
Advance Edited Version

Distr. générale
13 septembre 2022

Original : français

Conseil des droits de l'homme

Cinquante et unième session

12 septembre-7 octobre 2022

Point 4 de l'ordre du jour

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

Situation des droits de l'homme au Burundi

Rapport du Rapporteur Spécial sur la situation des droits de l'homme au Burundi, Fortuné Gaetan Zongo*

Résumé

Le Conseil des droits de l'homme, au paragraphe 20 de sa résolution 48/16 sur la situation des droits de l'homme au Burundi, a décidé de nommer un rapporteur spécial chargé de surveiller la situation des droits de l'homme au Burundi, de faire des recommandations pour l'améliorer, et de recueillir, d'examiner et d'évaluer les informations provenant de toutes les parties prenantes concernant les droits de l'homme au Burundi. Au paragraphe 21 de la résolution, le Rapporteur spécial est prié de présenter au Conseil, à sa cinquantième session, une mise à jour orale de la situation des droits de l'homme au Burundi, et de lui soumettre, à sa cinquante et unième session, et à l'Assemblée générale, à sa soixante-dix-septième session, un rapport écrit complet.

* Le présent rapport a été soumis après la date prévue pour que l'information la plus récente puisse y figurer.

I. Présentation et contexte du mandat

A. Contexte général

1. Depuis son accession à l'indépendance, le Burundi a connu des violences cycliques caractérisées par des coups d'État répétés, des luttes intestines et des affrontements civils¹. Les plus importantes sont survenues en 1965, 1969, 1972, 1988, 1991, 1993 et 2015. La crise de 1993 a abouti, sous l'égide de Nelson Mandela, à l'Accord d'Arusha pour la paix et la réconciliation au Burundi, signé le 28 août 2000 à Arusha, en République-Unie de Tanzanie. Cet accord, qui est entré en vigueur le 1^{er} novembre 2001, a identifié de manière consensuelle la nature et les causes des conflits au Burundi et a proposé des solutions pour y faire face en posant les bases d'un État de droit, d'un développement durable ainsi que d'un modèle de société pluraliste et inclusif, caractérisé notamment par la mise en place d'un système de représentation équitable des groupes ethniques au sein des institutions burundaises².

2. Dans l'Accord d'Arusha, le conflit burundais est qualifié de « fondamentalement politique avec des dimensions ethniques extrêmement importantes » et « découlant d'une lutte de la classe politique pour accéder au pouvoir et/ou s'y maintenir »³.

3. D'après l'Accord d'Arusha, les principales causes de la violence et de l'insécurité au Burundi sont notamment les suivantes :

L'impunité des auteurs de crimes politiques et de violations des droits de l'homme [...] et la corruption ;

[...]

L'insatisfaction des besoins de base des citoyens résultant du sous-développement économique et de l'absence d'une bonne politique de développement [...];

[...]

La lutte acharnée pour le pouvoir qui [...] a entraîné le recours à la violence et à la manipulation délibérée des sentiments ethniques comme méthodes légitimes d'accès et de maintien au pouvoir ;

Le non-respect par certains acteurs politiques des règles et principes normatifs fondamentaux de la bonne gouvernance, en particulier ceux concernant la séparation des pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire ; l'indépendance de la magistrature, la satisfaction des besoins humains élémentaires, le maintien de l'ordre et de la sécurité pour tous ;

Le non-respect des traditions, des normes et principes fondamentaux du système démocratique, notamment la tolérance et le respect des droits inaliénables de la personne humaine, en particulier le droit à la vie ;

La non-acceptation de la coexistence pacifique, de la diversité et du pluralisme comme principes directeurs de la vie et base de la cohésion, de l'unité et de la solidarité nationales⁴.

4. En dépit de restrictions aux libertés publiques, certains progrès ont été observés en 2013 dans le domaine des droits de l'homme, avec la conclusion d'accords politiques et électoraux et le retour au Burundi de membres de l'opposition en exil. L'année 2014 a vu une résurgence des tensions politiques et des entraves aux libertés publiques. En 2015, les contestations autour de la candidature de Pierre Nkurunziza à un troisième mandat de

¹ Groupe de la Banque mondiale, *Mémoire économique de la République du Burundi : sortir du cycle de la fragilité pour saisir les opportunités d'une croissance plus inclusive et durable*, p. 3.

² Document de séance de la Commission d'enquête sur le Burundi de 2018, par. 70, disponible sur la page Web de la Commission (www.ohchr.org/fr/hr-bodies/hrc/co-i-burundi/co-i-burundi).

³ Accord d'Arusha pour la paix et la réconciliation au Burundi, Protocole I, art. 4.

⁴ Ibid., Protocole III, art. 2, par. 5 et 7 à 10.

Président de la République⁵, les violences et la polarisation de la vie politique ont entaché les élections municipales, législatives, sénatoriales et présidentielle de juin et juillet 2015, et ont eu un impact direct sur la situation des droits de l'homme, qui s'est progressivement détériorée durant toute l'année 2015.

5. Le 30 septembre 2016, par sa résolution 33/24 sur la situation des droits de l'homme au Burundi, le Conseil des droits de l'homme a décidé, sur la base des conclusions des experts indépendants, d'établir une commission d'enquête sur le Burundi⁶. Dans son premier rapport au Conseil, la Commission d'enquête a déterminé que des violations flagrantes et systématiques des droits de l'homme avaient été perpétrées au Burundi depuis avril 2015, principalement par des agents de l'État au plus haut niveau, dont certaines pouvaient constituer des crimes contre l'humanité⁷.

6. Au terme du mandat de la Commission d'enquête sur le Burundi, par sa résolution 48/16, le Conseil des droits de l'homme a décidé le 13 octobre 2021 de nommer un rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme au Burundi. Au paragraphe 20 de sa résolution, le Conseil charge le Rapporteur spécial de surveiller la situation des droits de l'homme au Burundi et de faire des recommandations en vue de l'améliorer, de recueillir, d'examiner et d'évaluer les informations fournies par toutes les parties prenantes en faisant fond sur le travail de la Commission d'enquête, de conseiller le Gouvernement burundais pour qu'il s'acquitte des obligations en matière de droits de l'homme mises à sa charge par les traités internationaux, et d'offrir conseils et assistance à la société civile et à la Commission nationale indépendante des droits de l'homme, qu'il aidera à s'acquitter de son mandat indépendant de promotion et de protection des droits de l'homme et à faire mieux connaître les questions relatives aux droits de l'homme.

7. La résolution 48/16 classe le mandat du Rapporteur spécial sous le point 4 de l'ordre du jour du Conseil des droits de l'homme, c'est-à-dire celui des mandats qui requièrent son attention.

Approche méthodologique

8. Le Rapporteur spécial conduit son mandat conformément au Code de conduite pour les titulaires de mandat au titre des procédures spéciales du Conseil des droits de l'homme. Il estime nécessaire de se faire une opinion par lui-même de la situation des droits de l'homme au Burundi. C'est dans cette perspective que sa mission se fonde sur une feuille de route soutenue par le vœu de revoir les autorités burundaises autour de la table des discussions et

⁵ L'opposition politique et plusieurs organisations de la société civile ont qualifié ce mandat d'illégal, alors que le pouvoir et ses sympathisants soutenaient que le Président sortant pouvait se représenter.

⁶ Résolution 33/24 du Conseil des droits de l'homme, par. 23. La Commission d'enquête s'est notamment vu attribuer les tâches ci-après :

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 ;

e) Présenter au Conseil des droits de l'homme un exposé oral à ses trente-quatrième et trente-cinquième sessions et un rapport final pendant le dialogue qui aura lieu à sa trente-sixième session ;

f) Présenter son rapport à l'Assemblée générale et aux autres organes internationaux concernés.

⁷ Document de séance de la Commission d'enquête sur le Burundi de 2017, par. 709 et 710.

d'établir un cadre de dialogue et de coopération franc, afin de mieux faire valoir les avancées et défis du Burundi et de soutenir ses efforts.

9. Le Rapporteur spécial s'est attelé, depuis sa prise de fonction, à comprendre l'histoire, la situation sociopolitique, le cadre juridique, l'économie et le contexte du Burundi dans la perspective d'évaluer la situation des droits de l'homme. De ce point de vue, il apparaît important d'appréhender les causes profondes de la situation actuelle. Le Rapporteur spécial a pour ce faire entrepris d'identifier les opportunités et les défis à l'effet d'étudier les voies et moyens visant à surmonter les obstacles à la protection complète et effective des droits de l'homme.

10. N'ayant pas visité le Burundi à ce jour⁸, le Rapporteur spécial a fondé ses analyses sur des informations officielles, les déclarations du Gouvernement, les informations reçues d'acteurs de la société civile et de défenseurs des droits de l'homme, des rapports de la communauté diplomatique, d'agences du système des Nations Unies et d'organisations internationales et régionales, des rapports du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, des rapports de la Commission d'enquête sur le Burundi, des recommandations acceptées dans le cadre de l'Examen périodique universel ainsi que celles formulées par les organes conventionnels et les procédures spéciales.

11. Bien que le présent rapport couvre la période d'octobre 2021 à août 2022, le Rapporteur spécial énumère et analyse certains sujets de préoccupation antérieurs à la période considérée, dont les répercussions continuent d'avoir une incidence sur la situation des droits de l'homme au Burundi.

B. Coopération

1. Coopération avec les mécanismes internationaux de protection des droits de l'homme

12. Le Rapporteur spécial souligne que le Burundi a adressé une invitation permanente aux procédures spéciales le 13 juin 2013, affichant ainsi sa volonté politique de renforcer la protection et la promotion des droits de l'homme. L'opportunité de la présentation du présent rapport permet au Rapporteur spécial d'encourager le Burundi à renforcer le cadre de dialogue avec les mécanismes internationaux de protection des droits de l'homme.

13. Au paragraphe 22 de sa résolution 48/16, le Conseil des droits de l'homme a demandé au Gouvernement burundais de coopérer pleinement avec le titulaire de mandat, d'accorder à l'intéressé un accès sans entrave au pays et de lui fournir toutes les informations nécessaires à la bonne exécution de son mandat, conformément aux engagements publics pris par l'administration actuelle de faire progresser les droits de l'homme et de renouer le dialogue avec la communauté internationale.

14. Depuis sa nomination, le Rapporteur spécial a transmis trois notes verbales de demande d'audience et une note verbale de demande de visite de pays à la Mission permanente du Burundi à Genève, et une note verbale de transmission de l'appel à contributions en vue de l'élaboration du présent rapport. Il a également adressé une lettre de transmission de l'appel à contributions au présent rapport à la Commission nationale indépendante des droits de l'homme. Ces requêtes sont restées sans suite.

15. Le Rapporteur spécial a participé au dialogue interactif sur le Burundi le 29 juin 2022, au cours de la cinquantième session du Conseil des droits de l'homme, en marge duquel il a rencontré le Président du Conseil, le Représentant permanent de la Mission permanente de Côte d'Ivoire à Genève – également Président du Groupe africain –, et les missions permanentes de l'Afrique du Sud et de l'Ouganda à Genève. Il a échangé avec l'Envoyé spécial du Secrétaire général pour la région des Grands Lacs, la Délégation permanente de l'Union européenne à Genève, le Coordonnateur résident des Nations Unies au Burundi, l'Ambassadrice des États-Unis au Burundi, le Groupe d'alerte précoce pour la protection des

⁸ Une demande de visite du pays a été adressée à la Mission permanente du Burundi à Genève ; le Rapporteur spécial reste dans l'attente d'une invitation des autorités burundaises.

droits de l'homme⁹, la Commission d'enquête sur le Burundi, la Commission nationale indépendante des droits de l'homme du Burundi ainsi que plusieurs organisations de la société civile.

16. Le Rapporteur spécial note avec satisfaction que, conformément au paragraphe 23 de la résolution 48/16 du Conseil des droits de l'homme, le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme a fourni au titulaire du mandat toute l'assistance et les ressources nécessaires aux fins de l'exécution de son mandat.

17. L'article 19 de la Constitution de 2018 dispose que les droits et devoirs proclamés et garantis par les textes internationaux relatifs aux droits de l'homme régulièrement ratifiés font partie intégrante de la Constitution. Le Burundi a ratifié sept des principales conventions internationales en matière de droits de l'homme ou y a adhéré, à savoir : le Pacte international relatif aux droits civils et politiques ; le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels ; la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale ; la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (et le Protocole facultatif s'y rapportant) ; la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes ; la Convention relative aux droits de l'enfant (ainsi que le Protocole facultatif concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés, et le Protocole facultatif concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants) ; et la Convention relative aux droits des personnes handicapées. Si le Burundi a adhéré au Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants en octobre 2013, il n'a en revanche toujours pas mis en place un mécanisme national de prévention. En 2009, le Gouvernement a aboli la peine de mort, sans toutefois ratifier le Deuxième Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, visant à abolir la peine de mort.

18. Eu égard au nombre d'affaires en instance devant le Groupe de travail sur les disparitions forcées ou involontaires et aux nombreux rapports sur les disparitions forcées, le Rapporteur spécial encourage le Burundi à ratifier la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées. Il l'encourage également à ratifier la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, et le Deuxième Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, visant à abolir la peine de mort. Le Rapporteur Spécial rappelle que plusieurs rapports initiaux ou périodiques restent attendus par les organes conventionnels, ou attendent d'être examinés.

19. Le Burundi s'est retiré du Statut de Rome de la Cour pénale internationale, un retrait qui n'a cependant pas de conséquences sur l'examen préliminaire en cours auprès de cette instance depuis le 27 octobre 2017. Il reste partie à la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide.

20. Les trois premiers cycles de l'Examen périodique universel du Burundi ont eu lieu en décembre 2008, en janvier 2013 et en janvier 2018. Lors du troisième cycle, le Burundi a reçu 242 recommandations, desquelles 125 ont été acceptées. Le Rapporteur spécial salue la préparation en cours de son prochain passage et marque sa disponibilité à accompagner la mise en œuvre des recommandations qui en découleront.

21. L'institutionnalisation du Comité permanent chargé des rapports initiaux et périodiques constitue une avancée majeure, à la fois pour l'intégration des questions relatives aux droits de l'homme dans l'action gouvernementale, mais également pour l'appropriation et le transfert des compétences nationales. La mise à disposition de ressources humaines, budgétaires et matérielles adéquates, y compris le renforcement des capacités de ses membres en matière de coordination et de suivi-évaluation, incite à l'établissement d'une collaboration soutenue avec les différents mécanismes internationaux et régionaux de protection des droits de l'homme.

⁹ Composé de représentants de l'Union africaine, de l'Union européenne et ses États membres représentés à Bujumbura (Allemagne, Belgique, France et Pays-Bas), de la Suisse, du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme et des agences du système des Nations Unies justifiant d'une expertise technique en matière de droits de l'homme.

2. Coopération avec le Haut-Commissariat aux droits de l'homme

22. Le 28 février 2019, à la demande du Gouvernement, le Haut-Commissariat aux droits de l'homme a fermé son bureau au Burundi, mettant un terme à plus de vingt-trois ans de soutien dans différents domaines de protection et de promotion des droits de l'homme. Le Rapporteur spécial souligne que les institutions nationales actuelles ne sont, pour le moment, pas suffisamment outillées pour répondre aux préoccupations en matière de protection et de promotion des droits de l'homme. À cet égard, il encourage le Gouvernement à reconsidérer sa décision en autorisant la réouverture d'un bureau du Haut-Commissariat au Burundi.

II. Avancées notables

23. Le Rapporteur spécial se félicite de la participation accrue du Burundi aux sessions des instances internationales, régionales et sous-régionales, ainsi que des discours du Président de la République, Évariste Ndayishimiye, qui a affirmé vouloir lancer des réformes du système judiciaire et lutter contre la corruption. Il en est de même de la volonté affichée de reprendre le dialogue avec les partenaires régionaux, sous-régionaux et internationaux, ou d'améliorer les relations diplomatiques entre le Burundi, l'Union européenne, le Rwanda ou encore l'Organisation internationale de la Francophonie.

24. Dans le domaine de la lutte contre la traite des êtres humains, le Burundi a lancé plusieurs enquêtes et des poursuites concernant les infractions présumées liées à ce fléau. Il a condamné des trafiquants et a orienté les victimes pour une assistance. Le pays a également institutionnalisé la formation à la lutte contre la traite pour les agents d'application des lois¹⁰. Le Gouvernement a en outre adopté la loi n° 1/25 du 5 novembre 2021 portant réglementation des migrations au Burundi.

25. La mise en œuvre des accords tripartites concernant le rapatriement des réfugiés burundais que le Burundi a signés avec le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés et la République-Unie de Tanzanie, d'une part, et avec le Haut-Commissariat et le Rwanda, d'autre part, entraînant le retour progressif de réfugiés burundais, est également à saluer, bien que des appuis plus importants soient nécessaires pour parvenir à une réintégration durable, tant pour les personnes revenues au pays que pour les communautés d'accueil au Burundi, et que des allégations fassent état de mauvais traitements qui pourraient attiser des tensions ethniques¹¹.

26. Le Rapporteur spécial souligne que ces avancées gagneraient à se traduire en pratique pour l'amélioration des conditions de vie des Burundais et des Burundaises.

III. Préoccupations en matière des droits de l'homme

A. Droits civils et politiques

1. Droit à la vie

27. Le droit à la vie est consacré à l'article 24 de la Constitution du Burundi. Le Rapporteur spécial constate à l'analyse des rapports de la Commission d'enquête sur le Burundi et de bien d'autres sources que de nombreuses violations du droit à la vie et atteintes à celui-ci ont été commises depuis 2015. À titre d'illustration, la Commission d'enquête cite dans son rapport de 2021 la Ligue Iteka et souligne que de nombreux cadavres ont été régulièrement retrouvés dans l'espace public, notamment près d'axes routiers ou de cours d'eau. Elle précise que les autorités locales ont continué à les inhumer immédiatement sans chercher à identifier les personnes décédées ni enquêter sur les causes des décès et les

¹⁰ États-Unis, Département d'État, *Trafficking in Persons Report*, juillet 2022, p. 149 à 152.

¹¹ [S/2020/1078](#), annexe, par. 28.

éventuels responsables, alors que la plupart des dépouilles présentaient des signes de mort violente¹².

28. L'État burundais a la responsabilité de protéger l'ensemble des personnes se trouvant sur son territoire. La Commission d'enquête sur le Burundi a souligné que les exécutions arbitraires liées à la crise politique avaient été commises par différentes composantes des forces de défense et de sécurité, notamment des agents du Service national de renseignement et de la police, plus particulièrement des unités spécialisées comme celle de l'appui aux institutions et la Brigade anti-émeute, et des éléments de l'armée, issus notamment du bataillon de génie de combat (camp Muzinda), qui, dans plusieurs cas, avaient agi conjointement avec les Imbonerakure¹³, mouvement politique de la jeunesse burundaise affilié au Conseil national pour la défense de la démocratie-Forces pour la défense de la démocratie (CNDD-FDD), parti au pouvoir. La Commission d'enquête a de plus qualifié d'atteintes aux droits de l'homme les exécutions commises par les Imbonerakure agissant de leur propre chef¹⁴. Le Rapporteur spécial recommande d'engager la responsabilité pénale des agents en cause et d'adopter des mesures de réparation.

2. Torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants

29. Le Rapporteur spécial note que la torture est réprimée par le Code pénal, qui dispose ce qui suit :

Est considéré comme torture tout acte par lequel une douleur ou des souffrances aiguës, physiques ou mentales sont intentionnellement infligées à une personne aux fins notamment d'obtenir d'elle ou d'une tierce personne des renseignements ou des aveux, de la punir d'un acte qu'elle ou une tierce personne a commis ou est soupçonnée d'avoir commis, de l'intimider ou de faire pression sur elle ou d'intimider ou de faire pression sur une tierce personne ou pour tout autre motif fondé sur une forme de discrimination quelle qu'elle soit, lorsqu'une telle douleur ou de telles souffrances sont infligées par un agent public ou toute autre personne agissant à titre officiel ou à son instigation ou avec son consentement exprès ou tacite. [...] Aucune circonstance exceptionnelle, quelle qu'elle soit, qu'il s'agisse de l'état de guerre ou de menace de guerre, d'instabilité politique intérieure ou de tout autre état d'exception, ne peut être invoquée pour justifier la torture [...] ¹⁵.

30. Le Rapporteur spécial note également l'institutionnalisation à travers les articles 289 et 290 du Code de procédure pénale d'un fonds d'indemnisation des victimes de la torture. La littérature sur le sujet fait régulièrement mention d'atteintes à l'intégrité physique par les agents chargés de l'application de la loi ou de la défense du territoire. Le Rapporteur spécial note avec satisfaction que le cadre juridique institué notamment par la loi n° 1/27 du 29 décembre 2017 portant révision du Code pénal et la loi n° 1/09 du 11 mai 2018 portant modification du Code de procédure pénale réprime ces atteintes. Si le cadre juridique garantit la mise en œuvre des obligations de l'État en matière de protection, l'accent doit être mis sur leur application rigoureuse et des mesures de prévention. Par ailleurs, le Burundi a adhéré au Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants et, par conséquent, accepté que le Sous-Comité pour la prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants visite le pays. En dépit de cette obligation, le Sous-Comité n'a toujours pas effectué de visite au Burundi.

31. Le Rapporteur spécial note que, pour la Commission d'enquête sur le Burundi, les cas de torture et de traitement cruel, inhumain ou dégradant, y compris sous la forme de violences sexuelles touchant aussi bien les hommes que les femmes, ont principalement eu lieu au siège

¹² [A/HRC/48/68](#), par. 51. Voir également les documents de séance de la Commission d'enquête sur le Burundi de 2017 à 2021, disponibles sur la page Web de la Commission (www.ohchr.org/fr/hr-bodies/hrc/co-i-burundi/co-i-burundi).

¹³ Document de séance de la Commission d'enquête sur le Burundi de 2018, par. 244.

¹⁴ Voir les documents de séance de la Commission d'enquête sur le Burundi de 2017 (par. 284), de 2018 (par. 247) et de 2021 (par. 212 et 213).

¹⁵ Burundi, Code pénal, art. 206 et 210.

du Service national de renseignement à Bujumbura, ou dans des centres de détention officiels et non officiels placés sous sa supervision¹⁶. Le Rapporteur spécial déplore que plusieurs victimes vivent avec des séquelles physiques et psychologiques. Il rappelle la recommandation du Comité des droits de l'homme, qui souligne que l'État partie devrait créer un mécanisme indépendant chargé d'enquêter sur les plaintes pour les faits de torture et de mauvais traitements commis par des membres des forces de police et de sécurité ainsi que les services de renseignements et favoriser le dépôt de plaintes par les victimes¹⁷.

3. Arrestations et détentions arbitraires

32. Les arrestations et détentions arbitraires constituent les violations les plus documentées par la Commission d'enquête sur le Burundi. Celles-ci ont entraîné plusieurs autres violations, à l'exemple des exécutions extrajudiciaires, des disparitions forcées, des cas de torture et de traitements cruels, inhumains ou dégradants, et des violences sexuelles¹⁸. La Commission d'enquête a également documenté des témoignages faisant état de lieux de détention non officiels où des victimes ont souvent fait l'objet de torture ou de violences sexuelles¹⁹. Le Rapporteur spécial est préoccupé par le cas de l'avocat Tony Germain Nkina, dont la condamnation à cinq ans de prison serait en lien avec ses fonctions au sein de l'Association burundaise pour la protection des droits humains et des personnes détenues, une organisation de la société civile²⁰.

4. Disparitions forcées

33. Le Rapporteur spécial note que plusieurs cas de disparitions forcées d'opposants politiques ou d'Imbonerakure soupçonnés de collaborer avec les groupes armés de l'opposition ou des rapatriés ont été documentés par la Commission d'enquête sur le Burundi²¹. Celle-ci a par exemple confirmé qu'il existait des motifs raisonnables de croire que Marie-Claudette Kwizera, trésorière de la Ligue Iteka, et Oscar Ntasano, homme d'affaires membre du CNDD-FDD, ancien sénateur et député, avaient bien été victimes de disparitions forcées²². La Commission d'enquête a souligné que les personnes disparues avaient souvent été vues pour la dernière fois alors qu'elles étaient emmenées par les Imbonerakure, par suite de visites dans la nuit de groupes d'hommes armés de bâtons et parfois d'armes à feu²³. En août 2021, le Groupe de travail sur les disparitions forcées ou involontaires avait ouvert 250 cas concernant le Burundi²⁴.

5. Dysfonctionnements de la justice, y compris la lutte contre l'impunité

34. L'indépendance est la clé de voûte du pouvoir judiciaire. La Constitution, à ce propos, énonce clairement à l'article 214 que le Président de la République, Chef de l'État, est garant de l'indépendance de la magistrature et précise qu'il est assisté dans cette mission par le Conseil supérieur de la magistrature. Le même article pose également le principe de l'indépendance et de l'impartialité du pouvoir judiciaire par rapport au pouvoir législatif et au pouvoir exécutif. Si le principe est posé, il reste que dans sa mise en œuvre, le pouvoir judiciaire est dans une grande mesure dépendant du pouvoir exécutif. Ainsi, l'article 219 de la Constitution prévoit que le Président de la République nomme les magistrats sur proposition du Ministre de la justice, après avis du Conseil supérieur de la magistrature.

¹⁶ Document de séance de la Commission d'enquête sur le Burundi de 2021, par. 114 à 121, 157 et 170.

¹⁷ [CCPR/C/BDI/CO/2](#), par. 14.

¹⁸ Voir les documents de séance de la Commission d'enquête sur le Burundi de 2017 (par. 356 à 399), de 2018 (par. 297 à 335), de 2019 (par. 114 à 141), de 2020 (par. 169 à 179) et de 2021 (par. 114 à 121, 152 et 161).

¹⁹ Voir les documents de séance de la Commission d'enquête sur le Burundi de 2017 (par. 391 à 394) et de 2018 (par. 257, 274, 335 et 336).

²⁰ Voir les documents de séance de la Commission d'enquête sur le Burundi de 2020 (par. 169 à 179) et de 2021 (par. 114 à 121, 152 et 161).

²¹ Document de séance de la Commission d'enquête sur le Burundi de 2021, par. 162 à 165.

²² Document de séance de la Commission d'enquête sur le Burundi de 2019, par. 97 à 101.

²³ *Ibid.*, par. 108.

²⁴ [A/HRC/48/68](#), par. 12.

35. Par ailleurs, la rémunération des magistrats est également contrôlée et décidée par le pouvoir exécutif. Il existe une dépendance structurelle et profonde du pouvoir judiciaire qui fait douter de son indépendance réelle. La Commission d'enquête sur le Burundi relevait en 2018 que les dysfonctionnements de la justice perduraient, et que les victimes de violations restaient privées de voies de recours utiles et avaient continué à faire l'objet de menaces et d'intimidations²⁵. Elle relevait entre autres²⁶ l'absence de garantie d'inamovibilité des magistrats du siège ainsi que de référence à ce principe dans le cadre juridique.

36. Le Rapporteur spécial note quelques actes isolés, à l'effet de poursuivre les auteurs de violations et d'abus des droits de l'homme, à l'exemple de l'incarcération à la prison de Mpimba de Gérard Ndayisenga, agent du Service national de renseignement, en décembre 2021²⁷. En outre, il déplore l'impunité sélective quant à la poursuite des auteurs présumés de violations graves au profit de crimes de droit commun. Il souligne que le manque d'indépendance de la justice s'est aggravé depuis la crise politique de 2015²⁸. D'après la Commission d'enquête sur le Burundi, les quelques cas de plaintes déposées par suite de violations graves ont rarement débouché sur l'ouverture d'enquêtes impartiales, et encore plus rarement sur la poursuite et la condamnation des auteurs, ce qui constitue en soi une violation du droit à un recours utile²⁹. La Commission d'enquête a également affirmé que les dysfonctionnements de la justice perduraient, notamment la corruption, le trafic d'influence, les interférences d'autorités diverses et de membres du CNDD-FDD, le non-respect des procédures et des délais légaux, la non-exécution des décisions de justice, notamment celles de remise en liberté, ainsi que l'inertie dans certaines procédures, et que les victimes de violations restaient privées de voies de recours utiles et avaient continué à faire l'objet de menaces et d'intimidations³⁰.

37. Le Rapporteur spécial note que le Comité des droits de l'homme a recommandé au Burundi de prendre toutes les mesures nécessaires et efficaces afin de combattre l'impunité, en menant de manière systématique et dans tous les cas d'allégations de privation arbitraire du droit à la vie, des enquêtes promptes, impartiales et efficaces pour identifier les responsables, les poursuivre et s'ils sont reconnus coupables, les condamner à des sanctions appropriées et veiller à ce que les familles des victimes reçoivent une réparation appropriée³¹. En réponse, le Burundi a indiqué dans son troisième rapport périodique reçu le 8 septembre 2020 que toutes les allégations de privation arbitraire du droit à la vie connues des autorités administratives, policières et judiciaires étaient poursuivies en justice et que les auteurs reconnus coupables étaient condamnés à des peines appropriées. Cependant, le Burundi y reconnaissait que certains auteurs présumés des atteintes au droit à la vie pouvaient échapper aux poursuites et aux condamnations judiciaires du fait qu'ils n'étaient pas identifiés ou qu'ils avaient pris la fuite vers les pays étrangers, ou que les moyens de preuve avaient manqué³². Le Rapporteur spécial rappelle que le Burundi a, dans le cadre de l'Examen périodique universel de 2018, accepté les recommandations visant à lutter contre l'impunité, et consenti à mettre en place un système judiciaire pleinement transparent et équitable, conformément aux normes internationales³³. À cet égard, le Rapporteur spécial recommande, d'une part, d'adopter des mesures prioritaires afin de faire cesser les violations des droits de l'homme et de réparer les préjudices subis, et d'autre part, de mettre en œuvre les recommandations des organes conventionnels, des procédures spéciales et de la Commission d'enquête sur le Burundi.

38. Le Rapporteur spécial se félicite des résultats tangibles de 11 audiences foraines tenues dans les prisons de Mpimba, de Gitega, de Ngozi, de Rutana, de Rumonge et de

²⁵ Ibid., par. 54.

²⁶ Document de séance de la Commission d'enquête sur le Burundi de 2018, par. 471 et suiv.

²⁷ Burundi Daily, « Gérard Ndayisenga, un ogre du SNR finit sa course à la prison de Mpimba », 23 décembre 2021.

²⁸ Document de séance de la Commission d'enquête sur le Burundi de 2018, par. 467.

²⁹ Document de séance de la Commission d'enquête sur le Burundi de 2019, par. 297.

³⁰ [A/HRC/48/68](#), par. 54.

³¹ [CCPR/C/BDI/CO/2](#), par. 13.

³² [CCPR/C/BDI/3](#), par. 54.

³³ [A/HRC/38/10/Add.1](#), par. 7 ; et [A/HRC/38/10](#), par. 137.146.

Ruyigi. Ces audiences, organisées à l'effet de donner suite à des lenteurs judiciaires, ont traité des dossiers pénaux et civils sur demande des requérants et des juridictions et parquets, avec l'appui du Gouvernement, du Centre sous-régional des droits de l'homme et de la démocratie en Afrique centrale, et de la Commission nationale indépendante des droits de l'homme³⁴.

6. Justice transitionnelle

39. Le Rapporteur spécial rappelle que, dans le cadre du troisième Examen périodique universel, le Burundi a accepté de veiller à ce que la Commission Vérité et réconciliation s'acquitte convenablement de son mandat³⁵. Il prend note du rapport du Rapporteur spécial sur la promotion de la vérité, de la justice, de la réparation et des garanties de non-répétition, Fabián Salvioli, sur sa visite au Burundi³⁶, et saisit cette occasion pour faire écho aux analyses de M. Salvioli, partagées à la suite des visites officielles effectuées au Burundi par son prédécesseur, Pablo de Greiff, du 8 au 16 décembre 2014 et en mars 2016. Le Rapporteur spécial souligne la nécessité pour le Burundi de mettre en œuvre les recommandations formulées.

40. Le rapport de M. Salvioli souligne qu'en novembre 2018, le Gouvernement a révisé le mandat de la Commission Vérité et réconciliation pour couvrir la période du 26 février 1885 au 4 décembre 2008. La Commission a exhumé des restes humains provenant de fosses communes à Kamenge datant de la crise de 1993-1996, ainsi que les restes de 6 032 victimes, principalement des personnes tuées lors des massacres commis en 1972 à Ruvubu, dans la province de Karuzi. À la mi-juillet 2020, le Président de la Commission a annoncé que les restes de plus de 10 000 personnes avaient été exhumés³⁷.

41. Le rapport de M. Salvioli souligne également que la Commission Vérité et réconciliation a été critiquée pour s'être principalement concentrée sur l'excavation de sites datant de 1972, dont les principales victimes sont connues pour avoir été des membres de l'ethnie hutue, et pour n'avoir inclus que peu de victimes de l'ethnie tutsie dans ses enquêtes. Tout en reconnaissant les progrès réalisés par la Commission dans l'identification et l'exhumation des restes de milliers de personnes, M. Salvioli a rappelé la nécessité d'assurer un équilibre ethnique dans les enquêtes. Il a noté avec inquiétude l'affiliation politique rapportée des membres de la Commission au CNDD-FDD³⁸.

42. Le Rapporteur spécial rappelle que les commissions vérité doivent non seulement être indépendantes, mais être perçues comme telles par les parties prenantes pour la consolidation de la paix et de la réconciliation. Il déplore les faibles progrès soulignés sur d'autres aspects du programme de justice transitionnelle, en particulier la responsabilité, les réparations, la restitution des terres et la réforme du secteur de la sécurité et de la justice.

7. Libertés d'expression, d'association et de réunion pacifique

43. La Commission d'enquête sur le Burundi et le Comité des droits de l'homme ont pu déceler des obstacles à la mise en œuvre des libertés d'expression, d'association et de réunion pacifique. En ce qui concerne les atteintes au droit à la liberté d'expression, par exemple, la Commission d'enquête a souligné que le Gouvernement avait pris des mesures pour desserrer l'étouffement qui pesait sur la presse, mais que ces mesures, plus symboliques que structurelles, ne pouvaient pas garantir effectivement et durablement les libertés d'information et d'expression³⁹.

44. Relativement à la liberté de réunion pacifique, la Commission d'enquête sur le Burundi a pu constater que les partis politiques d'opposition ou même des syndicats pouvaient difficilement se réunir. En effet, soit l'autorisation leur était refusée, soit les

³⁴ Commission nationale indépendante des droits de l'homme, *Rapport annuel d'activités : exercice 2021*, février 2022, p. 30 et 31.

³⁵ [A/HRC/38/10/Add.1](#), par. 7 ; et A/HRC/38/10, par. 137.143.

³⁶ [A/HRC/48/60/Add.2](#), annexe, par. 4 à 12.

³⁷ *Ibid.*, par. 9.

³⁸ *Ibid.*

³⁹ [A/HRC/48/68](#), par. 25.

réunions, quand elles avaient pu se tenir, avaient été perturbées⁴⁰. Le parti d'opposition du Congrès national pour la liberté a connu de nombreuses restrictions pour organiser des réunions et des rassemblements, ses permanences ont été saccagées et des militants ont été harcelés par des Imbonerakure⁴¹. Le Rapporteur spécial est préoccupé par les nombreuses exactions commises par les Imbonerakure dans la crise politique que traverse le Burundi depuis 2015, et recommande que les auteurs de ces exactions soient systématiquement traduits en justice.

45. Selon la Commission d'enquête sur le Burundi, les partis politiques d'opposition doivent souvent se réunir clandestinement par peur des persécutions des forces de l'ordre et des Imbonerakure. Elle a également reçu des témoignages de personnes qui ont été forcées de participer à des réunions organisées au niveau local par le CNDD-FDD ou les Imbonerakure, notamment pour des réunions de sensibilisation à la révision de la Constitution⁴².

46. Le Rapporteur spécial encourage le Gouvernement à veiller à ce que toutes les violations commises à l'encontre de partis politiques et de syndicats fassent l'objet d'enquêtes approfondies et impartiales.

B. Droits économiques et sociaux

47. Les crises politiques au Burundi ont depuis longtemps eu des conséquences directes sur la jouissance des droits économiques et sociaux par la population. L'Accord d'Arusha a identifié l'insatisfaction des besoins de base des citoyens comme l'une des sources de violence au Burundi⁴³. La Banque mondiale a relevé que, depuis son indépendance en 1962, le Burundi reste pris dans le piège de la fragilité. Selon elle, les aspects politiques, institutionnels, économiques, démographiques et environnementaux s'entremêlent pour freiner les performances de croissance du Burundi et créer de la fragilité. La faiblesse des capacités institutionnelles publiques et de la gouvernance limite la répartition appropriée des ressources. La Banque mondiale ajoute que la fragilité économique est endémique, dans un pays où l'emploi reste centré sur l'agriculture de subsistance et le secteur public⁴⁴.

48. La Banque mondiale relève également que le Burundi a connu une période de croissance positive de 2006 à 2014, qui a été interrompue par la crise de 2015⁴⁵. Après la signature en août 2000 de l'Accord d'Arusha, qui a permis de stabiliser le pays et de tenir des élections en 2005, la croissance du Burundi s'est accélérée pour atteindre une moyenne de 4,3 % par an de 2007 à 2014. Le déficit budgétaire a diminué pour atteindre une moyenne de 3,4 % du produit intérieur brut, et l'inflation a été maîtrisée. Le mémorandum de la Banque mondiale souligne que la crise politique de 2015 a interrompu une décennie de croissance et de développement. Selon les estimations de l'Institut de statistiques et d'études économiques du Burundi évoquées par le mémorandum, le produit intérieur brut réel s'est contracté de 0,4 % en 2015 avant de commencer à se redresser⁴⁶.

49. La crise de 2015 a eu un impact particulièrement important sur l'allocation de ressources suffisantes à la mise en œuvre de certains droits. Le tableau 1 illustre la proportion du budget de l'État allouée aux secteurs sociaux pour la période de 2020 à 2023.

⁴⁰ Document de séance de la Commission d'enquête sur le Burundi de 2018, par. 449.

⁴¹ [A/HRC/48/68](#), par. 35 et 36.

⁴² Document de séance de la Commission d'enquête sur le Burundi de 2018, par. 450.

⁴³ Accord d'Arusha pour la paix et la réconciliation au Burundi, Protocole III, art. 2.

⁴⁴ Groupe de la Banque mondiale, *Mémorandum économique de la République du Burundi : sortir du cycle de la fragilité pour saisir les opportunités d'une croissance plus inclusive et durable*, résumé exécutif, p. i.

⁴⁵ Ibid., p. ii.

⁴⁶ Ibid., p. 1.

Tableau 1
Pourcentage du budget de l'État alloué aux secteurs sociaux

| | 2020/21 | 2021/22 | 2022/23 |
|--------------------------------|---------|---------|---------|
| Santé | 13,6 | 13,4 | 9,6 |
| Éducation | 19,6 | 20,6 | 14,8 |
| Eau, hygiène et assainissement | 0,9 | 2,1 | 1,5 |
| Protection sociale | 12,1 | 12,2 | 9,0 |
| Protection de l'enfant | 2,3 | 2,3 | 1,7 |

Source : UNICEF, « Analyse des allocations budgétaires des secteurs sociaux 2022/2023 – UNICEF Burundi, Politique sociale et plaidoyer », juillet 2022, p. 3.

1. Droit à l'éducation

50. L'éducation est un droit fondamental, prévu à l'article 13 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Au Burundi, des efforts notables ont été entrepris par les autorités, avec le soutien de leurs partenaires techniques et financiers, afin d'assurer la gratuité de l'enseignement primaire⁴⁷ et d'augmenter le nombre d'écoles.

51. Le Rapporteur spécial souligne que le Burundi a accepté, lors du troisième cycle de l'Examen périodique universel, de poursuivre ses efforts pour éliminer la discrimination dans l'éducation à l'égard des filles, des enfants ayant des besoins particuliers, des personnes déplacées à l'intérieur du pays, des réfugiés, des enfants de la minorité batwa et des enfants atteints d'albinisme⁴⁸.

52. La Commission d'enquête sur le Burundi a relevé que le montant total des ressources affectées au Ministère de l'éducation, de l'enseignement supérieur et de la recherche avait chuté de 18,2 % dans les lois de finances adoptées entre 2015 et 2018. Elle explique cette baisse par la diminution significative des aides extérieures (-95,7 %), que n'a pas compensée la hausse des ressources internes (+16,7 %) pendant la même période.

53. Après 2015, le taux de scolarisation, tous niveaux confondus, a chuté pour la première fois depuis dix ans, passant de 70,13 % en 2014/15 à 65,59 % en 2015/16. Le taux d'abandon dans le primaire a quant à lui progressé, passant de 7,86 % en 2014/15 à 9,70 % en 2015/16⁴⁹.

54. Entre septembre 2015 et avril 2016, la Fédération nationale des associations engagées dans le domaine de l'enfance au Burundi a dénombré 115 193 cas d'abandon scolaire sur l'ensemble du territoire burundais. Ce chiffre serait passé à 218 345 cas durant la période 2016/17⁵⁰. Avec l'appui de financements extérieurs, des programmes de cantines scolaires ont tenté notamment de répondre à ces taux d'abandon importants à travers le pays, qui sont dans la majorité des cas dus à la pauvreté et au besoin de trouver des moyens de subsistance.

55. Le taux d'abandon scolaire est particulièrement élevé chez les filles. L'accès des filles à l'éducation est par ailleurs freiné par des mesures discriminatoires décidées récemment par le Gouvernement, comme le refus d'admettre aux examens des filles dont les cheveux ne sont pas suffisamment courts, ou des mesures peu favorables à l'éducation des mères adolescentes.

2. Droit à la santé

56. Le droit à la santé est prescrit dans la Constitution du Burundi, en son article 55. La loi n°1/012 du 30 mai 2018 portant Code de l'offre des soins et services de santé au Burundi décrit en son chapitre 2 les principes directeurs de la politique nationale de santé. Elle prévoit l'ensemble des mesures visant à atteindre le meilleur état de santé possible des Burundais. Selon le budget de l'État burundais pour la période 2021/22, l'allocation à la santé représente

⁴⁷ L'article 13 (par. 2 a) du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels promeut un enseignement primaire « obligatoire et accessible gratuitement à tous ».

⁴⁸ [A/HRC/38/10/Add.1](#), par. 7 ; et [A/HRC/38/10](#), par. 137.206.

⁴⁹ Document de séance de la Commission d'enquête sur le Burundi de 2018, par. 701.

⁵⁰ Ibid.

13,6 % du budget total de l'État ; elle reste donc inférieure à l'objectif de 15 % fixé dans la Déclaration d'Abuja sur le VIH/sida, la tuberculose et autres maladies infectieuses connexes. Il ressort que le budget de l'État est fortement dépendant des ressources externes, des donateurs – avec 89,1 % du budget consacré aux investissements provenant de cette source.

57. En 2015, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels faisait, dans ses observations finales concernant le rapport initial du Burundi, plusieurs recommandations à l'État burundais⁵¹, notamment celles d'allouer des ressources suffisantes au secteur de la santé et de poursuivre ses efforts pour garantir l'accessibilité, la disponibilité et la qualité des services de santé, en particulier dans les zones rurales et reculées. Il lui recommandait en particulier d'améliorer l'infrastructure du système de soins de santé primaires et de veiller à ce que les hôpitaux disposent du personnel médical, des fournitures et des médicaments d'urgence nécessaires. La suspension des aides extérieures a sérieusement nui à l'accès aux soins de santé. Les épidémies de choléra et de paludisme restent récurrentes, avec des infrastructures et des capacités institutionnelles faibles.

58. Le Rapporteur spécial se félicite des initiatives conduites par le Gouvernement, le système des Nations Unies et les différents partenaires techniques et financiers dans la lutte contre la pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19) au Burundi.

3. Droit à l'alimentation

59. Le Rapporteur spécial se félicite des efforts déployés par les autorités burundaises pour juguler la fièvre de la vallée du Rift, qui a affecté le cheptel depuis avril 2022.

60. Toutefois, les conditions météorologiques, l'accès à l'eau et à la terre, le commerce avec les pays voisins, les flux migratoires (tant économiques que liés au climat), la main-d'œuvre et la fertilité des sols marquée par les changements climatiques constituent de sérieux défis pour garantir l'accès à une alimentation saine.

61. La crise ukrainienne en cours a un impact considérable sur la croissance du Burundi, et augmente les spéculations et les pressions inflationnistes, notamment pour les produits alimentaires de base. Les prix mondiaux des denrées alimentaires ont augmenté depuis 2021, principalement en raison des retombées de la pandémie de COVID-19. Dans le contexte d'une situation qui se dégrade déjà progressivement, les impacts du conflit en cours en Ukraine contribueront probablement à une nouvelle augmentation des prix des denrées alimentaires au Burundi. Le prix du gaz naturel a augmenté depuis le début du conflit, gonflant directement les coûts de production des engrais, qui, à leur tour, sont répercutés sur les consommateurs par l'augmentation des prix de détail des engrais et, finalement, des denrées alimentaires. Les pénuries de carburant observées ces dernières semaines sont également à l'origine de l'inflation des denrées de première nécessité sur le marché.

62. Le Rapporteur spécial encourage le Gouvernement à plus d'investissements dans les systèmes alimentaires locaux, afin de les rendre plus résistants aux chocs externes et internes par la transformation des chaînes de valeur clés (maïs, haricots, huile de palme, blé, noix, etc.).

4. Droit au travail

63. Le Rapporteur spécial constate que les droits reconnus par l'article 6 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels sont intégrés dans l'ordonnancement juridique interne du Burundi. L'un des plus récents textes est la loi n° 1/11 du 24 novembre 2020 portant révision du décret-loi n° 1/037 du 7 juillet 1993 portant révision du Code du travail du Burundi.

64. Le Rapporteur spécial félicite l'État burundais pour cette avancée, car la loi intègre plusieurs conventions de l'Organisation internationale du Travail. Il souligne cependant la nécessité de sa mise en œuvre effective à l'effet de lever les discriminations dans le domaine de l'accès à l'emploi.

⁵¹ [E/C.12/BDI/CO/1](#), par. 52, 54 et 56.

65. Le Rapporteur spécial souligne que la lutte contre le chômage des jeunes doit être accentuée afin de pallier leur instrumentalisation par les acteurs politiques. La Commission d'enquête sur le Burundi a également relevé depuis 2015 une série d'entraves au droit au travail, parmi lesquelles la persistance d'une politisation des recrutements et de l'emploi, ainsi que des entraves aux droits syndicaux, qui sont garantis notamment par l'article 8 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, ce dernier reconnaissant le droit qu'a toute personne de former avec d'autres des syndicats et de s'affilier au syndicat de son choix, tout en précisant que l'exercice de ce droit ne peut faire l'objet que des seules restrictions prévues par la loi et qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale ou de l'ordre public, ou pour protéger les droits et les libertés d'autrui.

66. L'article 150 de la Constitution indique qu'« [a]ucun agent de l'administration publique ou de l'appareil judiciaire de l'État ne peut bénéficier d'un traitement de faveur ni faire l'objet d'un traitement partial au seul motif de son sexe, de son origine ethnique et régionale ou de son appartenance politique ». Pourtant, déjà en 2008, une étude conduite par le Ministère à la présidence chargé de la bonne gouvernance, de la privatisation, de l'inspection générale de l'État et de l'administration locale a démontré que, dans le secteur public, « les nominations n'y sont pas faites sur la base de critères objectifs. Dans le système éducatif par exemple, 84 % des fonctionnaires du secteur ont déclaré que les nominations de cadres sont faites sur la base de critères politiques »⁵². Une autre étude de 2008 menée par le Gouvernement et la Banque mondiale a souligné que « la politisation de la fonction publique nuit à l'efficacité de l'administration et freine le recrutement de personnels très qualifiés »⁵³.

C. Droits spécifiques

1. Droits des femmes

67. Le Rapporteur spécial salue la mesure appliquant un quota de 30 % de femmes au sein des institutions politiques burundaises, et visant à garantir leur participation à la vie politique. Toutefois, il souligne la nécessité de mieux outiller ces dernières à l'effet d'assurer leur participation efficace à la gestion de la vie publique.

68. Par ailleurs, les cas de violences sexuelles perpétrés par les Imbonerakure dans les zones rurales⁵⁴ sont à déplorer. Le Rapporteur spécial est également préoccupé par la situation des femmes dans les lieux de privation de liberté. Un grand nombre d'entre elles seraient incarcérées pour des crimes liés à l'avortement, un acte le plus souvent lié à la pression du contexte socioculturel, qui tend à discriminer et à stigmatiser les mères célibataires⁵⁵. Eu égard au fait que la législation au Burundi interdit l'avortement volontaire⁵⁶, le Rapporteur spécial recommande d'améliorer l'accès à l'information mais également d'entreprendre une réforme législative à l'effet d'autoriser l'avortement médicalement assisté, et d'harmoniser la législation burundaise avec les engagements internationaux et régionaux pour éliminer tous les motifs d'inculpation discriminatoires et attentatoires aux droits des femmes.

69. Le Rapporteur spécial souligne que les conflits fonciers constituent l'une des causes d'incarcération des femmes⁵⁷. Il est à noter qu'au Burundi, si la Constitution prévoit l'accès

⁵² Burundi, Ministère chargé de la bonne gouvernance, de la privatisation, de l'inspection générale de l'État et de l'administration locale, *Étude diagnostique sur la gouvernance et la corruption au Burundi : rapport d'enquête*, mai 2008, p. 10.

⁵³ Banque mondiale et Gouvernement du Burundi, *Republic of Burundi: Public Expenditure Management and Financial Accountability Review (PEMFAR)*, rapport n° 42160-BI, juin 2008, p. viii.

⁵⁴ Document de séance de la Commission d'enquête sur le Burundi de 2021, par. 157 et 201.

⁵⁵ Haut-Commissariat aux droits de l'homme, « Pour la dignité de la femme en prison – Burundi : note de plaidoyer sur la situation de la femme en milieu carcéral », novembre 2016.

⁵⁶ Burundi, Code pénal, art. 528 à 534.

⁵⁷ Haut-Commissariat aux droits de l'homme, « Pour la dignité de la femme en prison – Burundi : note de plaidoyer sur la situation de la femme en milieu carcéral », novembre 2016.

de tous à la propriété, le droit coutumier ne reconnaît pas à la femme le droit à la propriété foncière, ce qui accroît sa vulnérabilité.

70. Par ailleurs, la grande majorité des femmes en détention n'ont pas d'avocats, ce qui constitue un handicap en ce qui concerne l'évolution des procédures judiciaires. En conséquence, bon nombre de prévenues n'ont pas vu leur cas examiné par un juge – malheureusement, dans la plupart des cas, faute de moyens.

71. En 2008, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes avait recommandé au Burundi de prendre les mesures nécessaires pour que les femmes en milieu carcéral soient systématiquement séparées des hommes et encadrées par du personnel pénitentiaire respectueux⁵⁸. Le Rapporteur spécial réitère cette recommandation.

72. Le Rapporteur spécial encourage la mise en œuvre d'actions et de politiques d'autonomisation des femmes, particulièrement des femmes et des filles vivant avec un handicap ou atteintes d'albinisme, à l'effet de juguler les pratiques socioculturelles néfastes, les préjugés et les discriminations multiformes dont elles sont victimes.

2. Droits de l'enfant

73. Les enfants représentent plus de la moitié de la population burundaise. Plusieurs défis sont observés quant à leur protection⁵⁹. À cet égard, le Rapporteur spécial est préoccupé par les rafles organisées à Bujumbura, à Kayanza, à Kirundo et à Ngozi, et par leur incidence sur les droits des enfants⁶⁰. Il souligne la nécessité de mettre sur pied des mécanismes de protection à l'échelle des communes et des collines, particulièrement dans la planification et la budgétisation.

74. Le Rapporteur spécial note que les catastrophes liées aux changements climatiques à Kirundo et les inondations dans les provinces de Bubanza, de Bujumbura Rural, de Cibitoke, de Makamba et de Rumonge ont endommagé 56 salles de classe et 534 hectares de cultures vivrières, et déplacé 180 ménages⁶¹. Il plaide aux côtés des agences humanitaires du système des Nations Unies, dont le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), pour une mobilisation des ressources en faveur des sinistrés, et plus particulièrement pour la promotion des droits des femmes et des enfants⁶².

75. Le Rapporteur spécial souligne la nécessité d'avoir des données ventilées officielles sur la situation des enfants. Il encourage également une protection accrue à l'égard des filles (accès à l'éducation, successions), des enfants vivant avec un handicap, des enfants atteints d'albinisme, des enfants batwas, des enfants en détention avec leur mère, des enfants non accompagnés, ainsi que des enfants déplacés à l'intérieur du pays ou réfugiés.

3. Situation humanitaire et droits des réfugiés

76. Le Rapporteur spécial appelle les partenaires humanitaires à soutenir les besoins humanitaires au Burundi. Les pluies diluviennes, les graves inondations et les conséquences de la pandémie de COVID-19 ont entraîné le déplacement de milliers de personnes, ce qui a eu un fort impact sur les activités agricoles, déjà marquées par une situation socioéconomique fragile, et accentué la diminution de l'activité économique. Les tensions politiques entre la République démocratique du Congo et le Rwanda augmentent par ailleurs le nombre de réfugiés et de demandeurs d'asile congolais, dans un contexte marqué par la précarité des ressources naturelles.

77. Le Rapporteur spécial souligne que si le Protocole IV de l'Accord d'Arusha avait inventorié les principes et mécanismes à appliquer sur les questions foncières, il n'existe pas dans la législation burundaise de mécanismes pour assurer l'accès des réfugiés à la terre. Les

⁵⁸ [CEDAW/C/BDI/CO/4](#), par. 26.

⁵⁹ Voir UNICEF Burundi, « Protection de l'enfant : analyse budgétaire 2020/2021 », février 2021.

⁶⁰ Voir RFI, « Burundi : 300 personnes, dont 90 enfants de la rue, arrêtés lors de rafles de la police », 8 juillet 2022.

⁶¹ UNICEF, « Burundi Humanitarian Situation Report No. 1 », août 2022.

⁶² Fatma Bendhaou, « Burundi : l'UNICEF a besoin de 22 millions USD pour maintenir l'appui aux femmes et aux enfants », Agence Anadolu, 2 août 2022.

arrangements coutumiers ne leur donnent que des droits précaires, généralement sur les espaces les moins convoités du territoire d'accueil. En cas de pressions dans la communauté, ils perdent leurs droits sur ces terres déjà moins convoitées, ce qui les expose à des violences et entrave leur droit à l'alimentation, car leurs productions sont touchées. Le Rapporteur spécial est également préoccupé par la protection des biens fonciers des femmes, une fois qu'elles reviennent sur leurs terres d'origine.

IV. Autres parties prenantes

78. Les autres parties prenantes comprennent notamment la Commission nationale indépendante des droits de l'homme et des organisations de la société civile. En effet, la résolution 48/16 du Conseil des droits de l'homme recommande au Rapporteur spécial, en son paragraphe 20, d'offrir conseils et assistance à la société civile et à la Commission nationale indépendante des droits de l'homme.

A. Commission nationale indépendante des droits de l'homme

79. Le Rapporteur spécial salue la réaccréditation au statut A, par l'Alliance mondiale des institutions nationales des droits de l'homme, de la Commission nationale indépendante des droits de l'homme du Burundi, qui jouit d'un mandat large s'articulant autour de plusieurs missions⁶³. Tout en notant que cette dernière jouit d'une légitimité publique tirée d'actions qui démontrent sa capacité à défendre les droits de groupes vulnérables ou à traiter des causes profondes ou structurelles qui freinent le développement d'une véritable culture des droits de l'homme au Burundi, le Rapporteur spécial souligne la nécessité de conduire systématiquement des enquêtes crédibles, notamment dans le cadre des disparitions forcées, et de garantir son indépendance formelle et matérielle dans l'accomplissement de son mandat.

80. Le Rapporteur spécial encourage la Commission à poursuivre ses efforts de plaidoyer en vue de la mise sur pied d'un mécanisme national de prévention de la torture et d'un mécanisme de recueil des plaintes fiable, et en vue de l'adoption d'une loi sur les défenseuses et défenseurs des droits de l'homme. Il encourage également l'établissement de groupes de travail thématiques au sein de la Commission, afin d'accroître la cohérence et la lisibilité de ses interventions sur le terrain.

B. Organisations de la société civile

81. Le Rapporteur spécial est préoccupé par la distinction faite parmi les réfugiés, entre les exilés politiques, militants de la société civile qui auraient participé aux manifestations de 2015, et les autres réfugiés qui ont quitté le pays du fait de la crise. Le Rapporteur spécial est d'avis que cette distinction est de nature à restreindre l'espace démocratique⁶⁴.

82. L'article 49 de la Constitution du Burundi dispose qu'aucun citoyen ne peut être contraint à l'exil. Le Rapporteur spécial déplore la situation de plusieurs défenseuses et défenseurs des droits de l'homme contraints de vivre en exil ainsi que la précarité dans laquelle certains d'entre eux, y compris des femmes, vivent⁶⁵. Il souligne la polarisation qui existe parmi les organisations de la société civile, entre organisations progouvernementales et organisations opposées au troisième mandat de l'ancien Président Nkurunziza.

83. Le Rapporteur spécial note que les organisations des droits de l'homme travaillent dans un climat de crainte de représailles. Malgré l'invitation au retour au pays de l'ensemble des Burundais en exil, pour l'instant, aucune de ces organisations n'a fait de demande à cet

⁶³ Burundi, loi n° 1/04 du 5 janvier 2011 portant création de la Commission nationale indépendante des droits de l'homme, art. 4.

⁶⁴ [S/2020/1078](#), annexe, par. 29.

⁶⁵ Voir DefendDefenders et Coalition burundaise des défenseurs des droits de l'homme, *Between Despair and Resilience: Burundian Human Rights Defenders in Protracted Exile in Rwanda and Uganda*, septembre 2018.

égard, faute de mesures garantissant leur retour en toute sécurité. La Ligue Iteka, officiellement interdite depuis 2017, et d'autres organisations non reconnues officiellement ont continué de surveiller la situation des droits de l'homme depuis l'étranger. Le Rapporteur spécial rappelle que, le 2 février 2021, la Cour suprême a rendu public un verdict daté du 23 juin 2020 qui avait déclaré 12 journalistes et défenseurs des droits de l'homme coupables d'atteinte à l'autorité de l'État, d'assassinat et de destruction dans le contexte de la tentative de coup d'État du 13 mai 2015, et les avait condamnés à la prison à perpétuité ainsi qu'au paiement de plus de cinq milliards de francs burundais de dommages⁶⁶.

84. Le Rapporteur spécial déplore, tout comme le Comité contre la torture⁶⁷, le manque d'informations fournies par l'État burundais concernant les enquêtes entamées depuis la crise de 2015. Concernant la tentative d'assassinat, en août 2015, du défenseur des droits de l'homme Pierre-Claver Mbonimpa, et l'assassinat de son fils, Welly Nzitonda, en novembre 2015, le Comité a noté que, selon l'État partie, « l'absence de collaboration des représentants de la partie civile est un frein à l'aboutissement rapide des procédures », bien qu'il s'agisse de crimes passibles de poursuites d'office. Il en est de même du meurtre du journaliste Jean-Baptiste Bireha, du meurtre du journaliste Christophe Nkezabahizi et de membres de sa famille, ainsi que de l'arrestation de Jean Bigiri le 22 juillet 2016.

85. Le Rapporteur spécial déplore également que les lois sur les organisations non gouvernementales étrangères et les lois sur la presse limitent l'espace démocratique et renforcent le contrôle par le Gouvernement⁶⁸. Il déplore en outre les modifications apportées aux lois sur la presse et les organisations, qui constituent une source de préoccupation pour l'indépendance de ces organisations.

86. Le Rapporteur spécial encourage le Gouvernement à veiller à ce que toutes les violations commises à l'encontre des défenseuses et défenseurs des droits de l'homme et des journalistes fassent l'objet d'enquêtes approfondies et impartiales.

V. Conclusion et recommandations

87. **Le Rapporteur spécial réitère sa disponibilité à coopérer pleinement avec le Burundi en vue de consolider ses efforts en matière de protection des droits de l'homme. Il réitère sa demande de visiter le Burundi, et d'interagir avec les autorités et les institutions compétentes. Une telle coopération lui permettra de mieux s'approprier les réalités du pays et démontrera que le Burundi est véritablement engagé à remplir ses obligations en matière des droits de l'homme.**

88. **Au vu de ce qui précède, le Rapporteur spécial adresse au Burundi les recommandations suivantes :**

- a) **Ratifier la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées, et mettre en œuvre les recommandations formulées par les organes conventionnels, les procédures spéciales et les organes internationaux de protection des droits de l'homme, y compris la Commission d'enquête sur le Burundi ;**
- b) **Renforcer la coopération dans un esprit de dialogue constructif avec les mécanismes internationaux de protection des droits de l'homme, et particulièrement les procédures spéciales ;**

⁶⁶ Voir Cour suprême du Burundi, arrêt RPS 100, 23 juin 2020.

⁶⁷ [CAT/C/BDI/CO/2/Add.1](#), par. 24.

⁶⁸ À titre d'illustration, voir Burundi, loi n° 1/01 du 23 janvier 2017 portant modification de la loi n° 1/011 du 23 juin 1999 portant modification du décret-loi n° 1/033 du 22 août 1990 portant cadre général de la coopération entre la République du Burundi et les organisations non gouvernementales étrangères, art. 13, 14 et 18 ; et Burundi, loi n° 1/19 du 14 septembre 2018 portant modification de la loi n° 1/15 du 9 mai 2015 régissant la presse au Burundi, art. 5 (qui prévoit que toute personne jouissant d'une immunité ne peut être directeur d'une société de presse écrite, audiovisuelle ou électronique).

c) **Permettre la réouverture du bureau du Haut-Commissariat aux droits de l'homme au Burundi ;**

d) **Engager la responsabilité pénale des agents en cause et adopter des mesures de réparation, y compris en menant des enquêtes exhaustives et impartiales sur les violences et abus commis par les agents d'application de la loi et les Imbonerakure ;**

e) **Renforcer l'état de droit et l'administration de la justice à travers un état des lieux de l'accès à la justice au Burundi, des programmes d'assistance judiciaire, et le renforcement des capacités des magistrats ;**

f) **Garantir l'indépendance de la Commission Vérité et réconciliation tout en veillant à l'avancement d'autres piliers de la justice transitionnelle, notamment la responsabilité, les réparations, les réformes institutionnelles à travers la restitution des terres, et les réformes du secteur de la sécurité et de la justice ;**

g) **Créer un mécanisme national de prévention de la torture, répondre favorablement aux demandes de visite du Sous-Comité pour la prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants et rendre opérationnel le fonds d'indemnisation des victimes de torture ;**

h) **Présenter les gages d'une volonté politique réelle de lutter efficacement contre l'impunité des violations et abus commis depuis 2015 tout en renforçant les mécanismes nationaux de prévention des violations et abus des droits de l'homme ;**

i) **Élaborer un statut de la magistrature qui n'assure pas seulement une indépendance formelle, mais aussi une indépendance réelle ;**

j) **Renforcer le Conseil supérieur de la magistrature et ses attributions dans les domaines de la gestion des carrières et de la discipline des magistrats ;**

k) **Mettre en œuvre le principe relatif à l'inamovibilité des magistrats du siège ;**

l) **Mettre en place des garanties assurant un procès équitable à toutes les personnes arrêtées et détenues dans le cadre de la crise politique de 2015, et engager des poursuites systématiques, approfondies et indépendantes sur les crimes qui constituent de graves violations des droits de l'homme ;**

m) **Intégrer de manière systématique l'égalité des genres en tant que priorité visible dans la législation et dans les politiques, programmes et projets à tous les niveaux ;**

n) **Renforcer les mesures favorisant le retour et la réintégration durable des réfugiés ;**

o) **Accroître les investissements dans les systèmes alimentaires locaux, afin de les rendre plus résistants aux chocs externes et internes par la transformation des chaînes de valeur clés ;**

p) **Assurer le soutien financier et technique nécessaire à la société civile, y compris aux médias, ainsi qu'aux institutions nationales et internationales chargées de la protection des droits de l'homme au Burundi ;**

q) **Diligenter des enquêtes indépendantes et effectives sur les cas de violations et abus documentés, afin d'y mettre fin et de permettre l'instauration d'un climat de confiance, de tolérance et d'inclusion ;**

r) **Garantir les libertés de circulation, d'expression, de réunion et d'association, ainsi que la liberté et l'intégrité des défenseuses et défenseurs des droits de l'homme, et mettre fin à l'intimidation et à la poursuite injustifiée des journalistes et des membres de la société civile qui font leur travail légitime en faveur des droits de l'homme et des libertés fondamentales.**

89. **Enfin, le Rapporteur spécial recommande de poursuivre les efforts visant à garantir l'indépendance formelle et matérielle de la Commission nationale**

indépendante des droits de l'homme dans l'accomplissement de son mandat, et de la doter de moyens matériels, humains et financiers suffisants ainsi que d'un mécanisme de recueil de plaintes fiable.
