

16 Septembre 2020

Français seulement

Conseil des droits de l'homme

Quarante-cinquième session

14 septembre – 2 octobre 2020

Point 4 de l'ordre du jour

Situations des droits de l'homme qui requièrent l'attention du Conseil

**Conclusions détaillées de la Commission d'enquête sur le
Burundi***

* Publié tel quel, dans la/les langue(s) de soumission seulement.

GE.20-11971 (F)



* 2 0 1 1 9 7 1 *

Merci de recycler



Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction	3
A. Prorogation du mandat de la Commission	3
B. Coopération avec la Commission	5
C. Méthodologie et droit applicable	6
D. Principaux développements	8
E. Développement au Burundi	20
II. Situation des droits de l’homme	37
A. Principales tendances	37
B. Responsabilités	39
C. Violations des droits de l’homme dans le cadre du processus électoral	40
D. Autres violations depuis mai 2019.....	87
E. Violences sexuelles contre les hommes depuis 2015.....	99
F. Principales violations des droits de l’enfant depuis 2015	110
G. Absence de voies de recours utiles, obstacles aux poursuites et impunité.....	122
H. Fondements économiques de l’Etat burundais.....	128
III. Crimes de droit international.....	162
A. Éléments constitutifs et typologie des crimes contre l’humanité	162
B. Responsabilités individuelles.....	163
IV. Facteurs de risque.....	164
A. Concept.....	164
B. Indicateurs des facteurs de risques à l’issue de la transition politique	165
C. Mesures susceptibles d’atténuer les facteurs de risque	170
V. Conclusions et recommandations	174
VI. Annexes	178
I. Carte du Burundi.....	178
II. Correspondances avec le Gouvernement du Burundi	179
III. Recommandations antérieures faites par la Commission.....	188
IV. Indicateurs des facteurs de risque communs identifiés dans le Cadre d’analyse des atrocités criminelles (A/70/741–S/2016/71).....	205

I. Introduction

1. Le présent document de séance est la version détaillée du rapport A/HRC/45/32, présenté à la quarante-cinquième session du Conseil des droits de l'homme en application de sa résolution 42/46, adoptée le 27 septembre 2019. Il doit être lu dans la continuité des trois rapports précédents A/HRC/36/54, A/HRC/39/63 et A/HRC/42/49 que la Commission a présentés respectivement lors des trente-sixième, trente-neuvième et quarante-deuxième sessions du Conseil des droits de l'homme, ainsi que des documents de séance A/HRC/36/CRP.1, A/HRC/39/CRP.1 et A/HRC/42/CRP.2 qui les accompagnaient.

A. Prorogation du mandat de la Commission

1. Mandat de la Commission

2. En septembre 2019, le Conseil des droits de l'homme a décidé de « Proroge[r] le mandat de la Commission d'enquête sur le Burundi afin qu'elle puisse approfondir ses enquêtes, notamment sur le respect et l'exercice des droits politiques, civils, économiques et sociaux dans le contexte électoral, eu égard en particulier aux fondements économiques de l'État, jusqu'à ce qu'elle lui présente un rapport final dans le cadre d'un dialogue qui se tiendra à sa quarante-cinquième session et qu'elle le présente à l'Assemblée générale à sa soixante-quinzième session, [...] ». Le mandat global de la Commission reste donc celui qui a été défini par le Conseil dans sa résolution initiale de septembre 2016 qui avait établi la Commission¹:

- « a) Mener une enquête approfondie sur les violations des droits de l'homme et atteintes à ces droits commises au Burundi depuis avril 2015, notamment pour en évaluer l'ampleur et déterminer s'il s'agit de crimes de droit international, afin de contribuer à la lutte contre l'impunité ;
- b) Identifier les auteurs présumés de violations des droits de l'homme et d'atteintes à ces droits commises au Burundi, en vue de faire pleinement respecter le principe de responsabilité;
- 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, en particulier les organismes des Nations Unies, la société civile, les réfugiés, la présence du Haut-Commissariat au Burundi, les autorités de l'Union africaine et la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, afin de fournir l'appui et les conseils nécessaires à l'amélioration immédiate de la situation des droits de l'homme et à la lutte contre l'impunité [...] »².

3. Au cours de ce quatrième terme, la Commission a continué à travailler de manière indépendante et impartiale afin de remplir au mieux son mandat. Sa compétence matérielle demeure les violations de tous les droits de l'homme garantis par la législation nationale et le droit international commises par des agents ou entités étatiques. Les atteintes à ces droits, c'est-à-dire les faits commis par des entités non-étatiques organisées avec une structure connue, ou par leurs membres, entrent également dans la compétence matérielle de la Commission. Si sa compétence territoriale reste limitée aux faits commis sur le territoire burundais³, la Commission s'estime néanmoins compétente pour prendre en compte la répercussion ou la continuation de tels faits lorsque cela se produit au-delà des frontières du Burundi. La compétence temporelle couvre la période qui a commencé en avril 2015 avec les premières manifestations contre la candidature de Pierre Nkurunziza à un troisième

¹ A/HRC/RES/33/24, par. 23.

² A/HRC/RES/39/14, par. 22.

³ Voir A/HRC/RES/33/24, par. 23.

mandat présidentiel, et s'étend jusqu'à la date de présentation du présent rapport au Conseil des droits de l'homme, en septembre 2020⁴.

4. Dans le présent rapport, la Commission s'est intéressée principalement aux violations et atteintes commises depuis mai 2019⁵, principalement en lien avec la tenue des élections, afin d'identifier les tendances les plus récentes en la matière. Elle a également continué à enquêter sur les violations qui ne sont pas directement liées au processus électoral, même si elles conservent une dimension essentiellement politique. La Commission s'est penchée sur les fondements économiques de l'État burundais afin d'identifier les pratiques qui sous-tendent le système économique du pays et qui peuvent favoriser ou contribuer à la persistance des violations des droits de l'homme. Elle s'est intéressée également aux violations des droits de l'enfant commises depuis 2015 et leurs conséquences sur le long terme ainsi que sur les violences sexuelles commises contre les hommes dans le cadre de la crise politique débutée en 2015. Finalement, pour faire suite à son analyse sur les facteurs de risque dans le contexte électoral⁶, la Commission a analysé l'évolution de ces facteurs dans le contexte de la transition politique en cours et elle a identifié les facteurs qui demeurent, principalement ceux avec une dimension structurelle, et ceux qui se sont atténués, afin d'identifier les mesures prioritaires à prendre par le nouveau Gouvernement du Burundi pour améliorer la situation.

5. La lecture combinée de tous les rapports de la Commission révèle donc l'évolution globale de la situation des droits de l'homme au Burundi depuis avril 2015, y compris les facteurs qui ont conduit à la crise politique de 2015⁷. Elle indique aussi clairement les mesures qui peuvent améliorer réellement et durablement la situation des droits de l'homme au Burundi et garantir que de telles crises ne se répètent pas.

6. À l'instar de ses précédents rapports, la Commission a également cherché à évaluer s'il existait des motifs raisonnables de croire que les violations documentées constituaient des « crimes de droit international »⁸, et elle a poursuivi ses enquêtes visant à établir les responsabilités pour les violations des droits de l'homme et atteintes à ceux-ci, ainsi que pour les crimes de droit international. Elle a pris soin de distinguer entre la responsabilité en matière de droits de l'homme, qui ne concerne que l'État du Burundi pour les actes commis par ses agents ou des individus ou des groupes agissant sous son autorité ou son contrôle⁹, et les responsabilités individuelles en matière de droit pénal international¹⁰.

2. Membres de la Commission

7. Au cours de ce quatrième terme de mandat, la composition de la Commission est restée la même qu'à l'issue des deuxième et troisième termes, avec Doudou Diene (Sénégal) comme Président depuis le 1^{er} février 2018¹¹, Lucy Asuagbor (Cameroun)

⁴ Conformément aux exigences relatives à la procédure éditoriale de l'Organisation des Nations Unies, la Commission a dû finaliser son rapport au Conseil des droits de l'homme (A/HRC/45/32) à la fin du mois de juillet 2020. Elle a néanmoins poursuivi ses enquêtes jusqu'en août 2020 et le présent rapport reflète l'ensemble de ces enquêtes.

⁵ La Commission a choisi cette date afin de pouvoir faire la jonction avec la période couverte dans son précédent rapport (A/HRC/42/49), qui couvrait les violations commises entre la mi-2018 et la mi-2019, et ainsi faire ressortir l'évolution de la situation des droits de l'homme dans le pays. En ce qui concerne la documentation des cas de disparition forcée, d'exécution sommaire, et de violence sexuelle, la Commission a inclus dans son présent rapport les cas depuis janvier 2019 qui n'avaient pas été documentés précédemment.

⁶ Voir A/HRC/42/CRP.2, par. 379-562.

⁷ Voir A/HRC/39/CRP.1, par. 67 à 215.

⁸ Par cette expression utilisée dans la résolution 33/24 du Conseil des droits de l'homme, la Commission a compris les « crimes les plus graves qui touchent l'ensemble de la communauté internationale » tels qu'ils sont définis dans l'article 5 (1) du Statut de Rome de la Cour pénale internationale. Le fait que le Burundi ne soit plus partie à ce traité depuis le 27 octobre 2017 ne rend pas la définition de ces crimes caduque dans le contexte burundais, cette définition étant notamment reprise dans le Code pénal du Burundi (Livre deuxième, titre I, chapitre I du Code pénal burundais).

⁹ Voir la partie II du présent rapport.

¹⁰ Voir la partie III du présent rapport.

¹¹ Voir : <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22621&LangID=E>.

membre depuis le 5 mars 2018 et Françoise Hampson (Royaume-Uni), depuis le 22 novembre 2016¹².

B. Coopération avec la Commission

1. Coopération du Burundi

8. Comme par le passé¹³, le Conseil des droits de l'homme a « demand[é] instamment au Gouvernement burundais de coopérer pleinement avec la Commission d'enquête, de l'autoriser à effectuer des visites dans le pays et de lui fournir toutes les informations nécessaires à l'exécution de son mandat »¹⁴.

9. La Commission a diversifié ses initiatives afin d'engager un dialogue avec les autorités burundaises, y compris à travers des demandes de rencontres au niveau de la Mission permanente du Burundi auprès des Nations Unies à Genève. Elle a continué à adresser des correspondances à la Mission permanente de la République du Burundi auprès de l'Office des Nations Unies et des autres organisations internationales à Genève¹⁵. Elle a également réitéré sa demande aux autorités burundaises de lui accorder l'accès au territoire du Burundi et de partager des informations sur des points spécifiques relatifs à la situation des droits de l'homme dans le pays, notamment au sujet d'éventuelles atteintes à l'encontre d'agents de l'État et de membres du parti au pouvoir. Cependant, toutes ces démarches sont restées vaines, et les autorités burundaises ont persisté dans leur politique de non-recevoir des demandes de la Commission. Elles ont maintenu une attitude hostile envers la Commission et ses membres, y compris après la transition politique et l'investiture du nouveau Président Ndayishimiye.

10. Lors de la quarantième-deuxième session du Conseil des droits de l'homme du mois de septembre 2019, le Représentant permanent du Burundi à Genève a déclaré que son Gouvernement rejetait publiquement le rapport final de la Commission d'enquête qu'il jugeait « diffamatoire », « mensonger », « biaisé » et « politiquement motivé », sans fournir d'éléments d'information sur le fond de ces accusations. Il a également indiqué que le Burundi se réservait « le droit de traduire en justice l'un quelconque de ses diffamateurs fut-il membre de cette Commission ».

11. Le 23 octobre 2019, lors du dialogue interactif sur le Burundi devant la Troisième Commission de l'Assemblée générale, dans le cadre de la soixante-quatorzième session de l'Assemblée générale des Nations Unies à New York, la Représentante du Burundi¹⁶ a réitéré les menaces de poursuites pénales contre les membres de la Commission d'enquête « pour diffamation et tentative de déstabilisation » du Burundi et a proféré des attaques et injures personnelles contre le Président de la Commission.

12. Lors de la quarante-troisième session du Conseil des droits de l'homme, le 9 mars 2020, le Représentant permanent du Burundi auprès des Nations Unies à Genève a répété ses attaques personnelles contre la Commission et ses membres, les accusant d'avoir violé le code de conduite des titulaires de mandat au titre des procédures spéciales et d'avoir indûment étendu son mandat. Il a reproché à la Commission d'avoir dénigré les institutions burundaises et terni l'image du pays¹⁷.

¹² Voir : <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=20910&LangID=E>.

¹³ Voir A/HRC/RES/33/24, par. 24, A/HRC/RES/36/19, par. 5, A/HRC/RES/39/14, par. 23 et A/HRC/RES/42/26, par. 23.

¹⁴ A/HRC/RES/39/14, par. 23.

¹⁵ Voir annexe II.

¹⁶ Albert Shingiro, Représentant permanent du Burundi auprès des Nations Unies à New York de septembre 2014 à juin 2020 est le ministre des Affaires étrangères et de la Coopération au développement du Burundi depuis le 28 juin 2020 : <http://webtv.un.org/search/third-committee-32nd-meeting-general-assembly-74th-session/6097198940001/?term=2019-10-23&page=1>, à partir de 1:17:45.

¹⁷ <http://webtv.un.org/search/id-commission-of-inquiry-on-burundi-25th-meeting-43rd-regular-session-human-rights-council/6139885267001/?term=2020-03-09&sort=date&page=1#player>.

13. Lors du dialogue interactif du 14 juillet 2020 dans le cadre de la quarante-quatrième session du Conseil des droits de l'homme, le Représentant permanent du Burundi a indiqué que le Président de la Commission pourrait être « sommé de fournir des preuves irréfutables devant une instance judiciaire habilitée » pour avoir « diffam[é] les membres du Gouvernement et des hauts fonctionnaires en les mettant au mépris du monde entier par des imputations de possibles détournements de fonds de l'aide publique, au développement, d'enrichissement illicite, de prise illégale d'intérêt et de corruption »¹⁸. Il a confirmé le refus des nouvelles autorités du Burundi de coopérer avec la Commission.

14. De manière générale, la Commission regrette la manque de coopération du Gouvernement du Burundi et condamne le climat d'intimidation, de menace, de peur et de représailles entretenu par le Gouvernement à l'égard de toute personne, basée au Burundi ou dans les pays limitrophes, qui souhaiterait coopérer avec la Commission ou tout autre mécanisme international des droits de l'homme ou les organisations non gouvernementales burundaises et internationales qui travaillent dans le domaine des droits de l'homme.

2. Coopération avec d'autres États

15. La Commission a continué à se rendre dans plusieurs pays où se trouvent des réfugiés burundais. Elle a également rencontré des représentants de l'Union africaine, de l'Union européenne ainsi que d'autres États tiers. À cet égard, la Commission tient à remercier les Gouvernements de l'Ouganda, du Rwanda, et de la République-Unie de Tanzanie d'avoir facilité la tenue de leurs missions sur leur territoire.

3. Coopération avec d'autres entités

16. Le Conseil des droits de l'homme a prié « le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme de fournir à la Commission d'enquête toutes les ressources nécessaires à l'exécution de son mandat »¹⁹. Conformément à cette disposition et comme par le passé, la Commission a continué à bénéficier de l'entière coopération du Haut-Commissariat, qui a notamment mis à sa disposition un secrétariat avec les compétences spécialisées nécessaires à l'accomplissement de son mandat ainsi que l'indispensable assistance administrative, technique et logistique. La Commission a également bénéficié de l'appui des bureaux et représentants du Haut-Commissariat aux droits de l'homme (HCDH) dans les pays qu'elle a visités, ainsi que des Coordinateurs résidents, des équipes pays des Nations Unies et diverses agences des Nations Unies.

C. Méthodologie et droit applicable

1. Méthodologie

17. Au cours du présent terme de son mandat, la Commission a conservé sa méthodologie d'enquête²⁰ et le niveau de preuve adopté précédemment, à savoir des « motifs raisonnables de croire »²¹, puisque ceux-ci sont parfaitement conformes aux orientations et pratiques reconnues internationalement pour les enquêtes en matière de violations des droits de l'homme et de crimes internationaux par des mécanismes internationaux qui n'ont pas d'accès direct aux lieux où les faits ont été commis. Cette méthodologie repose sur les normes et règles pertinentes en la matière identifiées par le

¹⁸ <https://www.mae.gov.bi/2020/07/14/44eme-session-du-conseil-des-droits-de-lhomme/>

¹⁹ A/HRC/42/26, par. 24.

²⁰ Pour plus de détails, voir les précédents rapports de la Commission : A/HRC/36/54, par. 6 à 8 et A/HRC/36/CRP.1, par. 22 à 33 ; A/HRC/39/63, par. 6 à 7 ; A/HRC/39/CRP.1, par. 16 à 18.

²¹ Pour rappel, ce niveau de preuve est moins élevé que celui retenu par les tribunaux pour conclure à la culpabilité d'une personne ou établir la responsabilité d'un État, c'est-à-dire une absence « de tout doute raisonnable ». Il s'agit néanmoins du même niveau de preuve permettant par exemple à la Chambre préliminaire de la Cour pénale internationale de délivrer, sur requête du Procureur, un mandat d'arrêt ou une citation à comparaître à l'encontre d'une personne.

HCDH et prend en compte les meilleures pratiques tirées de plus de deux décennies d'expérience²².

18. Par ailleurs, la Commission a décidé dans certains cas d'utiliser certains éléments d'information provenant de sources librement accessibles (vidéos, photos), après les avoir minutieusement analysés, vérifiés et validés selon une méthodologie de vérification reconnue²³. Cette approche innovante, déjà adoptée par la Cour pénale internationale²⁴, a permis à la Commission de considérer qu'elle avait une base raisonnable de croire que des incidents qui venaient de se produire constituaient des violations graves des droits de l'homme.

19. La Commission a effectué des visites en Ouganda, au Rwanda et en République-Unie de Tanzanie. La crise sanitaire liée à la pandémie de Covid-19 et les restrictions de circulation imposées par de nombreux États dès le mois de mars 2020 ont empêché la Commission de faire certaines visites prévues. Elle a cherché à s'adapter au mieux aux nouvelles contraintes et elle a réalisé un nombre accru d'entretiens à distance.

20. Malgré ces difficultés, la Commission a collecté plus de 300 témoignages au cours de ce quatrième terme, qui viennent s'ajouter auprès de 1300 témoignages recueillis depuis le début de ses travaux²⁵. Ces nouveaux témoignages ont été recueillis auprès de victimes, de témoins, d'auteurs de violations ainsi que d'autres sources qui résident au Burundi ou dans des pays tiers. Chacun de ses témoignages a été soigneusement analysé pour ce qui est de la fiabilité de la source et de la validité des informations fournies. Pour établir les analyses et conclusions du présent rapport, la Commission n'a utilisé que les informations qui ont pu être corroborées selon la méthodologie adoptée, notamment auprès d'autres sources primaires ou secondaires, et qu'elle considère comme crédibles.

21. La Commission déplore le fait que des personnes qui ont collaboré avec elle aient dû faire face à des actes d'intimidation ou de représailles.

2. Droit applicable

22. Le droit applicable au travail de la Commission reste le droit international des droits de l'homme et le droit pénal international²⁶.

(a) *Droit international des droits de l'homme*

23. Le Burundi reste partie aux mêmes conventions à vocation universelle, régionale et sous-régionale que celles mentionnées dans ses précédents rapports²⁷. Il n'a toujours pas ratifié les deux protocoles facultatifs au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, ni la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, comme il s'y est engagé lors de son troisième Examen périodique universel au mois de janvier 2018²⁸.

²² HCDH, Commissions d'enquête et missions d'établissement des faits sur le droit international des droits de l'homme et le droit humanitaire international, orientations et pratiques, 2015, HR/PUB/14/7.

²³ University of Essex, Human Rights Centre Clinic, *Introductory guide to open source intelligence and digital verification*, 2018.

²⁴ Procureur c. Al-Werfalli, ICC-01/11-01/17, Mandat d'arrêt (15 août 2017).

²⁵ Comme l'année passée, les conclusions contenues dans le présent rapport sont étayées par des références en bas de page aux entretiens conduits par la Commission qu'elle a considérés comme fiables et crédibles. Un code a été attribué à chaque entretien. Ce code est reproduit en note en bas de page. Les témoignages cités en notes en bas de page dans le présent rapport ne sont qu'un échantillon représentatif mais non-exhaustif.

²⁶ Pour plus de détails, voir les précédents rapports de la Commission : A/HRC/36/54, par. 9 et A/HRC/36/CRP.1, par. 37 à 50.

²⁷ Voir A/HRC/36/54, par. 9 et A/HRC/36/CRP.1, par. 34 à 77.

²⁸ Voir A/HRC/39/CRP.1, par. 21 à 22.

(b) Droit pénal international

24. Le retrait du Burundi du Statut de Rome, qui est effectif depuis le 27 octobre 2017²⁹, ne le dégage pas des obligations mises à sa charge lorsqu'il était partie à ce traité³⁰, ni de ses obligations en vertu du droit international coutumier en matière de crimes internationaux. La Commission a donc continué à se référer aux définitions des crimes énoncées dans le Statut de Rome, qui sont reprises en grande partie dans le Code pénal du Burundi³¹, ainsi qu'à la jurisprudence des juridictions internationales, notamment celle des tribunaux pénaux pour l'ex-Yougoslavie (TPIY) et le Rwanda (TPIR).

D. Principaux développements**1. Principaux développements au sein des instances internationales et régionales***a) Au sein de l'Organisation des Nations Unies*

Organes de traités sur les droits de l'homme

25. Le 14 septembre 2020, le Burundi a soumis ses rapports périodiques au Comité des droits de l'homme et au Comité contre la torture qui étaient dus depuis octobre et novembre 2018, respectivement. D'autres rapports aux organes de traités restent à soumettre³². Il n'a pas établi de mécanisme national de prévention de la torture comme l'exige le Protocole facultatif à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants auquel il a adhéré en octobre 2013³³.

Procédures spéciales établies par le Conseil des droits de l'homme

26. Aucun titulaire de mandat au titre des procédures spéciales n'a visité le Burundi en dépit de l'invitation permanente qui a été formulée par le Gouvernement en juin 2013, alors que le Groupe de travail sur les disparitions forcées ou involontaires et le Rapporteur spécial sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ont envoyé des demandes de visites depuis longtemps.

27. Le 20 février 2020, le Rapporteur spécial sur la promotion et protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, le Rapporteur spécial sur la situation des défenseurs des droits de l'homme, et le Groupe de travail des Nations Unies sur la détention arbitraire, ont publié un communiqué de presse dans lequel ils ont vivement critiqué la condamnation à deux ans et demi de prison pour « tentative impossible de complicité d'atteinte à la sûreté intérieure de l'État » prononcée le 30 janvier 2020 contre quatre journalistes d'Iwacu - Christine Kamikazi, Agnès Ndirubusa, Térance Mpozenzi et Égide Harerimana – qui avaient voulu couvrir des affrontements armés signalés dans la province de Bubanza le 22 octobre 2019. Le 16 février 2020, ces mêmes experts indépendants des Nations Unies avaient envoyé une communication aux autorités burundaises pour faire part de leurs préoccupations et leur demander des informations précises sur ce cas et de prendre des mesures. Le Burundi n'a pas répondu à la lettre d'allégation³⁴.

Groupe de travail sur la détention arbitraire

28. Le 13 août 2019, le Groupe de travail sur la détention arbitraire a rendu son avis n°37/2019, concernant le défenseur des droits de l'homme et ancien employé d'ACAT-Burundi, Germain Rukuki, détenu depuis le 13 juillet 2017, qui a été condamné le 26 avril 2018 à trente-deux ans d'emprisonnement pour mouvement insurrectionnel, atteinte à la

²⁹ La demande de retrait de cette convention avait été notifiée au Secrétaire général des Nations Unies le 27 octobre 2016.

³⁰ Article 127 du Statut de Rome.

³¹ Voir le livre deuxième, titre I, chapitre I du Code pénal burundais.

³² Voir A/HRC/42/CRP.2, par. 22-23.

³³ Article 3 du Protocole facultatif.

³⁴ Pour plus de détails sur ce cas, voir infra, par. 255-261.

sûreté intérieure de l'État et rébellion. Cette peine a été confirmée par la cour d'appel de Ntahangwa le 22 juillet 2019³⁵. Le Gouvernement du Burundi n'a pas répondu aux demandes d'informations contenues dans la communication qui lui avait été transmise à ce sujet par le Groupe de travail. Il s'est contenté d'envoyer le 7 juin 2019 une note verbale informant que « l'ACAT-Burundi avait été radiée de la liste des organisations de la société civile, et lui demandant de n'accorder aucun crédit aux informations fournies par cette organisation ».

29. Le Groupe de travail a conclu que l'arrestation et la détention de Rukuki étaient arbitraires au titre de la catégorie I (lorsqu'il est manifestement impossible d'invoquer un quelconque fondement légal pour justifier la privation de liberté), de la catégorie II (lorsque la privation de liberté résulte de l'exercice de droits ou de libertés garantis par les articles 7, 13, 14, 18, 19, 20 et 21 de la Déclaration universelle des droits de l'homme et par les articles 12, 18, 19, 21, 22, 25, 26 et 27 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques) et de la catégorie III (lorsque l'inobservation, totale ou partielle, des normes internationales relatives au droit à un procès équitable, établies dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et dans les instruments internationaux pertinents acceptés par les États intéressés, est d'une gravité telle qu'elle rend la privation de liberté arbitraire). Le Groupe de travail a également décidé de renvoyer l'affaire au Rapporteur spécial sur la situation des défenseurs et défenseuses des droits de la personne ainsi qu'au Rapporteur spécial sur le droit qu'a toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale possible pour qu'ils prennent les mesures qui s'imposent.

30. Le 1^{er} mai 2020, le Groupe de travail sur la détention arbitraire a également adopté son opinion concernant la détention d'Alexis Sebahene, qu'il considère arbitraire³⁶. Alexis Sebahene, un ex-FAB qui était membre de la Force de défense nationale du Burundi a été arrêté le 2 août 2015. Il a été accusé d'avoir assassiné le Général Adolphe Nshimirimana car il était présent à proximité des lieux de l'incident. La procédure judiciaire ouverte contre lui, dans laquelle il n'a pas pu bénéficier de toutes les garanties judiciaires telles que l'assistance d'un avocat, a été renvoyée *sine die* depuis le 26 décembre 2016, officiellement pour permettre un complément d'enquête.

31. Le Gouvernement n'a pas répondu aux demandes d'information du Groupe de travail, qui a conclu que son arrestation et sa détention depuis lors à titre préventif étaient arbitraires au titre des catégories I (lorsqu'il est manifestement impossible d'invoquer un quelconque fondement légal pour justifier la privation de liberté), III (lorsque l'inobservation, totale ou partielle, des normes internationales relatives au droit à un procès équitable, établies dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et dans les instruments internationaux pertinents acceptés par les États intéressés, est d'une gravité telle qu'elle rend la privation de liberté arbitraire) et V (lorsque c'est le résultat d'une discrimination ethnique et politique).

Le Groupe de travail sur les disparitions forcées ou involontaires

32. Lors de sa 119^{ème} session tenue du 16 au 20 septembre 2019, dans le cadre de sa procédure régulière, le Groupe de travail a transmis à l'attention du Gouvernement burundais 37 cas allégués de disparition forcée de citoyens burundais qui lui ont été nouvellement signalés même si la plupart datent de 2015 et 2016. Ces cas viennent s'ajouter aux 38 cas que la Groupe de travail lui avait transmis précédemment³⁷.

33. Les personnes disparues sont les suivantes :

- Patrick Ndhokubwayo, enlevé le 17 mars 2016 par des agents du Service national de renseignement (SNR) et emmené vers une destination inconnue;

³⁵ Voir A/HRC/39/CRP.1, par. 326-331 et A/HRC/42/CRP.2, par. 137-138. Le 28 juillet 2020, il a été annoncé que le 30 juin 2020 la Cour suprême avait cassé la décision de la cour d'appel car celle-ci avait été rendue à l'issue d'une seule audience à laquelle Germain Rukuki n'avait pas pu assister. La Cour suprême a ordonné qu'un nouveau procès en appel soit organisé.

³⁶ A/HRC/WGAD/2020/25.

³⁷ Voir A/HRC/42/CRP.2, par. 25.

- Kevin Ndorere, qui aurait été enlevé le 8 octobre 2016 par des militaires relevant du camp de Muzinda et emmené vers une destination inconnue ;
- Hendrix Nkurikiye, qui aurait été arrêté avec son frère Donatien Nyamwana par des officiers de police de Nyabihanga le 20 octobre 2015 et qui aurait été emmené avec son frère au siège du SNR à Bujumbura ;
- Emmanuel Ntahomvukiye, qui aurait été arrêté le 12 décembre 2015 par des policiers du Groupe mobile d'intervention rapide (GMIR) et emmené vers une destination inconnue ;
- Donatien Nyamwana, qui aurait été arrêté le 20 octobre 2015 avec son frère Hendrix Nkurikiye par des policiers avant d'être emmené au siège du SNR à Bujumbura ;
- Aimable Nzigamasabo, qui aurait été arrêté le 20 octobre 2015 par le Chef du SNR à Kayanza ;
- Pascal Ndimurukundo-Vyumvuhore, qui aurait été arrêté le 21 décembre 2015 à Gihosha (Muanga-Nord) par un agent du SNR qui a été identifié ;
- Donald Sezibera, qui aurait été arrêté le 15 décembre 2015 par des militaires du camp Mutakura à Cibitoke ;
- Jimmy Toyi, qui aurait été arrêté le 30 mars 2017 par des agents du SNR ;
- Prosper Hatungimana, qui aurait été arrêté le 16 octobre 2015 par le Commandant du camp de Muzinda et emmené vers une destination inconnue ;
- Éric Mboneko, qui aurait été arrêté chez lui le 20 décembre 2015 avec son père Claver Haringanji et son frère Jean-Paul Manirakiza par le Chef du SNR de la province de Kayanza ;
- Guy Noël Akimana, qui aurait été arrêté chez lui le 23 décembre 2015 dans la commune Ntahangwa, Bujumbura Mairie par le Commandant du camp de Muzinda ;
- Claver Haringanje, qui aurait été arrêté chez lui le 20 décembre 2015 avec ses deux enfants Eric Mboneko et Jean-Paul Manirakiza, par le Chef du SNR de la province de Kayanza ;
- Bénit Ndiwokubwayo, qui aurait été arrêté chez lui dans la commune Muha, Bujumbura Mairie, le 12 décembre 2015 par des agents de police ;
- Tangy Niteka, qui aurait été arrêté chez lui dans la commune Muha, Bujumbura Mairie, le 23 décembre 2015 par le Commissaire de la Région Sud ;
- Arnaud Ndikumazambo, qui aurait été arrêté le 15 décembre 2015 avec son oncle Dieudonné Kwizera alors qu'il se trouvait chez ce dernier dans la zone urbaine Cibitoke, Bujumbura Mairie, par un agent du SNR accompagné de policiers ;
- Dieudonné Kwizera, qui aurait été arrêté le 20 octobre 2015 à sa résidence dans la zone urbaine Cibitoke, Bujumbura Mairie, avec son neveu Arnaud Ndikumazambo, par un agent du SNR accompagné de policiers ;
- Clovis Muvunyi, qui aurait été arrêté le 11 décembre 2015 chez lui dans la zone Ngagara, commune Ntahangwa, Bujumbura Mairie par le Chef de la police accompagné de militaires et de policiers ;
- Alexis Nimubona, qui a été vu pour la dernière fois le 11 décembre 2015 alors qu'il sortait de chez lui dans le district Musaga autour de 23h00. La nuit de sa disparition, des policiers, des militaires et des Imbonerakure patrouillaient dans le quartier ;
- Jean-Paul Manirakiza, qui aurait été arrêté le 21 décembre 2015 avec son père Claver Haringanji et son frère Eric Mboneko dans leur maison située dans la province de Kayanza par le Chef provincial du SNR ;
- Nicodème Ndikumana, qui a été vu pour la dernière fois le 12 mai 2015 à la prison du Bureau spécial de recherche (BSR) à Bujumbura après avoir été arrêté le 8 mai 2015 alors qu'il se rendait à son travail ;

- Yvan Bukeyenzeza, qui aurait disparu dans la soirée du 11 mai 2015 alors qu'il se trouvait à la 3ème avenue de la zone urbaine Musaga, commune Muha, Bujumbura Mairie. La nuit de sa disparition, des policiers, des militaires et des Imbonerakure patrouillaient dans le quartier ;
 - Christian Ishimwe, qui aurait été arrêté le 10 octobre 2015 par des policiers sous les ordres du Commandant de la Brigade anti-émeute (BAE) lors d'une intervention dans le quartier ;
 - Dieudonné Nzigamasabo, qui aurait été arrêté le 21 août 2015 par le Commandant du camp de Muzinda et ses hommes.
 - Olivier Bill Vyamungu, qui aurait été arrêté le 4 octobre 2015 par des Imbonerakure agissant sous les ordres du Commandant de la BAE ;
 - Emmanuel Ndikuriyo, qui aurait été arrêté avec son frère Ferdinand Irambona, le 26 juin 2015 par des policiers alors qu'ils étaient à bord d'un bus qui a été stoppé sur la nationale 7 dans la colline Matara, commune Mugongomanga, Bujumbura Rural ;
 - Ferdinand Irambona, qui aurait été arrêté avec son frère Emmanuel Ndikuriyo, le 26 juin 2015 par des policiers alors qu'ils étaient à bord d'un bus qui a été stoppé sur la nationale 7 dans la colline Matara, commune Mugongomanga, Bujumbura Rural ;
 - Mélance Manirakiza, qui aurait été arrêté le 15 septembre 2015 vers 6h00 par des agents du SNR ;
 - Alain Rodrigue Bayubahe, qui aurait été arrêté le 22 février 2016 vers 16h00 par des policiers après que le bus à bord duquel il se trouvait a été stoppé à la colline Kiyange, zone Nyakararo, commune de Gisozi, province de Mwaro ;
 - Amand Nahimana, qui aurait été arrêté chez lui à Kinindo le 4 mai 2015 par des policiers ;
 - Jeovanie Nduwimana, qui aurait été arrêtée le 12 décembre 2015, par des policiers, des militaires et des Imbonerakure dans le district Musaga ;
 - Steve Nsengiyumva, qui aurait été enlevé de chez lui dans la colline Rutobo, commune Mukike, province de Bujumbura rural, le 23 décembre 2016 par le Commandant du camp de Mujejuru ;
 - Jean Marie Bizimana, qui aurait été arrêté le 8 septembre 2015, par des policiers à Gitega ;
 - Alfred Kennedy Dusabe, qui aurait été enlevé dans la matinée du 12 décembre 2015, par le Commandant du camp de Muzinda accompagné de militaires et de policiers ;
 - Claver Bandusha, qui aurait été enlevé pendant la nuit du 23 au 24 août 2016 dans la commune Mutimbuzi par un groupe d'Imbonerakure qui ont été identifiés ;
 - Jean-Claude Butoyi, qui aurait été enlevé avec son cousin Mathias Hitimana le 21 août 2016 par des militaires sous les ordres du Commandant du camp de Mujejuru ;
 - Mathias Hitimana, qui aurait été enlevé avec son cousin Jean-Claude Butoyi le 21 août 2016 par des militaires sous les ordres du Commandant du camp de Mujejuru.
34. Lors de sa 120^{ème} session qui s'est déroulée du 10 au 14 février 2020, le Groupe de travail a transmis à l'attention du Gouvernement burundais 46 cas additionnels de disparition forcée alléguée de citoyens burundais qui lui ont été nouvellement signalés:
- Calixte Irankunda, qui aurait été arrêté le 14 mai 2016 par le Commandant de la BAE ;
 - Jean-Marie Vianney Mbonimpa, qui aurait été arrêté le 25 décembre 2015 par des individus en uniforme de police ;
 - Nestor Ndagijimana, qui aurait été enlevé avec son frère Aloys Musonera le 1er août 2015 par le Commandant de la Police spéciale de roulage ;

- Jibril Ndayishimiye, qui aurait été enlevé le 28 mai 2015 par le Commandant de la BAE ;
- Raphael Ngendakumana, qui aurait été enlevé le 1^{er} avril 2016 par un Imbonerakure et des policiers ;
- Belyse Nindabira, qui aurait été enlevée le 1^{er} février 2017 par des Imbonerakure. Elle aurait été emmenée dans la forêt de Murehe près de la frontière ;
- Olivier Ntawuhinyuzimana, qui aurait été enlevé le 1^{er} mai 2016 dans la province de Ngozi près de la frontière avec le Rwanda par des Imbonerakure de la province de Kirundo en collaboration avec des Imbonerakure de la province de Ngozi ;
- Éric Nzungu qui aurait été enlevé le 12 décembre 2015 par des policiers de l'Appui à la protection des institutions (API) ;
- Éric Save, qui aurait été enlevé le 12 décembre 2015 du poste de police d'Ijenda par le Commandant du camp de Mujejuru ;
- Timothée Ntirubaruto, qui aurait été enlevé le 20 novembre 2016 par des militaires commandés par le Commandant du camp de Mujejuru ;
- Aloys Musonera, qui aurait été enlevé le 1^{er} août 2015 avec son frère Nestor Ndagijimana par le Commandant de la Police spéciale de roulage ;
- Appolinaire Nimbona, qui aurait été enlevé le 23 novembre 2016 dans le bar "La Caravane" situé à Kajaga par deux agents du SNR qui ont été identifiés ;
- Juvénal Arakaza, qui aurait été enlevé de son lieu de travail dans un bar du district Kinindo le 24 décembre 2015 par des policiers ;
- Marie José Baransamaje, qui aurait été enlevé de chez lui le 15 décembre 2015 par un groupe de policiers accompagnés de deux agents du SNR qui ont été identifiés ;
- Aimable Bigirimana, qui aurait été enlevé de chez lui le 13 septembre 2015 par un brigadier de l'API accompagné d'un Imbonerakure ;
- Jean Claude Nahayo, qui aurait été arrêté le 1^{er} juillet 2015 avec son fils Odilon Nikuze par des policiers. Ils auraient été emmenés au bar "Iwabo w'Abantu" à Kamenge qui abriterait une cellule souterraine de détention secrète ;
- Emelyne Ndayishimiye, qui aurait été enlevée le 8 décembre 2015 par des agents du SNR dans la commune Ntahangwa, Bujumbura Mairie ;
- Karim Nikiza, qui aurait été enlevé le 12 décembre 2015 avec Etienne Niyongere par des officiers et sur ordre d'un agent du SNR ;
- Egide Nikonabasanze, qui aurait été enlevé le 2 août 2015 par des policiers du GMIR. Il aurait été arrêté, ligoté et il aurait eu les yeux bandés par des policiers commandés par le Chef du GMIR ;
- Odilon Nikuze, qui aurait été enlevé avec son père Jean Claude Nahayo le 1^{er} juillet 2015 par des policiers. Ils auraient été emmenés au bar "Iwabo w'Abantu" à Kamenge qui abriterait une cellule souterraine de détention secrète ;
- Jean Nivongabo, qui aurait été arrêté le 10 juillet 2015 au centre de la commune Kabarore par des militaires ;
- Etienne Niyongere, qui aurait été enlevé le 12 décembre 2015 avec Karim Nikiza par des policiers aux ordres d'un agent du SNR ;
- Thierry Niyukuri, qui aurait été enlevé le 16 janvier 2016 par la police ;
- Prime Nkengurutse, qui aurait été enlevé le 9 juin 2016 par des policiers de l'API ;
- Elvis Nkundwa, qui aurait été enlevé le 5 décembre 2015 par le Commandant du camp de Muzinda ;
- Jean Paul Nkundwa, qui aurait été enlevé le 6 décembre 2015 par le Commandant du camp de Muzinda ;

- Alexis Nkunzimana, qui aurait été enlevé le 7 décembre 2015 par des policiers de l'API ;
- Jérôme Bigirindavyi, qui aurait été arrêté le 21 juin 2016 par des individus habillés en civil ;
- Evariste Bitomagira, qui aurait été arrêté le 13 décembre 2015 au marché de Rusaka par un Imbonerakure ;
- Vincent Bivugire, qui aurait été enlevé le 4 juillet 2015 de la gare du nord du district Kamenge par des agents du SNR ;
- Gratien Cinyeretse, qui aurait été arrêté le 23 décembre 2015 par des policiers de l'API ;
- Désiré Gahungu, qui aurait été arrêté près de chez lui le 27 octobre 2015 par le Commandant de la BAE ;
- Jean Hakizimana, qui aurait été arrêté dans la zone urbaine de Cibitoke le 11 décembre 2015 par le Commandant du camp Muzinda. Le 14 décembre 2015, il a été vu dans un poste de police de la zone urbaine de Cibitoke ;
- Belly Mugisha, qui aurait été enlevé le 11 décembre 2015 vers 11h00 du matin par des policiers avec son oncle Gérard Nibizi et ses trois cousins, Armand Nibizi, Armel Nibizi, and Clovis Nibizi ;
- Armand Nibizi, qui aurait été enlevé le 11 décembre 2015 vers 11h00 du matin par des policiers avec son père Gérard Nibizi, deux de ses frères Armel Nibizi et Clovis Nibizi, ainsi que son cousin Belly Mugisha ;
- Armel Nibizi, qui aurait été enlevé le 11 décembre 2015 vers 11h00 du matin par des policiers avec son père Gérard Nibizi, deux de ses frères Armand Nibizi et Clovis Nibizi, ainsi que son cousin Belly Mugisha ;
- Clovis Nibizi, qui aurait été enlevé le 11 décembre 2015 vers 11h00 du matin par des policiers avec son père Gérard Nibizi, deux de ses frères Armand Nibizi et Armel Nibizi, ainsi que son cousin Belly Mugisha ;
- Gerard Nibizi qui aurait été enlevé le 11 décembre 2015 vers 11h00 du matin par des policiers avec ses trois fils Armand Nibizi, Armel Nibizi et Clovis Nibizi, ainsi que son neveu Belly Mugisha ;
- Angélu Nivonkuru, qui aurait été arrêté dans la matinée du 11 décembre 2015 par des policiers de l'API ;
- Charles Majeur Mutoniwabo, qui aurait été enlevé le 22 décembre 2015 à la gare du nord à Kamenge, commune Ntahangwa, Bujumbura Mairie, par un agent du SNR ;
- Olivier Mugisha, qui aurait été enlevé le 13 janvier 2016 avec son ami Firmin Wakana de la résidence de ce dernier par des militaires sous les ordres d'un Lieutenant-colonel qui a été identifié ;
- Emery Nakumukiza, qui aurait été enlevé le 10 mars 2016 par deux individus en uniforme de police ;
- Thierry Nijimbere, qui aurait été enlevé le 8 décembre 2015 par des agents de sécurité sous les ordres d'un Lieutenant-colonel ;
- Vincent Bizimana, qui aurait été enlevé de chez lui le 16 avril 2016 par quatre individus en uniforme de police dont un agent local du SNR ;
- Serge Ntakirutimana, qui aurait été enlevé le 31 octobre 2015 à 13h00 sur la route de l'aéroport entre Rukaramu et Maramvya, commune Mutimbuzi, province de Bujumbura rural par un agent du SNR qui a été identifié ;
- Jean Bosco Havyarimana, qui aurait été enlevé le 6 juin 2015 par des agents de police en uniforme et en civil.

35. Finalement, lors de sa 121^{ème} session qui a eu lieu du 11 au 15 mai 2020, le Groupe de travail a transmis à l'attention du Gouvernement burundais 35 cas nouvellement signalés:

- Désiré Muheto, qui aurait été enlevé le 4 janvier 2016 du centre de Bujumbura par des policiers ;
- Maxime Banryakubusa, qui aurait été enlevé le 11 mai 2015 près de Musaga par des policiers et des militaires ;
- Landry Ndihokubwayo, qui aurait été enlevé le 12 décembre 2015 de la maison d'un ami situé à Jabe, zone urbaine Bwiza, commune Mukaza, Bujumbura Mairie par des policiers et des militaires ;
- Charles Ndzizeye, qui aurait été enlevé le 25 décembre 2015 dans la zone urbaine Ngagara, commune Ntahangwa, Bujumbura Mairie, vers 19h00 par des militaires sous les ordres du Commandant du camp de Muzinda ;
- Longin Mbazumutima, qui aurait été enlevé le 20 décembre 2015 dans la zone urbaine Musaga, commune Muha, Bujumbura Mairie, par des agents du SNR ;
- Arthémon Misago, qui aurait été enlevé de chez lui à Bujumbura le 14 décembre 2015 vers 6h00 du matin par des policiers de Musaga ;
- Fiacre Ndayizeye, qui aurait été enlevé le 11 décembre 2015 au pont Muha sur la route qui vient de Musaga par des agents du SNR ;
- Albert Dushime, qui aurait été enlevé le 22 novembre 2015 au centre de la commune de Kirundo en province de Kirundo par un commissaire de police et un agent du SNR qui ont été identifiés ;
- Emmanuel Irakoze, qui aurait été enlevé chez lui le 11 décembre 2015 par un agent du SNR qui a été identifié ;
- Clovis Ntukamazina, qui aurait été enlevé de sa maison dans le district Kinindo, Bujumbura Mairie avec un ami le 21 octobre 2015 vers 18h00 par des policiers de la BAE ;
- Zacharie Nyandwi, qui aurait été enlevé le 13 décembre 2015 dans le district Mukoro au centre de la province de Kayanza par un agent du SNR qui a été identifié ;
- Christophe Kavyino, qui aurait été enlevé chez lui à Cibitoke, commune Ntahangwa, Bujumbura Mairie, le 6 novembre 2015 par des policiers de cette zone ;
- Jean Claude Ngabowintore, qui aurait été enlevé en mai 2015 dans la colline Kirehe, commune Bugabira, province de Kirundo par des policiers de la commune Bugabira ;
- Arsène Ndayikunda, qui aurait été enlevé chez lui dans la zone urbaine Cibitoke, commune Ntahangwa, Bujumbura Mairie le 11 novembre 2015 par le Commandant du camp de Muzinda ;
- Santos Nibigira, qui aurait été enlevé chez lui le 11 décembre 2015 par des policiers de l'API ;
- Eric Bigirimana, qui aurait été enlevé le 12 avril 2016 dans le district Carama, zone urbaine Kinama à Bujumbura par un agent du SNR qui a été identifié ;
- Salvator Bakundukize, qui aurait été enlevé le 15 août 2016 avec ses deux sœurs Marie Gakobwa et Jeanine Bakundukize ainsi que son frère Dieudonné Bakundukize sur la route entre Bugendana et Kibimba par des agents du SNR ;
- Thaddée Nduwimana, qui aurait été enlevé le 31 mars 2018 au village de paix Vyegwa à Ngozi par des Imbonerakure et le chef du SNR local ;
- Emmanuel Nahayo, qui aurait été enlevé le 19 mai 2016 avec trois autres soldats de la zone urbaine Kamenge, commune Ntahangwa, Bujumbura Mairie par des policiers et un agent du SNR qui a été identifié ;

- Jean Prime Kwizera, qui aurait été enlevé le 16 janvier 2016 sur l'avenue de l'Université par un agent du SNR qui a été identifié ;
- Alex Manirakiza, qui aurait été enlevé chez lui à Cibitoke le 21 janvier 2016 par des militaires sous les ordres du Commandant du camp de Muzinda ;
- Christian Vyamungu, qui aurait été enlevé le 8 janvier 2016 dans le district Ngozi par des policiers ;
- Daniel Ndayiragije, qui aurait été arrêté le 5 octobre 2017 dans la zone urbaine de Cibitoke par un policier avec le rang de brigadier qui a été identifié ;
- Déo Gahungu, qui aurait été enlevé le 22 décembre 2017 dans la colline Mutobo par le Commandant du 221^{ème} bataillon de Ruyigi ;
- Melchior Hakizimana, qui aurait été enlevé en avril 2017 alors qu'il se dirigeait vers le marché de Kinama par Imbonerakure qui a été identifié ;
- Jean-Claude Nshimirimana, qui aurait été enlevé chez lui le 13 janvier 2016 par le Commandant du camp de Muzinda ;
- Aimé-Blaise Bigirimana, qui aurait été enlevé le 18 février 2016 sur le Boulevard du Peuple Murundi, Bujumbura Mairie, par un agent du SNR qui a été identifié ;
- Dieudonné Bakundukize, qui aurait été enlevé le 15 août 2016 avec ses deux sœurs Marie Gakobwa et Jeanine Bakundukize et son frère Salvator Bakundukize sur la route entre Bugendana et Kibimba par des agents du SNR ;
- Gaston Cishahayo, qui aurait été enlevé le 19 octobre 2017 vers 21h00 au bar "Kumuhora" à Bugarama par le Chef du SNR de la province de Muramvya, le Commissaire de police provincial de Muramvya et des policiers qui ont été identifiés;
- Marie Gakobwa, qui aurait été enlevée le 15 août 2016 avec ses deux frères Salvator Bakundukize et Dieudonné Bakundukize et sa sœur Jeanine Bakundukize sur la route entre Bugendana et Kibimba par des agents du SNR ;
- Suzanne Ncamugwanko, qui aurait été enlevée le 13 janvier 2017 sur la colline Gitwel, zone Mageyo, commune Mubimbi, province de Bujumbura rural par un Imbonerakure, qui a été identifié et qui était accompagné de deux policiers ;
- Josianne Keranda, qui aurait été enlevée le 26 avril 2018 vers 15h00 sur l'avenue Bururi par des agents du SNR ;
- Stany Ndayizamba, qui aurait été enlevé le 10 novembre 2018 sur la colline Maramvya par le chef du SNR pour la province de Bujumbura rural ;
- Jean-Paul Nduwayo, qui aurait été enlevé le 17 septembre 2018 sur la colline Gaharawe, Gatumba, par le Chef provincial du SNR pour la province de Bujumbura rural ;
- Jeanine Bukundukize, qui aurait été enlevée le 15 août 2016 avec ses deux frères Salvator Bakundukize et Dieudonné Bakundukize ainsi que sa sœur Marie Gakobwa sur la route entre Bugendana et Kibimba par des agents du SNR.

36. Depuis 2016, le Groupe de travail a donc signalé au Gouvernement du Burundi 156 cas allégués de disparition forcée de citoyens burundais en lui demandant notamment d'ouvrir des enquêtes sur chacun de ces cas et de le tenir informé des résultats. Cependant, jusqu'à présent aucun cas n'a été résolu ou clarifié. Ils restent tous officiellement ouverts tant que le Gouvernement ne transmet pas au Groupe de travail des informations susceptibles de les élucider.

37. Le Groupe de travail a rappelé à plusieurs reprises qu'il était préoccupé par les risques de représailles auxquels seraient exposées les familles de personnes disparues, qui se trouveraient par conséquent dans l'impossibilité de rechercher officiellement leurs proches. Il a en effet constaté que dans la majorité des cas qu'il a examinés, les autorités n'ont été saisies d'aucune plainte officielle, car les proches des personnes disparues craignent des représailles, y compris sous la forme de menaces de mort. Le Groupe de

travail a également relevé que dans certains cas, des fonctionnaires ont réclamé de l'argent contre la promesse de transmettre des informations sur le sort réservé à des personnes disparues ou sur l'endroit où celles-ci se trouvaient, et qu'aucun renseignement n'aurait été divulgué aux familles une fois la somme payée.³⁸

Conseil de sécurité des Nations Unies

38. Selon sa résolution 2303 (2016), le Conseil de sécurité des Nations Unies doit examiner régulièrement la situation au Burundi, en principe tous les trois mois³⁹, mais pendant la période couverte par le présent rapport, une seule séance a été organisée le 30 octobre 2019. Au cours de cette séance, l'Envoyé spécial du Secrétaire général des Nations Unies pour le Burundi, M. Kafando, a présenté les conclusions du dernier rapport du Secrétaire général sur la situation au Burundi⁴⁰. Il a notamment relevé qu'à maints égards, la situation au Burundi demeurerait tendue en raison de la montée de l'intolérance politique et des atteintes aux libertés civiles et politiques. Il a également relevé que la situation socioéconomique continuait de se détériorer et que la situation humanitaire demeurerait préoccupante. Il a néanmoins noté une amélioration de la situation sécuritaire⁴¹. Pour finir, M. Kafando a annoncé qu'il mettait fin à ses fonctions d'Envoyé spécial.

39. Depuis cette date, aucune séance d'examen n'a pu être organisée faute du soutien de neuf États membres du Conseil pour inscrire cette discussion sur le programme de travail mensuel du Conseil. Un dialogue interactif informel et non ouvert au public a eu lieu le 26 février 2020. Le 22 juin 2020, le Conseil a tenu une deuxième réunion à huis clos par vidéoconférence sur le Burundi qui portait notamment sur la transition politique en cours à l'issue des élections présidentielle et législatives et du décès inopiné du Président Nkurunziza.

Commission de consolidation de la paix

40. Lors de la séance formelle du Conseil de sécurité du 30 octobre 2019, M. Jürg Lauber, Représentant permanent de la Suisse auprès de l'Organisation des Nations Unies, a fait en sa qualité de Président de la formation Burundi de la Commission de consolidation de la paix, des déclarations sur les activités de cette formation. Selon la pratique établie, ses propos ont été préalablement approuvés par les membres de la formation, y compris le Burundi en tant que pays concerné. M. Lauber a notamment mentionné la suggestion faite le 27 septembre 2019 au ministre burundais des relations extérieures et de la coopération internationale selon laquelle la formation pourrait servir de cadre pour déterminer l'assistance qui pourrait contribuer à créer un environnement propice à des élections libres, régulières et ouvertes à tous. Il a indiqué que la Commission devrait jouer un rôle plus important pour appuyer des initiatives visant à prévenir les conflits et à atténuer les tensions au niveau communautaire, dans le contexte des élections et au-delà.⁴²

41. La Commission de consolidation de la paix a également tenu des réunions au niveau des ambassadeurs le 27 janvier 2020 et le 25 février 2020 pour discuter des derniers

³⁸ A/HRC/WGEID/119/1, par. 25, voir aussi A/HRC/WGEID/120/1, par. 30. Les méthodes de travail du Groupe de travail diffèrent de celle de la Commission et expliquent que le Groupe de travail ait été saisi de nombreux cas alors que la Commission ne mentionne que les cas qu'elle a pu elle-même corroborer.

³⁹ Dans cette résolution, le Conseil « [p]rie le Secrétaire général de lui faire rapport sur la situation au Burundi tous les trois mois après l'adoption de la présente résolution, y compris sur tout fait public d'incitation à la haine et à la violence, ainsi que sur les mesures prises aux fins du déploiement de la composante de police des Nations Unies [...] et prie également le Secrétaire général de lui rendre compte immédiatement par écrit en cas d'atteintes graves à la sécurité, de violations du droit international humanitaire, de violations des droits de l'homme et d'atteintes à ces droits dont aurait connaissance [...] le Haut-Commissariat de Nations Unies aux droits de l'homme, quels qu'en soient les auteurs » (par. 19) et il « [d]écide de rester activement saisi de la question » (par. 20).

⁴⁰ S/2019/837.

⁴¹ S/PV.8652, p. 2.

⁴² S/PV.8652, p. 4 et 5.

développements relatifs à la préparation des élections et à la visite au Burundi de M. Lauber qui a eu lieu du 2 au 6 février 2020 qui a été entreprise conjointement avec Mme Bintou Keita, Sous-Secrétaire générale des Nations Unies pour l'Afrique. M. Lauber a transmis son rapport sur cette visite au Conseil de sécurité le 24 mars 2020. Cette visite avait pour objectif de discuter du soutien possible au Burundi pour créer des conditions adéquates à des élections pacifiques, transparentes et inclusives ainsi que de l'engagement du pays avec les partenaires internationaux en faveur de la réconciliation nationale, de la réalisation des tous les droits de l'homme et du retour et de la réintégration des réfugiés ainsi que de la mise en œuvre de son Plan national de développement.

42. Le 11 mai 2020, M. Lauber a adressé une lettre à tous les membres de la formation Burundi de la Commission de consolidation de la paix pour les informer des derniers développements au Burundi, notamment en ce qui concerne le processus électoral en cours. Il a appelé tous les acteurs à s'engager fermement contre toute forme de propos haineux ou intimidant et à insister sur l'absence de tolérance pour la violence. Le Président a souligné que tous les incidents violents et les violations des droits de l'homme devaient faire l'objet d'enquêtes et les auteurs être traduits en justice.

Équipe pays des Nations Unies

43. Le 25 mars 2020, un plan de réponse humanitaire a été établi pour 2020 sous la direction du Bureau de la coordination des affaires humanitaires des Nations Unies (OCHA) pour un budget total de 114 millions de dollars américains. Ce plan prévoit qu'en collaboration avec les services techniques de l'État et les mécanismes communautaires, les acteurs humanitaires vont apporter une assistance à 630 000 Burundais parmi les plus vulnérables sur un total de 1,74 million d'individus dans le besoin. À travers une approche multisectorielle en utilisant différentes modalités (nature ou transfert monétaire), le plan vise à aider les déplacés internes, les rapatriés, les personnes affectées par les catastrophes naturelles ainsi que les communautés d'accueil, les personnes en situation de handicap, les enfants séparés et/ou non accompagnés et les ménages dirigés par les femmes. Au 12 juin 2020, seulement 16 % des fonds demandés avaient été reçus.

44. Le même jour, un plan de réponse humanitaire global à la pandémie de COVID-19 a également été lancé – pour un montant total de 2,1 milliards de dollars américains. Le Burundi est l'un des pays bénéficiaires.

45. Le 5 août 2020, après un hiatus de plusieurs années, l'Équipe pays des Nations Unies a rencontré le nouveau ministre des Affaires étrangères et de la coopération pour le développement du Burundi afin de discuter de la coopération à venir.

2. Au sein des autres instances

Communauté d'Afrique de l'Est

46. Le 3 décembre 2019, la Cour de justice de la Communauté d'Afrique de l'Est a rendu sa décision au sujet de la demande faite par le Forum des organisations de la société civile Est africaine, de déclarer que la décision de la Cour constitutionnelle du Burundi qui a validé la légalité de la candidature du Président Nkurunziza à un troisième mandat, constituait une violation de l'Accord de paix d'Arusha et de la Constitution du Burundi de 2005, et ce faisant une violation du Traité de la Communauté d'Afrique de l'Est⁴³. La Cour

⁴³ Plus particulièrement les articles 5(3)(f) la Communauté garantit la promotion de la paix, de la sécurité, de la stabilité et du bon voisinage entre les États membres, 6(d) qui prévoit la bonne gouvernance y compris l'adhésion aux principes de la démocratie, de la primauté du droit, de la responsabilité, de la transparence, de la justice sociale, de l'égalité des chances, de l'égalité des hommes et des femmes ainsi que la reconnaissance, la promotion et la protection des droits de l'homme et des peuples parmi les principes fondamentaux qui sous-tendent la réalisation des objectifs principaux de la Communauté, 8(1)(a)&(c) qui dispose que les États membres doivent planifier leurs politiques et mobiliser leurs ressources pour créer des conditions favorables au développement et à la réalisation des objectifs de la Communauté ainsi qu'à la mise en œuvre des dispositions du présent traité et s'interdire toute mesure qui empêcherait d'atteindre ces objectifs ou la mise en œuvre des

a conclu qu'elle n'était pas compétente pour réviser ou annuler la décision de la Cour constitutionnelle du Burundi en l'absence d'erreur ou de fraude manifeste qui aurait entaché la prise de décision par la Cour. Cette dernière a précisé que seul ce cas de figure aurait permis de catégoriser cette décision judiciaire de scandaleuse ou représentant un abandon volontaire du devoir judiciaire et ainsi permettre de mettre en cause la responsabilité de l'État défendeur⁴⁴.

47. Le 4 décembre 2019, la Cour de justice de la Communauté d'Afrique de l'Est a rendu sa décision au sujet de la plainte déposée par des organisations de la société civile burundaises qui avaient été interdites par le ministre de l'Intérieur en octobre 2016⁴⁵. La Cour a considéré que ces interdictions avaient été prises en conformité avec la loi burundaise par le ministre et que dès lors, elles ne constituaient pas des violations du Traité de la Communauté d'Afrique de l'Est⁴⁶.

48. Lors de la réunion de la Commission de consolidation de la paix du 25 février 2020, le Secrétaire général de la Communauté d'Afrique de l'Est (CAE), M. Libérat Mfumukeko, a été invité à présenter à la Commission le résultat de sa visite au Burundi organisée du 4 au 8 février 2020. Il a expliqué qu'il prévoyait le déploiement par la CAE d'une mission d'observation électorale au Burundi comprenant 75 observateurs sur le long terme et 10 à 15 observateurs sur le court terme. Selon lui, la présence de la CAE dans le pays durant le processus électoral était nécessaire notamment afin d'appuyer la CENI et garantir une consultation régulière entre les acteurs politiques clefs, mais que la CAE avait besoin de recevoir des financements à cet effet. Cependant, au final, aucun observateur n'a été envoyé, en raison notamment de l'exigence des autorités burundaises que ces observateurs soient soumis à une quatorzaine sanitaire à leur arrivée sur le territoire burundais jusqu'à deux jours après le jour du scrutin pour contenir la propagation du COVID-19.

Union européenne

49. Le 16 janvier 2020, le Parlement européen a tenu un débat sur la situation de l'État de droit au Burundi et plus particulièrement de la liberté d'expression au cours duquel des députés représentant les différents groupes parlementaires ont exprimé leurs préoccupations quant aux violations des droits de l'homme commises au Burundi. À l'issue de ce débat, le Parlement a adopté une résolution dans laquelle il a condamné la détérioration continue de la situation des droits humains au Burundi à l'approche des élections de mai 2020, notamment les restrictions des libertés publiques.

50. Le Parlement a appelé à la libération de toutes les autres personnes arrêtées pour avoir exercé leurs droits fondamentaux dont les quatre journalistes d'Iwacu arrêtés en octobre 2019. Il a déploré que le Burundi persistait à refuser de coopérer avec la Commission d'enquête et il a invité les Nations Unies à poursuivre les enquêtes impartiales sur toutes les violations présumées des droits de l'homme et du droit humanitaire. Il a prié les États membres de l'Union européenne d'apporter une aide financière directe et flexible aux organisations de la société civile et aux organisations de médias, y compris les organisations de femmes, qui travaillent toujours sur le terrain, mais aussi aux personnes en exil. Finalement le Parlement a demandé l'élargissement des sanctions ciblées de l'Union européenne et a prié le Conseil de sécurité d'imposer ses propres sanctions ciblées, notamment l'interdiction de voyager et le gel des avoirs, à l'encontre des personnes responsables de la poursuite des graves violations des droits de l'homme au Burundi.

dispositions du traité, et 8(5) qui dispose que les États membres s'engagent à adopter les instruments juridiques nécessaires pour donner aux organes de la Communauté, à ses institutions et à ses lois la primauté sur la législation nationale similaire.

⁴⁴ <https://www.eacj.org/wp-content/uploads/2020/02/Reference-No.-2-of-2015.pdf>, Voir également la première décision qui avait été prise à cet égard : <https://www.eacj.org/wp-content/uploads/2016/09/REF-NO.2-OF-2015.pdf>.

⁴⁵ Voir A/HRC/36/CRP.1, par. 576.

⁴⁶ <https://www.eacj.org/wp-content/uploads/2020/02/Ref.-No.12-of-2016.pdf>.

Sanctions ciblées contre des ressortissants burundais

51. Le 24 octobre 2019, le Conseil de l'Union européenne a prolongé jusqu'au 31 octobre 2020 les sanctions ciblées (interdiction de voyages et gels des avoirs), prises en 2015 à l'encontre de quatre personnes du Burundi et qui ont été renouvelées de manière régulière⁴⁷. Il s'agit de: Godefroid Bizimana (« Chargé de missions à la Présidence de la République, ex-directeur général adjoint de la police), Gervais Ndirakobuca, alias Ndakugarika (ancien chef de cabinet de l'administration présidentielle chargé de la police nationale, ancien chef du SNR et actuel ministre de de l'Intérieur, du Développement Communautaire et de la Sécurité Publique), Joseph Mathias Niyonzima, alias « Kazungu » (agent du SNR), et Léonard Ngendakumana (suspecté d'être impliqué dans la tentative de coup d'État de mai 2015). Le 8 novembre 2018, la Suisse a également renouvelé les sanctions contre ces quatre mêmes personnes qui avaient été décidées par l'ordonnance du 4 décembre 2015⁴⁸. Les États tiers à l'Union européenne suivants se sont alignés sur sa décision de sanctionner ces Burundais : l'Albanie, l'Arménie, la Bosnie-Herzégovine, la Macédoine du nord, le Monténégro, l'Islande, la Moldavie, la Norvège, le Liechtenstein et l'Ukraine⁴⁹.

52. Au 15 juillet 2020, les États-Unis d'Amérique maintenaient des sanctions ciblées (gel des avoirs, interdiction de voyager, mais également de réaliser des transactions commerciales avec les entreprises détenues par ces personnes) à l'encontre de 11 ressortissants burundais⁵⁰. Les sanctions initiales décidées par le Président Obama dans son ordre exécutif n° 73634 du 22 novembre 2015 concernaient : Alain Guillaume Bunyoni (ancien ministre de la Sécurité publique et actuel Premier ministre); Cyrille Ndayirukiye (ancien ministre de la Défense) ; Godefroid Niyombare (impliqué dans la tentative de coup d'État de mai 2015) et Godefroid Bizimana (ex-directeur général adjoint de la police nationale). Par la suite, d'autres personnes ont été ajoutées par le Département du Trésor, qui a la compétence de le faire en consultation avec le Département d'État : Gervais Ndirakobuca, alias « Ndakugarika », en décembre 2015; Léonard Ngendakumana (officier), en décembre 2015 ; Joseph Mathias Niyonzima, alias « Kazungu » (agent du SNR) en décembre 2015 ; Alexis Sinduhije (président du parti politique d'opposition MSD) en décembre 2015 ; Edouard Nshimirimana (ancien lieutenant-colonel) en juin 2016 ; Ignace Sibomana (chef du renseignement militaire) en juin 2016 et Marius Ngendabanka (commandant de la première région militaire et chef adjoint des forces terrestres) ajouté en juin 2016.

Cour pénale internationale

53. L'enquête ouverte le 25 octobre 2017 par le Procureur de la Cour pénale internationale sur les crimes contre l'humanité – notamment de meurtres, de tentatives de meurtre, d'emprisonnements ou d'autres formes de privation grave de liberté physique, de tortures, de viols, de disparitions forcées et de persécutions – commis au Burundi ou à l'extérieur du pays par des ressortissants burundais entre le 26 avril 2015 et le 26 octobre 2017 se poursuit⁵¹.

Organisation internationale de la Francophonie

54. Le 8 juillet 2020, le Conseil permanent de l'Organisation de la Francophonie a émis un avis favorable à la demande faite par le Burundi de mettre fin à la suspension de la coopération multilatérale avec le Burundi décidée en avril 2016. Cependant, c'est lors de sa

⁴⁷ Décision (PESC) 2019/1788. Voir également A/HRC/36/CRP.1, par. 121, A/HRC/39/CRP.1 par. 60 et A/HRC/42/CRP.2 par. 48-49.

⁴⁸ https://www.seco.admin.ch/seco/fr/home/Aussenwirtschaftspolitik_Wirtschaftliche_Zusammenarbeit/Wirtschaftsbeziehungen/exportkontrollen-und-sanktionen/sanktionen-embargos/sanktionsmassnahmen/massnahmen-gegenueber-burundi.html.

⁴⁹ <https://www.europeansanctions.com/2019/12/third-countries-align-with-7-eu-sanctions-regimes/>.

⁵⁰ Voir: <https://sanctionssearch.ofac.treas.gov/>.

⁵¹ Le Procureur est autorisé à étendre son enquête à des crimes perpétrés avant le 26 avril 2015 ou se poursuivant après le 26 octobre 2017, si certaines conditions juridiques sont remplies, voir : <https://www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=pr1342&ln=fr>.

prochaine session en octobre 2020, que le Conseil permanent devra officiellement prendre une décision sur cette demande de lever les sanctions.

E. Développement au Burundi

1. Processus électoral

Calendrier électoral

55. Les premiers mois de 2020 ont été marqués par le processus électoral qui s'est progressivement mis en place et déroulé selon le calendrier fixé par la Commission électorale nationale indépendante (CENI) avec les principales étapes suivantes : le 20 mai 2020 pour les élections du Président de la République, des députés et des conseillers communaux, le 20 juillet 2020 pour les élections des sénateurs et le 24 août 2020 pour l'élection des conseils et des chefs des collines (ou des quartiers dans les zones urbaines).

56. En ce qui concerne l'élection présidentielle, les différentes étapes de la procédure prévues étaient les suivantes :

- Dépôt et vérification des dossiers de candidatures : du 25 février au 05 mars 2020
- Dépôt des listes des mandataires des partis politiques, des coalitions des partis politiques et des candidats indépendants : du 23 au 27 mars 2020
- Campagne électorale : du 27 avril au 17 mai 2020
- Jour du scrutin : 20 mai 2020
- Consolidation et proclamation des résultats provisoires : 25 et 26 mai 2020
- Proclamation des résultats définitifs : 04 juin 2020
- Prestation de serment du Président de la République : 20 août 2020

57. Ces étapes ont été globalement respectées sauf la prestation de serment du nouveau Président qui a été avancée au 18 juin 2020 en raison du décès inopiné du Président en exercice Pierre Nkurunziza. Les élections législatives et communales ont suivi plus ou moins un calendrier similaire.

58. Les sénateurs ont été élus au suffrage indirect par les nouveaux conseillers collinaires le 20 juillet. Les listes des mandataires des partis politiques, des coalitions des partis politiques et des candidats indépendants ont été déposées du 21 juin au 30 juin 2020 ; la campagne électorale s'est déroulée du 27 juin au 17 juillet 2020 ; les résultats provisoires ont été proclamés le 23 juillet 2020 et les définitifs le 4 août 2020. Le 25 août 2020, le nouveau bureau du Sénat a été élu : le nouveau président est Emmanuel Sinzohagera, qui est chargé du développement au sein du CNDD-FDD, Spès Caritas Njebarikanuye, membre du CNDD-FDD reste la première Vice-Présidente, fonction qu'elle occupe depuis 2015 et Cyriaque Nshimirimana est le deuxième Vice-Président, il est lui aussi membre du parti au pouvoir⁵². C'est donc la première fois que le bureau est exclusivement composé de membres du parti au pouvoir⁵³.

59. Les candidats aux élections des conseils et des chefs de collines (quartiers dans les centres urbains) ont dû déposer leur dossier entre les 15 et 24 juin 2020, afin que les listes soient elles-mêmes déposées entre le 26 juillet et le 4 août 2020. La campagne électorale s'est déroulée du 1er au 21 août 2020. Le scrutin a eu lieu le 24 août 2020, les résultats provisoires ont été proclamés le 27 août 2020 et ceux définitifs doivent l'être en principe le

⁵² <https://twitter.com/RTNBurundi/status/1298185690577018882?s=20>,
<https://twitter.com/RTNBurundi/status/1298186077379928067?s=20>,
<https://twitter.com/RTNBurundi/status/1298186367495737345?s=20>.

⁵³ <https://www.sosmediasburundi.org/2020/08/25/le-senat-burundais-a-un-nouveau-bureau/>

15 septembre 2020 pour que les conseils et les chefs des collines ou des quartiers soient mis en place le 17 septembre 2020.⁵⁴

Enregistrement des électeurs

60. Du 9 au 12 décembre 2019, la Commission électorale nationale indépendante (CENI) a procédé à une campagne d'enregistrement partiel des électeurs, qui concernait ceux qui n'avaient pas été enregistrés dans le cadre du référendum constitutionnel de 2018. Pour ce faire, elle a procédé à l'affichage des listes électorales provisoires afin de permettre aux électeurs de corriger toute erreur éventuelle. À l'issue de cette campagne, la CENI a annoncé avoir enregistré 117 863 personnes (52 343 femmes et 65 520 hommes), qui se sont rajoutées aux 5 000 742 personnes déjà inscrites. Pour ce qui est des modifications des listes existantes, la CENI a précisé qu'il s'agissait de 2 768 cas d'omission dans lesquels des électeurs ne se sont pas retrouvés sur les listes électorales provisoires malgré leur inscription en 2018 ; 2 011 cas de correction ; 1 727 cas de radiation et 63 013 demandes de transfert vers d'autres centres de vote. Finalement, il a été mentionné que 15 491 observateurs relevant de 15 partis politiques, 29 organisations de la société civile et une confession religieuse avaient été envoyés sur le terrain, mais seulement un parti politique et deux organisations ont transmis un rapport d'observation à la CENI à l'issue de leur déploiement.⁵⁵

61. Le 3 février 2020, la CENI a confirmé que l'effectif des électeurs inscrits pour participer aux élections de 2020 était de 5 126 351 personnes, parmi lesquelles 2 426 825 hommes, 2 686 593 femmes et 12 933 électeurs de la diaspora⁵⁶. Exception faite de la Mairie de Bujumbura et au sein de la diaspora⁵⁷, il y a plus de femmes enregistrées que d'hommes dans toutes les provinces par une moyenne de 52,45 %. Dans certaines d'entre elles, le nombre des femmes enregistrées dépasse celui des hommes par une moyenne de 58,60 % dans la province de Gitega, 57,20 % dans la province de Mwaro et 56,8 % environ dans la province de Kayanza. Les provinces de Karusi, Kirundo, Muramvya, Muyinga, Ngozi et Ruyigi affichent entre 54 % et 56 % de femmes enregistrées.

62. À titre de comparaison, selon les chiffres officiels de l'élection de 2015⁵⁸, l'effectif total des électeurs enregistrés pour l'élection était de 3 849 728 personnes, dont 1 879 188 hommes et 1 970 540 femmes, qui représentaient 51,20 % des électeurs. Il y a donc 1 276 623 électeurs de plus qu'en 2015. À cette date, les provinces de Bujumbura Mairie, Bubanza, Bujumbura rural, Bururi et au sein de la diaspora affichaient moins de 50 % de femmes parmi les électeurs enregistrés (11,5 % parmi la diaspora, 35 % à Bujumbura Mairie et environ 48 % en moyenne dans les autres provinces). Parmi les provinces avec les plus fortes proportions de femmes, on retrouve Gitega (58,47 % de femmes) et Mwaro (56,67 %). Les provinces de Karusi, Kayanza, Muramvya et Ruyigi affichaient déjà des proportions de femmes inscrites sur les listes électorales allant de 54 à 56 %.

Code de conduite des partis politiques :

63. Le 23 décembre 2019, le ministère de l'Intérieur, de la Formation patriotique et du Développement local a organisé une réunion à Kayanza avec les représentants des 28 partis politiques agréés, au cours de laquelle il a été demandé à ces derniers de souscrire « Code de conduite des médias et des journalistes en période électorale 2020 ». Ce dernier concerne les partis politiques, les coalitions de partis politiques, les candidats indépendants et l'administration territoriale, qui devaient s'engager ainsi à créer un environnement propice

⁵⁴ Ces dates sont postérieures à la publication du présent rapport.

⁵⁵ <https://www.ceniburundi.bi/2019/12/27/point-de-presse-du-president-de-la-ceni-bilan-de-lenregistrement-partiel-du-9-au-12-decembre-et-de-laffichage-des-listes-electorales-provisoires/>.

⁵⁶ <https://www.ceniburundi.bi/2020/02/03/point-de-presse-du-president-de-la-ceni/>.

⁵⁷ En Mairie de Bujumbura, il y a 188 874 femmes et 287 716 hommes enregistrés pour un total de 476 590 électeurs, soit 39,6 % environ ; 2 210 femmes enregistrées au sein de la diaspora et 10 723 hommes, pour un total de 12 933, soit environ 17 % de l'électorat.

⁵⁸ CENI, Rapport général sur le processus électoral de 2015, décembre 2015.

au bon déroulement des élections de 2020 en cohabitant pacifiquement et en se respectant mutuellement.

64. Les partis politiques et autres candidats aux élections devaient s'engager également « à organiser et à mener leur campagne électorale dans une bonne atmosphère et de tolérance mutuelle pendant la période pré-électorale » et à « à interdire à leurs militants et sympathisants de déchirer, défigurer ou enlever les affiches de campagne d'un parti politique, coalitions des partis politiques et candidats indépendants, d'entraver la distribution de ses prospectus et dépliants de même que la pose des affiches électorales d'autres partis ou candidats » ainsi qu'« à respecter l'entière liberté pour les électeurs d'exercer leur droit de vote sans risque d'être menacé ou soumis à des représailles ni de rencontrer des obstacles de toute nature à l'exercice de ce droit ».

65. Ils devaient s'engager finalement à s'abstenir de faire de l'obstruction ou d'interférer avec le travail des agents électoraux au cours des opérations de vote et de dépouillement des résultats et « à ne pas diffuser des déclarations susceptibles de semer la confusion dans l'esprit de la population et à inviter leurs militants et sympathisants au calme » après les élections⁵⁹. Ils ont été appelés à tenir les autorités informées de leurs activités.

66. Ce code prévoit que de son côté, le ministère de l'Intérieur doit « traiter de façon neutre, impartiale et équilibrée tous les partis politiques, coalitions des partis politiques et candidats indépendants en évitant la globalisation en cas d'incident ». L'administration territoriale doit quant à elle s'abstenir d'interdire la tenue des réunions des candidats aux élections sans motif valable, délivrer les documents administratifs nécessaires aux élections, contribuer à renforcer le dialogue dans le cadre du processus électoral en créant des créneaux de communication et d'alerte et veiller au respect du code de bonne conduite en collaboration avec la CENI.

2. Elections présidentielle, législatives et communales du 20 mai 2020

Enregistrement des candidatures

67. Le 26 janvier 2020, à l'issue d'un Congrès extraordinaire du CNDD-FDD organisé à Gitega, Evariste Ndayishimiye – jusque-là secrétaire général du parti - a été désigné candidat officiel de ce parti à la présidentielle. Il a été imposé par le cercle de généraux au Président Nkurunziza qui lui avait préféré le Président de l'Assemblée nationale et ancien secrétaire général du CNDD-FDD, Pascal Nyabenda⁶⁰. Evariste Ndayishimiye est un homme clef du parti qui a occupé des fonctions diverses au sein du Gouvernement depuis 2005, dont celle de ministre de l'Intérieur et de la Sécurité publique entre 2006 et 2007, chef de cabinet militaire à la présidence jusqu'en 2014 puis chef de son cabinet civil, avant de succéder à Pascal Nyabenda à la tête du CNDD-FDD en août 2016.

68. Du 17 février au 5 mars 2020, la CENI a reçu les dossiers des candidats aux élections présidentielle et communales ainsi que celles pour l'Assemblée nationale jusqu'au 10 mars 2020. Le 10 mars, elle a annoncé que seulement six des dix candidats ayant déposé un dossier à l'élection présidentielle étaient autorisés à se présenter, à savoir : Evariste Ndayishimiye pour le parti CNDD-FDD, Agathon Rwasa pour le parti CNL ; Gaston Sindimwo pour le parti Union pour le progrès national (UPRONA); Léonce Ngendakumana pour le parti Sahwanya Front pour la démocratie du Burundi (Sahwanya FRODEBU) ; ainsi que Francis Rohero et Dieudonné Nahimana, deux candidats indépendants.

69. Les candidatures de Jacques Bigirimana pour le parti Forces nationales de libération (FNL), d'Anicet Niyonkuru pour le Conseil des patriotes (CDP), de Valentin Kavakure pour le parti Front populaire national Imboneza (FPN Imboneza) et de Domitien Ndayizeye

⁵⁹ <http://abpinfos.com/signature-du-code-de-conduite-des-parties-prenantes-aux-elections-de-2020;>
[https://www.iwacu-burundi.org/elections-2020-les-partis-politiques-signent-un-code-de-conduite/.](https://www.iwacu-burundi.org/elections-2020-les-partis-politiques-signent-un-code-de-conduite/)

⁶⁰ [https://www.rfi.fr/fr/afrique/20200526-burundi-%C3%A9variste-ndayishimiye-guerilla-pouvoir,](https://www.rfi.fr/fr/afrique/20200526-burundi-%C3%A9variste-ndayishimiye-guerilla-pouvoir)
[https://www.lepoint.fr/afrique/burundi-evariste-ndayishimiye-heritier-d-un-pays-aux-innombrables-defis-26-05-2020-2376970_3826.php,](https://www.lepoint.fr/afrique/burundi-evariste-ndayishimiye-heritier-d-un-pays-aux-innombrables-defis-26-05-2020-2376970_3826.php) [https://www.jeuneafrique.com/997670/politique/burundi-pierre-nkurunziza-est-decede-a-la-suite-dun-arret-cardiaque/.](https://www.jeuneafrique.com/997670/politique/burundi-pierre-nkurunziza-est-decede-a-la-suite-dun-arret-cardiaque/)

pour la coalition Kira Burundi ont été rejetées par la CENI en raison du nombre incomplet de dossiers de parrainage, et/ou de l'absence d'indication de l'ethnie des parrainages, de signatures douteuses ou d'irrégularités des certificats de résidence ou des extraits de casier judiciaire de certains parrains ou déclarations de nationalité non conformes pour certains candidats. Des candidats ont effectivement indiqué que comme des administrateurs locaux avaient refusé d'établir les certificats requis, les parrains avaient dû se tourner vers des administrateurs d'autres collines ou communes plus conciliants que ceux de leur résidence. Cependant, ils ont contesté le fait que leurs dossiers étaient incomplets ou invalides et ils ont décidé de faire un recours à la Cour constitutionnelle comme prévu par le Code électoral.

70. Le 19 mars 2020, la Cour constitutionnelle a validé la candidature de l'ancien Président de la République Domitien Ndayizeye pour la coalition Kira Burundi, mais elle a définitivement rejeté celles d'Anicet Niyonkuru et de Valentin Kavakure. Quelques jours auparavant, le 15 mars 2020, à l'issue d'un Congrès extraordinaire du parti FNL, Jacques Bigirimana a annoncé qu'il retirait son recours devant la Cour constitutionnelle.

71. Le 18 mars 2020, la CENI a publié les listes des partis politiques qu'elle a acceptées dans chaque province pour les élections législatives. Le CNDD-FDD, le CNL et l'UPRONA ont eu leurs dossiers validés dans toutes les provinces ; le Sahwanya - FRODEBU et le FNL ont eu leurs dossiers acceptés dans 17 provinces ; le parti Sahwanya-FRODEBU nyakuri iragi rya Ndadaye dans 13 provinces; le parti Alliance pour la paix, la démocratie et la réconciliation (APDR) dans sept provinces ; le parti Sangwe Parti pour la démocratie et la réconciliation (Sangwe-PADER) dans quatre provinces ; et le parti CDP dans deux provinces. Aucun dossier du parti Mouvement des patriotes humanistes (MPH) et du Parti libérateur du peuple burundais Agakiza (PALIPE Agakiza) n'a été accepté. La coalition de partis politiques COPA 2020 a pu présenter des listes dans six provinces, mais la coalition Kira Burundi n'a pas été autorisée à présenter de liste. Les candidatures des 18 indépendants ont toutes été acceptées.

72. Les raisons des rejets des dossiers de certaines listes n'ont pas toujours été claires, la CENI faisant simplement référence à des dossiers incomplets ou au manque d'information sur l'ethnie des candidats ou parfois en raison de la remise en question de leur affiliation au parti en question. Des candidats rejetés ont protesté du fait que les dossiers avaient été remis complets et que si jamais des éléments manquaient que la CENI aurait dû leur demander de les compléter au lieu de les rejeter entièrement.

Ralliements au CNDD-FDD

73. Le 15 mars 2020, Jacques Bigirimana, candidat du parti FNL débouté par la CENI, a annoncé que suite au retrait de son recours devant la Cour constitutionnelle, il appelait tous les membres du parti à voter pour Evariste Ndayishimiye du CNDD-FDD lors de l'élection présidentielle.

74. Le 23 mars 2020, le parti Sangwe PADER a lui aussi appelé ses militants à voter pour le candidat du CNDD-FDD lors de l'élection présidentielle⁶¹.

75. Le 1er avril 2020, les membres de la Coalition pour une opposition démocratique participative (COPA 2020), composée des partis : Rassemblement de démocrates pour le développement du Burundi (RADEBU), le Parti pour l'indépendance économique du Burundi (PIEBU), le Kaze-Forces de défense de la démocratie (Kaze-FDD), le Parti monarchiste parlementaire (PMP), le Front pour la libération nationale (FROLINA), le Parti libéral (PL), le Parti pour la réconciliation du peuple (PRP) et le Mouvement socialiste et panafricaniste-Inkinzo (MSP-Inkinzo), ont appelé leurs militants à voter pour le candidat du CNDD-FDD lors de l'élection présidentielle, puisqu'elle ne présentait pas de candidat, mais elle a néanmoins précisé qu'elle présenterait ses propres candidats aux élections législatives et communales.⁶²

⁶¹ <https://twitter.com/RadioIsanganiro/status/1242073805813678083>.

⁶² <https://twitter.com/redimboneza/status/1245271569062080514>.

76. Le 18 avril 2020, un groupe se présentant du parti UPRONA a appelé à voter pour le candidat du CNDD-FDD lors de l'élection présidentielle alors que ledit parti avait officiellement désigné Gaston Sindimwo, le premier Vice-Président du pays, comme son candidat. Les instances dirigeantes du parti UPRONA ont contesté la validité de cette annonce car ces personnes n'appartenaient plus au parti.⁶³

77. Le 20 avril 2020, le parti PALIPE Agazika a fait part de sa décision de se rallier derrière le candidat du CNDD-FDD Evariste Ndayishimiye lors de l'élection présidentielle. Le 21 avril 2020, Alice Nzomokunda, la Présidente du parti Alliance démocratique pour le renouveau (ADR) qu'elle a fondé à son retour au Burundi le 20 janvier 2017 après quatre ans d'exil en Belgique a également annoncé soutenir les candidats du CNDD-FDD aux élections présidentielle, législatives et communales.⁶⁴

78. Le 27 avril 2020, le CDP dirigé par Anicet Niyonkuru, dont le dossier de candidature à l'élection présidentielle a été rejeté par la CENI et la Cour constitutionnelle, a annoncé qu'il apportait son soutien au candidat du CNDD-FDD pour la présidentielle. Ce dernier était rentré au Burundi en décembre 2019 après un exil de plusieurs années en Belgique, période pendant laquelle il avait été membre et porte-parole du Conseil national pour la restauration de l'Accord d'Arusha pour la paix et la réconciliation au Burundi (CNARED), qui a longtemps été la plate-forme de l'opposition en exil.

Campagne électorale

79. La campagne électorale officielle pour le triple scrutin du 20 mai s'est ouverte le 27 avril pour se terminer le 17 mai. Selon le Code électoral, c'est seulement pendant ces trois semaines entre 6h00 du matin et 18h00 que les candidats et les partis politiques étaient autorisés à mener campagne⁶⁵.

80. Cependant, au cours de la période de pré-campagne et lors de la campagne officielle, il y a eu des irrégularités, qui constituent des violations de ces dispositions relatives aux jours et horaires légaux de campagne de la part du parti au pouvoir, sans réaction de la part de la CENI. Par exemple, d'immenses affiches en faveur d'Evariste Ndayishimiye ont été installées avant le 27 avril sur des artères de Bujumbura. Dans la foulée de sa désignation comme candidat du parti CNDD-FDD, il avait entrepris des visites dans différentes provinces, qui ont pris l'allure de visites quasi-officielles d'un représentant du Gouvernement, des routes et marchés ayant été fermés à cette occasion, et de nombreux cadeaux lui ont été offerts par des autorités locales, notamment des vaches, à l'instar des dons faits au Président lors de ses visites dans les provinces. La Radio Télévision nationale du Burundi (RTNB) a accordé une vaste couverture médiatique au seul CNDD-FDD et son candidat avant la campagne officielle. Pendant la campagne, la couverture est restée disproportionnée par rapport aux autres candidats et surtout très partielle, largement élogieuse et positive en ce qui concerne Evariste Ndayishimiye.

81. Au-delà de ces irrégularités qui font douter de l'indépendance et de l'impartialité de la CENI, de nombreuses violations des droits de l'homme, parfois graves, ont été commises pendant la campagne⁶⁶. Les autorités burundaises ont reconnu que des incidents violents avaient eu lieu mais le porte-parole de la police du Burundi a accusé le CNL d'être le principal responsable de ces incidents⁶⁷.

Jour des élections

82. Les trois scrutins des élections présidentielle, législatives et communales se sont tenus le 20 mai 2020 conformément au calendrier fixé. Globalement les opérations se sont

⁶³ <https://twitter.com/RadioIsanganiro/status/1251810731684769792>.

⁶⁴ <https://twitter.com/Snnews6/status/1252943434861678592>.

⁶⁵ Décret présidentiel n° 100/057 du 25 avril 2020 portant ouverture et clôture de la campagne électorale pour les élections du Président de la république, des députés et des conseillers communaux du 20 mai 2020.

⁶⁶ Voir par. 151-341.

⁶⁷ <http://www.rtnb.bi/fr/art.php?idapi=4/1/142>.

déroulées dans le calme sans incident violent majeur. Des violations des droits de l'homme ont été cependant commises ce jour-là, notamment des arrestations arbitraires de candidats et de mandataires du principal parti d'opposition, le CNL⁶⁸.

83. La campagne électorale et les opérations de vote se sont déroulées sans véritable observation internationale. Les observateurs qui devaient être envoyés par la Communauté d'Afrique de l'Est ont renoncé à venir suite à l'annonce du Gouvernement du Burundi qu'ils seraient placés en quatorzaine sanitaire à leur arrivée dans le cadre de la lutte contre le COVID-19, c'est-à-dire jusqu'à deux jours après le scrutin. Des observateurs nationaux ont néanmoins été déployés par des organisations de la société civile agréées par le Gouvernement et par l'Église catholique.

84. Dans un communiqué publié le 27 mai 2020, la Conférence des Evêques catholiques du Burundi a mentionné que ses 2 716 observateurs qui étaient présents dans des bureaux de vote ciblés ont rapporté « beaucoup d'irrégularités », si bien que les Evêques se demandaient si elles n'étaient pas de nature « à porter préjudice aux résultats proclamés ». Parmi les irrégularités observées, la Conférence des Evêques a relevé le manque de liberté et de transparence du processus électoral et le défaut d'équité dans le traitement des candidats et des électeurs ; la contrainte exercée sur certains mandataires pour les forcer à signer des procès-verbaux de résultats en blanc ; le bourrage de certaines urnes ; des votes à la place de personnes décédées et des réfugiés ; des procurations multiples donc invalides ; des cas d'électeurs votant plusieurs fois dans un même bureau de vote ; l'exclusion des mandataires et des observateurs de certains lieux de dépouillement des votes ; l'intimidation et la contrainte de certains électeurs par des administratifs locaux qui les accompagnaient jusque dans les isoloirs ; l'intrusion de personnes non autorisées dans les lieux de comptage des voix ; le fait que le secret du vote n'était pas garanti partout et la confiscation des accréditations et des téléphones portables de plusieurs observateurs et mandataires.⁶⁹

Résultats des élections

85. Le 25 mai, le Président de la CENI a annoncé les résultats provisoires des élections, donnant Évariste Ndayishimiye vainqueur de la présidentielle avec plus de 68% des voix, et Agathon Rwasa en deuxième position avec 20 % des voix.

86. Le CNL a déposé un recours devant la Cour constitutionnelle s'appuyant notamment sur le communiqué de la Conférence des Evêques pour dénoncer des fraudes massives qui entacheraient le déroulement des scrutins et seraient de nature à invalider les résultats annoncés par la CENI.

87. Le 4 juin, la Cour constitutionnelle a débouté la plainte du CNL car elle a conclu que les fraudes alléguées, notamment celles constatées par les observateurs envoyés par la Commission épiscopale, n'étaient pas avérées. Elle a notamment estimé que les procès-verbaux ne faisaient aucune mention de telles pratiques, alors que parmi les allégations soulevées il y avait justement la falsification de ces procès-verbaux, y compris par l'intimidation de mandataires qui ont été obligés de les signer en avance. Elle a considéré que même si ces fraudes étaient réelles, elles ne seraient pas en mesure d'influencer les résultats annoncés vu leur faible nombre, sans donner plus d'explications sur la manière dont elle a pu déterminer que le nombre était faible. La Cour a également annoncé qu'Évariste Ndayishimiye était officiellement élu avec 68,7 % des suffrages. Agathon Rwasa, qui en parallèle a été élu député, a déclaré prendre acte de cette décision.

88. Le même jour, la Cour constitutionnelle a validé la régularité des élections législatives et a proclamé les résultats définitifs suivant : 68 % des voix en faveur du CNDD-FDD et 22,4 % en faveur du CNL. Cependant, la composition de l'Assemblée nationale doit respecter les équilibres de genre et ethnique imposés par la Constitution, ce qui passe par la cooptation d'un certain nombre de députés après les élections à la

⁶⁸ Voir infra, par. 169-180.

⁶⁹ <https://www.uantwerpen.be/images/uantwerpen/container49546/files/Burundi/elect/2020/260520CECAB.pdf>.

proportionnelle sur la base de listes bloquées. Ainsi, à l'issue des élections du 20 mai, il y avait 72 % de Hutus et 28 % de Tutsis élus. Il a donc fallu coopter 20 députés tutsis pour arriver au quota de 40 %, dont 11 femmes et neuf hommes, ce qui a également permis de respecter le quota de genre de 30 % de femmes. Trois députés twas, dont une femme, ont également été cooptés conformément à la Constitution.

89. Au final, après cooptation, l'Assemblée nationale est composée de 123 députés : 72 Hutus, 48 Tutsis et trois Twas. Parmi les 123 députés, 48 sont des femmes, soit 39 %. Sur les 123 sièges, 86 vont au CNDD-FDD, 32 au CNL, 2 au parti Uprona et trois sont pour les Twas – qui ne représentent pas officiellement un parti politique au sein de l'Assemblée.

90. Aucune liste consolidée des résultats des élections communales n'est disponible sur le site internet de la CENI, seulement celle des administrateurs communaux élus par la suite, mais sans que ne soit précisé le parti auquel appartiennent les administrateurs⁷⁰. Cependant, les résultats partiels et provisoires annoncés par la RTNB donnent une bonne indication car ils sont similaires à ceux des autres scrutins, le CNDD-FDD étant annoncé largement en tête, suivi du CNL en deuxième position puis les autres partis politiques et les coalitions largement derrière⁷¹. Les conseillers communaux sont également élus pour cinq ans à la proportionnelle sur la base de listes bloquées et les conseils doivent présenter des équilibres ethniques et de genre.

Fin de mandat de Pierre Nkurunziza

91. Le 8 juin 2020, le Président en exercice Pierre Nkurunziza est décédé de manière inopinée, officiellement d'un « arrêt cardiaque ». Ce décès inattendu, annoncé officiellement le lendemain, a bouleversé le calendrier électoral en anticipant la prise de fonction du nouveau Président et de son Gouvernement. Il a également remis en cause des lois adoptées au cours des mois précédents qui visaient à lui offrir une position et un statut exceptionnels à l'expiration de ses fonctions.

92. En effet, le 21 janvier 2020, l'Assemblée nationale avait adopté la loi portant modification de la loi n°1/20 du 9 décembre 2004 portant statut du Chef de l'État à l'expiration de ses fonctions, qui ne s'applique qu'aux Présidents ayant accédé au pouvoir par des élections démocratiques ou par consensus entre politiciens. Un ancien Chef d'État doit bénéficier d'une allocation unique d'un milliard de francs burundais (approximativement 500 000 dollars américains) et ensuite pendant sept ans d'une pension mensuelle égale à l'émolument accordé au Vice-Président de la République. Une maison de haut standing doit être construite par l'État dans la localité choisie par l'ex-Président, avec un personnel, un bureau de très haut standing, un service de sécurité ainsi qu'un charroi de six véhicules avec chauffeurs mis à sa disposition.

93. D'autres avantages doivent lui être accordés, tels que la prise en charge de ses frais de communication, ses frais médicaux, les frais de scolarité de ses enfants et les coûts d'enterrement. Il doit également bénéficier pour le reste de sa vie - s'il n'exerce pas une autre fonction publique - d'une pension mensuelle égale aux indemnités accordées à un parlementaire et d'une intendance équivalente à un tiers de celle accordée au Premier ministre en exercice. S'il a été élu au suffrage universel direct, l'ancien Chef d'État doit recevoir en plus une intendance équivalente à celle d'un Vice-Président en exercice. En cas de décès, l'État doit continuer à subvenir aux besoins de son conjoint survivant et de ses enfants mineurs à concurrence de deux tiers du montant de la pension accordée à l'ancien Chef d'État.⁷²

94. L'Observatoire de lutte contre la corruption et les malversations économiques (OLUCOME) s'était insurgé contre de tels avantages qu'il considère exagérés notamment au vu du niveau généralisé de pauvreté dans le pays et l'ampleur de l'endettement public.

⁷⁰ Décret présidentiel n°100/034 du 31 juillet 2020 disponible sur le site de la CENI : <https://www.ceniburundi.bi/2020/08/03/decret-n100-034-du-31-juillet-2020-portant-nomination-des-administrateurs-communaux-elus/>.

⁷¹ <http://www.rtnb.bi/fr/art.php?idapi=4/1/166>,

⁷² <http://www.rtnb.bi/fr/art.php?idapi=4/0/70>.

L'OLUCOME a estimé que les avantages cumulés accordés à un ancien chef d'État représenteraient environ 7,2 milliards de francs burundais par année (approximativement 3,8 millions de dollars américains)⁷³ Suite au décès du Président alors qu'il était encore en exercice, les avantages et traitements accordés à la veuve et aux enfants du Président Nkurunziza restent incertains.

95. La loi n°1/06 du 10 mars 2020 portant instauration et octroi du statut de Guide suprême du patriotisme au Président Nkurunziza lui accordait des pouvoirs significatifs à l'expiration de son mandat présidentiel. Cette loi prévoyait que l'ancien Président devrait être consulté « sur des questions relatives à la sauvegarde de l'indépendance nationale, à la consolidation du patriotisme et à l'unité nationale » en tant que « référence idéale en matière de patriotisme, de cohésion sociale et de sagesse nationale ». Cette fonction exceptionnelle était accordée à Pierre Nkurunziza « en guise de reconnaissance de son engagement, de son dévouement exceptionnel à la défense de la souveraineté nationale, à l'éveil de la conscience des Burundais en se basant sur la primauté de Dieu [...] et à l'amour de la Patrie ». Une journée nationale du patriotisme devait être organisée chaque année au mois de juillet et présidée par le « Guide suprême du patriotisme ». La Commission comprend que cette loi a été rendue *de facto* caduque par le décès du Président Nkurunziza.

Transition politique et nouveau Gouvernement

96. La Cour constitutionnelle a été saisie afin de déterminer comment devait s'effectuer la transition politique suite au décès soudain du Président en exercice le 8 juin 2020 alors que le Président élu Ndayishimiye ne devait officiellement prêter serment que le 20 août 2020. Le 12 juin, la Cour a déclaré que le Président élu devait immédiatement prêter serment. Elle a précisé que l'intérim de trois mois par le Président de l'Assemblée nationale prévu par la Constitution de 2018 en cas de décès du Président avait pour seul objectif d'organiser les élections présidentielles et puisque celles-ci venaient justement d'avoir lieu au Burundi, il y avait déjà un Président élu et nul n'était besoin de passer par cette phase intérimaire.

97. Le 18 juin 2020, le Président Ndayishimiye a prêté serment au cours d'une cérémonie organisée au stade de Gitega en présence de représentants de toutes les provinces du pays, des officiels burundais et étrangers et des candidats malheureux à la présidentielle – à l'exception notable d'Agathon Rwasa. Dans son discours d'investiture non dénué d'ambiguïtés et de contradictions, il a promis de réconcilier le pays grâce au dialogue, de lutter contre l'impunité, d'améliorer la situation des droits de l'homme et de protéger la population. Il a également appelé tous les réfugiés à rentrer au Burundi. Cependant, il a contesté la réalité de la crise politique de 2015 et donné une conception indûment restreinte de certaines libertés publiques, soi-disant en raison de la culture burundaise.

98. Le 24 juin, le Président Ndayishimiye a désigné Alain-Guillaume Bunyoni comme son Premier ministre et Prosper Bazombanza, issu du parti UPRONA, Vice-Président. Le chef du cabinet civil de la présidence de Nkurunziza a été reconduit dans ses fonctions, tout comme son porte-parole. Le 28 juin, un nouveau Gouvernement composé de 15 membres dont cinq femmes a été formé, comprenant cinq ministres du dernier Gouvernement de Nkurunziza : Alain-Guillaume Bunyoni qui était ministre de la Sécurité publique depuis 2015 est devenu Premier ministre; Dr Thaddée Ndikumana ministre de la Santé publique et de la Lutte contre le SIDA est resté à son poste tout comme Domitien Ndiwokubwayo ministre des Finances et Déo Guide Rurema, ministre de l'Environnement, l'Agriculture et l'Élevage. Ézéchiél Nibigira, ancien ministre des Affaires étrangères est devenu ministre des Affaires est-africaines, de la Jeunesse, des Sports et de la Culture et Gaspard Banyankimbona, ancien ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche scientifique a intégré le portefeuille de l'Éducation nationale dans son ministère.

⁷³ Communiqué de presse n°004/OLUCOM/01/2020 portant sur les avantages exagérés attribués au Président de la République du Burundi à la fin de son mandat, https://twitter.com/olucome_burundi/status/1221778589793824770.

99. Parmi les nouveaux membres, le Commissaire de Police Chef Gervais Ndirakobuca (alias Ndakugarika, « je vais te tuer ») qui était à la tête du SNR depuis novembre 2019, est devenu ministre de l'Intérieur, du Développement Communautaire et de la Sécurité Publique, ce qui représente un portefeuille particulièrement étendu. Imelde Sabushimike, qui a été nommée au poste de ministre de la Solidarité nationale, des Affaires sociales, des Droits de la personne humaine et du Genre, est la première Twa à occuper un poste ministériel.

100. Le reste du Gouvernement est composé de : Alain Tribert Mutabaz comme ministre de la Défense Nationale et des Anciens Combattants ; Jeanine Nibizi comme ministre de la Justice ; Albert Shingiro comme ministre des Affaires étrangères et de la Coopération au développement – qui était jusqu'alors Représentant permanent auprès des Nations Unies à New York ; Déogratias Nsanganyumwami comme ministre des Infrastructures, de l'Équipement et des Logements sociaux ; Domine Banyankimbona comme ministre de la Fonction Publique, du Travail et de l'Emploi ; Ibrahim Uwizeye comme ministre de l'Hydraulique, de l'Énergie et des Mines ; Immaculée Ndabaneze comme ministre du Commerce, du Transport, de l'Industrie et du Tourisme et Marie Chantal Nijimbire comme ministre de la Communication, des Technologies de l'Information et des Médias.

101. Ce Gouvernement restreint comprend de nombreux caciques du régime antérieur représentant l'aile « dure » du CNDD-FDD dont deux personnes qui font l'objet de sanctions individuelles pour leur implication dans la répression violente des événements de 2015 de la part des États-Unis d'Amérique, à savoir le Premier ministre Alain-Guillaume Bunyoni et le ministre de l'Intérieur et de la Sécurité publique Gervais Ndirakobuca. Ce dernier est également sous sanction individuelle de l'Union européenne et des États tiers qui se sont alignés sur cette décision. Ils font partie des auteurs régulièrement cités dans les violations de droits de l'homme commis depuis 2015.

102. La mise en place du nouveau Gouvernement sous l'égide du Président Ndayishimiye voit la mise en œuvre complète des institutions établies par la Constitution de 2018 qui étaient toujours en attente, notamment avec l'établissement de la fonction de Premier ministre.

103. Le 10 juillet 2020, le Sénat a approuvé les 18 nouveaux gouverneurs de province choisis par le Président dont trois femmes et six militaires hauts gradés. La nomination de militaires représente une rupture notable de la pratique en vigueur depuis au moins une vingtaine d'années de ne nommer que des civils à ces postes clefs. Au cours des premières semaines d'entrée en fonction du nouveau Président Ndayishimiye, des dizaines de militaires ont reçu une promotion à l'occasion des célébrations de l'indépendance du pays, dont certains hauts gradés qui ont été cités pour leur implication dans des violations graves des droits de l'homme depuis 2015 et sont sous-sanction individuelle de la part de l'Union européenne et des États-Unis d'Amérique⁷⁴.

104. Le 4 août 2020, la nouvelle Assemblée nationale a été mise en place et a commencé ses travaux par l'adoption de son règlement intérieur. Le 7 août 2020, les députés ont élu le nouveau Bureau de l'Assemblée nationale alors que les députés du CNL ont boycotté la session pour protester contre le manque de consultation de leur parti dans cette procédure. Daniel Gelase Ndabirabe, membre du CDD-FDD a été élu président de l'Assemblée nationale, Sabine Ntakarutimana également membre du CNDD-FDD a été élue 1er Vice-président, et Abel Gashatsi de l'UPRONA a été élu 2ème Vice-président⁷⁵.

3. Élections sénatoriales du 20 juillet 2020

105. Les élections des sénateurs ont eu lieu le 20 juillet 2020 au suffrage indirect par les conseillers communaux fraîchement élus le 20 mai 2020. Il y a eu deux sénateurs élus par province, un Hutu et un Tutsi, et trois sénateurs de l'ethnie twa ont été cooptés. Le 28 juillet, la Cour constitutionnelle a confirmé la validité du scrutin et elle a confirmé les

⁷⁴ Voir supra, par. 51-52.

⁷⁵ <http://www.rtnb.bi/fr/art.php?idapi=4/2/96>.

résultats définitifs annoncés la veille par la CENI. Les trois sénateurs twas proviennent des provinces de Gitega, Ngozi et Rumonge.

106. Au final, après cooptation, sur les 36 sénateurs élus, 34 sont issus du CNDD-FDD, un est issu du parti CNL et un du parti UPRONA. Étant donné le mode de scrutin indirect, il est tout à fait logique que les nouveaux conseillers communaux majoritairement du CNDD-FDD aient élu des sénateurs du même parti. Le Sénat burundais est donc composé de 23 hommes et 16 femmes dont une de l'ethnie twa, ce qui représente 41 % de femmes.

107. La seule surprise de ce scrutin est la défaite cinglante de Pascal Nyabenda, jusqu'à présent Président de l'Assemblée nationale et ancien secrétaire-général du CNDD-FDD. Il a été sévèrement battu par le candidat du CNL – le seul de ce parti à avoir été élu au Sénat – alors même que les conseillers communaux du CNDD-FDD étaient largement majoritaires. Il s'agit incontestablement d'un règlement de compte interne au CNDD-FDD et un moyen d'écarter Pascal Nyabenda de toute fonction politique officielle.

4. Elections collinaires et de quartiers du 24 août 2020

108. Les conseils de colline (ou de quartier en zone urbaine) sont composés de cinq membres élus au suffrage universel direct. Le chef de colline (ou de quartier) est le membre qui a été élu avec le plus de voix. À la différence des autres élections, les conseillers collinaires (ou de quartiers) se font officiellement sur une base personnelle; ils ne représentent pas de parti politique.⁷⁶ Aucun quota de genre ou ethnique n'est prévu par le Code électoral.

109. La campagne électorale officielle s'est déroulée du 1^{er} au 20 août 2020, exclusivement entre 6h00 et 18h00. Le scrutin a eu lieu le 24 août. Le scrutin s'est fait par écrit, les électeurs devaient exclusivement voter dans la colline ou le quartier dans lequel ils se sont fait inscrire et pour voter ils devaient écrire sur le bulletin les noms des trois candidats de leur choix. Ceux qui ne savent pas écrire devaient choisir une personne de confiance pour écrire les noms des candidats à leur place⁷⁷. Selon les autorités, les élections se sont déroulées sans incident majeur, même si des incidents mineurs isolés ont été relevés pendant la campagne électorale et le jour du vote⁷⁸. Des observateurs ont toutefois relevé le faible niveau de participation à ce scrutin⁷⁹. En effet, de nombreux électeurs auraient été découragé par les fraudes et irrégularités lors des scrutins du 20 mai 2020 et ont décidé de s'abstenir⁸⁰.

5. Incidents liés à la sécurité

110. Plusieurs incidents importants liés à la sécurité ont opposé les forces de sécurité du Burundi, parfois soutenues par des Imbonerakure, à des éléments de groupes armés qui n'ont pas toujours été identifiés.

Incident à Bubanza

111. Le 22 octobre 2019, à Masare, zone Muyebe, commune Musigati, province de Bubanza, des membres d'un groupe armé lourdement armés en provenance de la République démocratique du Congo se sont affrontés pendant plusieurs heures avec des membres des forces de sécurité et de défense qui auraient été appuyés par des Imbonerakure. Le Red-Tabara a revendiqué son implication dans l'incident⁸¹.

⁷⁶ Article 170 du Code électoral de 2019.

⁷⁷ <https://twitter.com/RTNBurundi/status/1293898183245025281>,
<https://twitter.com/RTNBurundi/status/1293898566251970562>.

⁷⁸ <https://www.youtube.com/watch?v=A1FME2iudKQ&feature=youtu.be>

⁷⁹ <https://www.iwacu-burundi.org/elections-collinaires-2020-en-mairie-de-bujumbura-une-faible-affluence/>,

⁸⁰ DI-119.

⁸¹ Red –Tabara a revendiqué qu'un groupe de ses membres avait pris part à cet incident, résultat selon lui d'une rencontre fortuite avec les forces de défense et de sécurité alors qu'il transitait par Bubanza

112. Selon le porte-parole adjoint du ministère de la Sécurité publique, il y aurait eu 14 morts parmi le groupe de 18 rebelles, mais aucune perte ou blessé du côté des forces de l'ordre. De plus, 11 fusils auraient été saisis dont neuf fusils d'assaut Kalachnikov et un lance-roquettes de type RPG 7⁸².

113. Selon d'autres sources, ce serait une centaine de personnes portant des uniformes de l'armée et de la police burundaises qui se seraient introduits dans la province et auraient d'abord pris en otage une vingtaine de civils avant de les relâcher quelques heures après. Le bilan de cet affrontement armé s'élèverait à au moins une dizaine de morts, dont des membres des forces de l'ordre⁸³, avec au moins un policier tué, quatre militaires grièvement blessés et trois rebelles atteints par balles⁸⁴.

114. Néanmoins, le 23 octobre 2019, le Président Nkurunziza a estimé lors d'une réunion de la quadrilogie de sécurité que la situation globale de la sécurité au Burundi était toujours bonne, faisant seulement référence à une bande de malfaiteurs qui aurait tenté de perturber la sécurité dans la province de Bubanza en date du 22 octobre 2019, et qui aurait été rapidement neutralisée par les forces de l'ordre⁸⁵.

Attaque de Mabayi

115. Dans la nuit du 16 au 17 novembre 2019, une position militaire de l'armée burundaise située à une dizaine de kilomètres de la frontière avec le Rwanda, sur le mont Twinyoni, à Marura, commune Mabayi, province de Cibitoke, a été attaquée par un groupe d'hommes lourdement armés et équipés de matériel sophistiqué comme des gilets pare-balles et des lunettes de vision nocturne. Le bilan de l'attaque reste incertain. Initialement, sur les 90 à 100 militaires burundais officiellement présents lors de l'attaque, le bilan officiel était de huit morts, une quinzaine de blessés et des dizaines de disparus. Par la suite, il a été revu à une vingtaine de morts et toujours des dizaines de disparus. Cependant, selon d'autres sources, il y aurait eu environ une soixantaine de morts.⁸⁶

116. Dans les jours qui ont suivi cette attaque, le Gouvernement burundais a officiellement accusé le Rwanda d'en être responsable, alors que parallèlement deux mouvements jusqu'alors quasiment inconnus et récemment établis en revendiquaient la responsabilité⁸⁷. Le Burundi a déposé une plainte devant les instances de la Conférence internationale sur la région des Grands Lacs et a demandé à ce qu'une enquête soit menée sur la violation par le Rwanda du Pacte sur la sécurité, la stabilité et le développement dans la Région des Grands Lacs et son Protocole sur la non-agression et la défense mutuelle. De manière plus générale, le Burundi a appelé l'ONU, l'Union africaine, la Communauté d'Afrique de l'Est à se saisir de l'affaire. Il a dénoncé une agression de la part du Rwanda qui constitue « une menace pour la paix et la sécurité de toute la région des Grands Lacs »

pour rejoindre la réserve naturelle de la Kibira ;
https://twitter.com/Red_Tabara/status/1186656837002772482.

⁸² <https://www.iwacu-burundi.org/14-hommes-armes-tues-et-11-fusils-dassaut-saisis-a-musigati/>.

⁸³ <https://www.dw.com/fr/red-tabara-lance-la-r%C3%A9sistance-%C3%A0-un-an-des-%C3%A9lections-au-burundi/a-50955492>.

⁸⁴ <https://rpa.bi/index.php/component/k2/item/6998-le-mouvement-arme-red-tabara-lance-son-attaque-contre-gitega>; <https://www.sosmediasburundi.org/2019/10/23/attaque-de-bubanza-bilan-lourd/> et <https://www.sosmediasburundi.org/2019/10/23/attaque-de-bubanza-bilan-lourd/>.

⁸⁵ <http://rtmb.bi/fr/art.php?idapi=3/4/99>.

⁸⁶ https://thedefensepost.com/2019/11/19/burundi-soldiers-ambush-mount-twinyoni-rwanda/amp/?__twitter_impression=true; <https://www.rpa.bi/index.php/component/k2/item/7128-pres-de-60-militaires-auraient-peri-a-mabayi>; <https://nilepost.co.ug/2019/12/07/burundi-protests-against-rwandas-aggression-before-regional-army-chiefs/>.

⁸⁷ Le Conseil national pour le rétablissement de l'Accord d'Arusha (CNR) et le groupe Ababurundi FRB. Dans un premier temps le CNR a revendiqué l'attaque en indiquant une mauvaise date pour ensuite préciser que l'attaque aurait effectivement été effectuée par le groupe Ababurundi FRB « sous leur commandement politique ». Pour l'établissement du CNR : https://twitter.com/conseil_cnr/status/1041449712774201346.

et ajouté que le Burundi se réservait donc le droit de légitime défense.⁸⁸ Le Rwanda a nié toute implication.

117. Du 3 au 10 décembre 2019, les membres du Mécanisme conjoint de vérification élargi de la Conférence internationale sur la région des Grands Lacs se sont rendus au Burundi et au Rwanda afin d'enquêter sur cet incident. À la connaissance de la Commission, son rapport n'a pas été rendu public.

Incident de Bujumbura rural (Nyabiraba)

118. Des affrontements ont été signalés entre le 19 et le 23 février 2020 sur trois communes de la province de Bujumbura rural - Isale, Kanyosha et Nyabiraba - entre un groupe d'homme armé non identifié et des éléments de la police et de l'armée dépêchés sur les lieux. Le 25 février, le porte-parole de ministère de la Sécurité publique et de la prévention des catastrophes a annoncé que les combats du 23 février entre ce groupe armé venu de la RDC et les forces de l'ordre s'étaient soldés par la mort de 20 rebelles. Deux policiers ont été également grièvement blessés, six rebelles capturés et 12 armes, dont 10 kalachnikovs, avaient été saisies.⁸⁹

Autres incidents pendant l'été 2020

119. Entre le 23 et le 25 août 2020, des affrontements armés ont été signalés dans la province de Rumonge, entre des membres des forces de défense et de sécurité burundaises et le Red-Tabara⁹⁰, qui ont causés des pertes humaines, mais le bilan reste incertain⁹¹. De même le 28 août 2020, dans la province de Bujumbura (rural), des échanges de tirs ont été signalés qui auraient fait des morts, des blessés et des disparus⁹².

Mesures en matière de sécurité prises en municipalité de Bujumbura

120. Le 21 novembre 2019, le maire de Bujumbura Mairie a pris la décision de réglementer les horaires d'ouverture des débits de boisson dans la ville, en les restreignant de 17 à 21 heures en semaine et 13 à 21 heures pendant les jours fériés. Il a chargé le Commissaire municipal et les administrateurs communaux de la mise en œuvre de cette décision. Le même jour, le maire de Bujumbura a également interdit le commerce ambulancier dans la commune de Mukaza et a interdit « le commerce qui se fait sous parasol » dans toutes les communes de Bujumbura⁹³

121. Ces décisions prises quelques jours après l'incident de Mabayi et consécutives à une réunion avec le ministre de la Sécurité publique ont été considérées par la population comme des mesures détournées pour instaurer un couvre-feu suite à la détérioration de la sécurité et non pas afin de « préserver la santé de la population et dynamiser l'économie du pays » comme expliqué officiellement par le Maire⁹⁴. D'autant plus que ces décisions s'accompagnaient de mesures visant l'instauration ou le renforcement des comités mixtes de sécurité, le renforcement des contrôles des mouvements de la population à travers les cahiers de ménages; l'obligation d'installer au moins deux lampadaires sur chaque parcelle

⁸⁸ <https://www.presidence.gov.bi/wp-content/uploads/2019/11/DECLARATION-DU-GOUVERNEMENT-SUITE-AUX-ATTAQUES-PAR-LE-RWANDA.pdf>.

⁸⁹ <https://apnews.com/dd298152c37d3f057a6b5bcae52e7653> ; <https://www.iwacu-burundi.org/province-bujumbura-lidentite-des-assaillants-reste-un-mystere/>, <https://www.iwacu-burundi.org/bujumbura-nyabiraba-12-combattants-presumes-et-un-policier-tues-dans-des-echanges-de-tirs/>; <https://iwacu.global.ssl.fastly.net/kanyosha-attaque-rebelle-a-muyira-un-reportage-inacheve/>.

⁹⁰ https://twitter.com/Red_Tabara/status/1297561282867060736?s=20.

⁹¹ <https://www.sosmediasburundi.org/2020/08/24/attaque-de-gahuni-11-habitants-et-5-rebelles-tues-sources-policieres/>.

⁹² <https://iwacu.global.ssl.fastly.net/bujumbura-securite-attaque-a-mukike-2-morts-10-jeunes-portes-disparus-et-3-blesses/>, <https://www.sosmediasburundi.org/2020/08/30/mukike-un-militaire-a-ete-tue-six-autres-blesses-dans-une-attaque-dhommes-armes/>.

⁹³ <http://www.mairiebujumbura.gov.bi/index.php/28-articles-en-vedette/54-reunion-de-securite-du-22-11-2019>; <https://www.jeuneafrique.com/860687/societe/burundi-le-maire-de-bujumbura-restreint-les-heures-dacces-aux-bistrots/>; <http://www.rtnb.bi/fr/art.php?idapi=4/1/2>.

⁹⁴ <https://iwacu.collateral-freedom.org/mairie-de-bujumbura-des-mesures-qui-ne-passent-pas/>

et de les laisser allumer pendant la nuit, et celle de projecteurs par les débits de boissons. Des mesures similaires concernant l'ouverture des débits de boissons ont été prises dans différentes provinces dont Gitega et Bubanza. La Commission n'a pas eu connaissance que ces mesures aient été officiellement suspendues ou supprimées, même si leur application reste limitée.

6. Justice transitionnelle

122. Le 14 janvier 2020, le Président de la Commission vérité et réconciliation (CVR) a présenté le rapport d'étape portant sur l'exercice 2019 de la CVR au Parlement burundais réuni en Congrès. Il a été indiqué qu'en 2019, la CVR avait inventorié près de 142 505 Burundais tués ou portés disparus entre le 1er juillet 1962, date de l'indépendance, et le 4 décembre 2008, date de fin de la guerre civile. Le Président de la CVR a indiqué que la Commission disposait de leur identification ainsi que des données sur leur régions d'origine, leur état civil, leur date de naissance, les conditions dans lesquelles ils ont été tués ou portés disparus, et sur les auteurs - qui proviennent de toutes les ethnies.

123. Dans les semaines qui ont suivi, la CVR a procédé à des exhumations de fosses communes dans divers endroits du pays. Par exemple, des fosses communes situées sur l'ex-marché de Kamenge datant de la crise de 1993-1996 ont été exhumées au début du mois de janvier 2020, et les ossements et les objets retrouvés ont été lavés afin d'être conservés et de contribuer à la mémoire communautaire, même si aucun bilan, y compris provisoire, n'a été communiqué⁹⁵. Entre le 27 janvier et le 7 février 2020, 6 032 victimes de 1972 ont été exhumées de sept fosses communes sur le site de la Ruvubu, colline Bukirasazi, commune Shombo, province de Karusi, qui seraient principalement des fonctionnaires de l'ethnie Hutu⁹⁶.

124. La CVR a mené des enquêtes et identifié de nombreuses fosses communes : 74 fosses en mairie de Bujumbura ; 337 fosses en province de Ngozi; 91 à Karusi; 181 à Mwaro; 315 à Muramvya; 133 à Ruyigi; 396 à Rumonge; 88 à Bururi; 207 à Makamba; 345 à Cibitoke; 240 à Bubanza; 322 à Kayanza; 200 à Kirundo; 119 à Rutana; 640 à Gitega; 184 à Muyinga, 41 à Cankuzo et 250 à Bujumbura rural. Le Président de la CVR a également indiqué que les restes humains qui ont été déterrés ainsi que les matériels utilisés pour tuer ces personnes, et les habits retrouvés, qui proviennent principalement des massacres de 1972 et de 1993, seraient conservés dans un musée.⁹⁷

125. Depuis 2019, la CVR a incontestablement donné la priorité à l'exhumation des fosses communes identifiées et répertoriées par des témoins, ce qui est effectivement l'un des objectifs de cette CVR selon ses termes de référence⁹⁸ et dans le cadre de la justice transitionnelle. Selon les déclarations du Président de la CVR, de telles exhumations vont contribuer à enquêter sur les exactions commises en 1972⁹⁹ et un « élan de paix et d'unité nationale passera par la vérité sur la tragédie de 1972 »¹⁰⁰.

126. À la mi-juillet 2020, le Président de la CVR a annoncé que les dépouilles de plus de 10 000 personnes tuées lors de violences de masse avaient été exhumées¹⁰¹. Il a expliqué

⁹⁵ https://twitter.com/CVR_Burundi/status/1206573921497165824;
https://twitter.com/burundi_cvr/status/1214155460225449985;
https://twitter.com/burundi_cvr/status/1213494788043034624;
<http://www.rtnb.bi/fr/art.php?idapi=4/0/128>.

⁹⁶ https://twitter.com/burundi_cvr/status/1225106602610561025.

⁹⁷ <http://www.ppbdi.com/index.php/ubum/imibano/9-actualite/15519-parlement-presentation-du-rapport-annuel-des-activites-de-la-commission-verite-et-reconciliation>.

⁹⁸ L'article 2 de la loi n° 1/022 du 6 novembre 2018 portant modification de la loi n° 1/18 du 15 mai 2014 portant création, mandat, composition, organisation et fonctionnement de la Commission Vérité et Réconciliation, prévoit que la CVR doit entre autres : « identifier et cartographier les fosses communes et tout autre endroit d'enterrement non reconnu par la loi, prendre les mesures nécessaires à leur protection, procéder à l'exhumation digne à l'intervenir après manifestation de la vérité; aménager un lieu de conservation des restes humains avant leur inhumation en dignité ».

⁹⁹ https://twitter.com/burundi_cvr/status/1225483732364201991.

¹⁰⁰ https://twitter.com/burundi_cvr/status/1225097918518046724.

¹⁰¹ https://twitter.com/CVR_Burundi/status/1284037335638781952?s=20.

que la CVR recherchait la vérité, et qu'au final « la catégorie et l'origine des victimes » seraient déterminées¹⁰². En dehors des massacres de 1972, la CVR s'est également intéressée aux massacres de 1988 et à celui d'étudiants de l'Université du Burundi en août 1996, événements qui touchent principalement des victimes hutues.

127. Des voix ont fait remarquer que la CVR avait une approche très partielle de sa mission, qui n'incluait pratiquement aucune victime tutsie¹⁰³. Parallèlement aux travaux de la CVR, des propos sur les réseaux sociaux se sont multipliés dans le contexte des échéances électorales en établissant un lien entre les massacres de 1972 et le fait que seul le système CNDD-FDD serait à même de protéger les Hutus. Toute critique envers le Gouvernement actuel ou régime du Burundi était alors considérée comme un soutien aux auteurs des massacres de 1972¹⁰⁴.

128. Face aux critiques, le Président de la CVR a plusieurs fois mentionné que les auteurs comme les victimes sont de toutes les ethnies, mais ces propos n'ont pas vraiment réussi à faire taire les soupçons de partialité de la CVR. Loin de l'apaisement et de la réconciliation officiellement recherchés, cette démarche a semble-t-il plutôt contribué à raviver des douleurs et des ressentiments entre les communautés ethniques profondément marquées par les massacres de 1972. Ces derniers renvoient au massacre à grande échelle au cours desquels entre 150 000 et 300 000 personnes majoritairement de l'ethnie hutue ont été éliminées, particulièrement parmi les élites, en représailles aux massacres de centaines de Tutsis dans la province de Rumonge par une rébellion hutue venue de Bururi. La question de savoir si du fait de leur ampleur, ces massacres peuvent être qualifiés de génocide ou de génocide sélectif ou partiel de Hutus a été l'objet de vifs débats au Burundi, qui ont une dimension fortement ethnique, mais également politique¹⁰⁵. La CVR a elle-même parfois désigné ces massacres comme le « génocide hutu »¹⁰⁶.

129. Dans une étude consacrée aux processus mémoriels, la Rapporteuse spéciale sur les droits culturels avait clairement alerté sur le risque de faire ressurgir les anciens antagonismes, voire des sentiments de vengeance, si les processus mémoriels tels que celui entrepris par la CVR n'étaient pas soigneusement préparés. Des « processus mémoriels [...] peuvent également être assimilés à des tyrannies mémorielles, notamment lorsque la prolifération des mémoriaux ne tient pas compte des points de vue différents ou ne tolère pas la remise en question, enferme les populations dans leur passé et laisse peu de place au souvenir d'autres événements et relations entre les groupes de personnes. Dans l'ensemble, la tendance mondiale à l'augmentation du nombre de manifestations mémorielles peut être considérée comme une avancée positive. Cependant, trop de mémoire, en particulier si elle représente des versions irréconciliables du passé, peut nuire à une société au lieu de l'aider. Toutes les sociétés sortant d'un conflit ou divisées font face à la nécessité d'établir un équilibre fragile entre l'oubli et la mémoire. Il est essentiel que les processus mémoriels ne prennent pas la forme d'un discours vain commémorant les morts, où les raisons et le contexte des tragédies passées sont perdus de vue et où les problèmes contemporains sont occultés »¹⁰⁷. Elle avait par ailleurs insisté sur l'importance de garantir une dimension

¹⁰² https://twitter.com/CVR_Burundi/status/1284037335638781952?s=20.

¹⁰³ <https://iwacu.global.ssl.fastly.net/cvr-luprona-rejette-en-bloc-ses-premieres-conclusions/>, <https://www.sosmediasburundi.org/2020/03/06/la-cvr-decouvre-de-nouvelles-fosses-communes-qui-divisent-les-burundais/>, <https://iwacu.global.ssl.fastly.net/cvr-ac-genocide-demande-lintervention-des-experts-pour-eviter-toute-speculation/>.

¹⁰⁴ Voir par exemple : https://twitter.com/anastase_jean/status/1225511500200189954, https://twitter.com/king_zulu2020/status/1225494012594925571, <https://twitter.com/remysengi/status/1225484302655336449>, <https://twitter.com/ndabecekurej/status/1225479233516056579>.

¹⁰⁵ René Lemarchand, *Selective Genocide in Burundi* (London, Minority Rights Group, 1974); Leo Kuper, *The pity of it all* (London, Duckworth, 1977); René Lemarchand, *The Burundi Killings of 1972* (Science po, Mass Violence and Resistance - Research Network, 27 juin 2008) disponible à : <https://www.sciencespo.fr/mass-violence-war-massacre-resistance/en/document/burundi-killings-1972.html>.

¹⁰⁶ https://twitter.com/CVR_Burundi/status/1254367334556405760?s=20.

¹⁰⁷ A/HRC/25/49, par. 15 et 16.

inclusive de tels processus mémoriels et de celle du moment choisi pour leur mise en œuvre¹⁰⁸.

130. Elle avait également relevé le risque de possible instrumentalisation de la mémoire à des fins politiques, notamment dans le contexte électoral : « Les éléments mémoriels peuvent être déployés pour mobiliser contre les ennemis d'aujourd'hui et de demain. On pense notamment à la propagande nationaliste, qui manipule les symboles et ravive les sentiments du passé, dans lesquels "les souvenirs d'humiliation inspirent un désir de vengeance et sont utilisés pour justifier d'autres agressions en invoquant un droit historique ou ancestral". Les exemples de manipulation politique du travail mémoriel ne manquent pas. Dans de nombreuses régions, la mémoire est devenue un violent champ de bataille, dans lequel les adversaires investissent lourdement dans la commémoration afin d'établir leur supériorité morale, juridique et idéologique ». ¹⁰⁹

131. Au Burundi, la priorité affichée par la CVR est d'établir « la vérité », mais elle ne développe ni ne prévoit aucune activité en rapport avec les trois autres piliers de la justice transitionnelle, à savoir : la justice, la réparation et les garanties de non-répétition. Le Rapporteur spécial sur la justice transitionnelle avait pourtant insisté sur la nécessité d'une approche globale comprenant des mesures diverses touchant à tous les piliers, y compris des poursuites pénales individuelles, la mise en place d'un programme de réparation pour les victimes qui peut prendre la forme de restitution, de compensation, de réhabilitation ou de satisfaction, ainsi que des réformes institutionnelles afin de garantir que de tels actes ne se produisent plus, notamment des services de sécurité.¹¹⁰

7. Situation sanitaire

132. Le Burundi a dû faire face à une épidémie de choléra depuis juin 2019, une « flambée » de paludisme à dimension épidémique depuis janvier 2019, la pandémie de COVID-19 depuis mars 2020, et se préparer à une éventuelle épidémie de maladie à virus Ebola, qui circule depuis 2018 près de ses frontières dans l'est de la République démocratique du Congo.

133. Cependant, pendant des mois, le Gouvernement du Burundi a nié la réalité et la gravité de la situation sanitaire dans le pays en refusant par exemple de qualifier d'épidémie la « flambée » de paludisme ou de reconnaître l'existence de celle de COVID-19, puisque selon les déclarations du feu Président Nkurunziza, le Burundi en était protégé « par la grâce de Dieu ». En conséquence, les recommandations de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) concernant la distanciation sociale ou physique n'ont pas été mises en œuvre ou relayées par les autorités. Le Burundi a été un des seuls pays au monde où, malgré la présence de cas avérés de COVID-19, l'accès aux lieux de réunion tels que les Églises, les bars et les restaurants, ou les grands rassemblements sportifs et politiques n'ont pas été réglementés ni interdits. Au contraire, leur nombre a été multiplié dans le cadre de la campagne électorale de mai 2020.

134. Le 10 avril 2020, la Banque mondiale a décidé d'accorder une subvention de cinq millions de dollars américains au Gouvernement du Burundi pour combattre la pandémie de COVID-19 au Burundi, notamment afin de contribuer au Plan national de contingence du ministère de la Santé contre le COVID-19¹¹¹ en soutenant la prévention et le dépistage ainsi que le renforcement des capacités des prestataires. Le 12 mai 2020, le Gouvernement a déclaré *persona non grata* quatre officiels de l'OMS dont son Représentant pays.

135. Quelques mesures ont cependant été prises par Gouvernement pendant la campagne électorale mais elles se sont limitées à inviter la population à appliquer les mesures de protection et d'hygiène préventives, suspendre les vols internationaux de passagers depuis le 22 mars, et depuis le 5 mars, placer en quarantaine obligatoire de 14 jours les voyageurs

¹⁰⁸ A/HRC/25/49, par. 19.

¹⁰⁹ A/HRC/25/49, par. 22.

¹¹⁰ Rapport du Rapporteur spécial sur la promotion de la vérité, de la justice, de la réparation et des garanties de non-répétition, Pablo de Greiff, A/HRC/21/46.

¹¹¹ <https://twitter.com/VeroniqueKabon1/status/1278394130985627650?s=20>.

à leur frais – ce qui en a incité plusieurs à essayer de s’y soustraire. Les frontières terrestres avec la République démocratique du Congo et le Rwanda ont été rouvertes le 15 avril pour permettre la circulation des marchandises. La frontière avec la Tanzanie est restée tout le temps ouverte pour la circulation des marchandises et le retour des Burundais.

136. Depuis le décès du Président Nkurunziza le 8 juin 2020, les nouvelles autorités burundaises ont opéré un revirement radical de politique face à la pandémie. Très rapidement, le nouveau Président a abandonné les références à la protection divine. Dans son discours du 30 juin 2020, le Président Ndayishimiye a déclaré que la pandémie de Covid-19 représentait « le plus grand ennemi » du peuple burundais. Il a souligné la nécessité d’adopter des mesures barrières et il a encouragé les gens à se rendre aux centres de santé en cas de symptômes. Il est allé jusqu’à mentionner que quiconque présentant des symptômes de la maladie qui refuserait de se faire tester serait considéré comme un « sorcier ».

137. Le 6 juillet 2020, le Gouvernement a également lancé une campagne de dépistage du COVID-19 sous le slogan « Je guéris, ne me contamine, ni ne contamine les autres », particulièrement à Bujumbura Mairie où trois sites de dépistage ont été aménagés. Le 15 juillet, un nouveau Représentant pays ad interim de l’OMS est entré en fonction¹¹². Le 16 juillet 2020, une campagne de dépistage a été lancée pour toutes les provinces et parmi les rapatriés du site de transit de Nyabitare, commune Gisuru, province de Ruyigi¹¹³.

138. Entre mai et juillet 2020, le Gouvernement a reçu des dons de matériel afin de lutter contre cette maladie de la part du Programme des Nations Unies pour le développement, de l’Organisation internationale des migrations et de la République populaire de Chine. Le Gouvernement a ainsi reçu des véhicules, des motos, des ordinateurs, des imprimantes, mais aussi des respirateurs, des masques chirurgicaux, des gants médicaux, des combinaisons de protection, des couvres-chaussures, des thermo-flashes et des kits de détection.¹¹⁴

139. En juillet 2020, le ministère de la Santé en coopération avec l’UNICEF et une entreprise privée ont lancé le programme de mise en vente de 10 millions de savons bleus « Bururu » par mois pour une période initiale de 3 mois, à un prix réduit de 50%, à savoir 150 francs burundais (moins de 10 centimes de dollars américains)¹¹⁵. La Banque mondiale a contribué à financer ce programme à hauteur de 1,6 million de dollars américains. Une telle mesure avait été promise par le Président Ndayishimiye lors de son discours prononcé à l’occasion des célébrations de l’indépendance nationale le 30 juin 2020.

140. Au 29 août 2020, selon les données officielles du Burundi, sur les 24 659 tests effectués au total, 445 cas de Covid-19 ont été détectés mais un seul décès serait à déplorer¹¹⁶. De tels chiffres ont été régulièrement dénoncés comme en deçà de la réalité¹¹⁷.

8. Situation humanitaire

141. Au 30 juin 2020, selon le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, 333 703 Burundais étaient encore réfugiés dans les pays limitrophes, dont plus de la moitié était des enfants parmi lesquels figure un nombre important d’enfants non-accompagnés et séparés de leurs familles¹¹⁸. À cette même date 6 423 ont été rapatriés de Tanzanie depuis le

¹¹² https://twitter.com/UN_Burund/status/1283357506937511937?s=20.

¹¹³ https://twitter.com/mspls_bdi/status/1283835347558961152?s=20 et https://twitter.com/mspls_bdi/status/1283843202232061953?s=20.

¹¹⁴ <http://www.rtnb.bi/fr/art.php?idapi=4/1/161>, <http://www.rtnb.bi/fr/art.php?idapi=4/1/161>, chirurgicaux, des gants médicaux, des combinaisons de protection, des couvres-chaussures, des thermo-flashes et des kits de détection.

¹¹⁵ <http://www.rtnb.bi/fr/art.php?idapi=4/2/12>.

¹¹⁶ <http://minisante.bi/wp-content/uploads/covid-29-ao%C3%BBt.pdf>.

¹¹⁷ <https://www.dw.com/fr/le-burundi-accus%C3%A9-de-sous-estimer-les-risques-du-coronavirus/a-53443382>, <https://www.businessinsider.fr/les-chiffres-officiels-des-morts-du-covid-19-seraient-massivement-sous-estimes-dapres-cette-analyse-184417>.

¹¹⁸ BURUNDI REGIONAL REFUGEE RESPONSE PLAN January 2019 — December 2020 Updated for 2020; p.10 ; *UNHCR*; [en ligne]; disponible au

1 janvier 2020 et 3 247 nouvelles arrivées ont été dénombrées officiellement dans les pays voisins. Le 28 août 2020, un premier groupe composé de 493 réfugiés burundais est rentré du Rwanda avec l'appui du UNHCR¹¹⁹.

142. En 2020, selon les chiffres agréés par le Bureau de la coordination des affaires humanitaires et le Gouvernement burundais, il est estimé que 1,7 million de personnes ont besoin d'une assistance humanitaire et 1,7 million sont en situation d'insécurité alimentaire. Environ 100 000 personnes restent déplacées à l'intérieur du pays, dont une majorité de femmes qui sont chefs de ménage en situation de vulnérabilité économique.¹²⁰

143. Selon l'Organisation internationale des migrations, entre janvier 2018 et juin 2020, le pays a connu 281 catastrophes naturelles dont des inondations et glissements de boue dues à des pluies torrentielles. Environ 110 000 Burundais ont perdu leur habitation ainsi que leurs moyens de production et/ou leurs réserves alimentaires.

https://reporting.unhcr.org/sites/default/files/Burundi%202020%20RRRP%20-%20February%202020_0.pdf#_ga=2.105944579.1239723895.1597158046-1016772639.1572428742.

¹¹⁹ <https://twitter.com/RTNBurundi/status/1299202195846582277?s=20>.

¹²⁰ <https://reports.unocha.org/fr/country/burundi/>.

II. Situation des droits de l'homme

A. Principales tendances

1. Evaluation de la situation des droits de l'homme par la Commission nationale indépendante des droits de l'homme du Burundi

144. Le 15 avril 2020, le Président de la Commission nationale indépendante des droits de l'homme du Burundi (CNIDH) a présenté le rapport annuel de cette Commission à l'Assemblée nationale. Le rapport a été publié sur le site internet de la CNIDH le 7 mai 2020, une initiative qui est saluée par la Commission puisqu'elle contribue à accroître la transparence sur la situation des droits de l'homme au Burundi¹²¹. Le Président de la CNIDH a indiqué que 290 allégations de violations des droits de l'homme avaient été reçues au cours de l'année 2019, dont 204 ont été jugées recevables et que 188 plaintes ont été clôturées et 103 restaient ouvertes. Sur l'ensemble des plaintes reçues, 173 étaient liées aux droits civils et politiques ; 28 aux droits économiques, sociaux et culturels ; 53 aux services sollicités ; 12 aux droits de l'enfant et 24 liées à des affaires purement civiles et à des affaires pénales de droit commun ne relevant pas de la compétence de la CNIDH.

145. Le Président de la CNIDH a par ailleurs dénoncé la surpopulation carcérale puisqu'au 27 décembre 2019, le taux d'occupation des prisons burundaises était de 273,3 %, soit 11 464 détenus pour une capacité d'accueil officielle de 4 194 détenus¹²². Il a également relevé le recours abusif à la détention « préventive » qui contribue massivement à cette surpopulation – 54 % des détenus le sont à ce titre, soit 5 224 personnes. Si la CNIDH a pu noter une « réduction sensible des cas de dépassement du délai légal de garde à vue », elle a néanmoins observé « de nombreux cas de détention préventive illégale dont celles ordonnées par les autorités administratives, le non renouvellement des ordonnances de prolongation de la détention, pourtant obligatoire après chaque mois de maintien en détention provisoire ». Finalement, la CNIDH a relevé lors de visites de prisons « une tendance de certains parquets à maintenir des personnes en prison nonobstant les mesures d'acquiescement ou de liberté provisoire prises en leur faveur »¹²³.

146. De telles pratiques qui sont constitutives de détention arbitraire avaient été amplement documentées par la présente Commission dans ses rapports précédents.

147. La Commission regrette néanmoins que la CNIDH, qui dispose d'un « pouvoir d'auto saisine en cas de violation des droits de l'homme dont elle est informée par différents canaux [...] notamment des informations qu'elle reçoit par des copies pour information des correspondances adressées aux autorités administratives et judiciaires, des informations qui circulent sur les médias et les réseaux sociaux et des alertes par appels téléphoniques »¹²⁴, ne se soit pas penchée sur les nombreux cas de violations graves des droits de l'homme signalés régulièrement dans les rapports de la société civile, dans les médias indépendants et par la présente Commission d'enquête dans ses différents rapports. En témoigne le faible nombre de violations graves des droits de l'homme telles que celles concernant le droit à la vie et le droit à la liberté et à la sécurité, ou encore relatives aux libertés publiques dont il est fait état dans son rapport de 2019. Par exemple, la CNIDH indique qu'« Au cours de l'année 2019, la CNIDH n'a reçu aucun cas d'allégation de violation du droit à la liberté d'opinion et d'expression, à la liberté de réunion et d'association, ni au droit à la participation politique »¹²⁵. Au sujet de la situation des médias, elle note « qu'en 2019 il n'y a pas eu de médium suspendu ou interdit par le

¹²¹ <https://cnidh.bi/publicationsview.php?article=850>.

¹²² https://twitter.com/CNIDH_Bdi/status/1250772320593027073.

¹²³ <https://www.assemblee.bi/spip.php?article2171> ; <https://ejoheza.org/290-saisines-accueillies-par-la-cnidh-sur-les-allegations-de-violations-des-droits-de-lhomme/>.

¹²⁴ Idem p.11.

¹²⁵ Rapport annuel 2019 de la CNIDH, p. 90.

CNC »¹²⁶, alors que le 29 mars 2019 le CNC a décidé de suspendre la radio VOA et de retirer la licence de la BBC.

148. Le 26 mai 2020, la CNIDH a publié une déclaration sur le déroulement des élections du 20 mai et de la campagne électorale. Elle a annoncé avoir envoyé ses membres dans toutes les provinces pour suivre la situation des droits de l'homme pendant la période électorale, et au final, elle a seulement déploré l'implication d'enfants dans la campagne électorale. La CNIDH n'a pas relevé de violations ou d'abus des droits de l'homme qui pourraient contredire son constat général selon lequel les élections se sont déroulées alors que « la situation des droits de l'homme était au beau fixe », dans un climat de tolérance politique et de respect mutuel¹²⁷.

149. Ces développements dénotent toutefois un début d'évolution positive du travail de la CNIDH dont le mandat est de défendre et promouvoir les droits de l'homme au Burundi¹²⁸, même si ce dernier est encore largement conditionné par la dépendance de la CNIDH au pouvoir politique et par son manque de capacité à agir dans les cas de violations des droits de l'homme avec une dimension politique, qui constituent la grande majorité des cas documentés par la présente Commission. La CNIDH ne peut pas encore être considérée comme un mécanisme indépendant pour assurer le contrôle des droits de l'homme requis au Burundi.

2. Principales tendances des violations des droits de l'homme documentées par la Commission

150. Dans le contexte du processus électoral de 2020, commencé dès 2019, les violations des droits de l'homme ont eu une dimension politique et ont concerné avant tout le droit à la sécurité et à la liberté, mais aussi les droits à la vie et à ne pas être soumis à la torture ou aux mauvais traitements. De nombreuses violations des libertés publiques ont également été constatées, notamment la liberté de réunion pacifique et d'association, la liberté d'expression et d'information et celle de prendre part à la direction des affaires publiques, qui comprend le droit de voter librement et d'être élu. La Commission a également constaté que les appels à la haine politique et/ou ethnique - dont certains constituent une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence, se sont multipliés durant cette période.

151. Les principales victimes ont été les partis politiques d'opposition et leurs membres ainsi que des journalistes et des organes de presse indépendants. La population en général a néanmoins continué de subir de manière régulière des violations des droits de l'homme et de vivre sous le contrôle étroit des Imbonerakure et des responsables administratifs locaux affiliés au parti au pouvoir.

152. Les auteurs sont essentiellement des Imbonerakure et des responsables administratifs locaux, agissant seuls ou conjointement avec des agents de police ou du Service national de renseignement (SNR). Dans les cas d'arrestation et de détention arbitraires, la responsabilité incombe principalement à des agents de la police et du SNR, mais également au personnel judiciaire.

153. La grande majorité des victimes s'est vue privée de son droit à un recours utile en raison du manque d'indépendance et d'impartialité du système judiciaire qui reste gangrené par la corruption. Ce dernier est resté un outil de la répression contre l'opposition politique. Il a également été utilisé pour censurer la presse et les défenseurs des droits de l'homme.

154. Des affrontements violents entre les membres du parti au pouvoir et du CNL ont eu lieu, notamment lors de la campagne officielle, mais il n'y a pas eu de violence de masse, notamment grâce aux appels au calme et aux rappels de la responsabilité des leaders politiques quant aux actions de leurs militants, émis par la communauté internationale, dont cette Commission.

¹²⁶ Idem p. 94.

¹²⁷ <https://cnidh.bi/publicationsview.php?article=851>.

¹²⁸ Loi n°1/04 du 5 janvier 2011.

155. Le « profil bas » adopté par les deux principaux partis en lice, le CNDD-FDD et le CNL, à la suite des élections et de l'annonce des résultats provisoires et définitifs a contribué à prévenir de telles violences de masse. Selon des informations recueillies par la Commission, le CNDD-FDD aurait donné l'ordre à ses militants, y compris les Imbonerakure, de ne pas fêter ostensiblement la « victoire »¹²⁹. De plus, le CNL a uniquement contesté les résultats électoraux par la voie légale, en déposant des recours devant la Cour constitutionnelle sans appeler ses militants à manifester contre les résultats de ces élections, les nombreuses fraudes alléguées ou la décision de la Cour constitutionnelle validant les résultats annoncés par la CENI. Le décès inopiné du Président Nkurunziza et la période de deuil national qui a suivi ont également permis de limiter les « célébrations » et les « protestations » autour de ces résultats qui auraient pu être des facteurs de déclenchement de la violence.

156. Des violations des droits de l'homme qui n'étaient pas directement liées au processus électoral même si elles avaient quand même essentiellement une dimension politique, ont également été documentées. Il s'agit entre autre des violations du droit à la vie, des cas de violences sexuelles et des mauvais traitements ainsi que des violations qui ont visé les rapatriés.

B. Responsabilités

1. Responsabilité de l'État burundais

157. Une fois de plus¹³⁰, la Commission conclut que l'État burundais peut être tenu responsable des faits constituant des violations des droits de l'homme documentés dans le présent rapport.

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

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

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

¹²⁹ ZI-038.

¹³⁰ Voir A/HRC/36/54 et Corr.1, A/HRC/39/63 et A/HRC/42/49.

2. Responsabilité des groupes armés

161. La Commission n'a pas pu, faute notamment d'un accès aux victimes et à cause du refus répété du Gouvernement de lui fournir des informations, corroborer des allégations sur l'implication de groupes armés dans des atteintes aux droits de l'homme, notamment lors de divers incidents sécuritaires dans lesquels ils ont pu être impliqués depuis le mois d'octobre 2019¹³¹.

C. Violations des droits de l'homme dans le cadre du processus électoral

162. Les violations observées et documentées depuis mai 2019 en lien avec le processus électoral, révèlent que ces incidents ne sont pas isolés ni le fruit du hasard, mais le résultat d'une stratégie mise en place par le parti au pouvoir et les autorités à différents niveaux, afin de s'assurer de rester au pouvoir à l'issue des élections de 2020¹³². En effet, la violence politique, aussi bien symbolique que physique, est un élément classique de mobilisation politique afin de conquérir ou de se maintenir au pouvoir. Les nombreuses violations des droits de l'homme commises dans le contexte du processus électoral s'inscrivent clairement dans une stratégie : affaiblir l'opposition politique qui est considérée comme une menace par le parti au pouvoir, museler les observateurs indépendants tels que la presse et la société civile pour qu'ils ne rapportent pas sur ce qui se passe dans le pays, et contrôler étroitement la population, y compris afin de l'intimider pour qu'elle soutienne le parti au pouvoir.

1. L'opposition politique affaiblie

163. Les partis politiques de l'opposition et leurs membres, principalement du CNL considéré comme le principal rival du parti au pouvoir, ont été victimes de graves violations des droits de l'homme, qui se sont intensifiées à l'approche du scrutin. L'objectif était de réduire les chances du CNL de gagner les élections en l'empêchant de mener à bien certaines activités politiques, y compris organiser des rassemblements lors de la campagne électorale.

164. Les responsables du parti CNDD-FDD et ses militants ont constamment rappelé aussi bien à leurs propres membres qu'aux opposants politiques que le parti au pouvoir resterait en place « *pour les siècles à venir* » et ne tolérerait pas de perdre le pouvoir¹³³. Par exemple, lors d'un rassemblement électoral les participants ont chanté « *Ils ont perdu la tête, ces imbéciles s'affolent, qu'ils attendent 500 ans et encore 500 ans* »¹³⁴. À d'autres occasions, ils ont dit que les membres du CNDD-FDD « *avaient beaucoup souffert pour le pays et qu'ils n'allaient pas lâcher [...] qu'ils n'allaient lâcher le pays qu'au retour de Jésus* »¹³⁵. Lors de démonstrations de force, des Imbonerakure ont scandé « *Si tu penses avoir la force d'aller contre nous, ça se retournera contre toi* »¹³⁶.

165. Les membres, les candidats et les mandataires du CNL ont donc été intimidés afin de les décourager de mener à bien leurs activités politiques, en les arrêtant et en les détenant, en les torturant ou en leur infligeant des mauvais traitements, voire même en les supprimant physiquement. Certains ont également eu leur maison ou leurs récoltes détruites ou leurs biens et leurs réserves alimentaires volés.¹³⁷

¹³¹ Voir supra, par. 111-122.

¹³² En raison du calendrier, la Commission n'a pas été en mesure de mener des enquêtes approfondies sur les éventuelles violations des droits de l'homme qui pourraient avoir été commises dans le cadre des élections collinaires qui se sont déroulées le 24 août 2020.

¹³³ ZI-037, DI-088, TI-298.

¹³⁴ <https://twitter.com/INYANKAMUGAYO1/status/1258651550320340993>, traduction informelle réalisée par la Commission de « *Basaze, Iyo mihimbiri irasara, barabanza barindire imyaka amajana atanu, n'iyindi amajana atanu* ».

¹³⁵ TI-298.

¹³⁶ *Uwuzorukarisha ruzomumwa* – traduction informelle réalisée par la Commission. DI-088.

¹³⁷ TI-252, TI-255, DI-060, DI-076, TI-297, TI-277.

166. Un moment particulièrement critique fut lorsque les listes des candidats et des mandataires du CNL, notamment pour les élections législatives et communales, ont été préparées par la CENI et les CEPI et partagées – parfois avant même leur publication officielle – avec les instances du CNDD-FDD. Ces listes ont été utilisées pour identifier les personnes à intimider, arrêter ou faire disparaître en priorité.

167. À cet égard, la Commission a reçu des informations qui lui donnent des motifs raisonnables de croire que les violations commises contre les candidats du CNL aux différents scrutins et ses mandataires mais également ses membres les plus actifs pour mobiliser les électeurs ont été orchestrées par le CNDD-FDD et des instructions à cet effet ont été partagées avec les différents échelons du parti, notamment lors de réunions, auxquelles assistaient des membres du parti, des Imbonerakure mais aussi des responsables administratifs locaux qui sont majoritairement affiliés au CNDD-FDD, et même parfois des membres du personnel judiciaire.¹³⁸ Des instructions claires en ce sens ont été données au cours de réunions organisées par le CNDD-FDD et des responsables administratifs locaux, ou ont été relayées par des groupes de messageries de type WhatsApp.

Un témoin a raconté :

« Lors d'une réunion que nous avons eue récemment [avant le début de la campagne électorale de mai 2020], nous avons reçu instruction d'empêcher les membres du CNL de se réunir [...] [Lors d'] une réunion organisée par le responsable du CNDD-FDD [...] il a clairement indiqué que l'on devait combattre le CNL coûte que coûte. [...] Maintenant chaque commune a la liste des candidats CNL [...] C'est maintenant une chasse à l'homme contre les membres du CNL [...] [Il] a expliqué le plan de la stratégie pour gagner les élections coûte que coûte, commune par commune. Il a précisé que notre tâche était de les identifier et de les empêcher de s'exprimer au niveau des collines où ils se portent candidats »¹³⁹.

168. Le jour du scrutin, les actions contre les opposants politiques du CNDD-FDD avaient comme objectif de les empêcher de voter de manière libre et secrète, mais aussi d'empêcher les mandataires désignés par les partis d'opposition, notamment le CNL, d'observer librement le déroulement du scrutin. Les candidats d'autres partis que le CNL et les indépendants ont été plus rarement visés, ce qui atteste également du caractère organisé et ciblé de ces actes.

a) *Droit à la liberté et à la sécurité de la personne*

169. Depuis l'accréditation du parti CNL en février 2019, des dizaines de ses militants ont été arrêtés et détenus de manière arbitraire¹⁴⁰ en lien avec leurs activités politiques légitimes. Ce phénomène s'est accru à l'approche des élections du 20 mai 2020, visant principalement les personnes qui exercent des responsabilités au sein du parti et des candidats aux élections législatives et communales. Des mandataires du CNL ont préféré se cacher jusqu'au jour du scrutin pour éviter d'être arrêtés ou pire, certains ont néanmoins été arrêtés après les scrutins du 20 mai 2020 à titre de représailles. Le jour du vote, des personnes qui ont dénoncé des cas de fraude ont été arrêtées, principalement des mandataires et des membres du CNL qui étaient présents dans les bureaux de vote.¹⁴¹

170. Pour rappel, une arrestation est arbitraire au regard du droit international des droits de l'homme lorsqu'elle est conduite sans base légale, y compris en lien avec des activités ou des actions légales et légitimes, lorsqu'elle est effectuée en violation des procédures judiciaires établies telles que ne pas informer la personne arrêtée des motifs ou de la légalité de son arrestation ou lorsque la base légale retenue est suffisamment vague en droit burundais pour être utilisée de manière abusive. Une arrestation effectuée par des personnes

¹³⁸ ZI-038, TI-295, ZI-037.

¹³⁹ ZI-038.

¹⁴⁰ Voir également A/HRC/42/CRP.2, par. 121.

¹⁴¹ JI-132, JI-133 JI-147, JI-153 JI-154, JI-169, DI-061, DI-079, DI-080, DI-085, DI-086, TI-252, TI-255, TI-264, TI-277, TI-294, TI-295, TI-296, TI-297, TI-299, TI-300, TI-301, TI-303, TI-305, CI-089, CI-092, CI-102, HI-023, HI-024, HI-043, HI-045.

non habilitées à le faire, notamment des Imbonerakure ou des responsables administratifs locaux – exception faite des cas de flagrance – est également arbitraire, et même illégale selon le droit burundais.

171. La détention est considérée arbitraire selon le droit international lorsqu'elle ne repose sur aucun fondement juridique, lorsqu'elle est liée à l'exercice de droits et des libertés fondamentales ou lorsque les normes internationales relatives au droit à un procès équitable ont été totalement ou partiellement violées ou enfin lorsque la privation de liberté découle d'une discrimination fondée notamment sur la naissance, l'origine ethnique, l'opinion politique ou autre, ou toute autre situation qui tend ou peut conduire au non-respect du principe de l'égalité entre les êtres humains.¹⁴² Une détention consécutive à une arrestation arbitraire est généralement elle aussi arbitraire.

172. La Commission a relevé que des candidats du CNL aux élections législatives et communales ont été arrêtés en nombre alors que ceux aux élections sénatoriales ont été relativement épargnés. Cela démontre également le caractère orchestré de ces violations, car dans le premier cas les candidats ont été élus au suffrage universel direct et ceux du CNL étaient considérés comme une menace par le CNDD-FDD. En revanche, comme les sénateurs sont élus au scrutin indirect – à savoir les conseillers communaux nouvellement élus et majoritairement du CNDD-FDD – les candidats CNL n'étaient pas perçus en position de gagner ce scrutin.

173. Des instructions ont effectivement été données par des responsables du parti et des responsables administratifs de préparer les arrestations des membres les plus influents du CNL. Il a été allégué que des mandats d'arrêt vierges auraient été préparés à l'avance à cet effet¹⁴³. Des Imbonerakure ont d'ailleurs été mobilisés pour intervenir dans des collines autres que leur colline d'origine et arrêter les personnes identifiées¹⁴⁴.

Un témoin a raconté :

« Plusieurs membres du CNL ont été arrêtés à [...]. Le [...] février 2020, le gouverneur de la province, le commissaire provincial de [...], le représentant du tribunal de grande instance, ainsi que le Procureur, ont fait une réunion et se sont convenues de ceci : il faut arrêter toutes les personnes intellectuelles du CNL. Une semaine plus tard, [X] membres du CNL avaient été arrêtés en provenance de toutes les communes de [...] et ont été acheminés à la prison [...]. Ils étaient accusés de faire des réunions illégales sans avoir demandé à l'administration. C'était une fausse accusation. Ils devaient les libérer après les élections »¹⁴⁵.

174. Effectivement, un membre du CNL a expliqué comment il avait été arrêté après avoir participé à un rassemblement du CNL :

« Il nous avait été demandé de mobiliser tous les militants pour que nous soyons très nombreux ce jour-là. Les Imbonerakure nous avaient menacés et nous ont dit que si on participait à cette activité, nous allions voir [...] Cela s'est très bien passé. Les militants étaient très nombreux. On a mené les activités sans trop de problèmes. Le défilé est arrivé au [...] À ce niveau, une personne filma le défilé. C'était pour savoir qui était présent et pour identifier les récalcitrants parmi eux. [...] Je pense que, c'est comme cela que j'ai été reconnu. [...] Quatre ou cinq jours après, des mandats d'amener ont été émis pour que nous comparaissons devant la justice. Vers [X], un policier m'a arrêté dans le quartier avec un mandat d'amener »¹⁴⁶.

¹⁴² Ce sont les quatre catégories de détention arbitraire, parmi les cinq identifiées par le Groupe de travail des Nations Unies sur la détention arbitraire, qui sont pertinentes dans le contexte du Burundi. Selon ce Groupe de travail, une détention peut également être arbitraire lorsqu'un demandeur d'asile, un immigrant ou un réfugié est soumis à une détention administrative prolongée sans possibilité de contrôle ou de recours administratif ou juridictionnel.

¹⁴³ TI-295.

¹⁴⁴ JI-132, JI-147.

¹⁴⁵ TI-295.

¹⁴⁶ TI-264.

175. Dans les cas documentés par la Commission, souvent les raisons avancées pour leur arrestation et leur détention ne constituent pas une base légale au regard du droit international des droits de l'homme ou du droit burundais. Dans d'autres cas, les éléments constitutifs de l'infraction alléguée ne sont pas réunis ni même précisés ou leur interprétation est clairement abusive. Des membres du CNL ont été arrêtés et détenus pour des motifs divers et variés tels que : le fait d'avoir fait campagne en dehors des jours et des horaires officiels, par exemple en portant une casquette ou un symbole du CNL ou avoir rappelé à leurs militants le jour du vote de voter pour le CNL¹⁴⁷ ; avoir tenu des « réunions illégales » privées ou publiques, c'est-à-dire sans autorisation explicite de l'administration ou des autorités locales¹⁴⁸ ; cherché à « perturber ou truquer les élections »¹⁴⁹ ; avoir voulu « enseigner le programme et la doctrine du parti CNL »¹⁵⁰ ou avoir tenu des propos dommageables contre les autorités ou le candidat désigné du parti CNDD-FDD à la présidentielle¹⁵¹.

Un exemple d'accusation contre les membres du CNL :

« On était accusés d'utiliser le symbole du parti au pouvoir [...]. L'article 26 [du Code électoral] parle des signes et des symboles utilisés par chaque parti ainsi que les chants propres à chaque parti. [...] Rwasa portait le numéro 23 aux élections et Evariste le numéro 1 et ils nous accusaient d'utiliser le numéro 1 dans nos signes et nos enseignements alors que c'était le numéro du parti au pouvoir »¹⁵².

176. Dans quelques cas, des affaires ont été montées de toute pièce afin de justifier l'arrestation et les poursuites contre des membres du CNL, poursuivis après des « fouilles-perquisitions » menées sans mandat, notamment en les accusant de faire partie d'une rébellion ou d'un mouvement insurrectionnel¹⁵³.

Une personne qui a été arrêtée et détenue arbitrairement pendant plusieurs jours a expliqué :

« J'ai demandé au chef de l'antenne pourquoi j'étais là [...] Ils étaient embarrassés car ils n'avaient pas d'accusations à faire contre moi, mais leur plan était de me mettre dans le cachot pour m'écartier afin que je ne enseigne pas ou que je ne fasse pas campagne pour le CNL »¹⁵⁴.

177. De nombreux membres du CNL ont également été arrêtés après avoir été attaqués par des Imbonerakure, notamment dans le contexte de rassemblements politiques du CNL¹⁵⁵. Le ministère de la Sécurité publique a systématiquement désigné les membres du CNL comme responsables « à 90% » de ces incidents, alors que les enquêtes n'avaient même pas officiellement commencé. Le 18 mai 2020, les autorités burundaises ont déclaré avoir arrêté 186 présumés auteurs de violence pendant les trois semaines de campagne électorale pour les élections du 20 mai 2020, pour la plupart des membres du CNL¹⁵⁶.

178. La plupart ont été libérés au bout de quelques jours ou quelques semaines, souvent après avoir payé une certaine somme d'argent aux policiers ou aux officiers de police judiciaire¹⁵⁷, après avoir été détenus sans que des poursuites ou des procédures ne soient entamées à leur encontre¹⁵⁸, ce qui est une pratique relativement fréquente au Burundi¹⁵⁹. D'autres ont néanmoins été condamnés à des peines relativement lourdes de plusieurs

¹⁴⁷ TI-300, JI-154, DI-085.

¹⁴⁸ TI-295, DI-080.

¹⁴⁹ TI-252, TI-277, TI-296, CI-089.

¹⁵⁰ JI-154, DI-079.

¹⁵¹ JI-132, DI-086, CI-089, CI-092.

¹⁵² JI-154.

¹⁵³ TI-297, TI-303, JI-132, DI-085.

¹⁵⁴ TI-297.

¹⁵⁵ JI-147, JI-153, DI-061, DI-086, CI-102. Voir par. 195-197.

¹⁵⁶ <https://www.uantwerpen.be/images/uantwerpen/container49546/files/Burundi/elect/2020/180520.pdf>.

¹⁵⁷ JI-133, JI-154, JI-169, CI-089.

¹⁵⁸ TI-277, DI-061, DI-086.

¹⁵⁹ Voir A/HRC/39/CRP.1, par. 557-563.

années de prison et des amendes importantes à l'issue de procès hâtifs organisés selon la procédure de flagrance¹⁶⁰, et donc privés des garanties les plus fondamentales concernant le droit à un procès équitable, dont l'accès à un avocat et le temps nécessaire de préparer sa défense¹⁶¹.

179. Le système judiciaire et tous les acteurs de la chaîne pénale ont donc continué à être les outils privilégiés de la répression politique mise en œuvre dans le contexte du processus électoral, tout en faisant preuve de partialité et de complaisance en faveur du CNDD-FDD puisque les Imbonerakure impliqués dans des affrontements avec des membres du CNL ont rarement été poursuivis ou sanctionnés¹⁶².

b) *Droit à la vie*

180. Des membres actifs du CNL ont perdu la vie dans le cadre du processus électoral. Plusieurs d'entre eux ont été ciblés individuellement et supprimés délibérément, soit pour les empêcher de participer pleinement au processus soit en représailles à leur engagement politique alors que d'autres sont décédés de leurs blessures suite à des affrontements avec des Imbonerakure¹⁶³.

Exécutions sommaires

181. À l'approche des élections de mai 2020, le CNDD-FDD a organisé des réunions pour identifier les membres du parti CNL qui devraient être exécutés car c'étaient des *ibipinga* (des traîtres/opposants) et des *mujeri* (chiens errants) qui devaient être « lessivés »¹⁶⁴.

182. Effectivement, des membres du CNL, notamment ceux qui étaient perçus comme particulièrement actifs ou influents, ont été tués par des Imbonerakure, parfois accompagnés d'agents du SNR, après avoir été personnellement ciblés. Ils ont été tués à coups de machette ou de bâton dans le cadre d'expéditions nocturnes à leurs domiciles, parfois après avoir été emmenés dans un autre endroit.¹⁶⁵

*« Ils ont cassé la porte de derrière de la maison [...] On a vu qu'il se débattait [...] on l'a mis dans la voiture [...] on l'a retrouvé [X] jours plus tard [...] et c'est là qu'on a vu les coups de machette qu'il avait reçus »*¹⁶⁶.

183. Un ancien Imbonerakure a confirmé que c'était le mode opératoire qui leur était enseigné :

*« On nous disait aussi ce qu'il fallait faire dans certains cas par exemple si on identifie des personnes qui sont des opposantes ou qui n'appartiennent pas au CNDD-FDD, il faut les arrêter et les tuer. On nous disait comment faire. Par exemple, si on va arrêter quelqu'un, on appelle la personne, on la fait sortir et là il ne reste plus qu'à prendre la personne pour la tuer. On utilise le mot « kumesa » c'est-à-dire lessiver mais pour dire « tuer ». Tout cela devait se faire la nuit [...] on l'enterrait pour qu'il n'y ait plus de traces, pour qu'on ne sache pas ce qu'il lui est arrivé. Il y en a même qu'on a enterré dans leur propre parcelle et on plantait des bananiers au-dessus pour qu'on ne sache pas qu'il y a un corps enterré. [...] Si lors de notre patrouille, on remarquait qu'il y avait des gens qui n'étaient pas encore endormis, la personne n'était pas tuée sur place, mais elle était prise et tuée ailleurs »*¹⁶⁷.

¹⁶⁰ TI-296, DI-079, DI-085.

¹⁶¹ Sur les abus de la procédure de flagrance au Burundi, voir A/HRC/39/CRP.1, par. 549-550.

¹⁶² Voir par. 195-197.

¹⁶³ JI-131, JI-144, JI-157, JI-168, JI-152, DI-075, DI-085, DI-086, DI-088, HI-023.

¹⁶⁴ ZI-037, TI-277.

¹⁶⁵ JI-131, JI-160, JI-169, ZI-038.

¹⁶⁶ JI-160.

¹⁶⁷ JI-169.

184. D'autres personnes affiliées au CNL ont été tuées par des Imbonerakure, parfois en plein jour, y compris sur ordre d'un responsable administratif local, suite à une altercation entre le militant du CNL et des membres du CNDD-FDD¹⁶⁸.

Autres cas de violations du droit à la vie

185. Des militants du CNL, mais aussi du CNDD-FDD, ont été tués lors d'affrontements violents entre ces groupes ou sont décédés des suites de leurs blessures causées pendant ces incidents¹⁶⁹.

186. Ces affrontements se sont principalement produits dans le contexte de grands rassemblements publics organisés par le CNL, tels que l'inauguration d'une permanence ou un meeting politique pendant la campagne, lorsque des Imbonerakure ont cherché à empêcher le déroulement de l'activité¹⁷⁰. Parfois, des Imbonerakure munis notamment de machettes ont attaqué et passé à tabac des militants du CNL isolés ou en petits groupes, notamment quand ils étaient en train de revenir d'une réunion politique¹⁷¹.

187. Un témoin a expliqué l'embuscade contre un groupe de CNL qui rentrait d'une inauguration de permanence dans lequel un CNL a été tué :

« Des Imbonerakure armés de machettes, de gourdins et d'arcs et de flèches [les] ont arrêtés. Je ne pouvais pas voir le nombre, mais ils étaient nombreux et ils [les] avaient encerclés. [...] Ils ont demandé : "D'où venez-vous ?". [...] C'était le chef du parti CNL au niveau de la colline qui répondait pour le groupe. [...] Il a ajouté : "Nous venons en paix, on n'est pas là pour causer des problèmes". Quand il a dit ça, [les Imbonerakure] ont sauté dessus, ils ont commencé à frapper avec les bâtons, les machettes et les gourdins. [...] Un des Imbonerakure a donné un coup de machette dans la foule. [...] La machette a frappé le front de celui qui était derrière [...] en même temps un autre Imbonerakure a fait la même chose par derrière, et sa machette a touché la même personne sur le bas du cou »¹⁷².

188. En pleine campagne électorale pour les élections présidentielle, législatives et communales, dans la commune de Ntega, province de Kirundo, un groupe d'Imbonerakure munis de lances, de machettes, d'arcs et de flèches a attaqué un groupe de membres du CNL qui rentraient à pied d'un meeting de campagne. Au cours de cet incident, un Imbonerakure a été gravement blessé et il est décédé quelques heures après à l'hôpital¹⁷³.

« C'était le dimanche 3 mai 2020. À 15 heures les membres du parti CNL avaient une réunion de sensibilisation pour leurs membres [...] La réunion a duré de 15 heures jusqu'à 18 heures [...] Après la réunion, certains membres sont passés dans un petit bar [...] pour partager un verre. [...] Vers 19 heures, certains membres ont commencé à rentrer à la maison. Sur le chemin, des membres du CNL, à peu près 20 personnes, ont été attaqués par des Imbonerakure [qui] étaient entre 30 et 40, armés avec des couteaux, des bâtons, des arcs et des flèches. Les Imbonerakure se sont cachés sur la route que les membres du CNL avaient prévu d'emprunter. Quand ils sont arrivés [...] les Imbonerakure ont attaqué [...] Certains membres du CNL ont été blessés [d'autres] ont fui. Les Imbonerakure les ont poursuivis sans savoir que d'autres membres du CNL étaient encore dans le bistrot [...] Ils ont attaqué et désarmé les Imbonerakure et utilisé leurs armes contre eux. Dix membres des Imbonerakure ont été attrapés et battus sévèrement. Plusieurs ont été blessés. Un membre du CNL qui avait pris un arc et des flèches d'un Imbonerakure a tiré

¹⁶⁸ JI-144, JI-168, JI-152, JI-157, DI-085, DI-086.

¹⁶⁹ TI-255, TI-277, DI-075, DI-088. Cette partie est à lire conjointement avec celles sur les cas de torture et de mauvais traitement, voir par. 194-200.

¹⁷⁰ TI-253, TI-255, TI-277, DI-075, DI-088.

¹⁷¹ DI-075, DI-088.

¹⁷² DI-088.

¹⁷³ <https://www.sosmediasburundi.org/2020/05/04/kirundo-bujumbura-au-moins-un-mort-et-17-blesses-dans-des-heurts-entre-militants-du-cndd-fdd-et-du-cnl/>,

deux flèches qui ont atteint un Imbonerakure au niveau du bas ventre et au poumon
 »¹⁷⁴.

189. Le Gouvernement du Burundi a officiellement reconnu cet incident, ainsi que d'autres similaires dans le bilan établi le 18 mai 2020 par le ministère de la Sécurité publique et de la Gestion des catastrophes à la veille des élections¹⁷⁵. Au total, selon le ministère, deux membres du CNDD-FDD sont décédés pendant la campagne qu'un membre du CNL. Cependant, à la différence des informations recueillies par la Commission qui ont clairement établi que les groupes d'Imbonerakure avaient eu la consigne de provoquer ce type d'incidents pour intimider les membres du CNL et les empêcher de poursuivre leur activités politiques, les autorités ont renversé systématiquement la responsabilité sur les membres du CNL, affirmant que ce sont eux qui avaient attaqué les Imbonerakure.

Disparitions

190. Comme indiqué dans son rapport précédent, la distinction entre exécution sommaire et disparition, y compris forcée, est complexe en raison des modes opératoires¹⁷⁶. Parfois la victime a été exécutée devant des témoins, d'autres fois elle a seulement été enlevée en présence de témoins¹⁷⁷ et sa dépouille a été retrouvée peu de temps après, mais parfois aucun corps n'a été retrouvé. Au cours de la période couverte par le présent rapport, la Commission a reçu des allégations sur des cas de disparition où la personne a disparu sans témoin ou sans que les témoins puissent identifier les auteurs et le corps n'a pas été retrouvé.

191. Afin d'être en mesure d'appréhender au mieux ces différents cas de figure dans toute leur complexité, la Commission a continué de se servir de son approche qui consiste à distinguer entre les cas pour lesquels elle a des motifs raisonnables de *croire* qu'il s'agisse d'une exécution sommaire ou d'une disparition forcée de ceux pour lesquels elle a seulement une raison de le *craindre*¹⁷⁸.

192. Elle a donc analysé le profil des victimes, le mode opératoire et les circonstances dans lesquelles se sont déroulés ces incidents ainsi que le contexte global dans le pays, l'existence d'antécédents d'intimidation ou de harcèlement de la victime ou de sa famille par des Imbonerakure, des responsables administratifs ou des agents de l'État ou a posteriori des membres de la famille de la victime afin de les décourager de chercher à savoir ce qui est arrivé à leur proche. Sur cette base, la Commission a été en mesure de déterminer pour plusieurs cas qu'il y avait des motifs raisonnables de *craindre* que des membres particulièrement actifs du CNL ont été victimes d'une exécution sommaire ou d'une disparition forcée en lien avec le processus électoral¹⁷⁹.

193. La Commission souligne que par ailleurs conformément aux Principes relatifs à la prévention efficace des exécutions sommaires et aux moyens d'enquêter efficacement sur ces exécutions¹⁸⁰, l'État burundais est tenu de mener des enquêtes approfondies, rapides et impartiales sur ces actes, et lorsque ces enquêtes se sont révélées concluantes, de poursuivre les auteurs en justice¹⁸¹. Le fait que le Burundi n'a pas mené de telles enquêtes sur ces allégations de privation arbitraire du droit à la vie, y compris dans le cadre de disparitions forcées, constitue en lui-même une violation du droit à la vie¹⁸².

¹⁷⁴ DI-075.

¹⁷⁵ <https://www.uantwerpen.be/images/uantwerpen/container49546/files/Burundi/elect/2020/180520.pdf>

¹⁷⁶ Voir A/HRC/42/CPR.2, par. 79.

¹⁷⁷ TI-296, JI-160.

¹⁷⁸ Voir A/HRC/36/CRP.1/rev.1, par. 319-320.

¹⁷⁹ DI-099, TI-298, JI-169.

¹⁸⁰ Recommandés par le Conseil économique et social dans sa résolution 1989/65 du 24 mai 1989.

¹⁸¹ Principes 9 et 18 des Principes relatifs à la prévention efficace des exécutions extrajudiciaires, arbitraires et sommaires et aux moyens d'enquêter efficacement sur ces exécutions.

¹⁸² Communication n° 888/99, *Telitsin c. Russian Federation*, para. 7.6. C'est également la position du Rapporteur spécial sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires (A/HRC/26/36, para.

c) *Torture et violences sexuelles*

194. Des membres de partis politiques d'opposition, notamment du CNL, ont été victimes des passages à tabac, aussi bien avant qu'après les élections du 20 mai 2020 qui sont constitutives de mauvais traitements, voire de torture dans certains cas¹⁸³.

195. De nombreuses victimes ont été frappées principalement par des Imbonerakure, parfois par des responsables administratifs locaux, à coups de bâton¹⁸⁴ d'autres ont reçu des coups de machettes¹⁸⁵. Ces incidents se sont produits souvent lorsque les membres du CNL étaient présents ou en train de rentrer d'une réunion ou d'un rassemblement politique¹⁸⁶, mais aussi lorsqu'elles ont rencontré des Imbonerakure par hasard, y compris lorsque ces derniers effectuaient des patrouilles nocturnes¹⁸⁷ ou encore lorsque des Imbonerakure sont venus les chercher à leur domicile ou ailleurs¹⁸⁸.

Un témoin a raconté :

« Le [X] mai 2020, j'ai été arrêté par le chef des Imbonerakure pour la commune de [...] Je l'ai trouvé avec [X] autres personnes, tous des Imbonerakure. [...] Quatre avaient des couteaux et deux des bâtons. [...] Ils m'ont frappé beaucoup et m'ont menacé beaucoup. [...] Ils m'ont blessé avec les couteaux au niveau des bras. [...] Ils m'ont donné aussi des coups de bâton. Beaucoup de coups. [...] Ils me disaient que, comme le Palipehutu-FNL, le nom du CNL devait disparaître »¹⁸⁹.

196. Souvent, le niveau de violence et la souffrance infligée étaient tels que ces actes délibérés et organisés qui étaient destinés à les punir ou les décourager de continuer leur engagement politique au sein du CNL sont clairement constitutifs d'actes de torture.

« Comme le coup était préparé par ce chef de colline et ces jeunes Imbonerakure, ils ont commencé à attaquer notre chef qui est le chef du parti CNL [...] Ces [X] gens-là ont été très violemment tabassés au point que leur visage était couvert de sang. [...] Toute la foule, je dirais, s'est acharnée sur ces quatre personnes. Ils les ont frappées comme si on était en train de frapper un serpent »¹⁹⁰.

197. Selon le bilan officiel des autorités burundaises, 49 membres du CNDD-FDD auraient été blessés lors de la période officielle de campagne électorale du 27 avril au 17 mai 2020, notamment pendant de tels affrontements, contre seulement 13 membres du CNL, qui seraient responsables de ces affrontements¹⁹¹. Les informations recueillies par la Commission révèlent un bilan plus élevé en ce qui concerne les membres du CNL et que dans la plupart des cas ces incidents ont été délibérément provoqués par les membres du CNDD-FDD ou les Imbonerakure.

198. Des personnes ont été torturées, y compris sous la forme de violences sexuelles, dans le cadre de leur détention arbitraire liée à leur engagement politique, notamment au sein du CNL¹⁹². Un responsable du CNL qui a été arrêté quelques jours après avoir participé à un grand rassemblement du CNL dans le cadre de la campagne électorale a expliqué ne pas avoir été frappé au moment de son arrestation, mais plus tard lors de sa détention :

« Les Imbonerakure nous ont ordonné de nous coucher par terre après nous avoir enlevé les menottes. On s'est couchés sur le ventre. On nous a tiré les bras derrière

79) qui reprend la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, notamment dans les affaires *Kaya c. Turquie* (1998) et *Mc Cann et autres c. Royaume-Uni* (1995).

¹⁸³ TI-264, TI-300, DI-060, DI-078, DI-081, JI-134, TI-252, JI-147, JI-154, HI-033, HI-045.

¹⁸⁴ JI-131, JI-153, DI-060, DI-086, DI-087.

¹⁸⁵ TI-252, DI-077, DI-081.

¹⁸⁶ TI-253, TI-255, ZI-038.

¹⁸⁷ DI-060, DI-086, JI-134.

¹⁸⁸ JI-131, TI-300, DI-077, DI-081.

¹⁸⁹ TI-300.

¹⁹⁰ JI-147.

¹⁹¹ <https://www.uantwerpen.be/images/uantwerpen/container49546/files/Burundi/elect/2020/180520.pdf>.

¹⁹² TI-264, JI-153, JI-168, DI-087.

Pour les cas d'arrestation et détention arbitraire, voir par. 169-180.

les dos et ils nous ont ligotés au niveau des coudes. Ce sont les Imbonerakure qui faisaient cela. Les policiers montaient la garde. Après nous avoir ligotés, ils nous ont frappés avec des bâtons et ils nous ont marché dessus avec des bottines militaires. J'ai eu une série de chocs au niveau de la colonne vertébrale »¹⁹³.

199. Un membre du CNL a été arrêté par des Imbonerakure après le scrutin et soumis à des violences sexuelles pour le punir de son affiliation à l'opposition politique :

« On m'avait prévenu que les Imbonerakure planifiaient quelque chose pour me faire du mal, parce qu'ils savent que je suis un membre du parti CNL. [Des Imbonerakure] m'ont poursuivi. [...] Ils m'ont demandé de m'agenouiller. J'ai obéi et ils ont commencé à me frapper [...] avec des bâtons sur mon dos, mes fesses et partout sur mon corps. Ils disaient : « Qui t'a dit que les ibipinga [terme qui signifie récalcitrants et désigne les opposants] doivent voter ? »[...] Ils m'ont déshabillé [...] Ils m'ont frappé sur les testicules avec des bâtons »¹⁹⁴.

200. Des témoins ont rapporté que des Imbonerakure, dans un cas en association avec des agents du SNR, avaient enlevé et exécuté un de leurs proches, membre du CNL, dont ils ont pu constater qu'il avait été soumis à des mutilations génitales quand ils ont récupéré la dépouille¹⁹⁵.

d) *Libertés de réunion pacifique et d'association*

201. Selon le droit international des droits de l'homme, les partis politiques bénéficient des libertés de réunion pacifique et d'association, et ont même droit à un niveau de protection supérieur étant donné l'importance de leurs activités dans le cadre d'une société démocratique. Les partis politiques ont le droit de mener à bien leurs activités légitimes sans interférence, ce qui comprend le droit d'organiser des réunions. Dans un contexte électoral, la possibilité d'organiser de telles réunions est cruciale car c'est le moyen pour un parti de faire connaître son programme et ses positions et mobiliser ses électeurs éventuels. Au-delà des libertés de réunion pacifique et d'association, l'organisation de réunions politiques concerne également les libertés d'expression et d'information.¹⁹⁶

202. Ces réunions doivent pouvoir être organisées dans n'importe quel lieu, qu'ils soient privés ou publics, à l'intérieur, à l'extérieur ou même virtuellement sur internet. Tous les types de réunions sont protégés, qu'elles soient mobiles ou statiques, qu'elles prennent la forme de marches-manifestations, de rassemblements, de défilés ou de *sit-in*.¹⁹⁷ Les États doivent respecter et protéger les réunions et les personnes qui y participent sans aucune discrimination sur la base de l'identité des organisateurs, des messages affichés ou des revendications faites – sous la seule réserve qu'ils ne constituent pas des incitations à la violence et à la haine. Les autorités doivent s'abstenir d'interférer elles-mêmes, mais aussi empêcher les interférences par des tiers. Cette obligation de protection des participants aux réunions pacifiques n'est pas limitée à la réunion elle-même, mais couvre également les périodes de préparation de la réunion et de dispersion.¹⁹⁸

203. Les seules restrictions qui peuvent leur être imposées au regard du droit international doivent être « imposées conformément à la loi et [...] nécessaires dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale, de la sûreté publique, de l'ordre public ou pour protéger la santé ou la moralité publiques, ou les droits et les libertés d'autrui »¹⁹⁹. Le Comité des droits de l'homme a précisé que l'interdiction d'une réunion doit être une

¹⁹³ TI-264.

¹⁹⁴ DI-087.

¹⁹⁵ JI-160, JI-168.

¹⁹⁶ Rapport du Rapporteur spécial sur les droits de réunion pacifique et la liberté d'association, A/68/299, par. 30 et 32.

¹⁹⁷ Comité des droits de l'homme, observation générale n°37 sur la liberté de réunion pacifique garantie par l'article 21 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, CCPR/C/GC/37, par. 6.

¹⁹⁸ Idem, par. 8 et 33.

¹⁹⁹ Articles 21 et 22 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

mesure ultime qui ne peut être prise que lorsqu'aucune mesure de mitigation ne peut diminuer les risques, notamment à l'ordre public et à la santé publique.²⁰⁰

204. Cependant, de nombreuses restrictions ont été imposées aux partis d'opposition, notamment le CNL, aussi bien avant que pendant la campagne électorale officielle. Même si parfois elles étaient prévues dans le droit national, ces restrictions n'étaient ni nécessaires dans une société démocratique ni proportionnelles, et elles avaient souvent un caractère discriminatoire puisqu'elles ont principalement concerné le principal parti d'opposition, le CNL. Pour rappel, la Commission avait documenté dans son précédent rapport que des membres du CNL avaient été arrêtés pour s'être retrouvés à plusieurs, y compris à leur domicile, étant accusés d'avoir organisé ou participé à des « réunions illégales », notamment pendant la nuit, ce qui n'est pourtant même pas un délit ou un crime en droit burundais²⁰¹.

205. Toutes ces décisions d'interdiction constituent des violations des droits aux libertés de réunion pacifique et d'association, mais également des droits aux libertés d'expression et d'information²⁰².

Interdictions abusives et discriminatoires visant le CNL

206. Depuis l'été 2019, des responsables administratifs locaux ont abusé de leurs prérogatives afin d'interdire à certains partis politiques d'opposition, principalement le CNL, de mener à bien leurs activités légitimes, telles qu'établir ou inaugurer une permanence ou organiser des réunions politiques. La nature arbitraire de ces décisions administratives est évidente : les raisons invoquées ont été souvent floues, aléatoires et ambiguës et elles ne constituaient donc pas une base légale acceptable ; ces décisions manquaient clairement de proportionnalité ; et elles avaient une dimension discriminatoire puisque le parti au pouvoir CNDD-FDD n'a pas été soumis aux mêmes dispositions ou restrictions.

207. Ainsi, le CNL s'est vu interdire d'établir des permanences au niveau des collines et des communes de différentes provinces par les responsables administratifs locaux pour des « raisons de sécurité », lesdites permanences se trouvant « auprès de résidences », « trop près des bars », ou simplement « à proximité des bars et boutiques »²⁰³.

208. Le 28 août 2019, dans la province de Ngozi, lors d'une réunion avec les autorités des instances judiciaires, sécuritaires et de l'administration locale, le gouverneur a fait adopter des « directives générales en réponse aux questions liées aux conflits entre les responsables de l'administration locale et les responsables des partis politiques en matière d'ouverture de nouvelles permanences de ces partis ». Selon ces dernières, toute nouvelle permanence sur les collines devait se situer à au moins 1,5 kilomètre d'une autre permanence de parti politique ; dans les quartiers urbains à au moins 250 mètres et dans une petite ville sans marché ou dans les communautés résidentielles à 100 mètres d'une autre permanence mais à au moins 300 mètres du marché et à 300 mètres de tout centre public de rencontre (églises, écoles, locaux publics...) dans les lieux où ils existaient²⁰⁴. Le parti CNDD-FDD qui possède déjà de nombreuses permanences sur les collines n'a pas été soumis à de telles dispositions. La Commission a reçu des allégations que d'autres partis n'avaient pas non plus été soumis à ces contraintes pour ouvrir leurs permanences²⁰⁵. Le gouverneur n'a fourni aucune justification de la nécessité de ces mesures ou de leur éventuelle proportionnalité.

²⁰⁰ Comité des droits de l'homme, observation générale n°37 sur la liberté de réunion pacifique garantie par l'article 21 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, CCPR/C/GC/37.

²⁰¹ Voir A/HRC/42/CRP.2, par. 260.

²⁰² Pour plus de détails sur les violations des droits à la liberté d'expression et d'information, voir par. 221-232.

²⁰³ DI-059, DI-060, DI-062. La Commission a également des copies de décisions administratives interdisant les ouvertures de permanences.

²⁰⁴ La Commission a une copie de cette décision.

²⁰⁵ DI-060.

209. Au Burundi, l'organisation de réunions publiques est officiellement soumise à un simple régime de notification préalable²⁰⁶. Le Comité des droits de l'homme a souligné que cette notification du lieu et de la date de la réunion aux autorités n'a pour but que de leur permettre de faciliter l'organisation de ce rassemblement en assurant la protection des droits d'autrui. Cependant, dans la pratique, les autorités burundaises ont une nette tendance à le mettre en œuvre comme un régime d'autorisation, ce que le Comité considère comme intrinsèquement incompatible avec le principe de liberté de réunion²⁰⁷. La pratique est telle que même les responsables des partis politiques ont l'habitude de demander l'autorisation aux autorités concernées plutôt que de simplement les en informer ; et les responsables administratifs considèrent que de telles demandes d'autorisation sont nécessaires²⁰⁸. De fait, des réunions publiques que le CNL souhaitait organiser ont été interdites alors qu'une telle interdiction ne peut être qu'une mesure ultime en cas de motif impérieux, lorsqu'aucune mesure de mitigation ne peut être prise pour amenuiser les risques identifiés à l'ordre public ou à la sécurité ou à la santé publiques.²⁰⁹

210. Le 28 janvier 2020, lors d'une réunion entre la CENI et les représentants des partis politiques, le maire de la ville de Bujumbura, Freddy Mbonimpa, a indiqué que désormais les partis politiques qui n'étaient pas représentés dans les comités mixtes de sécurité n'auraient plus la permission d'y exercer des activités, y compris de tenir des réunions dans la municipalité de Bujumbura. Il a justifié sa décision pour des raisons sécuritaires, expliquant qu'un parti politique non représenté dans les comités mixtes de sécurité serait considéré comme n'existant plus, ne bénéficiant plus d'aucun statut en mairie de Bujumbura. Le porte-parole du ministère de l'Intérieur a soutenu la décision, invitant même les gouverneurs de toutes les provinces à faire de même alors qu'une telle décision n'a aucune base légale.

211. Le 26 mars 2020, le gouverneur de la province de Muyinga n'a pas autorisé le comité provincial du CNL à organiser une activité sur la colline Nyabirambo, zone Cumba, comme il lui avait demandé dans un courrier daté du 19 mars, car selon le gouverneur « pour le moment, tous les services publics (administration, police...) sont tellement concentrés sur les activités de lutte préventive contre le coronavirus que nous ne pouvons pas avoir le temps de suivre d'autres activités telles que les réunions publiques »²¹⁰. Pour rappel à cette date, aucun cas de COVID-19 n'avait encore été officiellement déclaré au Burundi et le Président de la République affirmait même que le pays était protégé par Dieu et ce faisant aucune mesure n'avait été prise pour interdire ou limiter les rassemblements du public comme lors des matchs de foot ou des messes. En revanche, ce même jour, le 26 mars 2020, dans cette même province de Muyinga, le CNDD-FDD a quant à lui organisé une prière confessionnelle ; le 28 mars 2020, il a organisé une « démonstration de force » sur la colline Kinyota²¹¹, et le 11 avril 2020, une autre « démonstration de force » sur la colline Mukoni²¹² alors que les premiers cas de Covid-19 venaient d'être annoncés.

212. Les inaugurations de permanences prévues par le CNL sur diverses collines ont également été soumises à un véritable régime d'autorisation, contrairement aux dispositions légales en vigueur. Elles ont été interdites abusivement par les autorités puisque ces dernières n'ont pas justifié la nécessité ou la proportionnalité de leur décision. Elles se sont contentées de faire de vagues références à la tenue d'autres activités ce jour-là ou ont inventé des règles ou des raisons de manière arbitraire ou elles ont fait traîner leur réponse²¹³.

²⁰⁶ Articles 4 à 10 de la loi n°1/28 du 5 décembre 2013 portant réglementation des manifestations sur la voie publique et réunions publiques.

²⁰⁷ Comité des droits de l'homme, Observation générale n° 37, CCPR/C/GC/37, par. 70 à 73.

²⁰⁸ JI-126, JI-132.

²⁰⁹ Comité des droits de l'homme, Observation générale n° 37, CCPR/C/GC/37, par. 37-47.

²¹⁰ Lettre du gouverneur de la province de Muyinga, Aline Manirabarusha, au représentant provincial du CNL, n° 531.012/44/2020 datée du 26 mars 2020.

²¹¹ https://twitter.com/Cndd_Fdd_Mga/status/1243978416992538626.

²¹² https://twitter.com/Cndd_Fdd_Mga/status/1248952010700980224.

²¹³ JI-132, TI-285, DI-059.

213. Un témoin, qui est membre du CNL, a expliqué que pour organiser l'inauguration d'une permanence communale du CNL :

« Nous avons demandé les autorisations nécessaires et nous avons obtenu celle du gouverneur, du commissaire provincial de la police et, lorsque [le responsable administratif] allait signer l'autorisation, le responsable communal du parti [...] lui a dit de refuser car, selon lui, on avait demandé l'autorisation trop tard, on aurait dû faire la demande une semaine avant la date prévue. Nous avons demandé cette autorisation [au responsable administratif] [sept jours avant la date prévue pour l'inauguration]. [...] Nous avons reçu une lettre de refus indiquant que toutes les activités relatives à l'inauguration de la permanence du parti étaient suspendues car la demande [...] n'avait pas été faite à temps »²¹⁴.

214. À la connaissance de la Commission, aucune décision similaire d'interdiction de réunion ou de rassemblement ou encore d'ouverture de permanence n'a concerné le CNDD-FDD.

Saccages de permanences du CNL

215. Dès l'été 2019 et principalement jusqu'aux élections du 20 mai 2020²¹⁵, des dizaines de permanences du CNL ont été détruites, partiellement ou totalement, parfois en étant incendiées ou bien vandalisées jusqu'à être rendues inutilisables. La plupart du temps, ces incidents ont eu lieu pendant la nuit alors qu'elles venaient juste d'être achevées et allaient bientôt être inaugurées ou venaient de l'être²¹⁶. Les auteurs n'ont été que rarement recherchés et arrêtés par les autorités compétentes²¹⁷ ou celles-ci ont déclaré que c'étaient des membres du CNL qui avaient détruit leur propre permanence pour nuire par ce biais au parti au pouvoir et les ont arrêtés²¹⁸. Étrangement, dans le bilan officiel sur le déroulement de la campagne électorale de mai 2020, les autorités burundaises ont seulement mentionné que cinq permanences collinaires du CNDD-FDD de la zone Buruhukiro, commune Rumonge, province de Rumonge, avaient été détruites par des membres du CNL, mais n'ont fait aucune mention des cas de destruction de permanences du CNL²¹⁹.

216. Dans certains cas, il a été tout simplement difficile, voire impossible, au parti CNL de trouver un lieu ou bâtiment à louer ou à aménager en raison des pressions, des actes d'intimidation et des menaces proférées contre les propriétaires des lieux ou contre les artisans travaillant à l'aménagement de ces bâtiments par des responsables administratifs locaux ou des Imbonerakure²²⁰.

Interférences dans les réunions politiques

217. Le Code électoral interdit aux partis politiques de mener campagne en dehors de la période de campagne officielle²²¹. Le décret présidentiel portant ouverture et clôture de la campagne électorale²²² a précisé qu'elle se déroulerait exclusivement du 27 avril au 17 mai entre 6h00 du matin et 18h00. De telles dispositions sont problématiques car elles ont été interprétées de manière abusive par les autorités burundaises. Elles ont considéré que toutes les activités des partis politiques – d'opposition – étaient interdites en dehors des jours et des heures de la campagne officielle. Selon le Code électoral, les affichages électoraux ne

²¹⁴ TI-285.

²¹⁵ Le CNL a néanmoins allégué que des permanences avaient été détruites ou vandalisées après le scrutin du 20 mai 2020, mais la Commission n'a pas été en mesure de le documenter de manière indépendante : <https://twitter.com/BurundiCnl/status/1284163460377518080?s=20>, <https://twitter.com/BurundiCnl/status/1283285725467873282?s=20>.

²¹⁶ TI-253, TI-255, TI-277, TI-285, HI-023, DI-059.

²¹⁷ HI-023, CI-076.

²¹⁸ TI-255, HI-023, CI-076.

²¹⁹ <https://www.uantwerpen.be/images/uantwerpen/container49546/files/Burundi/elect/2020/180520.pdf>.

²²⁰ DI-062, JI-126.

²²¹ Articles 25 à 35 du Code électoral de 2019.

²²² Décret no. 100/057 du 25 avril 2020 portant ouverture et clôture de la campagne électorale pour les élections du Président de la République, des députés et des conseillers communaux du 20 mai 2020.

devaient se faire que pendant la campagne officielle, dans les emplacements spéciaux prévus à cet effet ; les réunions électorales étaient soumises à un régime déclaratoire d'au moins 24 heures auprès de l'administrateur communal ; et les activités de propagande électorale de toute forme étaient interdites dans les établissements scolaires et universitaires publics et privés.

218. Cependant, dès le mois de janvier 2020, le parti au pouvoir a pu continuer librement ses activités politiques, notamment l'organisation de son congrès en janvier 2020, et la mise en œuvre d'une véritable campagne de promotion en faveur de son candidat à la présidentielle, Évariste Ndayishimiye, sans que cela ne fasse l'objet de questions et encore moins de sanctions de la part de la CENI. Aussitôt après sa désignation le 26 janvier 2020, ce dernier a entrepris des visites dans différentes provinces²²³. Des rassemblements, y compris des « démonstrations de force » et des « croisades de prières » ont été organisées par le CNDD-FDD et des Imbonerakure dans diverses localités, notamment pour célébrer la désignation de « l'héritier » de Nkurunziza²²⁴. Finalement, des posters géants d'Évariste Ndayishimiye ont été affichés sur des avenues de Bujumbura plusieurs jours avant le début officiel de la campagne.

219. Le CNL, comme les autres partis politiques en lice, a quant à lui dû attendre le début de la campagne officielle pour organiser des rassemblements politiques de masse. Ceux-ci ont été organisés en nombre à travers tout le pays et ont attiré des milliers de personnes. Si beaucoup se sont globalement bien déroulés, plusieurs meetings du CNL ont été perturbés ou ont rencontré des obstacles quant à leur organisation. Des Imbonerakure, souvent avec l'appui des responsables administratifs locaux, voire parfois des agents de police, ont délibérément tenté d'en empêcher certains. Pour ce faire, ils ont notamment occupé les terrains prévus et préalablement déclarés par le CNL aux autorités locales et ils n'ont pas hésité à jouer la provocation et avoir recours à la violence et l'intimidation, y compris afin de déclencher des affrontements ; ils ont également tenté d'empêcher des membres du CNL de se rendre à ces manifestations, notamment en leur barrant la route²²⁵.

Un témoin a raconté :

« C'était un meeting de la campagne électorale [...] validé par la CECI. Le matin, on a trouvé sur le lieu du meeting un drapeau du CNDD-FDD et une chaîne musicale qui entonnait les chants du parti CNDD-FDD. Il y avait aussi des gens, environ une trentaine. Les militants du CNDD-FDD savaient très bien que nous aurions un meeting ce jour-là, car nos militants avaient même construit une tribune sur le terrain »²²⁶.

220. Par ailleurs, c'est dans le cadre de ces rassemblements politiques organisés par le CNL qu'ont eu lieu de nombreuses autres violations des droits de l'homme, notamment des arrestations arbitraires en masse de membres du CNL, des affrontements violents avec des Imbonerakure qui ont éclaté pendant que les participants se dispersaient et qui ont résulté en des blessés graves et des morts²²⁷.

²²³ <http://www.rtnb.bi/fr/art.php?idapi=4/1/127>.

<http://www.rtnb.bi/fr/art.php?idapi=4/0/85>, <http://www.rtnb.bi/fr/art.php?idapi=4/0/80>,

<http://www.rtnb.bi/fr/art.php?idapi=4/0/75>.

²²⁴ https://twitter.com/CNDD_FDDGitega/status/1244940900092043266,

<https://twitter.com/cnddfddKirundo/status/1244909504090836992>,

https://twitter.com/Restez_Debout/status/1242427160008298496,

<https://twitter.com/cnddfddKirundo/status/1242151086884114434>,

<https://twitter.com/CnddFddMuramvya/status/1242188654942007296>.

²²⁵ TI-255, JI-133, ZI-038. Voir également <https://twitter.com/ndongoziB/status/1256871464030154753>,

<https://twitter.com/ndongoziB/status/1256692914647896065>.

²²⁶ CI-102.

²²⁷ Voir supra par. 181-189 et 193-197.

e) *Liberté d'expression*

221. Dans le cadre d'un processus électoral, la liberté d'expression est fondamentale afin que les candidats et les partis politiques en lice puissent expliquer leurs projets et leur vision, en discuter, mais aussi les confronter à ceux de leurs adversaires, dont ils ont le droit de critiquer et remettre en question les programmes. De tels échanges sont nécessaires et cruciaux à la vie démocratique d'un pays. La Commission a documenté dans ses rapports précédents que la plupart des violations des droits de l'homme se sont déroulées dans un contexte général d'embrigadement et d'encadrement de la population destiné à réduire au silence les opposants et supprimer les voix discordantes par rapport aux politiques et à la ligne du Gouvernement et du CNDD-FDD²²⁸, et la plupart des violations documentées pouvaient donc s'analyser également sous l'angle de la liberté d'expression. Il en est de même pour les violations commises dans le cadre du processus électoral.

Discours de haine et incitation à l'hostilité et à la violence

222. Tout propos haineux qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence est interdit par le droit international des droits de l'homme et doit être également interdit en droit interne²²⁹. La distinction entre un propos haineux et une incitation à la violence est souvent ténue car certains messages, comme souvent au Burundi, sont constitués de métaphores, de proverbes, d'euphémismes ou de sous-entendus qui sont parfaitement clairs pour le public auquel les auteurs l'adressent, mais peuvent ne pas l'être pour les tiers extérieurs. Par exemple, dans le contexte burundais, des termes tels que « travailler », « lessiver » ou « faire porter un béret rouge » peuvent signifier le fait de tuer quelqu'un.

223. Dans le cadre du processus électoral de mai 2020, des messages particulièrement virulents envers les opposants politiques du CNDD-FDD - parfois avec une dimension ethnique - dont certains contenaient des propos pouvant être compris comme une incitation à la violence, ont circulé librement, notamment sur les réseaux sociaux. Leur objectif était de rappeler que la victoire appartenait au CNDD-FDD et que celui-ci n'abandonnerait pas le pouvoir. Alors qu'officiellement, les autorités burundaises prônaient l'apaisement et la tolérance politique dans le contexte électoral, elles ont laissé proliférer de tels discours sans les dénoncer et encore moins poursuivre ou punir leurs auteurs. De plus, des responsables du parti CNDD-FDD ont également émis de tels propos, sans être sanctionnés. Plus globalement, de nombreux chants et slogans à la gloire du parti régulièrement entonnés par des Imbonerakure ou des membres du parti contiennent des propos de cette nature.

224. Des responsables et des sympathisants du CNDD-FDD ont tenu des discours qui cherchaient à s'appuyer sur les périodes les plus dramatiques de l'histoire burundaise qui ont été et restent des sources de division, afin de tenter d'assimiler les opposants politiques du CNL aux auteurs des atrocités criminelles passées ou en les qualifiant d'ennemis du pays. Certains raccourcis et assimilations avaient de quoi surprendre : Agathon Rwaswa est l'ancien chef de la rébellion Palipehutu-FNL, qui est connu pour être un ardent promoteur du « Hutu power » et même pour être plus radical à ce sujet que la rébellion FDD. Il a cependant été présenté par des hauts responsables du CNDD-FDD comme le candidat masqué de la communauté tutsie et la « marionnette » de l'ancien Président Buyoya ou celle des « colons » ou encore du Président du Rwanda, Paul Kagame, et donc dans tous les cas comme un ennemi du Burundi et un danger pour le pays²³⁰. Par exemple, la promesse de

²²⁸ A/HRC/36/CRP.1, par. 390 et 392, A/HRC/42/CRP.2, par. 463-465.

²²⁹ Article 20 (2) du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

²³⁰ <https://twitter.com/Cnddfddmwaro/status/1258299912724385792>,
<https://twitter.com/Vabagor/status/1258375307326824451>,
<https://twitter.com/LionelYves/status/1257928775804870656>,
<https://twitter.com/GabbyBugaga/status/1258624007504527362>,
<https://twitter.com/mwamikz/status/1258612892393496578>.

campagne de Rwaswa de réintégrer le Burundi au sein de la communauté internationale et de reprendre la coopération internationale²³¹ a été dénoncée comme une trahison du pays.

225. Le 8 mai 2020, le candidat du CNDD-FDD et nouveau Président du pays, Évariste Ndayishimiye, a réagi aux propos de Rwaswa qui appelait à la présence d'observateurs internationaux pour les élections :

« Pour que les élections soient observées par des blancs qui viennent de l'étranger, des blancs. Cette personne a d'ores et déjà privé les Burundais de leur dignité, c'est déjà fait. J'ai du mal à la comprendre, son plan n'a rien en commun avec celui du Gouvernement. Cette personne travaille pour d'autres intérêts, pour d'autres personnes. Que cette personne ne vienne pas contester cela. La preuve : elle n'aurait pas demandé que les élections soient observées par des étrangers, elle n'aurait pas non plus parlé de la dissolution du Gouvernement et de la mise en place d'un gouvernement de transition. De plus cette personne n'aurait pas demandé que la législation régissant les mines et les terres soit étudiée à Arusha alors que les mêmes mines et terres appartiennent uniquement aux Burundais. Telles sont les preuves incontournables qui montrent que le député Rwaswa n'a rien à voir avec l'État burundais qui est au service du peuple burundais »²³².

226. La veille du scrutin du 20 mai, un responsable local du CNDD-FDD a publiquement revendiqué des violences infligées par des Imbonerakure à son instigation contre un responsable du CNL et s'est targué de son impunité:

« Laissez-moi le dire à haute voix pour que vous le sachiez tous [...] nous l'avons entendu dire qu'il allait changer le pouvoir dans ce pays [...] Je suis allé avec des Imbonerakure de chez nous [...] ils l'ont giflé, tabassé et ont déchiré sa chemise. [...] La police m'a convoqué ainsi que le chef des Imbonerakure [...] Tu ne peux pas porter plainte contre un DD (NDT un membre du CNDD-FDD) dans ce pays alors que tu es n'importe qui. Ça ne passe pas, un officier de police judiciaire, membre du parti ou pas, travaille pour le compte du parti au pouvoir. J'ai juste dit un ou deux mots et [il] s'est retrouvé au cachot pendant trois jours [...]. Il a payé 50,000 francs burundais avant de quitter le cachot. [...] En résumé donc, [il] a été frappé au vu et au su de tout le monde, il a porté plainte, il a été détenu et il a dû payer de l'argent avant d'être libéré. [...] et c'est lui qui vient solliciter votre vote en vous promettant un changement »²³³.

227. Ce même responsable du parti au pouvoir a ensuite listé les candidats du CNL, les insultant, proférant des menaces plus ou moins voilées, notamment quant au fait qu'ils ne pourraient plus continuer leur activité professionnelle et aussi accusant ceux parmi eux qui n'étaient pas originaires de la localité d'être des malfaiteurs.

228. Les militants du CNL ont régulièrement été victimes d'insultes et menacés de mort pour leurs activités politiques, dans un sens qui peut être compris comme des incitations à la violence.²³⁴

229. Un témoin a raconté que des Imbonerakure accompagnés d'un responsable administratif local lui ont dit à propos des membres du CNL :

- *« Les gens qui ne sont pas normaux, qui sont maladroits, des gens de malformation physique, les gens qui n'entendent rien, il faut les laver [NDT dans le sens les tuer] »²³⁵*

230. En revanche, lorsqu'Agathon Rwaswa a dit dans un discours en date du 27 avril 2020 que face à la violence et aux attaques subies par les membres du CNL depuis des mois,

²³¹ <https://twitter.com/RTNBurundi/status/1257564022804754432>,
<https://twitter.com/NsabimanaClest6/status/1258669992977072128>.

²³² Traduction informelle réalisée par la Commission d'après l'extrait disponible sur:
<https://twitter.com/NsabimanaClest6/status/1258669992977072128>.

²³³ Traduction informelle réalisée par la Commission, qui détient une copie de l'enregistrement.

²³⁴ JI-142, JI-147, JI-169.

²³⁵ JI-147.

ceux-ci devaient désormais se défendre et ne plus se laisser faire, les autorités burundaises et leurs soutiens se sont immédiatement insurgés contre de tels propos qu'ils ont jugés ignobles et appelant à la violence et à la haine²³⁶. La Commission relève que toutefois les autorités ne l'ont pas poursuivi pour ces propos.

Censure des candidats de l'opposition

231. Les autorités burundaises ont toléré les messages de haine et d'incitation à la violence contre les membres du CNL, mais elles ont cherché à censurer les propos critiques contre le Gouvernement ou le parti au pouvoir prononcés par des candidats du CNL aux élections lors de la campagne, notamment en mobilisant le système judiciaire. Le cas le plus emblématique de censure d'un candidat du CNL est celui de Kathy Kezimana, l'une des candidates du CNL pour les élections législatives dans la province de Bujumbura (rural). Le 5 mai 2020, elle a été arrêtée en raison du discours qu'elle a prononcé lors d'un rassemblement organisé dans le cadre de la campagne électorale officielle quelques jours auparavant dans la commune Mugongomanga, province de Bujumbura (rural)²³⁷. Elle y a ouvertement critiqué le Gouvernement et dénoncé la mauvaise gouvernance :

« Il ne reste plus que moins de quatre mois pour que nous soyons restaurés dans nos droits que ces abanyonyezi²³⁸ (malfaiteurs) nous ont reniés. [...] Il faut nous débarrasser de ce pouvoir, de ce fardeau. C'est la vérité, qu'ils ne vous trompent pas ! Ils trompent plusieurs personnes (NDT - en les corrompant) avec des porcs, des pagnes, des sommes minables d'argent. Prenez-les et profitez-en, c'est à vous, ils proviennent des taxes que vous avez payées, ce ne sont pas des cadeaux qu'ils vous donnent. [...] Notre commune, c'est une très bonne commune qui a eu le malheur d'être mal gouvernée. C'est une bonne commune, une belle commune, qui est fertile et ça fait du bien de vivre ici, mais à cause de la mauvaise gouvernance, au lieu de progresser, nous avons régressé. Moi, j'ai 40 ans, je ne suis pas jeune, mais depuis ma naissance, il n'y a pas eu de développement chez nous. C'est à cause de la mauvaise gouvernance que nous avons eu le malheur d'endurer. Je dis donc, votez pour le CNL. Choisissez un bon administrateur, intelligent, intègre. À Mugongomanga, vous n'avez pas eu d'eau, d'électricité, de routes. Nous sommes seulement à 30 minutes de Bujumbura et notre commune est loin d'être développée. [...] En venant, nous avons été suivis par deux hommes. Ils sont vraiment braves : deux hommes qui essayent d'intimider une foule de gens ! Nous ne sommes pas intimidés, nous n'avons pas peur. Nous sommes forts. Nous vous disons de vous défendre si vous êtes attaqués. Je vous le confirme, ne vous laissez plus faire ! »²³⁹.

232. L'administrateur communal a porté plainte pour injure et elle a été arrêtée, placée en détention préventive à la prison de Mpimba et poursuivie pour imputation dommageable, injure, dénonciation calomnieuse et atteinte à la sûreté intérieure de l'État avant d'être libérée provisoirement le 8 mai 2020. Initialement rayée des listes des candidats du CNL pour les élections législatives à la demande du Procureur de la République, elle a finalement été élue députée de la province de Bujumbura (rural)²⁴⁰ car la Cour constitutionnelle a considéré que n'ayant pas encore été condamnée elle bénéficiait de la présomption d'innocence²⁴¹.

²³⁶ <https://www.uantwerpen.be/images/uantwerpen/container49546/files/Burundi/elect/2020/050520b.pdf>,

<https://www.uantwerpen.be/images/uantwerpen/container49546/files/Burundi/elect/2020/180520.pdf>,

<https://www.uantwerpen.be/images/uantwerpen/container49546/files/Burundi/elect/2020/070520.pdf>.

²³⁷ CI-092, voir <https://www.rfi.fr/fr/afrique/20200507-pr%C3%A9sidentielle-burundi-brusquemont%C3%A9-tension-la-campagne-%C3%A9lectorale>,

²³⁸ NDT: *abanyonyezi* terme que les membres du CNL utilisent pour désigner les partisans du parti CNDD-FDD.

²³⁹ Traduction informelle réalisée par la Commission qui dispose d'une copie de l'enregistrement audio.

²⁴⁰ <https://www.ceniburundi.bi/2020/06/09/arret-rccb-388-du-04-juin-2020les-resultats-definitifs-de-lelection-des-deputes/>.

²⁴¹ <https://regionweek.com/burundi-constitutional-court-proclaims-final-results-of-presidential-and-legislative-elections/>.

f) *Droit de prendre part à la direction des affaires publiques*

233. Le droit à être candidat à une fonction électorale est une composante fondamentale du droit de prendre part à la direction des affaires publiques²⁴². Comme indiqué dans son précédent rapport, le Code électoral du Burundi, qui a été promulgué le 20 mai 2019, moins d'une année avant le début du processus électoral de 2020, impose des limitations au droit d'être candidat aux élections, notamment avec les cautions financières exigées, telle celle de 30 millions de francs burundais (soit 17 000 dollars américains) pour la présidentielle ou la définition restrictive de la notion de candidat indépendant – en dehors des élections au niveau des collines et des quartiers²⁴³. Le Code a également maintenu la privation du droit de vote pour les personnes en détention préventive²⁴⁴, qui est incompatible avec le droit international des droits de l'homme qui garantit la présomption d'innocence des prévenus, y compris ceux en détention préventive, jusqu'à ce qu'ils aient été reconnus coupables par un tribunal compétent à l'issue d'un procès équitable²⁴⁵.

Restrictions administratives

234. Dans le cadre du processus électoral de 2020, de nombreuses violations des droits de l'homme, y compris les plus graves, visaient au final à empêcher des candidats de partis d'opposition, principalement du CNL, à se présenter aux élections²⁴⁶. Cependant, en plus de ces menaces, violences et arrestations et détentions arbitraires, et même exécutions et disparitions, les autorités ont également utilisé des moyens légaux et administratifs de manière abusive pour interdire à des candidats de divers partis d'opposition de se présenter. Des aspirants candidats ont également rencontré des contraintes additionnelles afin de constituer leur dossier officiel de candidature.

235. À la différence des dispositions concernant les élections présidentielle et législatives qui précisent les éléments devant constituer les dossiers de candidature, en plus de celles établissant les conditions, le Code électoral n'apporte pas de précisions concernant les éléments du dossier de candidature pour les élections locales²⁴⁷. Il dispose simplement que le candidat aux conseils de communes doit être de nationalité burundaise et âgé d'au moins vingt-cinq ans ; être natif, ressortissant, épouse de natif ou de ressortissant de la commune ; être légalement domicilié dans la commune, établi ou y résider en permanence depuis au moins cinq ans ; être physiquement apte ; de bonne conduite, vie et mœurs ; et enfin jouir de la qualité d'électeur et de tous ses droits civils et politiques. Le candidat aux conseils de collines (ou de quartiers) doit quant à lui être de nationalité burundaise ; être légalement domicilié dans la commune (ou le quartier) ou y résider en permanence ; être âgé de 25 ans au moins ; et jouir d'une moralité et d'une intégrité irréprochable dans l'entourage. C'est la CENI qui a dû préciser comment ces dispositions relativement vagues seraient mises en œuvre.

236. Le 28 janvier 2020, la CENI a donc réuni les responsables des partis politiques et les gouverneurs des provinces afin de clarifier les modalités pratiques de dépôt des dossiers de candidature aux élections générales de 2020 et de mise en place des conseillers communaux²⁴⁸. Lors de cette réunion, la CENI a annoncé les nombreux documents que chaque candidat aux élections devait fournir : 17 documents administratifs pour l'élection présidentielle, 16 documents pour les élections législatives, 14 documents pour les sénatoriales, et 12 documents pour les conseillers communaux, dont certains difficiles à obtenir. Il a été exigé notamment un certificat de résidence délivré par l'administrateur local – qui dans la pratique peut être établi pour une somme variable jusqu'à 10.000 francs burundais (environ cinq dollars américains) ; un extrait du casier judiciaire qui ne pouvait

²⁴² Article 25 du Pacte international relative aux droits civils et politiques et article 13 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples.

²⁴³ A/HRC/42/CRP.2, par. 283-291.

²⁴⁴ Article 5(1) du Code électoral

²⁴⁵ Article 14(2) du Pacte international relative aux droits civils et politiques.

²⁴⁶ Voir par. 169-180.

²⁴⁷ Articles 172 et 183 du Code électoral.

²⁴⁸ <https://www.ceniburundi.bi/2020/01/29/reunion-avec-les-representants-des-partis-politiques/>

officiellement être obtenu qu'au niveau des chefs-lieux de cinq provinces, ce qui a donc créé des problèmes d'accessibilité physique et financière aux candidats des zones les plus reculées ; ainsi que pour les scrutins locaux une attestation d'aptitude physique et une attestation de bonne conduite, vie et mœurs. Ces derniers documents ne sont pourtant pas des documents administratifs officiels et dans la pratique ils sont établis par des autorités locales et comportent une dimension arbitraire ou du moins subjective. Tout cela constituait donc une barrière au droit à se présenter comme candidat.

237. Face aux critiques concernant notamment l'exigence de fournir un extrait de casier judiciaire²⁴⁹, le ministère de la Sécurité publique a décidé de mettre en ligne le formulaire de l'extrait du casier judiciaire²⁵⁰. La CENI a quant à elle promis de demander aux autorités, notamment le ministre de l'Intérieur, qu'il instruisse les communes à délivrer tous les documents administratifs « tous les jours et de manière régulière » et pour que leurs prix soient connus et affichés²⁵¹.

238. Au final, la CENI a refusé les dossiers de quatre candidats sur les dix pour la présidentielle, ainsi que ceux de plusieurs listes de partis d'opposition pour les législatives au niveau de diverses provinces. Les raisons de ces rejets n'ont pas toujours été claires, la CENI faisant simplement mention de dossiers incomplets ou du manque d'information sur l'ethnie des candidats ou en raison de documents manquants ou non valides pour prouver le respect des équilibres ethniques et de genre au sein des listes présentées pour les législatives ou les communales. Parfois la CENI a remis en question l'affiliation du candidat au parti en question. Des candidats rejetés ont protesté du fait que les dossiers avaient été remis complets et que si des éléments manquaient, la CENI aurait dû leur demander de les compléter au lieu de simplement les rejeter. Des candidats ont déposé un recours devant la Cour constitutionnelle, qui a globalement validé les décisions de la CENI à quelques exceptions près²⁵².

Candidats rayés des listes

239. Le 18 mai 2020, le Procureur général de la République a demandé à la CENI de retirer 59 candidats du CNL des listes pour les élections législatives et communales car ces personnes étaient poursuivies par la justice, certaines étant détenues préventivement et d'autres officiellement recherchées²⁵³. Le 19 mai, le Président de la CENI a transmis les noms aux responsables des Commissions électorales provinciales indépendantes. Effectivement, selon le Code électoral, les personnes en détention préventive perdent temporairement leur qualité d'électeur²⁵⁴ et à ce titre elles ne peuvent pas être candidates aux élections législatives et communales²⁵⁵. Non seulement de telles dispositions sont incompatibles avec le droit à la présomption d'innocence, mais conjugué aux détentions arbitraires massives des candidats du CNL, cela constitue une restriction abusive du droit de se présenter aux élections.

240. À l'approche des scrutins collinaires du 24 août 2020, des dizaines de candidats identifiés comme des sympathisants du CNL ou des opposants du CNDD-FDD – ces élections se faisant à titre individuel et les candidats ne représentent pas des partis politiques - ont également été rayés des listes pour des raisons arbitraires, telles que ne pas avoir participé aux travaux de développement ou ne pas avoir adhéré aux coopératives *Sangwe*, qui ne sont nullement prévues par le Code électoral.²⁵⁶

²⁴⁹ <https://www.iwacu-burundi.org/elections-2020-non-a-la-presentation-de-lextrait-du-casier-judiciaire-dans-le-dossier/>, <https://www.youtube.com/watch?v=vHviPCafoss>, <https://www.sosmediasburundi.org/2020/02/07/les-documents-administratifs-imposes-par-la-ceni-suscitent-des-remous/>.

²⁵⁰ <http://rtnb.bi/fr/art.php?idapi=4/0/163>.

²⁵¹ http://french.xinhuanet.com/afrique/2020-02/08/c_138766171.htm.

²⁵² Voir par. 86-88.

²⁵³ N/Ref 552.10/393/NS/2020.

²⁵⁴ Article 5.1 du Code électoral.

²⁵⁵ Articles 125 a) et 183 f) du Code électoral.

²⁵⁶ TI-277, JI-164.

Interférences dans le travail des mandataires

241. Conformément au Code électoral, chaque candidat a le droit de contrôler l'ensemble des opérations électorales, y compris la qualité et la quantité du matériel du vote depuis l'ouverture des bureaux de vote jusqu'à la fin du dépouillement. Un tel contrôle s'exerce par l'intermédiaire de mandataires désignés à cet effet par les partis politiques ou les candidats indépendants. Les mandataires sont munis de cartes d'accréditation de la CENI²⁵⁷. Chaque parti ou candidat indépendant peut déléguer jusqu'à deux mandataires par bureau de vote et la présence de mandataires est obligatoire dans chaque bureau de vote de leur ouverture jusqu'à la signature des procès-verbaux attestant du déroulement du vote et des résultats²⁵⁸.

242. Le 20 mai 2020, jour du vote, des mandataires du CNL ont été en mesure de mener à bien leur mandat d'observation des opérations de vote et d'assister au dépouillement et au comptage des voix²⁵⁹, mais d'autres se sont vus refuser l'accès aux bureaux de vote auxquels ils avaient été affectés ou ils n'ont pas pu y rester toute la durée du scrutin et/ou lors du dépouillement, certains ont même été arrêtés, notamment pour avoir voulu dénoncer des irrégularités ou des fraudes²⁶⁰.

Représailles contre les CNL

243. Après le vote, des membres du CNL ont fait face à l'hostilité et à des menaces de la part d'Imbonerakure pour ne pas avoir voté pour le CNDD-FDD²⁶¹. Par exemple, certains ont dit à un membre du CNL « qu'on allait l'effacer de la colline »²⁶².

244. Face aux menaces et aux représailles, notamment des cas d'arrestation et de détention arbitraires, de nombreux adhérents du CNL ont préféré fuir en exil dans les jours qui ont suivi les élections²⁶³.

2. Les observateurs indépendants muselés

a) Les médias et les journalistes

245. Comme documenté dans son précédent rapport, depuis 2015, des médias privés et indépendants ont régulièrement été fermés ou suspendus, et les rares qui ont continué à fonctionner ont vu leurs activités contrôlées et parfois restreintes par les autorités burundaises. Des journalistes indépendants ont fait face à une hostilité croissante de la part des représentants du pouvoir et du CNDD-FDD. Ils ont subi de nombreuses pressions, des menaces et même des violences. Beaucoup avaient dû fuir le pays dès le début de la crise. Parmi ceux qui sont restés, des journalistes ont été arrêtés et détenus de manière arbitraire et même victimes de disparition forcée. Le Gouvernement du Burundi par le biais du Conseil national de la Communication (CNC) et de la nouvelle loi régissant la presse de 2018 a cherché à instaurer un véritable régime de censure²⁶⁴.

246. L'existence d'une presse libre et indépendante est pourtant nécessaire pour garantir la tenue d'élections libres et crédibles, notamment afin de relayer les messages des partis politiques et des candidats, de fournir aux électeurs des informations sur les candidats et le processus électoral, mais aussi de surveiller le déroulement de celui-ci²⁶⁵. Au Burundi au contraire, à l'approche des élections, les autorités ont cherché à renforcer leur contrôle, en prenant de nouvelles mesures et en instrumentalisant le système judiciaire. À titre indicatif,

²⁵⁷ Article 41 du Code électoral.

²⁵⁸ Article 42 du Code électoral.

²⁵⁹ TI-300

²⁶⁰ TI-294, TI-301.

²⁶¹ DI-087, JI-152, JI-154, JI-157,.

²⁶² JI-156.

²⁶³ TI-298, TI-300, TI-301, TI-303.

²⁶⁴ A/HRC/42/CRP.2, par. 213-239.

²⁶⁵ Voir UNDP, Médias et élections, un guide pour les praticiens, octobre 2013 ; IDEA international, International obligations for elections, 2014, pp. 201-211 ; the Carter Center, Election obligation and standards manual, pp. 130-143 ; OSCE Handbook on elections observations, p. 62.

dans le classement mondial de la liberté de la presse établi par l'organisation Reporters sans frontières pour 2020, le Burundi a encore perdu une place. Il occupe désormais la 160^{ème} place sur 180 pays, ce qui représente un recul de 15 places depuis le classement de 2015.

i) Restrictions abusives de la liberté de la presse par le Conseil national de la communication

247. Pour rappel, en mars 2019 le CNC avait révoqué la licence de la BBC, suspendu pour une durée indéterminée Voice of America, interdit à tout journaliste présent au Burundi de fournir directement ou indirectement des informations qui pourraient être utilisées par ces médias, et il avait également mis en garde RFI et Iwacu qu'ils risquaient d'être sanctionnés. Une nouvelle loi sur la presse avait d'ailleurs été promulguée le 14 septembre 2018 afin de restreindre un peu plus la liberté d'action des journalistes, en les obligeant à ne présenter que des informations « équilibrées » sous peine de sanctions²⁶⁶.

248. Au cours de la période couverte par le présent rapport, la presse a continué à être étroitement contrôlée par le CNC. Ce dernier a présenté en octobre 2019, un « Code de conduite des médias et des journalistes en période électorale 2020 ». Ce Code de bonne conduite réitère les obligations déjà prévues dans la loi sur la presse de 2018 et les médias doivent s'engager à « diffuser des informations équilibrées dont la véracité et l'objectivité sont établies »²⁶⁷, « s'interdire la calomnie, la diffamation, l'injure, la discrimination raciale, les accusations sans fondement, les arguments basés sur la région, l'ethnique et la religion des candidats aux différentes élections ainsi que de tous ceux qui les soutiennent »²⁶⁸ ; « s'interdire de promouvoir les discours et les propos favorisant le mensonge, l'achat des consciences, les incitations à la fraude électorale »²⁶⁹ ; « s'interdire tout commentaire malveillant à l'égard des partis politiques et de leurs projets de société et tout dénigrement des partis politiques ou des candidats »²⁷⁰.

249. Ce Code oblige les médias indépendants à travailler dans le cadre de la campagne électorale et des élections « en synergie » avec les autres médias sous le contrôle et la direction de la Radio Télévision Nationale du Burundi (RTNB), qui est dirigée par un membre du parti CNDD-FDD proche du Gouvernement. Il est également interdit aux médias de communiquer d'autres résultats que ceux annoncés officiellement par la CENI²⁷¹ ou d'utiliser des sondages comme une source d'information²⁷².

250. Le Président du CNC a précisé que même les médias qui ne signeraient pas leur adhésion au Code « ne seront pas exonérés du respect de ce Code qui renferme les principes universellement applicables et que ce dernier n'est pas mis en place pour limiter la liberté de la presse »²⁷³. Les derniers médias indépendants, le groupe de presse Iwacu et la radio Isanganiro, ont dénoncé le fait que ce Code de conduite ait été élaboré par le CNC sans concertation préalable avec les professionnels des médias et qu'il restreignait *de facto* la liberté de la presse. Ils ont également noté que les dispositions du Code relatif à l'interdiction d'utiliser des sondages ou de publier des informations sur les résultats partiels ou définitifs autre que ceux officiels n'existaient pas dans les codes de conduite antérieurs adoptés pour les élections de 2010 et 2015²⁷⁴. De même, lors des cycles électoraux

²⁶⁶ Pour rappel, en mars 2019 le CNC avait révoqué la licence de la BBC, suspendu pour une durée indéterminée Voice of America, interdit à tout journaliste présent au Burundi de fournir directement ou indirectement des informations qui pourraient être utilisées par ces médias, et mis en garde RFI et Iwacu qu'ils allaient être sanctionnés. Voir A/HRC/42. CRP.2, par. 214-235.

²⁶⁷ Article 3 du Code de conduite.

²⁶⁸ Article 4 du Code de conduite.

²⁶⁹ Article 5 du Code de conduite.

²⁷⁰ Article 6 du Code de conduite.

²⁷¹ Article 10 du Code de conduite.

²⁷² Préambule du Code de conduite.

²⁷³ <http://cnc-burundi.bi/presentation-et-adoption-du-code-de-conduite-des-medias-et-des-journalistes-en-periode-electorale-2020>.

²⁷⁴ Les Principes généraux pour la bonne conduite des élections de 2015, adoptés le 9 juin 2014 à Bujumbura, prévoyaient seulement que : « 12. Les médias doivent travailler avec professionnalisme dans le respect de la déontologie et de l'éthique journalistiques et éviter toute manipulation de l'information avant, pendant et après les élections, notamment par la propagation de rumeurs ou la

précédents, le travail en synergie des médias n'était pas fait sous le contrôle et la direction de la RTNB, le média d'État, mais sous la coordination de l'Union burundaise des journalistes, configuration mieux à même de garantir l'indépendance journalistique.

251. Le 3 juin 2020, un syndicat des journalistes, appelé *Burundian Journalists Alliance*, a été créé dans une certaine opacité, puisque tous les journalistes et médias n'avaient pas été prévenus à l'avance et la composition de ses instances dirigeantes n'a pas été rendue publique²⁷⁵. Pour rappel, l'Union burundaise des journalistes, le syndicat historique, avait été suspendu en 2015 par le ministre de l'Intérieur pour avoir soi-disant perturbé l'ordre et la sûreté de l'État et son président vit depuis lors en exil²⁷⁶. L'établissement de ce nouveau syndicat dans de telles conditions a soulevé des questions sur une possible tentative de « nyakurisation » des médias à l'instar de ce qui a été fait au niveau des partis politiques, à savoir créer des entités parallèles affiliées au parti au pouvoir et au Gouvernement qui finissent par être les seules reconnues officiellement.

252. Le 7 août 2020, le CNC a décidé de suspendre avec effet immédiat et jusqu'à nouvel ordre, le journal en ligne Itara Burundi ainsi que toutes ses plateformes car ce média « continue à diffuser des informations mensongères, déséquilibrées avec des sources non rigoureusement vérifiées », sans plus de précisions sur les informations incriminées ou justifier autrement une telle décision²⁷⁷.

253. Visiblement, cette situation où la presse est contrôlée et censurée est l'objectif recherché par le CNC puisque lors de l'assemblée plénière ordinaire du CNC tenue le 12 août 2020 afin d'analyser son rapport annuel d'activités et élaborer son plan d'action annuel, son Président a affiché son satisfecit. Il a notamment salué le travail accompli par les médias durant les préparatifs et le déroulement des élections de 2020²⁷⁸.

ii) Poursuites judiciaires et autres formes d'intimidation contre les journalistes

254. En dépit des dispositions de la loi sur la presse de 2018 qui garantissent la liberté d'information et le droit des journalistes de circuler, dans la pratique, ceux-ci se voient contraints généralement de demander des autorisations et des permissions aux autorités administratives locales avant de se rendre dans la commune ou la colline qui dépend de leur ressort, surtout à l'intérieur du pays. Les journalistes indépendants font régulièrement l'objet d'intimidation et de menaces, notamment de la part des autorités locales et des membres du CNDD-FDD, qui les accusent de travailler pour l'opposition, « les colons » ou « les rebelles »²⁷⁹. En conséquence, les journalistes indépendants ont été régulièrement intimidés et menacés, y compris de mort et ils n'ont pas toujours été en mesure de travailler librement, notamment pour couvrir le déroulement des élections ou aborder des questions sensibles²⁸⁰. Plusieurs cas de contrôle, d'intimidation, d'arrestation et de poursuites judiciaires contre des journalistes indépendants sont particulièrement emblématiques de ces pratiques.

- Les quatre journalistes d'Iwacu

publication de résultats avant l'annonce officielle par les organes habilités ». Le Code de bonne conduite des partis politiques, des médias et de l'administration en période électorale adopté en février 2010 prévoyait simplement que les médias devaient « Article 22 - s'interdire de rapporter les discours et programmes politiques favorisant le mensonge, l'achat des consciences, les incitations à la fraude électorale ; Article 23 - s'interdire tout commentaire partisan ou malveillant à l'égard des partis politiques et de leurs programmes et tout dénigrement des partis politiques ou des candidats ; Article 24 - s'engager à bannir toute forme de discrimination en garantissant l'accès juste et équitable à leurs organes d'expression et un traitement impartial des différents acteurs politiques ; Article 25 - s'engager à garantir des conditions de travail favorables au meilleur rendement ».

²⁷⁵ <https://www.iwacu-burundi.org/a-peine-lance-le-nouveau-syndicat-des-journalistes-suscite-deja-des-questions/>.

²⁷⁶ Voir A/HRC/36/CRP.1/Rev.1, par. 516.

²⁷⁷ Décision n° 006/CNC/2020 du 7 août 2020.

²⁷⁸ <https://twitter.com/RTNBurundi/status/1293478125179985921?s=20>.

²⁷⁹ JI-130, JI-144, JI-148, JI-161, HI-023, TI-294.

²⁸⁰ JI-144, HI-024, JI-161, TI-284.

255. Le 22 octobre 2019, Christine Kamikazi, Agnès Ndirubusa, Térance Mpozenzi et Égide Harerimana, quatre journalistes du groupe de presse Iwacu, accompagnés de leur chauffeur, ont voulu se rendre en province de Bubanza pour couvrir des affrontements à l'arme lourde à Masare, zone Muyebe, commune Musigati, province de Bubanza. Cet affrontement a duré plusieurs heures et a opposé des membres des forces de défense burundaises et un groupe armé en provenance de la RDC. Il avait été signalé dès l'aube sur plusieurs réseaux sociaux et par divers organes de presse burundais en exil²⁸¹. Les journalistes ont informé les autorités burundaises de leur intention de se déplacer dans cette région et ils ont quitté Bujumbura en fin de matinée.

256. Dès leur arrivée à Musigati, situé à une soixantaine de kilomètres au nord de Bujumbura, ils ont été arrêtés par la police, les autorités évoquant initialement un souhait de « les protéger ». Cependant, très rapidement, ils ont été détenus sans aucune justification dans les cachots de la police de la commune Musigati. Ils ont été contraints de donner les codes d'accès à leurs téléphones portables qui leur ont été confisqués et qui ont été analysés par le SNR.

257. Le 23 octobre, ils ont été interrogés par un officier de police judiciaire au poste de police en présence de leur avocat. Le 26 octobre 2019, le Procureur les a inculpés « de complicité d'atteinte à la sûreté intérieure de l'État »²⁸². Ils ont été ensuite incarcérés en détention préventive à la prison centrale de Bubanza²⁸³. Le 31 octobre 2019, la chambre du conseil²⁸⁴ a décidé de les maintenir en détention « préventive ». Les journalistes et leur chauffeur ont fait appel de cette décision et l'audience en appel a été programmée pour le 18 novembre 2019.

258. Cependant, entre temps, le 11 novembre 2019, les quatre reporters et leur chauffeur ont été appelés à comparaître sans leurs avocats devant la cour d'appel de Ntahangwa, qui se trouvait être en itinérance à Bubanza. Les journalistes ont refusé de s'exprimer devant la cour dans de telles conditions. L'audience d'appel de la mise en détention préventive a finalement eu lieu comme initialement prévue le 18 novembre. Le 20 novembre, la cour d'appel a décidé de confirmer la mise en détention préventive des quatre journalistes, mais elle a accepté de remettre leur chauffeur en liberté « provisoire », puisqu'il restait poursuivi pour « complicité d'atteinte à la sûreté intérieure de l'État ».

259. Le 30 décembre 2019, les quatre journalistes et leur chauffeur ont comparu devant le tribunal de grande instance de Bubanza. L'accusation « de complicité d'atteinte à la sûreté intérieure de l'État » reposait sur leur collaboration supposée avec des groupes armés d'opposition. La seule preuve présentée par le procureur était un message privé envoyé au moment du départ, le 22 octobre 2019, via WhatsApp par la journaliste Agnès Ndirubusa à un confrère basé à l'étranger dans lequel elle plaisantait que l'équipe partait « soutenir les rebelles ». Ce message a d'ailleurs été trouvé seulement trois jours après l'arrestation des journalistes. Le procureur a omis de prendre en compte un autre message privé envoyé le même jour via WhatsApp par la même journaliste à une tierce personne, dans lequel elle indiquait « nous allons en découdre avec ces gens qui veulent perturber la paix et les élections ». Des peines de 15 ans de prison assorties d'une incapacité électorale de cinq ans ont été requises à l'encontre des cinq prévenus, ainsi que la saisie de leur matériel, véhicule, appareil photo, enregistreurs, téléphones portables, chargeurs, carnets de notes et même de

²⁸¹ <https://www.sosmediasburundi.org/2019/10/22/bubanza-des-hommes-armes-en-provenance-de-la-rdc-creent-la-peur-panique/> ; <https://www.sosmediasburundi.org/2019/10/22/bubanza-des-hommes-armes-en-provenance-de-la-rdc-creent-la-peur-panique/>.

²⁸² Articles 607 à 626 du Code pénal révisé en 2017.

²⁸³ https://www.lemonde.fr/afrique/article/2019/11/22/au-burundi-quatre-journalistes-d-un-journal-independant-incarceres-depuis-un-mois_6020147_3212.html.

²⁸⁴ La Chambre du conseil, composée de trois magistrats du siège, est chargée d'exercer le premier contrôle juridictionnel de la détention et statue sur le placement du prévenu en « détention préventive » ou de sa remise en « liberté provisoire » dans l'attente du procès – Article 157 du Code de procédure pénale révisé par la loi du 11 mai 2018. La Chambre du conseil est censée siéger tous les mois pour réexaminer le dossier du prévenu et prolonger ou non la détention préventive (article 159 du CPP), mais dans la pratique, cela ne se fait que rarement.

leur carte nationale d'identité. Le procès n'a duré que deux heures et l'affaire a été mise en délibéré²⁸⁵.

260. Le 30 janvier 2020, le tribunal de grande instance a rendu son verdict. Les journalistes ont finalement été reconnus coupables de « tentative impossible »²⁸⁶ de « complicité d'atteinte à la sûreté intérieure de l'Etat », et condamnés à deux ans et demi de prison et au paiement d'un million de francs burundais d'amende chacun (soit \$530 dollars américains). Leur chauffeur a été acquitté. Il a été décidé que les biens saisis seraient restitués au groupe de presse Iwacu²⁸⁷.

261. Le 20 février 2020, les journalistes ont décidé de faire appel de leur condamnation. L'audience d'appel s'est tenue le 6 mai 2020. Le 6 juin 2020, la cour d'appel de Ntahangwa a confirmé leur condamnation.

- Le journaliste de la radio Isanganiro

262. Le 16 janvier 2020, Blaise Pascal Kararumiye, correspondant de Radio Isanganiro dans la province de Karusi, a été arrêté sur ordre de la gouverneure de la province de Karusi. Cette dernière lui reprochait d'avoir fait état, dans un reportage diffusé ce jour-là, des propos tenus par la gouverneure lors d'une réunion avec des administrateurs communaux. En effet, la gouverneure avait reproché l'ingérence de certains responsables locaux dans la gestion de fonds de dix millions de francs burundais mis à disposition par le Gouvernement à destination des coopératives *Sangwe*, plus précisément dans les communes de Gitaramuka, Buhiga et Nyabikere, alors que seuls les bénéficiaires de la coopérative devaient s'en charger.²⁸⁸

263. Il a été libéré le 20 janvier 2020 après avoir été auditionné pendant plusieurs heures par les autorités administratives locales, dont la gouverneure, en présence du procureur. Son arrestation, sa détention de cinq jours et sa libération sont arbitraires, puisqu'elles ont été effectuées en dehors de toute procédure judiciaire. Avant sa libération, il aurait été enjoint de contacter les autorités, notamment la gouverneure, avant de diffuser n'importe quelle information collectée dans la province de Karusi²⁸⁹.

- Intimidation et menaces de mort contre un journaliste d'Iwacu

264. Le 29 mars 2020, Anglebert Ngendabanka, député de la province de Cankuzo depuis 2010, qui est membre du CNDD-FDD, a menacé « d'écraser la tête » d'un journaliste d'Iwacu, Édouard Nkurunziza, car celui-ci avait fait état des menaces proférées par le député contre les membres du CNL lors d'une réunion clandestine²⁹⁰. En l'absence de mesures de protection prises par les autorités burundaises pour garantir sa sécurité, le journaliste a dû se résigner à se cacher. Il n'a donc pas été en mesure de recevoir en personne le prix Médias 2019 qui lui a été décerné le 5 mai 2020 par le CNC à l'occasion

²⁸⁵ <https://www.iwacu-burundi.org/nos-collegues-restant-derriere-les-barreaux/>.

²⁸⁶ L'article 16 du Code pénal burundais de 2017 dispose : « Il y a tentative impossible lorsqu'un délinquant en puissance a fait tout ce qui était en son pouvoir pour commettre une infraction, alors que celle-ci ne pouvait se réaliser par suite d'une impossibilité qu'il ignorait [...] la tentative impossible est punie du quart de la peine de l'infraction manquée, si l'infraction est punie de la servitude pénale à perpétuité, l'auteur de la tentative impossible est puni de dix ans de servitude pénale ».

²⁸⁷ <https://www.iwacu-burundi.org/les-4-journalistes-diwacu-condamnes-pour-tentative-impossible-a-2-ans-et-6-mois-de-prison/>.

²⁸⁸ JI-143, JI-144. Voir aussi : <https://www.rfi.fr/fr/afrique/20200118-burundi-arrestation-journaliste-radio-insanganiro>, <https://www.sosmediasburundi.org/2020/01/20/le-correspondant-de-la-radio-isanganiro-a-karusi-relache/>; <https://www.iwacu-burundi.org/burundi-medias-le-correspondant-disanganiro-a-karusi-libere-apres-5-jours-dincarceration/>.

²⁸⁹ <https://www.iwacu-burundi.org/burundi-medias-le-correspondant-disanganiro-a-karusi-libere-apres-5-jours-dincarceration/>.

²⁹⁰ Voir <https://www.iwacu-burundi.org/communique-de-presse-un-depute-menace-de-mort-des-journalistes-diwacu/>; et <https://iwacu.global.ssl.fastly.net/cendajuru-busoni-intolerance-politique-un-phenomene-inquietant/> pour l'article d'Iwacu à l'origine des menaces par le député.

de la journée mondiale de la liberté de la presse officiellement célébrée le 3 mai de chaque année, sans que le CNC ne fasse de référence à ses problèmes de sécurité²⁹¹.

- Arrestation arbitraire de trois journalistes d'Iwacu en juillet 2020

265. Le 9 juillet 2020, trois journalistes du groupe de presse Iwacu (Chimène Manirakiza, Alain Majesté Barenga et Fabrice Nzohabonayo) ont été arrêtés et détenus brièvement à l'aéroport de Bujumbura alors qu'ils étaient en train d'interviewer Térance Mushano, responsable syndical des employés de l'aéroport et en même temps vice-président d'AC Génocide, une association tutsie de lutte contre le génocide. Il a été reproché aux journalistes d'effectuer cette interview dans « le périmètre de l'aéroport sans autorisation ». Ce dernier incident plus anecdotique n'en atteste pas moins des conditions difficiles dans lesquelles travaillent quotidiennement les journalistes indépendants au Burundi²⁹². En revanche, Térance Mushano a été placé en détention préventive pendant quelques jours avant d'être libéré provisoirement, mais une procédure judiciaire a été ouverte contre lui pour atteinte à la sûreté intérieure de l'État – pour avoir donné cet interview dans l'enceinte de l'aéroport²⁹³.

b) *La société civile et ses représentants*

i) Défenseurs des droits de l'homme

266. Depuis 2015, le Gouvernement du Burundi a entrepris de museler la société civile burundaise indépendante en ciblant notamment ses représentants. De nombreux défenseurs des droits de l'homme burundais ont été victimes de violations graves des droits de l'homme, notamment d'exécution sommaire ou de tentative d'exécution, de disparition forcée ainsi que d'arrestation et de détention arbitraires²⁹⁴. Des cas sont particulièrement emblématiques : la tentative d'assassinat le 3 août 2015 de Pierre-Claver Mbonimpa fondateur et président de l'Association pour la protection des droits humains et des personnes détenues (APRODH), les exécutions de son fils Welly Nzitonda le 6 novembre 2015 et de son gendre le 9 octobre 2015 ; la disparition forcée le 10 décembre 2015 de Marie-Claudette Kwizera, qui était la trésorière de la Ligue Iteka ; ainsi que les détentions arbitraires toujours en cours de Germain Rukuki, un ancien employé de l'Association des chrétiens pour l'abolition de la torture (ACAT Burundi) condamné le 26 avril 2018 à trente-deux ans de prison en lien avec son travail au sein de l'ACAT ; et Nestor Nibitanga, condamné le 13 août 2018 à cinq ans de prison en lien avec ses activités au sein de l'APRODH.

267. Les procédures criminelles contre une vingtaine de défenseurs des droits de l'homme et de journalistes en exil qui s'étaient opposés au troisième mandat du Président Nkurunziza a été réactivé à l'approche des élections. Le procès s'est ouvert le 4 février 2020 en leur absence et sans qu'ils puissent se faire représenter par des avocats.

268. Une petite lueur d'espoir depuis l'arrivée au pouvoir du nouveau Président Ndayishimiye dans un pays où la justice est instrumentalisée par le pouvoir, est la décision du 30 juin 2020 de la Cour suprême du Burundi de casser l'arrêt de la cour d'appel de Ntahangwa qui avait confirmé la condamnation de Germain Rukuki. La Cour suprême a en effet estimé que comme Germain Rukuki n'avait jamais comparu personnellement devant la cour d'appel, le verdict en appel prononcé le 17 juillet 2019 était invalide : « Le juge d'appel a condamné un prévenu qui n'a pas été présenté en audience publique et donc sans l'avoir entendu présenter ses moyens de défense ». Un nouveau procès en appel doit être

²⁹¹ <https://www.iwacu-burundi.org/prix-medias-2019-un-journaliste-diwacu-en-clandestinite-prime/>, <http://akeza.net/le-burundi-se-joint-au-reste-du-monde-pour-celebrer-la-journee-mondiale-de-la-liberte-de-la-presse/>.

²⁹² DI-111, JI-161.

²⁹³ <https://www.rfi.fr/fr/afrique/20200715-burundi-repr%C3%A9sentant-association-tutsi-d%C3%A9tenu-depuis-quinze-jours> <https://www.iwacu-burundi.org/terence-mushano-convoque-par-la-police-judiciaire/>.

²⁹⁴ Voir A/HRC/36/CRP.1, par. 267, 269, 291, 337-338, A/HRC/39/CRP.1, par. 325-334 et A/HRC/42/CRP.2, par. 137-141.

organisé devant une cour avec une composition différente de celle du premier procès. Néanmoins, Germain Rukuki reste détenu arbitrairement dans l'attente de son deuxième procès en appel.

269. Les défenseurs des droits de l'homme ont donc payé un lourd tribut depuis le début de la crise de 2015. Après cinq ans de crise et de répression, la société civile burundaise qui était auparavant active et dynamique, diverse et indépendante, notamment dans le domaine des droits de l'homme, a quasiment disparu.

ii) Organisations non-gouvernementales (ONGs)

270. Depuis 2017, le Gouvernement avait pris des mesures controversées pour accroître son contrôle sur les ONGs nationales et étrangères et leurs activités, officiellement afin d'assurer une meilleure coordination de l'aide apportée. En 2018, les autorités n'avaient pas hésité à suspendre arbitrairement des activités organisées par des ONGs locales et des ONGs elles-mêmes. Les ONGs étrangères sont régies désormais par la loi controversée de 2017 et celles qui ont maintenu une présence dans le pays sont réticentes à prendre des positions critiques vis-à-vis du Gouvernement de peur de devoir mettre fin à leurs activités pourtant essentielles et vitales pour une partie de la population particulièrement démunie.²⁹⁵

271. En février 2020, les ONGs étrangères qui ont été agréées en 2019 ont reçu l'ordre de partager les listes de tous leurs employés à la date du 21 décembre 2019, avec la mention pour les nationaux de leur ethnicité, genre et date d'embauche. En ce qui concerne les employés internationaux, ils doivent préciser leur nationalité et fournir la copie de la « décision d'agrément » les concernant délivrée par les autorités burundaises. Le 20 mars 2020, le porte-parole du Président de la République a annoncé que les ONGs qui ne respectaient pas l'équilibre ethnique seraient « rayées » et que le ministère des Affaires étrangères allait entreprendre des inspections à cet égard.²⁹⁶

272. Le contrôle des ONGs et de leurs activités s'est poursuivi. Par exemple, le 18 décembre 2019, le ministre de l'Intérieur a décidé de suspendre toutes les activités de l'Association Burundi Leadership Training Programme, une ONG qui organisait des ateliers de formation pour développer les capacités des leaders burundais, notamment dans les domaines de la communication, la négociation, la gestion efficace des conflits et la résolution de problèmes. Cette décision a été prise « suite aux propos jugés inacceptables » tenus lors d'ateliers organisés en province de Muramvya du 24 au 29 novembre 2019, sans que ne soit précisée la teneur des propos en question²⁹⁷.

273. De fait, à l'approche des élections de mai 2020, la société civile burundaise est dominée par les ONGs alternatives, dites « citoyennes » ouvertement favorables au pouvoir et au CNDD-FDD, qui relaient les déclarations et les positions officielles sans les remettre en question. Pendant la campagne électorale et le jour du scrutin de 2020, ces ONGs dites citoyennes, qui ont été autorisées par la CENI à observer le processus, n'ont soit pas rendu leur rapport public, soit ont simplement félicité la CENI et le Gouvernement sur la manière dont s'est déroulé le processus. Elles ont réfuté le fait que les irrégularités observées par les personnes déployées par la Conférence des Evêques soient vraies.²⁹⁸

²⁹⁵ A/HRC/42/CRP.2, par. 241-252.

²⁹⁶ <https://twitter.com/redimboneza/status/1240906710358863873>.

²⁹⁷ <https://twitter.com/LeRenouveauBdi/status/1207408846425247745?s=20>.

²⁹⁸ <https://www.uantwerpen.be/images/uantwerpen/container49546/files/Burundi/elect/2020/030620.pdf>.

Voir également :

<https://www.uantwerpen.be/images/uantwerpen/container49546/files/Burundi/elect/2020/070520.pdf>,

<https://www.uantwerpen.be/images/uantwerpen/container49546/files/Burundi/elect/2020/250520B.pdf>,

<https://www.uantwerpen.be/images/uantwerpen/container49546/files/Burundi/elect/2020/290520.pdf>,

<https://www.uantwerpen.be/images/uantwerpen/container49546/files/Burundi/elect/2020/030620.pdf>.

3. La population sous contrôle

a) La population contrôlée par les Imbonerakure

274. Le contrôle de la population par des Imbonerakure, souvent avec la complicité des autorités administratives locales, qui est basé sur des actes d'intimidation et l'usage de la violence, y compris des recrutements forcés au sein du CNDD-FDD, s'est accentué ces dernières années. Dans le cadre du processus électoral, ces pratiques ont continué même si elles ont plutôt visé les membres du CNL.

275. Les Imbonerakure ont la main mise sur les comités mixtes de sécurité humaine, établis en 2014 dans toutes les collines, qui sont chargés d'une pléthore de missions, dont la protection de la population²⁹⁹. Ces entités sont rapidement devenues un cadre privilégié pour contrôler et surveiller la population, notamment dans la perspective du processus électoral. Le Secrétaire Permanent du Conseil national de la sécurité (CNS), le Colonel Pierre Claver Nzisabira, a ainsi indiqué au début de l'année 2020 : « Nous devons contrôler le flux du mouvement de la population et des voyageurs et connaître chaque jour les personnes étrangères hébergées par chaque ménage et chaque hôtel du milieu »³⁰⁰. Entre le 10 décembre 2019 et le 20 janvier 2020, des ateliers de renforcement des capacités des responsables des comités mixtes portant sur l'alerte précoce et les réponses rapides en matière de sécurité humaine, le renseignement préventif et la lutte contre les rumeurs pendant la période pré-électorale, ont été organisés dans les provinces du centre et sud du pays (Karusi, Gitega, Muramvya, Mwaro et Bururi)³⁰¹.

276. Le Président du CNS a par ailleurs indiqué qu'il souhaitait redynamiser les comités mixtes de sécurité en vue de consolider la paix et la sécurité dans le pays et pour ce faire les comités devaient être réellement mixtes et inclusifs avec deux tiers des membres provenant de l'administration, des corps de défense et de sécurité et un tiers des partis politiques et de la société civile (les confessions religieuses, les ONGs et associations etc.). Dans tous les cas, les jeunes doivent être représentés à 40 % et les femmes à 30 %.³⁰²

277. La Commission avait déjà fait état de sa préoccupation quant à l'omniprésence des Imbonerakure sur les collines et au sein des comités mixtes de sécurité et au fait qu'ils se substituent aux forces de défense et de sécurité et aux possibles tensions que cela pouvait créer au sein des forces de défense et de sécurité³⁰³. Elle note que certaines autorités burundaises sont en train de tenter de prendre des mesures pour limiter leurs agissements alors que d'autres les encouragent à continuer.

278. Lors de l'un des ateliers de renforcement des capacités des comités mixtes, il a été rappelé que les Imbonerakure ne devaient pas se substituer à la police ni à la justice, qu'ils ne devaient pas organiser des patrouilles nocturnes en l'absence de représentants des forces de police³⁰⁴. Le 3 mars 2020, le ministre de l'Intérieur a demandé la suspension jusqu'au début de la campagne électorale des marches « Ikarashishi » « organisées par les jeunes affiliés à des partis politiques qui scandent des chansons et slogans de leur parti politique »³⁰⁵. Cette décision a été prise en application des recommandations formulées par des participants aux ateliers de renforcement des capacités des responsables des comités mixtes³⁰⁶. Le 29 avril 2020, le Commissaire régional pour le Nord du pays a envoyé un message très urgent dans lequel il indiquait :

²⁹⁹ Voir A/HRC/42/CRP.2, par. 537-538. Voir également : http://spcns-burundi.net/images/ORDONNANCE_CAHIER_DES_CHARGES_FR_ET_KIR20_06_2014_version_finale_A5.pdf.

³⁰⁰ <http://www.rtnb.bi/fr/art.php?idapi=4/0/52>.

³⁰¹ <http://spcns-burundi.net/index.php/89-cloture-des-ateliers-de-renforcement-des-capacites-des-responsables-des-comites-mixtes-de-securite-a-la-base-communes-et-collines-sur-l-alerte-precoce-et-reponse-rapide-en-matiere-de-securite-humaine-a-bururi>.

³⁰² <http://www.rtnb.bi/fr/art.php?idapi=4/0/52>.

³⁰³ A/HRC/42/CRP.2, par. 463-464 et 538-539.

³⁰⁴ <http://www.rtnb.bi/fr/art.php?idapi=3/5/70>.

³⁰⁵ Lettre n° 530/464/CAB/2020 du 3 mars 2020, dont la Commission a une copie.

³⁰⁶ Message n°215/03.04/122/CRNORD/2020 du 29 avril 2020, dont la Commission a une copie.

« *Le Commissaire Régional Nord observe avec amertume que certains jeunes membres des partis politiques en meeting dans notre secteur portent des bottines, imperméables policiers et autres effets militaires comme ceinturons et bâtons, et défilent devant les autorités et policiers qui les laissent passer sans être inquiétés. Dès aujourd'hui, il est instruit à vos sous-ordres de récupérer sans distinction tous ces effets policiers et militaires et rendre compte. Tout geste de complaisance entraînera des sanctions* »³⁰⁷.

279. Fin juillet 2020, le nouveau gouverneur de la province de Kayanza a demandé aux Imbonerakure de cesser leurs rondes nocturnes, mais, le 29 août, à l'occasion du « Imbonerakure Day 2020 », le ministre des Affaires de la Communauté Est-Africaine, de la Jeunesse, des Sports et de la Culture, Ezéchiel Nibigira, ancien responsable des Imbonerakure, a contredit le gouverneur. Il a expliqué que le message de ce dernier avait été « mal compris » et qu'au contraire les Imbonerakure devaient continuer à jouer leur rôle au niveau de la sécurité :

« *Levez-vous et restez vigilants! Nous n'allons pas avoir un militaire ou un policier positionné à chaque maison. Certains ont entendu ce qui a été dit et l'ont mal compris. Mais je vais bien vous expliquer ce qui a été dit: nous demandons aux Imbonerakure de rester vigilants à partir de cette minute* »³⁰⁸.

280. Le même jour, le nouveau Président du Sénat qui participait aux célébrations de l'Imbonerakure Day dans la province de Cibitoke a exhorté les Imbonerakure à « travailler en franche collaboration avec la quadrilogie [de sécurité] dans la sauvegarde des ressources naturelles et la consolidation de la paix dans leurs localités respectives »³⁰⁹. Le nouveau Président de l'Assemblée nationale, quant à lui, déclarait que le parti CNDD-FDD était satisfait des réalisations des Imbonerakure³¹⁰.

281. L'impact de ces déclarations et décisions qui arrivent un peu tardivement après des années de montée en puissance des Imbonerakure, reste à démontrer. La Commission n'a pas relevé récemment de changements notables. Durant toute la période couverte par le présent rapport, les Imbonerakure sont demeurés omniprésents sur les collines, surtout la nuit, et ils ont continué à organiser des marches, des entraînements sportifs avec parfois une dimension militaire, à scander des slogans et des chants hostiles envers les opposants politiques tels que les membres du CNL, voire avec des menaces de mort. Leurs activités de groupe étaient organisées surtout le samedi matin très tôt. Les groupes se déplaçaient de manière ostensible et certains se rendaient délibérément devant les maisons de membres du CNL afin de les intimider³¹¹.

282. Un ancien Imbonerakure a expliqué cette volonté de quadriller les collines :

« *On calcule le nombre d'effectifs des Imbonerakure ; il faut qu'il y ait des Imbonerakure au niveau des démembrements de la colline c'est-à-dire au niveau de sous-colline, colline et 10 maisons. Au niveau des 10 maisons tu auras peut-être cinq Imbonerakure et maximum 10. Le plus important en fait c'est d'avoir des Imbonerakure à tous les niveaux pour que lorsque tu marches, tu en rencontres un le plus souvent possible* ».

283. Il a également détaillé le déroulement et les objectifs des séances de sport collectives habituelles du samedi matin :

« *Un samedi sport typique consistait à courir dans la rue avec des branches en chantant, en criant « Shirira » (sois vigilant, sois en alerte) « Komera » (salutation*

³⁰⁷ La Commission dispose de la copie du document.

³⁰⁸ Traduction informelle réalisée par la Commission d'après :

<https://twitter.com/cnddfdkayanza/status/1299785667082412036?s=20>,

<https://twitter.com/cnddfdkayanza/status/1299788278418362380?s=20>,

<https://twitter.com/cnddfdkayanza/status/1299793197326110721?s=20>.

³⁰⁹ <https://twitter.com/RTNBurundi/status/1299725537385086978?s=20>.

³¹⁰ <https://twitter.com/RTNBurundi/status/1299687708827287556?s=20>.

³¹¹ JI-143, ZI-037, CI-112.

dans le sens « que la force soit en toi », « Bangumyabanga » (militants du CNDD-FDD) et « Imbonerakure ». On n'avait pas uniquement des branches mais aussi des bâtons et des gourdins quand on courait. Il arrivait même qu'on frappait des gens au passage ; on provoquait les passants. [...] On criait aussi « tuzobamesa » qui veut dire « on va vous lessiver ». [...] Si tu nous vois dans la rue, si tu es quelqu'un d'intelligent, tu vas te faire petit ou te cacher car le samedi c'était notre jour. [...] L'objectif de faire du sport était de montrer que nous sommes là, que nous sommes prêts à nous battre, qu'il ne faut pas nous confondre avec la population et que nous avons un rôle important à jouer »³¹².

284. Des Imbonerakure ont continué à se substituer quasi systématiquement aux forces de l'ordre et de sécurité, notamment dans les zones rurales. Ils se considèrent être chargés d'assurer la sécurité, notamment en raison de leur appartenance aux comités mixtes de sécurité, et pour ce faire ils n'hésitent pas à procéder à des contrôles d'identité, des arrestations de nature politique ou de droit commun, à organiser des rondes nocturnes, à prélever des contributions diverses, pour les élections ou le parti ou toute autre cause et à organiser des travaux communautaires obligatoires. La majorité de leurs interventions se fait en s'appuyant sur la violence physique ou l'intimidation.³¹³

285. Dans certains cas, ils ont même pris l'ascendant sur les policiers, qui ont parfois eu peur de les contredire, les confronter ou de refuser d'accomplir leurs ordres. En règle générale les policiers les laissent faire, y compris lorsqu'il s'agit de violations graves, car ils savent que les Imbonerakure sont soutenus par les responsables politiques et les représentants haut placés du parti.³¹⁴

286. Les Imbonerakure sont généralement reconnaissables et identifiables par leurs habits ou leurs accessoires puisqu'ils portent notamment des imperméables, des parties d'uniformes et des bottines militaires pourtant réservés à la Police nationale ou aux Forces de défense du Burundi ou alors des signes tels que des T-shirts marqués du sigle du parti ou de celui des Imbonerakure. Souvent, ils arborent des longs bâtons, des gourdins ou des couteaux, et plus rarement, des armes à feu.³¹⁵ Comme mentionné ci-dessus, le Commissaire Régional pour la Nord a demandé à ce que de tels effets officiellement réservés aux forces de défense et de sécurité leur soient retirés.

287. Il convient de rappeler que les Imbonerakure, officiellement, ne sont qu'une ligue des jeunes d'un parti politique. Il est dès lors impossible de justifier que cette ligue de parti politique soit dotée de compétences relevant de la puissance publique et soit autorisée à se présenter avec des éléments qui portent à confusion sur le statut de ses membres et leurs compétences.

Extorsion de la population

288. Une partie de la population a continué à être forcée par des Imbonerakure et des responsables administratifs locaux à donner des contributions en argent ou en nature, y compris afin de soutenir le CNDD-FDD pour organiser des rassemblements politiques ou faire des cadeaux au Président, au candidat désigné du CNDD-FDD, ou de contribuer aux élections même au début de l'année 2020 puisque le Gouvernement avait déclaré que ces dernières seraient entièrement financées par les Burundais³¹⁶.

« Tout le monde était obligé de payer les contributions. J'ai contribué plus que je ne devais. J'ai donné en tout 20.000 francs burundais [environ 10 dollars]. J'ai donné cet argent en février 2020 sur ma colline natale en une fois. J'ai donné cet argent et ils m'ont donné un reçu. Il y avait des gens qui étaient chargés de collecter cet

³¹² ZI-037.

³¹³ ZI-037, CI-095.

³¹⁴ JI-132, JI-134.

³¹⁵ DI-061, DI-087, DI-088, DI-093, DI-100, DI-109, JI-142, JI-164, JI-165, JI-169, TI-258, TI-264, TI-298, TI-300.

³¹⁶ TI-295, TI-303, CI-126. Voir également et A/HRC/39/CRP.1, par. 637-646 et A/HRC/42/CRP.2, par.318-320.

argent. Ce sont des personnes qui sont liées au parti au pouvoir. Il y a des positions qu'ils prennent publiquement, par exemple que les contributions ne sont plus obligatoires, mais ce qui se passe sur le terrain est différent. Par exemple, moi, on me disait : "Pourquoi tu n'as pas encore contribué ?" (j'avais refusé) "Est-ce que tu ne veux pas qu'il y ait des élections ?" J'ai été intimidé et, comme je ne voulais pas être associé à ceux qui ne voulaient pas des élections au Burundi, j'ai finalement donné 20.000 francs burundais ».³¹⁷

289. Dans les mois qui ont précédé les élections, les autorités locales ont « mobilisé » les entrepreneurs locaux et la population afin de faire des dons au candidat désigné du CNDD-FDD lors de ses visites sur le terrain. Cette pratique est similaire à celle des dons faits au Président Nkurunziza en guise de remerciement quand il visitait une localité ou inaugurerait une infrastructure. Ce dernier avait ainsi reçu pas moins de 37 vaches entre le 3 novembre 2019 et le 10 janvier 2020³¹⁸. Ces pratiques dérivées de la tradition « du don circulaire » ancrée dans la culture burundaise³¹⁹ qui établit des relations de loyauté et de redevabilité entre les personnes, impliquent qu'en contrepartie pendant la même période, le Président Nkurunziza a lui-même fait des dons de plusieurs vaches à des membres des forces de défense et de sécurité de la province de Ngozi, ainsi qu'à des amis et des membres du Gouvernement de sa province natale³²⁰.

« En janvier 2019, l'administrateur communal de [...] a demandé une cotisation. [...] [Les] policiers étaient au nombre de 45. Ils devaient donner chacun 10.000 francs burundais [environ 5 dollars] pour contribuer à l'achat de vaches pour les donner au Président de la République. Il devait venir à [...] au mois de février 2019 et quand il est venu, on lui a donné 18 vaches et 15 motos »³²¹.

290. Selon la presse indépendante du Burundi, le candidat Ndayishimiye aurait quant à lui reçu pas moins de 66 vaches lors de ses déplacements entrepris entre sa désignation comme candidat officiel du parti le 27 janvier 2020 et le 7 mars 2020³²².

291. Des jeunes Burundais avaient rejoint la ligue des Imbonerakure dans l'espoir d'obtenir des avantages matériels et financiers – puisque comme documenté par la Commission dans son précédent rapport, l'accès au travail est largement conditionné à l'appartenance au parti au pouvoir³²³. Se sentant intouchables du fait de l'impunité quasi-totale dont ils bénéficient depuis plusieurs années, des Imbonerakure se servent de leur statut pour commettre de plus en plus de crimes et des délits, tels que refuser de payer pour leurs boissons ou leur nourriture³²⁴.

³¹⁷ TI-303.

³¹⁸ Selon les informations de la RTNB : <https://twitter.com/RTNBurundi/status/1191400602066137089>, <https://twitter.com/RTNBurundi/status/1191398834125070340>, <https://twitter.com/RTNBurundi/status/1197638420266401794>, <https://twitter.com/RTNBurundi/status/1197929954492780547>, <https://twitter.com/RTNBurundi/status/1197921301391904771>, <https://twitter.com/RTNBurundi/status/1198243417698033666>, <https://twitter.com/RTNBurundi/status/1199283606792933377>, <https://twitter.com/RTNBurundi/status/1205797639796731904>, <https://twitter.com/RTNBurundi/status/1212015450227400709>, <https://twitter.com/RTNBurundi/status/1215984640026120192>.

³¹⁹ Maquet Jacques J, *Institutionnalisation féodale des relations de dépendance dans quatre cultures inter lacustres, Les relations de dépendance personnelle en Afrique noire*, in Cahiers d'études africaines, vol. 9, n°35, 1969. pp. 402-414 ; Cazenave-Piarrot Alain, *Les genres de vie traditionnels au Burundi*, in Cahiers d'outre-mer. N° 119 - 30e année, juillet-septembre 1977. pp. 291-312.

³²⁰ <https://twitter.com/RTNBurundi/status/1215667229443969024> ; <https://twitter.com/RTNBurundi/status/1215622379256393728>, <https://twitter.com/RTNBurundi/status/1215929705033097216>.

³²¹ TI-295.

³²² <https://www.sosmediasburundi.org/2020/03/07/des-provinces-rivalisent-pour-offrir-des-dons-au-candidat-du-cndd-fdd/>.

³²³ A/HRC/42/CRP.2, par. 326-328.

³²⁴ CI-090, CI-125, CI-126, DI-064, DI-073, DI-095, DI-108, JI-169.

292. Des Imbonerakure ont également mis en place un véritable système d'extorsion de la population, qui est désormais habituée à être forcée, sous la menace de violences physiques ou par intimidation verbale, à leur donner de l'argent. Ces collectes sont tellement arbitraires qu'il est quasiment impossible pour la population de savoir s'il s'agit d'une collecte officielle ou un cas d'extorsion pur et simple par des Imbonerakure, la frontière entre les deux étant souvent floue. Du point de vue de la population, le paiement de ces contributions forcées est également vu comme un « achat de protection »³²⁵.

Un témoin a expliqué :

« J'ai aussi dû payer des contributions pour le parti CNDD-FDD. C'était obligatoire. [...] La personne qui ne payait pas était considérée comme un adversaire du pouvoir. On devait payer pour se protéger. La dernière fois que j'ai donné une contribution pour le parti, c'était en avril 2020 »³²⁶.

Un ancien Imbonerakure a confirmé les pratiques crapuleuses d'extorsion :

« Les Imbonerakure sont, je dirais, des voleurs. Souvent les provocations ont juste un prétexte de soutirer de l'argent ou de voler les biens d'autrui, et donc si on identifiait quelqu'un qui avait des biens ou de l'argent ou qu'il venait de vendre quelque chose, cette personne était systématiquement visée et dépouillée de tout »³²⁷.

293. Les nouvelles autorités burundaises commencent également à prendre conscience de ce phénomène, notamment avec l'affaire criminelle de Kayogoro qui a fait du bruit dans le pays³²⁸. À la mi-juillet 2020, un groupe composé d'Imbonerakure, de policiers, dont un commissaire communal, un responsable du CNDD-FDD et des responsables administratifs locaux de la commune Kayogoro, province de Makamba, a été arrêté, poursuivi et finalement condamné le 13 août 2020 pour assassinat (ou complicité d'assassinat) et extorsions aggravées. Depuis plusieurs mois, notamment avec la fermeture des frontières en lien avec la pandémie de COVID-19, ce groupe avait organisé des opérations pour dépouiller par la force les travailleurs saisonniers burundais qui rentraient de Tanzanie³²⁹.

Violations de la liberté de réunion et d'association

294. Des policiers, des membres du parti au pouvoir et des Imbonerakure ont tenté d'empêcher ou décourager la participation à des rassemblements électoraux organisés par le CNL pendant la campagne officielle. Pour ce faire, ils ont menacé des transporteurs, notamment des motos-taxis que si jamais ils transportaient des personnes jusqu'aux lieux de rassemblement, ils ne pourraient plus exercer leur activité dans la localité en question. Des autorités locales ont également fait fermer des restaurants et d'autres services d'alimentation à proximité des lieux de ces rassemblements, en les menaçant de représailles s'ils restaient ouverts.³³⁰

295. Un témoin a expliqué qu'avant un rassemblement organisé par le CNL :

³²⁵ TI-258, TI-295, TI-301.

³²⁶ TI-301.

³²⁷ ZI-037.

³²⁸ <http://www.rtnb.bi/fr/art.php?idapi=4/2/54>.

³²⁹ <https://www.sosmediasburundi.org/2020/08/14/affaire-kayogoro-la-cour-dappel-de-makamba-a-prononce-des-peines-allant-jusqua-10-ans-de-prison/>, <https://www.lefigaro.fr/flash-actu/burundi-13-hommes-lies-au-pouvoir-condamnes-a-la-prison-20200815>, <https://www.voaafrique.com/a/la-police-burundaise-arr%C3%AAte-des-des-administrateurs-locaux-accus%C3%A9s-de-corruption/5508580.html>, <https://www.iwacu-burundi.org/karusi-les-rescapes-de-kayogoro-parlent/>, <https://www.iwacu-burundi.org/kayogoro-10-jeunes-presumes-imbonerakure-et-le-chef-de-zone-bigina-arretes/>, <https://www.sosmediasburundi.org/2020/07/18/makamba-les-administratifs-impliques-dans-le-banditisme/>.

³³⁰ JI-133, JI-153, TI-255, TI-277.

« Le commissaire communal a fait une réunion avec les motards aujourd'hui en disant que si une moto allait participer à ce meeting, cette moto n'aura plus droit à travailler dans cette commune »³³¹.

296. Un autre témoin a expliqué que juste avant l'organisation d'un meeting du CNL :

« Les membres de CNDD-FDD ont exigé que tous les restaurants soient fermés et que personne ne devait faire de service de restauration. Ils ont menacé de brûler ou de détruire le restaurant de quiconque donnerait à manger à ceux qui participent au meeting »³³².

297. Le parti au pouvoir a été surpris par l'ampleur de certains rassemblements organisés par le CNL pendant la campagne et a cherché à savoir qui y assistait. Des Imbonerakure ont été vus en train d'observer des rassemblements du CNL afin d'identifier des participants, par exemple en filmant ou en photographiant les foules ou en relevant les plaques d'immatriculation des motos-taxis garées à proximité de tels rassemblements³³³.

298. D'autres ont menacé les éventuels électeurs du CNL, comme par exemple un responsable local du CNDD-FDD de la commune Munege, province de Rumonge, qui a tenu les propos suivants à la veille du jour du vote :

« Si vous soutenez une personne sans pouvoir, vous serez châtiés ensemble. [...] Si vous regardez ces personnes, vous allez vous rendre compte que ce sont des poids légers (qui n'ont pas de pouvoir). Nous allons les nommer, ainsi si vous vous alliez à eux, vous saurez que vous vous associez à des vauriens, et s'ils ont des ennuis et sont détenus demain, vous serez détenus avec eux. Si donc vous êtes ensemble demain ou que vous suivez les consignes qu'ils vous donnent, sachez que nous vous avons à l'œil. Et les élections prendront fin le mercredi, n'est-ce pas ? En une heure seulement, et d'ailleurs en moins d'une heure ; ça prendra à peine cinq minutes. Mais sachez bien que vous risquez de payer ces cinq minutes pendant cinq ans »³³⁴.

299. Une candidate aux élections communales a expliqué comment une autorité locale et des Imbonerakure l'avaient intimidée pour l'empêcher de faire campagne tout en décourageant ses électeurs potentiels de voter pour elle :

« [l'autorité locale] a organisé plusieurs réunions avec la population en leur disant qu'elle ne comprenait pas pourquoi je m'étais présentée. Elle leur disait que je n'avais rien fait pour la colline. Elle a dit beaucoup de choses contre moi parce qu'elle était très fâchée d'avoir une concurrente. Quand elle me voyait en train de me déplacer, elle demandait aux Imbonerakure de me suivre pour s'assurer que je n'entre pas dans les ménages [pour faire campagne] »³³⁵.

300. Par ailleurs, pendant la période de la campagne électorale, des enfants ont été forcés à participer aux rassemblements organisés par le CNDD-FDD, et ont par la même occasion été privés d'activités pédagogiques. Les cours ont été suspendus à plusieurs reprises dans des établissements scolaires publics notamment les écoles communales fondamentales (ECOFO) et lycées, particulièrement lors du passage du candidat du CNDD-FDD dans les provinces³³⁶.

301. Un témoin a déclaré: « le [X] mai 2020 quand le candidat du CNDD-FDD était dans la commune de [X], toutes les écoles primaires et secondaires ont été fermées et les responsables des écoles ont demandé aux élèves d'aller suivre son meeting »³³⁷.

³³¹ TI-255.

³³² JI-153.

³³³ TI-264, JI-154.

³³⁴ Traduction informelle réalisée par la Commission, qui dispose d'une copie de l'enregistrement de ces propos.

³³⁵ CI-095.

³³⁶ HI-049, HI-050, HI-047, HI-045, HI-024, HI-023, HI-048.

³³⁷ HI-024.

302. Des directeurs d'école ont par ailleurs menacé de baisser la note en « Éducation » des élèves qui n'y participeraient pas³³⁸. Un élève a expliqué :

« C'est le directeur d'école qui ordonnait l'arrêt des cours. On nous a demandé d'aller accueillir le candidat Ndayishimiye au stade de football à la commune [...] et on était menacés que « si quelqu'un ne vient pas, on va lui enlever des points en Education ». On ne pouvait pas refuser d'y aller. Je ne me souviens pas de la date, mais c'était pendant la campagne. Je suis allé pour éviter qu'on m'enlève [...] points en éducation »³³⁹.

303. De la même manière, des marchés ont été fermés le jour de ces meetings afin de forcer les gens à s'y rendre au lieu de vaquer à leurs occupations quotidiennes³⁴⁰.

304. Juste avant et pendant la campagne électorale officielle, le CNDD-FDD a organisé une opération de recrutement en masse de nouveaux membres qui a été largement médiatisée, notamment quand les nouveaux adhérents étaient présentés comme des transfuges du CNL ou d'un autre parti d'opposition³⁴¹. Ces adhésions en masse interpellent étant donné la pratique courante de recrutements forcés du CNDD-FDD par le biais d'intimidations, de menaces y compris de mort, de mauvais traitements parfois constitutifs de torture et des arrestations et détentions arbitraires, que la Commission a largement documentés dans le passé³⁴². Pour rappel, le droit de ne pas s'associer est un corollaire de la liberté d'association.

Violations des libertés d'expression et d'information

Coupure d'internet

305. Le 20 mai 2020 à partir de 5h00 du matin, jour des scrutins, l'accès à de nombreux réseaux sociaux et sites internet a été coupé au Burundi. Une telle manœuvre est désormais une tactique classique des gouvernements à tendance autoritaire dans le cadre d'élections. Cela constitue néanmoins une violation du droit à la liberté d'expression et de celui à la liberté d'information puisqu'internet est une ressource qui facilite la liberté d'expression et qui est désormais incontournable à cet égard. Toute restriction ou limitation de l'accès à internet ou à certains services ou sites doit être conforme aux dispositions prévues par l'article 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, à savoir être prévue par la loi et strictement nécessaire afin de sauvegarder la sécurité nationale, l'ordre public, la santé ou la moralité publiques, mais aussi être de portée et durée proportionnelles aux objectifs recherchés.

306. Le Gouvernement du Burundi n'a pourtant pas pris de mesures afin de donner une base légale à ces restrictions temporaires d'accès à internet, notamment en adoptant une loi, ordonnance ou règlement définissant leur portée et leur durée et les objectifs recherchés, et en démontrant la proportionnalité de ces interruptions.

307. Le conseiller principal chargé des questions de presse, information et communication à la Présidence de la République du Burundi a simplement nié que de telles interruptions de l'accès internet étaient en cours³⁴³. Cependant, le site internet Netblocks.org, spécialisé dans l'observation des réseaux internet et le suivi des

³³⁸ HI-023, HI-024, HI-049, HI-050, HI-048.

³³⁹ HI-049.

³⁴⁰ TI-299.

³⁴¹ Voir : <https://twitter.com/cnddfddKirundo/status/1251902394276904960>, <https://twitter.com/cnddfddKirundo/status/1251020352576200704>, https://twitter.com/CzoCndd_Fdd/status/1246766418131128321, https://twitter.com/CNDD_FDDGitega/status/1244940900092043266, https://twitter.com/CzoCndd_Fdd/status/1244620121588617223, <https://twitter.com/Cnddfddmwaro/status/1247095050317828096>, <https://twitter.com/CnddFddBubanza/status/1246497649542541312>.

³⁴² A/HRC/38/CRP.1, par. 447-448 et A/HRC/42/CRP.2, par. 257-258.

³⁴³ <https://twitter.com/willynyamitwe/status/1262990657297108992>, <https://twitter.com/hakizarashid/status/1250784154196889612>

perturbations et des fermetures de réseaux a bel et bien confirmé le blocage et plus particulièrement l'impossibilité d'accéder à Twitter, Facebook, Instagram, Telegram et WhatsApp à travers les principaux fournisseurs de service internet dans le pays entre le matin du 20 mai et la soirée du 21 mai³⁴⁴. La Commission a elle-même pu directement constater la coupure des réseaux. Le site internet du groupe de presse Iwacu est resté inaccessible depuis le Burundi jusqu'au soir du 21 mai³⁴⁵.

Discours de haine et d'incitation à l'hostilité et à la violence à dimension ethnique

308. Les discours de haine incluent tout type de communication verbale, écrite ou comportementale, qui attaque ou utilise un langage péjoratif ou discriminatoire en référence à une personne ou à un groupe sur la base de qui ils sont (leur religion, ethnicité, nationalité, race, couleur, descendance, sexe ou autre facteur d'identité). De tels discours s'enracinent dans l'intolérance et la haine et ils contribuent à les renforcer³⁴⁶.

309. Le droit international n'interdit pas les discours haineux en tant que tels, mais plutôt l'incitation à la discrimination, à l'hostilité et à la violence, car c'est une forme de discours qui cherche explicitement et délibérément à déclencher l'hostilité et la violence ou établir des discriminations³⁴⁷. Il n'est pas toujours évident de faire la distinction entre une incitation à la haine et un « simple » discours haineux, mais les deux restent nocifs, notamment dans une société qui a été largement déchirée et divisée sur des bases ethniques dans un passé relativement récent, d'autant plus qu'aucune véritable mesure de réconciliation authentique n'a été jusqu'à présent mise en œuvre.

310. Les discours de haine, notamment à dimension ethnique et/ou politique, sont une forme de violence politique symbolique qui est purement utilitariste, y compris dans un contexte électoral, « un moyen parmi d'autres, de faire prévaloir son point de vue face à des adversaires. [...] il arrive que ces moyens pacifiques soient utilisés parallèlement à d'autres qui le sont moins, selon des proportions qui sont susceptibles de fluctuer avec le temps. Ce qui commande le recours à la violence, c'est le point de vue des acteurs selon lequel elle sera nécessaire, ou efficace, pour atteindre les objectifs recherchés. Ce "calcul d'utilité" est lui-même influencé par le cadre institutionnel (structure de pouvoir, lieux de négociation) dans lequel il s'effectue »³⁴⁸.

311. Une étude sur les discours de haine et la violence contre des groupes spécifiques, portant sur le rôle des discours dans les conflits violents³⁴⁹ a clairement mis en exergue les traits et ressorts communs aux discours et à la propagande de haine – souvent du fait des dirigeants ou des élites – et notamment de « souligner la différence entre "eux" et "nous" »³⁵⁰. Les dirigeants manipulent les principales questions politiques, économiques et sociales en faisant porter le blâme sur un seul ennemi et en reformulant le problème sous un angle ethnique. Ceux qui appellent à la violence et les auteurs de cette violence se présentent en victimes tout en blâmant et en stigmatisant le groupe ciblé et ils justifient alors cette violence au nom de la légitime défense, y compris préventive, comme une question de survie de leur propre groupe. De plus, ils gomment souvent la différence entre populations civiles et non-civiles, l'ennemi devenant ainsi le groupe dans son ensemble. Une autre tactique commune est de déshumaniser et de stéréotyper le groupe ciblé, de manipuler le concept de patriotisme, d'invoquer les conflits passés dont les résultats doivent

³⁴⁴ <https://twitter.com/netblocks/status/1263020187726512129>,
<https://twitter.com/netblocks/status/1263520057772171264>.

³⁴⁵ <https://www.iwacu-burundi.org/les-reseaux-sociaux-debloques-iwacu-reste-inaccessible/>.

³⁴⁶ Selon la stratégie des Nations Unies pour lutter contre les discours de haine.

³⁴⁷ Article 20 (2) du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

³⁴⁸ Philippe Braud, *Violences politiques*, Éditions du Seuil, 2004, p. 96.

³⁴⁹ United States Holocaust Memorial Museum, *Hate speech and group-targeted violence – the Role of Speech in Violence Conflicts, report of the findings from the Speech, Power, Violence Seminar held in February 2009*, available at ushmm.org/genocide/spv.

³⁵⁰ Philippe Braud, op. cit., p. 138.

être rectifiés ou corrigés dans le présent et enfin de gonfler ou de diminuer les chiffres des victimes afin de servir un agenda précis³⁵¹.

312. Le contexte dans lequel se tiennent les discours ou la propagande de haine est très important afin de déterminer si cela constitue de l'incitation à la haine. La signification des propos dépend du contexte dans lequel ils sont exprimés. Il faut prendre en compte qui parle, avec quelle intention, et quelle est la relation entre l'auteur et l'audience et comment cette audience comprend le message. En effet, même les propos les plus haineux ou incitatifs restent bénins s'ils ne trouvent pas d'audience, mais à l'inverse, des propos apparemment plus anodins peuvent utiliser un langage codé, symbolique et vernaculaire enraciné dans le contexte historique et culturel spécifique au pays, qui peut ne pas toujours être compris comme des propos de haine ou d'incitation à la violence par des observateurs extérieurs³⁵².

313. Au Burundi, les propos haineux à dimension politique et/ou ethnique ont augmenté à l'approche des élections, s'inscrivant dans cette logique utilitariste de la haine et de la violence. Heureusement, ces appels n'ont pas été suivis de violence de masse mais ils ont réactivé des vieilles fractures au sein de la société burundaise.

314. L'ancien Président Nkurunziza avait privilégié l'emploi de la terminologie « *abenegihugu* » pour désigner ceux « à qui le Burundi appartient », au lieu de « *abanyagihugu* », terme plus neutre utilisé traditionnellement pour désigner « les habitants du Burundi ». Ce changement de vocabulaire n'est pas anodin puisqu'implicitement il établit une différenciation entre les Burundais, avec d'un côté, les vrais Burundais patriotes - sous-entendu les membres du CNDD-FDD - et de l'autre côté, les « autres » qui ont un rôle plus passif.

315. Cette division de la population burundaise sur une dimension politique a été comprise et reprise en lui donnant une dimension ethnique, cherchant à opposer les vrais Burundais à qui le pays appartient – les Hutus – contre les personnes qui y habitent et ne sont pas réellement des Burundais.

316. L'exemple le plus emblématique est celui des émissions de radio diffusées par les médias sociaux, notamment WhatsApp et YouTube depuis 2019 par un certain Kenny Claude Nduwimana, qui se présente comme journaliste. Il y diffuse des propos provocateurs et insultants envers les Tutsis qui sont devenus de plus en plus virulents au fur et à mesure que les élections approchaient.

317. Par exemple, en octobre 2019, après avoir dénoncé le fait que les Tutsis dominaient toujours l'économie du Burundi et que les Hutus étaient discriminés et vivaient dans la pauvreté, il a mentionné que tous les Tutsis étaient des ennemis des Hutus et du Burundi :

« Moi je te dis que je ne mets jamais les pieds dans un bar appartenant à un tutsi. Une boutique appartenant à un Tutsi, je n'y vais jamais. [...] Voilà, c'est comme ça que je m'y prends, car il ne faut jamais leur faire confiance [...] Tout ce que nous leur donnons, ils vont l'utiliser pour nous combattre [...] Faites attention mes chers amis. Faites attention ! Il faut remédier à cette situation. Il faut se battre et se battre de telle manière à parvenir à un point où personne ne peut même penser à tenter à renverser le pouvoir ; que cette pensée même soit éradiquée »³⁵³.

318. En novembre 2019, il affirmait que les Hutus sont le peuple élu de Dieu ; il a fustigé les Hutus qui épousent des femmes tutsies, et il a nié la réalité du génocide contre les Tutsis au Rwanda. Selon lui les Tutsis seraient l'ennemi éternel des Hutus et continueraient de les menacer, ce qui justifierait l'usage de la violence à leur rencontre.

« Ne saviez-vous pas que le Hutu est le vrai peuple de Dieu ? Les Tutsis sont des ibinyendaro. [NDT- des passants qui sont dans un pays qui ne leur appartient pas]. [...] Réveillez-vous et voyez bien qui sont nos adversaires, nos ennemis. La Bible dit

³⁵¹ United States Holocaust Memorial Museum, *op. cit.*, p. 7.

³⁵² *Idem*, p. 9.

³⁵³ Traduction informelle réalisée par la Commission. La Commission dispose de la copie de cet audio.

que nous ne luttons pas contre des êtres humains mais contre les puissances des ténèbres et des esprits mauvais qui sont entre le ciel et la terre. [...] Les Hutus, nous sommes les enfants de Dieu. Les enfants d'Israël. Et en tant que tels, il y a des choses que nous ne pouvons pas faire ! Verser du sang : nous ne savons pas comment le faire et que Dieu nous en garde ! Nous, nous ne tuons pas, nous n'attaquons pas, nous nous défendons seulement. Nous nous défendons ! [...] Mais toi qui aimes le pays, lève-toi, battons-nous pour le pays. [...] il est donc temps de se lever ! [...] Kagame viens de nous montrer qu'il est temps de se lever, de se battre contre l'ennemi du pays et si tu as encore des doutes, l'ennemi du Burundi c'est Kagame et tous ceux qui le soutiennent, ainsi que son groupe ethnique »³⁵⁴.

319. Fin décembre 2019, il énumérait les problèmes de pauvreté dans laquelle vit la population burundaise, le manque d'infrastructures et les problèmes de développement et il a expliqué que tout cela était la faute des Tutsis, qui représentent une menace pour les Hutus, et indirectement celle des Hutus qui ont épousé une femme tutsie :

« Nous voici à la veille de 2020, à la veille des élections. Ceux qui vont être déboussolés vont commencer à perdre la tête. Les Hutus bêtes, sans intelligence, vont commencer à s'unir avec des personnes avec lesquelles ils ne devraient pas s'unir. [...] Vous abandonnez les femmes avec qui vous étiez avant, les femmes hutues, et vous épousez les femmes tutsies. [...] Le vendredi, on entame l'année des élections. Certains vont oublier les personnes qui les ont mis au pouvoir, d'autres vont oublier leurs origines, les autres vont oublier où ils vont et vous allez même commencer à oublier l'avenir de vos enfants. Te voilà rassasié et satisfait aujourd'hui mais que fais-tu pour t'assurer que ton enfant ne va pas mourir comme son grand-père [...] Ces gens sont des malfaiteurs du bout en bout ! Je m'étonne de voir les gens qui s'unissent à eux ! »³⁵⁵.

320. Dans l'un de ses enregistrement audio d'avril 2020, il a, entre autres choses, appelé à renvoyer les Tutsis vers l'Éthiopie et le Rwanda, pays dont ils seraient selon lui « originaires », y compris en ayant recours si besoin à la violence :

« Que les Tutsis rwandais qui sont restés au Burundi et se font passer pour des Burundais, qu'ils retournent tous chez eux. Renvoyez-les chez Kagame. Il faut les chasser en les frappant. Le Burundi, depuis longtemps, appartient à Ntare. Les descendants de Ntare, nous sommes ici. Nous sommes au pouvoir [...] Nous n'avons pas besoin de continuer à être maltraités par les descendants de Ruhinda, qu'ils rentrent chez eux ; [...] Qu'ils retournent chez eux, d'où ils sont venus en Ethiopie ! Qu'ils retournent en Ethiopie. [...] Donc continuons à chercher la paix, la justice et le développement et laissez les loups sauvages continuer à hurler, du moment qu'ils le font à l'extérieur. Mais s'ils essayent de le faire de l'intérieur, prenez un gourdin et frappez-les avec ce gourdin »³⁵⁶.

321. Dans un audio de mai 2020, il a réitéré sa diatribe contre les Tutsis, les traitant de cafards et de vautours³⁵⁷.

322. Ces enregistrements réalisés dans le cadre de ses émissions, notamment sur WhatsApp et YouTube, ont largement circulé au Burundi, sans que les autorités n'interviennent ou même ne les condamnent. Au contraire, Kenny Claude bénéficiait d'un accès direct comme journaliste aux membres de la CVR et à son Président. Devant cette polémique, le 27 juillet 2020, le CNC a nié qu'une carte de presse lui avait été délivrée, et dès lors, le CNC s'estimait incompétent pour prendre action contre lui, même si le 22 avril 2020, le Président du CNC avait souligné que les personnes sans carte de presse ne pouvaient exercer d'activité journalistique³⁵⁸. Au-delà de son éventuel statut officiel, il est

³⁵⁴ Traduction informelle réalisée par la Commission. La Commission dispose de la copie de cet audio.

³⁵⁵ Traduction informelle réalisée par la Commission. La Commission dispose de la copie de cet audio.

³⁵⁶ Traduction informelle réalisée par la Commission. La Commission dispose de la copie de cet audio.

³⁵⁷ Traduction informelle réalisée par la Commission. La Commission dispose de la copie de cet audio

³⁵⁸ <https://twitter.com/UrurumuriN/status/1252898753541033986>.

préoccupant que les autorités n'aient pris aucune mesure pour faire cesser de tels discours réguliers de haine et d'incitation à la violence sur une base ethnique.

323. D'autres appels à la violence ethnique ont circulé sans que les auteurs ne soient identifiés. Au cours du mois de mai 2020, un enregistrement produit par un Imbonerakure qui a circulé via WhatsApp était particulièrement explicite :

« Cette fois-ci, on va les égorger, je vous le dis en toute franchise et je suis sérieux. Qu'ils se trompent et osent dire que les élections ont été truquées. Tu vois comment on tue un poulet ou comment les musulmans égorgent le mouton à l'occasion de la fête du sacrifice ? Ce sera pareil. [...] La situation est différente comparée à l'époque de Ndadaye qui n'avait pas d'armée. En 2015, nous les avons pardonnés, nous les avons pardonnés. Ce sont les mêmes Tutsis, les Kadikadi [NDT terme Kirundi dénigrant similaire à mujeri, qui signifie chien errant] qui ont soutenu ce qui s'est passé en 2015. [...] qu'ils osent contester les résultats. [...] Nous sommes bien plus armés »³⁵⁹.

324. Le silence et l'absence de réaction des autorités burundaises face à de tels propos de haine ethnique et d'incitation à la violence destinés à être diffusés à un large public sont d'autant plus frappants que ces mêmes autorités ont par ailleurs démontré leur capacité à agir de manière extrêmement ferme et rapide dans un autre cas de propos haineux, qui ne contenaient pourtant pas d'incitation à la violence.

325. Le 3 juillet 2019, Gloriose Kamikazi, une femme tutsie, a envoyé un message audio à l'un de ses collègues, dans lequel elle s'est moquée et a insulté des femmes de l'association Femmes Intwari (les *femmes vaillantes*) qui rassemble les épouses des ex-combattants et des militaires du CNDD-FDD et qui est présidée par l'épouse d'Évariste Ndayishimiye. Elle avait notamment raillé et dénigré leur défilé lors des célébrations du 1^{er} juillet 2019 :

« Je ne l'ai pas vu [NDT. le texto]; ces vauriennes (Abagesera'). Des femmes vaillantes ? où ça ?! Ces femmes hutues qui s'étaient alignées on dirait des perdrix sur une montée. N'en parlons même pas ! (Éclats de rires). (ooouuuuaaa : une expression de mépris). Et tu pensais m'impressionner avec ça ?! Je n'ai rien vu. Est-ce que ça vaut même la peine d'envoyer ces choses dégueulasses et nauséabondes ? De toute façon, je ne l'ai pas vu »³⁶⁰.

326. Son collègue a transféré ce message aux membres de l'association Femmes Intwari. Le 4 juillet 2018, Gloriose Kamikazi a été arrêtée et conduite au SNR³⁶¹. Le 19 juillet 2019, elle a été présentée devant le parquet de la République de Mukaza où elle a été inculpée d'aversion raciale³⁶², outrage envers les autorités ou à une personne chargée d'une mission de service public dans l'exercice de sa mission, de caractère injurieux³⁶³, avec des circonstances aggravantes car l'outrage aurait eu lieu dans le cadre d'une manifestation publique³⁶⁴. L'association Femmes Intwari s'est portée partie civile et a demandé 610 millions de francs burundais (environ 316 600 dollars) à titre de dédommagement moral, soit un million (environ 520 dollars) pour chacune de ses membres³⁶⁵. Au cours du procès, l'accusée a reconnu les faits et a demandé pardon³⁶⁶. Selon des informations recueillies par la Commission, la justice au premier degré aurait reconnu Gloriose Kamikazi coupable des

³⁵⁹ Traduction informelle réalisée par la Commission. La Commission dispose de la copie de cet audio.

³⁶⁰ Traduction informelle réalisée par la Commission d'après <https://twitter.com/IntumwaNews/status/1202704290567065602?s=20>.

³⁶¹ <https://www.sosmediasburundi.org/2019/07/09/bujumbura-une-employee-de-la-mairie-de-bujumbura-sous-les-verrous-pour-propos-discriminatoires/>

³⁶² Article 266 du Code pénal, passible d'une servitude pénale de 6 mois à 2 ans et d'une amende de 10 000 à 100 000 francs burundais.

³⁶³ Article 393 du Code pénal.

³⁶⁴ Article 396 (2) du Code pénal.

³⁶⁵ <https://www.netpress.bi/spip.php?article8811>

³⁶⁶ CI-098, CI-140. Voir également les extraits vidéos de l'audience du 5 décembre 2019 : <https://twitter.com/IntumwaNews/status/1202704290567065602?s=20> (traduction informelle par la Commission)

infractions citées plus haut en janvier 2020. Le ministère public a interjeté appel pour qu'elle soit notamment condamnée à une peine plus lourde puisqu'il avait requis trois ans de prison. L'association Femmes Intwari a également interjeté appel pour obtenir le total du montant demandé de 610 millions à titre de dédommagement moral.

Droit de prendre part à la gestion des affaires publiques

327. Le droit de vote, qui doit pouvoir s'exercer de manière libre et secrète, est l'autre composante essentielle du droit de prendre part à la gestion des affaires publiques. Le 15 avril 2020, le ministère des Affaires étrangères a annoncé que les 12 933 électeurs burundais de l'étranger ne pourraient pas voter car il était impossible d'organiser les élections dans les chancelleries du Burundi des nombreux pays où la pandémie de COVID-19 avait entraîné des restrictions de circulation³⁶⁷.

328. Entre le 30 avril et le 4 mai 2020, la CENI et ses démembrements ont distribué de nouvelles cartes électorales. Les électeurs devaient se rendre dans les centres où ils s'étaient fait enrôler pour les retirer. Cependant la Commission a reçu l'allégation que des personnes n'avaient pas pu les retirer sans vraiment recevoir de raison valable³⁶⁸. Le CNL a publiquement dénoncé par un communiqué de presse diverses irrégularités relevées, notamment l'absence d'affichage de listes électorales dans plusieurs localités.³⁶⁹

329. Des Imbonerakure et des responsables administratifs locaux ont intimidé et menacé des électeurs pour les forcer à voter pour le CNDD-FDD ou les empêcher de prendre part aux scrutins du 20 mai 2020³⁷⁰. Des Imbonerakure ont fait des rondes nocturnes la veille du 20 mai – soi-disant pour assurer la sécurité - et ils étaient présents autour des bureaux de vote toute la journée, ce qui est en soi souvent perçu comme une forme d'intimidation et de menace³⁷¹. Des électeurs ont été forcés de donner leur carte d'électeur à une autre personne qui est allée voter à leur place ou ils n'ont pas eu d'autre choix que de voter en faveur du parti au pouvoir lors des différents scrutins car ils n'ont pas pu s'isoler ou avaient peur de représailles s'ils ne votaient pas pour le CNDD-FDD³⁷².

Un témoin a raconté :

« Quand ils voyaient les gens qui étaient dans les rangs de vote et qu'ils pensaient que ces gens allaient voter pour l'opposition, ils intimidaient ces personnes en leur disant : " Donnez-moi vos cartes, on va voter pour vous ". Comme certaines personnes sont facilement intimidables, elles ont eu peur et elles ont donné leurs cartes parce qu'elles ne voulaient pas être frappées »³⁷³.

330. Des personnes, y compris des élèves mineurs, ont été obligées par des responsables administratifs locaux ou des directeurs d'école, de voter pour les candidats du CNDD-FDD. Ces derniers leur ont distribué des cartes d'électeurs³⁷⁴ en violation du Code électoral en vigueur³⁷⁵.

Un élève a rapporté ce qui s'est passé dans son lycée :

« Il y a eu des mineurs qui ont voté. [...] On leur a apporté les cartes et c'est le directeur de l'école qui leur a apporté les cartes. Le directeur les appelait dans [...] son bureau, où il leur remettait les cartes [...], parmi les élèves, il y a certains qui

³⁶⁷ Lettre n° 204.01/346/MAE/2020.

³⁶⁸ JI-157.

³⁶⁹ <https://www.iwacu-burundi.org/elections-2020-un-match-sans-arbitre/>, <https://www.rfi.fr/fr/afrique/20200512-%C3%A9lections-burundi-l-opposant-agathon-rwanda-d%C3%A9monte-le-processus-%C3%A9lectoral>.

³⁷⁰ CI-095, TI-252, TI-293, TI-295, JI-153, TI-303.

³⁷¹ JI-150, JI-164, JI-169.

³⁷² DI-080.

³⁷³ JI-153.

³⁷⁴ HI-024, HI-049, HI-048, DI-075.

³⁷⁵ Article 4 de la loi organique n°1/11 du 20 mai 2019, portant modification de la loi n°1/20 du 3 juin 2014 portant Code électoral.

sont mes amis qui ont eu des cartes pour voter. Ils étaient âgés de 16 ans. 15 ans et 17 ans. Ils ont voté à [X] dans notre école, parce que notre école a été aussi un bureau de vote. Mes collègues qui ont voté, on leur a donné des points de plus en Education, mais aussi dans d'autres matières. Beaucoup d'élèves ont été sollicités pour voter [...]. Même moi j'ai été sollicité »³⁷⁶.

Un autre témoin a déclaré :

« Les enfants ont été utilisés pour voter. On voyait des enfants dans les lignes de vote. [...] Les membres de bureaux de vote, au lieu de vérifier à la fois la carte d'identité et la carte d'électeur, ils demandaient à ces enfants seulement la carte d'électeur, [...] puisque pour avoir la carte d'identité il faut avoir 18 ans. Les cartes d'électeurs leur ont été distribuées par les chefs de colline, ainsi que des Imbonerakure et les présidents du CNDD-FDD au niveau des collines. A [...], il y a eu aussi des directeurs d'école qui ont distribué des cartes d'électeurs aux élèves mineurs pour voter»³⁷⁷.

331. Des personnes ont effectivement constaté que des cartes d'électeurs de personnes décédées ou en exil avaient été utilisées le jour du scrutin, constat également réalisé par les observateurs envoyés par la Conférence des Évêques du Burundi³⁷⁸.

Droit à la santé

332. Le 30 janvier 2020, l'OMS a déclaré que la flambée épidémique due au nouveau coronavirus 2019-nCoV constituait une urgence de santé publique de portée internationale. Le 11 mars 2020, l'OMS a déclaré qu'il s'agissait désormais d'une pandémie³⁷⁹, ce qui signifie qu'un nouveau virus grippal est apparu et qu'il se propage dans le monde entier en l'absence d'immunité dans la grande majorité de la population³⁸⁰. Depuis lors, l'OMS a réitéré régulièrement ses recommandations de se laver fréquemment les mains et d'éviter les contacts physiques à moins d'un mètre (distanciation sociale ou physique).

333. Le 5 mars 2020, le ministre de la Santé publique du Burundi a commencé à prendre des mesures de prévention face à l'épidémie, en décidant de placer en quarantaine obligatoire stricte pendant 14 jours les voyageurs en provenance des pays les plus touchés, et il a demandé aux Burundais de limiter leurs déplacements vers ces mêmes pays. Il a rappelé la nécessité d'observer les mesures d'hygiène telles que le lavage des mains³⁸¹. Une coopération avec l'OMS pour lutter contre la pandémie a été mise en place dès le 12 mars³⁸². Le 20 mars 2020, la ministre de la Santé a annoncé que désormais les frais liés au placement en quarantaine sanitaire incomberaient aux voyageurs seraient eux-mêmes. Le 22 mars 2020, les autorités ont décidé de suspendre tous les vols internationaux de passagers.

334. Alors que dès la mi-mars, des pays limitrophes du Burundi ont annoncé leurs premiers cas de COVID-19 sur leur territoire³⁸³, il a fallu attendre le 31 mars, pour que le Burundi reconnaisse officiellement les deux premiers cas dans le pays³⁸⁴.

³⁷⁶ HI-049.

³⁷⁷ DI-075.

³⁷⁸ JI-153, JI-156,

<https://www.uantwerpen.be/images/uantwerpen/container49546/files/Burundi/elect/2020/260520CEC-AB.pdf>.

³⁷⁹ <https://www.who.int/fr/news-room/detail/29-06-2020-covid-timeline>.

³⁸⁰ https://www.who.int/csr/disease/swineflu/frequently_asked_questions/pandemic/fr/.

³⁸¹ https://twitter.com/mspls_bdi/status/1235580534610423808?s=20.

³⁸² https://twitter.com/mspls_bdi/status/1238091124033687555?s=20.

³⁸³ https://www.lemonde.fr/afrique/article/2020/03/10/en-rdc-un-premier-cas-de-covid-19-dans-kinshasa_6032513_3212.html, <https://www.jeuneafrique.com/910772/politique/un-premier-cas-de-coronavirus-confirme-au-rwanda/>, https://www.lepoint.fr/afrique/covid-19-la-tanzanie-ne-veut-pas-entendre-parler-du-virus-20-04-2020-2372159_3826.php, <https://www.ouest-france.fr/sante/virus/coronavirus/coronavirus-l-angola-l-ouganda-et-l-erythree-font-etat-de-premiers-cas-premier-deces-en-mauritanie-6788206>.

335. La pandémie et la crise sanitaire qui en ont découlé ont rapidement pris une dimension politique, notamment en raison du processus électoral en cours. Les autorités ont tenu à organiser les élections coûte que coûte, en refusant de reconnaître la potentielle gravité d'une telle épidémie et en minimisant le nombre de cas³⁸⁵. Les autorités ont au contraire encouragé les gens à participer aux rassemblements électoraux massifs organisés par le CNDD-FDD³⁸⁶. Elles ont refusé de communiquer de manière transparente sur l'ampleur de la pandémie ou d'informer sur les risques encourus.

336. Pendant longtemps, les autorités burundaises et notamment le Président Nkurunziza ont déclaré que le pays est protégé de la pandémie par « la grâce divine » puisque le Burundi avait donné à Dieu la première place dans la Constitution de 2018³⁸⁷. Au mois d'avril 2020, le Burundi était l'un des seuls pays au monde à n'avoir pas limité les grands rassemblements de foule, notamment dans les Églises ou les stades de football où les matches continuaient d'être organisés en public.

337. Le Gouvernement du Burundi a même menacé de sanctionner les personnes et institutions burundaises et étrangères qui « pour des raisons sournoises de désorientation et de manipulation de l'opinion devancent les décisions de la République du Burundi en prenant des mesures hâtives et extrêmes unilatérales contraires à celles déjà prises ou non encore prises par le Gouvernement », comme par exemple les écoles belge et française de Bujumbura qui avaient décidé de fermer à titre préventif dès le 26 mars 2020. Le Gouvernement a confirmé « qu'il se réservait le droit de prendre des mesures appropriées y relatives qui s'imposent au moment opportun »³⁸⁸.

338. D'ailleurs, le 12 mai 2020, le Gouvernement burundais a déclaré que le Représentant de l'OMS au Burundi et trois experts de l'organisation étaient désormais *personae non gratae* et qu'ils avaient trois jours pour quitter le pays³⁸⁹. En revanche, le 4 avril 2020, les autorités burundaises avaient interdit, sans donner de raison, à des Burundais qui avaient une deuxième nationalité, de quitter le pays à bord d'un avion spécialement affrété par la Belgique dans le contexte de la pandémie³⁹⁰.

339. Le coronavirus et le COVID-19 sont rapidement devenus des sujets tellement sensibles et politisés que des malades ont eu peur d'aller se faire soigner ou dépister. Un Burundais a expliqué que lors de la campagne électorale et immédiatement après le scrutin du 20 mai 2020 : « *La question du coronavirus est devenue taboue. Il est mieux pour toi de faire arrêter en possession d'une arme plutôt qu'en train de divulguer des informations sur le coronavirus* »³⁹¹.

340. La Commission considère donc que le Gouvernement burundais a failli à son obligation de protéger sa population, notamment car il n'a pas tout mis en œuvre pour enrayer la propagation du coronavirus et soigner les malades et favoriser la circulation d'une information complète et transparente au sujet des risques sanitaires, du taux de transmission du coronavirus, des moyens de mitiger la transmission et des traitements disponibles, ce qui est pourtant indispensable pour encourager la population à participer et

³⁸⁴ https://twitter.com/mspls_bdi/status/1245046410044735492?s=20.

³⁸⁵ Voir infra, par. 133-136 et <https://www.dw.com/fr/le-burundi-accus%C3%A9-de-sous-estimer-les-risques-du-coronavirus/a-53443382>, <https://www.businessinsider.fr/les-chiffres-officiels-des-morts-du-covid-19-seraient-massivement-sous-estimes-dapres-cette-analyse-184417>.

³⁸⁶ <https://twitter.com/CnddFddMuramvya/status/1258265382273650689>,

<https://twitter.com/Cnddfddmwaro/status/1258299912724385792>.

³⁸⁷ https://www.francetvinfo.fr/monde/afrique/burundi/coronavirus-en-afrique-l-exception-du-burundi-une-nation-epargnee-par-la-grace-divine_3890357.html,

<https://www.youtube.com/watch?v=DwslKdzapPs>.

³⁸⁸ <https://www.youtube.com/watch?v=DwslKdzapPs>.

³⁸⁹ <https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-burundi/burundi-expels-who-team-as-it-prepares-for-presidential-election-idUSKBN22Q0XS>.

³⁹⁰ <https://www.rfi.fr/fr/afrique/20200405-burundi-binationaux-emp%C3%AAs-quitter-le-territoire>.

³⁹¹ TI-277.

appliquer d'éventuelles mesures restrictives. De tels manquements constituent des violations du droit à la santé, voire du droit à la vie.

341. Après le décès inopiné du Président Nkurunziza le 8 juin 2020, le nouveau Président Ndayishimiye a rapidement abandonné la rhétorique de la protection divine du pays face à la pandémie et a au contraire déclaré qu'elle représentait un des plus grands dangers pour le pays et des nouvelles mesures ont été prises³⁹². Un tel revirement de position était nécessaire pour mettre fin à ces violations.

4. Les femmes dans le processus électoral

342. La participation politique des femmes dans la vie politique est protégée et promue par plusieurs instruments clés du droit international des droits de l'homme ratifiés par le Burundi, notamment et surtout la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDEF)³⁹³.

343. Au niveau régional, le cadre est défini par la Charte africaine de la démocratie et de la bonne gouvernance, en son article 3, et le Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits de la femme en Afrique (2003), dit « Protocole de Maputo ». Ce dernier, en son article 9, recommande notamment aux États de prendre les mesures nécessaires pour lutter contre la discrimination contre les femmes dans les processus électoraux et tendre à la parité à tous les niveaux en ce qui concerne la représentation des hommes et des femmes³⁹⁴. Le Burundi a signé ce protocole, mais ne l'a malheureusement pas encore ratifié, la date limite pour la ratification étant fixée au 31 décembre 2020.

344. L'égalité d'accès et la pleine participation aux structures du pouvoir et à la prise de décision sont également l'un des objectifs stratégiques (G.1 et son corollaire G.2) de la Déclaration et du Programme d'action de Beijing (1995).

a) Cadre législatif national et mesures spéciales temporaires

345. Les femmes constituent 52 % des électeurs au Burundi en 2020³⁹⁵. Bien que la Constitution burundaise consacre l'égalité de genre et que les femmes disposent du droit de vote depuis 1961³⁹⁶, la participation des femmes en politique est restée assez faible jusqu'à l'Accord d'Arusha, en raison notamment de la prévalence des rôles de genre traditionnels qui réservent l'accès à la parole dans l'espace public aux hommes, et maintiennent la place des femmes au niveau de la sphère privée, domestique³⁹⁷. C'est véritablement à travers l'introduction progressive de *mesures spéciales temporaires*³⁹⁸, telles que les *quotas*, dont la mise en œuvre a été facilitée par la *cooptation* et les *listes bloquées*, que les femmes ont fait

³⁹² Voir par. 137-141.

³⁹³ Principalement article 7 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, et article 25 du Pacte international des droits civils et politiques.

³⁹⁴ 1. Les États entreprennent des actions positives spécifiques pour promouvoir la gouvernance participative et la participation paritaire des femmes dans la vie politique de leurs pays, à travers une action affirmative et une législation nationale et d'autres mesures de nature à garantir que :

a) les femmes participent à toutes les élections sans aucune discrimination;
b) les femmes soient représentées en parité avec les hommes et à tous les niveaux, dans les processus électoraux;
c) les femmes soient des partenaires égales des hommes à tous les niveaux de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques et des programmes de développement de l'État.

2. Les États assurent une représentation et une participation accrues, significatives et efficaces des femmes à tous les niveaux de la prise des décisions.

³⁹⁵ Voir par. 60-62.

³⁹⁶ <http://archive.ipu.org/wmn-f/suffrage.htm>.

³⁹⁷ International Alert, *À la conquête de la parole : la participation des femmes dans la transition démocratique au Burundi* (2012), p. 29 ; Impunity Watch, *Genre et justice transitionnelle au Burundi : entre rôles sexo-spécifiques, hiérarchies & dynamiques politiques* (2018), p. 7.

³⁹⁸ Prévues aux termes de l'art. 4, par. 1. de la CEDEF, et selon l'interprétation et la portée donnée par le Comité pour l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes sans sa Recommandation générale numéro 25 (2004).

leur entrée en nombre au sein des instances de prise de décision, au niveau national d'abord, et au niveau de certaines collectivités locales, ensuite. À ces mesures, se sont ajoutées les actions de sensibilisation et de renforcement des capacités des femmes menées par les partis politiques et les associations féminines soutenues par les organisations internationales telles que l'ONU Femmes.

346. Selon une étude réalisée en 2017 par la Concertation des collectifs des associations féminines de la région des Grands-Lacs (COCAFEM/GL) : « c'est avec la Constitution de 2005 que des dispositions légales claires garantissant la participation des femmes dans les instances de prise de décision ont été introduites dans la loi burundaise »³⁹⁹. Cette consécration est le résultat des efforts des femmes politiques et des associations féminines de la société civile dans le cadre des négociations d'Arusha en 2000, négociations dont elles avaient été largement exclues au départ mais à l'issue desquelles elles avaient pu obtenir notamment « l'adoption d'un quota de 30 % de représentation féminine dans les instances dirigeantes »⁴⁰⁰.

347. Il faut cependant attendre la Constitution de 2005 pour que ce quota soit légalement institué au niveau de l'Assemblée nationale et du Sénat, ainsi qu'au sein du Gouvernement, et la révision du Code électoral en 2009, pour que le législateur étende la mesure des quotas au niveau des conseils communaux⁴⁰¹. Dans le cas où les 30 % ne seraient pas atteints à l'issue du scrutin, la CENI peut corriger les équilibres au moyen de la cooptation⁴⁰². Le Code électoral de 2014 renforce la participation des femmes dans le cadre des élections législatives en imposant aux partis politiques de constituer les listes de sorte à ce qu'au moins un candidat sur quatre soit une femme. Le système des listes bloquées est revu et renforcé par la Constitution de 2018 (article 173) et le Code électoral de 2019 (article 108) qui imposent aux partis de prévoir au moins une femme par trois candidats.

348. Ces différentes mesures conjuguées ont eu un effet positif important sur la participation politique des femmes, comme le montre le tableau ci-dessous⁴⁰³. Les cellules grisées concernent les institutions élues ou nommées soumises à un quota de genre de 30%. Les chiffres en gras montrent le taux de représentation des femmes au niveau des institutions élues sans application de quota.

	2005			2010			2015			2020		
	Fem	Tot.	% Fem	Fem	Tot.	% Fem	Fem	Tot.	% Fem	Fem	Tot.	% Fem
Gouvern.	7	20	35	9	21	42.8	5	20	25	5	15	33.3
Ass. Nat.	36	118	30.5	35	106	33	44	121	36.4	48	123	39
Sénat	17	49	34.6	19	41	46.3	18	42	42.8	16	39	41
Gouv. Prov.	*	*	*	*	*	*	3	18	16.6	3	18	16.6
Admin. Com.	17	127	13.3	41	129	31.8	39	119	32.8	44	119	37
Cons. Com.	677	3225	21	635	1935	32.8	631	1978	31.9	*	*	*
Chefs Coll.	*	*	*	136	2908	4.7	186	2909	6.4	*	*	*
Cons. Coll.	2023	14450	14	2286	14534	15.7	2486	14536	17.1	*	*	*

* Chiffres non disponibles

349. Dans le cadre de l'élection législative de mai 2020, la CENI a eu recours à la cooptation pour assurer les équilibres ethniques et de genre, mais la présence des femmes au sein de l'Assemblée nationale dépasse le seuil des 30 % pour atteindre 39 % (et 41 % au

³⁹⁹ COCAFEM/GL (Concertation des collectifs des associations féminines de la région des Grands-Lacs), *Analyse sur la participation politique de la femme ainsi que sa protection contre les VSBG dans les provinces cibles du GEWEP au Burundi* (2017), p. 28.

⁴⁰⁰ International Alert (2012), *À la conquête de la parole : la participation des femmes dans la transition démocratique au Burundi*, p. 9 à 23.

⁴⁰¹ COCAFEM/GL (2017), p. 28.

⁴⁰² Code électoral révisé (2019), art. 108. Le même système de quota et de cooptation est prévu en ce qui concerne l'équilibre ethnique et permet d'assurer la représentation de la minorité Twa.

⁴⁰³ Les chiffres des années 2005, 2010 et 2015 sont en grande partie issus de COCAFEM (2017), p. 28, à l'exception de ceux qui concernent les gouverneurs de province.

Sénat), classant le Burundi dans la moyenne haute en terme de représentation des femmes au sein des institutions nationales élues en Afrique⁴⁰⁴.

350. Le système des listes bloquées devrait permettre en théorie de s'assurer que les femmes sont placées suffisamment haut dans les listes de candidats députés pour être élues⁴⁰⁵, et de limiter le recours à la cooptation pour atteindre le seuil minimal des 30 %⁴⁰⁶. Cependant, l'adoption de quotas pour certaines instances électives ne pourrait en elle-même suffire à corriger les inégalités structurelles de genre qui continuent à impacter la participation politique des femmes.

Absence de mesures spéciales temporaires dans les conseils collinaires

351. Malgré une recommandation du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes en ce sens, les conseils collinaires ne sont pas soumis au quota de 30 % appliqué aux autres instances élues⁴⁰⁷. Ainsi que le montre le tableau ci-dessus, cela a des conséquences importantes en termes de représentation des femmes, avec une moyenne de moins de 20 % de femmes au sein des conseils, et de moins de 10 % de femmes chefs de colline. L'institution d'une mesure légale à ce niveau serait d'autant plus nécessaire que le changement a moins de chance de se produire « spontanément » qu'aux autres niveaux de gouvernance. En effet, c'est au niveau de la base que les rôles de genre traditionnels sont les plus profondément ancrés, or comme on l'a déjà mentionné, dans la culture traditionnelle burundaise, la participation publique, et donc l'activité politique, sont liées à la masculinité. De plus, les femmes élues localement joueraient un rôle essentiel pour permettre à la majorité des femmes (et des hommes) de surmonter le poids de la tradition en ce qui concerne l'accès des femmes à l'espace public⁴⁰⁸.

352. Un tabou a déjà été en partie brisé à travers certaines initiatives, telles que le *Réseau des femmes médiatrices du Burundi (Abakanguriramahoro)*, créé en 2014 avec l'appui d'ONU Femmes, dans le cadre de la mise en œuvre de la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations Unies⁴⁰⁹. Les femmes médiatrices sont des femmes choisies au sein de leur communauté et agissant pour la prévention et la résolution des conflits locaux, en même temps qu'elles mobilisent les femmes dans le cadre de la participation politique locale et de leur autonomisation économique. Leur action au cours des dernières années a sensiblement contribué à renforcer l'influence et la visibilité des femmes au sein de leurs communautés. Bien que les résultats officiels de la participation des femmes dans le cadre des élections collinaires ne soient pas encore disponibles au moment de l'écriture de ce rapport, les informations recueillies par la Commission indiquent que de nombreuses femmes médiatrices auraient été candidates⁴¹⁰. Une mesure spéciale temporaire appliquée au niveau électif local contribuerait à renforcer cette dynamique vertueuse pour un plus grand accès des femmes à la gestion des affaires publiques.

Les femmes faiblement représentées dans les instances décisionnelles des partis politiques et rarement en position éligible

353. En 2016, l'AFRABU constatait que, dans le cadre de l'élection législative de 2015, si les listes de candidats, tous partis et toutes provinces confondus, présentaient en moyenne

⁴⁰⁴ https://www.uneca.org/sites/default/files/PublicationFiles/women_in_decision_making_pheres_fre.pdf.

⁴⁰⁵ <https://www.iwacu-burundi.org/femmes-et-elections-2020-50-de-representation-a-tout-prix/>.

⁴⁰⁶ Françoise Toyi, Stef Vandeginste, *La réforme électorale au Burundi: un commentaire du projet de Code électoral*, WORKING PAPER / 2019.02, Université d'Anvers, 2019.

⁴⁰⁷ CEDAW/C/BDI/CO/5-6, Observations finales concernant les cinquième et sixième rapports périodiques du Burundi (2016), par. 30-31.

⁴⁰⁸ International Alert (2012), *À la conquête de la parole : la participation des femmes dans la transition démocratique au Burundi*, p. 29.

⁴⁰⁹ CM-003. Voir également : <https://www.unwomen.org/fr/news/stories/2016/1/women-mediators-promote-peace-in-burundi>, https://ungreatlakes.unmissions.org/sites/default/files/panel_6_women_in_electoral_dispute_resolutions_-_unwomen_burundi.pdf.

⁴¹⁰ CI-143, TI-297.

34 % de candidates féminines conformément à la loi, la moyenne des femmes placées en tête de liste était de 14 % seulement⁴¹¹. En 2020, la situation n'a guère changé, la moyenne des femmes placées en tête de liste (hors candidats indépendants) étant de 11 % seulement et en seconde position, de 27 %. Trois partis ont présenté des listes ne comprenant aucune femme ni en première ni en seconde position⁴¹². Dans la configuration actuelle du paysage politique au Burundi, largement dominé par le CNDD-FDD, le seul autre parti à avoir obtenu plus d'un siège par province (dans certaines provinces uniquement) est le CNL. Dès lors les partis qui ont placé les femmes principalement en seconde voire troisième position ne leur donnaient en réalité aucune chance de se faire élire.

354. Selon certaines sources⁴¹³, la difficulté pour les femmes de se trouver en position éligible sur les listes serait notamment liée à la faible présence des femmes dans les organes décisionnels des partis politiques au niveau national mais surtout aux niveaux provincial et local. Bien que la loi de 2011 sur l'organisation et le fonctionnement des partis politiques institue un quota de 30 % de femmes dans les organes décisionnels, cette disposition ne concerne que le niveau national et il n'existe aucune sanction en cas de non-respect de la loi. Les propositions de listes sont confectionnées au niveau décentralisé des collines, communes et provinces, et bien que les partis comptent beaucoup de membres féminins à leur base, la présence des femmes au sein des instances décisionnelles à ces niveaux serait souvent limitée à la représentante de la ligue des femmes du parti⁴¹⁴. Cette analyse se basant cependant sur des données datant de quelques années⁴¹⁵, il est possible que la situation ait sensiblement évolué depuis.

Absence de mesures spéciales temporaires pour les postes politiques et administratifs en dehors du Gouvernement

355. À l'exception du Gouvernement pour lequel la Constitution prévoit, à l'article 128, qu'il soit composé d'au moins 30 % de femmes, il n'existe pas de disposition légale pour soutenir la participation des femmes dans les instances décisionnelles auxquelles on accède par nomination⁴¹⁶. Cela concerne notamment les postes de gouverneur de province (approximativement 17 % de femmes depuis 2015) mais également d'autres postes tels que les directions générales au sein des ministères, et les directions provinciales pour les ministères qui en disposent⁴¹⁷. De plus, on note par le passé une tendance à remplacer les femmes par des hommes lors de remaniements ministériels ou parmi les gouverneurs⁴¹⁸.

Des quotas de genre contestés

356. Globalement, la mise en œuvre de quotas a parfois été critiquée, notamment en ce qu'elle constituerait une discrimination à l'égard des hommes, desservirait la cause des femmes en permettant à leurs détracteurs de dire qu'elles ont été élues uniquement grâce aux quotas, abaisserait le niveau de compétence des institutions, ou encore fausserait le principe de représentation. Des organisations féminines ont souligné également le risque que les quotas, au lieu de constituer des seuils minimums à atteindre, deviennent des

⁴¹¹ AFRABU (2016), p. 31.

⁴¹² Les listes des différents partis peuvent être consultées ici : <https://www.uantwerpen.be/en/projects/centre-des-grands-lacs-afrique/droit-pouvoir-paix-burundi/elections/elections-generales-2020/>.

⁴¹³ COCAFEM/GL (2017), p. 37 à 40 ; Groupe de la Banque africaine de développement, *Profil genre du Burundi* (2011), par. 5.1.2.

⁴¹⁴ COCEFEM/GL (2017), p. 40.

⁴¹⁵ 2011 et 2017.

⁴¹⁶ COCAFEM/GL, p. 130.

⁴¹⁷ COCAFEM/GL, p. 30 et 31.

⁴¹⁸ International Alert, *À la conquête de la parole : la participation des femmes dans la transition démocratique au Burundi* (2012), p. 23.

plafonds à ne pas dépasser, faisant oublier que l'objectif demeure l'égalité de fait entre les genres et, potentiellement, la parité en termes de participation politique⁴¹⁹.

357. Le Comité pour l'élimination de toutes les formes de discrimination contre les femmes dans sa recommandation générale n° 25 (2004) a interprété le sens et la portée des mesures spéciales temporaires aux fins de la Convention et a répondu à ces critiques⁴²⁰. Il a rappelé également que les États doivent assurer le suivi et évaluer les résultats des mesures temporaires spéciales au regard du problème spécifique qu'elles visaient à régler⁴²¹. Comme le tableau ci-dessus le montrait, les quotas ont permis d'augmenter la présence des femmes au sein de certaines instances politiques. La question, déjà posée par l'ONG International Alert dans une étude en 2012⁴²², reste de savoir si, et dans quelle mesure, cette présence plus importante au sein des instances politiques contribue à instaurer l'égalité de fait entre les hommes et les femmes en matière de participation politique.

358. L'égalité réelle entre les hommes et les femmes en matière de participation politique ne dépend bien sûr pas que de la seule application de mesures spéciales temporaires. Afin de placer les femmes dans des conditions d'accès égal aux hommes à la participation politique, il est également nécessaire, par exemple, d'assurer l'accès à l'éducation pour les filles et les femmes, ou de favoriser l'autonomie économique des femmes de sorte à leur permettre d'avoir les ressources nécessaires pour participer aux activités d'un parti ou faire campagne, ou encore de lutter contre les stéréotypes sexistes qui favorisent la violence contre les femmes en politique.

b) *Pratiques et stéréotypes discriminatoires à l'égard des femmes*

359. Au cours de ses enquêtes, la Commission a recueilli des témoignages relatifs à des pratiques discriminatoires à l'égard des femmes qui restreignent l'exercice de leur droit de voter ou de se faire élire et leur liberté d'association. Au-delà des actes de violence dans la sphère publique qui affectent les membres de l'opposition politique, hommes et femmes⁴²³, les femmes qui souhaitent devenir actives en politique peuvent faire face à des pratiques dérivant des inégalités de genre qui persistent dans la société burundaise traditionnelle, particulièrement au niveau de l'unité de base que constitue la famille.

360. Ces inégalités sont reflétées dans la répartition des rôles de genre au sein de la famille telle que présentée dans la Politique nationale de genre du Burundi⁴²⁴:

« L'homme [...] incarne l'autorité au sein du ménage, il prend les décisions capitales et fournit les moyens de subsistance aux membres du ménage. La femme, quant à elle, a la charge sociale du fonctionnement de la vie domestique, elle réalise les travaux ménagers et prend soin des enfants et des autres membres de la famille »

361. Ces inégalités de fait ont, tout au long du processus électoral, été renforcées par un discours ambivalent des autorités burundaises, à commencer par la présidence, qui ont à la fois encouragé les femmes à être actives en politique tout en insistant sur le fait que la place d'une femme vertueuse est avant tout dans sa famille, aux côtés de son mari, sous-entendant même que la poursuite d'un agenda des droits fondamentaux à ce sujet conduit à détruire les ménages.

362. Dans son discours à l'occasion de la Journée Internationale de la Femme, prononcé le 9 mars 2020 à Gitega, l'ancien Président Pierre Nkurunziza disait notamment que : *« La famille est la fondation de la nation. Évitez tout ce qui vient détruire la famille. Et les*

⁴¹⁹ AFRABU (Association des Femmes Rapatriées du Burundi), Participation de la femme dans les instances de prise de décision et son exclusivité dans les processus de paix (2016), p. 27-28 ; International Alert (2012), p. 25 ; COCAFEM/GL (2016) p. 11.

⁴²⁰ Par. 18 à 24.

⁴²¹ Par. 33 à 34.

⁴²² International Alert, *À la conquête de la parole : la participation des femmes dans la transition démocratique au Burundi* (2012).

⁴²³ Voir par. 164-200.

⁴²⁴ Ministère de la solidarité nationale, des droits de la personne humaine et du genre, Politique nationale genre du Burundi 2012-2025, juillet 2012, p. 10.

attaques sont nombreuses. Certaines se cachent derrière les droits de l'homme, mais en réalité elles cherchent à bouleverser les foyers. Les postes sont importants, mais quand ils viennent vous séparer de la famille, ils ne vous serviront à rien. J'ai remarqué, dans les 15 ans de ma présidence, certaines femmes qui, ayant obtenu des responsabilités professionnelles importantes, n'ont pas su gérer leur famille et leur foyer a été détruit. Nous voulons que les foyers/ménages soient solides et non faibles. Voilà mon conseil »⁴²⁵.

363. La participation politique des femmes burundaises est souvent conditionnée par leur conjoint ; une situation déjà mise en évidence dans une étude de l'ONG International Alert⁴²⁶. Cette subordination peut affecter le libre choix du parti auquel elles souhaitent adhérer, mais également la possibilité de participer aux réunions, de se porter candidate et faire campagne ou même d'assumer une fonction élue.

« Vous savez les questions des femmes, c'est compliqué. [...] Tu peux être choisie par la population pour faire quelque chose et ensuite celui avec qui tu partages ta maison n'est pas d'accord »⁴²⁷.

364. La plupart du temps, les femmes ont adhéré au parti auquel leur conjoint est déjà affilié.

« Je suis allée au [parti] parce que mon mari en faisait partie. Si ton mari est dans un parti et qu'il te dit « viens nous rejoindre » ... [NDT sous-entendu tu n'as pas le choix de refuser] Avant cela je n'appartenais à aucun parti politique [...] Oui c'est mon mari qui m'a invitée à rejoindre le parti »⁴²⁸.

365. Une femme qui souhaite être présente dans les activités de son parti, voire justifier une place, sur une liste électorale doit en même temps maintenir sa prise en charge des tâches domestiques et des enfants, y compris parfois la production alimentaire.

« On était ensemble dans la politique, mais les hommes n'ont pas souffert autant que les femmes ; ils ne se sont pas coupés en quatre comme les femmes. [...] Pendant la campagne électorale, tu te lèves à 5h du matin, tu prépares à manger, tu fais la lessive, tu habilles et nourris les enfants, tu les envoies à l'école et ensuite tu sors pour faire campagne et tu retrouves tes enfants le soir quand tu rentres. Mon mari ne s'est pas plaint, il n'allait pas se plaindre alors que nous sommes ensemble dans cet effort [de campagne électorale]. C'est plutôt maintenant qu'il dit que je n'aurais peut-être pas dû en faire autant car j'ai négligé les enfants. Au lieu de courir pour chercher à manger, j'ai couru pour faire campagne »⁴²⁹.

366. Au-delà des difficultés que cela peut poser au sein du ménage, cela peut conduire le parti à préférer donner des responsabilités à des hommes, au prétexte qu'ils auront la capacité de les assumer pleinement :

« Il y a encore cette idée, à l'interne du parti, que si tu es une femme, tu risques d'avoir des problèmes dans tes activités. En tant que femme, tu as les enfants dont tu dois t'occuper, les tâches ménagères... en politique, il y a des tâches où les hommes sont plus ponctuels que les femmes car ils n'ont pas les mêmes responsabilités à la maison »⁴³⁰.

367. Plusieurs femmes ont également mis en avant que le manque de ressources financières les avait empêchées de participer à des activités, ou de se porter candidate et soutenir une campagne⁴³¹. En effet, au sein des ménages, ce sont généralement les hommes qui exercent les activités de production rémunérées, et c'est aux hommes que revient la

⁴²⁵ ; Extraits du discours du Président Pierre Nkurunziza à l'occasion de la Journée Internationale de la Femme, https://youtu.be/E_rgrFziK18, traduction de la Commission. Voir également <https://www.yaga-burundi.com/2020/parite-politique-beau-reve-irrealisable/>.

⁴²⁶ CI-077, CI-080, CI-095, TI-275. Voir International Alert (2012), 27-28.

⁴²⁷ CI-077.

⁴²⁸ CI-095.

⁴²⁹ CI-077.

⁴³⁰ CI-102.

⁴³¹ CI-077, CI-095, CI-102.

prise de décision sur l'affectation des revenus du ménage⁴³². Cette difficulté a encore plus particulièrement affecté les femmes dans les partis de l'opposition pour lesquels les activités préalables à la campagne électorale étaient étroitement contrôlées et ne permettaient pas facilement de collecter des contributions.

« C'est encore pire si tu fais partie d'un parti d'opposition, la personne à qui tu demandes [un soutien] te répond que « ce sera difficile pour moi de te donner quelque chose car ceux qui sont au pouvoir me demandent déjà beaucoup et même si je te donne quelque chose, ne dis pas ailleurs que moi je t'ai aidée ». [...] La vie de tous les jours par rapport à nos activités n'est pas facile car on a souvent besoin de se déplacer et on n'en a pas les moyens, on souhaite se rendre dans une réunion, mais on ne peut pas parce qu'on n'en a pas les moyens et donc ne pas avoir de soutien peut avoir un impact sur le moral »⁴³³.

368. Au terme de l'article 5 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, les États doivent prendre des mesures « pour modifier les schémas et modèles de comportement socioculturel de l'homme et de la femme en vue de parvenir à l'élimination des préjugés [...] qui sont fondés sur l'idée [...] d'un rôle stéréotypé des hommes et des femmes »⁴³⁴.

c) *Absence d'un agenda en faveur des femmes dépassant les clivages partisans*

369. En dépit des mesures spéciales temporaires, des programmes visant notamment à soutenir l'accès des filles à l'éducation et à promouvoir l'autonomisation des femmes, la représentation politique des femmes au Burundi souffre de l'absence d'un agenda global en faveur des droits de la femme qui dépasserait les clivages partisans. Cette difficulté avait déjà été observée lors de la mobilisation des femmes autour de la négociation de l'Accord d'Arusha, mais elle semble s'être amplifiée depuis⁴³⁵.

370. Plusieurs témoignages indiquent que, dans le débat public au Burundi aujourd'hui, la défense des actions et des idées du parti auquel les femmes sont affiliées prédomine sur toute action politique, quitte à affaiblir l'agenda de promotion des droits des femmes et de l'égalité de genre. Les initiatives non partisans pour réunir des femmes influentes, qu'elles proviennent des partis politiques, du monde privé ou de la société civile, sont confrontées à cet écueil du positionnement partisan, à tel point qu'il est difficile de produire une lecture commune de la situation des femmes au Burundi, et d'identifier les actions prioritaires à mener⁴³⁶.

371. Dans un contexte où le CNDD-FDD est largement majoritaire au sein des assemblées élues, des postes nommés et des différents niveaux de gouvernance, on peut se demander dans quelle mesure les femmes élues ou nommées poursuivront un agenda féminin global et inclusif, ou si elles seront restreintes dans leurs actions par l'obligation de défendre la position de leur parti.

5. Concentration des pouvoirs au profit du CNDD-FDD

372. La stratégie adoptée par le CNDD-FDD afin de se maintenir au pouvoir à l'issue des élections de 2020 en empêchant les principaux partis politiques d'opposition de participer pleinement au processus électoral, en muselant et censurant les observateurs indépendants et en contrôlant la population étroitement, a été gagnante. Le parti a officiellement largement remporté tous les scrutins de 2020, y compris selon des observateurs grâce à des fraudes massives. À l'issue de la transition politique de 2020, force est de constater que le CNDD-FDD concentre désormais pratiquement tous les pouvoirs, dans une proportion inédite depuis 2005.

⁴³² A/HRC/39/CRP.1, par. 131-132.

⁴³³ CI-102.

⁴³⁴ Article 5 (a) de la CEDEF.

⁴³⁵ International Alert, *À la conquête de la parole : la participation des femmes dans la transition démocratique au Burundi* (2012), p. 19 et COCAFEM/GL (2017), p. 12.

⁴³⁶ CI-073, CI-143.

373. L'Accord d'Arusha pour la paix et la réconciliation au Burundi et la Constitution adoptée en 2005 avaient mis en place un système de démocratie dite « consociative » qui se matérialisait notamment par des quotas ethniques au sein des principales institutions politiques et des forces de défense et de sécurité. Ils prévoyaient également un certain équilibre politique au niveau de la composition du Gouvernement puisque ses membres devaient provenir « des différents partis politiques ayant réuni plus d'un vingtième des votes »⁴³⁷. Ajouté au vote des lois à la majorité qualifiée des deux tiers des membres présents ou représentés⁴³⁸ au lieu de la majorité simple, ce système visait à maintenir une possible minorité de blocage. De plus, le Président ne pouvait faire plus de deux mandats.

374. Le CNDD-FDD est arrivé au pouvoir en 2005 avec l'élection par le Parlement de Pierre Nkurunziza comme Président de la République. Il s'y est maintenu depuis lors à travers les élections présidentielles de 2010 et 2015 qui ont été pour les unes boycottées par des partis politiques d'opposition, et pour les autres marquées par la controverse sur la légalité de la candidature du Président à un troisième mandat. Toutes ont été entachées de violations graves des droits de l'homme. Au vu de la détérioration du climat politique depuis les élections municipales, législatives et présidentielle de 2010, les espoirs qui avaient été suscités par l'Accord de paix d'Arusha ont été assez rapidement déçus⁴³⁹.

375. En 2018, en plein milieu du troisième mandat controversé du Président Nkurunziza, ce dernier a promulgué une nouvelle constitution qui avait été adoptée par référendum. Cette révision constitutionnelle est l'un des développements politiques les plus significatifs de son mandat, dont l'aboutissement a été le processus électoral tel qu'il s'est déroulé en 2020.

376. Parmi les principales modifications apportées par cette Constitution, il y a l'accroissement des pouvoirs du Président. Non seulement le mandat présidentiel est étendu à sept ans au lieu de cinq⁴⁴⁰, mais il dispose également d'un pouvoir de veto *de facto* du pouvoir législatif : si le Président ne promulgue pas une loi adoptée par le Parlement, celle-ci devient automatiquement caduque. Le Président nomme également le Premier ministre⁴⁴¹, un poste créé en remplacement d'un des deux Vice-Présidents. Le Premier ministre se contente toutefois d'animer et de coordonner l'action du Gouvernement⁴⁴² et de de mettre en œuvre la politique de la Nation qui est définie par le Président de la République⁴⁴³.

377. Un seul Vice-Président est maintenu. Celui-ci est officiellement chargé d'assister le Président dans l'exercice de ses fonctions, mais le titulaire reste sans grand pouvoir et dépendant du Président qui le nomme et peut le démettre de ses fonctions à son bon vouloir⁴⁴⁴. La seule contrainte du Président est de choisir un Vice-Président qui soit issu d'un parti politique et d'un groupe ethnique différent⁴⁴⁵.

378. Alors que les membres du Gouvernement sont pénalement responsables des infractions commises dans l'exercice de leurs fonctions, bénéficiant simplement d'un privilège de juridiction devant la Cour Suprême⁴⁴⁶, le Chef de l'État bénéficie d'une

⁴³⁷ Article 129 de la Constitution révisée et de celle de 2005. L'article 129 de la Constitution de 2005 précisait que les partis politiques ayant réuni plus d'un vingtième des votes « ont droit à un pourcentage, arrondi au chiffre inférieur, du nombre total des ministres au moins égal à celui des sièges qu'ils occupent à l'Assemblée nationale ».

⁴³⁸ Article 175 de la Constitution de 2005.

⁴³⁹ A/HRC/39/CRP.1, par. 67-93.

⁴⁴⁰ Article 97 de la Constitution. Le mandat est renouvelable mais « nul ne peut exercer plus de deux mandats consécutifs ».

⁴⁴¹ L'article 130 de la Constitution de 2018 dispose que « les activités du Gouvernement sont coordonnées par un Premier Ministre nommé par le Président de la République après approbation préalable de sa candidature par l'Assemblée nationale et le Sénat votant séparément et à la majorité absolue de leurs membres ».

⁴⁴² Article 133 de la Constitution de 2018.

⁴⁴³ Article 136 de la Constitution de 2018.

⁴⁴⁴ Articles 122 et 123 de la Constitution de 2018.

⁴⁴⁵ Article 124 de la Constitution de 2018.

⁴⁴⁶ Article 141 de la Constitution de 2018.

immunité totale pour tous ses actes, sauf cas de haute trahison⁴⁴⁷. Cet aspect est particulièrement important puisqu'il exerce désormais une autorité directe et un contrôle exclusif sur le SNR⁴⁴⁸.

379. La procédure d'adoption des lois par l'Assemblée nationale et le Sénat à la majorité simple renforce le poids du parti majoritaire, en l'occurrence le CNDD-FDD qui détient la majorité des sièges au Parlement depuis 2005, mais dans des proportions jamais vues jusqu'alors, avec par exemple 34 sénateurs sur 36. Elle assoit également un peu plus l'étendue du pouvoir présidentiel qui, dans les faits, contrôle la majorité parlementaire.

380. Les quotas ethniques au sein des institutions publiques sont en sursis puisque dans un délai de cinq ans après la mise en place des institutions issues de la Constitution de 2018, le Sénat devra évaluer s'il convient de mettre fin ou au contraire proroger le système de quotas ethniques dans l'Exécutif, le Législatif et le Judiciaire⁴⁴⁹. Le SNR est déjà exempté des quotas ethniques de 50 % de Hutus et 50 % de Tutsis prévus par l'Accord de paix d'Arusha pour les corps de défense et de sécurité.

381. Cette situation de concentration des pouvoirs exceptionnelle dans les mains du CNDD-FDD est d'autant plus remarquable et préoccupante pour le futur du Burundi que les acteurs qui jouent traditionnellement un rôle important dans le cadre d'une société démocratique, notamment afin d'observer les autorités et la manière dont elles exercent leur pouvoir, et de leur demander éventuellement des comptes ou des explications - à savoir une presse nationale et une société civile indépendantes et fortes - sont muselées et étroitement surveillées et ne peuvent remplir leur rôle légitime de « contre-pouvoir ».

D. Autres violations depuis mai 2019

382. La Commission a dû mener ses enquêtes dans des circonstances exceptionnelles causées par la pandémie de COVID-19 et elle a donc dû annuler plusieurs missions dans les pays limitrophes du Burundi. De plus, elle a donné la priorité aux enquêtes sur les violations commises dans le contexte électoral et sur les fondements économiques de l'État, conformément à son mandat. En conséquence, elle n'a pas pu recueillir suffisamment d'éléments pour corroborer certaines allégations relatives aux violations des droits économiques et sociaux, tels que les droits à un niveau de vie suffisant, au travail, à l'éducation, ni se prononcer sur l'évolution de certaines tendances documentées dans son rapport précédent⁴⁵⁰. Elle a cependant documenté des cas de violations des droits civils et politiques, dont certains sont particulièrement graves, qui n'étaient pas directement liés au processus électoral.

1. Droit à la vie

383. Dans son précédent rapport, la Commission avait documenté que des exécutions sommaires avaient été commises, notamment contre des membres de partis politiques d'opposition et principalement du CNL, des personnes sans réelle affiliation politique qui avaient été suspectées d'être opposées à la révision constitutionnelle approuvée par le référendum de mai 2018, ou qui avaient refusé de rejoindre le CNDD-FDD et sa ligue des jeunes, ou des personnes qui avaient recherché des informations sur des incidents dans lesquels des Imbonerakure étaient impliqués⁴⁵¹. Les principaux auteurs identifiés étaient des

⁴⁴⁷ Article 117 de la Constitution de 2018.

⁴⁴⁸ Le SNR est mentionné sous le Titre XI spécifique de la Constitution de 2018, qui précise dans son article 268, que ses missions, organisation et fonctionnement sont régis par une loi organique. Les corps de défense et de sécurité sont eux régis par le Titre X de la Constitution de 2018, articles 246 à 267, et ne comportent plus que la Police nationale du Burundi et les Forces nationales de Défense. Le SNR était inclus dans les corps de défense et de sécurité sous la Constitution de 2005, article 245.

⁴⁴⁹ Article 289 de la Constitution de 2018.

⁴⁵⁰ A/HRC/42/CRP.2, par. 75-295.

⁴⁵¹ A/HRC/42/CRP.2, par. 80-84.

agents du SNR et des Imbonerakure agissant seuls ainsi que des policiers qui agissaient seuls ou sur ordre d'agents du SNR⁴⁵².

384. La Commission avait également constaté que comme dans les années précédentes, des corps avaient continué à être retrouvés et enterrés rapidement sans que les autorités n'aient cherché à établir l'identité des victimes ou les circonstances de leur décès⁴⁵³.

385. La Commission avait également complété des enquêtes sur des cas plus anciens de disparition forcée, et elle avait pu documenter qu'au moins deux personnes avaient été victimes de disparition forcée au cours de la période couverte par son rapport de 2019⁴⁵⁴. De plus, elle avait constaté de nombreux cas de disparition, notamment de personnes considérées comme des opposants politiques ou qui avaient refusé de rejoindre le CNDD-FDD ou les Imbonerakure, ainsi que de rapatriés. Elle n'avait pas été en mesure d'établir qu'il s'agissait de cas de disparition forcée au sens du droit international, mais en tenant compte du contexte burundais propice à de telles disparitions, du profil des victimes et des circonstances de leur disparition, elle ne pouvait pas non plus l'exclure.⁴⁵⁵

386. Pendant la période couverte par le présent rapport, des exécutions sommaires et extra-judiciaires ont été commises par les forces de l'ordre et de sécurité, notamment des agents de police de la Brigade anti-émeute (BAE) et des agents du SNR dans le cadre d'opérations conjointes pour arrêter des présumés rebelles ou des personnes soupçonnées de collaborer avec eux. Cependant, au lieu d'être appréhendées, les personnes, notamment des ex-FAB, ont été exécutées sommairement⁴⁵⁶.

387. Un témoin de la mort d'un homme soupçonné d'être un rebelle exécuté lors d'une opération de police a raconté :

« J'ai vu beaucoup de policiers. Ils ont poussé la porte pour l'ouvrir.... [L'homme] avait essayé de s'évader par la fenêtre de la chambre. Les policiers qui étaient restés à l'extérieur lui ont tiré dessus. On lui a tiré trois balles : une sur le front, une sur le côté et une autre derrière. [...] . Ils auraient pu l'arrêter sans problème, mais comme ils avaient peur de lui, ils ne l'ont pas fait. Je pense qu'ils voulaient le tuer »⁴⁵⁷.

388. Un des cas emblématiques est l'exécution sommaire de Pascal Nginganza connu sous l'alias Kaburimbo, un ex-FAB qui était recherché depuis 2015 car il était accusé d'avoir participé au coup d'État raté du 13 mai 2015 et de recruter des rebelles pour des groupes armés. Depuis lors il vivait en clandestinité. Le 15 avril 2020, il a été tué à son domicile de Matana, province de Bururi, par des policiers commandés par le commissaire régional. Deux autres personnes qui travaillaient pour Kaburimbo en tant que domestiques ont également été exécutées.

389. Pour rappel, en septembre 2019, le président du Sénat de l'époque, Révérien Ndikuriyo, avait déclaré lors d'une réunion avec des élus locaux tenue à Marangara, province de Ngozi, qu'il donnerait cinq millions de francs burundais (environ 2.600 dollars) à toute personne qui lui ramènerait Kaburimbo mort ou vif. La Commission avait obtenu un audio de ses propos, qui sont les suivants :

« Nous avons félicité les habitants de la province de Bururi. Quand je suis allé là-bas pour la première fois, en commune Matana, il y avait un homme appelé Kaburimbo. Vous avez entendu parler de lui ; il avait des centres de santé où il recrutait des gens pour une formation paramilitaire. Kaburimbo était un fauteur de trouble. Un jour je leur ai dit : "J'ai besoin de Kaburimbo. Sa tête ou vivant. Sa tête pour cinq millions. Vivant ou mort. Nous avons besoin de Kaburimbo". J'avais promis cinq millions. Celui qui amène sa tête devrait prendre ces cinq millions. Sa

⁴⁵² A/HRC/42/CRP.2, par. 85-86.

⁴⁵³ A/HRC/42/CRP.2, par. 78.

⁴⁵⁴ A/HRC/42/CRP.2, par. 96-102.

⁴⁵⁵ A/HRC/42/CRP.2, par. 103-110.

⁴⁵⁶ HI-023, HI-043, HI-044, HI-045, TI-276.

⁴⁵⁷ TI-276.

tête a été mise à prix. Personne ne peut à elle seule, déstabiliser la sécurité des citoyens de la commune, il faut l'éliminer. Ce qui reste, c'est de demander à Dieu si protéger ses brebis est un péché. C'est ceci qui reste à savoir : "Seigneur Dieu, tous les habitants de cette commune étaient malheureux et c'est cette personne qui était la source de leurs maux, est-ce que j'ai mal agi en l'éliminant" ? Quand il s'agit de la sécurité nationale, tous les moyens sont bons »⁴⁵⁸.

390. Il s'agit effectivement d'une exécution sommaire car Kaburimbo qui était chez lui n'avait opposé aucune résistance à son arrestation lorsque les policiers ont encerclé son domicile vers 6h00 du matin. Les policiers l'ont ligoté avant de l'interroger et il a même accepté de leur montrer où il avait caché quelques effets militaires. Cependant, au lieu de procéder à son arrestation, le haut gradé qui commandait l'opération a donné l'ordre de l'exécuter, et Kaburimbo a été tué à bout portant. Les deux domestiques arrêtés en sa compagnie ont été également tués de la même manière⁴⁵⁹.

391. Le ministère de la Sécurité publique a confirmé ces exécutions quand il a annoncé « le démantèlement d'une bande de criminels vers 6h00 à Rubanga en zone et commune Matana de la province Bururi, trois criminels morts, une arrestation, deux fusils et une grenade saisis sur eux »⁴⁶⁰. Il n'a pas expliqué les circonstances des décès des trois personnes, ni les raisons pour lesquelles elles n'avaient pas pu être arrêtées dans le cadre de cette opération de police.

Exécutions sommaires lors de l'incident lié à la sécurité dans la province de Bujumbura (rural)

392. Un autre cas emblématique d'exécution sommaire concerne le groupe de personnes tuées dans le cadre des affrontements armés signalés entre le 19 et le 23 février 2020 sur trois communes de la province de Bujumbura (rural) - Isale, Kanyosha et Nyabiraba - entre un groupe non identifié d'hommes armés et des éléments de la police et de l'armée dépêchés sur les lieux. Le 25 février, le porte-parole du ministère de la Sécurité publique et de la Prévention des catastrophes a annoncé que les combats du 23 février entre ce groupe armé venu de la RDC et les forces de l'ordre s'étaient soldés par la mort de 20 rebelles, et que deux policiers avaient été grièvement blessés, six rebelles capturés et 12 armes, dont 10 kalachnikovs, avaient été saisies. Cependant, dès le 24 février, la Commission a obtenu des vidéos et des photos⁴⁶¹ qui montraient un groupe d'au moins 12 hommes relativement jeunes, avec le crâne rasé, dont certains portaient des habits militaires, capturés par des éléments de l'armée et de la police appuyés d'Imbonerakure. Plusieurs photos montraient que des vestes de type militaire avaient été confisquées aux membres de ce groupe armé. Les hommes du groupe armé capturés apparaissaient clairement entravés avec les bras attachés dans le dos par des liens placés au-dessus des coudes. Dans d'autres photos, plusieurs de ces hommes, facilement reconnaissables par des pièces de leurs vêtements, sont apparus décédés, certains présentant des blessures évidentes au niveau de la tête (blessures par balle) ou au niveau de la gorge (égorgement), certains étant en partie dénudés – leur pantalon ayant été baissé – des bouts de bâtons brisés étant clairement visibles tout autour de chacune des dépouilles, dont quelques-unes portaient toujours des liens.

393. La Commission, après avoir procédé à une analyse minutieuse de ces vidéos et photos conformément aux lignes directrices actuellement disponibles en la matière⁴⁶², estime qu'elle a des bases raisonnables de croire que ces éléments démontrent que ces hommes ont été tués après qu'ils aient été capturés par des membres des forces de défense et de sécurité – appuyés d'Imbonerakure - alors qu'ils étaient entravés et placés sous leur responsabilité. Des policiers et des militaires ainsi que de civils armés identifiés comme des

⁴⁵⁸ Traduction informelle de la Commission des propos du Président du Sénat tenus le 11 septembre 2019.

⁴⁵⁹ HI-023 et HI-043.

⁴⁶⁰ <https://twitter.com/BurundiMIDCSP/status/1250507596609589252?s=20>.

⁴⁶¹ Certaines de ces photos ont également circulées sur des réseaux sociaux.

⁴⁶² Voir par. 18.

Imbonerakure, étaient clairement présents lorsque les membres du groupe étaient ligotés et auprès des dépouilles.

Cadavres retrouvés dans l'espace public

394. Comme par le passé⁴⁶³, des corps portant des signes de mort violente ont continué à être régulièrement retrouvés dans des espaces publics, notamment flottant dans les rivières et sur le lac Tanganyika ou sur le bas-côté des routes⁴⁶⁴. Si la personne dont la dépouille a été retrouvée n'est pas reconnue immédiatement par la population, généralement les autorités ne cherchent pas à établir son identité ou les circonstances du décès. Au contraire, les responsables administratifs locaux ordonnent généralement de faire enterrer immédiatement la dépouille sans même la faire passer par la morgue.⁴⁶⁵

395. Pendant la période couverte par le présent rapport, des corps sans vie de personnes avec un profil déterminé, notamment des cambistes et des ex-FABs, ont été retrouvés quelques jours après qu'elles aient disparu, visiblement exécutées, certaines dépouilles présentant des mutilations⁴⁶⁶. Dans les rares cas où des enquêtes ont été ouvertes, elles n'ont été ni approfondies, ni effectives, ni impartiales et elles n'ont pas abouti.

396. La Commission rappelle que les manquements quasi-systématiques des autorités burundaises qui ne procèdent même pas à l'identification des personnes décédées, et ne cherchent pas à établir les circonstances du décès ou les éventuels responsables, constituent une violation de l'obligation juridique qu'ont les Etats de protéger le droit à la vie, ce qui constitue à la fois une violation du droit à la vie et une violation du droit à un recours utile⁴⁶⁷.

2. Torture

397. Au cours du troisième terme de son mandat, la Commission avait documenté que des cas de torture et de mauvais traitements avaient continué, notamment contre des personnes qui avaient refusé de rejoindre le CNDD-FDD ou sa ligue des jeunes, ou qui n'avaient pas voulu ou pas pu verser des contributions telles que celles pour l'organisation des élections de 2020, contre des jeunes hommes en détention accusés de collaborer avec un groupe armé d'opposition, contre des femmes et des jeunes filles à la place d'un membre de leur famille qui était recherché ou encore contre des personnes qui cherchaient à partir vers ou revenaient d'un pays limitrophe, souvent dans le cadre de tentatives d'extorsion. Des membres du parti CNL qui venait d'être agréé, avaient également été particulièrement ciblés. Des Imbonerakure avaient été identifiés comme les principaux auteurs de ces actes excepté ceux commis dans le cadre de la détention qui étaient le fait de policiers et d'agents du SNR.⁴⁶⁸

398. Au cours de la période couverte par le présent rapport, les actes de torture et de mauvais traitements ont été davantage commis dans le cadre du processus électoral, principalement contre des membres du CNL⁴⁶⁹. Cependant, de tels actes ont également été commis sans être directement liés à ce processus, même si généralement pour des raisons

⁴⁶³ A/HRC/36/CRP.1, par. 278, A/HRC/39/CRP.1, par.256, et A/HRC/42/CRP.2, par. 78.

⁴⁶⁴ HI-023.

⁴⁶⁵ TI-277.

⁴⁶⁶ HI-023, TI-293. Voir <https://www.sosmediasburundi.org/2020/01/07/la-police-a-identifie-lhomme-tue-a-gikungu-bujumbura/>, <http://www.rfi.fr/fr/afrique/20200514-burundi-sous-le-choc-apr%C3%A8s-l-assassinat-principal-agent-change-kirahwata>, <https://www.sosmediasburundi.org/2020/01/07/le-flou-plane-autour-de-l-assassinat-dun-militaire-ex-fab-a-gitega/>, <https://www.iwacu-burundi.org/pendu-langue-sectionnee-qui-a-tue-le-caporal-chef-macumi/>, <http://www.netpress.bi/spip.php?article8842>, <https://www.rpa.bi/index.php/component/k2/item/4213-les-soeurs-d-origine-polonaise-de-gataramenacees-de-subir-le-meme-sort-que-celles-de-kamenge>, <https://twitter.com/pnininahazwe/status/1234151347253018630>.

⁴⁶⁷ Voir A/HRC/36/CRP.1, par. 230.

⁴⁶⁸ A/HRC/42/CRP.2, par. 142-168.

⁴⁶⁹ Voir par. 194-200.

politiques ou en relation avec des questions sécuritaires. Les actes de torture qui ont visé les femmes ont principalement pris la forme de violences sexuelles, et cette partie doit donc être lue de manière conjointe avec la partie concernant les violences sexuelles⁴⁷⁰.

399. En dehors des cas de violences sexuelles, les actes de torture ont principalement concerné des personnes de retour dans leur colline d'origine, y compris pour rendre visite à des membres de leur famille, ou qui étaient « des nouveaux visages ». Ces personnes ont été battues par des Imbonerakure qui prétextaient qu'elles auraient commis un délit⁴⁷¹. Ce type d'incidents a été favorisé par le climat général d'hostilité envers les rapatriés et les nouveaux arrivants qui sont souvent soupçonnés de collaborer avec des groupes armés basés dans les pays limitrophes et le fait que les Imbonerakure se substituent aux forces de police et de sécurité et se chargent « d'assurer la sécurité » dans les collines sans égard pour la loi et sans contrôle. Un témoin a raconté sa rencontre avec des Imbonerakure :

« J'ai trouvé deux personnes sur mon chemin et [...] Ils m'ont demandé "tu viens d'où et tu vas où ?" J'ai répondu "pourquoi vous me demandez ça ?" [...] J'ai continué sur mon chemin et ils m'ont suivi en continuant à me parler. [...] Ils m'ont arrêté et ils m'ont dit "tu ne peux pas aller plus loin". [...] J'ai dit "mais qui êtes-vous et pourquoi vous m'arrêtez ?" Ils m'ont dit "tu n'as pas besoin de savoir qui nous sommes. Montre-nous ton identité" »⁴⁷².

400. Des tortures, y compris sous la forme de violences sexuelles, ont été infligées dans le cadre de la détention par des policiers ou des agents du SNR, notamment contre des personnes suspectées de coopérer avec les « ennemis du Burundi »⁴⁷³.

401. Les conditions de détention, notamment dans les cachots de police, ont continué à être caractérisées par la surpopulation, l'absence de ventilation, le manque de nourriture adéquate et en quantité suffisante et d'accès à l'eau potable, l'absence de services d'hygiène et d'accès aux soins médicaux ;⁴⁷⁴ elles restent donc constitutives de mauvais traitements.

Un témoin a expliqué sa détention dans un cachot de police :

« Les conditions de détention étaient médiocres et déplorables. C'est un endroit horrible, horrible, horrible. Il y a trop de détenus qui sont à l'intérieur, il n'y a même pas de capacité. Il n'y a pas de place pour dormir. Des fois on était 30 à 40 personnes par cellule. On dormait à même le sol. On nous faisait sortir deux fois par jour, le matin pour sortir les déchets. Il n'y avait pas de toilettes. Les détenus se battaient entre eux. Il y avait beaucoup de corruption. C'est un endroit que je dirai qu'il était un enfer »⁴⁷⁵.

Un deuxième témoin a détaillé les conditions dans un autre cachot :

« C'était un cachot long et très étroit (environ 80-100 cm de largeur et 3 mètres de longueur). On dormait assis le dos contre le mur l'un à côté de l'autre. Il y avait une rotation. Il y en a qui dormaient pendant que les autres étaient debout près de l'endroit où on faisait ses besoins. Seize assis et trois autres debout. Ils attendaient que leur tour vienne pour s'asseoir »⁴⁷⁶.

⁴⁷⁰ Voir par. 402 et s.

⁴⁷¹ DI-089.

⁴⁷² DI-093.

⁴⁷³ DI-109, DI-115, CI-096, JI-139. Pour plus de détails, voir la partie sur les violences sexuelles contre les hommes, par. 444 et s.

⁴⁷⁴ JI-153, JI-154, TI-258, JI-147.

⁴⁷⁵ JI-154.

⁴⁷⁶ TI-258.

3. Violences sexuelles

402. Dans son rapport précédent⁴⁷⁷, la Commission avait documenté des cas de violences sexuelles commis en 2018 et 2019, principalement des viols de femmes et de filles en raison de leur appartenance réelle ou supposée, ou de celle d'un membre de leur famille, à l'opposition politique, ou plus simplement de leur refus de rejoindre ou de soutenir le CNDD-FDD. La plupart de ces viols avaient été commis « en réunion⁴⁷⁸ » par des Imbonerakure, lors d'attaques nocturnes sur les foyers des victimes, dans les zones rurales du pays. La Commission avait montré que ces viols avaient régulièrement été, pour les victimes, l'aboutissement d'un processus d'intensification d'intimidations politiquement motivées, et qu'ils avaient dans certains cas été précédés ou associés à d'autres violations graves telles que des enlèvements, des exécutions ou encore des mauvais traitements, commises sur les victimes ou des membres de leur famille.

403. La Commission avait également documenté que des hommes et des femmes soupçonnés de soutenir des groupes rebelles ou des actions contre le Gouvernement avaient également été victimes de violences sexuelles durant leur détention, principalement par des membres du SNR. Ces violences avaient souvent pris la forme de coups et d'autres formes de traitements douloureux appliqués aux parties génitales des victimes, telles que par exemple des injections ou le fait de suspendre des récipients aux testicules et de contraindre les victimes à rester debout ou à marcher, mais également des périodes prolongées de nudité forcée.

404. Comme par le passé, dans le présent rapport, la Commission s'est concentrée sur les violences sexuelles commises par des membres des forces de sécurité ou des Imbonerakure, lorsque ces derniers sont employés comme supplétifs des agents étatiques⁴⁷⁹. Le contenu de ce chapitre ne reflète dès lors qu'une partie de cette problématique des droits de l'homme sans prendre en compte les autres cas de violences sexuelles, notamment ceux commis sur des mineurs, qui sont régulièrement rapportés et dénoncés dans les médias et sur les réseaux sociaux burundais, suggérant la persistance de ce type de violences basées sur le genre au Burundi⁴⁸⁰.

405. Malgré les contraintes rencontrées pour mener ses enquêtes⁴⁸¹, au cours du quatrième terme de son mandat, la Commission a recueilli suffisamment de témoignages relatifs à des violences sexuelles commises, pour confirmer la persistance de ce type de violations des droits de l'homme au Burundi en 2019 et 2020⁴⁸².

406. La Commission a également continué à recevoir des témoignages relatifs à des violences sexuelles commises depuis 2015 qui confirment les tendances établies dans ses précédents rapports⁴⁸³. L'important traumatisme engendré par ces violences, la crainte de la stigmatisation, la crainte d'être poursuivi par les auteurs, mais également le peu de probabilité que les enquêtes aboutissent et les auteurs soient sanctionnés, ont souvent découragé les victimes de dénoncer les faits. En effet, nombreux sont les survivantes et les survivants qui n'ont osé parler de ce qui leur était arrivé que plusieurs années après les faits,

⁴⁷⁷ A/HRC/42/CRP.2, par. 173 à 212.

⁴⁷⁸ Impliquant la participation directe de plusieurs auteurs.

⁴⁷⁹ La responsabilité de l'Etat burundais pour les actions des Imbonerakure, notamment pour les actes de torture, avait été démontrée dans second rapport de la Commission, A/HRC/39/CRP.1 par 229-238.

⁴⁸⁰ Les sources publiques récentes disponibles au moment de l'écriture de ce rapport indiquent qu'au moins une partie de ces cas reçoit une réponse, médicale, psycho-sociale et légale de la part des autorités burundaises, appuyées par des organisations humanitaires et de développement locales et internationales, Voir : République du Burundi, Rapport d'évaluation de la mise en application de la déclaration et du programme d'action de Beijing, mai 2019, p. 13 et 32. Cette réponse inclut la prise en charge médicale et psycho-sociale ainsi que l'aide juridique aux victimes, mais il n'est pas évident qu'elle bénéficie à toutes les victimes, sans discrimination.

⁴⁸¹ Voir par. 19.

⁴⁸² CI-082, CI-088, CI-096, CI-099, TI-288, CI-109, CI-135, DI-087, DI-115, JI-160, JI-168, TI-275, TI-276, TI-279, TI-307, TI-308.

⁴⁸³ CI-070, CI-079, CI-094, CI-100, CI-101, CI-119, CI-120, CI-122, DI-069.

après avoir été en contact avec des associations de réfugiés qui se sont ponctuellement constituées dans les pays accueillant des réfugiés burundais.

a) *Principales victimes*

407. Les victimes des cas de violences sexuelles étaient principalement des femmes⁴⁸⁴ et dans une moindre mesure, des hommes⁴⁸⁵. Parmi les femmes victimes de violences sexuelles, la grande majorité n'était affiliée à aucun parti politique⁴⁸⁶ ; seules deux se sont déclarées membres d'un parti de l'opposition. Plusieurs femmes comptaient parmi leurs proches un ou plusieurs membres d'un parti politique de l'opposition⁴⁸⁷ ou du CNDD-FDD⁴⁸⁸. Quelques-unes ont rapporté qu'elles ou leurs proches avaient fait face à des pressions pour rejoindre le CNDD-FDD⁴⁸⁹.

408. Plusieurs femmes ont été visées, avec l'intention de les punir ou de leur soustraire des informations, par des hommes qui recherchaient leur mari, en raison des activités politiques de ce dernier, (mais pas directement en lien avec le processus électoral), ou de son refus de rejoindre le CNDD-FDD, ou encore en raison de ses présumées activités avec l'opposition armée au gouvernement⁴⁹⁰.

409. Une femme violée alors que des policiers étaient venus arrêter son mari explique : « Pendant le viol je me souviens qu'il disait : « [...] toi et ton mari, vous êtes impossibles, cette fois tu es entre nos mains, tais-toi ! » [...] Pendant que [le policier] me violait, les [autres] policiers essayaient de trouver mon mari. [...] Il y avait beaucoup d'accusations contre lui »⁴⁹¹.

410. Une autre raconte comment les policiers qui l'ont violée cherchaient à obtenir des informations sur son mari : « Ils m'ont demandé où était mon mari. Ils ont dit qu'il était un maquisard, qu'il était allé rejoindre ceux qui avaient fait le coup d'Etat [...], ils m'ont aussi dit que mon mari avait refusé d'adhérer au parti. Moi je leur ai répondu « mais je ne suis pas membre d'un parti, même s'il est allé au maquis, est-ce que je vais être tenue responsable pour ça ? »⁴⁹².

411. Des femmes rapatriées volontairement ont été violées pour les punir d'avoir fui le Burundi, et de n'avoir pas soutenu le parti au pouvoir⁴⁹³.

412. Une femme raconte ce que ses agresseurs lui ont dit alors qu'ils la violaient : « On va te punir, tu as fui. On n'aurait jamais pensé que tu reviendrais. Puisque tu es là, on va te punir [...] Si tu avais été membre du parti, tout ceci ne serait pas arrivé et ton mari n'aurait pas été emmené »⁴⁹⁴.

413. Des femmes ont déclaré qu'elles pensaient que des membres de leur belle-famille, affiliés au parti CNDD-FDD, avaient commandité les attaques au cours desquelles elles ont été violées pour des motifs politiques ou ethniques⁴⁹⁵.

414. Tous les hommes visés par des violences sexuelles l'ont été en raison de leurs activités politiques, notamment dans le cadre des élections de mai 2020 et étaient affiliés au parti d'opposition FNL/CNL d'Agathon Rwasa⁴⁹⁶.

⁴⁸⁴ CI-082, CI-088, CI-096, CI-099, CI-109, CI-135, TI-275, TI-276, TI-279, TI-288, TI-307, TI-308.

⁴⁸⁵ DI-087, DI-115, JI-160, JI-168, TI-275.

⁴⁸⁶ CI-082, CI-088, CI-096, CI-099, CI-109, CI-135, TI-279, TI-307, TI-308.

⁴⁸⁷ CI-082, CI-096, CI-099, TI-275, TI-276.

⁴⁸⁸ CI-109, TI-275.

⁴⁸⁹ CI-088, TI-275, TI-308.

⁴⁹⁰ CI-096, CI-099, CI-135, TI-275, TI-276.

⁴⁹¹ TI-276.

⁴⁹² CI-099.

⁴⁹³ CI-088, TI-308.

⁴⁹⁴ TI-308.

⁴⁹⁵ CI-109, TI-275.

⁴⁹⁶ Voir par. 194-200.

b) Principaux auteurs

415. Les auteurs des cas de violences sexuelles étaient pour la majorité des cas des Imbonerakure, mais également des agents du SNR et des policiers.

416. Des victimes ont reconnu en leurs agresseurs des Imbonerakure, soit parce qu'elles avaient identifié individuellement un Imbonerakure dans le groupe qui les a agressées, mais également en raison d'éléments distinctifs de leur tenue et armement⁴⁹⁷. D'autres victimes ont considéré qu'il s'agissait d'Imbonerakure parce que ces derniers les avaient intimidées dans les jours qui précédaient le viol⁴⁹⁸.

« C'est le lendemain qu'ils sont venus me demander où était mon premier mari. J'ai répondu que je ne savais pas où il était [...] Ce sont les voisins qui sont venus et parmi eux ces mêmes gens et moi je leur ai dit que je ne savais pas où il était [...] Il y avait [X], [Y] et les autres je ne les connais pas de nom. C'était des Imbonerakure. Quand je suis rentrée, les résidents de la zone m'ont dit : " tel et tel sont des Imbonerakure, donc s'ils viennent te poser des questions, ne donne pas trop d'information " [...] Le troisième jour ils m'ont trouvée endormie à la maison avec les enfants, c'était aux environs de minuit. C'est là qu'ils m'ont fait du mal et qu'ils m'ont violée »⁴⁹⁹.

417. Un témoin a rapporté qu'elle a été agressée par des hommes en uniforme militaire opérant conjointement avec des Imbonerakure⁵⁰⁰.

418. Parfois les Imbonerakure ont agi conjointement avec des policiers, ou arboraient des éléments de l'équipement de la police, rendant l'identification plus difficile⁵⁰¹.

« [...] il y avait [X] policiers et [X] Imbonerakure. Je connaissais ceux qui étaient dans la pièce de vue, celui que je connaissais de nom se trouvait à l'extérieur [...] Il était à l'extérieur de la pièce et il montait la garde. [Il] était en compagnie d'un policier et c'est eux qui nous ont dit de ne rien dire. Les Imbonerakure dans la pièce avaient des matraques et les policiers avaient des fusils [...] Les policiers portaient un uniforme complet. Les Imbonerakure portaient des bottines et des pantalons de la police et le haut était le T-shirt des Imbonerakure. Ce sont des T-shirt blancs avec des inscriptions du parti que les Imbonerakure portent. [...] Deux m'ont violée »⁵⁰².

419. Plusieurs victimes ont reconnu en leurs agresseurs des policiers agissant seuls, soit parce qu'elles les connaissaient⁵⁰³ soit encore en raison de leur uniforme⁵⁰⁴.

« L'un des policiers qui était là, je le connaissais. C'était [...]. Je connaissais son visage. [...] Il a commencé à me violer »⁵⁰⁵.

420. Les violences sexuelles, y compris sous forme de viols, commises dans le cadre des cas d'arrestation et de détention arbitraires par le SNR, ont été le fait d'agents du SNR ou de personnes agissant sous leurs ordres⁵⁰⁶.

c) Typologie et modes opératoires

421. La plupart des violences sexuelles ont pris la forme de viols⁵⁰⁷. Tous les viols ont été commis *en réunion*, c'est-à-dire qu'ils ont impliqué la participation directe de plusieurs agresseurs qui ont soit pénétré la victime à tour de rôle, soit participé au viol en immobilisant la victime ou en la menaçant.

⁴⁹⁷ CI-088, DI-087, TI-275, TI-308.

⁴⁹⁸ CI-082, CI-109.

⁴⁹⁹ CI-109.

⁵⁰⁰ TI-275.

⁵⁰¹ CI-088, TI-279.

⁵⁰² CI-088.

⁵⁰³ TI-276, TI-307.

⁵⁰⁴ CI-099.

⁵⁰⁵ TI-276.

⁵⁰⁶ CI-096, CI-135, DI-115.

⁵⁰⁷ CI-082, CI-088, CI-096, CI-099, CI-109, TI-275, TI-276, TI-279, TI-307, TI-308.

« Les policiers étaient à quatre dans la maison. D'autres étaient restés à l'extérieur. Deux m'ont attaché les mains, un autre me touchait les seins et un autre m'a violée »⁵⁰⁸.

« Ils étaient au nombre de trois et j'ai été violée par deux. Ils se sont organisés entre eux pour m'empêcher de bouger et de parler. Ils n'ont rien dit, ni entre eux ni à moi. Ils m'ont menacée avec un couteau »⁵⁰⁹.

422. Comme par le passé, les viols ont en majorité eu lieu dans les zones rurales du pays, durant des attaques nocturnes sur les domiciles des victimes, principalement par des Imbonerakure⁵¹⁰. Dans certains cas, la victime était seule, ou seule avec ses enfants, parce que son mari avait pris la fuite ou avait été enlevé dans un incident précédant le viol⁵¹¹.

« Après l'enlèvement de mon mari, des personnes sont venues la nuit. J'ai reconnu la voix de celui qui avait appelé mon mari quand il avait été enlevé [...] Quand j'ai ouvert la porte, je me suis trouvée devant [X] qui m'a demandé si mon mari était là. Je lui ai répondu que non [...]. Après cela, ils m'ont ligotée et violée »⁵¹².

423. Dans d'autres cas, la victime a été violée en même temps que ses agresseurs enlevaient ou tuaient son mari⁵¹³ :

« Le viol s'est passé à l'entrée de la maison [...] Pendant qu'il me violait, les [autres] essayaient de trouver mon mari [dans la maison] »⁵¹⁴.

424. Quand les viols n'ont pas été commis au domicile des victimes, ils l'ont été dans un lieu où les victimes ont été amenées de force⁵¹⁵. Une femme a décrit le bâtiment dans lequel elle a été violée par des policiers et des Imbonerakure :

« C'était un espace qui était utilisé pour des fêtes, des cérémonies de clôture de l'année scolaire. Il y avait une école non loin et aussi la permanence du parti au pouvoir. [Là où j'ai été violée], c'était une pièce où on gardait du matériel scolaire, des affaires du parti [CNDD-FDD]. C'était une très grande pièce qui était parfois utilisée pour des réunions »⁵¹⁶.

425. Des femmes ont également été violées dans la capitale, Bujumbura, durant la journée, par des policiers⁵¹⁷.

426. Plusieurs victimes ont rapporté que leurs agresseurs étaient armés, qu'il s'agisse d'armes blanches comme des matraques, des bâtons et des couteaux, ou d'armes à feu⁵¹⁸. Certaines ont été ligotées⁵¹⁹ ; parfois aussi leurs agresseurs ont placé du tissu dans leur bouche pour les empêcher de crier⁵²⁰. Souvent, les viols ont été associés à d'autres formes de violence, comme des coups de matraque, des coups de couteau ou des entailles à la lame de rasoir⁵²¹.

« Avant de me violer, ils m'ont coupée avec une lame de rasoir en dessous du nombril, à l'intérieur des cuisses et sur les fesses. [...] En faisant ça, ils m'ont dit «

⁵⁰⁸ TI-276.

⁵⁰⁹ CI-109.

⁵¹⁰ CI-082, CI-109, TI-275, TI-279, TI-308.

⁵¹¹ CI-109, TI-279, TI-308.

⁵¹² TI-308.

⁵¹³ TI-275, TI-276.

⁵¹⁴ TI-276.

⁵¹⁵ CI-088, CI-099.

⁵¹⁶ CI-088.

⁵¹⁷ CI-099, TI-276.

⁵¹⁸ CI-082, CI-109, TI-275, TI-276, TI-279.

⁵¹⁹ CI-088, TI-276, TI-308.

⁵²⁰ CI-109, TI-275, TI-308.

⁵²¹ CI-088, CI-099, CI-109, TI-276, TI-308.

reste tranquille, arrête de bouger, ce n'est pas nous qui t'avons dit de fuir [référence au fait qu'elle était réfugiée dans un pays voisin]»⁵²².

427. Comme par le passé, les viols ont dans plusieurs cas été l'aboutissement d'un processus d'intimidation qui s'est progressivement intensifié, et ont parfois été précédés ou associés à d'autres violations, y compris des atteintes au droit à la vie et au droit à la sécurité, visant la victime ou ses proches⁵²³.

d) *Conséquences pour les survivantes et leur famille*

428. Les femmes survivantes de violences sexuelles⁵²⁴ font face à de multiples conséquences physiologiques et psychosociales qui affectent leur santé physique et mentale, mais également leur famille, ainsi que leur vie au sein de la communauté. Ces conséquences sont souvent aggravées par un déplacement hors du Burundi, et la perte ou l'absence d'un ou plusieurs membres de leur famille, particulièrement leur mari, qui se traduit par une détérioration du statut socioéconomique et des conditions de vie de la famille.

429. Parmi les conséquences immédiates du viol sur leur santé, les victimes ont décrit des saignements vaginaux et rectaux⁵²⁵, ainsi que des douleurs pelviennes et lombaires, des problèmes urinaires qui ont persisté plusieurs mois après les faits⁵²⁶. Deux d'entre elles présentaient également une déchirure qui a nécessité une intervention médicale. Plusieurs souffraient également des séquelles des coups qu'elles avaient reçus de la part des agresseurs⁵²⁷.

430. Les séquelles invalidantes sont des sources de honte et de stigmatisation et un rappel permanent pour la victime du traumatisme vécu, et les structures médicales dédiées aux réfugiés ne sont pas toujours équipées pour y faire face.

431. Une femme victime de viols collectifs multiples souffre d'un prolapsus génital (une descente des organes génitaux) depuis sa dernière agression sexuelle :

« Les séquelles ont été graves. J'ai commencé à avoir des douleurs intenses au niveau du bas ventre. Mes parties génitales étaient endommagées [...] J'ai une masse qui sort de mes parties génitales. Quand je m'assois par terre ou je m'accroupis, cela sort de mes parties génitales. Pendant les rapports sexuels avec mon mari, c'est très douloureux. Il y a comme une obstruction dans le vagin. »⁵²⁸

432. De même, les structures d'écoute prévues dans le cadre de l'assistance aux réfugiés ne sont pas toujours équipées en ressources ou personnel pour répondre adéquatement aux besoins des survivantes :

« Quelqu'un de [...] est venu me voir et m'a dit de me rendre à [...] pour qu'on m'écoute par rapport aux problèmes que j'avais dans la tête. Je m'y suis rendue à deux reprises. [...] C'était tous des hommes. Je ne pense pas que cela va m'aider. Le problème, c'est que parce que ce sont des hommes, il y a des choses que je ne peux pas leur dire. On ne m'a pas proposé de parler à une femme »⁵²⁹.

433. Plusieurs femmes se sont rendues dans une structure de santé au Burundi dans les jours qui ont suivi le viol, en rapportant qu'elles avaient été violées, mais aucune ne s'est rendue dans une structure dédiée aux violences basées sur le genre⁵³⁰.

⁵²² CI-088.

⁵²³ CI-088, CI-099, TI-275, TI-276, TI-308.

⁵²⁴ Pour les conséquences sur les hommes, survivants de violences sexuelles, voir par. 492 et s.

⁵²⁵ CI-082, CI-096, TI-276.

⁵²⁶ TI-275, TI-276, TI-279.

⁵²⁷ CI-096, CI-099, TI-275, TI-308.

⁵²⁸ TI-279.

⁵²⁹ CI-088.

⁵³⁰ CI-082, CI-088, CI-109, TI-276, TI-308.

434. Une jeune femme qui s'était présentée dans la fenêtre des 72 heures après le viol a reçu ce qui semble être des ARV : « À la suite [du viol] j'ai eu très mal et j'ai eu des blessures. [...] J'ai été à l'hôpital le lendemain [...] j'ai vu un médecin, on m'a donné des médicaments de protection pour me protéger des virus et autres maladies. Ils ne m'ont rien donné pour me protéger d'une grossesse. [...] Le médecin ne m'a remis aucun document »⁵³¹.

435. Une femme a déclaré qu'elle n'avait pas pu se rendre dans une structure de santé car elle n'avait pas les ressources financières pour le faire⁵³². Dans un cas au moins, une survivante a dû payer pour les soins : « *Au Burundi, j'ai reçu des soins. C'était au centre de santé [...]. J'ai dit au centre de santé que j'avais été violée. [...]. J'ai payé 8 000 francs burundais [environ 4 dollars] au total. Ce n'est pas la somme que j'aurais dû payer, mais ils ont été gentils avec moi vu ce qui est arrivé. J'aurais dû payer plus* »⁵³³.

436. Plusieurs victimes ont également fui le Burundi dans les jours ou les semaines suivant leur agression, craignant le retour des hommes qui les avaient agressées et menacées, et ne se sentant plus en sécurité, notamment en raison de la disparition ou de la mort d'un ou plusieurs hommes de leur famille⁵³⁴. Le traumatisme des événements vécus au Burundi est souvent aggravé par la précarité de leurs conditions de vie dans le pays d'accueil et la peur de la récurrence des violations subies. Des victimes ont témoigné d'une perte de confiance en elles-mêmes, de pensées suicidaires et d'anxiété par rapport à leurs enfants⁵³⁵.

*« Je ne pourrai jamais [encore] aimer un Burundais. Je ne pourrai pas élever mes enfants. Je vais mourir bientôt. [...] La situation est tellement dure, je n'avais jamais connu la pauvreté de ma vie. [...] Les enfants les plus petits me demandent où est leur père pour qu'il leur achète du pain. Je ne leur ai pas dit qu'il était mort. C'est comme ça que j'ai des pensées suicidaires, qu'il vaudrait mieux que je parte. Je vis dans la solitude, enfermée comme une prisonnière, puisque j'ai été avertie qu'ils [les auteurs des violences sexuelles] allaient me chercher. S'ils venaient à me trouver et qu'ils voulaient me tuer, je déciderais de mon sort moi-même pour ne pas être torturée devant les enfants »*⁵³⁶

Une autre a décrit les effets de la stigmatisation :

*« Après [le viol] j'avais perdu toute valeur; les autres filles se moquaient de moi. Les autres gens l'ont su parce que je suis allée à l'hôpital, qui est près de chez nous [...]. Je n'y suis pas allée moi-même, mais [un membre de famille] m'a emmenée [...] Quand les gens demandaient ce qui était arrivé, [le membre de famille] répondait que nous avions été attaqués la nuit et disait ce qui s'était passé »*⁵³⁷.

437. Des victimes ont témoigné avoir été violées plusieurs fois entre 2015 et 2019, au Burundi, par des hommes qu'elles ont reconnus comme des Imbonerakure, et souffraient d'un important traumatisme psychique⁵³⁸.

e) *Conclusion*

438. Plusieurs cas de viol documentés par la Commission sont constitutifs de torture, car ils ont été commis par des agents de l'État ou des Imbonerakure qui ont infligé intentionnellement des souffrances aiguës, physiques ou mentales aux victimes dans le but d'obtenir des renseignements ou des aveux, de les punir ou de les intimider ou de faire

⁵³¹ CI-082.

⁵³² TI-279.

⁵³³ TI-308.

⁵³⁴ CI-082, CI-096, CI-109, TI-275, TI-276, TI-308.

⁵³⁵ CI-096, TI-276.

⁵³⁶ CI-096.

⁵³⁷ CI-082.

⁵³⁸ CI-088, CI-120, TI-279, TI-308.

pression sur elles⁵³⁹. En outre, ces violences revêtent un caractère sexiste et constituent une forme de discrimination à l'encontre des femmes. Elles sont en effet 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 discrimination et de violence à l'égard des femmes⁵⁴⁰.

439. Il est important de rappeler que l'absence de réponse adéquate de l'Etat burundais aux viols et autres formes de violences sexuelles commis par des acteurs non-étatiques, constitue également une violation des droits de l'homme. L'Etat a notamment l'obligation de s'assurer que toutes les formes de viol et violences sexuelles sont criminalisées, en diligérant des enquêtes et en s'assurant de l'effectivité des poursuites⁵⁴¹.

4. Situation des rapatriés

440. Dans son rapport de 2019, la Commission avait documenté que des ressortissants burundais qui avaient pris refuge à l'étranger et étaient rentrés au Burundi principalement dans le cadre du programme d'aide au retour mis en œuvre depuis 2017, notamment depuis la Tanzanie, avaient été victimes de graves violations des droits de l'homme. Une fois arrivés sur leur colline d'origine, ils avaient fait face à une suspicion globale, voire une véritable hostilité, de la part des autorités administratives locales et des Imbonerakure⁵⁴².

441. Des personnes rapatriées depuis le mois de mai 2019 ont continué à rencontrer cette même hostilité de la part principalement d'Imbonerakure, qui les ont intimidées, menacées et dépouillées de leur kit de retour, et elles se sont vues également dépouillées de leurs biens ou ont dû leur donner de l'argent⁵⁴³. Globalement, les Imbonerakure leur reprochent « de ne pas avoir contribué au développement du pays » puisqu'ils avaient décidé de partir à l'étranger alors que ceux qui sont restés ont « souffert pour le Burundi »⁵⁴⁴.

Par exemple, une personne rapatriée a expliqué que des Imbonerakure lui ont dit :

« Vous êtes partis soi-disant à cause de nous, vous n'avez qu'à retourner où vous étiez. Nous, nous sommes restés, nous avons construit le pays, nous avons ramené la paix. Vous êtes revenus grâce à nous et il n'y a pas de raison que vous profitiez de cette paix sans payer votre part »⁵⁴⁵.

Des Imbonerakure ont dit à un autre témoin :

« Tu es parti, tu as abandonné ta maison. On est les seuls qui ont l'autorité [...] tu n'as pas le droit de rester ici si tu ne nous donnes pas de l'argent »⁵⁴⁶.

442. L'approche des élections de mai 2020 et les différents incidents liés à la sécurité qui ont eu lieu depuis octobre 2019 ont également contribué à accroître, notamment dans les zones rurales, la suspicion envers non seulement les rapatriés, mais plus globalement toute personne venant de l'étranger⁵⁴⁷. Ce sentiment a été attisé par la crainte des autorités locales

⁵³⁹ Article 1 (1) de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Voir également : A/HRC/31/57, *Rapport du Rapporteur spécial sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants* (2016), par. 53-55. African Commission on Human and Peoples' Rights, *General Comment No. 4 on the African Charter on Human and Peoples' Rights: The Right to Redress for Victims of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Punishment or Treatment (Article 5)* (2017), par. 57. Pour ce qui est de la responsabilité de l'Etat burundais pour les actions des Imbonerakure, notamment pour les actes de torture, voir A/HRC/39/CRP.1, par. 229-238.

⁵⁴⁰ A/HRC/39/CRP.1, par. 368.

⁵⁴¹ Notamment, article 2 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, et article 4 (c) de la ; Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes.

⁵⁴² A/HRC/42/CRP.2, par. 61, 107, 123, 152.

⁵⁴³ HI-029, CI-078, CI-082, CI-109, CI-112, TI-259, TI-261.

⁵⁴⁴ I-078, CI-112, HI-029, JI-166.

⁵⁴⁵ HI-029.

⁵⁴⁶ TI-261.

⁵⁴⁷ DI-089, DI-095, HI-032, TI-258, TI-261, CI-107, CI-112, JI-169.

de voir se commettre d'autres attaques ou des tentatives diverses visant à « perturber les élections ». Les rapatriés ont été parfois assimilés à des membres de groupes armés rebelles sans autre raison que le fait qu'ils avaient été réfugiés dans un pays étranger⁵⁴⁸.

Par exemple, des témoins ont expliqué ce qui leur est arrivé à leur retour au Burundi :

« C'est arrivé presque un mois après mon retour. Je m'étais rendu au marché ce jour-là. Je suis passé devant eux [les Imbonerakure] pendant qu'ils étaient en train de boire une bière. Ils m'ont appelé et commencé à m'interroger. Ils m'ont demandé d'où je venais car il ne me connaissait pas. [...] Ils ont dit que j'étais peut-être un espion, que j'étais venu chercher des renseignements dans la commune. " On va te montrer comment on traite les espions ici ", m'ont-ils dit. On m'a fait asseoir par terre et on m'a menotté. [...] Je leur ai dit que j'étais un rapatrié et que je résidais à la colline [X]. Ils m'ont dit que je devais faire venir le chef de colline pour qu'il confirme bien que je réside là-bas [...] les rapatriés sont parfois soupçonnés d'être des membres de groupes rebelles. Si tu dépasses la colline où tu résides et qu'on ne te connaît pas, tu es automatiquement arrêté et si quelqu'un ne vient pas se porter garant pour toi, tu risques de passer un mauvais moment. Mais ces gens-là, parfois, ils t'arrêtent juste pour te provoquer et pour te soutirer de l'argent »⁵⁴⁹.

« Quand je suis rentré, les Imbonerakure de mon quartier m'ont vu et ils ont commencé à dire que le putschiste qui aide les attaquants de Mabayi et de Bubanza est de retour »⁵⁵⁰.

443. En conséquence, des rapatriés ont parfois dû faire face à la disparition d'un membre de leur famille ou ont été eux-mêmes ou l'un de leurs proches arrêtés et détenus de manière arbitraire, ou des femmes ont subi des violences sexuelles, ce qui les a poussés à repartir en exil⁵⁵¹. Dans certains cas, c'est le niveau très élevé d'intimidation, la répétition des menaces ou encore des extorsions continuelles qui ont décidé les victimes à fuir à nouveau⁵⁵².

E. Violences sexuelles contre les hommes depuis 2015

1. Contexte

444. Depuis son établissement, la Commission a recueilli un nombre significatif de témoignages relatifs à des violences sexuelles visant des hommes et des garçons commises au Burundi entre avril 2015 et juin 2020, particulièrement dans le contexte de la détention⁵⁵³.

445. Les violences sexuelles contre les hommes et les garçons dans les situations de conflit ou les pays en transition sont encore peu reconnues ou prises en compte en raison notamment de la priorisation de celles commises contre les femmes et des filles par les politiques et les cadres programmatiques des organisations internationales, particulièrement les Nations Unies⁵⁵⁴. Cette situation, qui résulte notamment du constat que la violence sexuelle dans les situations de conflit armé et de transition touche les femmes et les filles de

⁵⁴⁸ CI-112, TI-261, TI-304.

⁵⁴⁹ JI-169.

⁵⁵⁰ HI-032.

⁵⁵¹ CI-078, CI-082, CI-107, CI-109, DI-089, DI-095, TI-258, TI-259, TI-304, TI-308.

⁵⁵² HI-029, CI-112, JI-166, TI-261,

⁵⁵³ CI-047, CI-088, CI-100, CI-101, CI-119, CI-122, CI-139, CI-144, DI-020, DI-087, DI-115, JI-073, JI-121, JI-122, JI-125, JI-160, KI-004, KI-005, KI-070, MI-044, MI-046, MI-070, MI-082, QI-015, QI-035, QI-037, QI-045, QI-062, QI-074, QI-227, TI-028, TI-031, TI-047, TI-055, TI-080, TI-133. Ces témoignages incluent également des informations sur d'autres victimes de ce type de violences qui n'ont pas survécu à leurs blessures, ont disparu ou ont été exécutés.

⁵⁵⁴ S. Sivakumaran, *Lost in translation: UN responses to sexual violence against men and boys in situations of armed conflict*, International Review of the Red Cross, Volume 92, Number 877, March 2010.

façon disproportionnée⁵⁵⁵, a pour effet de créer un amalgame entre *violences sexuelles* et *violences faites aux femmes et aux filles*⁵⁵⁶.

446. De plus, en raison des rôles et des normes de genre qui prévalent au Burundi, tout comme dans la plupart des sociétés, qui associent masculinité, force et pouvoir⁵⁵⁷, les hommes et les garçons sont particulièrement réticents à rapporter les violences dont ils ont été victimes en tant que violences sexuelles et préfèrent parler de torture. En effet, les violences sexuelles sont vécues comme des actes qui diminuent, voire les dépouillent de leur virilité et leur masculinité, et remettent en cause leur capacité procréatrice, et leur rôle au sein de la famille et de la communauté⁵⁵⁸.

447. Par ailleurs, quand les normes sociales interdisent l'homosexualité, et que la législation nationale criminalise les relations homosexuelles sans faire de distinction entre des actes consentis ou non consentis, comme c'est le cas au Burundi, les hommes survivants de violences sexuelles risquent également d'être stigmatisés en raison de leur prétendue orientation sexuelle, et s'exposent même à des poursuites judiciaires ; ce qui constitue un cadre socioculturel et juridique qui favorise l'impunité pour ces violences. Il n'est d'ailleurs pas rare que des survivants ont trouvé plus facile de dire initialement qu'ils avaient été témoins de ces actes, plutôt que de s'en déclarer les victimes⁵⁵⁹.

448. Les entretiens et les recherches menés par la Commission suggèrent que la difficulté de conceptualiser des actes constitutifs de violences sexuelles visant des hommes comme des violences sexuelles et non uniquement comme des actes de torture ou des mauvais traitements s'étend également aux organisations des droits de l'homme qui travaillent au Burundi ou sur le Burundi⁵⁶⁰. Depuis 2006 au moins, des méthodes de torture constitutives de violences sexuelles étaient utilisées régulièrement en détention contre des hommes et des femmes, en particulier sous la responsabilité du SNR⁵⁶¹. Cependant, dans la plupart des cas, les violences sexuelles visant des hommes ont été rapportées uniquement en tant que tortures et mauvais traitements, tandis que celles visant les femmes étaient rapportées en tant que violences sexuelles et basées sur le genre⁵⁶².

⁵⁵⁵ S/RES/2467, (2019), par. 32.

⁵⁵⁶ A. Kapur and K. Muddell, *When no one calls it rape: addressing sexual violence against men and boys in transitional contexts*, International Center for Transitional Justice (2016) p 4. Mais aussi <https://www.chathamhouse.org/expert/comment/ignoring-male-victims-sexual-violence-conflict-short-sighted-and-wrong#>. Il ne s'agit pas ici de remettre en cause les acquis des efforts des deux dernières décennies pour que ce volet important des violences faites aux femmes et aux filles soit reconnu et pris en considération tant par le droit international que par les actions humanitaires et de développement, mais bien de reconnaître que ce type de violences affecte également les hommes et les garçons et que la réponse à ces violences devra nécessairement passer par une prise en compte des spécificités « genrées » des violences et de leurs conséquences.

⁵⁵⁷ Sur les stéréotypes de genre, et la masculinité idéale au Burundi : CARE, *Rapport d'évaluation du projet « Nous les jeunes »*, janvier 2018, p. 13-15 (<https://www.careevaluations.org/wp-content/uploads/Rapport-final-PLA-version-Franc%CC%A7aise-1.pdf>) ; G. S. Friðriksdóttir, *Soldiering as an obstacle to manhood? masculinities and ex-combatants in Burundi*. Critical Military Studies (2018).

⁵⁵⁸ I. Elliott, C. Kivlahan and Y. Rahhal, *Bridging the gap between the reality of male sexual violence and access to justice and accountability*, Journal of International Criminal Justice 18 (2020), p.490. ; A. Kapur and K. Muddell, (2016) ; UNHCR, *Travailler avec des hommes et les garçons survivants de violence sexuelle et sexiste dans les situations de déplacement forcé*, (2012).

⁵⁵⁹ KI-005. A. Kapur and K. Muddell, (2016), p. 12.

⁵⁶⁰ Cette tendance n'est pas propre au Burundi mais un phénomène observé à travers le monde. En 2002, 3 pourcent des organisations non gouvernementales qui travaillent sur les viols en situation de conflit et autres formes de violence sexuelle politique faisaient référence aux violences sexuelles contre les hommes dans leurs programmes ou narratifs. A. Kapur and K. Muddell, (2016), p. 13.

⁵⁶¹ CI-121, CI-139, CI-142, CI-144.

⁵⁶² Voir notamment : Amnesty International, *Burundi : briefing to the committee against torture*, 30 septembre 2006, N° d'index: AFR 16/016/2006 (<https://www.amnesty.org/fr/documents/AFR16/016/2006/fr/>) et aussi plus récemment : Rapport du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme sur la situation des droits de l'homme au Burundi, 17 juin 2016, A/HRC/32/30. Le rapport de la FIDH et de la Ligue Iteka : « Burundi : une

449. Les conséquences de cette reconnaissance partielle, voire non existante, de la violence sexualisée commise par des agents de l'État contre des hommes et des garçons sont multiples. En effet, si la nature sexualisée des actes est occultée, il y a peu de chance que cette violence reçoive une réponse adéquate et spécifique, qu'il s'agisse de l'assistance aux survivants, ou de la lutte contre l'impunité et de la prévention de ce type de violences, de l'accès à la justice et de l'obtention de réparations. La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples a d'ailleurs souligné en 2017 que les actes de violences sexuelles peuvent viser tout individu, quel que soit son genre, et que les violences sexuelles contre les hommes et les garçons (entre autres catégories de genre) doivent recevoir une réponse adéquate et effective de la part des États⁵⁶³. Une meilleure compréhension des violences sexuelles visant les hommes est donc nécessaire pour améliorer et compléter l'analyse de la dimension *sexospécifique* d'une situation de conflit ou de crise⁵⁶⁴.

2. Principales victimes

450. Les victimes étaient nées entre 1977 et 2000, et deux d'entre elles étaient mineures⁵⁶⁵ au moment des faits. Plusieurs hommes étaient étudiants⁵⁶⁶, certains étaient sans emploi⁵⁶⁷, d'autres étaient employés dans le service public⁵⁶⁸, ou dans le secteur privé⁵⁶⁹. Une grande partie d'entre eux résidaient à Bujumbura (Mairie), bien qu'étant souvent originaires d'une autre province. Plusieurs victimes étaient affiliées à un parti politique d'opposition (en 2015-2016 surtout le MSD, en 2019-2020, surtout le CNL)⁵⁷⁰, mais d'autres ont déclaré qu'elles n'étaient membres d'aucun parti⁵⁷¹.

451. S'exprimant au sujet du profil des victimes masculines de tortures à caractère sexuel en détention au SNR, un témoin a déclaré « *les personnes ciblées étaient surtout des jeunes hommes solides, qui avaient l'air intelligent* »⁵⁷².

452. Les motifs invoqués pour viser les victimes étaient avant tout d'ordre politico-sécuritaire et généralement multiples. Les victimes étaient accusées d'avoir participé aux manifestations contre le troisième mandat⁵⁷³ ; d'avoir soutenu ou participé à des actions armées contre le Gouvernement dans la capitale ou dans certaines provinces, ou d'avoir des informations sur ces actions⁵⁷⁴ ; de détenir des armes ou des munitions⁵⁷⁵ ; d'être en contact avec des rebelles ou d'espionner pour le compte d'un gouvernement étranger⁵⁷⁶ ; d'avoir fourni des informations ou collaboré avec la société civile ou des médias indépendants⁵⁷⁷ ; de soutenir un parti d'opposition ou d'avoir refusé de soutenir le CNDD-FDD⁵⁷⁸ ; ou encore elles ont été ciblées parce qu'un de leurs proches était recherché pour l'un de ces motifs⁵⁷⁹.

répression aux dynamiques génocidaires », novembre 2016, adopte cependant une approche de genre plus neutre et analyse dans le chapitre consacré aux violences sexuelles et basées sur le genre, les modes opératoires des violences sexuelles visant les femmes et ceux visant les hommes (https://oenz.de/sites/default/files/fidh_fr.pdf).

⁵⁶³ African Commission on Human and Peoples' Rights, *General Comment No. 4 on the African Charter on Human and Peoples' Rights: The Right to Redress for Victims of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Punishment or Treatment (Article 5)* (2017), par. 59.

⁵⁶⁴ S. Sivakumaran, *Sexual violence against men in armed conflict*, *The European Journal of International Law*, (2007) vol. 18 n. 2, p. 260.

⁵⁶⁵ CI-047, MI-046.

⁵⁶⁶ CI-047, KI-005, MI-046, MI-070, TI-028, TI-031, TI-080, TI-133.

⁵⁶⁷ CI-100, CI-122.

⁵⁶⁸ DI-087, MI-044, QI-062, TI-047.

⁵⁶⁹ CI-101, DI-115, MI-082.

⁵⁷⁰ CI-100, DI-087, DI-115, JI-160, JI-168, KI-004, KI-005, KI-070, MI-044, QI-062.

⁵⁷¹ CI-047, CI-101, QI-227, TI-028, TI-031, TI-080, TI-133.

⁵⁷² CI-139.

⁵⁷³ KI-005, KI-070, TI-028, TI-031.

⁵⁷⁴ CI-047, CI-100, KI-005, TI-047, TI-133.

⁵⁷⁵ CI-101, JI-121, KI-004, MI-044, MI-046, MI-070.

⁵⁷⁶ JI-073, MI-044, MI-070, TI-028, TI-133.

⁵⁷⁷ JI-125, KI-018, TI-031.

⁵⁷⁸ CI-088, CI-101, DI-087, DI-115, JI-122, JI-125.

⁵⁷⁹ JI-121. Les femmes ont plus généralement été visées pour ce motif.

3. Les violences sexuelles comme méthode de torture du SNR

453. La grande majorité des violences sexuelles visant des hommes documentées par la Commission ont été commises dans le contexte de détentions arbitraires allant de quelques heures à plusieurs semaines sous la responsabilité du SNR, dans des lieux officiels ou non-officiels, principalement à son quartier général situé près de la cathédrale à Bujumbura⁵⁸⁰, mais également des maisons d'habitation, des salles ou des conteneurs situés notamment à Bujumbura, Rumonge, Ruyigi ou Ngozi. Par ailleurs, quand leur lieu de détention n'était pas reconnu, des victimes ont identifié en leurs agresseurs des agents du SNR, notamment par leur tenue ou par la présence de certains officiers supérieurs qu'ils ont identifiés ou reconnus⁵⁸¹.

454. Des violences sexuelles ont été aussi perpétrées par des policiers, notamment de l'unité d'Appui à la protection des institutions (API), et des Imbonerakure dans des lieux de détention sous la responsabilité du SNR⁵⁸².

455. Ces violences sexuelles ont toujours été perpétrées conjointement à d'autres formes de violences elles aussi constitutives de torture ou de traitements cruels, inhumains ou dégradants, particulièrement des coups de pied, de bâton, de matraque ou encore avec la crosse d'un fusil ou des câbles électriques. Elles ont également été accompagnées de menaces de mort, de simulacres d'exécution, et des victimes ont été obligées d'assister à la torture ou à l'exécution d'autres personnes.

456. Certaines violences, particulièrement celles visant les organes génitaux et les viols, ont été commises avec l'intention d'infliger des souffrances morales ou physiques aigües à la victime dans le but de la punir ou d'extraire des aveux, et sont dès lors constitutives de torture. D'autres, telles que la nudité forcée et les insultes, qui visaient manifestement à humilier ou intimider les victimes, sont constitutives de traitements inhumains ou dégradants.

457. L'analyse des modes opératoires de ces violences sexuelles révèle que les organes sexuels et la sexualité des hommes étaient stratégiquement et délibérément visés, et plusieurs témoignages suggèrent que le choix des méthodes de torture à appliquer pour un détenu n'était pas laissé à l'inspiration de l'agent qui l'interrogeait⁵⁸³.

458. Dans certains cas, des hauts gradés du SNR étaient présents durant des séances de torture et participaient à l'interrogatoire, ou quittaient les lieux en laissant des instructions⁵⁸⁴.

« Et puis il m'a dit de me mettre debout et de marcher avec le bidon [...] [Un cadre du SNR] a dit « ce chien de Tutsi ne veut pas parler. Il va parler qu'il le veuille ou pas ». Il a ordonné aux [agents] de faire le travail »⁵⁸⁵.

459. Par ailleurs, plusieurs témoignages indiquent qu'il existait des équipements dédiés à la torture, y compris celle visant les organes génitaux, et que ceux-ci étaient entreposés dans un lieu spécifique au quartier général du SNR à Bujumbura⁵⁸⁶. Certains détenus ont trouvé les équipements déjà prédisposés dans la salle où ils ont été interrogés⁵⁸⁷.

460. Un homme a décrit ainsi son arrivée en détention au SNR : « Ils m'ont déshabillé [...] parce que j'avais encore les mains [attachées]. Ensuite ils [...] ont ligoté mes testicules [...] et la corde était attachée à un bidon rempli de sable. [...] le bidon et la corde étaient déjà dans la salle »⁵⁸⁸.

⁵⁸⁰ KI-005, MI-044.

⁵⁸¹ JI-121, MI-044, TI-028.

⁵⁸² CI-144, KI-070, QI-062, TI-031.

⁵⁸³ CI-139, CI-144.

⁵⁸⁴ CI-139, JI-073, JI-121, MI-044, TI-031, TI-196.

⁵⁸⁵ JI-073.

⁵⁸⁶ CI-139, CI-144.

⁵⁸⁷ CI-047, JI-073, TI-047.

⁵⁸⁸ JI-073.

a) *Violence visant les organes génitaux*

461. L'une des formes de violences sexuelles les plus couramment infligées à des hommes et des garçons dans le cadre de la détention consiste à lier les organes génitaux - les testicules la plupart du temps - à un lest - le plus souvent un récipient rempli d'eau ou de sable - et à forcer la victime à se tenir debout, à marcher, ou encore à suspendre la victime sans que ses pieds ne touchent le sol, de sorte que le poids du récipient tire sur les testicules, pendant des périodes allant de quelques minutes à plusieurs heures⁵⁸⁹. Cette pratique existait déjà au SNR avant la crise politique de 2015, mais plusieurs sources ont indiqué que les forces de sécurité y auraient eu recours plus systématiquement depuis 2015⁵⁹⁰.

462. Cette méthode, désignée de façon générique comme la *technique du bidon*, qui vise à infliger une douleur aiguë, a été utilisée lors d'interrogatoires pour contraindre les victimes à donner des informations qu'ils détiendraient, notamment sur des caches d'armes ou les activités de groupes armés ou les punir pour des actes qu'ils auraient supposément commis⁵⁹¹.

« Cette technique était utilisée contre toute personne accusée d'être contre le Gouvernement. L'objectif c'était d'infliger le plus de douleur possible pour souvent te faire avouer quelque chose que tu n'avais pas fait pour avoir une raison de t'envoyer en prison [...] ces aveux étaient utilisés pour amener les personnes devant les tribunaux [...] [ou encore pour] obtenir des aveux contre [d'autres personnes] »⁵⁹².

463. Un homme a raconté comment les individus qui le torturaient l'ont suspendu au plafond avant d'attacher un poids à son pénis et ses testicules : *« Ils ont emmené un bidon [...] rempli de sable mixé avec de l'eau, et on l'a attaché sur mes organes génitaux. [...] Je sentais une énorme souffrance car c'était mes organes génitaux qui portaient le bidon. [...] ils l'ont laissé comme ça pendant au moins une dizaine de minutes. Puis on m'a fait descendre. [...] Ils continuaient à me dire [...] « pourquoi tu ne contribues pas au parti au pouvoir ? », que je suis un espion de la société civile»⁵⁹³.*

464. Le même homme a témoigné qu'après une détention de plusieurs jours au cours de laquelle il a subi différentes formes de torture, y compris sur ses organes génitaux. Il a fini par accepter ce dont il était accusé : *« En demandant pardon, je souffrais tellement, j'ai accepté toutes les accusations qu'ils m'ont dites alors qu'en réalité je ne suis en contact avec personne de ceux qu'ils ont cités »⁵⁹⁴.*

465. Des témoignages recueillis par la Commission décrivent certaines variations de cette technique⁵⁹⁵, comme le remplacement du bidon par un système de liens, par des sachets remplis de terre ou encore son application à plusieurs détenus en même temps, pour ajouter une dimension humiliante⁵⁹⁶.

466. Plusieurs hommes détenus au SNR ont été soumis à des injections de liquide non identifié dans leurs testicules⁵⁹⁷. Ces injections ont provoqué une sensation de brûlure, une douleur intense et des vertiges allant parfois jusqu'à l'évanouissement. Un homme a

⁵⁸⁹ CI-047, DI-115, JI-073, JI-125, MI-082, QI-062, TI-031.

⁵⁹⁰ CI-100, CI-121, CI-139, CI-142. Voir aussi : A/HRC/33/37, *Rapport de l'enquête indépendante des Nations Unies sur le Burundi (EINUB)*, (2016), par. 53-54. Des rapports d'organisations des droits de l'homme mentionnent également le recours à ce type de pratique, notamment ceux cités plus haut de la FIDH et la Ligue Iteka, voir note de bas de page n°562. <https://www.hrw.org/fr/news/2016/07/07/burundi-des-agents-du-service-national-de-renseignement-ont-torture-des-opposants>.

⁵⁹¹ CI-139, JI-125, TI-031.

⁵⁹² CI-139.

⁵⁹³ JI-125.

⁵⁹⁴ JI-125.

⁵⁹⁵ QI-227, TI-047, TI-066, TI-133.

⁵⁹⁶ JI-121.

⁵⁹⁷ JI-125, MI-046, TI-080.

également rapporté avoir été gravement brûlé avec de l'eau bouillante versée sur son pénis, que des agents du SNR avaient soulevé avec des baguettes⁵⁹⁸. Un autre a déclaré que ses testicules avaient été pincés et blessés avec des tenailles⁵⁹⁹.

467. Plusieurs hommes ont rapporté avoir été frappés à coup de pied, chaussés de bottines⁶⁰⁰ ou des baguettes⁶⁰¹, ou encore avec des câbles métalliques⁶⁰², et ils ont expliqué comment ces coups visaient spécifiquement leurs organes génitaux.

« Ils m'ont aussi donné des coups de pied sur la poitrine, [dans] les côtes, sur mes organes génitaux [...] Les coups sur les organes génitaux, ils les ont donnés de façon précise parce qu'ils m'ont écarté les deux jambes et ils ont donné des coups de pied [...] toutes ces frappes ont duré à peu près 30 minutes »⁶⁰³.

468. Dans certains cas, les victimes détenues ont été emmenées dans la forêt ou dans la brousse, par des agents du SNR, conjointement ou non avec des Imbonerakure, où elles ont été soumises à des violences sexuelles et à d'autres formes de violence⁶⁰⁴ :

« Après nous avoir fait descendre [du véhicule], on nous a frappés et ensuite on a baissé nos pantalons et on nous a frappés sur les parties génitales tout en nous demandant qui nous avait envoyés [mandatés]. Ce sont eux [des membres du SNR] qui ont baissé nos pantalons. Ils ont utilisé la baguette des kalash pour nous frapper avec »⁶⁰⁵.

b) Viols

469. Dans le cadre de leur détention sous la responsabilité du SNR, des hommes ont été violés par des agents du SNR ou des Imbonerakure, ou contraints sous la menace d'avoir des relations sexuelles avec d'autres hommes ou des femmes également détenus.

470. La littérature sur les violences sexuelles visant les hommes dans les conflits reconnaît que les hommes peuvent être affectés par différentes formes de viol qui n'ont pas encore fait l'objet de qualifications spécifiques, y compris la situation dans laquelle un homme est contraint d'avoir des rapports sexuels avec une autre victime, homme ou femme, dans certains cas un membre de sa famille⁶⁰⁶.

471. Ce type de violences sexuelles, plus que les autres, touche à des tabous culturels de la sexualité et la moralité de la société et il est dès lors beaucoup plus difficile pour les victimes ou les témoins d'en parler pour les dénoncer. Il est donc probable que beaucoup de victimes refusent de parler à quiconque de ce qui leur est arrivé.

Une des victimes a expliqué :

« Après m'avoir obligé à coucher avec [X] ils ont beaucoup ri. J'ai pensé à ce que j'avais fait, je me suis demandé pourquoi ils m'ont fait faire ça. Peut-être pour me ridiculiser, peut-être pour me faire du mal. [...]. Ce qui m'est arrivé à moi est arrivé à d'autres personnes même si les gens n'en parlent pas beaucoup [...] Il y a des gens qui ne peuvent pas en parler pour des raisons d'état mental. Il y en a que ça soulage d'en parler, mais certains ont tellement de troubles qu'ils ne peuvent pas en parler »⁶⁰⁷.

⁵⁹⁸ CI-122.

⁵⁹⁹ MI-044.

⁶⁰⁰ JI-125, KI-004, QI-037.

⁶⁰¹ CI-122.

⁶⁰² KI-018.

⁶⁰³ JI-125.

⁶⁰⁴ CI-122, TI-047.

⁶⁰⁵ CI-122.

⁶⁰⁶ R. Charli Carpenter, *Recognizing gender-based violence against civilian men and boys in conflict situations*, in *Security Dialogue*, Vol. 37, No. 1 (2006), p. 95-96 ; S. Sivakumaran (2007), p. 263-264.

⁶⁰⁷ CI-100.

472. Des hommes détenus par le SNR ont été contraints à avoir des relations sexuelles par voie vaginale avec une femme détenue elle aussi sous la menace d'être tués s'ils ne s'exécutaient pas ; ce qui constitue à la fois le viol de la codétenue et le viol de ces hommes, en présence des agents qui leur en avaient donné l'ordre⁶⁰⁸.

473. Des hommes ont été obligés par des membres du SNR à avoir des relations sexuelles par voie anale avec des hommes codétenus. En cas de refus, ils ont été frappés violemment ou soumis à d'autres traitements douloureux. Pendant qu'ils s'exécutaient, les membres du SNR se moquaient d'eux et les humiliaient avec des insultes⁶⁰⁹.

« On nous forçait à faire des pénétrations anales. On nous disait que nous sommes des amis, que nous pouvons [tout faire] »⁶¹⁰.

« Ils ont pris un jeune homme qui se trouvait à côté [de moi], ils lui ont dit de se coucher à terre et m'ont dit à moi de le pénétrer. Ensuite on inversait. [...] Pendant ce temps-là, les policiers étaient là à rire, à frapper, à dire « ces chiens de Tutsis, retournez d'où vous venez »⁶¹¹.

474. Toujours au SNR, un homme a été violé par un homme qu'il a identifié comme un Imbonerakure⁶¹².

475. La pénétration anale, qu'elle soit consensuelle ou pas, est un tabou dans la société burundaise. Pour les hommes, elle représente le contraire d'une relation sexuelle virile, socialement valorisée, et constitue dès lors un facteur de stigmatisation. De plus il faut rappeler que les relations sexuelles avec des personnes du même sexe sont criminalisées en droit burundais.

c) *Nudité forcée*

476. De nombreux hommes ont, dans le cadre de leur détention, été soumis à de la nudité forcée⁶¹³. Ils étaient déshabillés de force ou contraints à se déshabiller, généralement au préalable d'une séance d'interrogatoire durant laquelle ils étaient exposés à la vue de plusieurs autres hommes habillés, et au cours de laquelle ils ont été soumis à différentes formes de violence physique ou morale. Cette nudité forcée servait à la fois à augmenter la douleur des autres formes de violence⁶¹⁴, ainsi que l'humiliation et le sentiment de vulnérabilité de la victime, particulièrement à travers l'anticipation d'autres violences sexuelles⁶¹⁵.

477. Un homme détenu par des policiers du SNR a ainsi rapporté qu'il avait été complètement déshabillé avant d'être battu à coups de bâton, de pied et de crosse de fusil. Les policiers ont menacé de couper son pénis⁶¹⁶. Un autre, aussi détenu par le SNR, a expliqué : *« On était nus, c'est comme ça qu'ils arrivaient à accéder à nos testicules. [...] chaque fois [que les policiers] rentraient dans le conteneur, ils nous demandaient de nous déshabiller. C'était systématique »⁶¹⁷.*

478. Certains ont rapporté être restés nus pendant plusieurs heures, voire plusieurs jours, au milieu de codétenus hommes et parfois de femmes, nus eux aussi⁶¹⁸.

⁶⁰⁸ CI-096.

⁶⁰⁹ CI-101, KI-005.

⁶¹⁰ KI-005.

⁶¹¹ CI-101.

⁶¹² KI-070.

⁶¹³ La nudité est ici entendue comme la nudité des organes génitaux ou des parties sexualisées du corps d'une personne (seins, fesses). CI-047, CI-101, CI-122, CI-139, DI-087, JI-073, JI-121, JI-122, JI-125, KI-018, MI-044, MI-082, TI-028.

⁶¹⁴ CI-139, JI-125.

⁶¹⁵ JI-121, KI-070. Voir aussi : S. Sivakumaran (2007), p. 266.

⁶¹⁶ TI-028.

⁶¹⁷ JI-121.

⁶¹⁸ MI-082, JI-121, JI 125.

« Au total nous étions 31 personnes emprisonnées dans une petite cellule [...]. Nous sommes restés nus pendant toute la durée de la détention là-bas [un mois et demi]. Les filles aussi avaient subi des tortures, on le voyait sur leur corps mais on ne discutait pas entre nous pour savoir le type de torture qu'elles ont subi »⁶¹⁹.

d) *Insultes*

479. Alors qu'ils étaient soumis à des violences sexuelles, plusieurs hommes ont été humiliés avec des insultes faisant référence à leur appartenance ethnique⁶²⁰ ou à leur sexualité⁶²¹.

480. Un homme soumis à des violences visant ses organes génitaux a déclaré: « Dès que les [agents du SNR] rentraient dans [le cachot] ils commençaient à nous lancer des insultes en nous disant : « Vous, les Tutsis, vous voulez qu'on retourne là d'où nous sommes venus [le maquis]. [...] et maintenant on va vous faire quelque chose pour nous assurer que vous n'aurez pas d'enfants qui vont venir nous causer des problèmes. On va aussi s'assurer que vous n'allez jamais avoir envie d'une fille. » [...] tous répétaient la même chose à chaque fois »⁶²².

481. Un autre homme a rapporté comment, alors qu'il venait d'être violemment battu, des policiers ont écrasé de leurs mains les testicules de son codétenu, dont les bras et les jambes étaient attachés, en disant : « Toi, petit imbécile de Hutu, c'est toi qui veux protester contre le Président alors que vous êtes de la même ethnie ? Les Tutsis sont en train de te tromper »⁶²³.

4. Viols et violences sexuelles visant des femmes au SNR

482. Au cours de ses enquêtes, la Commission a également recueilli des témoignages relatifs à des viols et autres formes de violences sexuelles visant des femmes pendant leur détention sous la responsabilité du SNR⁶²⁴. Certaines de ces violences ont été perpétrées dans le cadre d'interrogatoires, selon des modes opératoires semblables à ce qui a été décrit pour les hommes dans le but de leur faire avouer certaines informations, de les intimider ou de les punir en relation avec leurs présumées activités contre le Gouvernement⁶²⁵.

483. Des femmes ont également été violées, à plusieurs reprises, durant leur détention hors du contexte des interrogatoires. Loin de constituer des actes isolés opportunistes, le mode opératoire de ces viols montre que ces violences participaient également à créer l'environnement intimidant et punitif dans lequel ces femmes avoueraient les informations recherchées⁶²⁶.

484. Des témoignages indiquent que les cadres du SNR étaient au courant de ces violences et n'y ont pas apporté de réponse adéquate, voire même étaient directement impliqués⁶²⁷.

485. Autre indicateur de la réputation de l'institution à cet égard, des proches de femmes détenues au SNR ont cherché, notamment à travers leur réseau d'influence au sein du parti au pouvoir, à s'assurer que ces femmes ne seraient pas soumises à des tortures à caractère sexuel⁶²⁸.

⁶¹⁹ MI-082.

⁶²⁰ CI-101, MI-046, JI-121, TI-066.

⁶²¹ JI-121, JI-125.

⁶²² JI-121.

⁶²³ MI-070.

⁶²⁴ CI-070, CI-094, CI-096, CI-139, CI-144, KI-005, MI-030, TI-196.

⁶²⁵ CI-096, CI-144, MI-030.

⁶²⁶ CI-094, CI-139, MI-030, TI-196.

⁶²⁷ CI-070, CI-096, CI-139, CI-144, MI-030, TI-196.

⁶²⁸ CI-098, CI-135, CI-140.

486. Une femme détenue par le SNR raconte sa rencontre avec le membre de sa famille qui s'était occupé de ces démarches : « *la première chose qu'[il] m'a demandé, c'est si on m'avait violée car j'ai pleuré quand je l'ai vu* »⁶²⁹.

487. Des recherches et enquêtes additionnelles seraient justifiées pour déterminer la prévalence de ce type de violations contre les femmes.

5. Autres formes de violences sexuelles visant les hommes

488. Dans le cadre de la crise, d'autres formes de violences sexuelles ont été perpétrées contre des hommes, hors du contexte de la détention par le SNR, particulièrement des cas « d'inceste forcée » et des cas d'émasculation. Ces violences ont été parfois commises par des Imbonerakure agissant avec des policiers, ou par des hommes armés portant des uniformes de différentes unités de la police, de l'armée et des tenues civiles.

489. Ces violences se sont déroulées hors des lieux de détention officiels, lors de descentes au domicile des victimes⁶³⁰ ou lors d'arrestations arbitraires⁶³¹. Certains cas ont été commis dans le cadre des opérations des forces de sécurité ayant suivi les attaques des camps militaires à Bujumbura en décembre 2015 et durant la première moitié de 2016.

490. Des hommes ont été obligés de commettre l'inceste en se livrant à des relations sexuelles avec un membre de leur famille sous la menace de violences physiques⁶³². Dans un cas, l'homme qui avait refusé d'exécuter cet ordre a été violemment battu et forcé de regarder deux membres de sa famille être violés par des policiers et des Imbonerakure. Il a plus tard été exécuté. Dans un autre cas, l'homme qui avait refusé, a été frappé et menacé de mort, avant d'obéir aux ordres des policiers et des militaires qui le menaçaient lui et sa famille. Ces violences ont eu un impact hautement traumatique sur les familles affectées.

491. Deux témoins ont déclaré qu'ils avaient constaté qu'un homme de leur famille avait été émasculé au moment où ils en avaient vu la dépouille⁶³³. Dans un cas, l'émasculation est intervenue avant l'exécution de la victime, dans le cadre d'une attaque nocturne du domicile par un groupe d'hommes armés portant différents uniformes et des tenues civiles. Dans l'autre cas, des Imbonerakure auraient mutilé le corps de la victime, sans qu'il soit possible de savoir si cela s'est passé avant ou après qu'ils l'aient exécutée. Les deux victimes étaient membres de partis politiques de l'opposition.

6. Conséquences pour les victimes et leurs familles

492. À l'instar des violences sexuelles qui visent les femmes et les filles, les violences sexuelles contre les hommes et les garçons ont un impact important et de longue durée sur la vie des survivants, leur santé, leurs relations familiales ainsi que leur rôle et leur place au sein de la communauté.

493. La majorité des survivants des cas de violences sexuelles documentées par la Commission ont été contraints de quitter le Burundi, avec pour beaucoup, la conviction qu'ils y auraient été tués s'ils étaient restés plus longtemps. Une grande partie d'entre eux sont partis seuls, laissant leur famille, dont ils n'ont parfois plus de nouvelles depuis leur départ, voire leur arrestation des mois ou des années auparavant.

494. Les hommes et garçons soumis à des violences visant leurs organes génitaux ont témoigné du gonflement de leurs testicules douloureux qui les empêchait notamment de marcher normalement⁶³⁴ et des douleurs sévères qui ont persisté pendant plusieurs mois

⁶²⁹ CI-135.

⁶³⁰ CI-100, CI-101.

⁶³¹ JI-168, TI-310.

⁶³² CI-100, TI-310.

⁶³³ CI-101, JI-168.

⁶³⁴ CI-121, MI-082, QI-037, TI-133.

après les faits, notamment quand ils urinaient⁶³⁵. Certains ont développé des troubles de la fonction érectile⁶³⁶.

« On m'a frappé tellement de fois aux parties génitales. On me disait de m'incliner, les bras au niveau des genoux, et on me frappait avec le pied sur les parties génitales. À cause des coups infligés, je ne peux plus avoir de relations sexuelles, je n'ai plus d'érection, je suis comme devenu impuissant »⁶³⁷.

495. Plusieurs d'entre eux ont demandé d'avoir accès à des soins médicaux durant leur détention. Ces soins n'ont cependant été accordés que pour deux d'entre eux, dans un cas plusieurs mois après les violences. Les soins se sont révélés dans les deux cas largement inadéquats⁶³⁸.

496. Les survivants n'ont pas toujours osé dire au personnel médical qu'ils avaient été violés⁶³⁹.

« Je n'en ai pas parlé au médecin qui me traite car c'est tabou dans notre culture. Ils m'ont donné des médicaments. Je n'ai pas raconté aux gens ce qui m'est arrivé, j'ai honte. Je ne veux pas parler de ce qui s'est passé dans ma vie car j'ai vécu l'enfer. J'ai été humilié, on m'a fait sentir comme si je ne valais rien »⁶⁴⁰.

497. En raison des multiples formes de violence que certains hommes ont subies, ils présentent souvent des tableaux cliniques complexes ou graves, incluant parfois aussi des fractures, des problèmes digestifs ou des problèmes respiratoires⁶⁴¹.

« Les symptômes [que j'ai] : diarrhée, vomissements, vertiges, les urines qui ont une tendance rouge, la faiblesse [...] ça ne cesse pas. Le médecin s'inquiète même parce qu'il voit que je ne guéris pas. [...] Je ne suis pas suivi psychologiquement, ce serait mieux si je le faisais, mais il faut que je trouve quelqu'un qui peut m'aider »⁶⁴²

498. Plusieurs hommes ont également décrit des symptômes de dépression et des pensées suicidaires⁶⁴³.

499. Un homme détenu sous la responsabilité du SNR qui a subi différentes formes de violence, notamment des violences visant ses organes génitaux, a expliqué avoir d'abord pensé à mourir lorsqu'il a pris la fuite, avant de chercher asile dans un autre pays : *« Mon problème n'était pas d'avoir un endroit où habiter, mais d'aller dans un endroit où je ne ressentais pas le besoin de mettre fin à ma vie »⁶⁴⁴.*

500. Les hommes qui ont été violés ont exprimé de la honte et leur crainte de la stigmatisation et de la marginalisation liée à la nature des violences dont ils ont été victimes⁶⁴⁵.

« Il y a des choses qui sont honteuses et tu te dis que si tu en parles à quelqu'un, cette personne va te considérer de façon différente. [...] Même si j'en ai parlé, ce n'est pas facile car il y a cette peur que cela s'apprenne à l'extérieur. [...] Tu ne veux pas être reconnu dans la rue comme 'celui qu'on a enfilé par derrière'. Lorsque ce qui m'est arrivé est connu de la société dans laquelle nous sommes aujourd'hui, c'est considéré comme quelque chose de déshonorant, qui te mettra au ban de la société [...] je ne sais pas où j'irais vivre si cela se savait »⁶⁴⁶.

⁶³⁵ CI-047, DI-115, JI-073, JI-121, JI-125, KI-004, KI-018, QI-178, TI-133.

⁶³⁶ DI-115, JI-125, KI-004, KI-005, KI-018, TI-047.

⁶³⁷ KI-004.

⁶³⁸ MI-046, QI-227.

⁶³⁹ CI-119, KI-070.

⁶⁴⁰ KI-070.

⁶⁴¹ CI-101, CI-117, JI-121, JI-122, JI-125, TI-047.

⁶⁴² CI-125.

⁶⁴³ CI-047, CI-101, CI-119, KI-070.

⁶⁴⁴ CI-047.

⁶⁴⁵ CI-100, CI-101, CI-119, KI-070.

⁶⁴⁶ CI-101.

501. Les violences sexuelles ont également eu un impact important sur la sexualité et la vie affective des hommes⁶⁴⁷.

« Je n'ai plus envie de faire l'amour. Ils m'ont touché aux parties sensibles. [...] Je ne peux pas faire l'amour à une femme car je vois des images de torture »⁶⁴⁸.

502. Les survivants ont exprimé aussi des doutes quant à leur capacité de remplir les fonctions sociales valorisées et attendues d'un homme dans la société burundaise, particulièrement dans le cadre du mariage et de la famille.

« Quand je repense à ce qui est arrivé [violences sur les parties génitales], cela fait très mal. Et l'idée de prendre femme n'est pas quelque chose que j'envisage car je ne sais pas si je pourrais y arriver »⁶⁴⁹.

503. Dans la culture burundaise, le mariage est l'étape nécessaire pour être considéré comme un homme (ou une femme) accompli ; en ce qu'il fonde la base de la famille. Il est l'un des indicateurs les plus importants des rôles de genre traditionnels⁶⁵⁰, et il est généralement attendu que le couple ait son premier enfant dans les 18 mois suivant le mariage. Il est difficile de concevoir que la stérilité puisse être le fait de l'homme dans un couple, la femme étant généralement tenue responsable. Une étude souligne que l'impuissance d'un homme peut ainsi devenir un facteur de violence conjugale⁶⁵¹.

« À cause de cette injection [dans le testicule], j'ai peur de ne pas pouvoir avoir d'enfants. J'avais des douleurs et du pus sortait seul de mon pénis et quand j'urinais, j'avais très mal »⁶⁵².

504. Au-delà des dommages parfois irréversibles sur leur santé physique et mentale, les violences sexuelles visant les hommes ont donc des conséquences importantes sur une composante essentielle du tissu social burundais : la famille, et sur la façon dont les survivants se perçoivent et sont perçus en tant qu'homme au cœur de la communauté.

505. Une femme a déclaré, au sujet de la torture à caractère sexuel infligée à son mari : « Quelque part, cela permet de s'assurer que leur victime, même si elle ne succombe pas à la torture, elle ne pourra plus se reproduire et vivra avec ce handicap de ne pas avoir de relations sexuelles, ce qui est un handicap, surtout pour un homme. C'est pour abîmer leur vie de façon définitive »⁶⁵³.

506. En fonction des pays dans lesquels ils ont demandé asile, ces survivants ont eu accès à des soins plus ou moins adaptés aux problèmes physiques et psychiques qu'ils présentaient. Cette assistance n'a cependant pas été fournie dans le cadre des mécanismes de prise en charge des survivantes de violences sexuelles et basées sur le genre, qui ne sont généralement pas adaptés aux besoins spécifiques des hommes. Les programmes destinés à répondre et prévenir les violences sexuelles et basées sur le genre sont généralement conçus selon une logique de « femme et fille – victimes et homme – auteur potentiel ou réel de violences ».

507. L'existence de groupes de soutien, d'associations communautaires et d'organisations non gouvernementales sensibilisées à la question des violences sexuelles faites aux hommes et aux garçons est indéniablement un facteur qui encouragerait les survivants à oser parler de leur expérience et les aiderait à obtenir l'aide adéquate⁶⁵⁴.

⁶⁴⁷ CI-119, KI-070.

⁶⁴⁸ CI-070.

⁶⁴⁹ CI-122.

⁶⁵⁰ Au sujet de l'importance de la famille dans la société burundaise et des rôles de genre qui y sont associés, voir aussi par. 342-371.

⁶⁵¹ Care Burundi, *Norms and practices impeding gender equality in Burundian society* (2017), p. 5 (<http://careevaluations.org/wp-content/uploads/Norms-and-practices-impeding-Gender-Equality-in-Burundi.pdf>).

⁶⁵² MI-046.

⁶⁵³ JI-122.

⁶⁵⁴ CI-100, CI-101, CI-122.

F. Principales violations des droits de l'enfant depuis 2015.

508. La Commission a jugé utile de se pencher sur la question des violations subies par les enfants depuis le début de la crise en 2015, puisque ces derniers n'ont pas été épargnés étant des victimes directes de violations de leurs droits à la vie, à la liberté et à la sécurité, mais également à l'intégrité physique. Ils ont également subi des violations de leurs droits à l'éducation, à la santé et à la nourriture. Ces violations ont souvent été liées à l'affiliation politique, réelle ou supposée, de leurs parents ou de l'un de leurs proches. La Commission s'est également intéressée aux effets que de telles violations peuvent avoir à moyen et long termes. Il est manifeste que le droit de l'enfant à ce que son intérêt supérieur soit une considération primordiale⁶⁵⁵, n'a pas toujours été pris en compte, en particulier dans les décisions judiciaires et administratives, ainsi que dans les autres actions concernant l'enfant en tant qu'individu.

a) Droit à la vie

509. Des enfants de tous les âges ont perdu la vie au cours d'incidents liés à la crise sociale et politique que traverse le Burundi depuis 2015, notamment dans le cadre de violations qui visaient un des membres de leur famille pour des raisons politiques. Les enfants n'ont pas toujours été directement visés, mais le caractère indiscriminé de la violence utilisée contre leurs proches, y compris l'usage de grenades lancées dans les habitations de personnes visées, a entraîné leur décès.⁶⁵⁶

510. Un témoin a raconté comment des enfants avaient été tués par des militaires en même temps que leurs parents :

« Le jour après le coup d'État, le 14 mai 2015, des soldats se sont rendus chez lui, ont encerclé l'enceinte de sa maison pour s'assurer que personne n'en sortait et ont tué sa femme et ses trois enfants. Les corps ont été retrouvés dans la maison avec des blessures par balle »⁶⁵⁷.

511. Des enfants ont été également tués dans le cadre de la répression des manifestations de 2015 par les forces de sécurité. Un témoin raconte : *« Je l'ai vu tirer [...] Elvis était la toute première victime durant les manifestations. Après, un autre garçon d'environ 15 ou 16 ans a été tué d'une balle dans la tête [...] Il s'appelait Komezahoro [...] Il a été tué [...] le même jour qu'Elvis »⁶⁵⁸.*

512. La banalisation de la violence dans le pays, notamment à cause de l'impunité générale qui prévaut contre leurs auteurs, y compris pour des règlements de compte personnels, a permis la multiplication d'incidents violents au cours desquels des enfants sont décédés⁶⁵⁹. Le 13 octobre 2015, la fille de 16 ans, et le fils de 14 ans, du caméraman de la RTNB, Christophe Nkezabahizi, ont été tués par des policiers de l'API lors de l'attaque contre le domicile de ce dernier à Bujumbura, au cours de laquelle lui-même a été tué ainsi que son épouse⁶⁶⁰.

⁶⁵⁵ Article 3(1) de la Convention relative aux droits de l'enfant (CDE), et voir Comité sur les droits de l'enfant, observation générale n° 14. Voir également article 4 (1) de la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant.

⁶⁵⁶ DI-022, TI-215, TI-220, HI-058, QI-051, JI-169, XI-038. Voir également, Communiqué de presse de l'UNICEF du 15 mai 2018, disponible au <https://www.unicef.org/fr/communiqu%C3%A9s-de-presse/lunicef-condamne-le-meurtre-denfants-au-burundi>, USAID/BURUNDI GENDER ANALYSIS FINAL REPORT 2017, p.35, disponible au <https://banyanglobal.com/wp-content/uploads/2017/07/USAID-Burundi-Gender-Analysis-Final-Report-2017.pdf>.

⁶⁵⁷ DI-022.

⁶⁵⁸ Voir également A/HRC/36/CRP.1, par. 245.

⁶⁵⁹ Voir <https://www.un.org/africarenewal/fr/derni%C3%A8re-heure/burundi-lavenir-des-enfants-est-compromis-par-lescalade-de-la-violence-selon-lunicef>, <https://www.voaafrique.com/a/burundi-3-enfants-tu%C3%A9s-et-8-bless%C3%A9s-dans-l-explosion-d-une-grenade/5542284.html>, <https://www.ouest-france.fr/terrorisme/burundi-un-enfant-tue-dans-une-serie-dattaques-la-grenade-4038192>.

⁶⁶⁰ Voir A/HRC/36/CRP.1, para 253.

b) Droits à la liberté et à la sécurité

513. Depuis 2015, des enfants burundais ont été victimes d'arrestation et de détention arbitraires⁶⁶¹, en violation notamment du droit international des droits de l'enfant⁶⁶² alors que la détention d'un enfant doit rester une mesure de dernier ressort⁶⁶³. Des mineurs ont été détenus arbitrairement, y compris sous la responsabilité du SNR, pour des motifs politiques, notamment pour leur implication réelle ou supposée dans les manifestations contre le troisième mandat du Président Nkurunziza en 2015 ou pour être soupçonnés de collaborer avec des groupes armés d'opposition⁶⁶⁴. Des enfants ont été détenus à la place de certains de leurs proches recherchés par les forces de défense et de sécurité⁶⁶⁵. En 2016, soit un an après le début de la crise, il a été estimé qu'au moins 300 enfants avaient été arrêtés et placés en détention de façon arbitraire pour des motifs liés à la crise, notamment pour « avoir participé à des activités de groupes armés », beaucoup d'entre eux se retrouvant dans des prisons pour adultes⁶⁶⁶.

514. Un autre exemple de détention arbitraire concerne le groupe d'élèves mineures qui ont été arrêtées et détenues à titre préventif pendant une dizaine de jours en 2019, et poursuivies pour « outrage au Chef de l'État » suite à la découverte de photos gribouillées du Président dans des livres scolaires⁶⁶⁷.

515. Des enfants très jeunes ont également été placés en détention de facto en prison ou dans un cachot de police avec leur parent ou la personne responsable d'eux, lorsqu'aucune autre personne de l'entourage familial ne pouvait prendre les enfants en charge⁶⁶⁸. Ces enfants ont été ainsi placés dans des conditions dans lesquelles il n'était pas toujours possible de satisfaire leurs besoins, notamment en matière d'hygiène, de soins de santé et d'alimentation puisque globalement les conditions de détention au Burundi ne sont pas conformes aux principes et normes internationales en la matière⁶⁶⁹, et donc forcément incompatibles avec celles relatives à la détention d'enfants⁶⁷⁰.

c) Droit à l'intégrité physique

516. Depuis 2015, des enfants ont été victimes de violations de leur droit à l'intégrité physique, à travers des actes qui relèvent soit de la torture, soit des traitements cruels, inhumains ou dégradants, ou encore des violences sexuelles⁶⁷¹. La Commission a documenté des cas de torture et de mauvais traitements dans le cadre de détentions,

⁶⁶¹ Voir par. 170-171 sur la notion de détention arbitraire.

⁶⁶² Article 37 (b) de la CDE.

⁶⁶³ Comité des droits de l'enfant, observation générale n° 24. Voir également les principes directeurs des Nations Unies pour la prévention de la délinquance juvénile (Principes directeurs de Riyad) de 1990 et l'ensemble de règles minima des Nations Unies concernant l'administration de la justice pour mineurs (Règles de Beijing) de 1985.

⁶⁶⁴ CI-047, CI-070, TI-136, XI-040, MI-046.

⁶⁶⁵ HI-008, CI-047.

⁶⁶⁶ HI-008, CI-070, TI-076. Voir également UNICEF, *Zones protégées : les centres de rééducation du Burundi protègent les enfants auparavant détenus en prison*, disponible au : https://www.unicef.org/french/infobycountry/burundi_92030.html.

⁶⁶⁷ TI-229, Voir également A/HRC/42/CRP.2, par. 127, et Human Rights Watch, *Burundi: Événements de 2019*, disponible au <https://www.hrw.org/fr/world-report/2020/country-chapters/336596>.

⁶⁶⁸ HI-024, CI-102 ; CI-093. Voir également <https://www.sosmediasburundi.org/2020/03/13/la-ministre-de-la-justice-declare-etre-victime-de-mauvais-jugements-rendus-par-certains-tribunaux/> et <https://www.iwacu-burundi.org/tenant-son-bebe-aline-ndikumana-accusee-de-detention-illegale-darmes-a-comparu/>.

⁶⁶⁹ Voir règles 9 à 25 de l'Ensemble des règles minima sur le traitement des détenus : <https://www.ohchr.org/FR/ProfessionalInterest/Pages/TreatmentOfPrisoners.aspx>

⁶⁷⁰ Article. 37 de la CDE et articles 16 et 17 de la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant (1990), règles 13 et 14 des Règles des Nations Unies pour la protection des mineurs privés de liberté (1990), voir également les principes directeurs des Nations Unies pour la prévention de la délinquance juvénile (Principes directeurs de Riyad) de 1990 et l'ensemble de règles minima des Nations Unies concernant l'administration de la justice pour mineurs (Règles de Beijing) de 1985.

⁶⁷¹ Article 37 (a) de la CDE et article 16 de la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant (1990).

principalement des mineurs qui étaient soupçonnés être des membres de groupes armés d'opposition, ou d'avoir pris part aux manifestations de 2015, y compris sous la forme de violences sexuelles.⁶⁷²

517. Un jeune homme âgé de 17 ans au moment de son arrestation par le SNR et la police a raconté ce qui lui était arrivé :

« Arrivés au bureau de la Documentation, les [X] policiers qui [m'] accompagnaient m'ont déshabillé complètement et j'étais complètement nu et ils ont commencé à me frapper avec un bâton et [leur] matraque [...] Tous les [X] notamment l'agent du SNR et les [X] policiers me frappaient. Ils m'ont fait coucher sur le ventre et me frappaient des pieds jusqu'au niveau des épaules. [...] Je n'ai perdu conscience à aucun moment, mais puisqu'on ne pouvait pas dormir à cause de la petitesse de la cellule où j'étais avec [X] codétenus, il arrivait des moments où je voyais sombre, comme si j'étais dans les nuages. Il y faisait froid la nuit et très chaud pendant la journée. [...] J'y ai été détenu pendant trois semaines et chaque jour le chef du bureau local du SNR et deux policiers venaient me chercher pour me frapper. En me frappant, il me demandait de leur dire où se trouvait [un membre de ma famille]. Je leur répondais que je ne savais pas où il était [...] »⁶⁷³.

518. Des filles ont été également victimes de violences sexuelles qui ont pris la forme de viol, notamment par des Imbonerakure dans le cadre d'attaques nocturnes de foyers⁶⁷⁴. Une jeune fille a expliqué le viol qu'elle a subi en 2018 par un Imbonerakure alors qu'elle était adolescente :

« Mon père était du MSD. [...] Après les manifestations, mon père a voulu rester, car il ne pensait pas qu'il serait visé, mais on était quand même à sa recherche. [...] Pendant la soirée, on a vu des personnes qui sont venues et ont pris mon père. Les autres sont restés et ont violé ma mère, et après, ils l'ont tuée. Après ça, ils nous ont pris et ils nous ont violées. [...] Ils nous ont frappées, car nous criions. Nous avons alors décidé de rester calmes. Ils nous ont mis sur le matelas, qui était par terre, avec les bras tendus dans la forme d'une croix, les jambes écartées à plat. [...] L'homme a introduit son doigt et son pénis dans mon vagin. [...] Il tenait mes bras dans cette position, car j'essayais de le frapper [...] il me frappait aussi, et ensuite j'ai perdu toute ma force »⁶⁷⁵.

519. Des enfants ont également été battus ou victimes de violences infligées notamment par des Imbonerakure lors d'opérations visant l'un de leurs proches⁶⁷⁶. Une jeune fille a témoigné :

« Mon père et ma mère ont été emmenés par des Imbonerakure la nuit. [...] Ils voulaient que mon père se joigne au CNDD-FDD et il n'a pas voulu. [...] En rentrant dans la maison, ils ont dit à mon père "tu nous suis". Ceux qui sont restés dans la maison ont été frappés, c'est-à-dire moi, ma mère, et mes [...] frères et sœurs. J'ai été frappée avec des bâtons sur les jambes alors qu'on était couchés. Après avoir pris mon père, les [X] mêmes Imbonerakure sont revenus prendre ma mère »⁶⁷⁷.

520. Des enfants ont par ailleurs souvent été détenus avec les adultes et dans les mêmes mauvaises conditions qui ont été documentées par la Commission, à savoir dans des cachots surpeuplés manquant d'aération et de lumière, avec une nourriture insuffisante et de mauvaise qualité, un manque d'accès à l'eau et aux installations sanitaires⁶⁷⁸. Les

⁶⁷² CI-047, CI-070, MI-046, XI-040, TI-136. Voir supra par. 453 et s. sur les violences sexuelles au SNR et également A/HRC/42/CRP.2, par. 142 et A/HRC/39/CRP.1, par. 342.

⁶⁷³ HI-008.

⁶⁷⁴ HI-054, CI-027, CI-059, CI-079, MI-037, MI-085, XI-110, XI-111.

⁶⁷⁵ XI-110.

⁶⁷⁶ MI-018, KI-030, DI-089.

⁶⁷⁷ KI-030.

⁶⁷⁸ Voir par. 401. Voir également A/HRC/36/CRP.1, par. 431-437, A/HRC/39/CRP.1, par. 357-360 et A/HRC/42/CRP.2, par. 161-164.

conditions dans lesquelles ont été détenus les enfants dans les prisons ou les cachots de police ou du SNR sont constitutives de mauvais traitements.

521. Un garçon mineur au moment de son arrestation par le SNR a expliqué : « *Les agents de la Documentation nous donnaient à manger une fois par jour et parfois ils ne nous en donnaient pas du tout. La nourriture qu'ils nous donnaient était de très mauvaise qualité et ne nous suffisait pas. Elle contenait souvent des grains de sable ou du sel par exemple. La cellule dans laquelle j'étais détenu avec sept autres personnes était d'environ deux mètres sur trois. On n'avait pas de place pour se coucher. On dormait toujours assis les jambes allongées, ou debout* »⁶⁷⁹.

d) Droit à l'éducation

522. Le droit à l'éducation a « une dimension qualitative reflétant les droits et la dignité inhérente de l'enfant, mais soulignent également clairement qu'il importe que l'éducation soit axée sur l'enfant, adaptée à ses besoins et autonomisante et sur le fait que les processus d'éducation doivent être fondés sur les principes mêmes qui y sont énoncés⁶⁸⁰. L'éducation à laquelle chaque enfant a droit est une éducation qui vise à doter l'enfant des aptitudes nécessaires à la vie, à développer sa capacité à jouir de l'ensemble des droits de la personne et à promouvoir une culture imprégnée des valeurs appropriées relatives aux droits de l'homme. L'objectif est de développer l'autonomie de l'enfant en stimulant ses compétences, ses capacités d'apprentissage et ses autres aptitudes, son sens de la dignité humaine, l'estime de soi et la confiance en soi. Dans ce contexte, "l'éducation" dépasse de loin les limites de l'enseignement scolaire formel et englobe toute la série d'expériences de vie et des processus d'apprentissage qui permettent aux enfants, individuellement et collectivement, de développer leur propre personnalité, leurs talents et leurs capacités et de vivre une vie pleine et satisfaisante au sein de la société [...] Le droit de l'enfant à l'éducation n'est pas seulement une question d'accès à l'éducation (art. 28), mais concerne également le contenu de l'éducation »⁶⁸¹.

i. Accès à l'éducation

523. De manière globale, la crise débutée en 2015, qui a eu pour effet de diminuer de manière significative les ressources de l'État, notamment celles affectées au ministère de l'Éducation, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche⁶⁸² – même si cela reste l'un des principaux pôles de dépense de l'État – a entraîné des problèmes structurels en matière d'éducation comme le manque d'enseignants, y compris d'enseignants qualifiés, manque de matériel et de financement adéquats des établissements scolaires et donc indirectement un accroissement des coûts indirects liés à l'éducation pour les familles et le nombre élevé d'abandon scolaire au primaire, mais aussi dans le secondaire pour les filles⁶⁸³.

524. Pour rappel, les abandons scolaires sont nombreux, surtout pour les filles, notamment en raison de l'existence de barrières indirectes telles que les frais pour les fournitures et des uniformes ou les frais de scolarités pour les niveaux supérieurs, qui ont

⁶⁷⁹ HI-008.

⁶⁸⁰ À cet égard, le Comité prend note de l'Observation générale n° 13 (1999) du Comité des droits économiques, sociaux et culturels sur le droit à l'éducation, qui traite notamment des buts de l'éducation en vertu du paragraphe 1 de l'article 13 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Le Comité appelle également l'attention sur les Directives générales concernant la forme et le contenu des rapports périodiques que les États parties doivent présenter conformément au paragraphe 1 b) de l'article 44 de la Convention (CRC/C/58), par. 112 à 116.

⁶⁸¹ Voir Comité des droits de l'enfant, observation générale n° 1, par. 1 à 3 au https://www.right-to-education.org/sites/right-to-education.org/files/resource-attachments/CRC_Observation_Generale_1_2001_FR.pdf.

⁶⁸² Voir le Rapport final de l'évaluation des campagnes "Back To School" 2016, 2017 et 2018 au Burundi, p. 14, au https://www.unicef.org/evaldatabase/files/Burundi-Back_to_School-FinalReport.pdf.

⁶⁸³ A/HRC/39/CRP.1, par. 700-702.

obligé nombre de familles en situation de grande pauvreté, notamment en lien avec la crise sociopolitique, à retirer leurs enfants de l'école⁶⁸⁴.

525. Dans le cadre du processus électoral de 2020, des enfants, aussi bien des filles que des garçons, ont été contraints de participer à des rassemblements politiques organisés par le CNDD-FDD lors de la campagne électorale de mai 2020. Pour les y obliger, les cours ont été suspendus et ils ont été menacés par des directeurs d'école d'avoir leurs notes diminuées dans le cas où ils n'y participeraient pas⁶⁸⁵.

526. La Commission a également recueilli des témoignages selon lesquels des élèves, dont des mineurs, et des enseignants ont été renvoyés des établissements scolaires pour des raisons politiques ou économiques, notamment pour avoir refusé d'adhérer au CNDD-FDD ou pour n'avoir pas payé des contributions forcées exigées dans le cadre scolaire, même si c'était car ils n'en avaient pas les moyens⁶⁸⁶.

527. Des enfants placés en détention, à titre préventif ou après avoir été reconnus coupables de crimes ou de délits, ont été privés d'éducation⁶⁸⁷. Ce fût notamment le cas des lycéennes accusées en mars 2019 d'avoir gribouillé la photo du Président Nkurunziza dans des manuels scolaires, qui ont été privées d'école pendant toute la durée de la procédure judiciaire contre elles, même après avoir été placées en liberté provisoire⁶⁸⁸. En 2016 déjà, plusieurs élèves dont des mineurs filles et garçons avaient été arrêtés dans les provinces de Muramvya et Rumonge, dont certains détenus pendant plusieurs mois sur la base d'accusations similaires⁶⁸⁹.

528. En juin 2018, le Gouvernement du Burundi à travers le ministre de l'Éducation nationale avait pris la décision d'exclure les filles enceintes et les garçons futurs pères du système éducatif. Cette décision consignée dans une circulaire qui avait été envoyée pour application aux responsables provinciaux du secteur de l'éducation disposait que « toute fille ayant été victime de grossesse ou contrainte au mariage étant encore au niveau du fondamental ou du post fondamental de même que le garçon auteur d'une grossesse n'ont pas droit de réintégrer le système éducatif formel public ou privé. Toutefois, ils sont tous autorisés de fréquenter l'enseignement des métiers ou de suivre la formation professionnelle »⁶⁹⁰. La Commission a reçu l'information que face aux critiques émises, la circulaire aurait été retirée, mais elle n'a pu obtenir de confirmation officielle d'un tel retrait. Toutefois, dans la pratique, les filles qui tombent enceintes continuent à être temporairement exclues de l'école, mais de telles mesures ne concernent que rarement les garçons qui doivent devenir père. Le 21 juillet 2020, le nouveau ministre de l'Éducation nationale a d'ailleurs pris une nouvelle ordonnance⁶⁹¹ afin d'encadrer notamment la réintégration des filles ayant « abandonné » l'école en raison de leur grossesse. Elles peuvent être réintégrées dans un autre établissement scolaire que celui d'origine une fois que leur enfant a atteint les 12 mois, les filles mariées ne peuvent toutefois pas bénéficier d'une telle mesure de réintégration.

⁶⁸⁴ A/HRC/42/CRP.2, par. 333-334. Voir également le Rapport final de l'évaluation des campagnes "Back To School" 2016, 2017 et 2018 au Burundi, p.13, au https://www.unicef.org/evaldatabase/files/Burundi-Back_to_School-FinalReport.pdf.

⁶⁸⁵ Voir par. 300-302.

⁶⁸⁶ Voir A/HRC/39/CRP.1, par. 706.

⁶⁸⁷ TI-229, TI-076. Voir également A/HRC/42/CRP.2, par. 127 et <https://www.hrw.org/fr/world-report/2020/country-chapters/336596>.

⁶⁸⁸ A/HRC/42/CRP.2, par. 332.

⁶⁸⁹ CI-070. <https://www.hrw.org/fr/news/2016/06/20/point-de-vue-des-eleves-emprisonnes-au-burundi-pour-des-gribouillages> ; <https://www.iwacu-burundi.org/rumonge-une-annee-de-prison-ferme-pour-gribouillage/>

⁶⁹⁰ Ministère de l'Éducation, de la Formation technique et professionnelle, communication n°620/CAB/DGEFPF/5176/2018 du 26 juin 2018.

⁶⁹¹ Ordonnance n°610/1224 du 21 juillet 2020 portant modalités de réintégration, transfert et changement de section des élèves de l'enseignement fondamental et post fondamental.

ii. *Discrimination dans l'accès à l'éducation*

529. Pendant la période de la crise sociopolitique, la Commission a documenté des cas de discrimination contre des enfants dans le système éducatif basée sur leur opinion ou leur appartenance politique, réelle ou supposée, ou bien celles de leurs parents⁶⁹².

530. Par exemple, un enseignant en fonction dans une école fondamentale du pays a déclaré : « *si les Imbonerakure disent au directeur ou à un enseignant membre du parti que tel ou tel élève est d'un autre parti, cet élève peut être menacé et on peut le faire échouer. [...] Et cela se voit à la fin de l'année où on décide du sort des enfants. Il y a des discriminations à l'école dans le sens où si un élève dont les parents ne sont pas CNDD-FDD est fort à l'école, il peut passer [en classe supérieure], mais pour les enfants dont les parents sont CNDD-FDD, s'ils sont faibles, ils peuvent [quand même] passer* »⁶⁹³.

531. Un autre enseignant a expliqué à l'inverse le traitement spécial accordé aux élèves Imbonerakure :

*« Les élèves qui se montrent comme des militants compétents ont plus de faveurs que les autres dans les écoles. Même si un élève Imbonerakure ne travaille pas, on lui donne des notes qui le font réussir en classe, et cette charge incombe aux directeurs des écoles, généralement des écoles publiques. L'enseignant n'a pas d'autorité sur son élève Imbonerakure, il est sous [l'autorité de] son élève »*⁶⁹⁴.

532. Cette forme de discrimination des enfants à l'école, fondée sur l'affiliation politique des enfants ou de leurs parents, constitue aussi une violation du droit à l'éducation des enfants, notamment au regard de la qualité et du contenu de l'éducation offerte aux enfants dans des écoles publiques burundaises, que ce soit par rapport au niveau de formation et des capacités des enseignants sélectionnés sur une base politique ou des valeurs enseignées, qui ne sont pas compatibles avec celles relatives aux droits de l'homme promues par le CRC⁶⁹⁵.

533. Par ailleurs, la Commission avait documenté que l'accès aux postes d'enseignants se faisait également sur une base discriminatoire, étant conditionné à l'appartenance politique du candidat et non au niveau de compétence⁶⁹⁶. Cette politisation des recrutements dans l'enseignement a des conséquences directes sur la qualité de l'enseignement dispensé⁶⁹⁷.

iii. *Politisation de l'enseignement et des espaces scolaires*

534. Les établissements scolaires n'ont pas été épargnés par la crise politique de 2015. Des élèves comme des enseignants ont été renvoyés pour des raisons politiques. Les écoles sont devenues des lieux de recrutement des Imbonerakure, notamment par le biais de pressions exercées sur des élèves pour qu'ils rejoignent le CNDD-FDD, et en particulier les Imbonerakure⁶⁹⁸. De telles pratiques ont continué dans le contexte du processus électoral⁶⁹⁹.

535. Des cellules d'Imbonerakure ont été créées dans de nombreux établissements scolaires, notamment des établissements scolaires publics que sont les écoles fondamentales (ECOFO) et les Lycées⁷⁰⁰, ce qui a été facilité notamment par le fait que de nombreux directeurs des écoles sont des membres du CNDD-FDD. Un enseignant en fonction dans une école fondamentale a déclaré :

« Il y a des élèves Imbonerakure dans tous les ECOFO à partir de 7^e à 9^e année. [...] Les Imbonerakure des écoles sont recrutés par les autorités de chaque école. [...] les écoles publiques sont gérées par le pouvoir, c'est dans ces écoles qu'il y a des Imbonerakure. Ce sont des élèves dont les parents sont Imbonerakure ou des

⁶⁹² HI-068, TI-303, HI-048, HI-042.

⁶⁹³ HI-048.

⁶⁹⁴ HI-042.

⁶⁹⁵ Comité des droits de l'enfant, observation générale n°1.

⁶⁹⁶ TI-302, QI-225, DI-050, TI-233, Voir également A/HRC/39/CRP.1, par. 713-715.

⁶⁹⁷ A/HRC/42/CRP.2, par. 326-327 et 335.

⁶⁹⁸ A/HRC/39/CRP.1, par. 703-707.

⁶⁹⁹ DI-105, voir également A/HRC/42/CRP.2, par. 331.

⁷⁰⁰ HI-049, HI-048, HI-042.

membres du CNDD qui sont souvent choisis pour être les responsables des Imbonerakure des écoles. Il y a beaucoup de mineurs qui sont des Imbonerakure. Ils participent également aux rondes nocturnes des Imbonerakure»⁷⁰¹.

536. Le recrutement se fait notamment par le biais de promesses de traitement avantageux sur le plan scolaire comme le fait d'avoir de bonnes notes en classe et passer en classe supérieure même si leurs résultats ne sont pas à la hauteur⁷⁰².

537. Cependant, des enfants ont également été soumis à des pressions, des menaces, des intimidations, voire des violences physiques, pour les forcer à rejoindre les Imbonerakure, ce qui a poussé certains d'entre eux à fuir le pays car ils avaient peur pour leur sécurité⁷⁰³. Un garçon de 17 ans a expliqué :

« J'ai quitté le pays trois jours après que les Imbonerakure ont essayé de me recruter parmi eux. [...] ils sont venus [...] et sont restés une trentaine de minutes. Ils ont essayé de me convaincre de les rejoindre, sans vraiment donner aucun argument, mais en répétant que c'était dans mon intérêt de les rejoindre. [...] Au début ils étaient calmes mais ensuite ils sont devenus menaçants. Ils m'ont menacé après que j'ai refusé. Ils m'ont dit "maintenant on t'a découvert, on sait qui tu es, nous ne serons pas responsables de ce qui va t'arriver dans le futur" »⁷⁰⁴.

538. La Commission avait également documenté que l'enseignement de l'histoire dans les écoles burundaises ne répond pas aux standards de qualité de cette matière primordiale pour transmettre la mémoire collective et les valeurs qui servent à la construction identitaire de la nation et ainsi contribuer à garantir le lien social et le sentiment d'appartenance. Au contraire, l'enseignement de l'histoire a été instrumentalisé à des fins politiques, notamment afin de justifier le maintien du parti CNDD-FDD au pouvoir et convaincre les élèves d'y adhérer. Un témoin avait ainsi raconté que son professeur expliquait à ses élèves l'histoire du Burundi de manière à montrer que c'était grâce au CNDD-FDD que les Hutus avaient les moyens de vivre aisément dans le pays et ainsi les convaincre de rejoindre le parti.⁷⁰⁵

539. La Commission considère que tous ces faits constituent des violations du droit à l'éducation des enfants garanti par la Convention internationale relative aux droits de l'enfant⁷⁰⁶ et la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant⁷⁰⁷. En effet, en vertu des obligations qui lui incombent par rapport à ses engagements internationaux en matière des droits de l'homme et des droits de l'enfant, l'État burundais doit respecter, protéger et réaliser le droit à l'éducation des enfants dans toutes ses dimensions et à tout moment, en prenant en considération l'intérêt supérieur de l'enfant qui est de bénéficier d'une éducation de qualité, reflétant les valeurs de paix, de tolérance, de cohésion et de la concorde nationale.

540. De plus, de telles pratiques sont de nature à empêcher la réalisation des Objectifs du Développement durable d'ici à 2030, notamment l'Objectif n°4. Le développement économique et social d'un pays requiert une ressource humaine bien formée, qualifiée et compétente dans tous les secteurs et à tous les niveaux de l'État et dans ce cadre, le secteur de l'éducation est un élément crucial du développement au regard de l'importance de sa mission qui est d'éduquer et de former.

e) **Exploitation des enfants à des fins politiques**

541. La Convention sur les droits de l'enfant oblige les États parties à prendre « toutes les mesures législatives, administratives, sociales et éducatives appropriées pour protéger l'enfant contre toute forme de violence, d'atteinte ou de brutalités physiques ou mentales,

⁷⁰¹ HI-048.

⁷⁰² HI-049, HI-042.

⁷⁰³ XI-025, YI-002, ZI-013, JI-042.

⁷⁰⁴ ZI-013.

⁷⁰⁵ A/HRC/42/CRP.2, par. 507-516.

⁷⁰⁶ Article 28 (1) (e) de la CDE.

⁷⁰⁷ Article 11 de la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant.

d'abandon ou de négligence, de mauvais traitements ou d'exploitation, y compris la violence sexuelle, pendant qu'il est sous la garde de ses parents ou de l'un d'eux, de son ou ses représentants légaux ou de toute autre personne à qui il est confié »⁷⁰⁸.

542. Cependant, des enfants ont été impliqués dans le cadre du processus électoral de 2020, ce qu'a d'ailleurs dénoncé la CNIDH dans sa déclaration du 23 mai 2020 sur le déroulement du scrutin du 20 mai 2020⁷⁰⁹. La Commission a notamment documenté que des enfants avaient été forcés de prendre part à des rassemblements politiques du CNDD-FDD et à voter en faveur des candidats de ce parti⁷¹⁰, comme cela avait déjà été le cas lors du référendum constitutionnel de mai 2018⁷¹¹, quand bien même cela est contraire à la loi⁷¹².

543. La Commission est également préoccupée par l'enrôlement de très jeunes enfants, dès l'âge de sept ans, dans un mouvement rattaché au parti CNDD-FDD – « les aiglons » ou « les enfants de l'aigle » – qui est publiquement apparu à partir de 2019 lors de la journée célébrant les Imbonerakure (Imbonerakure Day 2019)⁷¹³. Le défilé des enfants avec des armes en bois à la main, pieds nus, chantant des propos incitant à la violence et à la haine ethnique, organisé par un brigadier de police en mai 2020, pendant la campagne électorale à Busoni dans la province de Kirundo, en est une illustration assez éloquente⁷¹⁴. D'autres vidéos de chants d'enfants très jeunes à la gloire du parti CNDD-FDD et contre ses opposants ont été diffusées sur les réseaux sociaux⁷¹⁵.

544. Au regard du rôle prépondérant joué par les Imbonerakure dans les violations des droits de l'homme commises au Burundi depuis 2015, recruter des enfants dans les Imbonerakure ou les mouvements de jeunesse affiliés au parti CNDD-FDD implique un certain endoctrinement de ces enfants à la haine politique et/ou ethnique et à l'apologie de la violence contre les « ennemis » supposés ou réels.

545. Une partie significative des futurs adultes du Burundi n'aura donc pas pu bénéficier d'une éducation de qualité qui promeut les valeurs de paix, de tolérance et des droits de l'homme, ni d'un enseignement de base adéquat, puisque pour rappel, la durée moyenne de scolarisation au Burundi est de 3,1 ans au lieu des 11,3 attendues⁷¹⁶. Beaucoup d'enfants burundais n'ont donc pas la possibilité de développer leur plein potentiel. Il serait de l'intérêt même de l'État burundais d'engager des réformes en profondeur de son système éducatif pour que celui-ci offre une éducation de qualité dans un environnement serein et sécurisé qui permette à chaque enfant de devenir un citoyen éduqué et formé, en mesure de contribuer de manière significative au développement du pays et à la diversification de l'économie.

f) Impact de la crise sur les enfants

546. La crise burundaise a eu un impact négatif considérable sur les enfants, aussi bien les filles que les garçons, particulièrement à cause des violations subies par des membres de leurs familles, notamment les parents, qui ont été tués, placés en détention, ont disparu ou ont fui le pays, laissant souvent derrière eux des membres de la famille dont les enfants.⁷¹⁷ Des enfants ont été ainsi laissés à eux-mêmes au Burundi ou se sont retrouvés en charge de

⁷⁰⁸ Article 19 de la CDE.

⁷⁰⁹ CNIDH, *Déclaration de la CNIDH sur le déroulement des élections de 2020*, disponible au <https://cnidh.bi/publicationsview.php?article=851>.

⁷¹⁰ HI-049, HI-050, HI-047, HI-045, HI-024, HI-023, HI-046, HI-048, DI-075. Voir également par. 300-302 et 330.

⁷¹¹ A/HRC/42/CRP.2, par. 293-294.

⁷¹² Art. 4 de la loi organique n°1/11 du 20 mai 2019, portant modification de la loi n°1/20 du 3 juin 2014 portant Code électoral.

⁷¹³ A/HRC/42/CRP.2, par. 464.

⁷¹⁴ DI-075. La Commission dispose d'une copie de la vidéo. Voir également : https://twitter.com/LX_Press/status/1261176389014781953.

⁷¹⁵ La Commission dispose des copies de ces vidéos dont elle a fait une traduction informelle.

⁷¹⁶ http://hdr.undp.org/sites/all/themes/hdr_theme/country-notes/fr/BDI.pdf.

⁷¹⁷ HI-051, HI-052, HI-053, HI-054, HI-055, HI-056, HI-059, HI-060, HI-061, HI-063, HI-065, HI-066, HI-067, HI-068, HI-069, TI-223, JI-122, DI-022.

leurs frères et sœurs plus jeunes et n'ont pu survivre que dans la rue ou en ayant recours au travail comme domestiques dans des ménages ou en fuyant le pays, ce qui a accru davantage leur vulnérabilité⁷¹⁸.

547. Les violations documentées par la Commission depuis le premier terme de son mandat⁷¹⁹, ajoutées à la crise économique qui en a découlé, ont mis en péril les droits des enfants burundais, notamment ceux dont les parents ont été victimes de violations des droits de l'homme pour des raisons politiques. Ces enfants voient donc leur droit à un niveau de vie suffisant⁷²⁰, qui comprend le droit à l'alimentation, mais également ceux à la santé et à l'éducation, compromis à court, moyen et long termes en conséquence de ces violations⁷²¹.

548. Une jeune femme, dont le père a été arrêté arbitrairement par le SNR en 2016 alors qu'elle avait 14 ans, a déclaré : « *La situation de mon père m'a perturbée au niveau de mes études. Je ne me sentais pas bien avec les autres enfants de mon âge et mes camarades d'école. J'étais tombée malade et j'avais toujours les maux de tête. Avec les problèmes de mon père, la famille avait des difficultés à satisfaire nos besoins, car c'est papa qui faisait vivre la famille. C'est lui qui nous payait tout, ma maman ne pouvait pas le faire. Quand mon père n'était pas encore arrêté, nous mangions quatre fois par jour et après son arrestation, à peine on arrivait à manger une ou deux fois par jour. [...] À l'école je ne pouvais pas me concentrer aux études. [...]. Cela ne m'a pas fait échouer à l'école, mais mes moyennes ont diminué à l'école* »⁷²².

549. Au-delà de ces situations individuelles qui témoignent des difficultés rencontrées par des enfants pour se nourrir de manière adéquate, la Commission note que la crise économique et financière profonde que traverse le Burundi depuis 2015 a également un impact sur la prévalence de la malnutrition dans le pays, puisque pour rappel 1,7 million de Burundais sont en situation d'insécurité alimentaire⁷²³. Le taux des retards de croissance parmi les enfants burundais de moins de cinq ans est très élevé, environ 56 %, alors que la moyenne des autres pays en développement est de 25 %. Le taux d'émaciation en revanche n'est que de 5,1 %, alors qu'il est en moyenne de 9 % pour les autres pays en développement.⁷²⁴ Une telle prévalence des retards de croissance est préoccupante car il y a de plus en plus de preuves que des liens existent entre une croissance lente au début de la vie et des problèmes de santé et des performances scolaires et économiques plus tard dans la vie. Des recherches récentes indiquent que le retard de croissance peut avoir des effets à long terme sur le développement cognitif, la réussite scolaire, la productivité économique à l'âge adulte et les résultats de la reproduction maternelle⁷²⁵, et ce faisant sur le développement économique et social du pays.

550. Un témoin mineur dont le père a été arrêté et détenu arbitrairement depuis 2015 a expliqué : « *Quand je tombais malade au Burundi, de même que mes frères et sœurs, on était soignés à l'hôpital et c'est papa qui payait les frais. [...] maintenant la famille n'a plus les moyens de trouver tous ceux dont on a besoin parce que mes parents ne travaillent plus, ils n'ont plus les moyens, on ne peut plus se faire soigner en privé à part l'hôpital du camp* »⁷²⁶.

551. L'impact des violations subies par les parents a été encore plus remarquable chez les filles. En effet, en plus des effets secondaires ou des répercussions de la crise observés en

⁷¹⁸ TI-307, CI-031, CI-005, CI-030, CI-036, JI-044, TI-101. Voir aussi A/HRC/42/CRP.2, par. 322 et 323.

⁷¹⁹ A/HRC/42/CRP.2; A/HRC/39/CRP.1; A/HRC/36/CRP.1.

⁷²⁰ Article 27 de la CDE et article 11 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

⁷²¹ HI-030, HI-051, HI-052, HI-056, HI-059, HI-060, HI-064, HI-065.

⁷²² HI-051.

⁷²³ Voir par. 143, A/HRC/39/CRP.1, par. 654-855579-697 et A/HRC/42/CRP.2, par. 322.

⁷²⁴ <https://globalnutritionreport.org/resources/nutrition-profiles/africa/eastern-africa/burundi/>.

⁷²⁵ Kathryn G Dewey, Khadija Begum, *Long-term consequences of stunting in early life*, in *Matern. Child Nutr.*, Oct. 2011, 7 (Suppl 3), pp. 5-18: <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/21929633/>. Voir également https://www.who.int/nutrition/topics/globaltargets_stunting_policybrief.pdf.

⁷²⁶ HI-060.

général sur les enfants, des filles ont eu également la responsabilité de prendre soin de leurs parents souffrant des séquelles de la violation subie, parfois au détriment de leurs études⁷²⁷.

552. Par exemple, une jeune fille a témoigné de sa responsabilité envers sa mère qui a eu des problèmes de santé suite aux violations subies :

« Je ne peux pas aller à l'école comme les autres, car ma mère fait régulièrement des crises de dos et je dois rester à la maison pour m'occuper d'elle. Parfois je peux faire trois semaines sans aller à l'école quand ma mère commence ses crises [de mal au dos] [...]. Elle en souffre énormément, elle n'arrive même pas à aller seule au toilette [...]. J'ai connu des échecs à l'école à cause de ça. Ma mère ne peut pas travailler à cause de ce problème [...]. Ce sont les coups que les Imbonerakure et la police [...] ont donné à ma mère qui ont créé tout ce problème de santé à ma mère »⁷²⁸.

553. Certains parents ont perdu les moyens de faire vivre leur famille, notamment du fait de leur fuite du pays⁷²⁹. Une jeune fille qui a quitté le Burundi pendant la crise a raconté :

« Nous avons aussi laissé nos vies, nos propriétés derrière nous, notre terre, nous sommes venus ici où nous dormons sur des nattes, quand nous sommes malades, on n'a pas accès aux soins appropriés ici [...]. Ma vie a beaucoup changé »⁷³⁰.

554. La disparition ou l'assassinat d'un membre de la famille, notamment lorsqu'il s'agit du père, a également privé des familles de leurs capacités à subvenir aux besoins fondamentaux des enfants⁷³¹. Une fille dont le père a disparu a témoigné :

« Quand mon père était là avec nous, la vie était belle, il ne nous refusait rien. J'ai perdu mon père, [...] il y a beaucoup de choses qui ont changé dans notre vie. En plus, ma mère est malade. [...] A l'école mon éducation ne se passe plus comme avant [...] pour moi et pour mes petits frères et sœurs et pour ma mère aussi. [...] Avant, quand nous allions à l'école, c'était en voiture, Papa faisait tout pour nous. Nous fréquentions une école privée et Papa payait notre scolarité. Aujourd'hui [...] c'est à peine que nous arrivons à manger une fois par jour »⁷³².

555. Des familles ont été séparées à cause de ces violations, y compris lors de la fuite vers l'étranger⁷³³, et de nombreux enfants sont devenus orphelins⁷³⁴. Un jeune garçon a raconté comment sa mère s'est séparée de lui après la disparition de son père :

« Après cet incident, ma maman a eu très peur et elle nous a d'abord laissés chez sa grande sœur en nous disant qu'elle va chercher notre papa et qu'elle allait revenir après, c'est ainsi qu'elle est partie et n'est plus revenue »⁷³⁵.

556. Ainsi, plus de la moitié des réfugiés burundais sont des enfants, dont un nombre important non accompagnés⁷³⁶. De nombreux garçons et filles ont été traumatisés par les graves violations subies par un membre de leur famille auxquelles ils ont souvent assisté. Ils n'ont pas pu oublier ces violences et ils ont souvent des difficultés à dormir, à manger, à se concentrer sur leurs études⁷³⁷. Un jeune garçon, qui a assisté au viol de sa mère par des Imbonerakure ainsi qu'aux violences qu'ils ont exercées contre son père, a expliqué :

⁷²⁷ HI-052, HI-056.

⁷²⁸ HI-052.

⁷²⁹ HI-065, HI-064, HI-030, HI-059.

⁷³⁰ HI-064.

⁷³¹ HI-069, HI-063, JI-042.

⁷³² HI-069.

⁷³³ HI-060, HI-061, HI-067, HI-069, HI-059, HI-055, TI-203 TI-211, TI-217, TI-219, TI-223, DI-068.

⁷³⁴ HI-069, HI-063, HI-061, HI-054, TI-223, DI-022.

⁷³⁵ HI-061.

⁷³⁶ TI-224. Voir également

https://data2.unhcr.org/en/documents/download/67385#_ga=2.57811816.372176566.1594381627-1016772639.1572428742.

⁷³⁷ HI-058, HI-059, HI-056, HI-065, HI-062, HI-063, HI-054, HI-061, HI-067, HI-051, JI-122.

« Quand je pense à ce que mon père a vécu, je hais le Burundi. [...] Pour ma mère, j'ai eu beaucoup de chagrin. Si j'avais les moyens, je pourrais les tuer tous. Ma mère a subi beaucoup de violence et aujourd'hui elle est handicapée. [...] Sa situation continue de me faire mal. Quand je pense à cela, je n'arrive plus à dormir et cela a fait que je n'arrive même plus à me concentrer pour étudier à l'école »⁷³⁸.

557. Beaucoup auraient besoin de prise en charge psychosociale, voire médicale⁷³⁹. Un enfant qui a été le témoin du viol de sa mère a expliqué :

« Moi personnellement [...] j'étais traumatisée, je faisais souvent des cauchemars, je me réveillais en criant, en disant : "ils viennent, ils viennent avec ceci, ils viennent avec cela " [...] quand je pense à ça, je tombe malade, j'ai des maux de tête, c'est comme si je suis orpheline alors que je ne le suis pas ; ça me rend malade physiquement et moralement, et je me dis que c'est peut-être mieux de mourir avant plutôt que de devoir vivre comme ça »⁷⁴⁰.

558. Toute violation des droits de l'enfant est susceptible d'entraîner chez la victime, des conséquences physiques et/ou mentales qui peuvent compromettre à court, moyen et long termes le bien-être de l'enfant. Cette situation est particulièrement observable, entre autres, dans les cas d'atteinte au droit à l'intégrité physique et mentale des enfants, ainsi que dans les cas d'atteinte au droit à la liberté et à la sécurité des enfants. Il est effectivement reconnu que les enfants qui subissent un stress sévère suite à la mort ou la menace de mort d'un membre de la famille proche ou d'un ami, ou d'incidents violents dirigés vers eux-mêmes ou auxquels ils ont assisté peuvent être affectés à long terme par de tels événements.⁷⁴¹

559. Bien que la plupart des enfants reprennent un fonctionnement de base au bout de plusieurs mois, une minorité importante d'entre eux développent des symptômes psychologiques aigus ou persistants sévères, y compris des symptômes de troubles de stress post-traumatique (PTSD) qui les dérangent, interfèrent avec leur fonctionnement quotidien et justifient une attention clinique. Les symptômes les plus fréquents sont les suivants : revivre l'événement encore et encore en pensée ou en jeu ; faire de nombreux cauchemars et avoir des problèmes de sommeil ; être bouleversé lorsque quelque chose provoque des souvenirs de l'événement ; manquer d'émotions positives ; avoir constamment peur ou être profondément triste ; être irritable et avoir des accès de colère ; se sentir impuissant, désespéré ou renfermé. Certaines de ces réactions peuvent être assez graves et devenir chroniques.⁷⁴²

560. Les symptômes du PTSD peuvent durer des mois, voire des années, après un traumatisme, qui, s'il n'est pas traité chez l'enfant, peut avoir des conséquences sur le long terme, y compris au niveau biologique et donc indirectement sur la société dans son ensemble⁷⁴³. Une intervention précoce est essentielle pour arriver à rétablir un sentiment de sécurité chez l'enfant. Une psychothérapie (individuelle, en groupe ou en famille) qui permette à l'enfant de parler, de dessiner, de jouer ou d'écrire sur l'événement est utile afin de réduire les peurs et les inquiétudes, tout comme des techniques de modification du comportement et une thérapie cognitive. Des médicaments peuvent également être nécessaires pour traiter l'agitation, l'anxiété ou la dépression.⁷⁴⁴

561. Malheureusement, à la connaissance de la Commission, la plupart des enfants victimes directes ou indirectes de la crise du Burundi n'ont pas reçu de tels soins ou services spécialisés et adaptés, ce qui pourrait avoir des conséquences notables sur la

⁷³⁸ HI-058.

⁷³⁹ HI-062, HI-067.

⁷⁴⁰ HI-067.

⁷⁴¹ <https://www.cdc.gov/childrensmentalhealth/ptsd.html>.

⁷⁴² <https://www.apa.org/pi/families/resources/children-trauma-update>

⁷⁴³ Michael D. De Bellis, Abigail Zisk, *The Biological Effects of Childhood Trauma*, Child and Adolescent Psychiatric Clinics of North America, Volume 23, Issue 2, April 2014, Pages 185-222.

⁷⁴⁴ https://www.aacap.org/AACAP/Families_and_Youth/Facts_for_Families/FFF-Guide/Posttraumatic-Stress-Disorder-PTSD-070.aspx.

société burundaise dans le long terme, notamment en ce qui concerne son développement économique et social.

g) Conclusions

562. Ces informations relatives aux droits de l'enfant doivent être lues en conjonction avec les autres parties qui portent sur les violations des droits de l'homme, puisque l'impact de toutes ces violations sur les enfants pourrait être très grave, voire irréversible. Les implications potentielles pour l'avenir à court et à long termes du Burundi ne doivent pas être sous-estimées.

563. À cet égard, il peut être utile de rappeler le contexte particulier en matière de droits de l'homme dans lequel les enfants burundais grandissent, qui a été documenté par la Commission dans le présent rapport. Comme indiqué dans la section sur les « Fondements économiques de l'État », le Burundi se classe au bas du classement mondial en termes d'indice de développement humain avec près de 75% de sa population vivant dans la pauvreté et plus de 92% de sa population employée dans l'agriculture de subsistance. La grande majorité des Burundais débute donc dans la vie avec un certain désavantage, sachant que leur subsistance future dépendra principalement de l'agriculture de subsistance. Les filles seront également confrontées à des obstacles supplémentaires, notamment en raison des opinions profondément ancrées dans la culture traditionnelle du Burundi sur les rôles stéréotypés assignés à chacun des sexes, mais également des discriminations et des violations spécifiques dont de nombreuses filles sont victimes.

564. Les enfants subissent les effets néfastes des nombreuses violations des droits de l'homme commises depuis 2015. La particularité de la période couverte par le présent rapport est l'environnement hautement politisé dans lequel des enfants et des adolescents vivent sous la menace, notamment des Imbonerakure. En effet, aussi bien des filles que des garçons ont été affectés non seulement par les violations subies directement, mais aussi et surtout par les répercussions des violations subies par leurs parents ou d'autres membres de la famille dont ils ont été témoins dans la plupart des cas. Ces dernières ont affecté non seulement le droit à l'éducation des enfants, mais aussi leurs droits à la santé à l'alimentation, et à la vie en famille.

565. Les écoles sont devenues un cadre politisé où règnent des Imbonerakure, aussi bien parmi les enseignants que parmi les élèves. La Commission a documenté que des violations des droits de l'homme ont été commises pendant quatre ans par des Imbonerakure, ainsi que par d'autres institutions étatiques, en toute impunité. Les élections étant maintenant terminées, les écoles doivent devenir des espaces sûrs où il n'y a pas de place pour les membres de la ligue des jeunes du parti au pouvoir – et où aucune autre forme de menace envers les élèves n'est tolérée.

566. Le Burundi fait face à une autre responsabilité particulière vis-à-vis de ses enfants qui ont fui les différentes vagues de violence depuis 2015, et ont dû trouver refuge, principalement dans les pays limitrophes. La Commission a recueilli des témoignages d'enfants dans les camps de réfugiés visiblement toujours traumatisés par les événements qui les ont poussés à fuir leur pays.

567. Le fait que la majorité de la population burundaise soit composée d'enfants est un élément important au vu des implications sur le long terme des violences et des violations des droits de l'homme dont nombre d'entre eux ont été témoins ou qu'ils ont subis depuis 2015. La capacité du Burundi de parvenir à la fois à une paix durable et à un développement durable va dépendre de la manière dont cette question sera traitée. Les demandes des enfants et des adolescents interrogés par la Commission sont généralement identiques à celles des adultes : obtenir justice, pouvoir jouir effectivement de leurs droits fondamentaux, retrouver leur vie d'avant et recevoir une assistance humanitaire. Cependant, la capacité des enfants et des adolescents à faire face à des traumatismes graves est très différente de celle des adultes. Selon la Représentante spéciale du Secrétaire général des Nations Unies chargée de la question de la violence contre les enfants, «les dommages causés par l'exposition à la violence dans la petite enfance sont souvent irréversibles,

endommageant le développement du cerveau, compromettant la santé physique et mentale des enfants et, dans les cas les plus graves, menant au handicap et à la mort »⁷⁴⁵.

568. Il est donc impératif que le nouveau Gouvernement examine en profondeur le niveau et la nature des traumatismes parmi les enfants et adolescents burundais et prenne le plus rapidement possible des mesures adéquates pour y répondre, et en premier lieu faire cesser l'impunité pour les violations des droits de l'homme. Les victimes et leurs familles, en particulier lorsqu'elles incluent des enfants, doivent recevoir une assistance pour surmonter les traumatismes physiques et psychologiques causés par les violations, notamment parmi les rapatriés, auxquels l'accès par des observateurs indépendants et des prestataires d'assistance doit être garanti. Les écoles doivent être dépolitisées. Une réforme de l'éducation à grande échelle est de mise afin que l'école devienne un cadre de transmission d'enseignements en faveur de la paix, du développement et des droits de l'homme.

G. Absence de voies de recours utiles, obstacles aux poursuites et impunité

a) Pour les violations des droits de l'homme en général

569. Dans ses rapports précédents, la Commission avait documenté et détaillé l'absence de voies de recours utiles offertes aux victimes de violations des droits de l'homme. L'impunité quasi-systématique dont ont bénéficié les principaux auteurs des violations depuis 2015, y compris dans les cas les plus graves d'exécution sommaire, disparition forcée, torture et violence sexuelles, ont à la fois renforcé le sentiment d'impunité chez les auteurs et découragé les victimes de porter plainte. En effet, les nombreux dysfonctionnements du système judiciaire ont entraîné une perte de confiance générale de la population dans celui-ci. Les victimes avaient expliqué ne pas voir l'utilité de porter plainte ou avoir peur des représailles si elles le faisaient⁷⁴⁶.

570. Malheureusement, cet état de fait est demeuré inchangé par rapport aux violations des droits de l'homme commises pendant la période couverte par ce rapport, notamment celles liées au processus électoral de 2020. En l'absence de mesures prises pour mettre fin à l'impunité et pour renforcer l'indépendance et l'impartialité du système judiciaire, de nombreuses victimes ont continué à ne pas porter plainte car elles avaient peur des possibles représailles ou car elles considéraient que cela ne servirait à rien puisque les auteurs étaient protégés à tous les niveaux de la chaîne pénale, quel que puisse être leur acte.⁷⁴⁷

Un témoin a raconté la situation d'une femme victime de violence conjugale :

« Elle avait porté plainte à plusieurs reprises ; le mari avait été arrêté. Il avait même passé une fois une semaine en détention. À ce moment-là, il n'était pas encore Imbonerakure ; c'est par après qu'il l'est devenu. Depuis qu'il est devenu Imbonerakure, il n'a plus été incarcéré. Quand il est devenu Imbonerakure, elle n'a plus porté plainte car cela ne servait à rien »⁷⁴⁸.

Une victime a expliqué :

« Je n'ai pas porté plainte et je n'ai plus suivi ce cas. Vu la situation dans laquelle nous sommes, si on porte plainte, ça aggraverait les choses parce qu'au lieu de mener les enquêtes, on vous emprisonne, c'est les victimes qu'on emprisonne »⁷⁴⁹.

⁷⁴⁵ Représentante spéciale du Secrétaire général chargée des questions de la violence contre les enfants, *Keeping the Promise: Ending Violence against Children by 2030*; https://violenceagainstchildren.un.org/sites/violenceagainstchildren.un.org/files/keeping_the_promise.pdf, page 23, traduction informelle réalisée par la Commission.

⁷⁴⁶ A/HRC/39/CRP.1, par. 462-579 et A/HRC/42/CRP.2, par. 296-314.

⁷⁴⁷ CI-093, DI-071, DI-078, DI-087, JI-134, JI-152, JI-141, JI-164, TI-195, TI-295.

⁷⁴⁸ JI-164.

⁷⁴⁹ JI-141.

571. Dans les quelques cas où des plaintes ont été déposées, elles n'ont généralement pas été suivies d'effet : il n'y a pas eu d'enquête impartiale, rapide et effective ouverte et les auteurs n'ont pas été poursuivis en justice même s'ils avaient été clairement identifiés par les victimes⁷⁵⁰.

« J'avais échangé avec l'officier de police judiciaire (OPJ). Je lui ai demandé pourquoi les personnes responsables du meurtre circulent librement. Qu'ils sont souvent ici près des boutiques ..., l'OPJ a dit "Écoute bien : arrête de perdre ton temps. [le responsable administratif local] est impliqué (...). Le problème n'est pas que nous ne connaissons pas les auteurs"⁷⁵¹.

Un témoin a expliqué l'impunité globale dont bénéficient les membres du CNDD-FDD:

« Les hommes et les jeunes hommes qui veulent faire du mal et des choses à l'encontre de la loi réalisent que les gens du CNDD-FDD ne sont jamais tenus de respecter la loi. Par exemple, si un homme veut prendre une 2^{ième}, 3^{ième} ou 4^{ième} femme, il va [...] se présenter au CNDD-FDD et il va faire ce qu'il veut, car il sait qu'en tant que membre du CNDD-FDD, il ne devra pas répondre de ses actes »⁷⁵².

572. Dans la plupart des cas de violation documentés par la Commission, les victimes se sont donc vues privées de leur droit à un recours utile afin d'obtenir réparation sous une forme ou une autre, et elles n'ont d'autre choix que de se résigner.

« Le lendemain je suis allé porter plainte à l'administrateur local mais ils n'ont rien fait. Ils ont seulement dit qu'ils allaient essayer de régler ça, mais jusqu'à aujourd'hui aucune action n'a été prise. J'ai décidé de laisser tomber et de continuer ma vie »⁷⁵³.

573. Globalement, le système judiciaire a continué d'être instrumentalisé à des fins politiques par le Gouvernement et le CNDD-FDD. Dans le cadre du processus électoral, la justice a même accentué son rôle d'outil répressif envers les opposants politiques, notamment les candidats, mandataires et responsables du parti CNL. Les tribunaux et le personnel judiciaire ont validé et confirmé les nombreux cas d'arrestation et détention arbitraires, même les plus abusifs, et ils ont fermé les yeux sur les incidents de violence dont les membres du CNL ont été victimes⁷⁵⁴.

b) Premières brèches à l'impunité

574. La Commission note cependant des premières brèches à cette situation d'impunité générale depuis la mise en place du nouveau Gouvernement burundais. Il a été annoncé qu'au mois de juillet 2020, deux Imbonerakure ont été condamnés par le tribunal de grande instance de Mwaro à 15 ans de prison et au paiement de 10 millions de francs burundais (environ 5 200 dollars) d'amende pour avoir enlevé et tué Richard Havyarimana, un membre du CNL, au début du mois de mai de la même année dans la province de Mwaro⁷⁵⁵.

575. De même, trois policiers ont été condamnés à la prison à perpétuité pour avoir tué respectivement un étudiant, un patron de bar et un militaire qui n'était pas en service en faisant usage de leur arme de service lors de trois incidents séparés au cours du mois de juin 2020⁷⁵⁶.

⁷⁵⁰ JI-134, JI-168, TI-299, DI-060, CI-125.

⁷⁵¹ JI-168.

⁷⁵² TI-297.

⁷⁵³ DI-060.

⁷⁵⁴ Voir par. 169 et s.

⁷⁵⁵ https://twitter.com/BHRI_IDHB/status/1295397923396747270?s=20,

<https://twitter.com/pnininahazwe/status/1294599162261102593>.

⁷⁵⁶ <https://www.sosmediasburundi.org/2020/06/19/bubanza-le-tribunal-de-province-a-condamne-a-la-prison-a-vie-un-policier-qui-a-tue-un-proprietaire-dun-bar/>,
<https://www.sosmediasburundi.org/2020/06/15/mpanda-un-cabaretier-tue-par-un-policier-un-client-blesse/>, <https://www.iwacu-burundi.org/cibitoke-perpetuite-pour-un-policier-qui-a-tue-un-militaire/>,

576. Finalement, le 13 août 2020, le tribunal de grande instance de Makamba a condamné 13 personnes, dont trois policiers, deux responsables administratifs locaux, un responsable du CNDD-FDD, et sept Imbonerakure, à des peines de dix ans de réclusion pour sept accusés et cinq ans pour les six autres, pour extorsion avec circonstances aggravantes et assassinat. Trois autres personnes poursuivies, dont un policier, ont été acquittés. Ce groupe de personnes avait mis en place dans la province de Makamba, frontalière de la Tanzanie, un réseau d'extorsion des ouvriers agricoles burundais qui rentraient au pays après avoir travaillé en Tanzanie, et certains avaient même été tués⁷⁵⁷.

577. Ces procès et les condamnations qui en ont résulté sont une première étape encourageante dans la lutte contre l'impunité des forces de police, des Imbonerakure et des responsables administratifs locaux et des représentants du parti CNDD-FDD qui n'a que trop duré. La Commission espère que des enquêtes effectives et diligentes vont être menées pour la majorité des autres crimes qui constituent des violations des droits de l'homme, notamment les plus graves commises depuis 2015, y compris les plus récentes liées au processus électoral et que les principaux auteurs seront poursuivis et punis de manière adéquate, quels qu'ils soient, y compris les hauts gradés et les agents du SNR

c) Pour les violations des droits de l'enfant

578. Comme pour toutes les autres violations des droits de l'homme documentées depuis 2015 par la Commission, la plupart des violations des droits de l'enfant en lien avec la crise politique ont rarement fait l'objet d'enquêtes effectives, rapides impartiales de la part des autorités burundaises. Souvent, les parents des victimes, qui étaient eux-mêmes visés par ces incidents, n'ont pas porté plainte, craignant de possibles représailles ou n'en voyant pas l'utilité⁷⁵⁸.

d) Pour les cas de violences sexuelles

579. Les victimes de violences sexuelles comme les victimes d'autres types de violations graves des droits de l'homme n'ont généralement pas porté plainte auprès des autorités, soit qu'elles avaient peur de possibles représailles, y compris après avoir été menacées à cet effet⁷⁵⁹, soit qu'elles n'en voyaient pas l'utilité au vu de l'impunité quasi-générale dont bénéficient les principaux auteurs⁷⁶⁰.

580. Pourtant, les États ont une obligation claire de faire en sorte que les cas de viol et de violences sexuelles commis par des acteurs étatiques fassent l'objet d'enquêtes efficaces et que, lorsqu'il existe des preuves suffisantes pour que des poursuites soient engagées, les auteurs soient poursuivis et punis en fonction de la gravité de l'infraction, qu'ils soient des

<https://www.sosmediasburundi.org/2020/06/22/rugombo-un-policier-a-abattu-un-militaire/>,
<https://www.iwacu-burundi.org/non-a-la-brutalite-de-certains-policiers/>,
<https://www.rpa.bi/index.php/les-nouvelles-de-chez-nous/burundi-les-nouvelles-de-chez-nous-du-30-juin-2020>.

⁷⁵⁷ <https://www.sosmediasburundi.org/2020/08/14/affaire-kayogoro-la-cour-dappel-de-makamba-a-prononce-des-peines-allant-jusqua-10-ans-de-prison/>, <https://www.lefigaro.fr/flash-actu/burundi-13-hommes-lies-au-pouvoir-condamnes-a-la-prison-20200815>, <https://www.voafrique.com/a/la-police-burundaise-arr%C3%AAte-des-des-administrateurs-locaux-accus%C3%A9s-de-corruption/5508580.html>, <https://www.iwacu-burundi.org/karusi-les-rescapes-de-kayogoro-parlent/>, <https://www.iwacu-burundi.org/kayogoro-10-jeunes-presumes-imbonerakure-et-le-chef-de-zone-bigina-arretes/>, <https://www.sosmediasburundi.org/2020/07/18/makamba-les-administratifs-impliques-dans-le-banditisme/>.

⁷⁵⁸ Voir par. 569-573.

⁷⁵⁹ CI-133, TI-279.

⁷⁶⁰ CI-088, TI-276, TI-279, TI-308. Cette situation d'impunité s'observe pour les violations des droits de l'homme documentées par la Commission et n'est pas propre aux seules violences sexuelles. Voir à ce sujet l'analyse de la Commission des dysfonctionnements du système judiciaire : A/HRC/39/CRP. 1, par. 462 à 579 et particulièrement, par. 514 et suivants sur les interférences visant à protéger les proches du pouvoir et du CNDD-FDD et par. 566 et suivants sur le non-respect des décisions judiciaires.

acteurs étatiques ou non étatiques⁷⁶¹. Le Burundi a également adopté une loi sur la protection des victimes de violences basées sur le genre, qui entre autres choses condamne les intimidations envers les victimes⁷⁶².

581. Cependant, la capacité d'interférence de certains auteurs de violations des droits de l'homme avec l'administration de la justice impacte négativement la mise en œuvre de la politique du ministère de la Justice visant à améliorer l'accès à la justice pour toutes les victimes de violences sexuelles et basées sur le genre⁷⁶³, en créant une inégalité de fait entre les victimes selon l'identité des auteurs des violences. Les nombreux dysfonctionnements du système judiciaire et l'impunité générale qui prévaut dans le pays, notamment pour les agents étatiques tels que ceux du SNR, ont privé les victimes de violences sexuelles, y compris les hommes, de tout recours utile et de la possibilité d'obtenir des réparations.

582. Il convient de souligner que la plupart des cas de violences sexuelles contre les hommes ont été commis dans le cadre de détentions sous la responsabilité du SNR alors que ce corps bénéficie d'un statut d'exception au sein des forces de défense et de sécurité du pays. Depuis l'entrée en vigueur de la Constitution de 2018, le SNR relève de l'autorité et du contrôle direct du Président de la République. Il n'est plus soumis au contrôle civil du Parlement et il est chargé de la mission très large de parer aux menaces actuelles et potentielles à la sûreté de l'État, mais le caractère secret des missions spécifiques est protégé par la loi⁷⁶⁴. Auparavant, le SNR était certes officiellement soumis au contrôle civil du Parlement, mais il relevait déjà de la Présidence et son budget de fonctionnement et d'équipement était inclus dans le budget de celle-ci⁷⁶⁵. Il est donc aisé de comprendre le degré d'impunité particulièrement élevé dont bénéficient les agents du SNR, y compris pour les cas de violences sexuelles.

Moyens de progresser dans la lutte contre l'impunité

583. Dans une étude de 2014 sur la justice transitionnelle, le HCDH avait rappelé qu'il est essentiel de prendre en compte et de lutter contre les violences sexuelles et basées sur le genre au sortir d'un conflit, d'une crise ou d'un régime répressif afin de contribuer à établir des responsabilités et à la construction d'une paix durable⁷⁶⁶. De par son histoire marquée par le conflit civil ayant abouti au processus d'Arusha, ainsi que grâce à différents efforts de réforme durant les années qui ont suivi, le Burundi dispose aujourd'hui de différents instruments qui pourraient, en théorie, lui permettre de répondre, en partie au moins, aux violences sexuelles en lien avec la crise, aussi bien celles commises contre les femmes que celles contre les hommes.

584. La prise en compte des victimes, y compris de violences sexuelles, dans le cadre d'un processus d'établissement de la vérité et des responsabilités nécessite d'atteindre le plus grand nombre possible de survivant(e)s, notamment dans les zones reculées du pays mais aussi dans les pays dans lesquels ils et elles ont cherché refuge. Les modes de communication, les critères d'éligibilité mais également les mesures de protection et de

⁷⁶¹ Article 2 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques : « Les États ont l'obligation de faire en sorte que les cas de viol et violences sexuelles commis par des acteurs étatiques fassent l'objet d'enquêtes efficaces et que, lorsqu'il existe des preuves suffisantes pour que des poursuites soient engagées, les auteurs soient poursuivis et punis en fonction de la gravité de l'infraction, qu'ils soient des acteurs étatiques ou non étatiques. Comité des droits de l'homme, observation générale n°31, par. 18 (CCPR/C/21/Rev.1/Add.13).

⁷⁶² Loi n°1/13 du 22 septembre 2016 portant prévention, protection des victimes et répression des violences basées sur le genre, article 47 : « Tout acte d'intimidation ayant pour but l'abandon d'une procédure judiciaire concernant les violences basées sur le genre est punissable d'une servitude pénale de dix ans et d'une amende de cinquante mille à cent mille francs burundais ».

⁷⁶³ Notamment l'accès à l'aide légale gratuite et la mise en place des chambres et sections spécialisées pour mineurs et victimes de violences sexuelles. République du Burundi, Rapport d'évaluation de la mise en application de la déclaration et du programme d'action de Beijing, mai 2019, p. 13 et 32.

⁷⁶⁴ Voir A/HRC/42/CRP.2, par. 540-543.

⁷⁶⁵ Voir A/HRC/36/CRP.1, par. 171-174.

⁷⁶⁶ OHCHR, *Analytical study focusing on gender-based and sexual violence in relation to transitional justice*, (2014) A/HRC/27/21, par. 7.

confidentialité doivent également tenir compte de la dimension de genre et de l'existence de victimes féminines et masculines⁷⁶⁷. Les victimes doivent également être consultées dans le cadre de l'élaboration des réparations, car elles sont les mieux à même de déterminer leurs besoins. Les organisations humanitaires mais aussi les associations communautaires qui travaillent avec les réfugiés de la crise burundaise ont développé une expertise précieuse dans ce domaine⁷⁶⁸.

585. Les organisations de femmes ont pris une place de plus en plus importante dans la sphère publique dans la foulée de leurs efforts pour être entendues et revendiquer leur participation au processus d'Arusha⁷⁶⁹. Toutefois, le champ d'intervention des femmes dans l'espace public, en outre d'être aujourd'hui restreint à certaines catégories de femmes⁷⁷⁰, demeure essentiellement limité aux questions sociales telles que la famille, la santé, l'éducation ainsi que l'autonomisation économique des femmes⁷⁷¹. Il est important d'inclure les femmes, et d'assurer leur pleine participation, dès le départ, dans l'élaboration des réformes et des initiatives visant la prévention et la répression des violations, y compris des violences sexuelles, notamment dans les secteurs plus traditionnellement dévolus aux hommes tels que la sécurité, l'histoire et la justice⁷⁷². Le fait que les portefeuilles ministériels de la justice et des droits de l'homme soient actuellement attribués à des femmes pourrait constituer une opportunité en ce sens.

586. La fréquence du recours à des violences sexuelles pour obtenir des aveux, intimider ou punir des hommes et des femmes dans le cadre de la détention, particulièrement au SNR, mais également l'admissibilité dans les faits de tels aveux dans le cadre de procédures judiciaires⁷⁷³ et l'exemption de poursuites dont bénéficient les OPJ qui auraient recouru à des méthodes *répréhensibles* au titre de mesures exceptionnelles d'enquête⁷⁷⁴, suggèrent que la prévention et la garantie de non répétition de ces actes devront aussi nécessairement impliquer des réformes au niveau du secteur de la sécurité⁷⁷⁵.

⁷⁶⁷ A/HRC/27/21, par. 11, 13 et 47.

⁷⁶⁸ A/HRC/27/21, par. 23, 46 et 48.

⁷⁶⁹ International Alert, *A la conquête de la parole La participation des femmes dans la transition démocratique au Burundi* (2012) (<https://www.international-alert.org/sites/default/files/publications/201209ParticipationFemmesBurundi-FR.pdf>) ; Impunity Watch, *Policy Brief Masculinities, Violence against Women in leadership & Participation in Transitional Societies: Burundi & Guatemala* (2017) (http://peacewomen.org/sites/default/files/Masculinities_VaW_Leadership_and_Participation.pdf).

⁷⁷⁰ Voir par. 342 et s.

⁷⁷¹ Voir, par exemple, les communications officielles sur les interventions des Premières Dames Denise Bucumi, et Evangeline Ndayishimiye (<https://www.presidence.gov.bi/category/nouvelles/premiere-dame/>) ou les thématiques de la Conférence Internationale des Femmes Leaders, une initiative lancée par la Première Dame Denise Bucumi en 2018, avec une portée internationale, et qui s'inscrit en partie dans l'esprit de la résolution du Conseil de Sécurité 1325 relative au thème « paix, sécurité et femmes ». La contribution de la femme à ces questions est cependant essentiellement envisagée sous l'angle de la famille, de la santé et de l'éducation ainsi que de son autonomisation économique, aux côtés de son mari. (voir notamment : <https://www.presidence.gov.bi/2020/08/18/la-premiere-dame-du-burundi-lance-officiellement-les-activites-de-la-conference-internationale-des-femmes-leaders/> ; <https://www.presidence.gov.bi/2019/10/24/discours-du-chef-de-letat-son-excellence-pierre-nkurunziza-a-loccasion-de-la-2eme-edition-de-la-conference-internationale-des-femmes-leaders/> ; http://french.xinhuanet.com/2018-10/24/c_137553436.htm)

⁷⁷² Impunity Watch, *Genre et justice transitionnelle au Burundi : entre rôles sexo-spécifiques, hiérarchies & dynamiques politiques* (2018), p. 7

⁷⁷³ La Commission avait documenté que le système judiciaire burundais accorde une place privilégiée aux preuves testimoniales et donc les aveux obtenus sous la torture sont régulièrement admis par les juges comme preuve contre l'accusé, mais en revanche très rarement comme preuve de la torture elle-même comme prévu par le droit international des droits de l'homme, voir A/HRC/39/CRP.1, par. 564-565.

⁷⁷⁴ A/HRC/39/CRP.1, par. 578-579.

⁷⁷⁵ A/HRC/27/21, par. 57, 59 et 60.

Obstacles juridiques et socioculturels à la reconnaissance des violences sexuelles contre les hommes

587. Des obstacles, notamment juridiques et socioculturels demeurent et empêchent que les violences sexuelles contre les hommes reçoivent une réponse adéquate. Certains de ces obstacles sont spécifiques aux hommes survivants de violences sexuelles, tandis que d'autres s'appliquent plus généralement aux violences sexuelles et basée sur le genre et aux autres violations des droits de l'homme documentées par la Commission. La combinaison de ces différents obstacles crée un environnement peu favorable à ce que les victimes de violences sexuelles liées à la crise, quel que soit leur sexe, puissent espérer accéder à une forme de justice et de réparation, ou que l'État burundais soit en mesure de mettre en place des garanties de non-répétition, conformément à ses obligations en vertu du droit international des droits de l'homme⁷⁷⁶.

588. Plusieurs recherches ont, au cours des dernières années, mis en évidence le fait que les efforts pour l'établissement des responsabilités pour des cas de violences sexuelles dans les contextes de conflit, de crise ou de transition se sont essentiellement concentrés sur les violences sexuelles contre les femmes et les filles et, *a fortiori*, sur le viol au détriment d'autres formes de violences sexuelles. Bien qu'une attention croissante soit portée à la question des violences sexuelles contre les hommes et les garçons dans ces contextes, il existe peu d'exemples de processus judiciaire ou de justice transitionnelle qualifiant ces violences en tant que violences sexuelles⁷⁷⁷.

589. Ne pas prendre en compte la spécificité de ces violences, à savoir qu'il s'agit d'actes de nature sexuelle ou visant la sexualité des victimes, a des conséquences en matière de droits de l'homme, quel que soit le genre de la victime. Cela revient en effet à perpétuer une discrimination basée sur le genre dans la réponse apportée aux violences sexuelles, et à violer une seconde fois les droits des victimes concernées. Cette discrimination peut se produire à différents niveaux : dans la formulation même de lois qui ne seraient pas neutres au niveau du genre ; par l'effet de lois qui criminalisent certains comportements liés à la sexualité et enfin par une application du droit influencée par des biais socioculturels.

590. Le Code pénal au Burundi contient plusieurs dispositions pertinentes pour aborder les violences sexuelles liées à la crise politique. Une analyse détaillée du cadre légal relatif aux violences sexuelles est disponible dans le premier rapport de la Commission⁷⁷⁸. Ces dispositions sont a priori formulées de manière neutre relativement au genre, c'est-à-dire qu'elles reconnaissent que les hommes comme les femmes peuvent être victimes de viol et de torture à caractère sexuel, et que ces actes peuvent également être constitutifs de crimes contre l'humanité. Ces dispositions sont complétées par la loi portant prévention, protection des victimes et répression des violences basées sur le genre, formulée elle aussi de telle sorte à ce que les femmes comme les hommes puissent être reconnus comme des victimes (ou des auteurs), bien qu'en l'esprit elle soit davantage destinée à lutter contre les violences faites aux femmes et aux filles. Elle criminalise également des pratiques traditionnelles discriminatoires envers les femmes.

591. Le Code pénal criminalise également certains actes sexuels tels que les relations homosexuelles ou l'adultère⁷⁷⁹, sans toutefois faire de différence entre comportement consenti et non consenti. Ce type de législation, qui reflète des comportements sexuels considérés moralement inacceptables, est susceptible de décourager les victimes de dénoncer les violences sexuelles, notamment les actes sexuels qu'ils auraient subis ou qu'ils auraient été obligés à commettre avec une personne du même sexe, ou un membre de leur

⁷⁷⁶ Les femmes victimes de violences sexuelles sont également confrontées à la plupart de ces obstacles. Voir notamment à ce sujet l'interprétation de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples des obligations des États découlant de l'article 5 de la Charte : African Commission on Human and Peoples' Rights, General Comment No. 4 on the African Charter on Human and Peoples' Rights: The Right to Redress for Victims of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Punishment or Treatment (Article 5) (2017), par. 60-61.

⁷⁷⁷ I. Elliott, C. Kivlahan and Y. Rahhal, (2020) ; A. Kapur and K. Muddell, (2016).

⁷⁷⁸ A/HRC/36/CRP.1 Rev.1, par. 450 à 453.

⁷⁷⁹ Loi n°1/27 du 29 décembre 2017 portant révision du Code pénal, art. 549 et 590.

famille⁷⁸⁰. Le nouveau Président Ndayishimiye a tenu des propos homophobes, notamment lors de son investiture le 18 juin 2020, mais aussi plus récemment en août 2020 dans le cadre de la prière d'action de grâce organisée par la famille présidentielle⁷⁸¹, dépeignant l'homosexualité comme un phénomène importé par les occidentaux et une pratique déviante et allant jusqu'à sous-entendre que l'homosexualité serait à l'origine de la pandémie de COVID-19. Une telle stigmatisation des hommes, mais aussi des femmes, en raison de leur identité de genre ou de leur orientation sexuelle, ajoutée au risque de violence et de poursuites judiciaires contre ces personnes, ne peut qu'avoir un effet pervers sur les hommes victimes de violences sexuelles⁷⁸².

592. Les biais socioculturels, particulièrement les tabous et préjugés culturels associés au genre et à la sexualité, peuvent également influencer l'application du droit, et notamment l'évaluation de la gravité d'une violation ou de la responsabilité de l'auteur. Les idées selon lesquelles un homme qui a été violé par voie anale est forcément un homosexuel, ou encore qu'une femme qui porte une jupe très courte a suscité son viol en sont des illustrations courantes, dans le monde. La Commission ne dispose pas de données judiciaires suffisamment récentes pour évaluer l'impact des préjugés de genre sur l'administration de la justice au Burundi.

593. Cependant, la prévalence de certains tabous et de stéréotypes de genre particulièrement marqués par les valeurs patriarcales déjà évoqués plus haut suggère qu'une attention particulière devrait être accordée à ces questions. Les victimes de violences sexuelles sont en effet vulnérables à des discriminations multiples, souvent *intersectionnelles*, qui prennent racine ou sont renforcés par ces préjugés et qui limitent l'exercice de leurs droits fondamentaux⁷⁸³.

594. Les obstacles existants doivent impérativement être pris en compte dans le cadre de poursuites judiciaires contre les auteurs présumés de violations graves des droits de l'homme mais également dans celui des initiatives existantes ou futures d'établissement de la vérité ou de réconciliation, ainsi que dans le cadre de la coopération technique visant l'accès à la justice pour les victimes ou le renforcement des capacités ou la réforme du secteur de la sécurité.

595. Par exemple, l'équipe des experts des Nations Unies sur l'état de droit et les violences sexuelles dans les conflits, créée en 2009 par la résolution 1888 du Conseil de sécurité, a apporté son soutien et son expertise spécifique sur ces questions à plusieurs pays en situation de crise ou de transition, à leur demande et avec leur consentement, et pourrait être sollicitée par les autorités burundaises⁷⁸⁴.

⁷⁸⁰ I. Elliott, C. Kivlahan and Y. Rahhal, (2020) p. 481.

⁷⁸¹ Discours d'investiture du Président Évariste Ndayishimiye, par. 22 (<https://www.uantwerpen.be/images/uantwerpen/container49546/files/Burundi/gouv/180620.pdf>) ; discours lors de la prière d'action de grâce diffusée par Mashiriki TV (<https://twitter.com/pnininahazwe/status/1297640315877126144?s=20>), traduction informelle réalisée par la Commission : « *Il y a une chose que Dieu n'est pas en train de tolérer, quelque chose qui ne devrait pas exister, j'en arrive d'ailleurs à penser si cette chose ne serait pas à l'origine du virus du SIDA, et qu'il en serait de même en ce qui concerne la pandémie du coronavirus. Pourquoi alors [pensez-vous que] ce sont les pays où l'homosexualité est reconnue et pratiquée par de nombreuses personnes qui sont les plus touchés? Renseignez-vous sur les pays où le coronavirus est très prévalant, c'est dans ces mêmes pays où les hommes couchent avec les hommes, les femmes avec les femmes* ».

⁷⁸² Les membres de la communauté LGBTI au Burundi et les associations qui les rassemblent ou les soutiennent gardent volontairement un profil bas et ont tendance à ne pas dénoncer les violences et les discriminations dont ils sont victimes. Il n'existe de façon générale que peu de sources publiques rendant compte des violations des droits de l'homme et des discriminations multiples qui affectent ces personnes, et pratiquement aucun rapport de monitoring à ce sujet depuis le début de la crise de 2015.

⁷⁸³ I. Elliott, C. Kivlahan and Y. Rahhal, (2020) p. 489.

⁷⁸⁴ S/RES/1888 (2009) (disponible à [https://undocs.org/fr/S/RES/1888\(2009\)](https://undocs.org/fr/S/RES/1888(2009))) ; OHCHR, (2014) A/HRC/27/21, par. 58.

H. Fondements économiques de l'État burundais

596. Conformément au mandat qui lui a été attribué par le Conseil des droits de l'homme⁷⁸⁵, la Commission a enquêté sur les fondements économiques de l'État burundais car ceux-ci ont un lien direct et un impact sur la situation des droits de l'homme dans le pays, principalement les droits économiques et sociaux. Elle s'est notamment penchée sur les malversations économiques telles que la corruption⁷⁸⁶, les détournements de fonds et de biens publics⁷⁸⁷, les conflits et les prises illégales d'intérêts ainsi que des mouvements illicites de capitaux⁷⁸⁸ – y compris vers des paradis fiscaux.

597. En effet, il a été explicitement reconnu par les mécanismes internationaux des droits de l'homme que la corruption a des effets négatifs significatifs sur la jouissance des droits de l'homme, notamment par la réduction des ressources disponibles dans tous les secteurs du développement, et en conséquence, elle entrave la réalisation de tous les droits de l'homme⁷⁸⁹.

598. Au-delà de la seule corruption, les détournements de fonds et les mouvements illicites de capitaux contribuent également à restreindre les ressources disponibles qui sont nécessaires à l'État pour garantir la réalisation progressive des droits économiques, sociaux et culturels de sa population, notamment le droit à la santé, le droit à l'éducation, le droit à la protection sociale, le droit au travail et le droit à un niveau de vie satisfaisant. En effet, pour remplir cette obligation, l'État doit pouvoir garantir la disponibilité, la qualité et l'accessibilité aux installations, biens et services y relatifs⁷⁹⁰. Les États, qui se sont engagés à utiliser le maximum de leurs ressources disponibles à cet effet⁷⁹¹, doivent donc lutter de manière effective contre les malversations économiques qui ont pour effet de diminuer le niveau des ressources disponibles nécessaires pour assurer la jouissance progressive des droits économiques, sociaux et culturels par sa population.

599. Le manque de ressources a également un impact sur la possibilité de l'État d'accomplir ses obligations fondamentales minimales telles que celles relatives aux droits à l'alimentation, à l'éducation et à la santé, à savoir le droit de toute personne d'être à l'abri de la faim, de bénéficier d'une éducation primaire gratuite pour tous ainsi que de recevoir des soins de santé primaires et un abri⁷⁹². Dans un précédent rapport, la Commission a détaillé les violations des droits à l'alimentation, à l'éducation et au travail, liées en partie à ce manque de ressources dans le contexte de la crise politique, mais aussi aux violations des obligations de l'État burundais de respecter et protéger ces droits⁷⁹³.

⁷⁸⁵ Résolution 42/26, par. 22.

⁷⁸⁶ Transparency international définit la corruption comme « un abus de pouvoir à de fins d'enrichissement personnel », Voir glossaire de Transparency international : <https://www.transparency.org/glossary>.

⁷⁸⁷ Un détournement de fonds ou de biens publics est « un acte lorsqu'une personne ayant une position officielle au sein d'une administration, d'une entreprise ou d'une organisation s'approprie, utilise ou manipule illégalement ou de manière malhonnête des fonds ou des actifs qui lui ont été confiés à des fins d'enrichissement personnel ou toute autre activité privée, Voir glossaire de Transparency international : <https://www.transparency.org/glossary>.

⁷⁸⁸ Les mouvements illicites de capitaux sont les transferts de fonds qui ont été illégalement acquis, transférés ou envoyés à l'étranger ; La source de ces transferts internationaux peut être la corruption (pots de vin, détournement et vols par des agents de l'État), le résultat de l'évasion fiscale et de la falsification des prix, ou celui d'activités criminelles (trafic de drogues ou d'êtres humains, ventes illégales d'armes, etc.). Voir glossaire de Transparency international : <https://www.transparency.org/glossary>

⁷⁸⁹ Conseil des droits de l'homme, résolution 29/11 adoptée le 2 juillet 2015. Voir aussi Organes de traités, Contributions to the 2030 Agenda for Sustainable Development, May 2016.

⁷⁹⁰ Articles 2 (1), 9, 11, 12 et 13 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

⁷⁹¹ Article 2 (1) du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

⁷⁹² Voir par. 647 et s.

⁷⁹³ A/HRC/39/CRP.1, par. 679-721.

600. La protection et la promotion des droits civils et politiques nécessitent également que des ressources soient allouées par l'État. Par exemple, le bon fonctionnement du système judiciaire, qui est indispensable à la jouissance du droit à un procès équitable et du droit à un recours utile, implique que des ressources soient suffisantes pour payer les traitements du personnel judiciaire et pénitentiaire, assurer le fonctionnement et la maintenance des tribunaux, des prisons, le transport mais aussi instaurer un système d'assistance judiciaire pour les victimes et garantir l'accès à un avocat pour les prévenus les plus démunis. Le système judiciaire est lui-même central à la protection de tous les droits fondamentaux, aussi bien ceux civils et politiques que ceux économiques, sociaux et culturels.

601. La conception patrimoniale du pouvoir au Burundi est ancienne et liée au problème structurel de la répartition des ressources, qui est aggravé par la faiblesse de l'économie, notamment des moyens de production industrielle, ainsi que de la rareté des terres. L'obtention du pouvoir politique ou sa proximité permettent d'accéder aux ressources⁷⁹⁴, y compris au moyen de pratiques économiques et financières illicites. L'accès aux ressources est l'une des motivations profondes des violations des droits de l'homme au Burundi. Tant que de telles pratiques persisteront, il n'y aura pas une incitation crédible à réformer le système en profondeur afin de respecter et protéger les droits de l'homme et combattre la corruption.

602. En fait, les malversations économiques ont privé l'État burundais de ressources cruciales pour financer la réalisation des droits de l'homme aussi bien économiques, sociaux et culturels que civils et politiques. Les effets de telles malversations économiques sont préoccupants vu le contexte de grande pauvreté dans laquelle vit plus de 70% de la population burundaise et la persistance de la crise économique et financière qui affecte le développement du pays.

1. Situation économique et financière du Burundi depuis 2015⁷⁹⁵

603. Le Burundi, qui compte 11 millions d'habitants⁷⁹⁶, est le troisième pays le plus densément peuplé d'Afrique subsaharienne, avec une densité estimée à 435 habitants par km² en 2015. La population est majoritairement rurale avec un taux de fécondité élevé de 5,5 enfants par femme⁷⁹⁷. Près de la moitié de la population est âgée de moins de 15 ans (44,6 %) et la population en âge de travailler (de 15 à 65 ans) ne représentait qu'un peu plus de la moitié (52,7 %) de la population totale en 2015⁷⁹⁸. Cette extrême jeunesse de la population présente des défis spécifiques en termes de réalisation des obligations minimales des droits économiques et sociaux, notamment en matière de droits à l'éducation, à la santé et à la nourriture, de droits du travail et d'accès à l'emploi de tous ces jeunes.

604. Le Burundi est géographiquement enclavé, sans accès direct à la mer, situation qui a des répercussions directes sur sa situation économique. Le port de Bujumbura, situé sur le lac Tanganyika, centralise les trois quarts des échanges internationaux du pays.

A) Contexte macroéconomique

i) Des vulnérabilités structurelles importantes.

605. La structure de l'économie du Burundi présente plusieurs vulnérabilités structurelles dont une faible diversification économique et de faibles capacités productives. Ces faiblesses se sont pleinement révélées suite à la crise politique de 2015 qui a provoqué un ralentissement de l'activité économique, une détérioration drastique des conditions de vie

⁷⁹⁴ A/HRC/39/CRP.1, par. 120, 142-149.

⁷⁹⁵ La Commission a taché d'utiliser les données les plus récentes disponibles pour chaque point, mais dans certains cas celles-ci remontent à 2018.

⁷⁹⁶ Recensement général de la population et de l'habitat de 2008 : <https://burundi.unfpa.org/sites/default/files/resource-pdf/Rapportdesprojections2008-2030.pdf>

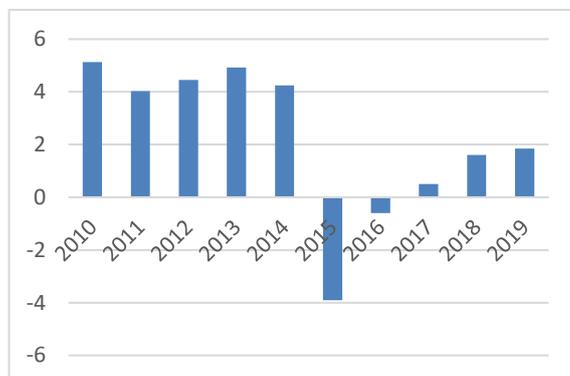
⁷⁹⁷ EDSB-III 2016-2017, <https://dhsprogram.com/pubs/pdf/SR247/SR247.pdf>.

⁷⁹⁸ Idem, Recensement général de la population et de l'habitat de 2008, <https://burundi.unfpa.org/sites/default/files/resource-pdf/Rapportdesprojections2008-2030.pdf>.

de la population burundaise et un renforcement des inégalités, y compris celles basées sur le genre⁷⁹⁹.

606. Ainsi, le Burundi a connu une croissance négative du produit intérieur brut (PIB) en 2015 et 2016 (Figure 1), et il a fallu attendre 2018 pour voir une reprise de la croissance qui reste tout de même très en deçà de la moyenne de la croissance du PIB entre 2010 et 2014.

Figure 1 : Evolution de la croissance du PIB de 2010 à 2019

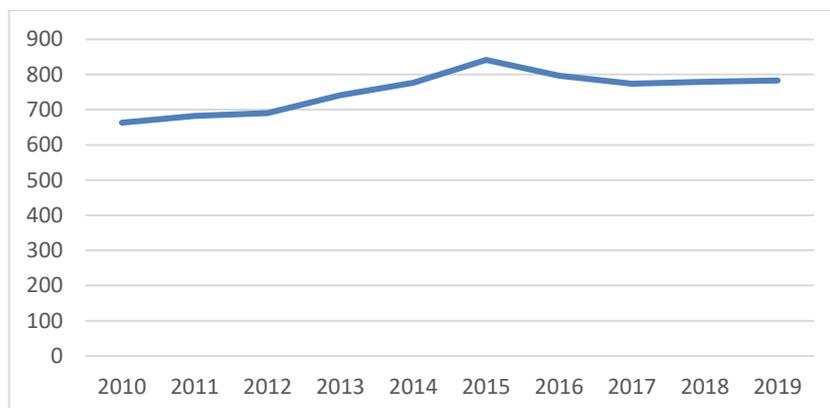


Source : World Bank database

607. Par comparaison aux autres pays d’Afrique de l’Est, le Burundi présente le PIB le plus bas de la région si l’on compare la croissance de son PIB avec celui des pays voisins et avec la moyenne dans la région d’Afrique Centrale.

608. Le PIB par habitant à parité de pouvoir d’achat⁸⁰⁰ est parmi le plus faible au monde⁸⁰¹. Après avoir régulièrement augmenté de 2010 à 2015, il a diminué depuis la crise de 2015 pour se stabiliser en 2019 autour de 780 dollars (Figure 2).

Figure 2: PIB/Habitant à Parité Pouvoir d’Achat au Burundi entre 2010 et 2019



Source : World Bank database

609. D’après le plan national de développement du Burundi pour 2018-2027, les autorités veulent procéder à une transformation structurelle de l’économie afin de la diversifier davantage car elle est actuellement dominée par le secteur primaire, notamment en terme d’emplois. Le secteur secondaire demeure embryonnaire et le secteur tertiaire se concentre autour de la téléphonie, du commerce et du transport. Les contributions sectorielles des

⁷⁹⁹ Sur la pauvreté et les inégalités voir A/HRC/30/CRP.1, par. 125-141 et par.608-613.

⁸⁰⁰ L’OCDE définit les parités de pouvoir d’achat (PPA) comme les taux de conversion monétaire qui égalisent les pouvoirs d’achat des différentes monnaies afin d’identifier les dépenses de consommation : il permet de mesurer les différences de richesse de différents pays en tenant compte du niveau de productivité ainsi que du niveau des prix.

⁸⁰¹ https://donnees.banquemondiale.org/indicateur/NY.GDP.PCAP.PP.CD?most_recent_value_desc=false

différents secteurs au PIB représentent respectivement 39,6 % pour le secteur primaire, 15 % pour le secteur secondaire et 40 % pour le secteur tertiaire⁸⁰².

1) *Prépondérance du secteur primaire*

L'agriculture

610. Le Burundi reste dépendant de ses exportations de produits primaires, notamment des deux produits phares que sont le café et le thé, qui représentent respectivement 24,2 % et 15,4 % des produits exportés en 2018⁸⁰³. Cependant le commerce de ces denrées est particulièrement vulnérable aux variations des prix sur les marchés internationaux.

611. Pendant longtemps le café a représenté environ 60 % des recettes d'exportation⁸⁰⁴ du Burundi et faisait vivre jusqu'au début des années 2000 près de la moitié de la population⁸⁰⁵. Sous l'impulsion des institutions financières internationales, la filière du café avait été privatisée depuis les années 2000 dans l'objectif de réorganiser la filière, stabiliser la production et augmenter les revenus des caféiculteurs dans un contexte de crise de la filière café.

612. Les deux experts des Nations Unies sur le droit à l'alimentation et sur la dette extérieure en 2013⁸⁰⁶ ont appelé à la suspension du programme de privatisation de la filière café burundaise encouragée par la Banque mondiale jusqu'à la conclusion d'une étude d'impact complète de la réforme sur les droits humains : *“Au Burundi – le troisième pays le plus pauvre au monde – les revenus issus de la culture du café font, pour une grande partie de la population, la différence entre faim et sécurité alimentaire. Malgré cela, le pays est en train de réformer la filière café d'une manière qui risque de déstabiliser les moyens de subsistance d'un grand nombre de petits producteurs”*. La privatisation de la filière café au Burundi aurait bradé le prix de vente des stations de lavage à des entreprises étrangères qui achètent aux producteurs à un prix inférieur aux usines appartenant aux autres acteurs de la filière dont l'État⁸⁰⁷.

613. Le 15 octobre 2019, le ministre de l'Environnement, de l'Agriculture et de l'Élevage a annoncé que l'État reprenait le contrôle de la gestion du secteur du café afin de

⁸⁰² BRB, à partir des données de l'ISTEEBU : <http://www.presidence.gov.bi/wp-content/uploads/2018/08/PND-Burundi-2018-2027-Version-Finale.pdf>

⁸⁰³ https://www.objectif-import-export.fr/fr/marches-internationaux/fiche-pays/burundi/presentation-commerce#classification_by_products

⁸⁰⁴ <https://oec.world/fr/profile/country/bdi/>.

⁸⁰⁵ D'après les deux derniers recensements des caféiculteurs (1998 et 2006/2007), le Burundi comptait 589 950 caféiculteurs en 2007 (principalement dans les provinces de Ngozi et Gitega) contre 758 545 dénombrés lors du recensement de 1998 ; soit une diminution de l'effectif de 22 %. Considérant qu'un ménage de caféiculteurs comprend entre 3 et 6 personnes selon le recensement de 2007, la filière ferait vivre entre 1,8 et 4,8 millions de Burundais. Si l'on prend en considération le nombre total de ménage (1 685 553) d'après le dernier recensement général de 2008-2009, la filière faisait vivre en 2007/2008, 35 % des ménages au Burundi, ce ratio représenterait environ 1 ménage sur 2 en 1998/2000.

⁸⁰⁶ Rapporteur Spécial auprès des Nations Unies pour le droit à l'alimentation, Olivier De Schutter, et l'Expert indépendant sur la dette extérieure et ses effets sur les droits de l'homme, Cephias Lumina: <https://newsarchive.ohchr.org/FR/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13246&LangID=F>

⁸⁰⁷ D'après une enquête de SOS Faim, la Confédération nationale des associations des caféiculteurs du Burundi (Cnac), l'Institut africain pour le développement économique et social (Inades Formation Burundi) et l'ONG Adisco dénoncent un bradage dans l'attribution des 13 stations au groupe suisse Webcor, pour le prix d'un million de dollars, jugé dérisoire dans la mesure où l'UE avait investi en 2008 19 millions d'euros pour la seule rénovation de la totalité des 133 stations de lavage. Le Cnac et ses alliées protestent également contre la pratique d'achat à bas prix de la récolte pratiquée par Webcor qui n'ont payé, lors de la dernière campagne, que 350 francs burundais le kilo de café aux producteurs, alors que la concurrence en offrait 490 francs burundais (environ 40 cents de dollar), un prix déjà peu élevé. Selon les trois ONG, producteurs de café ont commencé à s'organiser pour vendre soit aux Sociétés de gestion des stations de lavage (Sogestal) publiques ou à d'autres privés plus généreux : https://www.sosfaim.be/wp-content/uploads/2014/09/cafe_burundi_privatisation.pdf.

redynamiser ce secteur⁸⁰⁸. Il est encore trop tôt pour voir quelles seront les conséquences de cette mesure, notamment sur le niveau de vie des petits caféiculteurs.

614. En dehors des plantations de café et de thé dont les récoltes sont destinées essentiellement à l'exportation, le secteur agricole se caractérise par une agriculture de subsistance, de petite échelle et traditionnelle. L'agriculture est la principale source de revenus et d'emplois de la population burundaise, puisque ce secteur emploie plus de 92 %⁸⁰⁹ de la population du pays. Cependant, il souffre d'une faible productivité due notamment à de graves problèmes structurels et institutionnels de la question foncière⁸¹⁰, et il est également tributaire de la pluviométrie et des aléas climatiques.

Les minerais et les hydrocarbures

615. Le Burundi possède d'importantes ressources minières en or et en autres minerais tels que le nickel, les terres rares, les phosphates, les carbonates, le vanadium, le calcaire et la tourbe. Tous ces minerais étaient essentiellement exploités de façon artisanale et informelle, mais depuis quelques années le Gouvernement essaye de développer des exploitations plus industrielles, notamment en ce qui concerne l'or. Il a octroyé des licences d'exploitation à cet effet à plusieurs consortiums étrangers, comme par exemple la compagnie Rainbow Rare Earth, qui exploite la mine de Gakara, qui est l'une des rares à produire actuellement des terres rares sur le continent⁸¹¹.

616. Le secteur minier qui ne contribuait qu'à hauteur de 2 % du PIB en 2015⁸¹² n'a cessé de s'accroître. En 2018, les exportations d'or représentent officiellement 26,9 % des exportations, celles des minerais de niobium, tantale, vanadium et zirconium ou leur concentré 7 %, celles des métaux alcalins et alcalino-terreux et autres terres rares 1,1 % et celles de minerais de tungstène et leur concentré 1 %⁸¹³.

617. Le Burundi détient également environ 200 millions de tonnes de nickel exploitable, soit environ 5 % des réserves mondiales, ce qui en fait l'un des dix plus grands gisements de nickel non exploités au monde⁸¹⁴. Cependant, le développement de cette ressource ne peut pas vraiment se faire sans d'importants investissements en infrastructures dans les secteurs routier et énergétique.

618. Le pays possède également quelques ressources pétrolières et gazières et plusieurs sociétés étrangères ont commencé à explorer les environs du lac Tanganyika à la recherche de gisements de pétrole et de gaz⁸¹⁵.

619. L'exploitation et le commerce de l'or sont devenus l'un des secteurs clefs de l'économie du Burundi sur lequel le Gouvernement a commencé à exercer plus de contrôle. Le 15 octobre 2019, la Banque de la République du Burundi (BRB) a envoyé une lettre aux comptoirs de commerce de l'or et aux coopératives d'exploitation artisanale de l'or pour leur ordonner de lui vendre leur production en exclusivité⁸¹⁶. Le 25 novembre 2019, par un

⁸⁰⁸ Voir la vidéo de la conférence de presse du Ministre : <https://www.youtube.com/watch?v=nc-NTKgSZXE>; voir aussi : <https://www.aa.com.tr/fr/afrique/burundi-l-etat-reprend-le-secteur-caf%C3%A9-apr%C3%A8s-1-%C3%A9chec-de-sa-lib%C3%A9ralisation-/1614988>.

⁸⁰⁹ ILO estimations.

⁸¹⁰ Sur la question du foncier voir A/HRC/39/CRP.1, par. 150-171.

⁸¹¹ Voir par. 658 et s.

⁸¹² FMI, 6e examen, 2015.

⁸¹³ https://www.objectif-import-export.fr/fr/marches-internationaux/fiche-pays/burundi/presentation-commerce#classification_by_products. Il convient cependant de garder à l'esprit que certains de ces minerais sont exportés en contrebande et que ces chiffres officiels ne reflètent pas forcément la réalité. Pour plus de détails, voir par. 717-725.

⁸¹⁴ IMF, Article iv consultation, fifth review under the three-year arrangement under the extended credit facility and request for modification of performance criteria—staff report; press release; and statement by the Executive Director for Burundi, 2014.

⁸¹⁵ IMF, Article iv consultation, fifth review under the three-year arrangement under the extended credit facility and request for modification of performance criteria—staff report; press release; and statement by the Executive Director for Burundi, 2014.

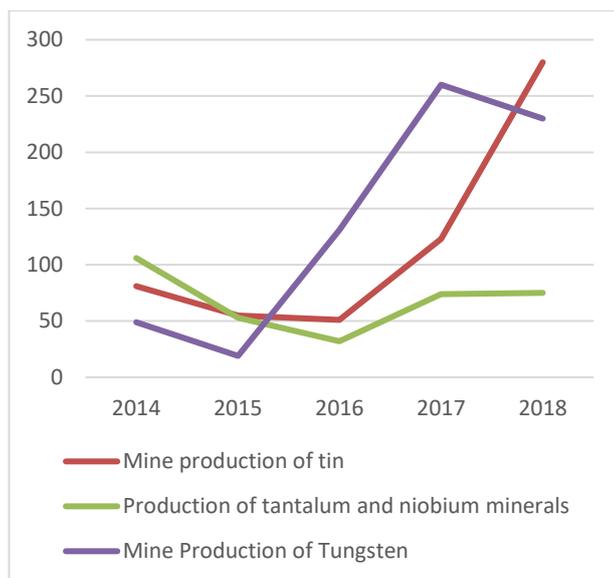
⁸¹⁶ Mention faite dans le communiqué de presse du 25 novembre 2019.

communiqué de presse⁸¹⁷, le ministre de l'Hydraulique, des Hydrocarbures et des Mines a fait savoir que les activités de tous les comptoirs d'achat et de vente d'or étaient suspendues et que désormais seule la BRB était autorisée à acheter l'or produit par les coopératives et les sociétés minières, mais qu'elle l'achèterait exclusivement en francs burundais et à un taux relativement bas. Les comptoirs disposant de stocks d'or devaient les vendre à la BRB sans délai. La raison avancée était la lutte contre la fraude dans le commerce de l'or, conformément aux décisions du Conseil national de sécurité en la matière. Le commerce des autres minerais n'était pas concerné, mais les comptoirs étaient incités à n'utiliser que des francs burundais pour réaliser leurs transactions.⁸¹⁸

620. Effectivement, l'or exporté du Burundi n'est pas toujours traçable et le Groupe d'experts des Nations Unies sur la République démocratique du Congo a identifié le Burundi comme une plaque tournante du trafic illégal d'or en provenance de la République démocratique du Congo⁸¹⁹. Cependant, cette décision est considérée par des analystes comme une tentative de mettre la main sur les devises étrangères conséquentes qui circulent dans le commerce de l'or qui jusque-là s'effectuait en dollars⁸²⁰.

621. On constate que depuis 2015, la production minière a considérablement augmenté (figure 3) avec une légère baisse en 2017 pour les différents types de minerais dont l'or (figure 4). On peut noter également que l'évolution de la rente de l'État issue de l'exploitation des ressources minières et aurifères entre 2014 et 2018 (figure 5) est similaire à celle de la production d'or (figure 4) ce qui corrobore le fait que les principales ressources d'exportation sont issues de l'exportation de l'or, ce qui représentait en 2018 plus de 66 % de ses exportations⁸²¹.

Figure 3 : Production de minerais de 2014 à 2018



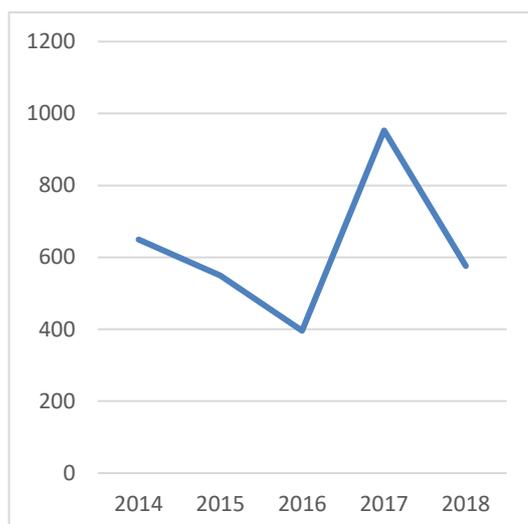
⁸¹⁷ La Commission a obtenu une copie du communiqué.

⁸¹⁸ Voir : <https://twitter.com/IntumwaNews/status/1199006630261743616>.

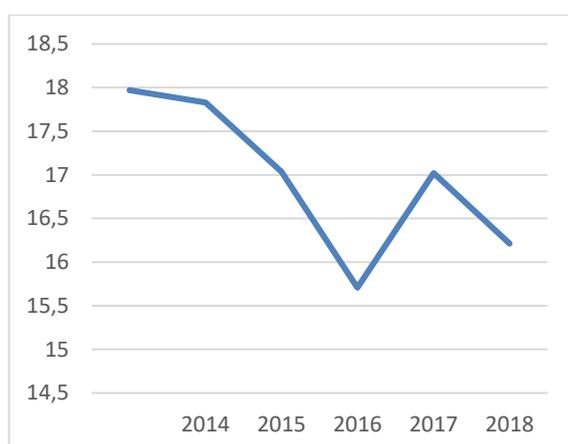
⁸¹⁹ <https://www.voaafrique.com/a/burundi-le-commerce-d-or-confi%C3%A9-%C3%A0-la-banque-centrale-une-d%C3%A9cision-critique/5183604.html>, <https://www.lalibre.be/international/afrique/l-etat-burundais-se-reserve-desormais-le-commerce-de-l-or-5ddeb58e9978e272f93800c2>. Voir également le rapport du groupe des experts, <https://undocs.org/en/S/2018/1133> (para. 95), https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/S_2019_469_E.pdf (par. 168, 182, 183).

⁸²⁰ Voir par. 631-641.

⁸²¹ https://www.objectif-import-export.fr/fr/marches-internationaux/fiche-pays/burundi/presentation-commerce#classification_by_products.

Figure 4 : Production d'or (kg) 2014- 2018

Source : British Geological Survey, world mineral production, 2014-2018

Figure 5 : rente issue de l'exploitation des ressources naturelles (en % du PIB) -2013-2018

Source : Worldbank database

2) Prééminence du secteur informel

622. Le secteur informel représente 77 % du PIB nominal et 90 % des emplois créés chaque année⁸²², ce qui signifie une précarité de l'emploi et l'absence de protection sociale pour la majorité de la population. Les grandes entreprises qui représentent moins de 5 % du tissu entrepreneurial totalisent plus de 40 % du PIB en chiffre d'affaires alors que les micro, petites et moyennes entreprises (MPME), qui représentent plus de 95 % du tissu entrepreneurial, totalisent moins de 10 % du PIB comme chiffre d'affaires⁸²³.

3) Impact de l'enclavement sur le commerce international

623 Une des vulnérabilités de l'économie burundaise réside dans la structure de son commerce international. Le Burundi exporte principalement des matières premières agricoles et minières avec une faible diversification de ses produits. Il est largement dépendant de ses exportations d'or, de café et de thé, qui en 2018 représentaient plus de 66 % de ses exportations avec respectivement 26,9 %, 24,2 % et 15,4 %.

⁸²² Données de l'Institut des statistiques et études économiques du Burundi (ISTEEBU).

⁸²³ Enquête réalisée par l'ISTEEBU en 2018 auprès des Entreprises commerciales et industrielles (EECI).

624. Le Burundi est un importateur net de produits pétroliers raffinés, de denrées alimentaires et de produits de première nécessité comme des produits pharmaceutiques et des engrais agricoles.

625. Selon la Banque mondiale, la balance commerciale du Burundi est structurellement négative, affichant un montant négatif de 496 millions de dollars en 2018. Cette année-là, le Burundi a exporté pour 180 millions de dollars de marchandises et importé pour 793 millions de dollars de marchandises. En 2017, le pays a importé pour 206 millions de dollars de services tandis qu'il en a exporté pour seulement 17 millions de dollars.⁸²⁴

626. Toujours selon la Banque mondiale, en 2018, les principaux fournisseurs du Burundi étaient l'Arabie saoudite (17,2 %), la Chine (13 %), les Émirats arabes unis (8,8 %), l'Inde (7,1 %) et la Tanzanie (6,3 %). Ses exportations étaient principalement dirigées vers les Émirats arabes unis (29,7 %), la République démocratique du Congo (11,2 %), le Pakistan (7,8 %), la Belgique (7,2 %) et la Suisse (5,6 %)⁸²⁵.

627. La moyenne des prix à la consommation est beaucoup plus élevée au Burundi que dans les autres pays d'Afrique de l'Est. Selon les estimations du FMI⁸²⁶, en 2017, la moyenne des prix à la consommation au Burundi était le triple de celle de ses pays voisins, ce qui est un niveau record, et en 2019 et 2020 elle en est le double. L'enclavement du pays contribue en partie au fait que les produits importés, y compris les denrées alimentaires et les autres biens de première nécessité, soient particulièrement chers à l'achat pour les consommateurs⁸²⁷.

ii) Vulnérabilités conjoncturelles

1. *Suspension des aides internationales*

628. Suite à la crise politique de 2015 et les nombreuses violations des droits de l'homme qui ont été commises, les principaux partenaires techniques et financiers du Burundi, notamment l'Union européenne, la Belgique, les Pays-Bas, l'Allemagne et les États-Unis d'Amérique, ont suspendu une partie de leurs financements et notamment leur appui budgétaire direct au Gouvernement.

629. De plus, en janvier 2016, le Fond monétaire international (FMI) a suspendu son évaluation du programme de réformes structurelles qui devait être engagé dans le cadre de l'octroi de financement en 2012 par la facilité élargie de crédit, et qui avait été étendu pour une année supplémentaire en 2015, et qui conditionnait en partie le déboursement de certaines aides publiques au développement. Les partenaires techniques et financiers ont alors opté pour l'octroi de financements uniquement au travers d'organisations internationales.

630. Cette suspension des fonds de l'aide au développement a eu un impact significatif sur les ressources en devises du pays, qui en était dépendant. En 2019, le déficit du compte courant de l'État burundais était deux fois plus élevé que la moyenne des États voisins⁸²⁸.

⁸²⁴ <https://www.objectif-import-export.fr/fr/marches-internationaux/fiche-pays/burundi/presentation-commerce>.

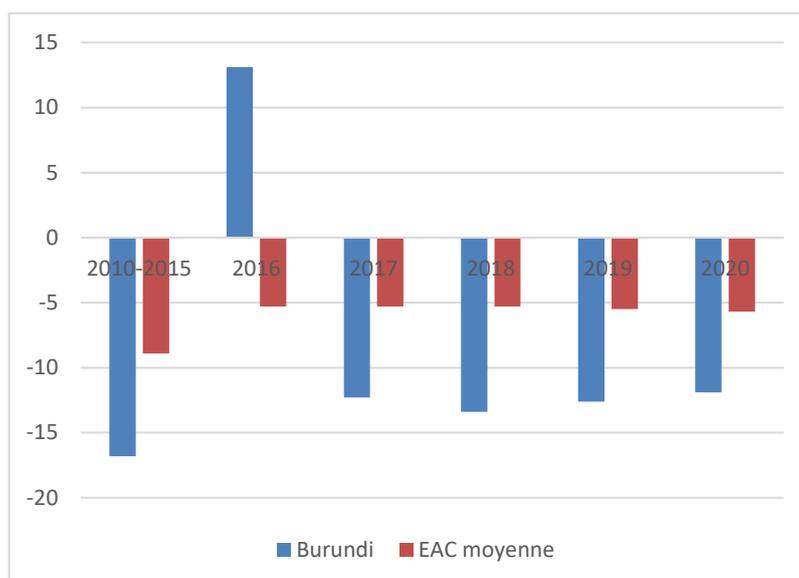
⁸²⁵ <https://www.objectif-import-export.fr/fr/marches-internationaux/fiche-pays/burundi/presentation-commerce>.

⁸²⁶ IMF, *Sub-Saharan Africa: recovery amid elevated uncertainty*, World economic and financial surveys, April 2019.

⁸²⁷ Voir par. 631-641, comment la pénurie de devises et la politique de contrôle des changes ont également un impact direct sur les prix élevés de biens de consommation.

⁸²⁸ Sur le déficit budgétaire, voir A/HRC/39.CRP.1, par. 594-207.

Figure 6 : Comparaison du déficit du compte courant (% PIB) avec la moyenne d’Afrique centrale

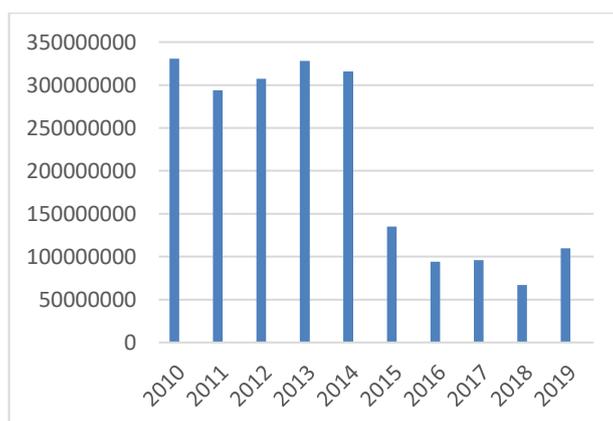


Source : IMF regional outlook, 2019

2. Rareté des devises et strict contrôle des changes

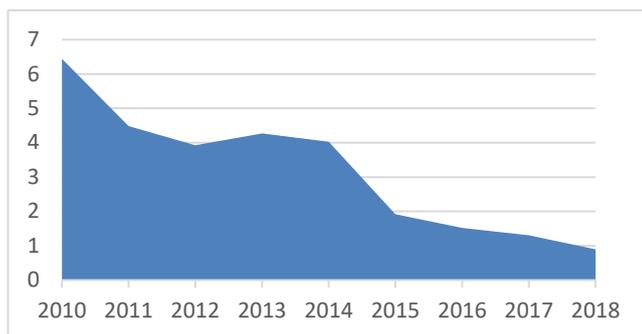
631. Les réserves de change du Burundi n’ont cessé de diminuer depuis 2015 et sont désormais très faibles (figure 7). La situation est alarmante étant donné que ses réserves de change étaient de moins d’un mois d’importations en juin 2019 (figure 8)⁸²⁹. Le Burundi étant un pays importateur net de produits pétroliers raffinés, de denrées alimentaires et de produits de première nécessité comme des produits pharmaceutiques et des engrais agricoles, cette situation est d’autant plus inquiétante pour la satisfaction des droits économiques, sociaux et culturels de la population.

Figure 7 : Réserves internationales (millions de dollars US) 2010-2019



Source : Worldbank database

⁸²⁹ <https://www.coface.com/fr/Etudes-economiques-et-risque-pays/Burundi>.

Figure 8 : Évolution des réserves en mois d'importations (2010-2018)

Source : Worldbank data base

632. Dès 2016, pour pallier au manque de devises, la Banque de la République du Burundi (BRB) a introduit le contrôle des changes et le rationnement des devises. Depuis 2017, la BRB a officiellement acquis le monopole pour l'ouverture et la gestion des comptes en devises des ONG étrangères⁸³⁰, ainsi que des coopératives et des entreprises de commerce de minerais.

633. Le 17 septembre 2019, la BRB qui refuse de dévaluer le franc burundais a établi une nouvelle réglementation des changes de devises et a annoncé de nouvelles mesures afin de faire garantir le respect du cours de change officiel, qui est d'environ 1 800 francs burundais pour un dollar américain (alors que dans le marché, le dollar s'échangeait pour 2 900 francs burundais). Les paiements en espèces des importations des biens et des services au Burundi sont désormais plafonnés à 5 000 dollars américains (au lieu de 40 000 dollars auparavant) ; les changeurs de monnaie non agréés risquent la confiscation des montants en leur possession ; le change sans pièce justificative ne peut pas dépasser 500 dollars par jour et 3 000 dollars par mois (au lieu de 3 000 dollars par jour) ; et finalement les voyageurs doivent déclarer les sommes détenues en espèces au-delà de 10 000 dollars et 200 000 francs burundais (environ 150 dollars)⁸³¹.

634. Le 27 novembre 2019, la Banque centrale a annoncé quatre mesures visant à renforcer ou contrôler sa nouvelle réglementation du change⁸³². Le 7 février 2020, le Gouverneur de la BRB a pris la décision⁸³³, effective dès le 15 février 2020, de retirer l'agrément à tous les bureaux de change existants, en raison « du non-respect généralisé [...] de la marge appliquée par les bureaux de change dans leurs opérations [...] et aux conséquences néfastes que ce manque de respect de la réglementation cause à l'économie nationale ». La raison invoquée est la violation de la circulaire 1/RC/2019 adoptée le 19 septembre 2019 par la Banque centrale qui imposait aux bureaux de change de respecter un

⁸³⁰ Article 16 de la loi n°1/01 du 23 janvier 2017 régissant les ONG étrangères.

⁸³¹ <https://www.brb.bi/fr/content/r%C3%A9glementation-des-changes;>
[https://afrique.lalibre.be/41332/crise-economique-le-burundi-chute-dun-gros-cran-de-plus/;](https://afrique.lalibre.be/41332/crise-economique-le-burundi-chute-dun-gros-cran-de-plus/)
[https://www.iwacu-burundi.org/la-chute-persistante-des-devises-inquiete/.](https://www.iwacu-burundi.org/la-chute-persistante-des-devises-inquiete/)

⁸³² toutes les transactions monétaires conclues localement et concernant des biens situés au Burundi ou des services rendus dans le pays doivent être réalisées en francs burundais ; les visiteurs étrangers qui désirent s'approvisionner en produits commerciaux au Burundi doivent échanger leurs monnaies exclusivement auprès des intermédiaires agréés, à savoir les banques commerciales et les bureaux de change ; la sortie des marchandises du territoire burundais par les visiteurs étrangers est conditionnée à la présentation aux services des douanes de bordereaux délivrés par les banques, qui attestent qu'ils ont effectivement changé leur monnaie en francs burundais pour procéder à l'achat de ladite marchandise, ou des documents attestant l'origine des francs burundais utilisés pour l'achat des marchandises ; et tous, les voyageurs qui arrivent ou partent du pays doivent déclarer aux services de douanes les sommes en espèces qui dépassent 200 000 francs burundais en billets de banque (environ 150 dollars), 1 000 francs burundais en pièces de monnaie (environ 50 centimes de dollar) et 10 000 dollars (ou équivalent dans une autre devise).

⁸³³ Décision D/121/2020 datée du 7 février 2020. Voir : <https://twitter.com/ABPInfos/status/1225812023193341953>.

taux de marge de 15 %⁸³⁴. Cette circulaire encourageait également les dénonciations des cambistes et des bureaux de change qui ne respectaient pas la réglementation⁸³⁵.

635. Seuls les bureaux de change des banques commerciales ont conservé leur agrément⁸³⁶. Cependant, les banques commerciales n'ont pas été approvisionnées en devises par la Banque centrale et elles ont dû se contenter de celles apportées par leurs clients. Seuls l'euro et le dollar américain sont désormais échangeables en francs burundais ; le shilling tanzanien, le franc congolais et le franc rwandais ne sont plus officiellement acceptés sur le territoire national, ce qui complique le petit commerce transfrontalier avec les pays limitrophes.

636. Le 18 février 2020, le Gouverneur de la BRB a notifié par un avis au public que les services de transfert d'argent internationaux de et vers le Burundi proposés par certains des principaux opérateurs de téléphonie mobile étrangers au Burundi⁸³⁷, n'étaient pas légalement autorisés par la Banque centrale. De telles opérations étaient donc en violation des règles relatives aux services de paiement et activités des établissements de paiement.⁸³⁸

637. Le 16 mars 2020, le Gouverneur de la Banque centrale a ordonné que tous les fonds reçus de transferts instantanés internationaux soient désormais réglés exclusivement en francs burundais, même si les destinataires ont des comptes bancaires en devises étrangères⁸³⁹.

638. En outre, le 14 janvier 2020, le ministre de la Sécurité publique a ordonné la fermeture de toutes les sociétés de crypto-monnaie, les accusant de promouvoir l'escroquerie dans le but de rançonner les gens. Il a fait arrêter temporairement plus de 300 membres de la société Crowd1, qui se présentait pourtant comme une société agréée par l'Agence pour la promotion des investissements afin de pratiquer le commerce en ligne et non comme une entreprise de crypto-monnaie⁸⁴⁰.

639. Selon certains analystes, avec de telles mesures, le Gouvernement a cherché à reconstituer les réserves d'or et de devises étrangères de la Banque centrale pour stabiliser le cours du franc burundais, qui ne cesse de se déprécier par rapport au dollar américain⁸⁴¹.

640. Les diverses mesures prises en matière de contrôle des changes depuis 2016 ont effectivement eu des conséquences négatives sur les importations, surtout de produits pétroliers. Le directeur de la gestion des carburants du gouvernement a confirmé que : « De nos jours, les importateurs de carburant ne reçoivent pas assez de dollars pour apporter des produits pétroliers »⁸⁴². La BRB a pourtant privilégié les importations des produits dits stratégiques (carburant, médicaments, engrais et intrants industriels) en interdisant aux importateurs d'autres biens de détenir plus de 50 000 dollars par an sur leur compte en banque⁸⁴³. La chute de la valeur de la monnaie nationale et la réduction drastique des

⁸³⁴ <https://www.brb.bi/fr/content/circulaire-n%C2%B01rc19-relative-%C3%A0-la-marge-%C3%A0-appliquer-par-les-bureaux-de-change-et-%C3%A0-la>.

⁸³⁵ Elle octroie une prime de 500 000 francs burundais au dénonciateur et 10% des montants saisis pour les dénonciations d'opérateurs non agréés.

⁸³⁶ <https://www.brb.bi/sites/default/files/Cqu%C3%A9%20fr.pdf>.

⁸³⁷ M-pesa de l'opérateur SAFARICOM, MTN Mobile Money de l'opérateur MTN, Airtel Money de l'opérateur AIRTEL et Tigo cash de l'opérateur TIGO.

⁸³⁸ <https://www.brb.bi/fr/content/avis-au-public-sur-lexistence-de-personnes-non-autoris%C3%A9es-effectuant-des-transactions-par>.

⁸³⁹ Décision du Gouverneur de la Banque de la République du Burundi, DI/309/2020 du 16 mars 2020.

⁸⁴⁰ Le 20 août 2019, la Banque de la République du Burundi avait précisé dans une note que les monnaies virtuelles, qui ne sont ni réglementées ni émises ou garanties par aucun Gouvernement ou aucune banque centrale, n'ont pas de cours légal sur le territoire du Burundi et étaient donc interdites, <https://www.sosmediasburundi.org/2020/01/15/la-police-ordonne-la-fermeture-des-societes-de-crypto-monnaie/>.

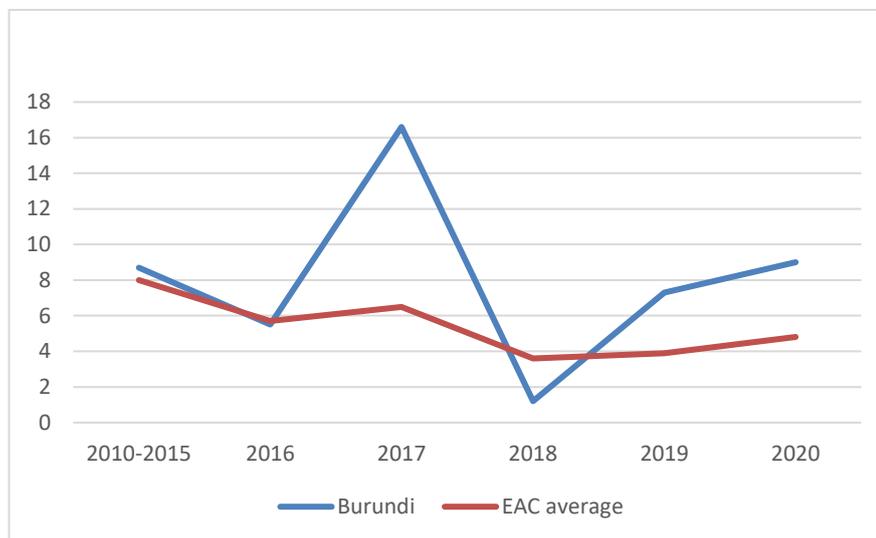
⁸⁴¹ https://twitter.com/olucome_burundi/status/1227259381789622279.

⁸⁴² <https://www.iwacu-burundi.org/interpetrol-tire-la-sonnette-dalarme/>
<https://www.reuters.com/article/us-burundi-oil/burundi-paralyzed-by-fuel-shortages-as-leaders-blame-lack-of-dollars-idUSKBN18Q1RN>.

⁸⁴³ https://www.brb.bi/sites/default/files/reglementation_changes_ok.pdf.

réerves de change, couplées à une hausse des impôts sur le commerce extérieur pour financer le budget de l'État, ont également entraîné une inflation des prix des denrées alimentaires⁸⁴⁴ (figure 9). La hausse des prix à la consommation a atteint un pic en 2017 et se maintient à un niveau environ deux fois plus élevé à la moyenne des pays de la région d'Afrique centrale en 2019 et 2020.

Figure 9 : Evolution des prix à la consommation (moyenne annuelle) – 2010 à 2020



Source : IMF, regional outlook 2019

641. En juillet 2020, le Burundi a bénéficié de l'initiative de suspension du remboursement du service de la dette publique pour les pays les moins développés⁸⁴⁵, dans l'objectif de permettre au nouveau Gouvernement d'améliorer la situation de ses finances publiques et de mobiliser des fonds pour les besoins socio-économiques liés à la pandémie. Le conseil d'administration du FMI a également approuvé l'allègement de 7,63 millions de dollars au cours des trois prochains mois, et potentiellement jusqu'à 24,97 millions de dollars au cours des 21 prochains mois.

3. Réforme fiscale régressive

642. Depuis 2016, le Burundi a entrepris une série de réformes fiscales afin de mobiliser des ressources domestiques et tenter de compenser la perte des dons et des aides budgétaires extérieures qui représentaient sa principale ressource. Les différentes lois de finances et les budgets prévisionnels de 2015 à 2020 publiés par le ministère des Finances indiquent effectivement une augmentation depuis 2016 de ses ressources fiscales, qui constituent officiellement en 2020 sa première ressource de financement (figure 10). Cependant, cette hausse des recettes fiscales a été notamment réalisée par une multiplication et une hausse des taxes et des « contributions » diverses, parfois sans base légale⁸⁴⁶. Pendant cette période, malgré la perte des aides budgétaires des partenaires techniques et financiers, les ressources totales de l'État prévues dans les budgets annuels ont augmenté depuis 2016 en mobilisant les ressources domestiques pour revenir au niveau de 2015 (figure 11)⁸⁴⁷. Cependant, en l'absence de données publiques sur le budget réellement exécuté, il est difficile de vérifier que cela a été effectivement le cas⁸⁴⁸.

⁸⁴⁴ Sur la hausse des prix et la pénurie de certains produits de base voir A/HRC/39/CRP.1, par. 614-622.

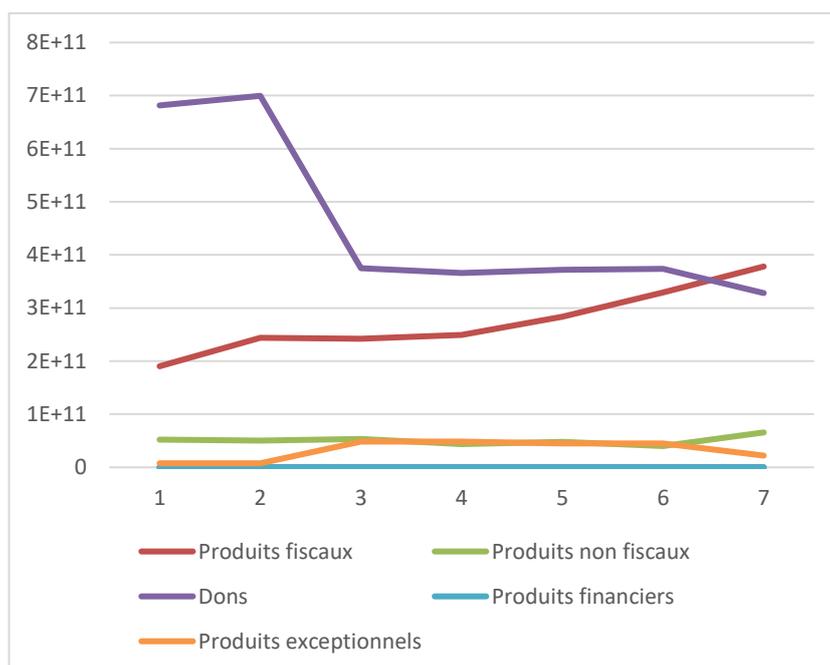
⁸⁴⁵ <https://www.imf.org/en/News/Articles/2020/07/20/pr20265-burundi-imf-executive-board-approves-us-7-6m-debt-relief-under-ccrt>.

⁸⁴⁶ Voir A/HRC/39/CRP.1, par 623-646.

⁸⁴⁷ Lois de finances prévisionnelles de 2015 à 2020: <https://www.obr.bi/index.php/grands-contribuables/lois-et-reglement>.

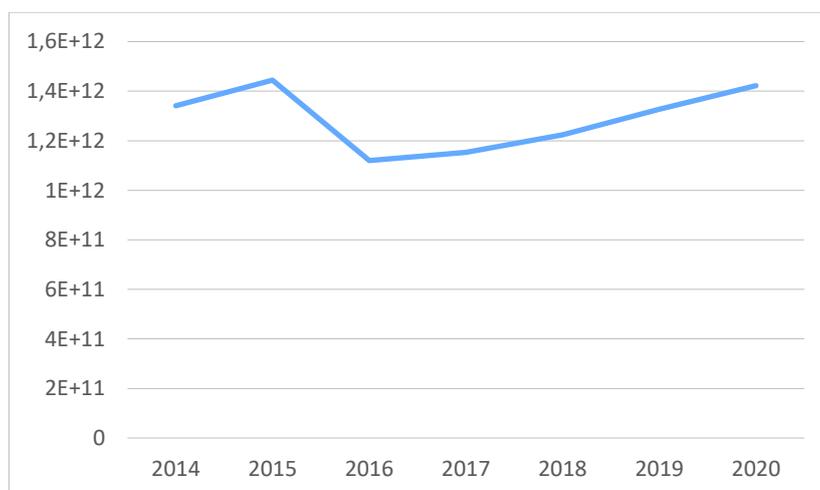
⁸⁴⁸ Sur l'opacité des pratiques budgétaires au Burundi voir A/HRC/39/CRP.1, par. 670-673.

Figure 10 : Évolution des principales recettes fiscales prévisionnelles en francs burundais (2014-2020)



Source : LDF et budgets prévisionnels de 2014-2020

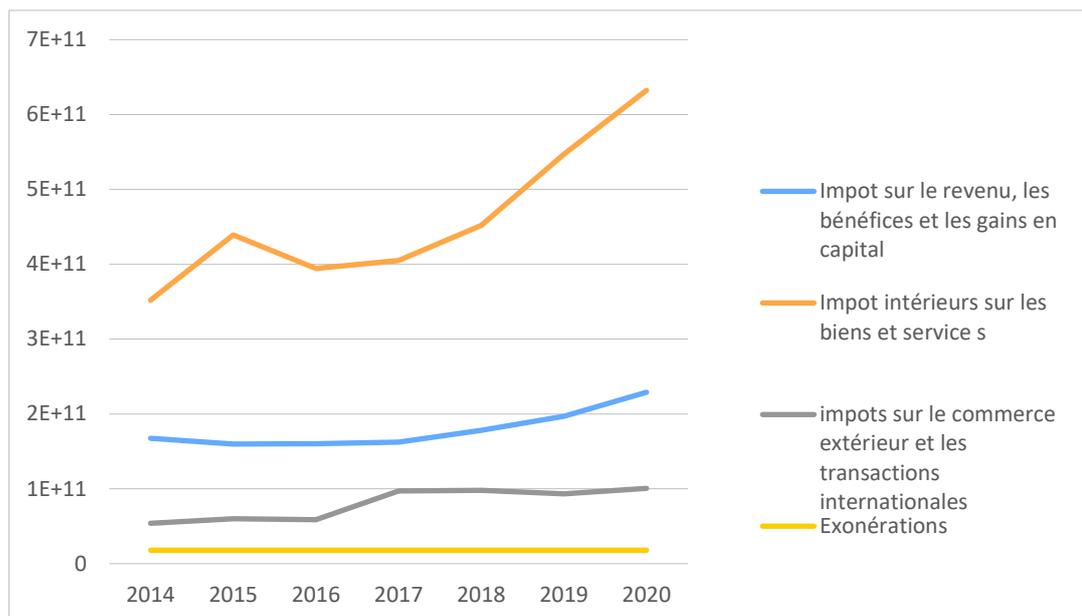
Figure 11 : Ressources prévisionnelles 2014-2020 (en francs burundais)



Source : Lois budgétaires prévisionnelles, OBR

643. Depuis 2017, suite à l'introduction d'une politique fiscale de nature régressive, les taxes indirectes (impôts intérieurs sur les biens et services) acquittées par les consommateurs et les petites et moyennes entreprises, ont considérablement augmentées (figure 12).

Figure 12 : Recettes fiscales de 2014 à 2020



Source : Lois budgétaires prévisionnelles, OBR

644. Au Burundi, la TVA a été créée en 2009 dans le cadre de la coopération des autorités avec le FMI afin de contrebalancer la diminution des recettes due à l'intégration du Burundi dans l'Union douanière de la Communauté de l'Afrique de l'Est en 2009. Elle présente deux taux : un taux réduit à 10 % pour les denrées alimentaires importées, produits agricoles transformés et fertilisants agricoles ; et un taux de 18 % pour tous les autres produits, y compris les produits importés. Cette TVA ajoutée aux coûts de transport importants explique partiellement les prix élevés de tous les produits importés. Le renforcement de la pression fiscale risque à terme d'impacter encore plus les conditions de vie difficiles de la population.

645. Dans le cadre de cet effort de mobilisation des ressources fiscales, en 2016, le Gouvernement a créé l'Office burundais des mines et carrières. En 2018, il a révisé le décret qui régit son activité afin d'augmenter les ressources fiscales issues du secteur minier, qui sont estimées constituer entre 15 et 28 % des exportations vers les pays développés⁸⁴⁹. L'Office burundais des recettes a également cherché à réduire les exonérations fiscales qui sont encore assez répandues.

4) Entreprises publiques, régulation des prix et droits économiques et sociaux

646. L'État détient des parts dans un certain nombre d'entreprises exerçant dans la plupart des secteurs de l'économie⁸⁵⁰ et l'État fixe ou administre les prix pour un certain nombre de

⁸⁴⁹ Rapport 2019 de Global financial integrity: <https://www.gfintegrity.org/wp-content/uploads/2019/01/GFI-2019-IFF-Update-Report-1.29.18.pdf>.

⁸⁵⁰ Selon l'OMC : la Banque commerciale du Burundi (BANCOBU), Régie de distribution d'eau et d'électricité (REGIDESO); Banque de crédit de Bujumbura (BCB); Société immobilière publique (SIP); Banque burundaise pour le commerce et l'investissement (BBCI); Banque nationale de développement économique (BNDE); Société burundaise de gestion aéroportuaire (SOBUGEA); Société d'assurance du Burundi (SOCABU); Société de déparchage et de commercialisation (SODECO); Fonds de promotion de l'habitat urbain (FPHU); AFRICARE; Société de gestion des stations de lavage de Kayanza (Sogestal Kayanza); AIR Burundi; Société de gestion des stations de lavage de Kirimiro (Sogestal Kirimiro); CAMEBU; Société de gestion des stations de lavage de Kirundo (Sogestal Kirundo); Compagnie de gérance du coton (COGERCO); Société de gestion des stations de lavage de Mumirwa (Sogestal Mumirwa); Encadrement des constructions sociales et aménagement des terrains (ECOSAT); Société de gestion des stations de lavage de Ngozi (Sogestal Ngozi); Exploitation du port de Bujumbura (EPB); Société Rizicole du Développement de l'Imbo (SRD Imbo); Fonds national de garantie (FNG); Société sucrière du Moso (SOSUMO); Hôtel Source

produits. Ainsi, l'État fixe les prix à la production pour le café, le thé, le coton et le sucre. Les prix de vente sont fixés, notamment pour les produits pétroliers, les boissons gazeuses non alcoolisées, les bières et le sucre. L'État fixe aussi les prix de certains services, notamment l'électricité, l'eau, le transport routier de voyageurs, et la téléphonie fixe. Le FMI a incité les autorités à réduire le système de subventions indirectes auprès des entreprises publiques à travers la politique de prix administrés notamment pour le secteur énergétique⁸⁵¹ afin de s'aligner sur les prix internationaux. Ces réformes nécessitent une vigilance accrue sur leur impact sur les droits économiques et sociaux car elles sont susceptibles d'entraîner une hausse des prix des biens et services.

b) *Contexte socio-économique*

647. D'après le rapport sur le développement humain de 2019, le Burundi est classé 185^{ème} sur 189 pays. Son indice de développement humain stagne depuis 2014, contrairement à une évolution qui demeurerait croissante de 2001 à 2014⁸⁵². Il est inférieur à la moyenne des pays du groupe « à développement humain faible » et à celui des pays d'Afrique subsaharienne⁸⁵³.

648. Il est estimé qu'en 2016 et 2017, 74,3 % de la population burundaise vivait en situation de pauvreté multidimensionnelle et 16,3 % était vulnérable à cette forme de pauvreté. Selon le seuil de pauvreté national, environ sept burundais sur dix vivent en dessous du seuil de pauvreté extrême avec moins d'un dollar américain par jour pour vivre. Sous la dimension monétaire, la population est trois fois plus pauvre en milieu rural qu'en milieu urbain, et sous la dimension non monétaire, elle est 11 fois plus pauvre⁸⁵⁴.

649. La situation reste préoccupante et fragile en termes de droits à l'alimentation et à la santé. Selon la dernière enquête nationale sur la situation nutritionnelle et la mortalité⁸⁵⁵, le taux de prévalence de la malnutrition aiguë touche près de six enfants sur 10, ce qui est de loin supérieur au seuil d'alerte de 40 % fixé par l'OMS. La prévalence du retard de croissance ou malnutrition chronique reste très élevée soit 57 %, avec 25,6 % sous sa forme sévère.

650. Après une insécurité alimentaire particulièrement critique en 2016 et 2017, liée à la crise politique post-électorale et à des phénomènes climatiques qui ont affecté les récoltes, la situation s'est améliorée⁸⁵⁶ avec tout de même 1,7 million de Burundais qui restent en situation d'insécurité alimentaire en 2020.

651. Un programme d'aménagement des marais et des bassins versants, des programmes pour mettre en place des filets de sécurité sociaux tels que celui « Merankabandi », le programme de promotion des coopératives collinaires mis en œuvre par le Gouvernement (notamment les coopératives Sangwe), et l'intensification agricole à travers des programmes de subventions des engrais et des semences améliorées et de la régionalisation des cultures sont prévus et progressivement mis en œuvre par les autorités afin d'améliorer la situation.

652. Malgré certains progrès, les niveaux d'éducation et d'alphabétisation restent très faibles, en particulier chez les femmes et les habitants des zones rurales. La durée moyenne

du Nil; Brasseries et Limonaderies du Burundi (BRARUDI SA); Loterie Nationale du Burundi (LONA); Office national de la tourbe (ONATOUR); Office national des télécommunications ONATEL; Office des transports en commun (OTRACO); Office du thé du Burundi (OTB); Régie de Productions Pédagogiques (RPP) : https://www.wto.org/french/tratop_f/tpr_f/s384-01_f.pdf.

⁸⁵¹ Rapport du FMI n° 14/293.

⁸⁵² http://hdr.undp.org/sites/all/themes/hdr_theme/country-notes/fr/BDI.pdf.

⁸⁵³ PNUD, Rapport IDH, 2019.

⁸⁵⁴ ECVMB-2014.

⁸⁵⁵ ENSNMB, enquête conjointe PAM-UNICEF et ISTEEBU, 2018, disponible à : https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/20180720_isteb_nut_rptana_enquete_smart_report_final_bdi_2018.pdf.

⁸⁵⁶ http://www.ipcinfo.org/fileadmin/user_upload/ipcinfo/docs/IPC_Burundi_AcuteFoodInsecurity_2020MayAug_French.pdf.

de scolarisation est de 3,1 ans au lieu des 11,3 attendues⁸⁵⁷. En milieu rural, le taux de chômage s'élève à 55,2 % des jeunes et 65,4 % en milieu urbain⁸⁵⁸.

653. Moins de 5 % de la population burundaise a accès à l'électricité et l'accès à l'eau et à l'assainissement demeure très faible⁸⁵⁹. En 2015, la Banque mondiale avait estimé que le Burundi devrait devenir le pays le plus pauvre du monde en 2030 et le septième principal contributeur à la pauvreté dans le monde, ce qui est particulièrement surprenant et préoccupant compte tenu de la petite taille du pays⁸⁶⁰.

2. Malversations économiques⁸⁶¹

654. La corruption, des détournements de fonds publics, et des conflits ou des prises illégales d'intérêts sous-tendent le fonctionnement de l'économie burundaise, notamment les secteurs les plus lucratifs tels que le secteur minier ou les marchés publics. Ces pratiques constituent pour la plupart des crimes ou des délits en droit burundais, mais également en vertu du droit international. Le Burundi est en effet partie à la Convention des Nations Unies contre la corruption à laquelle il a adhéré le 10 mars 2006⁸⁶². Cette Convention contient une série de normes, de mesures et de règles afin de renforcer le régime juridique et réglementaire de la lutte contre la corruption au niveau national et de faciliter la coopération internationale dans ce domaine. Elle prévoit également l'adoption de mesures préventives et la criminalisation des formes de corruption les plus répandues dans le secteur public et le secteur privé.

655. La Commission avait déjà documenté des pratiques de mauvaise gouvernance économique et leur impact négatif sur la réalisation des droits au Burundi, notamment les droits économiques et sociaux⁸⁶³.

656. Cependant, le Gouvernement burundais n'a jusqu'à présent pas pris de mesures significatives pour les prévenir ou sanctionner les principaux responsables de la « grande » corruption qui incluent des hauts responsables politiques et des membres influents du CNDD-FDD ou leurs proches. La Commission avait documenté l'effet limité des mesures prises contre la corruption au Burundi et le fait que les mécanismes anti-corruption, tels que la Cour anti-corruption, la Brigade spéciale anti-corruption, l'Inspection générale de l'État, ont été instrumentalisés par le Gouvernement burundais. Ces mécanismes manquent d'indépendance. Des personnes et des organisations qui ont dénoncé des cas de corruption ont fait régulièrement l'objet de représailles⁸⁶⁴.

a) Corruption

657. En 2019, selon indice de perception de la corruption publié par Transparency International, le Burundi occupait le 165^{ème} rang sur 198 pays, avec un index de perception de la corruption estimé à 19/100 (un indice de 0 étant très corrompu)⁸⁶⁵. Aucun secteur économique ne semble échapper à la corruption, mais elle est particulièrement importante et généralisée dans les secteurs les plus lucratifs, à savoir l'exploitation des ressources naturelles et les marchés publics de construction d'infrastructures. La Commission avait déjà identifié des affaires de corruption à « haut niveau » impliquant des dirigeants de l'État

⁸⁵⁷ http://hdr.undp.org/sites/all/themes/hdr_theme/country-notes/fr/BDI.pdf.

⁸⁵⁸ Étude sur l'état des lieux de l'emploi des jeunes au Burundi, <http://www.adisco.org/rapport-final-letude-reja-adisco.pdf>.

⁸⁵⁹ <https://www.banquemondiale.org/fr/country/burundi/overview>.

⁸⁶⁰ Banque mondiale, 2015c.

⁸⁶¹ Tous les montants exprimés dans cette section sont en francs burundais ou en dollars des États Unis d'Amérique.

⁸⁶² https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtmsg_no=XVIII-14&chapter=18&clang=_fr.

⁸⁶³ Voir A/HRC/39/CRP.1, par. 172-201 et 669-678.

⁸⁶⁴ Voir A/HRC/39/CRP.1, par. 182-189 et 202-215.

⁸⁶⁵ <https://www.transparency.org/en/cpi/2019/results>. En 2018, l'indice de perception de la corruption était de 17/100, en 2017 de 22/100, en 2016 de 20/100, 21/100 en 2015. Il était de 20/100 en 2014, 21/100 en 2013 et 19/100 en 2012.

et du parti CNDD-FDD depuis son accession au pouvoir en 2005, qui avaient été rendues publiques⁸⁶⁶.

Obtention de licences minières

658. Le Gouvernement a voulu développer l'exploitation des ressources naturelles du Burundi de manière plus industrielle et pour ce faire il a octroyé des licences d'exploration et d'exploitation dans le secteur minier⁸⁶⁷. Officiellement, les licences sont attribuées par décret présidentiel sur proposition du ministre de l'Énergie et des Mines⁸⁶⁸. Cependant, selon les informations recueillies par la Commission, sous la présidence de Pierre Nkurunziza, l'obtention de ces licences a souvent été conditionnée au versement de sommes importantes à des personnes occupant de hautes fonctions politiques⁸⁶⁹, y compris au profit de l'ancien Président en lui versant ces montants sur son compte bancaire destiné aux appuis aux bonnes initiatives ou un compte extra-budgétaire⁸⁷⁰ ou encore en lui faisant des dons matériels⁸⁷¹. Une fois le paiement effectué, la présidence référerait l'investisseur au ministre des Mines afin de régler les points techniques relatifs au permis demandé et à la convention d'exploitation minière.

659. Un témoin a indiqué: « Je le répète, aucun investisseur ne peut obtenir un marché d'importance sans donner au président ou au parti »⁸⁷².

660. Le Président Nkurunziza n'aurait pas été le seul à bénéficier de pots de vin dans le cadre de l'octroi des licences minières. Le parti CNDD-FDD et certains de ses cadres auraient également reçu plusieurs dizaines de milliers de dollars afin que les dossiers puissent aller de l'avant⁸⁷³. L'ancien Président se reposait sur des hommes de confiance faisant office d'intermédiaires pour négocier ces pots de vin, dont des cadres du CNDD-FDD, qui auraient même été chargés de gérer les finances personnelles de l'ancien Président et ses avoirs basés à l'étranger⁸⁷⁴. Ces intermédiaires⁸⁷⁵ auraient eux-mêmes bénéficié de pots de vin et reçu des postes à responsabilité ou des parts dans des sociétés minières au Burundi⁸⁷⁶.

661. La Commission a effectivement obtenu des informations et des copies de documents démontrant que des personnes proches du pouvoir et de l'ancien Président détiennent des parts relativement importantes dans des sociétés d'exploitation minière. Elle s'interroge donc sur les conditions de leur acquisition. Par exemple dans un cas, une de ces personnes, qui pourtant ne travaille pas officiellement dans le secteur minier, a reçu des parts de la maison mère d'une de ces sociétés minières « en considération de services passés et de son assistance dans la négociation de la licence minière »⁸⁷⁷.

662. La Commission d'enquête a des motifs raisonnables de croire que la corruption est endémique au sein du secteur minier burundais et a affecté directement les plus hauts niveaux de l'État et le parti CNDD-FDD sous la présidence de Pierre Nkurunziza. Il reste à voir si le changement de gouvernement va avoir un effet sur la corruption dans ce secteur.

⁸⁶⁶ Voir A/HRC/39/CRP.1, par. 190-197.

⁸⁶⁷ Thierry Vircoulon, *Mutation du secteur minier au Burundi: du développement à la captation*, Notes de l'Ifri, Ifri, avril 2019.

⁸⁶⁸ Article 40 du Code minier du Burundi.

⁸⁶⁹ FI-001, FI-002 et FI-003RV-005, RV-07, ZI-023, ZI-024. Voir également A/HRC/39/CRP.1, par. 198-199.

⁸⁷⁰ Voir A/HRC/39/CRP.1, par. 200-201, et 673.

⁸⁷¹ FI-001, FI-002 RV-05, RV-07, ZI-023, ZI-024.

⁸⁷² FI-001.

⁸⁷³ FI-002, FI-003.

⁸⁷⁴ FI-002 et FI-003. Sur la question de l'enrichissement illicite, voir infra.

⁸⁷⁵ La Commission d'enquête a identifié ces intermédiaires et se réserve le droit de partager leur nom si elle le considère utile et nécessaire.

⁸⁷⁶ FI-002, FI-003.

⁸⁷⁷ Document interne de la société minière en question en possession de la Commission.

Autres secteurs touchés par la corruption

663. Les autres secteurs de l'économie burundaise ne seraient pas épargnés par la corruption, notamment le secteur de la construction de routes⁸⁷⁸. L'obtention des marchés publics pour la construction de routes nécessiterait généralement le versement de centaines de milliers de dollars américains, notamment au profit du CNDD-FDD⁸⁷⁹. Un proche de l'ancien Président de la République⁸⁸⁰ aurait également été chargé de jouer les intermédiaires et de suivre les dossiers en appelant par exemple la Commission nationale des routes pour lui donner pour instruction d'accepter le soumissionnaire choisi par le Président dans le cadre d'un marché public faussement ouvert.

664. La Commission d'enquête a d'ailleurs pu constater que la présidence de la République et le CNDD-FDD ont été représentés indirectement dans les instances décisionnaires pour l'attribution des marchés publics routiers, à travers des intermédiaires et des hommes de confiance affiliés au parti, notamment: un chargé de l'intendance de l'ancien Président de la République⁸⁸¹, qui a été nommé par décret présidentiel membre du conseil d'administration du Fonds routier national⁸⁸², et un des secrétaires exécutifs du CNDD-FDD⁸⁸³, qui était en même temps le directeur financier et des ressources humaines du Fonds routier national.

665. Il est à préciser que la Commission d'enquête a reçu des allégations crédibles de corruption dans des marchés publics portant sur le secteur de la construction datant d'avant 2015, mais dont les chantiers ont démarré après le mois d'avril 2015. Par exemple, la seconde phase de la construction des travaux de la route nationale (RN) 15 a commencé en juillet 2015, l'adduction d'eau potable approvisionnant trois villes pour un montant de 11,1 millions d'euros a démarré en décembre 2015, la réhabilitation des voies annexes de la RN 15 pour un montant de 4,8 millions d'euros a été réalisée à partir de septembre 2018, la réhabilitation de la route nationale 5 pour un montant de 25,4 millions d'euros à partir de juin 2017 ou encore la réhabilitation de la RN 14.

« Petite » corruption

666. Au-delà de ces pratiques de « grande corruption » qui brassent des sommes importantes et touchent les plus hautes sphères de l'État, la « petite corruption » parfois dite « bureaucratique » affecte la vie quotidienne de la population burundaise.

667. Plusieurs témoins ont mentionné l'obligation de verser plusieurs milliers, voire plusieurs centaines de milliers de francs burundais, aux autorités afin d'obtenir des documents officiels tels que des cartes d'identité, des passeports et des permis de conduire⁸⁸⁴. Les contrôles routiers routiniers donnent également lieu au paiement de quelques milliers de francs burundais aux forces de l'ordre pour éviter les amendes et autres « tracasseries ».

668. Dans son rapport de 2018, la Commission avait également documenté que la corruption était généralisée à tous les niveaux du système judiciaire. Elle touche aussi bien les officiers de police judiciaire, que des officiers du ministère public ou des magistrats et est en partie liée au manque de ressources allouées aux institutions judiciaires et de son personnel. Au niveau de la chaîne pénale, des personnes ont notamment dû ou pu payer des policiers ou des agents du SNR pour être libérées juste après avoir été arrêtées et éviter l'ouverture d'une procédure judiciaire à leur encontre ; des prévenus ont payé des officiers du ministère public pour être remis en liberté lors de la phase d'instruction ou bien des magistrats lors de leur passage devant la chambre du conseil qui décide du placement en

⁸⁷⁸ FI-001, FI-002, FI-004, FI-007, FI-009, FI-023.

⁸⁷⁹ FI-004, la construction s'étant poursuivie plusieurs années après, elle entre dans le mandat de la Commission d'enquête.

⁸⁸⁰ FI-002, FI-013, FI-023.

⁸⁸¹ FI-001, FI-002.

⁸⁸² <http://www.presidence.gov.bi/wp-content/uploads/2017/07/decret-0116-2015.pdf>.

⁸⁸³ <https://www.iwacu-burundi.org/cnnd-fdd-les-maquisards-prennent-les-renes-du-parti/>.

⁸⁸⁴ FI-007, FI-008.

détention préventive ou la libération provisoire. Certains ont également pu payer des juges pour influencer la délibération en leur faveur ou obtenir une peine réduite. La corruption et le trafic d'influence sont encore plus fréquents au niveau des tribunaux de résidence et dans le cadre des procédures civiles, y compris dans le cadre des affaires financières ou commerciales dans lesquelles de grands intérêts économiques sont en jeu. Dans ces affaires, des membres influents du parti CNDD-FDD ou du Gouvernement n'hésitent pas à intervenir pour influencer la décision des magistrats grâce à leur position de pouvoir en faveur de la partie au procès qui le rétribue à cet effet.⁸⁸⁵

669. La corruption touche également des secteurs plus inattendus tels que l'attribution des bourses d'études. Ainsi, des étudiants qui n'étaient pas affiliés au CNDD-FDD ont dû verser un pot de vin de plusieurs centaines de dollars américains afin d'être sélectionnés pour une bourse de troisième cycle distribuée par l'État ou une bourse de coopération internationale. Certains ont dû également promettre de rétrocéder une partie de la bourse d'étude à l'étranger qu'ils ont obtenue. Les pots de vin ont été versés à la commission des bourses et stages ou au ministère de la Recherche, ou encore à un cadre du CNDD-FDD⁸⁸⁶.

670. La Commission a des motifs raisonnables de croire que des pratiques similaires existeraient dans la plupart des secteurs de l'économie burundaise, notamment lorsque des sociétés étrangères veulent investir ou développer leurs activités économiques au Burundi et que les bénéficiaires seraient notamment des personnes occupant des postes politiques ou administratifs élevés au sein de l'État ou du parti CNDD-FDD⁸⁸⁷.

3. Mauvaise gouvernance, malversations et détournements de fonds publics

Aide publique au développement et avoirs à l'étranger

671. Une étude réalisée par des économistes sur les versements de la Banque mondiale au titre de l'Aide publique au développement vers les pays les plus pauvres a mis en évidence un lien fort entre ces versements et les transferts d'avoirs dans les paradis fiscaux des résidents de ces mêmes pays entre 1990 et 2010⁸⁸⁸. La Commission s'est basée sur les données publiques de la Banque mondiale listant les montants versés par trimestre et par projet, et les montants des avoirs détenus par des résidents burundais à l'étranger publiés par la Banque des règlements internationaux de 2010 à 2019⁸⁸⁹.

672. Comme on peut le voir sur le graphique ci-dessous, il y a un lien de corrélation fort pour les trimestres allant de 2010 à 2019 s'agissant des avoirs détenus par les résidents burundais en Belgique, en Suisse et au Luxembourg. Les avoirs étudiés sont ceux de personnes physiques ou morales qui résident au Burundi, mais ne sont pas forcément des nationaux.

673. Des motifs légaux permettant de rendre compte de ces liens de corrélation forts ne sont pas à exclure : ainsi, une entreprise résidente burundaise (filiale d'une entreprise étrangère ou non) qui obtiendrait un marché public dans le cadre de l'aide publique au développement par projet pourrait être payée par un versement sur un de ses comptes au Luxembourg ou en Suisse. En revanche, le détournement d'une aide publique au développement budgétaire sur des comptes à l'étranger de personnes privées burundaises caractériserait un délit de détournement de fonds publics.

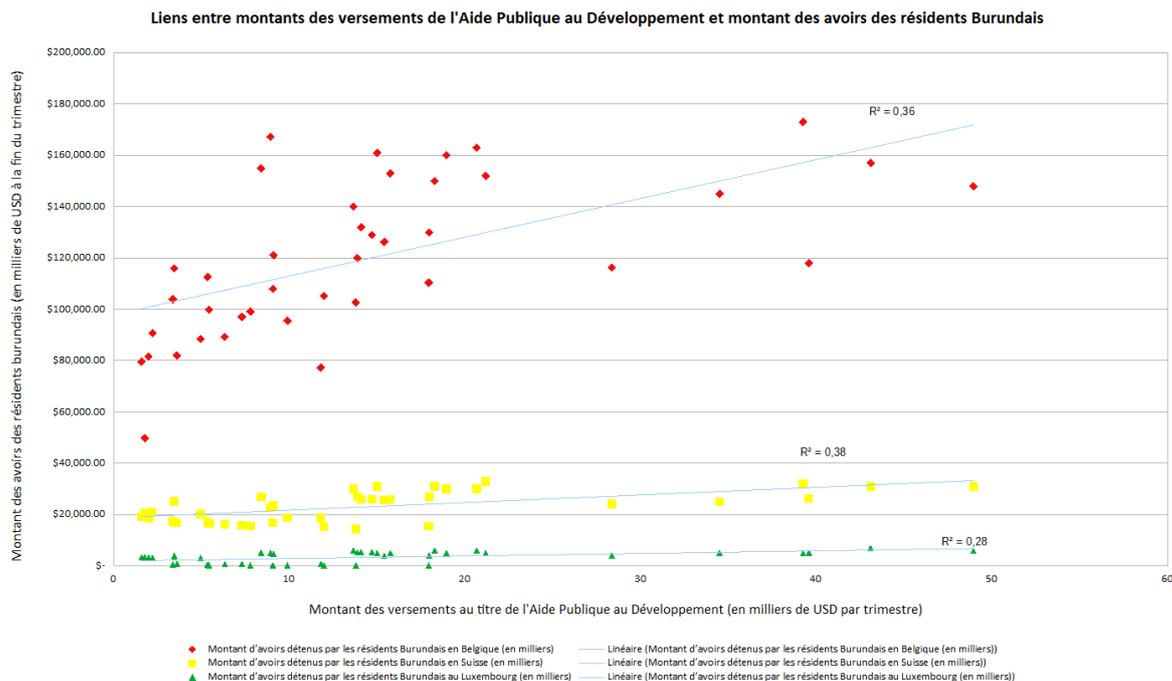
⁸⁸⁵ A/HRC/39.CRP1, par. 503-513.

⁸⁸⁶ FI-007, FI-012, FM-006.

⁸⁸⁷ PI-024, RV-005, TI-103, TI-153, ZI-023, ZI-024.

⁸⁸⁸ Andersen, Johannesen and Rijkers, *Elite Capture of Foreign Aid: Evidence from Offshore Bank Accounts*, 2020, CEBI working paper series 20-07, University of Copenhagen.

⁸⁸⁹ <http://stats.bis.org/statx/srs/table/A6.2?c=BI&p>, https://projects.worldbank.org/en/projects-operations/projects-list?lang=en&&searchTerm=&countrycode_exact=BI.



674. On voit que les nuages de points sont ascendants : pour chaque trimestre, plus les versements au titre de l'aide publique au développement sont importants, plus les avoirs à l'étranger des résidents burundais sont importants dans ces trois pays (Belgique, Suisse, Luxembourg)⁸⁹⁰.

675. Ces corrélations sont troublantes et justifieraient l'ouverture d'enquêtes plus approfondies, qui permettraient d'établir de possibles liens précis entre ces avoirs et les versements de la Banque mondiale au titre de l'aide publique au développement.

Expropriations dans le cadre de projets de développement

676. À titre indicatif, la Commission d'enquête a examiné deux projets d'infrastructures réalisés grâce à l'aide internationale, à savoir la construction du palais présidentiel de Gasenyi et celle des barrages de Jiji et Murembwe, et plus particulièrement la question du versement des indemnités prévues pour les familles expropriées. Le droit burundais prévoit effectivement que l'expropriation pour cause d'utilité publique soit conditionnée à une indemnisation juste et préalable à l'expropriation⁸⁹¹.

677. La construction du palais présidentiel de Gasenyi, qui fait 9 900 mètres carrés, sur un site de 40 hectares situé dans la commune Mutimbuzi, province de Bujumbura (rural), a été financée et réalisée par la Chine dans le cadre de sa coopération bilatérale. Ce projet est apparu dans le budget 2018-2019 de l'État burundais sur une ligne « dons » estimée à 18,74 milliards de francs burundais (environ 9,7 millions de dollars)⁸⁹². Le 14 février 2019, après

⁸⁹⁰ Ainsi, le taux de corrélation entre versements de la Banque mondiale au titre de l'aide publique au développement et montants des avoirs des résidents Burundais en Belgique est de 0,60 ($R=0,60$). Cela signifie que 36 % ($r^2=0,36$) de la variation des avoirs des résidents burundais en Belgique s'explique par une variation linéaire des versements de la Banque Mondiale. Pour la Suisse, la corrélation est du même ordre ($r=0,61$ $r^2=0,38$) tandis qu'elle est un peu inférieure s'agissant du Luxembourg ($r=0,53$ $r^2=0,28$).

⁸⁹¹ La loi n° 1/13 du 9 août 2011 sur le Code foncier répond à des règles modernes qui reconnaissent le droit de propriété pleine et entière et fait une distinction très nette entre le domaine de l'État et le domaine privé. Ce droit autorise l'expropriation pour cause d'utilité publique au bénéfice de l'État ou de toute autre personne publique, moyennant le versement d'une juste et préalable indemnité. L'ordonnance 720/CAB/304/2008 établit quant à elle les modalités de calcul des indemnités en précisant que « le paiement de l'indemnité d'expropriation pour cause d'utilité publique est en tous les cas préalable, à toute action de déplacement de la personne expropriée ».

⁸⁹² http://finances.gov.bi/sites/default/files/Budget/Loi%20budgetaire%202018_2019.pdf, p.29.

deux ans et demi de travaux, et seulement quelques mois après que la capitale du Burundi ait été officiellement transférée à Gitega, l'Ambassadeur de Chine a remis officiellement le nouveau palais présidentiel aux autorités burundaises⁸⁹³.

678. La construction du palais a entraîné la démolition préalable en 2017 des maisons des résidents de la parcelle⁸⁹⁴, mais en dépit du droit burundais en matière d'expropriation, des familles concernées n'auraient pas reçu d'indemnisation avant leur expropriation⁸⁹⁵. Le Gouvernement du Burundi, à travers le porte-parole du ministre de l'Hydraulique, de l'Énergie et des Mines, avait à l'époque publiquement reconnu l'existence de détournements de fonds dans le cadre de la construction du palais⁸⁹⁶. À la connaissance de la Commission d'enquête, en juillet 2020, la question des indemnisations ne serait toujours pas réglée. De fait, la provenance et le montant des indemnisations pour les familles expropriées restent flous puisque aucune ligne budgétaire à cet effet n'a été prévue dans les projets de loi de finances antérieurs.

679. La construction des barrages de Jiji et de Murembwe a également soulevé des interrogations en ce qui concerne la gestion des indemnisations des personnes expropriées. Ce projet hydroélectrique d'un montant total estimé à plus de 270 millions de dollars est financé en grande majorité par l'aide internationale, notamment la Banque mondiale, la Banque européenne d'investissement, l'Union européenne et la Banque africaine de développement. Le Gouvernement burundais devait contribuer en couvrant le budget de 14,3 millions de dollars prévu pour l'indemnisation des personnes expropriées et l'électrification des villages de la zone⁸⁹⁷. Le calendrier du projet prévoyait que les indemnisations seraient versées de manière échelonnée entre juillet et décembre 2019 préalablement au début des travaux en septembre 2019⁸⁹⁸. Les travaux préliminaires devaient consister à la construction de maisons pour les 1 500 familles expropriées qui représentent plus de 9 000 personnes. La construction d'écoles et la réhabilitation du centre de santé de la localité étaient aussi prévues⁸⁹⁹.

680. Le Gouvernement a officiellement désigné la REGIDESO de se charger des indemnisations⁹⁰⁰ et en 2019 cette dernière a demandé à l'ONG « AGAPE Burundi » de suivre l'indemnisation des 1 579 foyers concernés en remplacement d'une autre ONG qui aurait soulevé des questions sur la mise en œuvre des indemnisations⁹⁰¹.

⁸⁹³ <http://rtmb.bi/fr/art.php?idapi=3/0/184>.

⁸⁹⁴ Gouvernement du Burundi, Dégagement autour du site qui va abriter le palais présidentiel à Gasenyi, 20 mars 2017 (in : <http://www.burundi.gov.bi/spip.php?article2122>) ; Agence Bujumbura News, Gasenyi : Le bras de fer entre le gouvernement et les occupants de parcelles autour du palais présidentiel se durcit, 23 mars 2017, (in : <https://bujumburanewsblog.wordpress.com/2017/03/23/gasenyi-le-bras-de-fer-entre-le-gouvernement-et-les-occupants-de-parcelles-autour-du-palais-presidentiel-se-durcit/>) ; Deutsche Welle, Le palais présidentiel burundais créé des remous, 28 mars 2017 (in : <https://www.dw.com/fr/le-palais-pr%C3%A9sidentiel-burundais-cr%C3%A9-des-remous/a-38155853>).

⁸⁹⁵ FI-007 et FI-011. Voir A/HCR/39/CRP.1, par. 675.

⁸⁹⁶ Voir A/HCR/39/CRP.1, par. 675, Deutsche Welle, Construction d'un nouveau palais présidentiel, des Burundais expropriés attendent toujours, 23/10/2017 (in : <https://www.dw.com/fr/construction-dun-nouveau-palais-pr%C3%A9sidentiel-des-burundais-expropri%C3%A9s-attendent-toujours/a-41072323>).

⁸⁹⁷ <http://documents.worldbank.org/curated/en/241731548424957473/pdf/PHJIMU-Rapport-dAudit-1-janv-au-30-Juin-2018.pdf>.

⁸⁹⁸ *Idem*, p. 61.

⁸⁹⁹ <https://isanganiro.org/2019/06/20/burundi-vers-le-demarrage-de-construction-des-barrages-hydroelectriques-de-jiji-et-murembwe/>.

⁹⁰⁰ La REGIDESO est une société publique dotée d'une personnalité juridique et d'une autonomie de gestion, qui a pour mission de produire et de distribuer l'eau et l'électricité dans les centres urbains ou à vocation urbaine.

⁹⁰¹ Le rapport d'audit précise : « Une ONG d'appui (AGAPE Burundi) a été recrutée par la REGIDESO pour assurer (i) les actions relatives à l'information, l'éducation et la communication envers les parties prenantes du projet et en particulier, les PAP [personnes affectées par le projet] et (ii) la mise en œuvre des PAR. Les principales missions confiées à l'ONG sont synthétisées ci-après : [...] - Suivi

681. La Commission note que dans les projets de lois de finances, les sommes prévues pour l'indemnisation des populations expropriées sont largement inférieures au montant global indiqué dans l'accord de financement signé avec les partenaires techniques financiers. Le projet de loi de finances de 2018-2019 prévoyait 5,58 milliards de francs burundais (environ 2,8 millions de dollars), et celui pour 2019-2020, quatre milliards de francs burundais (environ deux millions de dollars), et celui pour l'exercice 2020-2021, deux milliards de francs burundais (environ un million de dollars). En l'absence de publication des documents relatifs à l'exécution des budgets, il est difficile de savoir si ces fonds ont été effectivement déboursés et dans l'affirmative à quoi ils ont servi.

682. La Commission a reçu des informations divergentes sur la nature et le montant des indemnisations fournies aux familles expropriées. Elle s'interroge donc sur la différence significative entre les sommes prévues dans l'accord de financement pour l'indemnisation et le développement des zones concernées et ceux inscrits dans les lois de finances, et notamment sur le caractère adéquat de ces indemnisations⁹⁰². En tout état de cause, toutes les familles n'ont pas été indemnisées préalablement au début des travaux comme prévu par la loi burundaise, ce qui cause des problèmes importants pour les personnes expropriées.

Aides au développement communautaire dans le secteur minier

683. Conformément au Code minier du Burundi⁹⁰³, les conventions minières passées entre des sociétés privées et l'État burundais prévoient le versement par la société d'une indemnisation annuelle des communes et une contribution au développement économique et social de la région, notamment par des créations d'infrastructures. Il prévoit également que le modèle des conventions minières soit défini par ordonnance, ce qui a été fait par le règlement minier de 2015 qui contient en annexe un modèle de convention. Celui-ci prévoit des dispositions relatives « aux engagements de la société minière en matière de création d'infrastructures ou de contributions socio-économiques ». En particulier, la société d'exploitation minière « s'engage à implanter, dans le périmètre de son permis, des infrastructures de logements du personnel, une infrastructure médicale, des services de restauration et scolaires, compte tenu de la distance entre ces installations et le lieu de travail et dans les conditions prévues dans le document ». Le règlement minier ne prévoit pas le montant des contributions communautaires et socio-économiques, mais elles peuvent atteindre plusieurs centaines de milliers de dollars comme précisé dans des conventions qui ont été rendues publiques.

684. En 2011, l'entreprise britannique Rainbow a obtenu le permis d'exploration du gisement de terres rares de Gakara, dans la province de Bujumbura (rural), à 20 kilomètres au Sud de Bujumbura, moyennant le paiement de 400 000 dollars, somme destinée au développement social et communautaire⁹⁰⁴. Le 18 avril 2015, l'entreprise a obtenu par décret présidentiel le permis d'exploitation de ce gisement. La convention d'exploitation prévoit que la filiale burundaise de Rainbow verse 15 000 dollars américains pour chaque commune du périmètre, ce qui semble avoir été fait et les montants ont été rapportés dans

de l'indemnisation des biens affectés par le projet. [...] l'ONG assurera le processus opérationnel de paiement (vérification des montants, production des documents attestant des paiements, rédaction des rapports de suivi) », contactée par la Commission d'enquête, l'ONG AGAPE Burundi n'a pas répondu.

⁹⁰² FI-011.

⁹⁰³ Article 61 de la loi du 15 octobre 2013 portant Code minier du Burundi dispose « Le titre minier d'exploitation est constitué du permis d'exploitation auquel est annexée obligatoirement une convention minière. La convention minière accompagnant un permis d'exploitation doit au minimum contenir des dispositions relatives aux engagements de la société d'exploitation minière en matière de création d'infrastructures, de contributions socio-économiques et en matière de recrutement, à qualification égale, de personnels de nationalité burundaise ou de sous-traitants de nationalité burundaise ».

⁹⁰⁴ « In 2011 Rainbow was legally obligated to make a single payment of US\$400,000 to the Government of Burundi towards Social and Community Development in accordance with the terms of its Exploration Licence awarded that year, confirmed by Presidential Decree number 100/141 dated 16 May 2011 ».

les budgets communaux⁹⁰⁵. La convention prévoit également dans son article 40 que la filiale burundaise verse 500 000 dollars américains par an pour le développement communautaire de la région, à partir de la date d'exploitation du site, c'est à dire 2017.

685. Le 13 mai 2015, un décret présidentiel a accordé un permis de recherche d'uranium et de colombo-tantalite (coltan) dans la province de Bubanza à l'entreprise minière Morgan Mining. L'article 6 de la convention minière prévoit que l'entreprise s'engage à verser 300 000 dollars pour des projets de développement social et communautaire pendant trois ans, ce qui correspond à la durée de validité du permis.

686. Dans ces deux cas, la Commission d'enquête a constaté un manque d'information disponible publiquement sur les versements effectués au titre de ces contributions au développement communautaire ainsi que sur les projets qui auraient été réalisés avec ces fonds. Elle n'a pas non plus trouvé de trace que ces versements aient été effectués ni que des infrastructures et d'éventuels investissements pour le développement communautaire pour des montants aussi importants aient eu lieu dans les régions et durant les périodes concernées de façon significative. Le budget du développement communautaire prévu annuellement par les projets de lois de finances s'élevant à environ 20 000 dollars, l'aide au développement communautaire prévue par les conventions minières, si elle avait été utilisée à cette fin, aurait permis de décupler ce budget, rendant un tel changement visible, ce qui ne semble pas avoir été le cas. Une partie significative de ces fonds n'aurait donc pas été affectée au développement communautaire, soit parce qu'ils n'ont pas atteint les destinataires prévus soit parce qu'ils n'ont pas été déboursés. Cela soulève des questions sur ce qu'il est advenu de ces éventuels versements, mais s'ils n'avaient pas été effectués, sur les raisons pour lesquelles l'État burundais n'a pas pris de mesures effectives afin de faire respecter les termes de ces contrats qui devaient bénéficier à sa population.

687. Par ailleurs, la Commission d'enquête note que le Conseil national de sécurité (CNS)⁹⁰⁶, qui assiste le Président de la République pour les questions de sécurité, a déclaré dans un communiqué daté du 16 août 2019 : « Après avoir analysé les rapports élaborés par certaines sociétés œuvrant dans le secteur minier, terres rares, le CNS remarque que certaines sociétés minières et celle qui exploite la terre rare ne veulent pas s'acquitter de leurs engagements conformément à toutes les clauses des conventions signées avec notre Pays. Le CNS recommande au ministère de l'Énergie et des Mines de prendre des mesures conséquentes et urgentes à l'endroit de chacune des sociétés qui ne voudra pas respecter la loi et les conventions signées et/ou qui produit des rapports biaisés cachant la réalité de la production obtenue, afin de protéger les intérêts de la Nation »⁹⁰⁷. Cependant, la Commission n'a pas trouvé d'informations sur les éventuelles mesures qui auraient pu être prises afin de mettre en œuvre cette recommandation, ni pu déterminer si cette déclaration du CNS incluait également les aides devant être versées pour le développement communautaire.

688. D'autres conventions d'exploitation minière suivent le modèle imposé par le Code minier et comportent des clauses similaires de versements réguliers en faveur du développement communautaire local. Par exemple, s'agissant de l'exploitation des gisements de nickel de la région de Musongati, la convention minière passée le 22 mai 2014 entre l'État du Burundi et l'entreprise Burundi Mining Metallurgy International (BMM International) dont la Commission d'enquête a obtenu une copie, qui prévoit dans son article 42 que la filiale burundaise de BMM International participera au développement communautaire local dès l'entrée en vigueur du permis d'exploitation (sans toutefois en préciser le montant). Après trois ans d'exploitation, elle devra verser annuellement 50 000 dollars en contribution communale (article 43 de la convention).

689. Comme indiqué précédemment, le Gouvernement du Burundi a multiplié les licences d'exploitation accordées à des sociétés étrangères. Par exemple, les droits d'exploitation des gisements d'or de Cimba ont été attribués par décrets présidentiels en

⁹⁰⁵ FI-006.

⁹⁰⁶ Pour plus d'informations sur le CNS, voir A/HRC/42/CRP.2, par. 471.

⁹⁰⁷ http://spcns-burundi.net/images/COMMUNIQUE_CONSEIL_NATIONAL__SECURITE_16_Aout_2019_final.pdf.

octobre et décembre 2017 à la société Tanganyika Gold SA, puis à sa filiale burundaise Tanganyika Mining Burundi⁹⁰⁸. Trois décrets présidentiels de novembre 2017⁹⁰⁹ ont accordé à la filiale burundaise de la société canadienne Chemical Vapour Metal Refining Corporation des permis de recherche pour le nickel dans les régions de Waga et de Nyabikere, province de Gitega, et un permis de recherche pour le fer, le titane et le vanadium dans la région de Mukanda, province de Gitega. Ces conventions minières n'ont pas été rendues publiques, mais conformément au Code minier, elles devraient prévoir également des versements de fonds destinés au développement communautaire.

690. On peut donc estimer qu'à partir de 2015, les contributions au développement communautaire versées par les sociétés d'exploitation minière - pour les seules conventions que la Commission a pu consulter – se montent environ à un million de dollars par an. Par comparaison, le budget alloué pour 2019-2020 au développement communautaire par le ministère de l'Intérieur et du Développement local est de 43 millions de francs burundais (environ 22 500 dollars). Les projets de lois de finances ne réintègrent donc pas les contributions au développement communautaire éventuellement versées par les sociétés minières. C'est non seulement une infraction aux règles de base des finances publiques, mais ce manque de transparence flagrant dans la gestion des fonds prévus pour le développement communautaire, favorise d'éventuels détournements de fonds.

Soldes des militaires burundais déployés à l'AMISOM

691. Une source importante de fonds en devises étrangères pour l'État burundais provient du financement des contingents burundais déployés dans la Mission de l'Union africaine en Somalie (AMISOM) et dans la Mission des Nations Unies en République centrafricaine (MINUSCA).

692. Le Burundi, qui déploie actuellement environ 4 500 hommes au sein de l'AMISOM⁹¹⁰, est le contingent le plus important depuis l'établissement de cette mission en décembre 2007. Les accords de financements de l'AMISOM prévoient que ce contingent est financé par l'Union européenne.

693. Dans un précédent rapport, la Commission avait documenté que le Gouvernement du Burundi prélevait systématiquement une partie des montants versés par l'Union européenne lorsque ceux-ci transitaient par la BRB avant d'être versés sur les comptes des militaires à la Coopérative d'épargne et de crédit pour l'auto-développement (CECAD), coopérative militaire gérée par le ministère burundais de la Défense. Les soldes étaient retirés par les militaires en francs burundais, au taux de change officiel⁹¹¹, parfois avec plusieurs trimestres de retard, ce qui permettait en plus au Gouvernement de gagner sur le taux de change et de conserver une réserve de devises étrangères. L'Union européenne a décidé de suspendre toute aide budgétaire directe au Gouvernement burundais à compter du 14 mars 2016⁹¹², et elle a mandaté l'Union africaine pour qu'elle verse directement la solde des soldats burundais sur leurs comptes individuels afin d'éviter que les fonds ne transitent par le Trésor burundais ou la Banque de la République du Burundi. Cependant, la

⁹⁰⁸ <https://tanganyika-gold.com/sustainability/society.html> le site internet du groupe Tanganyika précise que plusieurs investissements communautaires ont été faits (construction d'un terrain de basket, d'une passerelle et de routes) qui ne semblent pas être de l'ordre de plusieurs centaines de milliers de dollars par an.

⁹⁰⁹ <https://www.presidence.gov.bi/2017/12/01/decret-n100-0219-du-24-novembre-2017-portant-octroi-dun-permis-de-recherche-pour-le-fer-titane-vanadium-sur-le-perimetre-mukanda-en-faveur-de-la-societe-cvmr-energy-metals-burundi-surl/>.

⁹¹⁰ Jusqu'en 2019, l'effectif se situait autour de 5 500 hommes mais le Burundi a dû réduire son contingent de 1 000 soldats suite à la décision de l'Union africaine en décembre 2018 que la réduction d'effectif de 1 000 soldats décidée par le Conseil de sécurité des Nations Unies ne concernerait que le contingent burundais : <https://www.bbc.com/afrique/region-47303978>.

⁹¹¹ On note que le taux de change officieux étant supérieur d'environ 30 %, c'est autant de valeur prélevée en plus pour le compte des autorités burundaises.

⁹¹² <https://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2016/03/14/burundi-eu-closes-consultations-cotonou-agreement/>.

Commission avait reçu des allégations selon lesquelles malgré les mesures mises en place en 2016, le Gouvernement burundais aurait continué ces prélèvements.⁹¹³

694. Au cours du présent terme, la Commission a pu confirmer qu'effectivement le Gouvernement a continué à effectuer de tels prélèvements par des moyens détournés⁹¹⁴. Il convient de rappeler que la solde mensuelle d'un militaire au Burundi se situe entre 80 dollars pour un simple soldat et 300 dollars pour un officier supérieur⁹¹⁵, ce qui signifie que la solde de quelque 600 dollars après le prélèvement reste attractive.

695. La Commission a contacté les principaux partenaires techniques et financiers du Burundi. Plusieurs ont indiqué avoir effectivement été notifié d'allégations crédibles de cas de corruption et de détournement de fonds dans le cadre de leurs programmes et activités. Ils ont expliqué avoir procédé à des enquêtes sur les cas en question et avoir mis en place des procédures préventives, d'alerte et de contrôle. Afin de minimiser les risques, ils ont notamment cessé leurs aides budgétaires directes au profit d'un appui financier aux partenaires opérationnels tels que les ONGs, ou directement aux bénéficiaires de leur assistance.

696. La Commission a donc des motifs raisonnables de croire que le manque de transparence généralisé dans la gestion des fonds publics est propice à des pratiques de mauvaise gouvernance en matière économique, à des malversations et des détournements de fonds publics. La Commission renouvelle son appel à tous les partenaires techniques et financiers du Burundi, qui ont conscience des risques, à renforcer leurs mécanismes pour prévenir de tels détournements de fonds.

4. Conflits et prises illégales d'intérêts

697. Sur la base d'informations disponibles publiquement, la Commission a constaté l'existence de nombreux cas de conflits d'intérêts sur lesquels les autorités burundaises ferment les yeux. Sans être nécessairement une infraction en soi, une telle situation est propice à la corruption, au favoritisme et à la prise illégale d'intérêts qui sont quant à eux des délits en droit burundais.

698. En dépit de l'interdiction pour les ministres d'exercer une autre activité professionnelle, qui est explicitement imposée par la Constitution⁹¹⁶, plusieurs ministres ont conservé des fonctions publiques ou professionnelles. Ainsi, un des ministres de l'ancien Président Nkurunziza, qui a été en charge de l'Hydraulique, de l'Énergie et des Mines, a conservé ses fonctions de directeur général d'une entreprise de génie civil alors que celle-ci pouvait avoir des activités dans des domaines qui relevaient de sa compétence de ministre⁹¹⁷. En plus de la violation d'une règle constitutionnelle, un tel cumul est susceptible de favoriser des situations de favoritisme dans le secteur des marchés publics liés aux secteurs minier, hydraulique et énergétique. Un autre ministre de l'ancien Président Nkurunziza qui a été en charge des Finances et de la Privatisation a également conservé son mandat de membre du comité de direction d'une banque⁹¹⁸.

⁹¹³ A/HRC/39/CRP.1, par. 627-628.

⁹¹⁴ FI-001, FI-016, FI-019, FI-020, FI-021. Voir aussi RFI, 23 juin 2017, « Burundi: le pouvoir prélève encore 20 pour cent sur les salaires des soldats de l'AMISOM » : <http://www.rfi.fr/afrique/20170623-burundi-pouvoir-preleve-encore-20-salaires-soldats-amisom>).

⁹¹⁵ <https://www.crisisgroup.org/afrika/central-afrika/burundi/burundian-armys-dangerous-over-reliance-peacekeeping>.

⁹¹⁶ L'article 142 de la Constitution de 2018 dispose : « Les fonctions de membres du Gouvernement sont incompatibles avec toute fonction publique, activité professionnelle et l'exercice d'un mandat professionnel ». La Constitution de 2005, incluait une interdiction similaire dans son article 137 : « Les fonctions de membre du Gouvernement sont incompatibles avec l'exercice de toute activité professionnelle et l'exercice d'un mandat parlementaire ».

⁹¹⁷ Information recueillie par la Commission sur une base internationale de données d'entreprises et corroborée par des informations disponibles en sources ouvertes.

⁹¹⁸ Information recueillie par la Commission sur une base internationale de données d'entreprises et corroborée par des informations disponibles en sources ouvertes.

699. Il existe également de nombreux cas de hauts fonctionnaires ou d'assistants de ministres qui ont conservé ou pris des intérêts dans des sociétés privées exerçant dans les secteurs dont ils avaient la charge, ce qui crée potentiellement une violation des règles posées par le Code pénal burundais⁹¹⁹.

700. Par exemple, en 2018, un haut responsable du Gouvernement avec des fonctions de conseil en communication de l'ancien président Nkurunziza a été nommé par décret présidentiel président du comité directeur du Fonds de service universel des technologies de l'information et de la communication⁹²⁰. Ce Fonds est un organisme public dont le comité directeur a pour rôle « d'assister le ministre en charge des Technologies de l'Information et de la Communication dans la validation, le suivi et l'évaluation des projets prioritaires à financer par le Fonds, dans le cadre de la réalisation des missions qui lui sont assignées ». Or, cette personne détient et dirige également depuis 2001 sa propre société de communication, et cette dernière a obtenu plusieurs marchés publics, notamment la création du site web de la présidence de la République et celle de la REGIDESO.

701. Un autre haut responsable du parti CNDD-FDD a été nommé président du conseil d'administration de l'Office burundais des recettes en 2013⁹²¹, mais il a conservé la direction de deux sociétés burundaises parmi les plus importantes du pays, une qui commercialise des produits à base d'huile de palme, l'autre dans le secteur de l'agroalimentaire. Il a également été élu député du CNDD-FDD en 2020, et par ailleurs il est à la tête de deux entreprises kenyanes. Cette personne détiendrait également 30 % des parts sociales de la société qui a obtenu le monopole du raffinage de l'or au Burundi, selon un document fourni à la Commission d'enquête par une source. Un tel cumul de positions est manifestement une violation des règles pénales burundaises relatives aux prises illégales d'intérêts. Par ailleurs, plusieurs conseillers de ministres ont été nommés comme membres de conseils d'administration d'entreprises exerçant dans le domaine du portefeuille ministériel en question alors que le droit burundais interdit à toute personne dépositaire de l'autorité publique de prendre un intérêt quelconque dans une entreprise dont elle a en charge la surveillance⁹²². Ainsi sous la mandature 2015-2020, un député, conseiller en

⁹¹⁹ L'article 456 du Code pénal du Burundi dispose « Est punie d'une servitude pénale de cinq à dix ans et d'une amende de cinq cent mille à un million de francs burundais, toute personne dépositaire de l'autorité publique, ou chargée d'une mission de service public ou par une personne investie d'un mandat public électif, qui prend, reçoit ou conserve, directement ou indirectement, un intérêt quelconque dans une entreprise ou dans une opération dont elle a, au moment de l'acte, en tout ou en partie, la charge d'assurer la surveillance, l'administration, la liquidation ou le paiement ; Est punie d'une servitude pénale de deux à cinq ans et d'une amende de deux cent mille francs burundais, toute personne ayant été chargée, en tant que fonctionnaire public ou préposé ou agent d'une administration publique chargé, à raison même de sa fonction d'exercer la surveillance ou le contrôle directe d'une entreprise privée, soit d'exprimer son avis sur les opérations effectuées par une entreprise privée et qui, soit en position de congé, mise en disponibilité, soit après admission à la retraite, soit après démission, destitution ou révocation et pendant un délai de trois ans à compter de la cessation de la fonction, exerce dans cette entreprise un mandat quelconque ou une activité rémunérée de quelque manière que ce soit ».

⁹²⁰ <http://www.presidence.gov.bi/wp-content/uploads/2018/03/Num%C3%A9risation-29-mars-18.pdf>.

⁹²¹ « L'Office est dirigé par un conseil d'administration qui a les pouvoirs d'administration et de disposition pour exercer ses missions. [...] Tous les membres sont nommés par le Président de la République. Ce Conseil a pour missions de vérifier et adopter la politique de l'Office qui lui est soumise par le Commissaire général, de superviser la mise en œuvre de la politique adoptée, d'approuver les grandes décisions de gestion de l'Office, d'analyser et d'approuver le budget de l'Office. Le Commissaire général assure la gestion quotidienne de l'Office », https://www.obr.bi/images/PDF/Strategie_de_lutte_contre_la_corruption_2018-2022_A5_site_compressed.pdf.

⁹²² On rappelle que le Code pénal burundais interdit à toute personne dépositaire de l'autorité publique de prendre un intérêt quelconque dans une entreprise dont elle a en charge la surveillance. Nommer un fonctionnaire représentant l'État au conseil d'administration d'une entreprise n'est pas source de conflit d'intérêt, à condition que ledit fonctionnaire n'ait pas eu à surveiller, administrer, liquider le secteur dans lequel la société exerce. Généralement, les administrateurs représentant l'État aux conseils d'administration de sociétés privés, sont issus d'Agences des participations de l'État, et non

charge des affaires économiques auprès du second Vice-Président de la République, a été nommé membre du conseil d'administration d'une entreprise minière exploitant de l'or⁹²³. Un autre conseiller du second Vice-Président, haut fonctionnaire du ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche scientifique a également été nommé membre du conseil d'administration d'une autre entreprise minière exploitant des terres rares⁹²⁴. Un secrétaire permanent au ministère du Développement communal, assistant du ministre, a été nommé en 2016 membre de la Commission nationale des partenariats publics privés, et en 2018 au conseil d'administration du Fonds de micro-crédit rural⁹²⁵.

702. Un conseiller du ministre de l'Hydraulique, de l'Énergie et des Mines a conservé depuis 2018 la charge de président du conseil d'administration de la REGIDESO⁹²⁶. Une assistante du ministre du Commerce et de l'Industrie a été nommée membre du conseil d'administration d'une grande entreprise de production de sucre alors qu'elle était encore en poste au ministère⁹²⁷. Un autre assistant du ministre de l'Intérieur et du Développement communal a été nommé en 2018 président du conseil d'administration du Fonds national d'investissement communal⁹²⁸.

703. L'actuel président de l'Autorité de régulation des marchés publics, qui est censée garantir les règles de libre concurrence et de libre accès des entreprises burundaises et étrangères aux marchés publics pour les appels d'offres ouverts, a continué à détenir et diriger deux entreprises burundaises, dont l'une dans le secteur pétrolier⁹²⁹.

704. La Commission a également reçu une allégation crédible⁹³⁰ selon laquelle plusieurs personnes occupant de hautes fonctions politiques ou administratives, y compris au sein du CNDD-FDD, détiendraient des parts importantes dans des sociétés qui bénéficient d'un quasi-monopole, de droit ou de fait, pour la commercialisation au Burundi de certains produits ou services, tels que le raffinage de l'or, les télécommunications, la production et la certification des documents administratifs.

5. Opacité des marchés publics

705. La passation des marchés publics au Burundi se caractérise par une grande opacité et un abus des marchés de gré à gré qui bénéficient le plus souvent à des proches du pouvoir.

des ministères ou des cabinets ministériels en charge du secteur de l'entreprise concernée, comme c'est le cas pour les exemples problématiques cités ici.

⁹²³ L'individu, député (<https://www.iwacu-burundi.org/shombo-bientt-bnficiaire-de-la-cooperation-dcentralise-franco-burundaise/>) revendique sur son compte twitter être conseiller du second Vice-Président de la République, (<https://twitter.com/pnizigiyiman>). Il a été nommé par décret représentant de l'État d'une société minière dans le secteur de l'or (<https://www.presidence.gov.bi/wp-content/uploads/2019/12/decret-189-2019.pdf>).

⁹²⁴ <https://bi.linkedin.com/in/steve-de-cliff-a2476237>. <https://presidence.gov.bi/2018/03/05/decret-n100021du-28-fevrier-2018-portant-nomination-dun-administrateur-representant-letat-du-burundi-au-conseil-dadministration-a-la-societe-mixte-rainbow-mining-sm-chargee-de-lexploita/>.

⁹²⁵ <http://www.presidence.gov.bi/wp-content/uploads/2018/03/decret-023-2018.pdf>, <https://www.iwacu-burundi.org/decentralisation-vers-la-fin-du-calvaire-des-communes-urbaines/>, <http://www.burundi.gov.bi/spip.php?article935>, <http://www.presidence.gov.bi/wp-content/uploads/2017/05/decret-0224-2017.pdf>.

⁹²⁶ <https://presidence.gov.bi/2018/06/27/decret-n100-069-du-27-juin-2018-portant-nomination-des-membres-du-conseil-dadministration-de-la-regie-de-production-et-de-distribution-deau-et-delectricite-regideso-sp/>, https://issuu.com/iwacu/docs/iwacu_573.

⁹²⁷ <https://presidence.gov.bi/2018/09/19/decret-n1000132-du-05-septembre-2018-portant-nomination-du-conseil-dadministration-de-la-societe-sucriere-du-moso-sosumo/>, <https://twitter.com/lerenouveaubdi/status/1190003481924587521>, http://french.china.org.cn/foreign/txt/2018-12/18/content_74286129.htm,

⁹²⁸ <https://presidence.gov.bi/2018/10/17/decret-n1000155-du-12-octobre-2018-portant-nomination-du-president-du-conseil-dadministration-du-fonds-national-dinvestissement-communal/>, http://french.xinhuanet.com/2019-01/03/c_137715598.htm.

⁹²⁹ <http://www.armp.bi/index.php/a-propos-de-nous/armp>, Burundi Eco, *Audace Ndayizeye* : « *En travaillant, on peut toujours gagner sa vie* », 16 mars 2017, disponible à : https://burundi-eco.com/audace-prive-travaillant-gagner-vie/#.XzU48zU6_IU.

⁹³⁰ FI-023.

706. Cette situation, qui facilite la corruption et les détournements de fonds publics, est d'autant plus préoccupante, que dans son dernier rapport annuel publié, l'Autorité de régulation des marchés publics indiquait que ces marchés représentaient en 2017 plus de 215 milliards de francs burundais (plus de 111 millions de dollars)⁹³¹, ce qui représente plus du quart des dépenses courantes du budget prévisionnel de l'État pour cette même année. Les marchés publics passés officiellement de gré-à-gré représentaient à eux seuls plus de 18 milliards de francs burundais (près de 10 millions de dollars américains).

707. La Commission a reçu des allégations crédibles selon lesquelles des marchés publics, notamment dans le secteur de la construction de routes auraient été attribués à des sociétés proches du pouvoir préalablement déterminées⁹³². Par exemple, la Commission a pu avoir accès à la notification d'attribution du marché public d'aménagement et de bitumage de la RN 15⁹³³, tronçon Gitega-Ngozi. Elle a constaté qu'une entreprise chinoise avait soumissionné une offre moins chère que celle de l'entreprise française qui a été sélectionnée. De la même manière, pour l'aménagement et le bitumage de la RN 3, tronçon Mugina-Mabanda, la même société française a remporté le marché, alors qu'elle avait proposé une offre à 62 milliards de francs burundais (32 millions de dollars américains), et que des entreprises chinoises avaient proposé des offres moins chères à 48 milliards, 50 milliards et 61 milliards de francs burundais (environ 24,9 million, 26 millions et 31,5 millions de dollars). S'il y a eu d'autres facteurs ou critères que le prix qui expliquent ces choix, il n'y a pas d'information à cet égard disponible dans le domaine public.

Abus des marchés gré à gré

708. Des décisions prises par l'Autorité de régulation des marchés publics (ARMP) se révèlent être artificielles et uniquement motivées par la volonté de plaire à l'autorité contractante. Par exemple, dans une décision du 4 juillet 2018, l'ARMP a autorisé la passation d'un marché de fourniture de ciment de gré-à-gré représentant plus de 50 % du budget prévisionnel du cabinet de la présidence de la République car l'autorité a estimé que ce marché de gré-à-gré est justifié par « l'urgence impérieuse motivée par des circonstances imprévisibles, ou de cas de force majeure nécessitant une intervention immédiate » conformément à l'article 101(2) du Code des marchés publics. Cependant, dans cette même décision, elle a précisé que le ciment devait servir à la construction d'infrastructures communautaires destinées à célébrer le 56ème anniversaire de l'indépendance du Burundi, ce qui par définition n'est ni imprévisible, ni un cas de force majeure. Par ailleurs, à titre de comparaison, dans une décision du 13 mars 2019, la même Autorité n'a pas admis qu'un incendie soit considéré comme un cas de force majeure dans le cadre d'une contestation de pénalités de livraison à cause d'un incendie⁹³⁴.

709. Un autre exemple est la décision du 8 mars 2019, dans laquelle l'ARMP a accepté la demande dérogatoire faite par le directeur général du Centre national de transfusion sanguine de passer un marché de gré à gré pour la fourniture de réactifs compatibles avec une marque d'équipements sérologiques donnés par le Fonds mondial alors que le montant dépasse le seuil prévu de 10 % pour les marchés gré à gré. Le motif retenu par l'ARMP est que seul ce fournisseur pourrait fournir des réactifs pour cette marque. Cependant, la Commission a pu constater que d'autres institutions avaient ouvert des appels d'offres pour

⁹³¹ http://www.arp.bi/files/Rapports/Rapports%20Annuels/ARMP_RAPPORT_ANNUEL_2017_Version_du_20_avril_2018_pdf.pdf.

⁹³² FI-004, FI-005 et FI-008 et FI-009

⁹³³ <https://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Procurement/Project-related-Procurement/Burundi%20-%20Projet%20d%E2%80%99am%C3%A9nagement%20et%20de%20bitumage%20de%20la%20route%20nationale%20N%2015%20-%20Gitega%20-%20Ngozi%20Tron%C3%A7on%20Gitega-Nyangungu%20%28Phase%20I%2050%20Km%29%20-%20Attribution%20des%20march%C3%A9s.pdf>.

⁹³⁴ http://www.arp.bi/files/D%C3%A9cisions-ARMP/D%C3%A9cision%202019/CHIMIO_contre_CAMEBU.pdf.

ce type de réactifs qui étaient tout à fait compatibles avec cette marque d'équipements⁹³⁵. Pour mémoire, le Fonds mondial avait déjà évoqué la gestion financière « non claire » du secteur sanitaire au Burundi, et depuis 2017 il a décidé de transférer la gestion de ces financements au Programme des Nations Unies pour le développement⁹³⁶.

710. Il est également significatif que la Commission n'ait pas pu trouver de décisions de l'ARMP dans lesquelles elle a refusé la dérogation spéciale requise par une autorité pour passer un marché de gré à gré ou d'entente directe. Cela laisse douter de l'indépendance de cette autorité⁹³⁷, dont le président détient et dirige par ailleurs deux entreprises de premier plan dans le pays.

711. D'une façon générale, la Commission a constaté un manque de transparence flagrant dans l'attribution des marchés publics, et elle n'a pu obtenir que très peu de notifications publiques de ces marchés. Par exemple, pour les marchés publics du ministère de la Santé, la page internet qui leur est consacrée mentionne les avis de manifestation d'intérêt et les termes de références, mais pas les notifications de ces marchés⁹³⁸. La page internet consacrée aux marchés publics sur le site internet du ministère de la Sécurité publique est vide⁹³⁹, ce qui empêche de comparer les appels d'offres et encore moins les notifications au plan prévisionnel. De même, les derniers appels d'offre publiés sur le site du ministère de la Fonction publique datent de 2015, et aucune notification de marché n'y figure⁹⁴⁰.

Surfacturation et sous-prestation de services

712. D'autres pratiques fréquentes sont la surfacturation et la sous-prestation de services. Par exemple, des biens tels que des véhicules ont été achetés pour deux à trois fois leur valeur marchande courante et des routes se sont très rapidement délabrées après leur construction.

713. Faute de pouvoir étudier les notifications de marchés, qui ne sont pas publiées, la Commission a relevé des incohérences dans certains plans prévisionnels de certaines autorités contractantes. S'il y a eu des facteurs ou critères autres que le prix qui ont influencé ces choix, aucune information à cet égard n'est disponible dans le domaine public. Par exemple, le plan prévisionnel des marchés publics de l'Autorité de l'aviation civile du Burundi prévoit un budget de 300 millions de francs burundais (155 000 dollars) pour l'achat d'un véhicule monte-charge avec nacelle⁹⁴¹. La page consacrée aux appels d'offres sur le site de ladite autorité étant vide⁹⁴², il n'est pas possible d'avoir une idée plus précise du cahier des charges. Néanmoins, le prix moyen d'un tel camion nacelle monte-charge disponible actuellement sur le marché international se situe entre 10 000 et 50 000 dollars⁹⁴³, voire 70 000 dollars pour le plus cher d'entre eux⁹⁴⁴, soit deux à trois fois moins que ce qui est prévu dans le plan prévisionnel. Des incohérences ont également été relevées dans le plan prévisionnel de l'Office burundais des recettes pour l'exercice 2019-2020 pour l'achat de véhicules⁹⁴⁵.

714. La Commission a d'ailleurs pu documenter un tel cas de surfacturation. Fin 2017, dans le cadre d'un projet d'aide publique au développement (*Strengthening Institutional*

⁹³⁵ Par exemple, <https://centraledesmarches.com/marches-publics/Cayenne-Cedex-Centre-Hospitalier-de-Cayenne-FOURNITURE-DE-REACTIFS-ET-CONSOMMABLES-CAPTIFS-ET-NON-CAPTIFS-POUR-DES-AUTOMATES-ANALYSEURS-DE-CHIMIE-ET-GAZ-SANGUINS-MODELE-I-STAT-POUR-LA-BIOLOGIE-DELOCALISEE-DU-CHAR/3550274>.

⁹³⁶ http://french.xinhuanet.com/2017-10/17/c_136684522.htm.

⁹³⁷ L'Autorité de Régulation des Marchés Publics est une Autorité Administrative Indépendante (AAI) qui a été mise en place par le décret n° 100/119 du 7 juillet 2008.

⁹³⁸ http://minisante.bi/?page_id=216 consultée le 30 avril 2020.

⁹³⁹ <http://www.securitepublique.gov.bi/ag/spip.php?article8>.

⁹⁴⁰ <http://www.ministerefptss.gov.bi/?q=Appel-d-offre>.

⁹⁴¹ <http://www.arpmp.bi/files/Plan-de-passation-Marches-Publics/PPM%202019-2020/AACB-PPM.pdf>.

⁹⁴² <http://www.aacb.bi>.

⁹⁴³ <https://www.mascus.fr/4-occasion/nacelle-camion>.

⁹⁴⁴ <https://www.shoptonmateriel.fr/machines/travaux-en-hauteur/achat-nacelle-sur-vl-10-28m/>.

⁹⁴⁵ http://www.arpmp.bi/files/Plan-de-passation-Marches-Publics/PPM%202019-2020/OBR_PPM.pdf.

Capacity for Government Effectiveness Project) un véhicule double-cabine de marque Toyota a été payé 93,81 millions de francs burundais (environ 48 700 dollars) à un concessionnaire de Bujumbura⁹⁴⁶ au profit de l'Office burundais des Mines alors que ce type de véhicule neuf est à la vente pour le grand public à Bujumbura pour deux fois moins.

715. L'étude des plans prévisionnels de passation des marchés publics des autorités contractantes révèle également plusieurs incohérences. Ainsi, le budget pour 2019-2020 pour l'achat de fournitures de bureau du cabinet du ministre de la Sécurité publique prévoit un montant de 110 millions de francs burundais (environ 57 000 dollars américains), ce qui est supérieur au budget prévu pour l'achat de fournitures de bureau de toute la Police nationale du Burundi pour la même période, qui est lui de 100 millions de francs burundais (environ 52 000 dollars américains)⁹⁴⁷. Pour l'exercice 2018, la même incohérence est notée⁹⁴⁸.

716. La Commission a donc des motifs raisonnables de croire que le manque de transparence dans les procédures de passation des marchés publics crée des circonstances propices au favoritisme, à la corruption et aux détournements de fonds qui sont des délits réprimés par le droit pénal burundais⁹⁴⁹.

6. Fraudes douanières

717. La Commission d'enquête a relevé des incohérences dans les déclarations officielles d'exportations de la part du Burundi et d'importations de la part de ses partenaires en provenance du Burundi, telles qu'elles figurent sur la base de données d'UNCOMTRADE⁹⁵⁰.

718. Il est à noter que plusieurs explications légales peuvent expliquer des écarts mineurs entre les importations déclarées par un importateur et les exportations déclarées par un exportateur, mais elles ne suffisent pas à justifier les écarts plus importants tels que présentés ci-dessous⁹⁵¹.

Minerais

718. D'après le rapport World Mineral Production pour 2014-2018 publié par le British Geological Survey⁹⁵², la production en or déclarée du Burundi est de 549 kilos en 2015, 396 kilos en 2016, 953 kilos en 2017 et 576 kilos en 2018. Les exportations d'or du Burundi vers les Émirats arabes unis telles que déclarées à l'UNCOMTRADE s'élèvent à 390 kilos en 2015, 396 kilos en 2016, 945 kilos en 2017 et 1 234 kilos en 2018. S'agissant des importations d'or telles que déclarées par les Émirats arabes unis en provenance du Burundi, elles s'élèvent à 4 558 kilos en 2015, 2 841 kilos en 2016, 1 930 kilos en 2017 et 3 057 kilos en 2018. On voit donc que la différence peut varier du simple au double, mais également du simple au décuple.

719. S'agissant spécifiquement de la contrebande d'or, ce dernier est importé en contrebande en provenance de la RDC⁹⁵³, comme l'a amplement documenté le Groupe

⁹⁴⁶ <https://projects.worldbank.org/en/projects-operations/procurement-detail/OP00079225>.

⁹⁴⁷ http://www.arnp.bi/files/Plan-de-passation-Marches-Publics/PPM%202019-2020/PPM_Scurit_Publique_2019-2020.pdf.

⁹⁴⁸ http://www.arnp.bi/files/Plan-de-passation-Marches-Publics/PPM%202018/PLAN_PREVISIONNEL_MSP_2018pdf.pdf.

⁹⁴⁹ L'article 455 du Code pénal burundais dispose qu'« est punie d'une servitude pénale d'un an à trois ans et d'une amende de cinquante mille à cent mille francs burundais, toute personne dépositaire de l'autorité publique [...] qui a procuré un avantage injustifié par un acte contraire aux dispositions législatives et réglementaires ayant pour objet l'égalité d'accès et l'égalité des candidats aux fonctions publiques, dans les marchés publics et les transferts contractuels de gestion des services publics ».

⁹⁵⁰ <https://comtrade.un.org/data>.

⁹⁵¹ Elles sont connues sous le terme « d'asymétries bilatérales », voir <https://unstats.un.org/unsd/tradekb/Knowledgebase/50657/Bilateral-asymmetries>.

⁹⁵² <https://www.bgs.ac.uk/mineralsUK/statistics/worldStatistics.html>.

⁹⁵³ FI-003, FM-007.

d'experts du Conseil de sécurité sur la RDC⁹⁵⁴. Il y a donc à la fois de la contrebande d'or à l'importation en provenance de la RDC, et à l'exportation à destination des Émirats arabes unis. En effet, la loi américaine Dodd-Franck⁹⁵⁵ oblige depuis 2010 toute entreprise cotée en bourse aux États-Unis d'Amérique de tracer ses chaînes d'approvisionnement en minerais (or, étain, tungstène et tantale dits « 3 TG ») issus de la région des grands lacs et d'en déclarer l'usage auprès de la Security Exchange Commission. L'achat de minerais 3TG provenant de la RDC qui financerait éventuellement des groupes armés de cette région tomberait sous le coup de la loi pénale américaine. Cependant, le même minerai officiellement produit au Burundi et exporté depuis ce pays doit simplement faire l'objet de *due diligence* de la part des entreprises⁹⁵⁶. La saisie en 2018 de 4,6 tonnes d'or à l'aéroport de Nairobi au Kenya, provenant de la RDC et à destination du Moyen-Orient, qui avait été officiellement produit au Burundi pour une valeur marchande de 138 millions de dollars américains, tend à confirmer ce schéma de blanchiment de l'or produit en RDC et peut notamment bénéficier à des groupes armés⁹⁵⁷.

720. Pour le coltan, dont on extrait le tantale et le niobium, des différences dans les déclarations d'exportations et d'importations sont également notables, notamment avec la Chine qui en est le principal importateur. Alors que le Burundi déclare exporter 47 tonnes de coltan en 2015, 51 tonnes en 2016, 43 tonnes en 2018 et 71 tonnes en 2019, la Chine déclare importer du Burundi, respectivement 45 tonnes en 2015, 26 tonnes en 2016⁹⁵⁸, 114 tonnes en 2017 et 123 tonnes en 2018. En valeur monétaire déclarée, la différence s'élève à plus de 5 millions de dollars américains en 2018 et à plus de 3,6 millions de dollars américains en 2017. D'après le British Geological Survey, les volumes de production de coltan au Burundi s'élevaient à 53 tonnes en 2015, 32 tonnes en 2016, 74 tonnes en 2017 et 75 tonnes en 2018. Même en tenant compte des écarts de délai entre la production et l'exportation, ces chiffres sont largement inférieurs à ce que la Chine déclare importer. De tels écarts pourraient être partiellement expliqués par l'importation de coltan en provenance de la RDC, dont l'achat tombe également sous le coup des dispositions de la loi américaine sur les minerais issus des zones de conflits, puisque de nombreuses compagnies américaines, y compris dans le secteur des nouvelles technologies et communications qui utilisent ce minerai, ont leurs usines de production en Chine.

721. Le Burundi ne déclare pas d'exportation d'étain. En revanche, la Thaïlande, son principal partenaire commercial dans ce secteur, déclare en importer en provenance du Burundi 71 tonnes en 2015, 180 tonnes en 2017 et 341 tonnes en 2018.

722. Une exception à ces incohérences dans les déclarations concernant le commerce de minerais est le tungstène. Le British Geological Survey a rapporté une production par le Burundi de 19 tonnes en 2015, 131 tonnes en 2016, 260 tonnes en 2017 et 230 tonnes en 2018, et ce dernier a déclaré auprès de UNCOMTRADE des volumes d'exportations cohérents avec ces chiffres, à savoir : 142 tonnes en 2016, 232 tonnes en 2017 et 230 tonnes en 2018.

Café et thé

723. Des incohérences similaires se retrouvent au niveau du commerce du café. Selon la Banque de la République du Burundi, la production de café arabica marchand (tiré du « café parche » c'est-à-dire le café brut) s'élève sur la période 2015-2018 à 67 578 tonnes alors que les contrats de vente portent sur 59 291 tonnes⁹⁵⁹.

⁹⁵⁴ S/2020/482 par. 61 et s. Le Groupe d'experts précise : « Le pays restait un des plus grands producteurs artisanaux de la région des grands lacs et cependant un de ses plus petits exportateurs officiels ».

⁹⁵⁵ Section 1502.

⁹⁵⁶ <https://www.sec.gov/rules/final/2014/34-67716-decision.pdf>.

⁹⁵⁷ <https://www.rfi.fr/fr/afrique/20181005-saisie-record-or-46-tonnes-kenya-provenance-rdc>.

⁹⁵⁸ On remarque que pour l'année 2016, la Chine déclare importer moins que ce que le Burundi déclare exporter en masse (26 tonnes contre 51), mais qu'en valeur monétaire, la Chine déclare importer davantage que ce que le Burundi déclare exporter (1 335 865 dollars contre 1 002 496 dollars).

⁹⁵⁹ <https://www.brb.bi/fr/content/secteur-r%C3%A9el>.

724. À l'inverse, en ce qui concerne le thé, une autre exportation importante du Burundi, les chiffres déclarés à UNCOMTRADE par le Burundi et ceux déclarés par la Pakistan, son principal partenaire, sont globalement cohérents⁹⁶⁰.

725. Finalement, les écarts importants entre les déclarations du Burundi et celles de ses principaux partenaires commerciaux, couplés aux témoignages relatifs à la contrebande de ces produits, donnent à la Commission des motifs raisonnables de croire que d'importants flux d'exportations ou d'importations sont réalisés en contrebande et par la même privent l'État burundais de ressources significatives.

7. Enrichissement illicite

726. La Constitution actuelle du Burundi prévoit qu'une loi organique doit fixer le régime des indemnités et des avantages du Président de la République, du Vice-Président, du Premier ministre et des autres ministres⁹⁶¹. La loi organique du 19 mai 2020⁹⁶² précise un certain nombre d'avantages octroyés à ces autorités, notamment l'occupation du palais présidentiel et des résidences du Vice-Président et du Premier ministre, ainsi que la mise à disposition de véhicules et l'octroi de frais de déplacement. Cependant, cette loi organique renvoie à un décret pour fixer les indemnités de fonction et la Commission n'a pas pu trouver de trace de publication d'un tel décret. Il n'est donc pas possible de connaître le salaire officiel desdites autorités alors que ce type d'information devrait être publique.

727. Par ailleurs, la Constitution burundaise prévoit que les hautes autorités du pays doivent faire une déclaration de patrimoine à leur entrée en fonction et à la fin de leur mandat, adressée soit à la Cour suprême soit à la cour d'appel. Cependant, à la connaissance de la Commission, aucune autorité de l'Exécutif n'a fait de déclaration de patrimoine à la Cour suprême depuis au moins 2010⁹⁶³. La Commission d'enquête prend note des déclarations du nouveau Président Ndayishimiye qui a demandé aux membres du Gouvernement d'effectuer les déclarations de patrimoine prévues par la Constitution⁹⁶⁴.

728. La Commission d'enquête a recueilli des allégations crédibles selon lesquelles les plus hautes autorités du pays détiendraient des avoirs *offshores* ou des parts de sociétés à l'étranger, notamment l'ancien Président Nkurunziza⁹⁶⁵, pour qui deux de ses proches auraient servi d'intermédiaires. L'ancien Président avait été d'ailleurs évoqué par les *offshore leaks* comme détenant des parts dans la société *Interpetrol*, qui a le quasi-monopole de fait de l'importation et de la distribution de pétrole au Burundi⁹⁶⁶. Un autre conseiller de l'ancien Président aurait acheté une dizaine d'appartements en Belgique entre 2018 et 2019⁹⁶⁷. L'actuel Premier ministre et ancien ministre de la Sécurité publique détiendrait des avoirs dans plusieurs pays étrangers, notamment en Afrique et au Moyen Orient⁹⁶⁸ ; le président du conseil d'administration de l'Office burundais des recettes, en plus de ses parts dans la société de raffinage de l'or au Burundi, aurait également des biens immobiliers dans un pays tiers et des parts d'une société chinoise qui importerait du matériel militaire au Burundi⁹⁶⁹. La Commission a d'ailleurs pu confirmer que ce dernier détenait également des mandats sociaux dans deux entreprises kenyanes⁹⁷⁰.

⁹⁶⁰ <https://comtrade.un.org/data>.

⁹⁶¹ Article 94 de la Constitution de 2018.

⁹⁶² <https://www.presidence.gov.bi/2020/05/19/loi-organique-n1-14-du-19-mai-2020-portant-fixation-du-regime-des-indemnite-et-avantages-du-president-de-la-republique-du-vice-president-de-la-republique-du-premier-ministre-et-des-autres-mem/>.

⁹⁶³ FI-007, FI-022.

⁹⁶⁴ <https://www.presidence.gov.bi/2020/08/24/les-membres-du-gouvernement-appelles-a-declarer-leurs-richesses/>.

⁹⁶⁵ FI-002 et FI-005.

⁹⁶⁶ https://www.africaintelligence.fr/afrique-est-et-australe_politique/2019/09/20/derriere-le-deal-du-rapatriement-des-burundais%E2%80%A6108373473-art.

⁹⁶⁷ FI-002 et FI-005, voir également <https://burundi24.wordpress.com/2014/05/03/un-ambassadeur-burundais-libere-sous-caution-dans-une-affaire-traffic-de-drogue/>.

⁹⁶⁸ FI-002 et FI-005.

⁹⁶⁹ FM-001.

⁹⁷⁰ Base internationale de données d'entreprises.

729. L'opacité du système économique burundais ne permet pas de déterminer avec certitude les parts de sociétés burundaises appartenant à des autorités burundaises à titre privé, soit directement soit indirectement. Cependant, des allégations crédibles ont fait état de prises de participations des plus hautes autorités de l'État ou du CNDD-FDD dans des entreprises majeures telles que la société concessionnaire du port de Bujumbura, une grande entreprise de télécommunications, une société de services de communications internationales ou de minoteries.

730. Par ailleurs, la Commission a également reçu des allégations crédibles⁹⁷¹ selon lesquelles plusieurs administrations publiques loueraient des locaux appartenant aux ministres ou à d'autres hautes autorités de ces mêmes administrations ou à d'autres autorités publiques. Par exemple, le Centre de formation professionnelle de la justice situé à Kigobe serait le locataire d'un ancien haut magistrat, tandis que les locaux du parquet de la République de Ntakangwa seraient loués à un ancien magistrat. Les locaux de la cour d'appel de Ntakangwa seraient loués à une ancienne autorité exécutive. Enfin jusqu'à présent, le cabinet du ministre de la Sécurité publique et d'autres services de son ministère louerait des locaux qui appartiendraient à l'ancien ministre de la Sécurité publique. À cet égard, le budget alloué par le cabinet du ministre de la Sécurité publique à la location de ses locaux est de 630 millions de francs burundais (environ 326 000 dollars)⁹⁷². La Commission s'interroge sur les conditions dans lesquelles de tels contrats de bail ont été signés ainsi que sur les modalités de leur exécution et les éventuelles contreparties qui leur sont liées.

731. Au vu de la corruption, notamment dans le secteur minier et des marchés publics, les nombreux cas de conflits et de prises illégales d'intérêts qui prévalent dans l'économie burundaise au bénéfice de personnes avec de hautes responsabilités au sein du gouvernement, de l'administration ou du parti CNDD-FDD, mais aussi au profit de leurs proches, la Commission a des motifs raisonnables de croire que ces autorités burundaises, y compris au sommet de l'État, se sont enrichies de manière illicite.

732. Le Burundi a désormais un nouveau Président de la République et un nouveau Gouvernement qui ont annoncé que la lutte contre la corruption était l'une de leurs priorités absolues⁹⁷³. Effectivement depuis le mois de juin 2020, il y a eu plusieurs cas d'arrestation et de condamnation de magistrats et de policiers impliqués dans des affaires de corruption, qui ont été médiatisés⁹⁷⁴. La Commission espère néanmoins que cette prise de position claire du Gouvernement et le renforcement de la lutte contre la corruption se maintiendront sur le long terme, n'auront pas des motivations politiques et surtout ne se limiteront pas à poursuivre les personnes impliquées dans la « petite » corruption, mais viseront les affaires de « grande » corruption telles que celles soulignées dans le présent rapport.

⁹⁷¹ FI-007. Voir également <http://olucome.bi/IMG/pdf/-172.pdf> .

⁹⁷² <http://finances.gov.bi>.

⁹⁷³ <https://twitter.com/BurundiNet1/status/1285133748992958464?s=20>, <https://twitter.com/BurundiNet1/status/1285132570074714112?s=20>, https://www.iwacu-burundi.org/le-ministre-ndirakobuca-sans-pitie-face-a-la-corruption/?utm_source=dlvr.it&utm_medium=twitter; <https://www.iwacu-burundi.org/politique-anti-corruption-du-president-de-la-republique-une-promesse-qui-ne-rassure-pas/>.

⁹⁷⁴ <https://www.voafrique.com/a/la-police-burundaise-arr%C3%AAte-des-des-administrateurs-locaux-accus%C3%A9s-de-corruption/5508580.html>, <https://twitter.com/ABPInfos/status/1295331068967559169?s=20>.

III. Crimes de droit international

A. Éléments constitutifs et typologie des crimes contre l'humanité

733. La Commission a des motifs raisonnables de croire que des crimes contre l'humanité, tels que définis par le Statut de Rome⁹⁷⁵ ont continué à être perpétrés au Burundi au cours de la période couverte par le présent rapport. Ces crimes « commis dans le cadre d'une attaque généralisée ou systématique lancée contre toute population civile et en connaissance de cette attaque [...] » comprenaient des meurtres, des emprisonnements ou autres formes graves de privation de liberté physique, des tortures, des viols et autres formes de violence sexuelle de gravité comparable, et des persécutions à caractère politique.

734. Selon le Statut de Rome, l'« attaque » peut consister en la multiplication d'actes constitutifs de crimes contre l'humanité⁹⁷⁶, qui ne doivent pas être commis isolément mais perpétrés *dans le cadre* de ladite attaque⁹⁷⁷. Cette attaque doit être dirigée contre une population civile, dont le caractère civil n'est pas altéré par la présence parmi les victimes de certains non-civils⁹⁷⁸. Elle doit également être « généralisée ou systématique », ce qui se déduit du nombre d'exactions constatées, de leur répartition géographique, ainsi que de la pluralité des victimes et des auteurs. Le caractère systématique d'une attaque peut être quant à lui révélé par l'existence d'un « scénario des crimes » consistant en une « répétition délibérée et régulière de comportements criminels similaires »⁹⁷⁹, ou de modes opératoires similaires. L'existence requise d'une « politique d'État ou d'une organisation » ayant pour but de commettre l'attaque⁹⁸⁰, peut se déduire d'un ensemble de faits comme le « cadre politique global dans lequel s'inscrivent les actes criminels », « la teneur d'un programme politique telle qu'elle résulte des écrits de ses auteurs et de leurs discours », la « mobilisation des forces armées » et « l'ampleur des exactions perpétrées »⁹⁸¹. Finalement, cette attaque doit être menée en connaissance de cause, ce qui signifie que les auteurs doivent avoir une compréhension du contexte dans lequel s'inscrivent leurs actes.

735. La plupart des incidents graves documentés par la Commission ont été commis dans le cadre du processus électoral dans diverses provinces par des auteurs différents qui avaient des modes opératoires similaires et un objectif commun. Ils cherchaient à empêcher l'opposition politique de poursuivre ses activités politiques légitimes, notamment dans le cadre du processus électoral, afin de minimiser leurs chances de gagner les élections présidentielle, législatives, communales, et collinaires et ainsi permettre au parti CNDD-FDD de se maintenir au pouvoir.

736. Ils ont visé de manière délibérée des civils, à savoir les candidats, les mandataires, les responsables locaux ainsi que de simples adhérents de certains partis politiques d'opposition, principalement le CNL. Cela démontre l'existence d'une stratégie à l'encontre de ce parti, considéré comme le principal rival du CNDD-FDD dans ces compétitions électorales. L'objectif de gagner les élections par tous les moyens et de se maintenir au pouvoir a été régulièrement rappelé à ses militants par des représentants du Gouvernement et du CNDD-FDD, ainsi que des autorités locales affiliées à ce parti⁹⁸². Les chants et slogans affichés publiquement par les membres du parti dans le cadre de la campagne électorale rappelaient également cet objectif de manière très claire⁹⁸³.

⁹⁷⁵ Article 7 (par. 1) du Statut de Rome.

⁹⁷⁶ Article 7 (par. 2 a) du Statut de Rome.

⁹⁷⁷ Article 7 (par. 1) du Statut de Rome.

⁹⁷⁸ Tribunal pénal international pour le Rwanda, *Kayishema et Ruzindana*, jugement, 21 mai 1999.

⁹⁷⁹ Cour pénale internationale, *Le Procureur c. Germain Katanga et Mathieu Ngujolo Chui*, décision du 30 septembre 2008.

⁹⁸⁰ Article 7 (par. 2 a) du Statut de Rome.

⁹⁸¹ Ibid.

⁹⁸² Voir par. 164-169.

⁹⁸³ Voir infra, par. 223-229 et 283.

737. La qualité des auteurs présumés de ces crimes internationaux, qui sont soit des agents de l'État, soit des membres de la ligue des jeunes du CNDD-FDD, implique qu'ils sont forcément endoctrinés et informés de la ligne du parti et du Gouvernement, et qu'ils avaient donc nécessairement une compréhension du contexte dans lequel s'inscrivaient leurs actes. Tous ces éléments permettent donc de les qualifier comme faisant partie d'une « attaque systématique » contre la population civile.

B. Responsabilités individuelles

738. La Commission a toujours des motifs raisonnables de croire que des agents du SNR, de la police, des responsables administratifs locaux, du personnel judiciaire ainsi que des Imbonerakure, ont été les principaux auteurs présumés des crimes contre l'humanité commis pendant la période considérée dans le présent rapport. Sur cette base, la Commission a mis à jour la liste des auteurs individuels présumés qu'elle a commencé à établir durant le premier terme de son mandat⁹⁸⁴. Cette liste reste confidentielle afin de protéger les sources et respecter la présomption d'innocence des auteurs présumés. La liste sera remise à la fin du mandat de la Commission au Haut-Commissaire aux droits de l'homme. En attendant, la Commission se réserve la possibilité de la partager quand elle le considère nécessaire ou utile.

739. La Commission est extrêmement préoccupée par le fait que certaines personnes sur cette liste occupent des hautes responsabilités au sein du nouveau Gouvernement et ont fait l'objet de promotion (à des grades parfois élevés) au sein des forces de défense et de sécurité depuis la prise de fonction du nouveau Président Ndayishimiye.

740. Dans sa liste d'auteurs, la Commission continue de faire la distinction entre les responsabilités directes et celles indirectes, des chefs militaires et des supérieurs hiérarchiques, y compris civils⁹⁸⁵. À cet égard, la Commission rappelle qu'en vertu de la Constitution de 2018 qui a détaché le SNR des forces de défense et de sécurité pour le rattacher directement au Président de la République, celui-ci peut voir sa responsabilité pénale personnelle engagée pour les crimes contre l'humanité commis par des agents du SNR, en tant que supérieur hiérarchique qui « ordonne, sollicite ou encourage » la commission d'un crime contre l'humanité⁹⁸⁶ ou s'il reste inactif face aux agissements criminels d'un subordonné placé sous son autorité et son contrôle effectifs⁹⁸⁷.

741. Les chaînes de commandement et les circuits parallèles informels au sein de l'appareil étatique et sécuritaire fondés sur des liens personnels et de confiance dont certains remontent au temps de la rébellion ainsi que la confusion existante entre les institutions et les organes de l'État et le parti CNDD-FDD⁹⁸⁸ demeurent tels quels. Le « comité de généraux » reste l'élément central de la structure informelle de commandement de l'appareil sécuritaire, comme démontré par le fait qu'Evariste Ndayishimiye a été imposé par les généraux comme le candidat du CNDD-FDD à l'élection présidentielle. Le Président Nkurunziza voulait plutôt désigner Pascal Nyabenda, qui était alors Président de l'Assemblée nationale et ancien secrétaire général du CNDD-FFD, mais ce choix a été visiblement rejeté par les généraux. Le fait que Pascal Nyabenda n'ait même pas été élu comme sénateur lors du scrutin du 20 juillet, alors que ce sont les conseillers communaux, donc majoritairement du CNDD-FDD, qui votaient, illustre le contrôle et l'influence de ces généraux sur le parti et ses membres et au sein des institutions nationales et locales. Pascal Nyabenda a été écarté et privé de toute position officielle ou responsabilité politique.

⁹⁸⁴ A/HRC/36/CRP.1, par. 703 à 711. Comme mentionné plus haut dans ce rapport, seuls les crimes relevant du droit pénal international entraînent une responsabilité individuelle. Les violations des droits de l'homme engagent pour leur part la responsabilité de l'État, dès lors qu'il est démontré qu'un agent de cet État, ou une personne ou une entité agissant sous son contrôle, a commis l'un ou plusieurs des actes incriminés.

⁹⁸⁵ Article 28 (par. 1 et 2) du Statut de Rome.

⁹⁸⁶ Article 33 du statut de Rome.

⁹⁸⁷ Article 28 du statut de Rome.

⁹⁸⁸ A/HRC/36/CRP.1, par. 158 à 183 et 706, 707, 708 et 710 et A/HRC/39/CRP.1, para 732 à 734.

742. Finalement, des membres de la ligue des jeunes du parti CNDD-FDD, les Imbonerakure, ont continué d'avoir un rôle central en ce qui concerne le contrôle et l'embrigadement de la population, mais aussi la persécution des opposants politiques, agissant souvent seuls ou en coopération avec le SNR, la police et des autorités administratives locales, qui sont pour la plupart également membres du CNDD-FDD. Les appareils sécuritaires formels et informels sont imbriqués et les institutions étatiques et celles du parti CNDD-FDD tendent à se confondre. Les exactions commises par des Imbonerakure sont donc non seulement imputables à l'État burundais lorsqu'elles sont constitutives de violations de droits de l'homme, mais elles peuvent être constitutives de crimes contre l'humanité dont les Imbonerakure sont pénalement responsables de manière individuelle, lorsque ces actes s'inscrivent dans le cadre de la politique fixée par l'État burundais de se maintenir au pouvoir par quasiment tous les moyens, y compris en persécutant l'opposition politique.

IV. Facteurs de risque

A. Concept

743. Dans son rapport précédent, la Commission avait identifié les facteurs de risque indiquant une possible détérioration de la situation des droits de l'homme dans le cadre du processus électoral de 2020. Pour ce faire, elle avait utilisé les indicateurs retenus pour les huit facteurs de risque communs identifiés dans le Cadre d'analyse des atrocités criminelles élaboré par le Bureau des Nations Unies du Conseiller spécial pour la prévention du génocide et du Conseiller spécial pour la responsabilité de protéger. Certains de ces facteurs ont une dimension structurelle alors que d'autres sont conjoncturels, étant liés à des circonstances dynamiques ou des événements, certains étant considérés comme des facteurs déclencheurs. Cette démarche s'inscrivait dans la logique des principes d'alerte précoce et de prévention, largement reconnus et promus dans le cadre des Nations Unies, afin de permettre un suivi objectif de la situation dans le pays et de son évolution dans un contexte particulièrement sensible, et si besoin, alerter les autorités burundaises, la communauté internationale et toutes les autres parties prenantes quant à une éventuelle détérioration de la situation des droits de l'homme.⁹⁸⁹

744. La Commission avait constaté que les huit facteurs de risque communs aux atrocités criminelles étaient bien présents avec un nombre significatif d'indicateurs pour chacun d'entre eux. Certains s'étaient d'ailleurs renforcés à l'approche des élections de mai 2020, comme mentionné par la Commission dans la présentation orale au Conseil des droits de l'homme le 9 mars 2020⁹⁹⁰. En effet, le nombre d'indicateurs concernant un facteur de risque particulier signale l'importance et le rôle de ce facteur de risque dans une situation donnée. Cependant, la Commission a toujours souligné que l'existence de ces facteurs qui est démontrée par des indicateurs objectifs ne lui permettait pas pour autant 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 manière⁹⁹¹.

745. Fort heureusement, il n'y a pas eu de violence de masse signalée dans le cadre du processus électoral. La Commission est persuadée que son travail d'analyse et d'alerte à cet égard conjugué à ses appels à la vigilance a joué un certain rôle de mitigation⁹⁹². Ses démarches se sont ajoutées aux appels au calme et à la responsabilité de tous les acteurs politiques de maîtriser leurs militants, qui ont été émis par la voie diplomatique ou de manière publique par différents membres de la communauté internationale, notamment :

⁹⁸⁹ A/HRC/42/CRP.2, par. 379-562.

⁹⁹⁰ <https://www.ohchr.org/FR/HRBodies/HRC/Pages/NewsDetail.aspx?NewsID=25694&LangID=F>

⁹⁹¹ A/HRC/42/CRP.2, par. 562.

⁹⁹² Voir également sa déclaration du 14 mai 2020 :

<https://www.ohchr.org/FR/HRBodies/HRC/Pages/NewsDetail.aspx?NewsID=25887&LangID=F>

l'Union africaine et l'ONU⁹⁹³ ; le Président de la formation Burundi de la Commission de consolidation de la paix⁹⁹⁴ ; le Président de la Commission des affaires étrangères du Sénat américain⁹⁹⁵ ; les chefs des missions diplomatiques au Burundi⁹⁹⁶ et des responsables religieux comme la Conférence des Evêques catholiques du Burundi⁹⁹⁷. Le paradoxe des principes d'alerte précoce et de la prévention est justement que s'ils ont un effet positif, ne serait-ce que partiellement, des voix critiques vont remettre en cause leur pertinence ou leur validité. Mais toutes les voix ont indubitablement compté et confirment la pertinence de l'appel de la Commission d'enquête à la vigilance continue par la communauté internationale.

746. À l'issue des élections de mai 2020 et dans le cadre de la transition politique actuelle, des facteurs de risque qui indiquaient une possible dégradation de la situation des droits de l'homme dans le cadre du processus électoral se sont atténués puisque le nombre d'indicateurs pour chacun d'entre eux a diminué. Il s'agit notamment des facteurs avec une dimension plutôt conjoncturelle et des indicateurs de nature circonstancielle. Cependant, aucun facteur de risque n'a entièrement disparu. En ce qui concerne les facteurs avec une dimension structurelle, ils demeurent tous plus ou moins tels quels puisque seules des mesures de réforme en profondeur et dans la durée sont susceptibles de les faire évoluer de manière positive⁹⁹⁸. Si le nouveau Gouvernement burundais souhaite atténuer, voire faire disparaître, ces facteurs de risque sur le moyen et le long terme, il doit prendre des mesures tangibles et ne pas se contenter de mesures superficielles visant plutôt à seulement changer l'image du pays et la perception de la communauté internationale.

B. Indicateurs des facteurs de risque à l'issue de la transition politique

747. Le facteur de risque n°1 relatif à un environnement politique, économique et sécuritaire instable est toujours présent comme le démontrent les indicateurs suivants : la situation en matière de sécurité reste volatile car des incidents liés à la sécurité se sont multipliés sur le territoire burundais depuis le mois d'octobre 2019, ce qui indique que des groupes armés d'opposition conservent une capacité d'action sur le territoire burundais. Les tensions avec certains pays voisins sont récurrentes et elles prennent parfois une dimension militaire (1 b) et (1 e) – comme lors des opérations alléguées de militaires burundais en République démocratique du Congo contre les groupes armés burundais. L'attaque commise sur le territoire du Rwanda en juillet 2020 par un groupe armé qui serait venu du Burundi en est un autre exemple, qui rappelle également que le Burundi a été accusé d'accueillir et de soutenir des groupes armés d'opposition rwandais, y compris des anciens génocidaires des Forces démocratiques de libération du Rwanda (FDLR).

748. Le nouveau Président envoie des messages contradictoires à cet égard. Le 6 août 2020, lors de son discours prononcé à l'occasion des cérémonies de présentation du nouveau gouverneur de la province de Kirundo, il a rejeté la main tendue par le Président rwandais de reprendre la coopération et avoir des relations diplomatiques apaisées entre les deux pays. Il a souligné notamment que « nous n'allons pas avoir de bonnes relations avec un pays hypocrite, un pays qui use de malice. Il n'est pas possible pour un pays de dire qu'il souhaite avoir de bonnes relations avec le Burundi et en même temps jouant un double

⁹⁹³ Communiqué conjoint de la Commission de l'Union africaine et du Secrétariat des Nations Unies : <https://www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2020-05-17/joint-statement-the-african-union-commission-and-the-secretariat-of-the-united-nations-the-elections-burundi-scroll-down-for-french>

⁹⁹⁴ Voir par. 40-42.

⁹⁹⁵ <https://www.foreign.senate.gov/press/chair/release/chairman-risch-statement-on-burundis-upcoming-general-elections>.

⁹⁹⁶ <https://www.uantwerpen.be/images/uantwerpen/container49546/files/Burundi/elect/2020/270520.pdf>

⁹⁹⁷ <https://www.eglisecatholique.bi/index.php/fr/vie-de-l-eglise1/communiqués/declaration-de-la-conference-des-veques-catholiques-du-burundi-en-rapport-avec-la-prochaine-campagne-electorale-i-en-rapport-avec-la>, <https://www.eglisecatholique.bi/index.php/fr/vie-de-l-eglise1/communiqués/declaration-de-la-conference-des-veques-catholiques-du-burundi-en-rapport-avec-la-presente-campagne-electorale>.

⁹⁹⁸ A/HRC/43/49.

jeu en nous mettant une épine sous le pied [...] nous ne voulons pas de relations avec un pays qui fait semblant d'être en bons termes avec nous tout en plaçant des épines sous les pieds afin de nous faire du mal. Nous savons pourquoi ils retiennent ces réfugiés en otage. Ils les ont pris en otage afin de servir de boucliers aux criminels qui ont endeuillé le Burundi en 2015»⁹⁹⁹. Cependant, le 28 août 2020, pour la première fois depuis cinq ans, une rencontre entre les services de renseignements du Burundi et du Rwanda a été facilitée par le Mécanisme de Vérification conjoint élargi (EJVM) de la Conférence internationale sur la région des Grands Lacs, afin de « rétablir le dialogue et la communication entre les deux services de renseignements pour la restauration de la paix et le dialogue entre les deux pays » et rétablir la sécurité à la frontière¹⁰⁰⁰.

749. De nombreux Burundais, à l'intérieur comme à l'extérieur du pays, restent dans une situation d'urgence humanitaire¹⁰⁰¹ (1 c) ; le pays connaît toujours une situation d'instabilité économique provoquée par une pénurie de ressources (1 g), ainsi qu'une crise grave de l'économie nationale (1 h), et la majorité de la population vit dans une situation de grande pauvreté (1 i)¹⁰⁰². La tension politique causée par un régime autocratique auteur d'une sévère répression politique contre tout opposant demeure présente à l'issue des élections puisque des membres actifs du CNL ont fait l'objet de véritables représailles. Il reste à voir si celles-ci vont perdurer dans le temps, mais également, si les militants du CNL vont rester mobilisés ou au contraire se détourner de leur engagement politique (1 f).

750. Les indicateurs relatifs à ce premier facteur de risque qui ont évolué sont : la crise politique profonde déclenchée par le transfert de pouvoir survenu en 2015 n'a jamais été résolue, alors que la transition politique en cours constitue un élément déterminant à prendre en compte. Il reste toutefois à voir comment cet élément va affecter les répercussions de la crise politique de 2015 qui étaient jusque-là toujours présentes. De même, les allégations de fraudes électorales massives¹⁰⁰³ pourraient peser à plus long terme sur la légitimité du nouveau Gouvernement (1 d) ; le risque d'instabilité politique causée par de probables conflits de pouvoir au sein du CNDD-FDD quant à la succession du Président Nkurunziza s'est amenuisé, le « cercle des généraux » ayant clairement affirmé sa position dominante, ayant mis fin aux possibles tensions internes et différends avec le feu Président Nkurunziza. La personne qu'avait choisie ce dernier pour lui succéder, Pascal Nyabenda, ancien secrétaire général du CNDD-FDD (2012-2016) et ancien Président de l'Assemblée nationale (2015-2020), a été définitivement écartée de toute position officielle et responsabilité politique. La Présidence *ad intérim* qui aurait pu selon la Constitution lui revenir suite au décès du Président Nkurunziza a été jugée inutile par la Cour constitutionnelle, qui a décidé que le Président élu Ndayishimiye prête serment de manière anticipée¹⁰⁰⁴. Pascal Nyabenda n'a même pas été élu comme sénateur de sa province de Bubanza par les nouveaux conseillers communaux pourtant majoritairement du CNDD-FDD¹⁰⁰⁵.

751. Le décès inopiné du Président a balayé les doutes et les questions sur son rôle et son influence sur le nouveau Gouvernement et dans l'avenir, notamment de par le rôle de

⁹⁹⁹ Traduction informelle de la Commission :

https://twitter.com/NtareHouse?ref_src=twsrc%5Etfw%7Ctwcamp%5Etweetembed%7Ctwterm%5E1291598082090708994%7Ctwgr%5E&ref_url=https%3A%2F%2Fwww.rfi.fr%2Ffr%2Fafrique%2F20200808-burundi-rC3A9ponse-ferme-prC3A9sident-ndashimiye-main-tendue-kagamC3A9 ;
<https://www.presidence.gov.bi/2020/08/06/le-president-ndayishimiye-appelle-les-refugies-burundais-a-regagner-le-bercail/>;

¹⁰⁰⁰ <https://www.afrik.com/rwanda-burundi-les-dessous-des-echanges-entre-les-services-des-renseignements-militaires>, <https://afrique.lalibre.be/53658/le-rwanda-et-le-burundi-veulent-retablir-la-securite-a-leur-frontiere-commune/>.

¹⁰⁰¹ Voir par. 142-144.

¹⁰⁰² Voir par. 647-653.

¹⁰⁰³ Voir par. 84.

¹⁰⁰⁴ Voir par. 96-97.

¹⁰⁰⁵ Voir par. 107. Le 25 août 2020, Pascal Nyabenda a été nommé deuxième vice-gouverneur de la Banque de la République du Burundi : <https://www.presidence.gov.bi/2020/08/25/decret-n100-046-du-25-aout-2020-portant-nomination-du-deuxieme-vice-gouverneur-de-la-banque-de-la-republique-du-burundibrb/>.

« Guide suprême du patriotisme » qui devait lui revenir, et les potentiels conflits que cela aurait pu créer avec le nouveau Président¹⁰⁰⁶. Cependant, son décès a créé un vide à la tête du parti CNDD-FDD, ce qui pourrait déboucher sur de nouvelles tensions en son sein et notamment entre les membres du « cercle des généraux ».

752. Le facteur de risque n° 2 concerne l'existence d'antécédents de violations graves des droits de l'homme qui n'ont été ni empêchées ni punies, créant ainsi un risque de survenance de nouvelles violations. Ce facteur qui est de nature structurelle est lié à l'absence de volonté politique et à la faiblesse des institutions pour lutter contre l'impunité. À ce stade, il demeure quasiment inchangé même si les promesses faites par le nouveau Président Ndayishimiye de travailler à la réconciliation des Burundais, de lutter contre l'impunité et d'améliorer la situation des droits de l'homme sont encourageantes. Si elles se devaient se matérialiser par des mesures concrètes et tangibles à cet effet, la plupart des indicateurs présents pourraient alors être amenés à disparaître à terme et ce facteur de risque pourrait être fortement atténué.

753. Depuis l'arrivée au pouvoir du Président Ndayishimiye, un petit nombre d'Imbonerakure ont été poursuivis et condamnés pour leur implication dans des crimes de droit commun, ce qui est un premier signe encourageant¹⁰⁰⁷. Cependant, dans des interventions ultérieures, le Président a clarifié que la question de la lutte contre l'impunité, selon lui, exclut les violations des droits de l'homme et les crimes contre l'humanité perpétrés dans le contexte de la crise de 2015. Fidèle à la position du Président Nkurunziza, le Président Ndayishimiye continue de considérer les manifestants, les défenseurs des droits de l'homme, les journalistes et les frondeurs du CNDD-FDD comme des rebelles et des putschistes qui doivent être punis. Par contre il ne reconnaît pas l'existence des violations et des crimes commis depuis 2015 tels que documentés par la Commission. De plus, il vient de nommer à des hautes fonctions politiques, administratives et au sein des forces de sécurité, des personnes ayant été directement impliquées dans des violations graves des droits de l'homme, voire des crimes internationaux. Par ce fait, le nouveau Président semble cautionner l'impunité pour les violations et crimes passés. En récompensant ainsi les auteurs par des nominations et des promotions, il se prive également d'un moyen de prévenir de telles violations ou crimes ne se reproduisent dans le futur.

754. De son côté, la CVR semble avoir pris partiellement en compte les critiques émises sur le manque d'inclusivité de son travail et son approche partielle qui ignore largement les victimes tutsies. Son Président a rappelé à plusieurs reprises que les victimes - tout comme les auteurs de massacres - étaient de toutes les ethnies. Il reste à voir comment cela va se traduire dans les faits.

755. À ce stade, tous les indicateurs précédemment identifiés restent donc présents, à savoir : l'existence de violations graves, passées et actuelles, des droits de l'homme (2 a) ; l'existence d'actes de génocide, de crimes contre l'humanité et de crimes de guerre qui ont marqué l'histoire récente du Burundi (2 b) ; l'existence d'une politique ou pratique d'impunité et de tolérance à l'égard des violations graves des droits de l'homme (2 c) ; le refus du Gouvernement burundais d'utiliser tous les moyens possibles pour faire cesser les violations graves des droits de l'homme ou sa réticence à le faire (2 d) ; le maintien d'une aide des autorités burundaises aux groupes accusés de participer à des violations, et l'absence de condamnation de leurs actes (2 e) ; le refus du Gouvernement de reconnaître l'existence des violations graves des droits de l'homme ou la pratique d'en faire des rapports partiels (2 f)¹⁰⁰⁸ ; l'absence de processus de réconciliation ou de justice transitionnelle véritables, et les risques d'instrumentalisation à des fins politiques des travaux de la nouvelle Commission vérité et réconciliation¹⁰⁰⁹ (2 g) ; une méfiance généralisée de la population envers les institutions de l'État, particulièrement les forces de sécurité et le système judiciaire, ou entre différents groupes, en raison de l'impunité (2 h).

¹⁰⁰⁶ Voir supra, par. CXXX

¹⁰⁰⁷ Voir par. 574-577.

¹⁰⁰⁸ Voir par. 97. Pour tout ce qui concerne les violations des droits de l'homme, ainsi que les VDH documentées dans les rapports précédents.

¹⁰⁰⁹ Voir par. 123-132.

756. Le facteur de risque n° 3, à savoir la faiblesse des structures étatiques mettant en cause la capacité de l'État de prévenir les atrocités criminelles ou de les faire cesser et de les juger, reste inchangé. Aucune mesure n'a été prise jusqu'à présent pour renforcer les institutions judiciaires et celles chargées de l'application des lois et de la protection des droits de l'homme, qui continuent de manquer de ressources et de représentation adéquate (3 b) ; la justice n'est ni indépendante ni impartiale¹⁰¹⁰ (3 c) ; le contrôle civil par le Parlement des forces de sécurité n'est pas effectif ou efficace (3 d) ; il existe un niveau élevé de corruption ou de mauvaise gouvernance¹⁰¹¹ (3 e) ; les mécanismes internes de contrôle et d'établissement des responsabilités auprès desquels les victimes adressent leurs plaintes sont inadéquats et inefficaces, et les mécanismes externes sont quasi inexistantes ou difficilement accessibles aux victimes¹⁰¹² (3 f).

757. Le facteur de risque n°4 concerne l'existence de raisons, de buts ou d'autres éléments motivant l'usage de la violence contre des groupes particuliers. Au mois de mars 2020, la Commission avait relevé une évolution ambiguë de ce facteur puisque la volonté du CNDD-FDD de se maintenir au pouvoir lors des élections, y compris en instrumentalisant des griefs et des cas d'impunité du passé à des fins politiques, commençait à se matérialiser, ce qui est propice à l'apparition d'intentions et de motifs de recourir à la violence. Il en était de même avec l'approche perçue partisane et non inclusive des travaux d'exhumation de la CVR¹⁰¹³.

758. Malgré la transition politique qui heureusement n'a pas vu de violence de masse, ce facteur reste présent puisque plusieurs indicateurs demeurent : des motivations politiques visant la consolidation du pouvoir en place (4 a) ; des intérêts économiques liés à la conservation du pouvoir, car il est la clef du contrôle de la répartition des ressources comme démontré par la Commission dans son analyse des fondements économiques de l'État¹⁰¹⁴ (4 b) ; l'appartenance ou l'adhésion, réelle ou supposée, de groupes à l'opposition armée¹⁰¹⁵ (4 f) ; l'idéologie du CNDD-FDD marquée par son paradigme de « vérité » et donc de suprématie de cette identité politique sur toutes les autres (4 g) ; l'existence d'un traumatisme social provoqué par des situations de violence passées auxquelles il n'a pas été donné de suite satisfaisante et qui ont engendré des sentiments de perte, de déplacement et d'injustice ainsi qu'un désir possible de revanche (4 i).

759. Il reste à voir quel traitement les nouvelles autorités vont réserver aux opposants politiques à l'issue des élections, si elles vont continuer de les percevoir comme une menace à leurs intérêts ou à leurs objectifs (4 e), mais également si elles vont prendre des mesures contre l'instrumentalisation politique de griefs, de tensions ou de cas d'impunité issus du passé (4 h).

760. Le facteur de risque n° 5 est la capacité des auteurs potentiels à commettre des atrocités criminelles. Ce facteur doit être évalué en conjonction avec les autres facteurs, notamment ceux relatifs à l'intention et à la motivation. Dans le cas du Burundi, il continue de se mesurer par les indicateurs tels que : la disponibilité de personnel, d'armes et de munitions ou de moyens financiers publics ou privés permettant de les acquérir (5 a) ; la capacité, d'une part, de transporter et de déployer du personnel et, d'autre part, de transporter et de distribuer des armes et des munitions (5 b) ; la capacité d'encourager ou de recruter de nombreux partisans au sein de populations ou de groupes, et la disponibilité de moyens pour les mobiliser, par exemple les Imbonerakure (5 c) ; une solide culture d'obéissance à l'autorité et de conformité au groupe, qui est présente au sein du CNDD-FDD et des Imbonerakure (5 d) ; la présence d'autres forces armées ou de groupes armés non étatiques, ou l'existence de liens avec de tels forces ou groupes¹⁰¹⁶ (5 e). L'omniprésence menaçante des Imbonerakure dans la sphère publique, notamment au

¹⁰¹⁰ Voir A/HRC/39/CRP.1, par. 463-580.

¹⁰¹¹ Idem, par. 179-215.

¹⁰¹² Voir A/HRC/39/CRP.1, par. 462-579

¹⁰¹³ Voir par. 123-132.

¹⁰¹⁴ Voir par. 654 et s..

¹⁰¹⁵ Voir par. 383-402 et 450-452.

¹⁰¹⁶ Idem.

niveau des collines et dans les zones rurales, et le fait qu'ils se substituent de manière quasi-systématique aux forces de défense et de sécurité, y compris dans le cadre des comités mixtes de sécurité, reste un élément central de ce facteur de risque. La Commission note l'émergence de certaines divergences au sein du Gouvernement et du parti CNDD-FDD quant au rôle que doivent désormais jouer les Imbonerakure, notamment en matière de sécurité¹⁰¹⁷. Cette question pourrait devenir un point de crispation non négligeable, d'autant plus que le nouveau Président souhaiterait « améliorer l'image des Imbonerakure », ce qui ne peut se faire qu'en mettant fin à leur quasi « toute puissance » et en sanctionnant systématiquement leurs agissements criminels qui affectent quotidiennement la population burundaise.

761. L'absence de facteurs atténuants (facteur de risque n°6) reste des plus préoccupantes. La concentration du pouvoir par le CNDD-FDD à l'issue de la révision constitutionnelle et des élections de 2020 est notable et d'autant plus significative en l'absence de presse libre et de société civile indépendante pourtant essentielles dans une société démocratique. Les propos du Président Ndayishimiye à ce sujet lors de son discours d'investiture ne sont pas de nature à rassurer, puisque selon lui certaines libertés fondamentales ne sont pas forcément compatibles avec « la culture burundaise traditionnelle »¹⁰¹⁸. À ce stade on observe toujours la présence des indicateurs suivants : l'absence de société civile nationale solide, organisée et représentative, ainsi que de médias nationaux libres, diversifiés et indépendants (6 b) ; l'absence d'accès aux médias internationaux (6 c) ; l'absence de mécanisme d'alerte, puisque l'Observatoire national pour la prévention et l'éradication du génocide, des crimes de guerre et des autres crimes contre l'humanité ne remplit pas cette fonction de manière indépendante (6 k).

762. En mars 2020, la Commission avait relevé l'apparition de deux nouveaux indicateurs : l'indifférence ou la réticence de certains États membres de l'ONU à agir alors que le Burundi n'assume manifestement pas encore pleinement sa responsabilité de protéger sa population contre les risques d'atrocités criminelles (indicateur 6 (i)). Cet indicateur reste présent puisque de nombreux acteurs de la Communauté internationale semblent prêts à renouer une pleine coopération avec le Burundi sur la seule base des promesses – pourtant ambiguës – du nouveau Président d'améliorer la situation, ainsi que des multiples tentatives de contacts entrepris par le nouveau Gouvernement avec les différents acteurs de la communauté internationale. Ce changement de politique affiché par les nouvelles autorités burundaises, même s'il n'est pas encore concrétisé, est susceptible d'avoir un impact à court terme sur les indicateurs suivants : le manque de contact, d'ouverture ou de relations politiques ou économiques du Burundi avec les autres États (6 f) ; la présence limitée des Nations Unies, d'ONG internationales ou d'autres acteurs internationaux ou régionaux dans le pays ayant accès aux populations (6 d) ; une coopération limitée voire inexistante avec les mécanismes internationaux et régionaux des droits de l'homme (6 g) ; le manque de volonté du Gouvernement d'engager un véritable dialogue afin de régler la crise de 2015, de faire des concessions ou de recevoir le soutien de la communauté internationale (6 h).

763. Un certain manque de soutien de certains États limitrophes pour protéger la population burundaise en quête de refuge persiste dans la mesure où ils refusent d'accepter et de reconnaître les nouveaux arrivants, restreignent l'aide fournie et placent les réfugiés dans une situation intenable qui les accule à accepter d'être rapatriés dans le cadre des programmes des retours volontaires (indicateur 6 (j)). Cet indicateur risque d'ailleurs de croître dans le contexte de la transition politique en cours puisque les appels au retour de réfugiés se sont multipliés et la pression sur certains d'entre eux s'accroît.

764. Le facteur de risque n°7 qui concerne un climat et des circonstances propices à la violence et aux violations des droits de l'homme, y compris l'instrumentalisation à des fins politiques de l'identité, d'événements du passé ou de motifs de se livrer à la violence, s'est aggravé dans le contexte électoral de 2020. Les déclarations provocatrices ou d'incitation à la haine visant les opposants politiques ont augmenté dans le cadre du processus électoral,

¹⁰¹⁷ Voir par. 274-287.

¹⁰¹⁸ Voir par. 97

certains avec une dimension ethnique¹⁰¹⁹. Les violations des droits fondamentaux des opposants politiques et les actes de violence, y compris sexuelle, contre les femmes et les enfants ont continué jusqu'à présent et il n'y a pas encore de signe tangible que des mesures vont être prises à cet égard par les nouvelles autorités.

765. Les indicateurs identifiés précédemment n'ont quasiment pas évolué : l'expulsion ou le refus d'autoriser la présence d'ONG, d'organisations internationales, de médias ou d'autres acteurs pertinents, ou l'imposition de lourdes restrictions à leurs services et déplacements (7 g) ; l'augmentation du nombre de violations du droit à la vie, de l'intégrité physique, de la liberté ou de la sécurité des opposants politiques, particulièrement ceux actifs dans le processus électoral (7 h) ; l'augmentation du nombre d'actes de violence graves contre les femmes et les enfants, ou la création de conditions facilitant la commission d'agressions sexuelles contre eux, notamment comme instrument de terreur (7 i). Il faut parler à ce stade de persistance des violations plus que d'augmentation.

766. Certains indicateurs s'étaient particulièrement accrus dans le contexte électoral et il reste à voir dans quel sens ils vont évoluer à l'issue de la transition politique, notamment les déclarations provocatrices, des campagnes de propagande ou d'incitations à la haine avec une dimension politique et/ou ethnique visant toute personne considérée comme un opposant politique au parti au pouvoir qui circulaient sans restriction sur des réseaux sociaux (7 m).

767. En revanche les indicateurs tels que l'ingérence dans des institutions vitales de l'État, ou des modifications de leur composition ou de l'équilibre des pouvoirs, ce qui est le cas en matière de quotas ethniques (7 b) et le renforcement de l'appareil de sécurité, sa réorganisation ou sa mobilisation (7 c) étaient apparus préalablement au processus électoral. Il n'y a pas eu de réforme additionnelle, mais les effets des changements antérieurs continuent de se faire sentir, ou pour d'autres, commencent tout juste à se réaliser.

768. Puisque l'organisation des différentes élections de 2020 était l'un des principaux indicateurs du facteur de risque n°8 relatif aux facteurs déclencheurs, ce facteur de risque s'est significativement amenuisé. Cependant, les nouvelles autorités du Burundi continuent de percevoir les mesures prises par la communauté internationale comme des menaces à la souveraineté de l'État (8 c). Les allégations de fraudes massives lors des élections du 20 mai 2020 sont également de nature à peser sur la légitimité du nouveau pouvoir sur le long terme (8 d). Il reste à voir si les attaques contre la vie, l'intégrité physique, la liberté ou la sécurité des membres de groupes d'opposition perpétrées dans le contexte du processus électoral vont se poursuivre, s'atténuer ou s'arrêter au cours des prochains mois (8 e), tout comme la propagande haineuse envers eux (8 g).

769. À l'issue des élections, l'évolution des indicateurs qui sont relatifs à la commémoration des crimes du passé ou d'épisodes traumatiques ou historiques sur une base ethnique pourrait exacerber les tensions entre groupes (8 k) et des actes liés au processus d'établissement des responsabilités pour des atrocités passées pourraient être perçus comme injustes (8 l) reste incertaine. Cela dépendra essentiellement de la manière dont la CVR accomplira son mandat, si elle conserve son approche partielle ou fait preuve de plus d'impartialité.

C. Mesures susceptibles d'atténuer les facteurs de risque

770. Afin de réussir à atténuer les facteurs de risque à court, moyen et long termes, les nouvelles autorités burundaises peuvent prendre certaines mesures, qui relèvent directement de leurs compétences, susceptibles d'avoir un impact significatif.

771. La priorité doit être de garantir la présence sur le plan national de facteurs atténuants (facteur de risque n° 6), qui sont de nature à prévenir ou empêcher que la situation ne se dégrade. L'ouverture de l'espace démocratique, qui peut être immédiate et ne requiert pratiquement aucune ressource particulière, est une mesure clef qui pourrait démontrer la

¹⁰¹⁹ Voir par. 221-232 et 308-326.

volonté du nouveau Gouvernement d'améliorer la situation. La reprise d'une pleine coopération avec l'ensemble des Nations Unies, dont l'OMS et le HCDH, qui passe par la réouverture du Bureau pays de ce dernier – avec un mandat de surveillance de la situation des droits de l'homme et de coopération technique – serait également une preuve de la volonté du Gouvernement de coopérer à nouveau avec les mécanismes internationaux des droits de l'homme. La libération immédiate – par exemple au travers de la grâce présidentielle – des défenseurs des droits de l'homme et des journalistes détenus arbitrairement serait une autre mesure significative, tout comme la libération de tous les prisonniers politiques, notamment les membres des partis d'opposition arrêtés et détenus arbitrairement dans le cadre des élections présidentielle, législatives, communales et collinaires de 2020.

772. Garantir la liberté d'information et la liberté des journalistes de faire leur travail de recherche d'information en toute sécurité et liberté et le droit reconnu des ONGs nationales et étrangères, y compris celles travaillant sur les droits de l'homme, de mener leur activité sans interférence ou restriction induite sont également des mesures à privilégier. Cette mesure implique notamment de réviser les lois régissant la presse, les ONG étrangères et les ASBL nationales.

773. Si les autorités burundaises décident de garantir la liberté et la sécurité des opposants politiques, particulièrement ceux qui se sont engagés activement dans le processus électoral au sein de partis d'opposition politique, cela permettrait d'atténuer la tension politique (facteurs de risque n°1 et 8).

774. Pour ce faire, elles doivent faire cesser toutes les violations commises en toute impunité par des Imbonerakure, les agents de police et du SNR et les responsables administratifs locaux, tels que les actes de violence, y compris sexuelle. Elles doivent également prendre des mesures afin de mettre fin à l'impunité pour les violations des droits de l'homme et les crimes internationaux commis depuis 2015, tels que documentés par la Commission, en garantissant que les principaux auteurs, y compris au plus haut sommet de l'État et des forces de sécurité, soient traduits en justice. « Les mêmes causes produisant les mêmes effets, [des] mesures s'imposent « pour éviter que les victimes ne soient à nouveau confrontées à des violations portant atteinte à leur dignité »¹⁰²⁰ : mettre à l'écart les agents de l'État qui ont été compromis dans les processus de violations graves des droits de l'homme. De telles mesures sont plutôt de nature administrative car elles ont un caractère préventif et non répressif, telles que la révocation et la suspension, et elles concernent les agents occupant des postes de responsabilité comportant un pouvoir décisionnel notamment au sein de l'armée, de la police et de la justice, mais également le Gouvernement lui-même. L'assainissement de l'administration et la mise à l'écart des personnes occupant des responsabilités publiques qui ont été impliquées dans les violations graves est une importante mesure pour la non-répétition des atrocités criminelles. Un tel processus doit être entrepris en consultation avec la société civile, en tenant compte des compétences techniques, des qualifications objectives et de l'intégrité des intéressés et respecter le principe de non-discrimination et les normes internationales relatives aux droits de l'homme.¹⁰²¹(facteurs de risque n°2, 3 et 8).

¹⁰²⁰ Principes Joinet sur la « Question de l'impunité des auteurs des violations des droits de l'homme (civils et politiques) », E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1, par. 43.

¹⁰²¹ Voir les principes 40 à 42 des Principes Joinet sur la « Question de l'impunité des auteurs des violations des droits de l'homme (civils et politiques) », E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1 : « PRINCIPE 40 - MESURES ADMINISTRATIVES OU AUTRES CONCERNANT LES AGENTS DE L'ETAT IMPLIQUES DANS LES PROCESSUS DE VIOLATIONS GRAVES DES DROITS DE L'HOMME - Ces mesures ont un caractère préventif et non répressif; elles peuvent, en conséquence, être prises par la voie de décisions administratives à la condition que les modalités de leur mise en œuvre soient prévues par la loi. Lorsqu'un processus de rétablissement de la démocratie et/ou de la paix ou de transition vers celles-ci est engagé, ces mesures peuvent être prises par un acte réglementaire ou conventionnel; elles ont pour objectif d'éviter que ne soit entravé ou remis en cause au sein de l'administration le processus engagé. Elles sont en toutes circonstances distinctes de celles, de nature punitive et judiciaire, qui sont prévues aux principes 18 et suivants applicables par les tribunaux aux personnes poursuivies et jugées pour des violations des droits de

775. Les autorités burundaises doivent restreindre l'omniprésence des Imbonerakure dans la sphère publique, notamment sur les collines et au sein des Comités mixtes de sécurité, et les empêcher de se substituer aux forces de l'ordre (facteurs de risque n° 3 et 5).

776. Elles doivent sanctionner les propos haineux – parfois avec une dimension ethnique – qui se sont multipliés à l'approche des élections et ont librement circulé sur les réseaux sociaux (facteurs de risque n° 2, 4, 7 et 8).

777. En ce qui concerne la mise en œuvre de la justice transitionnelle au Burundi qui repose quasi-exclusivement sur la CVR, une approche plus inclusive est nécessaire afin de permettre une réconciliation réelle et durable. Les travaux d'exhumation des restes de victimes devraient s'efforcer de couvrir toutes les différentes crises de violences de masse qui ont marqué l'histoire du pays. La CVR devrait notamment travailler conjointement sur les quatre piliers de la justice transitionnelle, à savoir la vérité, la justice, la réparation et les garanties de non-répétition. Cela passe par une combinaison judicieuse de mesures telles que des poursuites pénales individuelles, la mise en place de programmes de réparations pour les victimes, la recherche de la vérité, des réformes institutionnelles et le contrôle des

l'homme.

PRINCIPE 41 - MODALITES DE MISE EN OEUVRE DES MESURES ADMINISTRATIVES -

Lorsqu'un tel processus est engagé, la mise en œuvre des mesures administratives est précédée du recensement des postes de responsabilité comportant un pouvoir décisionnel influent et donc un devoir de loyauté à l'égard du processus. Ce recensement considère en priorité les postes de responsabilité concernant l'armée, la police et la justice. Pour apprécier la situation de chaque titulaire en fonction, on prendra en considération : a) Ses antécédents dans le domaine des droits de l'homme, notamment pendant la période des persécutions; b) Sa non-compromission dans des faits de corruption; c) Sa compétence professionnelle; d) Son aptitude à promouvoir le processus de paix et/ou de démocratisation, notamment dans le respect des garanties constitutionnelles et des droits de l'homme. La décision est prise par le chef du gouvernement, ou sous sa responsabilité, par le ministre de tutelle, après que l'agent de l'Etat concerné, informé des griefs retenus à son encontre, a été dûment entendu ou convoqué à cet effet. L'agent doit pouvoir bénéficier d'un recours devant la juridiction compétente en matière de contentieux des actes de l'administration. Toutefois, compte tenu des circonstances particulières inhérentes à tout processus de transition, le recours peut être formé dans ce cas devant une commission ad hoc, à compétence exclusive, à la condition qu'elle réponde aux critères d'indépendance, d'impartialité et de fonctionnement prévus aux principes 6 a) et b), 7 a), 8 et 10.

PRINCIPE 42 - NATURE DES MESURES POUVANT ETRE PRISES A L'EGARD DES AGENTS

DE L'ETAT - Sauf s'il est confirmé dans ses fonctions, l'agent concerné peut faire l'objet d'une mesure : a) De retrait d'habilitation pour certaines fonctions; b) De suspension, dans l'attente d'une éventuelle confirmation dans ses fonctions ou de sa nomination à un autre poste; c) De mutation; d) De rétrogradation; e) De retraite anticipée; f) De révocation. En ce qui concerne l'inamovibilité des magistrats, la décision est prise en tenant compte des garanties les concernant prévues au principe 32 ».

Voir également le Principe 36 de l'Ensemble de principes actualisé pour la protection et la promotion des droits de l'homme par la lutte contre l'impunité - Rapport de l'experte indépendante chargée de mettre à jour l'Ensemble de principes pour la lutte contre l'impunité, Diane Orentlicher-E/CN.4/2005/102/Add.1 :

« **PRINCIPE 36. RÉFORME DES INSTITUTIONS DE L'ÉTAT -** Les États doivent prendre toutes les mesures nécessaires, y compris entreprendre des réformes législatives et administratives, pour faire en sorte que les institutions publiques soient organisées de sorte de respecter l'État de droit et protéger les droits de l'homme. Il s'agirait, au minimum, de prendre les dispositions suivantes: a) Les fonctionnaires et les agents de l'État qui sont personnellement responsables de violations flagrantes des droits de l'homme, en particulier ceux de l'armée, des services de sécurité, de la police, des services de renseignements et du corps judiciaire, ne doivent plus exercer leurs fonctions au sein des institutions de l'État. Leur révocation doit offrir les garanties d'une procédure régulière et respecter le principe de non-discrimination. Les personnes formellement accusées et dont la responsabilité individuelle est engagée pour crimes graves selon le droit international doivent être relevées de leurs fonctions officielles le temps de la procédure pénale ou disciplinaire » ;

Voir également le Rapport du Secrétaire général sur le Rétablissement de l'État de droit et administration de la justice pendant la période de transition dans les sociétés en proie à un conflit ou sortant d'un conflit, S/2004/616, par. 52-53 ; et le Rapport du Rapporteur spécial sur la promotion de la vérité, de la justice, de la réparation et des garanties de non-répétition, A/75/253, par. 44-47.

agents et des fonctionnaires publics.¹⁰²² Plusieurs de ces composantes de la justice transitionnelle ont été négligées jusqu'à présent alors que seule une approche globale peut véritablement faire disparaître les risques et tentatives d'instrumentalisation politique des griefs issus du passé et les possibles désirs de revanche associés (facteurs de risque n°2, 4, 7 et 8).

778. Faire disparaître les pratiques telles que la corruption, les détournements de fonds publics et la mauvaise gouvernance et les autres pratiques qui minent son économie¹⁰²³, particulièrement au plus haut sommet de l'État est absolument indispensable, puisqu'elles créent des intérêts personnels à la conservation du pouvoir. La Commission a identifié des mesures pouvant être prises immédiatement qui sont susceptibles d'avoir un impact positif à cet égard¹⁰²⁴. Une meilleure gouvernance économique est également requise pour rétablir la confiance des possibles investisseurs étrangers et des partenaires techniques et financiers et à terme faire sortir l'économie burundaise de la crise (facteurs de risque n°1, 3, 4 et 8).

779. Sur le plan structurel, les nouvelles autorités burundaises doivent prendre des mesures pour garantir l'indépendance et l'impartialité du système judiciaire telles que celles recommandées par la Commission dans un précédent rapport¹⁰²⁵. Sans une réforme en profondeur de la Justice, il sera difficile – voire impossible – de lutter efficacement contre l'impunité et la corruption (facteurs de risque n° 2, 3 et 8).

780. Toutes ces mesures pourront également créer les conditions propices au retour des réfugiés burundais, qui soit réellement volontaire et qui puisse se faire dans des conditions décentes et dignifiées et en sécurité.

781. La persistance de ces huit facteurs de risque continue de donner une base objective pour appréhender la réalité de la situation des droits de l'homme au Burundi. Tout comme la vigilance de la communauté internationale a contribué à limiter le niveau de violence dans le cadre du processus électoral, il est crucial que la situation des droits de l'homme dans la période charnière que représentent les premiers mois du nouveau Gouvernement soit suivie avec la plus grande attention par la communauté internationale. Celle-ci ne doit pas laisser passer cette opportunité de demander des mesures tangibles de matérialiser les engagements pris et les promesses faites par le nouveau Président de la République pour améliorer la situation de manière significative et durable.

782. La Communauté internationale doit également saisir cette occasion pour s'assurer que le Président Ndayishimiye et son Gouvernement reconnaissent enfin l'importance de lutter contre l'impunité pour les violations des droits de l'homme et des crimes commis depuis 2015 sur le territoire du Burundi. Elle a effectivement un rôle important à cet égard et chaque acteur doit s'assurer que ses actions ne puissent pas contribuer d'une manière ou d'une autre à l'impunité générale dont bénéficient jusqu'à présent les principaux auteurs des violations et crimes internationaux commis depuis 2015, mais au contraire aider à la combattre¹⁰²⁶. Cette impunité crée également un risque de répétition de telles atrocités puisque leurs auteurs sont restés en poste ou ont été transférés vers de nouvelles fonctions

¹⁰²² Rapport du Rapporteur spécial sur la promotion de la vérité, de la justice, de la réparation et des garanties de non-répétition, A/HRC/21/46.

¹⁰²³ Voir par. 654 et s.

¹⁰²⁴ Voir par. 787 (m, n, o, p).

¹⁰²⁵ A/HRC/39/CRP.1, par. 832.

¹⁰²⁶ Voir lecture combinée de l'article 30, Cessation et non-répétition : L'État responsable du fait internationalement illicite a l'obligation : a) D'y mettre fin si ce fait continue; b) D'offrir des assurances et des garanties de non-répétition appropriées si les circonstances l'exigent. ; article 33 (1) : Les obligations de l'État responsable énoncées dans la présente partie peuvent être dues à un autre État, à plusieurs États ou à la communauté internationale dans son ensemble, en fonction notamment de la nature et du contenu de l'obligation internationale violée et des circonstances de la violation et article 41 (1) : Les États doivent coopérer pour mettre fin, par des moyens licites, à toute violation grave au sens de l'article 40 [une violation grave par l'État d'une obligation découlant d'une norme impérative du droit international général], du projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite de la Commission du droit international adopté en 2001 (résolution 56/83 de l'Assemblée générale en date du 12 décembre 2001).

dans lesquelles ils continuent d'exercer des responsabilités similaires voire accrues comme c'est le cas au Burundi à l'issue des élections de 2020.

V. Conclusions et recommandations

783. La Commission a des motifs raisonnables de croire que des violations graves des droits de l'homme – dont certaines pourraient constituer des crimes contre l'humanité – ont été commises depuis mai 2019, principalement dans le cadre du processus électoral de 2020. Elle a notamment documenté des cas de violations du droit à la vie, de nombreux cas d'arrestation et de détention arbitraires, des tortures et autres mauvais traitements, des cas de viol et de violences sexuelles, et des violations des principales libertés publiques. Les principaux auteurs étaient des Imbonerakure, des responsables administratifs locaux, des policiers et des agents du Service national de renseignement ainsi que le personnel judiciaire pour ce qui est des nombreux cas de détention arbitraire. Ils ont continué à bénéficier d'une quasi totale impunité.

784. Les enfants subissent les effets néfastes des nombreuses violations des droits de l'homme commises depuis 2015. Le système économique du Burundi est sous-tendu par la corruption et des détournements de fonds publics, y compris provenant de l'aide internationale au développement, au bénéfice de personnes haut placées du Gouvernement et de l'administration qui se sont donc enrichies illicitement. De telles pratiques ne sont pas des cas isolés mais le fruit d'un système qui traduit une conception patrimoniale du pouvoir, et sont directement liées aux violations des droits de l'homme commises depuis 2015.

785. Les principaux facteurs de risque demeurent présents, notamment ceux ayant une dimension structurelle tels que la concentration des pouvoirs en faveur du nouveau Président Ndayishimiye et du CNDD-FDD, l'impunité continue pour les violations des droits de l'homme et atrocités criminelles passées, notamment en raison du système judiciaire qui n'est ni impartial ni indépendant, tout comme la Commission vérité et réconciliation en charge de la justice transitionnelle. Les motivations de recourir à la violence afin de consolider le pouvoir en place et conserver les intérêts économiques liés aux positions de pouvoir, la capacité des Imbonerakure de commettre des atrocités criminelles, notamment grâce à l'impunité quasi-totale dont ils bénéficient et enfin l'absence de facteurs atténuants. Ils ne peuvent disparaître que si les nouvelles autorités prennent des mesures tangibles et crédibles.

786. En prenant pleinement compte de la profondeur historique de la crise burundaise et de la dimension en partie structurelle des violations des droits de l'homme, et en se basant sur 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 recommandations¹⁰²⁷, 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, la protection des libertés publiques et la reprise de la coopération internationale. 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.

787. La Commission adresse par ailleurs 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,

¹⁰²⁷ Voir annexe III.

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, notamment:

- en garantissant l'accès à l'éducation à tous les enfants et la qualité de l'éducation qui doit promouvoir une culture imprégnée des valeurs fondamentales relatives aux droits de l'homme, et pour ce faire, étudier comment réformer le système éducatif en profondeur ;

- en facilitant l'accès à la justice aux enfants victimes de violations de leurs droits ;

h) Mettre fin au recrutement des enfants par les Imbonerakure et démanteler les « aiglons » du CNDD-FDD, notamment:

- en garantissant que le système éducatif soit totalement dépolitisé ;

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 publics, ainsi qu'un système de recours interne efficace, et ouvrir des enquêtes sur les allégations de cas de biens mal acquis, notamment:

- en garantissant l'indépendance et l'impartialité de la Cour anti-corruption et du Parquet qui lui est attaché; et

- en publiant de manière systématique les notifications des marchés publics ;

n) Devenir partie à l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives et mettre en œuvre les normes associées, notamment :

- la publication des informations relatives à l'exploitation du secteur minier, telles que le prix des licences d'exploration et d'exploitation octroyées, les éventuels avantages fiscaux ainsi que les diverses contributions accordées par les entreprises.

o) Publier systématiquement le budget annuel exécuté, notamment:

- en détaillant les lignes budgétaires ; et

- en incluant les contributions versées par les entreprises minières au titre du développement communautaire ;

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, y compris :

- en assurant que ces déclarations soient accessibles au public et notamment aux journalistes ;

788. Aux groupes rebelles d'opposition, la Commission recommande de s'abstenir de tout acte violent.

789. 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 à 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.

790. 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.

791. 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.

II Correspondances avec le Gouvernement du Burundi

1. Note Verbale envoyée à la Mission permanente du Burundi le 22 Août 2019

NATIONS UNIES
DROITS DE L'HOMME
HAUT-COMMISSARIAT



UNITED NATIONS
HUMAN RIGHTS
OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER

HAUT-COMMISSARIAT AUX DROITS DE L'HOMME • OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS
COMMISSION OF INQUIRY ON BURUNDI • COMMISSION D'ENQUETE SUR LE BURUNDI
PALAIS DES NATIONS • 1211 GENEVA 10, SWITZERLAND

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

REFERENCE: 2019/COI/BRD/NV/33

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

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

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


Genève, le 22 Août 2019

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

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



United Nations Nations Unies

COMMISSION OF INQUIRY ON BURUNDI

OHCHR • PALAIS DES NATIONS • 1211 GENEVA 10, SWITZERLAND

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

REFERENCE: 2019/COI/BRD/NV/35

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

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

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



Geneva, 2 September 2019 2019

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

3. Lettre envoyée à la Mission permanente du Burundi le 4 octobre 2019**COMMISSION OF INQUIRY ON BURUNDI**

OHCHR • PALAIS DES NATIONS • 1211 GENEVA 10, SWITZERLAND

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

4 October 2019

REFERENCE: 2019/COI/BRD/NY/1

Excellency,

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

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

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

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

Dou dou Diène
President
Commission of Inquiry on Burundi

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

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



United Nations Nations Unies

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

Le 4 février 2020

REFERENCE: 2020/COI/BRD/Lettre/03

Excellence,

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

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

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

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



COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LE BURUNDI

PAGE 2

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

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

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

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

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

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

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

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

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

- Mettre fin à toutes les contributions illégales. »

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



COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LE BURUNDI

PAGE 3

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

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

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

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



COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LE BURUNDI

PAGE 4

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

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

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



COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LE BURUNDI

PAGE 5

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

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



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

REFERENCE: 2020/COI/BRD/NV/11

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

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

A handwritten signature in blue ink, appearing to be 'WHA', written over a horizontal line.

Genève, le 13 juillet 2020

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

III. Recommandations antérieures faites par la Commission

1. Recommandations faites en 2019

Version française

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

- a) Mettre en œuvre toutes les recommandations précédentes de la Commission¹⁰²⁸, 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;
- 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

¹⁰²⁸ Voir annexe III (A/HRC/36/54 et Corr.1, par. 85 à 94 ; et A/HRC/39/63, par. 85 et 86).

que sa composition soit inclusive et équilibrée, et renforcer les capacités de ses membres aux échelons municipal et provincial;

- l) Permettre l'accès d'observateurs électoraux indépendants, internationaux et régionaux, et leur garantir, ainsi qu'aux observateurs nationaux issus de la société civile ou des partis politiques, une liberté de mouvement et d'action avant, pendant et après les élections;
- m) Appliquer les Directives pour les missions d'observation et de suivi des élections de l'Union africaine;
- n) Permettre aux opposants politiques de rentrer d'exil afin de participer aux élections de 2020, et garantir leur liberté et leur sécurité, notamment en annulant les mandats d'arrêt contre ceux qui n'ont pas utilisé ou prôné la violence;
- o) Libérer immédiatement tous les prisonniers politiques arrêtés et détenus en lien avec l'exercice de leurs droits démocratiques;
- p) Renforcer la formation des forces de maintien de l'ordre, afin d'éviter les mauvais traitements et d'assurer une gestion pacifique des foules;
- q) Appliquer les Lignes directrices pour le maintien de l'ordre par les agents chargés de l'application des lois lors des réunions en Afrique, et le manuel de formation y relatif, élaborés par la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples;
- r) Mettre fin à l'impunité des Imbonerakure en exerçant un contrôle sur eux, afin d'éviter l'usurpation des fonctions des forces de sécurité ou de la justice et de faire cesser leurs activités répressives et démonstrations de force sur les collines;
- s) Mettre fin à toutes les contributions illégales.

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

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

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

- a) Renouveler le mandat de la présente Commission pour une année supplémentaire;
- b) Continuer à suivre l'évolution de la situation des droits de l'homme au Burundi dans le contexte des élections de 2020 et, conformément aux principes de prévention et d'alerte précoce, faire régulièrement l'évaluation des risques, afin de permettre, en cas de détérioration, que soient développées et mises en œuvre des stratégies de réponse adaptées;
- c) Mettre tout en œuvre pour assurer la tenue d'un dialogue inter burundais inclusif afin de régler la crise politique;
- d) Soutenir le renforcement des capacités des observateurs électoraux internationaux, régionaux et nationaux;
- e) Envoyer des observateurs régionaux ou internationaux uniquement si leur liberté d'action est garantie dans la pratique;
- f) S'assurer que l'aide humanitaire parvient intégralement à la population ;
- g) Répondre à l'appel de financement du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés en faveur des réfugiés burundais;
- h) S'assurer que le suivi des rapatriés se fait dans la durée, de manière plus fréquente et transparente.

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

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

Version anglaise

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

- (a) Give effect to all the Commission's previous recommendations, which are more well-founded and relevant than ever, including those concerning priority measures to end human rights violations and international crimes, combat impunity and improve the human rights situation in the country and the medium- and longer-term recommendations on reforms to the legal framework and the judicial system;¹⁰²⁹
- (b) Conduct prompt, independent and effective investigations into the cases of violations documented by the Commission since 2015 with a view to creating a climate of trust and political tolerance conducive to inclusive participation in the electoral process;
- (c) Re-engage constructively and cooperatively with all international and regional human rights mechanisms and the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, enabling them to carry out their human rights monitoring mandates fully and freely;
- (d) Ensure that national human rights mechanisms are institutionally and financially independent and build the capacity of their members;
- (e) Take the measures necessary to ensure that foreign and domestic NGOs can be freely established and organized and that they can operate freely, including by amending the laws regulating them;
- (f) Take the measures necessary to ensure freedom of information in the country and the right of local and international media to operate in accordance with international standards, including by amending the laws on the press and the National Communication Council;
- (g) Guarantee the effective enjoyment of civil liberties, including the freedoms of opinion, expression, access to information, association, assembly and religion, not least by ending all forced recruitment to the ruling party and its youth league;
- (h) Follow the Guidelines on Access to Information and Elections in Africa and the Guidelines on Freedom of Association and Assembly of the African Commission on Human and Peoples' Rights;
- (i) Ensure that all political parties can engage in legitimate activities in complete freedom and security, in an environment of political tolerance, including by punishing any incitement to hatred and calls for violence against other political parties and their members;
- (j) Ensure, in practice, the right to participate in the conduct of public affairs without discrimination, in particular by amending the Electoral Code;

¹⁰²⁹ See annex III (A/HRC/36/54 and Corr.1, paras. 85–94, and A/HRC/39/63, paras. 85–86).

- (k) Ensure, in practice, the institutional independence of the Independent National Electoral Commission, including by amending the decree governing it to make certain that its composition is inclusive and balanced, and strengthen the capacity of its members at the municipal and provincial levels;
- (l) Provide access to independent international and regional election observers and ensure that they and national observers from civil society or political parties enjoy freedom of movement and action before, during and after the elections;
- (m) Follow the Guidelines for African Union Electoral Observation and Monitoring Missions;
- (n) Allow political opponents to return from exile to participate in the 2020 elections and guarantee their freedom and security, including by revoking warrants for the arrest of those who have not used or advocated violence;
- (o) Immediately release all political prisoners arrested and detained in connection with the exercise of their democratic rights;
- (p) Make the training provided to law enforcement agencies more robust to avoid ill-treatment and ensure the peaceful control of crowds;
- (q) Follow the Guidelines for the Policing of Assemblies by Law Enforcement Officials in Africa and the related training manual, both developed by the African Commission on Human and Peoples' Rights;
- (r) End the impunity of the Imbonerakure by exercising control over them so as to ensure that the functions of the security forces or the judiciary are not usurped and put an end to their repressive activities and shows of force in the hills;
- (s) End all illegal contributions.

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

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

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

- (a) Renew the mandate of the Commission for an additional year;
- (b) Continue to monitor developments in the human rights situation in Burundi in the context of the 2020 elections and, in accordance with the principles of prevention and early warning, carry out regular risk assessments to enable the development and use of appropriate response strategies in the event of deterioration;
- (c) Make every effort to ensure that an inclusive inter-Burundi dialogue is held to resolve the political crisis;
- (d) Support capacity-building for international, regional and national election observers;
- (e) Send regional or international observers only if their freedom of action is guaranteed in practice;
- (f) Ensure that all humanitarian aid reaches the population;
- (g) Respond to the appeal made by the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees for funds for Burundi refugees;
- (h) Ensure that returnees are monitored in a sustained and more regular and transparent manner.

113. In particular, the Commission recommends that the United Nations system, in accordance with the initiative Human Rights Up Front, take stronger measures to promote

human rights, under the mandates of the relevant agencies and programmes, and to collect and publish objective and reliable data on the situation in Burundi.

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

2. Recommandations faites en 2018

Version française

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

- a) De mettre immédiatement un terme aux violations graves des droits de l'homme commises par des agents de l'État et des Imbonerakure;
- b) D'établir, avec le soutien de la communauté internationale, des mécanismes ad hoc chargés d'enquêter sur les violations des droits de l'homme et de poursuivre les auteurs de crimes de droit international qui ne font pas l'objet d'une enquête par la Cour pénale internationale;
- c) D'établir, avec le soutien de la communauté internationale, une entité indépendante chargée de faire la lumière sur les cas de disparition signalés depuis avril 2015, de localiser les possibles fosses communes, d'exhumer et d'identifier les corps;
- d) De prendre des mesures pour que les victimes de torture et les femmes ayant subi des violences sexuelles aient accès à des soins appropriés, en particulier un libre accès à tous les soins de santé sexuelle et reproductive, ainsi qu'à un soutien psychologique;
- e) D'appliquer les Lignes directrices sur la lutte contre les violences sexuelles et leurs conséquences en Afrique de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples;
- f) De contrôler les hausses des prix, en particulier en revoyant l'augmentation des taxes et des impôts qui porte atteinte au droit à un niveau de vie suffisant de la population, et en supprimant les contributions qui touchent disproportionnellement les personnes les plus pauvres;
- g) De coopérer avec les mécanismes internationaux des droits de l'homme, notamment:
 - i) En accueillant à nouveau des missions de procédures spéciales;
 - ii) En mettant en œuvre les recommandations de l'examen périodique universel, des organes conventionnels et des procédures spéciales, notamment en établissant un mécanisme national d'élaboration des rapports et de suivi;
- h) D'autoriser le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme à reprendre sans entrave l'ensemble de ses activités au Burundi;
- i) De signer et de mettre en œuvre le mémorandum d'entente avec l'Union africaine et de permettre le déploiement complet des 100 observateurs des droits de l'homme.

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

- a) De réviser la loi organique du 8 mars 2018 portant révision de la loi no 01/03 du 24 janvier 2013 portant missions, composition, organisation et fonctionnement du Conseil national de la communication afin de garantir l'indépendance de ce dernier;
- b) De ratifier la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées;

- c) De réviser les dispositions du Code de procédure pénale pour les mettre en conformité avec les normes internationales, en particulier les dispositions relatives aux délais de garde à vue et de contrôle de la détention, aux perquisitions de nuit et sans mandat, à la procédure de « flagrance », à l'infraction d'« atteinte à la sûreté intérieure de l'État », et à celles accordant une impunité de jure aux magistrats et aux officiers de police judiciaire;
- d) De mettre fin aux détentions arbitraires et d'améliorer les conditions de détention:
 - (i) 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;
 - (ii) En garantissant le contrôle de la légalité des détentions et leur conformité avec les droits de l'homme.
- (e) Faute d'un système judiciaire indépendant et performant, de coopérer pleinement avec la Cour pénale internationale dans l'enquête qu'elle a ouverte le 25 octobre 2017;
- (f) D'engager une réforme en profondeur du système judiciaire afin de garantir son indépendance, son impartialité et son effectivité, notamment:
 - i) En appliquant les Directives et les Principes sur le droit à un procès équitable et à l'assistance judiciaire en Afrique de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples;
 - ii) En publiant les conclusions des états généraux de la justice de 2013 et en réunissant les acteurs du secteur et les partenaires internationaux pour discuter des mesures de suivi;
 - iii) En augmentant le budget du secteur de la justice et en garantissant son autonomie de gestion;
 - iv) En revalorisant la rémunération des magistrats des juridictions ordinaires ainsi que les moyens et l'équipement à leur disposition;
 - v) En informatisant les greffes;
 - vi) En revoyant la composition du Conseil supérieur de la magistrature afin que ses membres soient en majorité désignés par leurs pairs;
 - vii) En revoyant les procédures de nomination, d'affectation, de notation et d'avancement des magistrats afin qu'elles ne dépendent pas du pouvoir exécutif;
 - viii) En veillant au respect strict du principe d'inamovibilité des magistrats du siège;
 - ix) En protégeant et en garantissant l'indépendance du système judiciaire en interdisant toute ingérence dans le fonctionnement de la justice par des autorités gouvernementales, des membres du parti au pouvoir ou par des membres des corps de défense et de sécurité, et en prenant des sanctions contre ceux qui influencent, ou cherchent à influencer, le fonctionnement de la justice;
 - x) En développant des programmes d'aide juridictionnelle pour les plus vulnérables;
 - xi) En renforçant les mécanismes de protection de victimes et de témoins, ainsi que leur efficacité, pour restaurer la confiance de la population et pour encourager les témoins à s'exprimer sans crainte pour leur sécurité.
- (g) De mettre en place, en consultation avec les bénéficiaires, un programme de réparations des victimes des violations des droits de l'homme qui comprenne des réparations matérielles, symboliques, individuelles et collectives, et qui ne soit pas dépendant de la condamnation des auteurs;

- (h) D'établir le fond étatique pour les victimes de torture prévu par la loi et en conformité avec l'Observation générale no 4 de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples sur la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, concernant le droit à réparation des victimes de torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (art. 5);
- (i) D'établir un fond pour l'indemnisation des victimes de détention arbitraire et illégale;
- (j) De réformer le secteur de la sécurité:
 - i) En s'assurant que des éléments extérieurs n'accomplissent pas des activités de défense ou de sécurité;
 - ii) En délimitant clairement les rôles des différents corps de défense et de sécurité, en particulier du SNR;
 - iii) En suspendant les membres des corps de défense et de sécurité suspectés d'être impliqués dans des violations des droits de l'homme jusqu'au terme des enquêtes et des procédures judiciaires;
 - iv) En établissant des procédures strictes et transparentes de sélection qui intègrent des mécanismes de vérification des antécédents;
 - v) En renforçant le contrôle civil et démocratique des corps de défense et de sécurité, en particulier du SNR.
- (k) De s'acquitter de ses obligations internationales de respecter, de protéger et de garantir les droits économiques et sociaux:
 - i) En élaborant et en mettant en œuvre les budgets de l'État de manière à utiliser au maximum les ressources disponibles pour assurer le respect des droits de l'homme à la population appauvrie par la crise politique, en particulier des droits à l'alimentation, à l'eau et à la santé, et pour développer des indicateurs désagrégés, y compris par genre, pour mieux informer ses politiques;
 - ii) En entreprenant, en consultation avec les populations travaillant dans le secteur agricole, notamment les femmes, des réformes visant une meilleure protection des droits des femmes et une meilleure utilisation des terres pour l'agriculture, et en développant des perspectives de travail en dehors du secteur agricole;
 - iii) En utilisant une approche fondée sur les droits de l'homme pour régler les conflits fonciers dont ceux touchant les personnes ayant fui le Burundi avant et après 2015;
 - iv) En mettant fin à toute considération politique dans les processus de recrutement au sein de l'administration publique, des sociétés publiques et des sociétés mixtes.

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

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

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

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

- b) De cibler les dons et les financements attribués au Gouvernement sur des projets en faveur des besoins de la population et de s'assurer que ceux-ci sont gérés efficacement et de manière transparente;
- c) D'évaluer régulièrement l'impact des sanctions financières sur la population burundaise.

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

Version anglaise

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

- a) Put an immediate end to the gross human rights violations being committed by agents of the State and Imbonerakure;
- b) With the support of the international community, establish ad hoc mechanisms with a mandate to investigate human rights violations and to prosecute perpetrators of international crimes that are not being investigated by the International Criminal Court;
- c) With the support of the international community, establish an independent body with a mandate to investigate the cases of disappearance reported since April 2015, locate potential mass graves, and exhume and identify the remains;
- d) Take measures to ensure that victims of torture and women survivors of sexual violence have access to appropriate care, including free access to all sexual and reproductive health services and to psychological support;
- e) Implement the Guidelines on Combating Sexual Violence and its Consequences in Africa adopted by the African Commission on Human and Peoples' Rights;
- f) Control price increases, in particular by reviewing duty and tax increases that are undermining the population's right to an adequate standard of living and by abolishing contributions that disproportionately affect the poorest sectors;
- g) Cooperate with international human rights mechanisms, in particular by:
 - i) Resuming the practice of allowing special procedures mandate holders to conduct missions to Burundi;
 - ii) Implementing the recommendations of the universal periodic review, treaty bodies and special procedures, including by establishing a national mechanism for reporting and follow-up.
- h) Authorize the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights to resume all its activities in Burundi without hindrance;
- i) Sign and implement the memorandum of understanding with the African Union and permit the full deployment of the 100 human rights observers provided for therein.

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

- a) Amend the Organization Act of 8 March 2018 amending Act No. 01/03 of 24 January 2013 on the mandate, composition, organization and functioning of the National Communication Council with a view to ensuring the latter's independence;
- b) Ratify the International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance;

- c) Amend the Code of Criminal Procedure to align its provisions with international standards, in particular the provisions on time limits for police custody and on oversight of detention, night-time and warrantless searches, the *flagrante delicto* procedure and the offence of “undermining the internal security of the State”, and provisions that grant de jure impunity to judges and to officers of the criminal investigation police (*police judiciaire*);
- d) Put an end to arbitrary detention and improve conditions of detention by:
 - i) Implementing the Guidelines on the Conditions of Arrest, Police Custody and Pre-Trial Detention in Africa adopted by the African Commission on Human and Peoples’ Rights;
 - ii) Ensuring that detention is subject to oversight measures for assessing its legality and compatibility with human rights.
- e) In the absence of an independent and efficient judicial system, cooperate fully with the International Criminal Court in the investigation opened on 25 October 2017;
- f) Undertake an in-depth reform of the judicial system to ensure its independence, impartiality and effectiveness, including by:
 - i) Implementing the Principles and Guidelines on the Right to a Fair Trial and Legal Assistance in Africa adopted by the African Commission on Human and Peoples’ Rights;
 - ii) Publishing the conclusions of the national forum on the justice system held in 2013 and convening a meeting of justice-sector stakeholders and international partners to discuss follow-up action;
 - iii) Increasing the budget for the justice sector and ensuring that it is managed autonomously;
 - iv) Raising the pay levels of judges in the ordinary courts and increasing the resources and facilities available to them;
 - v) Computerizing court registries;
 - vi) Reviewing the composition of the Judicial Service Commission to ensure that the majority of its members are appointed by their peers;
 - vii) Reviewing procedures for the appointment, assignment, evaluation and promotion of judges to ensure that such procedures are not dependent on the executive branch;
 - viii) Ensuring strict observance of the principle that judges should have security of tenure;
 - ix) Protecting and safeguarding the independence of the judiciary by prohibiting any interference in the administration of justice by government authorities, members of the ruling party or members of the defence and security forces, and imposing penalties on anyone who influences or seeks to influence the administration of justice;
 - x) Developing legal aid programmes for persons belonging to the most vulnerable groups;
 - xi) Strengthening victim and witness protection mechanisms and improving their effectiveness in order to restore public trust and encourage witnesses to come forward without fear for their safety.
- g) In consultation with the beneficiaries, establish a reparations programme for victims of human rights violations, ensuring that material, symbolic, individual and collective reparations are made available regardless of whether or not the perpetrators are convicted;

- h) Establish the State fund for victims of torture provided for by law, in conformity with general comment No. 4 on the African Charter on Human and Peoples' Rights, adopted by the African Commission on Human and Peoples' Rights, concerning the right to redress for victims of torture and other cruel, inhuman or degrading punishment or treatment (art. 5);
- i) Establish a compensation fund for victims of arbitrary and unlawful detention;
- j) Reform the security sector by:
 - i) Ensuring that outsiders are not involved in defence or security activities;
 - ii) Clearly defining the roles of the various defence and security forces, in particular the National Intelligence Service;
 - iii) Suspending members of the defence and security forces who are suspected of involvement in human rights violations until the relevant investigations and judicial proceedings have concluded;
 - iv) Establishing rigorous and transparent selection procedures that include vetting mechanisms;
 - v) Strengthening democratic civilian control over the defence and security forces, in particular the National Intelligence Service.
- (k) Meet its international obligations to respect, protect and fulfil economic and social rights by:
 - i) Developing and implementing State budgets in such a way as to maximize the use of available resources to ensure that the human rights of the sectors impoverished by the political crisis are respected, in particular the rights to food, water and health care, and to develop indicators disaggregated by factors such as gender in order to better inform its policies;
 - ii) In consultation with population groups working in the agricultural sector, including women, undertaking reforms with the aim of better protecting women's rights and making better use of land for agriculture, and developing employment opportunities outside the agricultural sector;
 - iii) Taking a rights-based approach to the settlement of land conflicts, including those involving persons who fled Burundi either before or after 2015;
 - iv) Ending the inclusion of any political considerations in hiring processes for the civil service, State enterprises and public-private enterprises.

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

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

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

- a) Suspend, or maintain the suspension of, any direct budget support to the Government until such time as priority is given to the allocation of domestic resources for the fulfilment of the Sustainable Development Goals and the economic and social rights of the population, and effective measures are taken against corruption;
- b) Ensure that grants and financing provided to the Government are earmarked for projects to meet the population's needs, and ensure that such funding is managed effectively and transparently;

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

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

3. **Recommandations faites en 2017**

Version française

1. Aux autorités burundaises

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

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

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

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

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

- Publiant les conclusions des états généraux de la justice qui se sont tenus en 2013 à Gitega;
- Revoyant la composition du Conseil national de la magistrature afin que ses membres soient en majorité désignés par leurs pairs;
- Revoyant les procédures de nomination, d'affectation, de notation et d'avancement des magistrats afin qu'elles ne dépendent pas du pouvoir exécutif;

- Veillant au respect strict du principe d'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.

131. De s'assurer que les membres des corps de défense et de sécurité respectent les droits de l'homme en toutes circonstances et servent les intérêts de la population dans son ensemble et pas uniquement ceux du parti au pouvoir, notamment en:

- Renforçant le contrôle civil des corps de défense et de sécurité et l'indépendance des organes chargés de ce contrôle créés par la Constitution, en particulier le Parlement, la Commission nationale indépendante des droits de l'homme et l'Ombudsman;
- Remédiant à la carence constitutionnelle de contrôle civil du SNR;
- Prenant des mesures pour vérifier les antécédents, notamment en matière de droits de l'homme, des agents des corps de défense et de sécurité et intégrant ces mesures à une refonte des procédures de recrutement et d'avancement de ces agents.

132. De revenir sur sa décision de se retirer du Statut de Rome et coopérer pleinement avec la CPI dans la procédure d'examen préliminaire en cours et, si une enquête est ouverte, poursuivre cette coopération et assurer la protection des victimes et témoins;

133. D'autoriser le HCDH à reprendre ses activités de documentation des violations des droits de l'homme au Burundi, suspendues depuis octobre 2016;

134. De signer et mettre en œuvre le mémorandum d'entente avec l'Union africaine et permettre le déploiement complet des 100 observateurs des droits de l'homme et des 100 experts militaires, décidé en 2016;

135. De coopérer avec les mécanismes des droits de l'homme des Nations Unies en accueillant à nouveau des missions des procédures spéciales et en mettant en œuvre les recommandations récentes des organes de traité ;

136. De s'engager activement dans la voie d'une résolution durable de la crise politique, notamment dans le cadre d'initiatives de dialogue engagées au niveau international.

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

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

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

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

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

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

4. *À la Cour pénale internationale*

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

5. *Au Conseil de sécurité des Nations Unies*

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

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

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

6. *Au Secrétaire-général des Nations Unies*

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

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

7. *Aux États membres des Nations Unies*

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

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

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

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

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

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

8. *À l'Union africain*

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

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

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

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

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

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

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

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

Version anglaise

1. *The Burundian authorities should:*

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

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

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

- Withdrawing the warrants for the arrest of heads of media outlets, civil society organizations and political parties who have neither used nor advocated violence, and permitting their safe return to Burundi;
- Lifting the suspension and reversing the revocation of the licences of media and civil society organizations, permitting them to resume their activities with complete independence and reviewing the laws adopted in 2017 concerning non-profit organizations and foreign non-governmental organizations;
- Immediately releasing all political prisoners;
- Ensuring that every person arrested is detained in an official place of detention and that national and international observers are allowed to visit them;
- Ensure that criminal investigation officers (officiers de police judiciaire) are not authorized to conduct searches without a warrant, including at night, as envisaged in the draft amendments to the Criminal Code and the Code of Criminal Procedure;
- Ensuring that individuals lacking legal authorization, particularly the Imbonerakure, do not perform or participate in law enforcement activities, including in places of detention, and do not wear military or police uniforms or possess weapons;
- Prosecuting individuals who incite hatred or violence;
- Putting an end to threats, intimidation and acts of extortion by State officials and the Imbonerakure;
- Giving victims of sexual violence and torture access to medical and psychosocial services.

162. Undertake a thorough reform of the judiciary, in particular by:

- Publishing the conclusions of the General Convention on the Judiciary (États généraux de la justice) held in Gitega in 2013;

- Reviewing the composition of the Superior Council of Magistrates (Conseil supérieur de la magistrature) so that the majority of its members are designated by their peers;
- Reviewing the nomination, posting, evaluation and promotion procedures of magistrates so that they do not depend of the executive;
- Ensuring the respect of the principle of security of tenure for judges;
- Protecting and guaranteeing the independence of the judiciary by prohibiting all interference in their functions by governmental authorities, members of the ruling party or security and defence forces, and imposing sanctions on those who influence, or seek to influence, the functioning of the judiciary;
- Developing legal aid programmes for the most vulnerable;
- Reinforcing the protection mechanisms for victims and witnesses, as well as their efficiency, in order to restore people's confidence in the system and to encourage witnesses to testify without fear for their security.

163. Ensure that members of the defence and security forces respect human rights in all circumstances and serve the interests of the population as a whole, not solely those of the ruling party, in particular by:

- Reinforcing civilian control over the military and the independence of the competent organs created by the Constitution to supervise this control, in particular the Parliament, the National Human Rights Commission and the Ombudsman;
- Implementing civilian control over the National Intelligence Service (Service national de renseignement) in line with the Constitution;
- Conducting background checks, in particular on human rights, on defense and security forces and incorporating these measures into reforms of the recruitment and career progression of these agents.

164. Reconsider their decision to withdraw from the Rome Statute, cooperate fully with the International Criminal Court in the ongoing preliminary examination and, if an investigation is initiated, continue that cooperation, inter alia by ensuring the protection of victims and witnesses;

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

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

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

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

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

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

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

3. *The Human Rights Council should:*

171. Extend the Commission's mandate for a period of one year to enable it to conduct further and more thorough investigations in view of the persistence of gross human rights

violations and abuses and the absence of other specific mechanisms capable of undertaking independent and thorough investigations into the human rights situation in Burundi;

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

4. *The International Criminal Court should:*

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

5. *The United Nations Security Council should:*

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

8. *The African Union should:*

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

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

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

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

9. *The East African Community should:*

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

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

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

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

Version française

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

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

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

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

- f) Justification de violations graves du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire ou d'atrocités criminelles, rapports partiels les concernant ou refus de les reconnaître;
- g) Absence de processus de réconciliation ou de justice transitionnelle après un conflit, ou politisation de ce processus;
- h) Méfiance généralisée envers les institutions de l'État ou entre différents groupes en raison de l'impunité.

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

- a) Cadre juridique national n'offrant pas une protection suffisante et efficace, notamment par la ratification et l'incorporation dans le droit interne des instruments relatifs au droit international des droits de l'homme et au droit international humanitaire;
- b) Manque de ressources au sein des institutions nationales, en particulier les institutions judiciaires et celles chargées de l'application des lois et de la protection des droits de l'homme, et manque de représentation adéquate ou de formation;
- c) Absence de justice indépendante et impartiale;
- d) Absence de contrôle civil efficace des forces de sécurité;
- e) Niveaux élevés de corruption ou mauvaise gouvernance;
- f) Absence ou insuffisance de mécanismes externes ou internes de contrôle et de responsabilité, notamment que les victimes peuvent saisir pour demander réparation;
- g) Manque de sensibilisation et de formation des forces militaires, des forces irrégulières, des groupes armés non étatiques et des autres acteurs concernés au droit international des droits de l'homme et au droit international humanitaire;
- h) Manque de capacité de vérifier que les moyens et méthodes de guerre sont conformes aux normes du droit international humanitaire;
- i) Manque de moyens pour la réforme ou le renforcement des institutions, notamment par une aide régionale ou internationale;
- j) Ressources insuffisantes pour mettre en œuvre des mesures globales de protection des populations.

Facteur de risque 4. Motivations ou incitations

- a) Motivations politiques, en particulier celles visant l'acquisition ou la consolidation du pouvoir;
- b) Intérêts économiques, notamment ceux fondés sur la préservation et le bien-être des élites ou de groupes d'identité, ou sur le contrôle de la répartition des ressources;
- c) Intérêts stratégiques ou militaires, notamment ceux fondés sur la protection ou la saisie de territoires et de ressources;
- d) Autres intérêts, notamment ceux visant à rendre une zone homogène dans son identité;
- e) Menaces réelles ou perçues comme telles de groupes, populations ou personnes protégés contre les intérêts ou les objectifs des auteurs d'actes criminels, notamment l'impression de déloyauté envers une cause;
- f) Appartenance ou adhésion réelle ou perçue comme telle de groupes, populations ou personnes protégés à des groupes d'opposition armés;
- g) Idéologies fondées sur la suprématie d'une certaine identité ou sur des versions extrémistes de l'identité;

- h) Politisation de griefs, de tensions ou de cas d'impunité issus du passé;
- i) Traumatisme social provoqué par des situations de violence passées auxquelles il n'a pas été donné de suite satisfaisante et qui ont engendré des sentiments de perte, de déplacement et d'injustice et un désir possible de revanche.

Facteur de risque 5. Capacité de commettre des atrocités criminelles

- a) Disponibilité de personnel et d'armes et munitions ou de moyens financiers publics ou privés permettant de les acquérir;
- b) Capacité de transporter et déployer du personnel et de transporter et distribuer des armes et des munitions;
- c) Capacité d'encourager ou de recruter de nombreux partisans au sein de populations ou de groupes et disponibilité de moyens pour les mobiliser;
- d) Solide culture d'obéissance à l'autorité et de conformité au groupe;
- e) Présence d'autres forces armées ou de groupes armés non étatiques ou existence de liens avec de tels forces ou groupes;
- f) Présence d'acteurs commerciaux ou d'entreprises pouvant jouer un rôle déterminant en fournissant des biens, des services ou d'autres formes d'appui pratique ou technique contribuant à soutenir les auteurs;
- g) Appui financier, politique ou autre d'acteurs nationaux influents ou riches;
- h) Appui armé, financier, logistique ou autre, notamment sous la forme d'entraînement, fourni par des acteurs extérieurs, notamment des États, des organisations internationales ou régionales ou des entreprises privées.

Facteur de risque 6. Absence de facteurs atténuants

- a) Insuffisance ou absence de processus d'autonomisation, de ressources, d'alliés ou d'autres éléments qui pourraient contribuer à la capacité des groupes, populations ou personnes protégés de se protéger eux-mêmes;
- b) Absence de société civile nationale solide, organisée et représentative et de médias nationaux libres, diversifiés et indépendants;
- c) Absence d'intérêt et d'attention des acteurs de la société civile internationale ou d'accès aux médias internationaux;
- d) Absence ou présence limitée des Nations Unies, d'organisations non gouvernementales internationales ou d'autres acteurs internationaux ou régionaux dans le pays ayant accès aux populations;
- e) Absence d'adhésion ou de participation effective de l'État à des organisations internationales ou régionales établissant des obligations afférentes au statut de membre;
- f) Manque de contact, d'ouverture ou de relations politiques ou économiques avec d'autres États ou organisations;
- g) Coopération limitée de l'État avec les mécanismes internationaux et régionaux des droits de l'homme;
- h) Manque de volonté des parties à un conflit d'engager un dialogue, de faire des concessions et de solliciter l'appui de la communauté internationale, ou absence d'incitations à le faire;
- i) Réticence ou échec des États Membres de l'Organisation des Nations Unies ou des organisations internationales ou régionales à aider un État à assumer sa responsabilité de protéger ses populations contre les atrocités criminelles, ou à agir lorsque l'État n'assume manifestement pas cette responsabilité, ou indifférence à cet égard;

- j) Manque de soutien des États voisins pour ce qui est de protéger les populations à risque en quête de refuge : fermeture des frontières, rapatriement forcé ou restrictions en matière d'aide;
- k) Absence de mécanisme d'alerte rapide permettant de prévenir des atrocités criminelles.

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

- a) Suspension d'institutions vitales de l'État ou ingérence dans ces institutions, ou mesures provoquant des modifications de leur composition ou l'équilibre des pouvoirs, en particulier s'il en résulte l'exclusion ou une sous-représentation de groupes protégés;
- b) Renforcement de l'appareil de sécurité, réorganisation ou mobilisation de celui-ci contre des groupes, populations ou personnes protégés;
- c) Acquisition de grandes quantités d'armes et de munitions ou d'autres objets pouvant être utilisés pour causer des dommages;
- d) Création de milices ou de groupes paramilitaires, ou intensification de l'appui à de tels milices ou groupes;
- e) Imposition d'un contrôle strict sur l'utilisation des moyens de communication ou interdiction d'y avoir accès;
- f) Expulsion ou refus d'autoriser la présence d'organisations non gouvernementales, d'organisations internationales, de médias ou d'autres acteurs pertinents ou imposition de lourdes restrictions à leurs services et déplacements;
- g) Augmentation du nombre de violations du droit à la vie, de l'intégrité physique, de la liberté ou de la sécurité de membres de groupes, populations ou personnes protégés, ou adoption récente de mesures ou de lois qui leur portent atteinte ou constituent une discrimination délibérée envers eux;
- h) Augmentation du nombre d'actes de violence graves contre les femmes et les enfants ou création de conditions facilitant la commission d'agressions sexuelles contre eux, notamment comme instrument de terreur;
- i) Imposition de conditions de vie délétères ou déportation, appréhension, regroupement, ségrégation, évacuation, déplacement ou transfert forcés de groupes, populations ou individus protégés vers des camps, des zones rurales, des ghettos ou d'autres lieux désignés;
- j) Destruction ou pillage de biens ou d'installations essentiels à des groupes, populations ou personnes protégés, ou de biens liés à l'identité culturelle et religieuse;
- k) Marquage de personnes ou de leurs biens au motif de leur appartenance à un groupe;
- l) Politisation accrue de l'identité, d'événements du passé ou de motifs de se livrer à la violence;
- m) Augmentation du nombre de déclarations provocatrices, de campagnes de propagande ou d'incitations à la haine visant des groupes, populations ou personnes protégés.

Facteur de risque 8. Facteurs déclencheurs

- a) Déploiement soudain de forces de sécurité ou déclenchement d'hostilités armées;
- b) Débordement de conflits armés ou graves tensions dans les pays voisins;
- c) Mesures prises par la communauté internationale, perçues par un État comme menaçant sa souveraineté;

- d) Changements de régime, transferts de pouvoir ou modifications du pouvoir politique des groupes, survenant soudainement ou irrégulièrement;
- e) Atteintes à la vie, à l'intégrité physique, à la liberté ou à la sécurité de dirigeants, de personnalités éminentes ou de membres de groupes opposés; autres actes de violence graves, notamment attentats terroristes;
- f) Manifestations religieuses ou actes réels ou perçus comme tels d'intolérance religieuse ou d'irrespect, notamment en dehors des frontières nationales;
- g) Actes d'incitation ou propagande haineuse visant des groupes ou des personnes particulières;
- h) Recensement, élections, activités essentielles liées à ces processus ou mesures qui les déstabilisent;
- i) Changements soudains affectant l'économie ou la population active, résultant notamment de crises financières, de catastrophes naturelles ou d'épidémies;
- j) Découverte de ressources naturelles ou lancement de projets d'exploitation ayant de graves incidences sur les moyens de subsistance et la viabilité de groupes ou de populations civiles;
- k) Commémoration de crimes du passé ou d'épisodes traumatiques ou historiques pouvant exacerber les tensions entre groupes, notamment la glorification d'auteurs d'atrocités;
- l. Actes liés aux processus d'établissement des responsabilités, en particulier s'ils sont perçus comme injustes.

Version anglaise

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

- a) International or non-international armed conflict;
- b) Security crisis caused by, among other factors, defection from peace agreements, armed conflict in neighboring countries, threats of external interventions or acts of terrorism;
- c) Humanitarian crisis or emergency, including those caused by natural disasters or epidemics;
- d) Political instability caused by abrupt or irregular regime change or transfer of power;
- e) Political instability caused by disputes over power or growing nationalist, armed or radical opposition movements;
- f) Political tension caused by autocratic regimes or severe political repression;
- g) Economic instability caused by scarcity of resources or disputes over their use or exploitation;
- h) Economic instability caused by severe crisis in the national economy;
- i) Economic instability caused by acute poverty, mass unemployment or deep horizontal inequalities;
- j) Social instability caused by resistance to, or mass protests against, State authority or policies;
- k) Social instability caused by exclusion or tensions based on identity issues, their perception or extremist forms.

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

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

Risk factor 3. Weakness of State structures

- a) National legal framework that does not offer ample and effective protection, including through ratification and domestication of relevant international human rights and humanitarian law treaties;
- b) National institutions, particularly judicial, law enforcement and human rights institutions that lack sufficient resources, adequate representation or training;
- c) Lack of an independent and impartial judiciary;
- d) Lack of effective civilian control of security forces;
- e) High levels of corruption or poor governance;
- f) Absence or inadequate external or internal mechanisms of oversight and accountability, including those where victims can seek recourse for their claims;
- g) Lack of awareness of and training on international human rights and humanitarian law to military forces, irregular forces and non-State armed groups, or other relevant actors;
- h) Lack of capacity to ensure that means and methods of warfare comply with international humanitarian law standards;
- i) Lack of resources for reform or institution-building, including through regional or international support;
- j) Insufficient resources to implement overall measures aimed at protecting populations.

Risk factor 4. Motives or incentives

- a) Political motives, particularly those aimed at the attainment or consolidation of power;
- b) Economic interests, including those based on the safeguard and well-being of elites or identity groups, or control over the distribution of resources;

- c) Strategic or military interests, including those based on protection or seizure of territory and resources;
- d) Other interests, including those aimed at rendering an area homogeneous in its identity;
- e) Real or perceived threats posed by protected groups, populations or individuals against interests or objectives of perpetrators, including perceptions of disloyalty to a cause;
- f) Real or perceived membership of or support for armed opposition groups by protected groups, populations or individuals;
- g) Ideologies based on the supremacy of a certain identity or on extremist versions of identity;
- h) Politicization of past grievances, tensions or impunity;
- i) Social trauma caused by past incidents of violence not adequately addressed and that produced feelings of loss, displacement, injustice and a possible desire for revenge.

Risk factor 5. Capacity to commit atrocity crimes

- a) Availability of personnel and of arms and ammunition, or of the financial resources, public or private, for their procurement;
- b) Capacity to transport and deploy personnel and to transport and distribute arms and ammunition;
- c) Capacity to encourage or recruit large numbers of supporters from populations or groups, and availability of the means to mobilize them;
- d) Strong culture of obedience to authority and group conformity;
- e) Presence of or links with other armed forces or with non-State armed groups;
- f) Presence of commercial actors or companies that can serve as enablers by providing goods, services, or other forms of practical or technical support that help to sustain perpetrators;
- g) Financial, political or other support of influential or wealthy national actors;
- h) Armed, financial, logistic, training or other support of external actors, including States, international or regional organizations, private companies, or others.

Risk factor 6. Absence of mitigating factors

- a) Limited or lack of empowerment processes, resources, allies or other elements that could contribute to the ability of protected groups, populations or individuals to protect themselves;
- b) Lack of a strong, organized and representative national civil society and of a free, diverse and independent national media;
- c) Lack of interest and focus of international civil society actors or of access to international media;
- d) Lack of, or limited presence of, the United Nations, international non-governmental organizations or other international or regional actors in the country and with access to populations;
- e) Lack of membership and effective participation of the State in international or regional organizations that establish mandatory membership obligations;
- f) Lack of exposure, openness or establishment of political or economic relations with other States or organizations;

- g) Limited cooperation of the State with international and regional human rights mechanisms;
- h) Lack of incentives or willingness of parties to a conflict to engage in dialogue, make concessions and receive support from the international community;
- i) Lack of interest, reluctance or failure of States Members of the United Nations or members of international or regional organizations to support a State to exercise its responsibility to protect populations from atrocity crimes, or to take action when the State manifestly fails that responsibility;
- j) Lack of support by neighbouring States to protect populations at risk and in need of refuge, including by closure of borders, forced repatriation or aid restriction;
- k) Lack of an early warning mechanism relevant to the prevention of atrocity crimes.

Risk factor 7. Enabling circumstances or preparatory action

- a) Imposition of emergency laws or extraordinary security measures that erode fundamental rights;
- b) Suspension of or interference with vital State institutions, or measures that result in changes in their composition or balance of power, particularly if this results in the exclusion or lack of representation of protected groups;
- c) Strengthening of the security apparatus, its reorganization or mobilization against protected groups, populations or individuals;
- d) Acquisition of large quantities of arms and ammunition or of other objects that could be used to inflict harm;
- e) Creation of, or increased support to, militia or paramilitary groups;
- f) Imposition of strict control on the use of communication channels, or banning access to them;
- g) Expulsion or refusal to allow the presence of non-governmental organizations, international organizations, media or other relevant actors, or imposition of severe restrictions on their services and movements;
- h) Increased violations of the right to life, physical integrity, liberty or security of members of protected groups, populations or individuals, or recent adoption of measures or legislation that affect or deliberately discriminate against them;
- i) Increased serious acts of violence against women and children, or creation of conditions that facilitate acts of sexual violence against those groups, including as a tool of terror;
- j) Imposition of life-threatening living conditions or the deportation, seizure, collection, segregation, evacuation or forced displacement or transfer of protected groups, populations or individuals to camps, rural areas, ghettos or other assigned locations;
- k) Destruction or plundering of essential goods or installations for protected groups, populations or individuals, or of property related to cultural and religious identity;
- l) Marking of people or their property based on affiliation to a group;
- m) Increased politicization of identity, past events or motives to engage in violence;
- n) Increased inflammatory rhetoric, propaganda campaigns or hate speech targeting protected groups, populations or individuals.

Risk factor 8. Triggering factors

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

- b) Spillover of armed conflicts or serious tensions in neighbouring countries;
 - c) Measures taken by the international community perceived as threatening to a State's sovereignty;
 - d) Abrupt or irregular regime changes, transfers of power, or changes in political power of groups;
 - e) Attacks against the life, physical integrity, liberty or security of leaders, prominent individuals or members of opposing groups; other serious acts of violence, such as terrorist attacks;
 - f) Religious events or real or perceived acts of religious intolerance or disrespect, including outside national borders;
 - g) Acts of incitement or hate propaganda targeting particular groups or individuals;
 - h) Census, elections, pivotal activities related to those processes, or measures that destabilize them;
 - i) Sudden changes that affect the economy or the workforce, including as a result of financial crises, natural disasters or epidemics;
 - j) Discovery of natural resources or launching of exploitation projects that have a serious impact on the livelihoods and sustainability of groups or civilian populations;
 - k) Commemoration events of past crimes or of traumatic or historical episodes that can exacerbate tensions between groups, including the glorification of perpetrators of atrocities;
 - l) Acts related to accountability processes, particularly when perceived as unfair.
-