**COMMISSION D’ENQUÊTE SUR LE BURUNDI**

**QUESTIONS – RÉPONSES**

23 septembre 2019

**EXTENSION DU MANDAT DE LA COMMISSION**

1. **Quel est le mandat de la Commission d’enquête sur le Burundi ?**

La Commission d’enquête sur le Burundi a été créée par le Conseil des droits de l’homme des Nations Unies par sa résolution 33/24 adoptée le 30 septembre 2016. Son mandat a été renouvelé pour un deuxième terme le 29 septembre 2017 par la résolution 36/19 et pour un troisième terme le 28 septembre 2018 par la résolution 39/14. Le contenu du mandat de la Commission est resté le même que pour les deux premiers termes, à savoir :

a) Mener une enquête approfondie sur les violations et atteintes aux droits de l’homme commises au Burundi depuis avril 2015 et déterminer s’il s’agit de crimes au regard du droit international ;

b) Identifier dans la mesure du possible les auteurs présumés de ces actes ;

c) Formuler des recommandations sur les mesures à prendre pour garantir que les auteurs de ces actes aient à en répondre, quelle que soit leur affiliation ;

d) Dialoguer avec les autorités burundaises et toutes les autres parties prenantes, afin de contribuer à l’amélioration immédiate de la situation des droits de l’homme au Burundi et à la lutte contre l’impunité.

Au cours du troisième terme de son mandat, il a été demandé à la Commission, comme les années précédentes, de faire deux présentations orales au Conseil - l’une a eu lieu en mars 2019 et l’autre en juillet 2019 - et de présenter son rapport final écrit au Conseil des droits de l’homme en septembre 2019 et à l’Assemblée générale des Nations Unies lors de sa 74ème session.

1. **Un troisième terme de la Commission d’enquête était-il vraiment nécessaire ?**

La prorogation du mandat de la Commission d’enquête a été plus que nécessaire étant donné qu’il s’agit du seul mécanisme à même d’enquêter de manière indépendante sur la situation des droits de l’homme au Burundi, alors que celle-ci demeure préoccupante. La crise politique issue de l’élection présidentielle de 2015 n’est toujours pas résolue, et les efforts de médiation par la Communauté d’Afrique de l’Est sous l’égide de S.E. Mkapa ont échoué. Le référendum constitutionnel de mai 2018 avait été le théâtre de violations des droits de l’homme, qui a vu les opposants au pouvoir et au parti au pouvoir, le Conseil national pour la défense de la démocratie-Forces pour la défense de la démocratie (CNDD-FDD) - ou supposés tels – être traqués, menacés, intimidés et arrêtés, afin de les forcer à soutenir la révision constitutionnelle ou les forcer à rejoindre le parti au pouvoir. Certains ont même été exécutés, torturés ou victimes de disparition forcée. Des violations des droits de l’homme ont été aussi documentées en lien avec le processus électoral de 2020, dont la préparation est déjà en cours. Il était donc important de continuer à suivre de près la situation et à enquêter sur les violations des droits de l’homme.

Pour rappel, le Gouvernement du Burundi a exigé la fermeture du Bureau pays du Haut-Commissariat aux droits de l’homme (HCDH), qui est devenue effective le 28 février 2019, après 23 ans de présence dans le pays. De nombreux défenseurs des droits l’homme burundais sont toujours en exil ou en prison au Burundi. Ceux qui sont restés dans le pays font face à beaucoup de difficultés pour mener leurs activités de surveillance de la situation des droits de l’homme et travaillent dans la peur de ce qui pourrait leur arriver à cause de leur engagement en faveur des droits de l’homme. La presse est contrôlée de près et les rares médias indépendants qui résistent sont régulièrement censurés, rappelés à l’ordre ou sanctionnés par les autorités par le biais du Conseil national de communication (CNC).

1. **Quelles ont été les priorités d’enquête de la Commission au cours du troisième terme de son mandat?**

Durant la première année d’enquête, la Commission s’était concentrée sur les violations et atteintes aux droits de l’homme les plus graves commises en 2015, en particulier les violations des droits civils et politiques susceptibles de constituer des crimes de droit international.

Au cours de son deuxième terme, la Commission a continué à documenter les violations et crimes commis le plus récemment et elle a cherché à approfondir son enquête sur certains incidents précis, le fonctionnement général de l’appareil sécuritaire et le rôle et le fonctionnement de la ligue des jeunes du parti CNDD-FDD connue sous le nom d’Imbonerakure afin notamment d’établir les responsabilités pour ces actes. La Commission s’est également penchée en détail sur les causes profondes de la crise politique de 2015 et sur les violations des droits économiques et sociaux directement liés à cette crise. Elle s’est aussi intéressée au fonctionnement du système judiciaire burundais, et elle a pu conclure qu’en l’état actuel, celui-ci n’était pas capable de traiter les violations et des crimes internationaux en raison de son manque d’indépendance, de son instrumentalisation par le pouvoir en place et de ses nombreux dysfonctionnements.

Au cours du troisième terme de son mandat, la Commission s’est intéressée particulièrement aux violations des droits de l’homme et aux crimes éventuels commis en lien avec la préparation des différentes élections de 2020, dont l’élection présidentielle et les élections législatives, ainsi qu’à l’articulation entre les violations des droits civils et politiques et celles des droits économiques et sociaux. La Commission a également examiné si des facteurs de risque de détérioration de la situation des droits de l’homme étaient présents dans le contexte burundais, surtout à l’approche des élections, à l’aide d’indicateurs objectifs.

1. **Serait-il nécessaire de prolonger à nouveau le mandat de la Commission ?**

Même si le Burundi n’est actuellement pas dans une situation de conflit armé qui se traduirait par des incidents de violence à grand échelle, cela fait plus de quatre années que la population vit dans un environnement dans lequel des hommes et des femmes sont victimes de violations des droits de l’homme graves et fréquentes, simplement pour avoir protesté contre le troisième mandat du Président Nkurunziza, refusé d’adhérer au parti au pouvoir, avoir été opposés à la révision de la Constitution, en raison de leur affiliation à un parti d’opposition, réelle ou supposée, ou pour être un membre de la famille d’une personne dans l’une de ces situations. Parallèlement, le rétrécissement de l’espace démocratique et la restriction des libertés publiques se sont accélérés depuis quelques mois.

L’histoire du Burundi, y compris lors d’élections, a toujours été marquée par de la violence et de graves violations des droits de l’homme et le contexte pré-électoral actuel met déjà en évidence des signes inquiétants. La tenue des élections de 2020 constitue en elle-même un facteur de risque important. La Commission craint que la période pré-électorale déjà en cours soit propice à une augmentation des actes de violence et des violations des droits de l’homme. Au regard de tout ce qui précède, il est absolument nécessaire d’avoir un mécanisme en place qui continue à suivre de manière étroite ce qui se passe dans le pays et en faire rapport à la communauté internationale, et la Commission d’enquête sur le Burundi reste le seul mécanisme international, indépendant et objectif qui enquête sur les violations des droits de l’homme et atteintes à ces droits au Burundi, les documente et en informe la communauté internationale.

Si son mandat est prolongé, la Commission continuera à enquêter sur les violations des droits de l’homme et les crimes qui pourraient être commis dans le cadre du contexte électoral, avant, pendant et après les élections de 2020, notamment les violations des droits civils et politiques ainsi que celles des droits économiques et sociaux.

**COOPERATION DU BURUNDI AVEC LA COMMISSION**

1. **Le Gouvernement burundais a-t-il coopéré avec la Commission ?**

Le Gouvernement du Burundi a refusé de dialoguer et de coopérer avec la Commission depuis son établissement, et cela en dépit de ses initiatives et requêtes répétées pour établir un tel dialogue.

La Commission a continué malgré tout à tendre la main au Gouvernement burundais et a réitéré ses demandes de partage d’informations sur la situation des droits de l’homme dans le pays, notamment sur les sujets qui lui paraissaient utiles, afin de les refléter dans son rapport final. La Commission a continué à chercher des voies constructives pour initier un tel dialogue. Par exemple, elle a invité le Gouvernement à étayer ses affirmations selon lesquelles la situation des droits de l’homme dans le pays serait globalement satisfaisante – ce qui est en contradiction avec la conclusion de nos enquêtes – en se référant aux indicateurs objectifs reconnus relatifs aux droits de l’homme. Elle n’a pas obtenu de réponse.

Il est important de noter que de nombreux acteurs et organisations internationales et régionales, ainsi que d’autres mécanismes des droits de l’homme, se heurtent eux aussi à des difficultés pour coopérer avec le Gouvernement du Burundi.

1. **Les Commissaires ont-ils fait l’objet de menaces par les autorités burundaises ?**

Lors des sessions consacrées à la présentation des rapports de la Commission au Conseil des droits de l’homme et l’Assemblée générale, les représentants permanents du Burundi à Genève et à New York ont publiquement menacé de « poursuivre » les membres de la Commission pour leur travail. En septembre 2018, le Gouvernement du Burundi les a déclarés *persona non grata* sur l’ensemble du territoire. Ces menaces répétées faites de manière quasi-systématique lors des présentations des Commissaires, en dépit des rappels à l’ordre des Présidents du Conseil et les condamnations de la Haute-Commissaire des Nations Unies aux droits de l’homme, violent les principes de coopération et de dialogue qui doivent guider le travail de ces assemblées.

1. **Les autorités burundaises accusent la Commission d’être complice des « ennemis » du Burundi, qui cherchent à discréditer et déstabiliser le pays. Que leur répondez-vous ?**

La Commission a conduit ses enquêtes de manière professionnelle, en toute indépendance et impartialité. Ses membres ont été nommés par le Président du Conseil des droits de l’homme des Nations Unies, sur la base de leur expertise et de leur expérience. Ils ne travaillent pour aucun gouvernement.

Le rôle de la Commission est de contribuer à l’établissement des faits sur la situation des droits de l’homme qui prévaut au Burundi depuis avril 2015 et de les refléter dans ses rapports. Le Burundi a toujours été invité à contribuer et à fournir des informations utiles à la Commission à ce propos. La Commission regrette que le Gouvernement burundais ait choisi de ne pas le faire. La Commission continuera à appeler à l’ouverture d’un dialogue constructif avec les autorités burundaises.

La résolution d'une situation se produit lorsque les faits sont établis, reconnus et traités comme il se doit. La Commission a un rôle important à jouer dans ce processus car elle établit les faits avec une méthodologie rigoureuse. Attaquer la Commission pour avoir fait ce travail est totalement vain car les faits une fois établis demeurent. Par ailleurs, en aucun cas établir les faits peut contribuer à destabiliser un pays, mais ce qui contribue par contre à le stabiliser ou le déstabiliser sont les actions concrètes entreprises – ou non -  en réponse aux développements sur le terrain.

**METHODOLOGIE ADOPTEE PAR LA COMMISSION**

1. **Comment la Commission a-t-elle enquêté, alors qu’elle n’a pas eu accès au territoire burundais ?**

La Commission a récolté plus de 1200 témoignages (900 au cours de ses deux premiers termes, et plus de 300 au cours de ce troisième terme). Plusieurs ont émané de Burundais qui ont récemment trouvé refuge à l’étranger, ainsi que de personnes restées au Burundi. Les informations recueillies proviennent de victimes de violations des droits de l’homme, de leurs proches, de témoins de tels actes ainsi que et d’auteurs de violations des droits de l’homme. La Commission s’est également appuyée sur d’autres sources fiables et crédibles, tels que des certificats médicaux ou des documents juridiques (lois, règlements, directives, etc.). Enfin, elle étudie les rapports de différentes institutions, dont ceux des Nations Unies et d’organisations non-gouvernementales burundaises et internationales et d’instituts de recherche.

1. **Que répondez-vous au Gouvernement burundais qui remet en question le travail d’une Commission qui ne s’est pas rendue au Burundi ?**

Certes, le manque d’accès au pays a rendu le travail d’enquête plus complexe, mais cela n’a pas empêché la collecte d’informations de première main, y compris en provenance du Burundi. Le seul élément qui manque à la Commission est l’information et la perspective du Gouvernement, mais grâce à la rigueur de sa méthodologie, les faits établis ne sont pas questionnables.

La Commission a cherché, de manière répétée, à se rendre au Burundi, à engager le dialogue avec les autorités burundaises et à s’assurer de leur coopération. Toutes ses demandes sont restées lettre morte. Le Gouvernement burundais ne peut pas invoquer son propre refus de laisser la Commission accéder à son territoire et de lui fournir des informations, pour dénoncer ses méthodes de travail. Il n’est pas correct de refuser à la Commission d’accéder au pays et ensuite remettre en question son travail sur cette base.

1. **Les personnes ayant fui le Burundi sont souvent des opposants au Gouvernement. Comment dès lors s’assurer de l’objectivité et de la véracité de leurs témoignages ?**

Les conclusions auxquelles la Commission d’enquête est parvenue sont basées sur de nombreux témoignages provenant d’un grand nombre de sources très diverses. Parmi les victimes de violations des droits de l’homme, on trouve des opposants politiques, mais aussi des membres de la société civile, des journalistes, des membres des forces de sécurité et défense, des partis politiques, dont le CNDD-FDD (parti au pouvoir), notamment des Imbonerakure, et de nombreux citoyens sans affiliation politique, ainsi que des proches de ces victimes. La Commission n’utilise que les témoignages qu’elle juge crédibles et fiables après un travail d’analyse et de corroboration minutieux auprès d’autres sources. Les victimes et témoins donnent en général des informations ayant suffisamment de détails pour permettre ce travail d’analyse et de vérification ; si cela n’est pas le cas ou si leur témoignage ne peut pas être corroboré, il sera tout simplement écarté par la Commission.

1. **Pourquoi ne pas divulguer les noms des personnes qui ont témoigné ?**

La Commission a la responsabilité de veiller à ne pas compromettre la sécurité des personnes qui ont bien voulu témoigner auprès d’elle, ainsi que celle de leurs familles. Un climat de peur généralisé s’est instauré au Burundi et même dans les camps de réfugiés dans les pays limitrophes et continue jusqu’à ce jour. De nombreux témoins interrogés ont fait état de menaces, de harcèlement et d’agressions, y compris à l’encontre de leurs proches et parfois même en exil, et ils n’ont accepté de témoigner qu’à condition que leur identité reste confidentielle. Les membres de la Commission sont extrêmement attentifs à ce que les informations récoltées ne puissent pas être utilisées pour mettre en danger la vie et la sécurité des témoins. Pour cette raison, la Commission a choisi de ne pas divulguer dans ses rapports les noms, ni d’autres détails qui permettraient d’identifier les personnes qu’elle a interrogées.

**CONCLUSIONS DE LA COMMISSION**

1. **Quelles sont les principales conclusions ou constatations auxquelles est arrivée la Commission au cours du troisième terme de son mandat ?**

Des violations graves des droits de l’homme ont continué d’être commises au Burundi depuis mai 2018 dans un climat général d’impunité. Elles concernent le droit à la vie, à la sécurité et à la liberté, le droit à ne pas être soumis à la torture ou aux mauvais traitements, des cas de violences sexuelles, des violations des libertés publiques et des droits économiques et sociaux, ce qui impacte la vie quotidienne de tous les burundais. Certaines de ces violations constituent des crimes de droit international.

Selon l’information récoltée, des membres de la ligue des jeunes du parti au pouvoir, les Imbonerakure, en sont les principaux auteurs. Des agents du Service national de renseignement (SNR) et de la police ainsi que des responsables administratifs locaux ont également été fréquemment identifiés comme auteurs de ces violations.

La grande majorité des cas ont eu lieu dans les zones rurales quadrillées par les Imbonerakure, qui cherchent à contrôler la population et à forcer son allégeance au CNDD-FDD. Ces efforts visent la population dans son ensemble, particulièrement au niveau de la base.

Les principales violations des droits de l’homme continuent d’avoir une dimension politique. Elles ont fait suite au référendum constitutionnel de mai 2018 ou s’inscrivent dans le contexte de la préparation des élections de 2020. La Commission a notamment noté la montée de l’intolérance politique orchestrée par le parti au pouvoir qui instrumentalise les institutions du pays comme la police et le SNR, ainsi que les administrateurs locaux d’une part, et les Imbonerakure d’autre part, pour la répression des opposants politiques qui participent aux activités de leur parti, surtout en cette période préélectorale.

1. **Qui sont les principales victimes de violations des droits de l’homme au Burundi ?**

Les victimes ont continué d’être pour la plupart des opposants, supposés ou réels, au Gouvernement ou au parti au pouvoir, le CNDD-FDD, avec en première ligne les membres du nouveau parti politique d’opposition le Congrès national pour la liberté (CNL), agréé en février 2019.

Ont également été ciblés des ressortissants burundais qui avaient pris refuge à l’étranger et sont rentrés dans le cadre du programme d’aide au retour depuis 2017, ainsi que de jeunes hommes rentrés au Burundi après un séjour ou un déplacement à l’étranger, accusés d’appartenir aux groupes armés d’opposition ou de les soutenir.

Les défenseurs des droits de l’homme restent visés, comme en atteste la confirmation en appel de la condamnation à 32 ans de prison de Germain Rukuki, le 17 juillet 2019.

1. **Avez-vous été en mesure de chiffrer le nombre de victimes de violations des droits de l’homme ?**

Depuis le début de ses activités, la Commission d’enquête a pu récolter plus de 1200 témoignages, aussi bien au Burundi qu’auprès de personnes ayant dû fuir leur pays. Grâce à ces témoignages, elle a été en mesure de documenter un nombre important d’incidents au cours desquels de graves violations des droits de l’homme ont été commises contre un nombre important de victimes. Cependant, il faut retenir que ces violations ne constituent qu’un échantillon de l’ensemble des violations et atteintes aux droits de l’homme commises régulièrement depuis avril 2015. Faire des estimations du nombre de victimes ou de violations est un autre genre de travail que celui réalisé par la Commission. Celle-ci a considéré plutôt les types de violations et d’atteintes aux droits de l’homme commises au Burundi, ainsi que leur étendue, pour montrer les principales tendances dans le pays.

1. **Qui sont les principaux auteurs de ces actes ?**

Les violations des droits de l’homme documentées à ce jour par la Commission d’enquête ont été commises par des agents de l’Etat burundais ou par des individus sous leur contrôle : des agents du SNR, qui dépend directement du Président de la République, et de la Police nationale du Burundi (PNB), et des Imbonerakure. Ces derniers sont omniprésents à l’échelle des collines et des zones et impliqués dans la plupart des violations et crimes documentés par la Commission, agissant parfois en coopération avec la police et le SNR ou parfois seuls, sur ordre des forces de l’ordre ou de leur propre initiative. Ils agissent de plus en plus fréquemment en coopération avec des responsables administratifs locaux. La Commission a reçu peu d’informations sur l’implication de l’armée dans des violations des droits de l’homme commises depuis 2018.

1. **Vous semblez estimer que le Président Nkurunziza est directement impliqué ?**

Depuis la nouvelle constitution de 2018, le SNR n’est plus soumis à l’autorité du Gouvernement et au contrôle civil du Parlement comme les autres forces de défense et de sécurité, dont il ne fait plus partie, mais relève directement de l’autorité et du contrôle du seul Président de la République. De ce fait, ce dernier peut être tenu responsable au niveau pénal des agissements du SNR, y compris par négligence de ne pas prendre les mesures adéquates pour faire cesser ou remédier aux crimes internationaux qu’ils ont commis. Plusieurs témoignages ont par ailleurs montré que le fonctionnement réel de l’État burundais repose en grande partie sur une structure parallèle dirigée par le Président de la République qui s’appuie notamment sur les Imbonerakure. De grandes décisions qui ont débouché sur des violations graves des droits de l’homme, ne seraient ainsi pas prises par le Gouvernement, mais par le Président de la République entouré d’un cercle restreint de « généraux ». Tout cela forme un faisceau d’indices pour l’analyse des responsabilités et des processus décisionnels au sein du pouvoir.

1. **Pourquoi ne dites-vous rien des exactions commises par des groupes armés d’opposition ?**

L’existence de groupes armés à la frontière du Burundi continue de constituer une menace pour la population civile du pays. La Commission n’a pas pu, faute notamment d’un accès aux victimes et d’un refus répété du Gouvernement de lui fournir des éléments, corroborer les informations qu’elle a recueillies sur l’implication de groupes armés dans des atteintes aux droits de l’homme depuis 2015 au Burundi. L’absence d’accès de la Commission aux victimes d’atteintes aux droits de l’homme par des groupes armés d’opposition n’est pas due à l’impossibilité dans laquelle se trouve la Commission d’accéder au territoire burundais, mais davantage au fait que les victimes sont pour la plupart proches des autorités ou occupent elles-mêmes des fonctions dans l’appareil étatique ou au sein du CNDD-FDD. Étant donné le refus catégorique du Gouvernement de coopérer avec la Commission, ces victimes ne cherchent pas à entrer en contact ou partager des informations avec cette dernière.

La Commission n’a pas le mandat pour enquêter sur les actes commis par ces groupes armés en dehors du territoire burundais.

1. **Comment la Commission est-elle arrivée à la conclusion que les violations des droits de l’homme sont systématiques et généralisées ?**

Le nombre de violations documentées par la Commission, le fait que celles-ci ont été commises dans plusieurs provinces et la pluralité des victimes, des auteurs et des institutions impliquées, permettent de conclure au caractère généralisé de ces actes. Le nombre important de témoignages est suffisant pour documenter un caractère systématique des violations, avéré par la répétition délibérée et régulière de comportements criminels similaires.

1. **Comment évaluez-vous la situation des violences basées sur le genre au Burundi ?**

Les cas de violence sexuelle documentés par la Commission en 2018 et 2019 incluent principalement des viols collectifs par les Imbonerakure et des actes de torture et autres mauvais traitements à caractère sexuel dans le cadre de détentions sous la supervision du SNR. Ces actes ont été commis dans le but d’intimider ou de punir les victimes en raison de leur affiliation ou de l’affiliation de leurs proches, qu’elle soit réelle ou simplement perçue, à l’opposition politique, pour les contraindre à avouer certains faits ou à adhérer au parti au pouvoir.

Des femmes et des filles ont été victimes de viols collectifs par les Imbonerakure pendant des attaques de leur foyer ou pendant qu’elles essayaient de fuir le pays. Dans certains cas, leur conjoint ou un proche a été enlevé, battu ou tué. Ces violences ont souvent été l’aboutissement d’un processus d’intensification d’intimidations, parfois précédées ou associées à d’autres violations. Des hommes et, dans une moindre mesure des femmes, ont été soumis à des tortures à caractère sexuel pendant leur détention. Aucun auteur présumé des cas de violence sexuelle documentés n’a fait l’objet de poursuites judiciaires, et ce même quand les autorités ont été informées du cas. Au contraire, les Imbonerakure semblent jouir d’une impunité totale à ce niveau, qui leur donne le sentiment d’être intouchables.

Ces violences sexuelles sont commises dans un contexte où les attitudes, les normes sociales et certaines lois, largement enracinées dans un modèle de société patriarcal, continuent à favoriser certains types de violence et de discrimination en droit et en pratique à l’égard des femmes, au niveau notamment de l’accès à l’éducation, l’accès à la propriété ou au marché du travail, qui avaient été plus profondément explorées durant le second terme de la Commission, mais demeurent d’actualité pour le troisième terme.

**FACTEURS DE RISQUE**

1. **Pourquoi la Commission s’est-elle penchée sur l’examen des facteurs de risque ?**

La Commission a décidé d’examiner les facteurs de risque de détérioration de la situation des droits de l’homme car elle a estimé important de se projeter vers l’avenir à l’approche des échéances électorales de 2020 conformément aux principes d’alerte précoce et de prévention qui sont largement reconnus et promus dans le cadre des Nations Unies. Il s’agit simplement d’analyser, à l’aide d’indicateurs objectifs et reconnus, s’il existe dans le contexte actuel du Burundi des facteurs de risque indiquant une possible dégradation de la situation des droits de l’homme afin de permettre un suivi objectif de la situation, et si besoin, d’alerter les autorités burundaises, la communauté internationale et toutes les autres parties prenantes et leur permettre de prendre rapidement des mesures de prévention adéquates. Le Cadre d’analyse des atrocités criminelles établi par les Nations Unies a permis à la Commission d’entreprendre une analyse objective.

1. **Comment la Commission a –t-elle procédé à l’examen des facteurs de risque ?**

La Commission a procédé à une analyse des développements les plus significatifs depuis le début de la crise de 2015 afin d’identifier les indicateurs de facteurs de risque actuellement présents. Elle s’est basée sur les indicateurs proposés dans le Cadre d’analyse des atrocités criminelles développé par le Bureau des Nations Unies pour la prévention du génocide et celui sur la responsabilité de protéger. Elle a néanmoins également pris en compte ceux contenus dans la note d’orientation méthodologique établie par le Haut-Commissariat des droits de l’homme afin de développer une analyse d’alerte précoce et d’évaluation des risques de détérioration de la situation des droits de l’homme, qui contient un catalogue des facteurs de risque et des indicateurs y relatifs, ainsi que les facteurs de violences liées aux élections, qui sont internes et externes aux processus électoraux, identifiés par l’Institut international pour la démocratie et l’assistance électorale (IDEA) International. Le cadre d’analyse des atrocités criminelles identifie huit facteurs de risque communs pour l’occurrence d’un génocide, de crimes contre l’humanité, de crimes de guerre et le nettoyage ethnique, avec des indicateurs attachés à chaque facteur. Il comporte également deux facteurs de risque spécifiques au crime de génocide, deux spécifiques aux crimes contre l’humanité et deux spécifiques aux crimes de guerre. La Commission a choisi de focaliser son analyse sur les huit facteurs de risque communs. En effet, s’il y a un risque que des atrocités criminelles se produisent, forcément cela implique qu’il y a un risque que la situation des droits de l’homme se détériore et que les violations s’intensifient.

1. **Quelles sont les principales conclusions de la Commission à propos des facteurs de risque de détérioration de la situation ?**

Dans son rapport, la Commission a confirmé l’existence dans le contexte actuel du Burundi des huit facteurs de risque communs identifiés dans le Cadre d’analyse des atrocités criminelles, avec un nombre significatif d’indicateurs pour chacun d’entre eux.

Ces facteurs sont notamment en lien avec la situation sécuritaire volatile ; l’instrumentalisation de la crise économique et humanitaire à des fins politiques ; la non-résolution de la crise politique de 2015 (malgré les discours de normalisation du Gouvernement) ; l’existence d’antécédents de violations graves des droits de l’homme qui n’ont été ni empêchées ni punies, créant ainsi un risque de survenance de nouvelles violations ; la faiblesse des structures étatiques ; l’existence de raisons, de buts ou d’autres éléments motivant l’usage de la violence contre des groupes particuliers et la capacité d’auteurs potentiels à commettre des atrocités criminelles.

La Commission a également constaté l’absence de facteurs qui pourraient contribuer à prévenir l’escalade de la violence, à la faire cesser ou à en réduire l’impact, dont l’absence de société civile nationale solide, organisée et représentative, et de médias nationaux libres, diversifiés et indépendants; l’absence d’accès aux médias internationaux ; une présence limitée des Nations Unies, d’ONG internationales ou d’autres acteurs internationaux ou régionaux dans le pays ayant accès aux populations ; le manque de contact, d’ouverture ou de relations politiques ou économiques avec les autres États ; une coopération limitée voire inexistante avec les mécanismes internationaux et régionaux des droits de l’homme ; un manque de volonté du Gouvernement d’engager un véritable dialogue afin de régler la crise de 2015 et une absence de mécanisme d’alerte.

Selon la Commission, des facteurs déclencheurs sont également présents, comme en témoigne la présence des indicateurs suivants : les mesures prises par la communauté internationale perçues par les autorités du Burundi comme des menaces à la souveraineté de l’État; un transfert de pouvoir brusque ou irrégulier en 2015 ; des attaques contre la vie, l’intégrité physique, la liberté ou la sécurité de dirigeants, de personnalités éminentes ou de membres de groupes d’opposition; une propagande haineuse contre les opposants politiques; le déroulement d’élections présidentielle, parlementaires et locales dans un avenir proche; la commémoration de crimes du passé ou d’épisodes traumatiques ou historiques sur une base ethnique pouvant exacerber les tensions entre des groupes, et des actes liés au processus d’établissement des responsabilités pour des atrocités passées perçus comme injustes.

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

1. **Existe-t-il un risque de génocide au Burundi ?**

Les facteurs de risque que la Commission a identifiés ne sont pas spécifiques à un type donné d’atrocités criminelles ; donc la Commission ne peut pas conclure qu’il y ait plus de risque de génocide que de crime international. Cependant la Commission considère que la situation actuelle est de nature politique et s’inscrit dans la continuité de la crise déclenchée par la décision du Président Pierre Nkurunziza de briguer un nouveau mandat en 2015. Les violations documentées par la Commission ont été commises à l’encontre de tous les Burundais considérés comme des opposants, quelle que soit leur ethnie.

1. **Et maintenant, que faire de cette analyse des facteurs de risque ?**

L’analyse des facteurs de risque donne une image précise de la situation actuelle au Burundi et identifie les éléments qui sont de nature à influencer l’évolution de cette situation dans le contexte électoral. Cette analyse permet d’identifier les éléments auxquels le Gouvernement du Burundi (dans l’idéal) et la communauté internationale doivent faire particulièrement attention dans les prochains mois car ils sont susceptibles d’évoluer rapidement, notamment en ce qui concerne les facteurs déclencheurs et ceux d’atténuation des risques.

La Commission va donc suivre de près la situation en s’appuyant sur les facteurs et les indicateurs identifiés, afin de procéder à une analyse des risques à proprement parler, qui ne peut se faire que sur le court terme.

Il faudrait également que la communauté internationale, sur la base de l’analyse des facteurs de risque, cherche à consolider les facteurs qui sont de nature à prévenir l’escalade de la violence, notamment en consolidant et en protégeant la société civile et les médias indépendants. C’est l’État burundais qui a la responsabilité première de protéger sa population des atrocités criminelles, mais la communauté internationale a la responsabilité de l’aider à le faire et même de prendre des mesures afin de le suppléer en cas de défaillance avérée à remplir ces obligations de prévention.

**EVOLUTION DE LA SITUATION ET ELECTIONS DE 2020**

1. **Le Président Nkurunziza a déclaré qu’il n’allait pas se représenter en 2020. Quel est donc le problème / danger pour les élections de 2020 ?**

La Commission a pris note des déclarations en ce sens du Président Nkurunziza au cours de l’été 2018 qui ont été depuis réitérées à diverses reprises et confirmées par son porte-parole. Les témoignages que la Commission a recueillis démontrent l’assimilation progressive mais croissante du CNDD-FDD avec les institutions étatiques et le contrôle exercé par ce parti à presque tous les niveaux de la société, notamment à travers sa ligue des jeunes, les Imbonerakure. Ainsi de nombreuses violations ont été commises pour forcer des Burundais à rejoindre le parti au pouvoir ou visaient les membres des partis d’opposition. Le risque de crispation et de violence dans le cadre du processus électoral de 2020 ne se limite donc pas à la seule question de la candidature du Président Nkurunziza, mais à la probable volonté du CNDD-FDD de s’assurer à tout prix son maintien au pouvoir.

En effet, les élections présidentielles au Burundi ont souvent été des périodes sensibles propices à des explosions d’actes de violence et des violations des droits de l’homme. La Commission espère bien sûr que cela ne sera pas le cas, mais il faut en même temps que le contexte et la situation permettent la tenue d’élections libres, crédibles et démocratiques. Les restrictions des libertés publiques et la chasse aux opposants politiques qui n’a vraiment jamais cessé depuis 2015 – et au contraire a pris un deuxième souffle lors du référendum constitutionnel de 2018 – ne permettent pas d’écarter un tel scénario au cours des mois à venir. Par ailleurs, la Commission note que le CNDD-FDD n’a pas encore de candidat officiel déclaré pour l’élection présidentielle de 2020. Cela laisse supposer que, similairement à ce qui s’est passé en 2015, les membres du parti n’arrivent pas à se mettre d’accord sur un candidat. Plus le CNDD-FDD tarde à désigner son candidat, plus les spéculations continuent, y compris quant à l’existence de dissensions internes au parti.

1. **Quelles sont vos principales recommandations pour les élections de 2020 au Burundi ?**

Afin que les élections de 2020 puissent se dérouler dans un climat apaisé tout en étant justes, libres, transparentes et crédibles, la Commission a notamment formulé aux autorités burundaises les recommandations suivantes :

* 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 ;

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

* Garantir que tous les partis politiques 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 ;
* 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 ;
* 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 ;
* 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 ;
* Libérer immédiatement tous les prisonniers politiques arrêtés et détenus en lien avec l’exercice de leurs droits démocratiques ;
* Renforcer la formation des forces de maintien de l’ordre, afin d’éviter les mauvais traitements et d’assurer une gestion pacifique des foules ;
* 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 ;

La Commission a également appelé tous les partis politiques burundais 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, et aux groupes rebelles d’opposition de s’abstenir de tout acte violent et de toute incitation à la haine et à la violence.

1. **Le Burundi a connu de graves violences ethniques au cours de son histoire. Pensez-vous que de telles violences puissent se reproduire?**

Le risque de grave violence ethnique est toujours présent au Burundi, mais la Commission considère la situation actuelle comme une crise essentiellement de caractère politique, où l’appartenance ethnique est instrumentalisée à des fins politiques.

La crise des droits humains que connaît le Burundi est directement liée à la crise politique déclenchée par la décision du Président Pierre Nkurunziza de briguer un nouveau mandat en 2015 et qui, à ce jour, n’est toujours pas résolue. Les violations documentées par la Commission ont eu lieu dans un contexte de répression à l’encontre de ceux qui ont protesté contre ce nouveau mandat, quelle que soit leur ethnie. Cette répression s’est fortement accentuée après la tentative de coup d’Etat de mai 2015 et la répression des opposants au Gouvernement ou au parti CNDD-FDD a continué jusqu’à aujourd’hui.

La Commission n’est pas en mesure aujourd’hui d’établir l’existence d’une volonté de détruire « en tout ou en partie » une ethnie au Burundi, qui est la définition légale du génocide aux termes du Statut de Rome et de la Convention internationale sur la prévention et la répression du crime du génocide. La Commission a néanmoins récolté des témoignages préoccupants faisant état d’insultes à caractère ethnique à l’encontre de Tutsis, prononcées dans le cadre d’arrestations, de tortures ou de violences sexuelles, ainsi que des déclarations officielles et des leçons d’histoire données dans les écoles avec des fortes implications ethniques, qui pourraient encourager la violence.

La Commission prend note de l’exigence d’identification des membres du personnel burundais travaillant pour des ONG étrangères au Burundi sur une base ethnique, officiellement afin de vérifier la mise œuvre de quotas ethniques, qui a poussé certaines de ces ONG à quitter le pays. La Commission reste donc attentive à tous les discours et déclarations à caractère ethnique et n’écarte pas la possibilité que le pouvoir en place cherche à instrumentaliser la question ethnique à des fins politiques dans le contexte pré-électoral.

Il faut cependant rappeler que dans la cadre des élections précédentes, il y a eu des violences inter-ethniques mais également intra-ethniques, notamment au sein des communautés hutues, lorsque plusieurs partis politiques cherchent à s’accaparer le soutien de ce groupe ethnique, y compris en ayant recours à la force.

1. **Vous parlez de verrouillage de l’espace politique alors qu’il y a de nombreux politiques enregistrés au Burundi et que le CNL a été agréé en février 2019, n’est-ce pas contradictoire ?**

Certes de nombreux partis politiques sont enregistrés et le CNL a été agréé le 14 février 2019, mais le multipartisme doit s’accompagner d’un environnement de tolérance politique ; sinon il n’est que de façade. Depuis l’arrivée au pouvoir du CNDD-FDD, de nombreux partis politiques d’opposition ont été noyautés afin de créer des dissidences en leur sein et les scinder en plusieurs ailes, dont une qui soit favorable au pouvoir en place et qui finit par être la seule à être officiellement agréée. Ce phénomène bien connu au Burundi a été désigné sous le terme de « *nyakurisation* ». Les membres des partis d’opposition « véritables » ont été menacés, harcelés et victimes d’arrestations et de détentions arbitraires, d’actes de torture et de mauvais traitements, et certains ont même disparu ou ont été tués. Les activités des partis politiques sont contrôlées, ont été retardées ou ont fait l’objet de tracasseries et de restrictions. Par exemple, des réunions entre quelques membres du parti ont été qualifiées « d’illégales » et interrompues et leurs membres arrêtés. De nombreuses permanences du CNL ont été saccagées ou détruites. Au Burundi, les représentants des principaux partis d’opposition et même l’Eglise catholique dénoncent l’intolérance politique qui tend à s’accroître à l’approche des élections de 2020. L’espace politique est en réalité verrouillé par le CNDD-FDD, qui est le seul parti politique à véritablement bénéficier de la liberté d’association et à pouvoir mener ses activités sans entraves.

**QUESTIONS DIVERSES**

1. **Le Gouvernement burundais affirme que la sécurité règne au Burundi et que rien ne justifie le maintien du Burundi sur l’agenda du Conseil de sécurité. Qu’en pensez-vous ?**

Les informations qui continuent à parvenir à la Commission font état de violations graves des droits de l’homme qui continuent à être commises au Burundi, en particulier des exécutions sommaires, des disparitions, y compris forcées, des tortures et mauvais traitements, des violences sexuelles, des violations des droits à un recours effectif et à un procès équitable, généralement en raison de l’appartenance ou affiliation politique, réelle ou supposée, de victimes ou de l’un des membres de leur famille.

Au cours du troisième terme de son mandat, la Commission a également reçu de nombreux témoignages faisant état d’un climat de harcèlement, d’intimidation et de violence entretenu par des agents de l’Etat, notamment au niveau local, des membres du parti au pouvoir et des Imbonerakure à l’encontre de la population dans le cadre du référendum pour la révision de la constitution et la préparation des élections de 2020. C’est un climat de peur qui continue de régner au Burundi, surtout dans les zones rurales où la population se sent constamment surveillée et à la merci des Imbonerakure, qui sont omniprésents et font ce qu’ils veulent, bénéficiant d’une impunité quasi-totale.

Des violences et violations des droits de l’homme ont déjà été commises dans la perspective des élections de 2020. La Commission est préoccupée par la situation actuelle et sa possible évolution. Elle invite la communauté internationale à rester plus que jamais vigilante quant à la situation au Burundi, y compris la situation des droits de l’homme.

1. **Que pensez-vous du récent appel des autorités tanzaniennes et burundaises aux réfugiés les invitant à rentrer au Burundi à partir du 1er octobre 2019? Des milliers de burundais sont rentrés volontairement au Burundi depuis 2017, n’est-ce pas un signe que la situation est normalisée dans le pays ?**

La Commission est préoccupée profondément par l’accord récent entre les autorités burundaises et tanzaniennes sur le rapatriement des réfugiés burundais au Burundi. Selon cet accord, les réfugiés et les demandeurs d'asile burundais doivent être rapatriés de gré ou de force vers le Burundi, à raison de 2 000 par semaine.

La Commission a rencontré un certain nombre de Burundais qui avaient décidé de retourner volontairement au Burundi, mais qui ont fui à nouveau après seulement quelques jours ou quelques mois, en raison des menaces, des actes d’intimidation et des violations dont eux-mêmes ou un membre de leur famille ont fait l’objet à leur retour.

Certains Burundais qui ont été rapatriés ont été victimes de disparition, de tortures et mauvais traitements et de violences sexuelles, certains ont été arrêtés et détenus arbitrairement. Plusieurs ont été dépouillés de leurs biens et des kits de nourriture et du matériel qui leur avait été remis dans le cadre du programme de rapatriement volontaire.

Ils ont fait l’objet d’accusations diverses par des autorités locales et des Imbonerakure, notamment de soutenir des groupes rebelles. De manière plus générale, nombre d’entre eux, une fois arrivés sur leur colline d’origine, ont fait face à une suspicion globale, voire une véritable hostilité de la part des autorités administratives locales et des Imbonerakure.

Au vu de la persistance de violations graves des droits de l’homme au Burundi et des facteurs de risque de détérioration de la situation, la Commission est d’avis que les conditions d’un retour des réfugiés burundais ne sont pas remplies et que les risques pour la sécurité de nombre d’entre eux sont élevés. Elle réitère son appel aux pays hôtes à veiller au respect strict du principe de non-refoulement, ainsi qu’à la protection des réfugiés.

1. **Que pensez-vous de la fermeture du Bureau pays du HCDH à la demande du Gouvernement du Burundi?**

Le Bureau du HCDH a été fermé le 28 février 2019, après 23 années dans le pays pendant lesquelles il a travaillé avec le Gouvernement du Burundi pour consolider la paix, la réforme du secteur de sécurité, la réforme du secteur de la justice et a contribué à renforcer les capacités des institutions burundaises et de la société civile, sur toute une série de questions des droits de l'homme. La Commission note toutefois que ce bureau était depuis octobre 2016 dans l’attente du renouvellement de l’accord de siège et que cela avait entravé sa capacité à examiner les allégations de violations et d’abus des droits de l’homme. Pour rappel, en 2017 le gouvernement avait d’abord confirmé au Conseil des droits de l’homme sa décision « de restaurer sa coopération complète avec le Conseil des droits de l’homme et le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l’homme, y compris en accordant une coopération pleine et entière au Bureau du Haut-Commissariat à Bujumbura ». Cependant, lors de son examen périodique universel au mois de janvier 2018, il a décidé de « noter » simplement les nombreuses recommandations en ce sens qui lui ont été adressées à ce sujet.

Comme la Haute-Commissaire aux droits de l’homme et l’équipe pays des Nations Unies au Burundi, la Commission regrette profondément cette décision du Gouvernement. La Commission ne partage pas le point de vue du Gouvernement qui estime que les mécanismes nationaux de protection des droits de l'homme mis en place sont suffisants et que l'existence du Bureau n'est dès lors plus justifiée. En effet, ni la Commission nationale indépendante des droits de l’homme (dont le statut a été rétrogradé par l’Alliance globale des institutions nationales des droits de l'homme (GANHRI) de « A » à « B » en mars 2018), ni l’Ombudsman, ni l’Observatoire national pour la prévention et l’éradication du génocide, de crimes de guerre et des autres crimes contre l’humanité (établi en décembre 2017), ne sont des institutions réellement indépendantes – ne serait-ce que du fait de leur dépendance structurelle au pouvoir Exécutif et au Président de la République en particulier. Jusqu’à présent, elles n’ont pas pu démontrer leur capacité à protéger et promouvoir efficacement les droits de l’homme.

1. **A l’issue de ce terme, vous publiez un troisième rapport. Quels résultats concrets peuvent réellement espérer les victimes, compte tenu notamment de l’absence de coopération du Gouvernement burundais ?**

Dans un pays miné par l’impunité et où les autorités considèrent que la situation est revenue à la normale, la Commission est souvent le seul espoir pour les victimes d’être entendues et peut-être d’obtenir justice un jour. En documentant les crimes commis au Burundi, la Commission balise en quelque sorte le travail des institutions judiciaires, qu’elles soient nationales ou internationales, qui auront à juger les auteurs présumés de ces crimes. Cela ne se fera pas du jour au lendemain : il s’agit d’un travail sur le long terme. Même si les personnes qui ont témoigné auprès de la Commission souhaitent obtenir à terme une forme de réparation plus officielle, plusieurs d’entre elles ont exprimé leur gratitude au moment de la publication de nos rapports précédents pour leur avoir donné entre temps un moyen de faire entendre leur voix.

Le travail effectué par la Commission rappelle aux autorités burundaises leur responsabilité de mettre fin aux violations des droits de l’homme, de lutter efficacement et avec détermination contre l’impunité et de s’assurer que les victimes obtiennent une juste réparation. De tels rappels doivent être faits autant que nécessaire jusqu’à ce que la situation s’améliore.

1. **Les autorités burundaises ont-elles pris des mesures pour faire cesser les actes documentés par la Commission et pour traduire leurs auteurs devant la justice ?**

Le système judiciaire burundais souffre d’un manque d’indépendance et de nombreux dysfonctionnements que nous avons détaillés dans notre rapport de l’année dernière. L’impunité est généralisée pour les auteurs des violations et crimes identifiés par la Commission. Les principaux auteurs des violations les plus graves et crimes internationaux qui ont été identifiés et documentés par la Commission n’ont pas fait l’objet de poursuites judiciaires. Dans ces conditions, la Commission a considéré et continue de considérer que l’Etat burundais n’a ni la volonté, ni la capacité de mener véritablement à bien des enquêtes ou des poursuites pour mettre un terme à ces violations. Le manque d’indépendance structurelle et fonctionnelle du système judiciaire et l’absence de mesures prises pour y remédier, donne par ailleurs à penser que l’État burundais n’a ni la volonté, ni la capacité de mener à bien des enquêtes et d’entamer des poursuites crédibles sur des actes susceptibles de constituer des crimes de droit international.

1. **Est-ce que les États africains ont un rôle particulier à jouer pour résoudre la crise politique au Burundi ?**

Les États africains ont un rôle clé à jouer, notamment dans le cadre des initiatives menées pour trouver une solution durable à la crise au Burundi, fondée sur le respect des droits de l’homme et le rejet de l’impunité. L’Union africaine, qui avait entériné l’envoi d’observateurs des droits de l’homme et d’experts militaires au Burundi, doit s’assurer que ses décisions sont effectivement mises en œuvre.

La Commission n’en appelle toutefois pas qu’aux seuls États africains. Elle demande à tous les États membres des Nations Unies d’œuvrer à mettre un terme aux violations des droits de l’homme commises au Burundi.

\*\*\*\*\*\*\*\*\*\*\*\*\*\*\*\*\*\*\*\*\*\*\*\*\*\*\*\*\*\*