intégralement à la population;
 - g. Répondre à l'appel de financement du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés en faveur des réfugiés burundais;
 - h. S'assurer que le suivi des rapatriés se fait dans la durée, de manière plus fréquente et transparente.
5. 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.
6. 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

1. 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 system;⁴
 - 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;

⁴ See annex III (A/HRC/36/54 and Corr.1, paras. 85–94, and A/HRC/39/63, paras. 85–86).

- 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;
 - 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.
2. 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.
 3. The Commission recommends that opposition rebel groups refrain from violence and incitement to hatred or violence.
 4. 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.
5. 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.
6. 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.

3. Recommandations faites en 2018

Version française

1. 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.

2. 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.
3. 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.
 4. 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.

5. 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.
6. 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

1. 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.

2. 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.
- 3. 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.
- 4. 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.
- 5. 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.

6. 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.

4. Recommandations faites en 2017

Version française

1. Aux autorités burundaises

1. 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;

2. 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;

3. 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.

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

- Publiant les conclusions des états généraux de la justice qui se sont tenus en 2013 à Gitega;

- Revoyant la composition du Conseil national de la magistrature afin que ses membres soient en majorité désignés par leurs pairs;
 - Revoyant les procédures de nomination, d'affectation, de notation et d'avancement des magistrats afin qu'elles ne dépendent pas du pouvoir exécutif;
 - Veillant au respect strict du principe d'inamovibilité des magistrats du siège;
 - Protégeant et garantissant l'indépendance du système judiciaire en interdisant toute ingérence dans le fonctionnement de la justice par des autorités gouvernementales, des membres du parti au pouvoir ou des membres des corps de défense et de sécurité, et en prenant des sanctions contre ceux qui influencent, ou cherchent à influencer, le fonctionnement de la justice;
 - Développant des programmes d'aide juridictionnelle pour les plus vulnérables;
 - Renforçant les mécanismes de protection de victimes et de témoins, ainsi que leur efficacité, pour restaurer la confiance de la population et encourager les témoins à s'exprimer sans crainte pour leur sécurité.
5. 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.
6. 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;
7. D'autoriser le HCDH à reprendre ses activités de documentation des violations des droits de l'homme au Burundi, suspendues depuis octobre 2016;
8. 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;
9. 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;
10. 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*
11. De mettre immédiatement un terme aux atteintes aux droits de l'homme et aux actes de violence commis par leurs membres;
12. 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*
13. 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;

14. 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*
 15. 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*
 16. De prendre dûment compte des présentes conclusions de la Commission et de la persistance de violations graves des droits de l'homme dans toute discussion sur le Burundi et, dans ce contexte, veiller à la mise en œuvre effective de la résolution 2303 (2016);
 17. De saisir la CPI de tout crime de droit international qui serait commis au Burundi après le 27 octobre 2017;
 18. 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*
 19. 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;
 20. 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*
 21. D'accorder *prima facie* le statut de réfugié aux demandeurs d'asile burundais et veiller au respect strict du principe de non-refoulement, ainsi qu'à la protection des réfugiés;
 22. De poursuivre, au titre de la compétence universelle, les auteurs présumés de crimes de droit international commis au Burundi se trouvant sur leur territoire;
 23. 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;
 24. 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;
 25. De soutenir la mise en place de services médicaux et psychosociaux spécialisés, notamment pour les victimes de torture et de violences sexuelles;
 26. 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*
 27. 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;
 28. 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;
 29. De s'assurer que l'équipe complète de ses observateurs des droits de l'homme et experts militaires soit rapidement déployée au Burundi;

30. 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*

31. 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*

32. 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:*

1. 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;
2. 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;
3. 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.
4. 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.
5. 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.
6. 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;
7. 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;
8. 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;
9. Cooperate with United Nations human rights mechanisms by once again receiving special procedures missions and implementing the recent recommendations of treaty bodies;
10. 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:*
- 11. Put an immediate end to human rights abuses and acts of violence committed by their members;
 - 12. 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:*
- 13. 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;
 - 14. 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:*

15. 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:*

16. 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);

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

18. 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:*

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

20. 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:*

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

22. 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;

23. 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;

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

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

26. 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:*

27. 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;

28. 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;

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

30. 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:*

31. 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:*
 32. Meet with a view to finding a lasting solution to the political and human rights crisis in Burundi.

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. Imposition de l'état d'urgence ou de mesures de sécurité extraordinaires restreignant les droits fondamentaux;
- b. 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;
- c. Renforcement de l'appareil de sécurité, réorganisation ou mobilisation de celui-ci contre des groupes, populations ou personnes protégés;
- d. Acquisition de grandes quantités d'armes et de munitions ou d'autres objets pouvant être utilisés pour causer des dommages;
- e. Création de milices ou de groupes paramilitaires, ou intensification de l'appui à de tels milices ou groupes;
- f. Imposition d'un contrôle strict sur l'utilisation des moyens de communication ou interdiction d'y avoir accès;
- g. 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;
- h. 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;
- i. 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;
- j. 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;
- k. 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;
- l. Marquage de personnes ou de leurs biens au motif de leur appartenance à un groupe;
- m. Politisation accrue de l'identité, d'événements du passé ou de motifs de se livrer à la violence;
- n. 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.

V. Document

REPUBLIQUE DU BURUNDI

Bujumbura, le 30 Juin 2021



FORCE DE DEFENSE NATIONALE DU BURUNDI
COMMANDEMENT DE LA FORCE DE LA MARINE

N° 308/03.0310

Au Comd BIL
Comd UFL
Info : Chef de la FDNB-G3

Objet : Renforcement de la sécurité

1. La situation sécuritaire se porte bien sur tout le territoire national. Cependant, sur la frontière ouest on signale des groupes armés de TABARA et NZABAMPEMA qui ambitionnent de s'infiltrer sur notre territoire pour déstabiliser la sécurité. Pareil cas est à signaler coté frontière Nord de notre pays. A l'intérieur sur certains axes routiers, on enregistre des cas isolés de criminalité imputables à des bandes armées non identifiées.

2. Il revient aux Corps de Défense et de Sécurité dont la Force de la Marine d'en finir avec cette situation et ainsi mettre hors d'état de nuire ces bandes armées.

Pour cela au tour de la célébration du 59^{ème} anniversaire de l'Indépendance, il faut:

- ✓ Identifier des zones chaudes et y installer des centres opérationnels dans votre secteur de responsabilité ;
- ✓ Aider l'administration dans l'encadrement de la population à travers ces centres Ops ;
- ✓ Associer les anciens membres des Corps de Défense et de Sécurité et Mouvements Politiques Armés;
- ✓ Renforcer la quadrilogie,
- ✓ Intensifier la recherche du renseignement ;
- ✓ Multiplier des patrouilles sur les axes ;
- ✓ Multiplier des fouilles ciblées approfondies des véhicules;
- ✓ Organiser un commandement de proximité et encadrer vos militaires par des inspections régulières ;
- ✓ Eviter de culpabiliser dans la globalisation les anciens combattants (Ex militaires, Ex policiers, Ex membres des Mouvements Politiques Armés) dans votre secteur;
- ✓ Renforcer les mesures de sécurités dans les Lacs.

