



秘书长关于联合国布隆迪选举观察团的报告

一. 引言

1. 本报告根据安全理事会第 2137(2014)号决议提交，在决议中安理会注意到布隆迪政府提出的关于派遣联合国选举观察团的请求，表示将在联合国布隆迪办事处(联布办事处)任务结束时立即设立这一特派团来监测和报告布隆迪的选举进程，并请该特派团在 2015 年选举之前、期间和之后向安全理事会报告情况。报告概述了选举进程以及选举前截至 2015 年 6 月 29 日的政治与安全局势。报告阐述了联合国布隆迪选举观察团(联布观察团)的开办和活动以及处理布隆迪问题或在布隆迪境内开展工作的其他联合国实体的活动。

二. 主要事态发展

A. 联布观察团的成立

2. 根据安全理事会第 2137(2014)号决议，联布观察团于 2015 年 1 月 1 日正式启动。2014 年 11 月 10 日，我任命毛里求斯前总统卡萨姆·乌蒂姆任秘书长特使兼联布观察团团长，并于 11 月 18 日任命尼日尔的 Issaka Souna 先生任观察团副团长。2015 年 5 月 14 日，卡萨姆·乌蒂姆特使因健康原因辞去观察团团长职务，此后由 Souna 先生担任观察团代理团长。

3. 观察团投入运作后，乌蒂姆特使即与布隆迪总统皮埃尔·恩库伦齐扎、国民议会议长、参议院议长、对外关系与国际合作部长、政府部长和官员、全国独立选举委员会和驻布琼布拉外交使团等利益攸关方进行接触，并与对外关系与国际合作部长讨论了 1 月 21 日签署的《特派团地位协定》。乌蒂姆特使还会晤了布隆迪几任前总统、政党领袖和选举进程的利益攸关方。特使对所有对话者强调指出，必须举行自由、公平、包容与和平的选举。为此，乌蒂姆特使支持内务部长努力重启政治对话，3 月 9 日牵头签署了选举《非暴力宪章》。



4. 联布观察团成立后就开始发挥关键作用，监测和报告政治与安全局势，使秘书处能够定期向安全理事会和建设和平委员会通报布隆迪的最新情况，以及监测和观察选举进程，并通过政治事务部向秘书长报告。6月11日，我致函(S/2015/447)安全理事会主席表示，鉴于布隆迪政治利益攸关方之间的关系日趋紧张，应加强联布观察团的业务力量，以巩固观察团的观察作用，使其能够以最有效的方式执行任务。

B. 政治与安全事态发展

5. 2015年1月以来，政治局势十分紧张，表达与政府不同的政治意见和立场的民主空间进一步受到限制。恩库伦齐扎总统是否有资格作为执政党保卫民主全国委员会-保卫民主力量的总统候选人，成为政治界的最大话题。执政党的支持者认为，2005年恩库伦齐扎总统是得到议会支持而不是通过普选成为总统，因此有资格第二次连任总统。反对者表示，《宪法》中提到的《阿鲁沙协定》规定，总统以两个五年任期为限。反对党领导人、民间社会代表、天主教主教会议和执政党的部分要员表示，强烈反对恩库伦齐扎总统第二次连任，并警告如果决定再次连任将给国家稳定带来严重后果。2月18日，保卫民主全国委员会-保卫民主力量成员、国家情报局局长 Godefroid Niyombare 少将在上任三个月后被免去职务，据称是因为他向恩库伦齐扎总统提交报告(后被泄漏)，由于一些政治和安全原因建议总统不寻求第二次连任。

6. 在这一背景下，4月25日，保卫民主全国委员会-保卫民主力量成员举行代表大会，提名恩库伦齐扎总统参加2015年总统选举。总统在获得提名后，呼吁各个政党、民间社会组织和媒体遵守法律和秩序，并警告将追究“麻烦制造者”的责任。反对派领导人和民间社会组织代表对恩库伦齐扎总统获得提名提出严厉批评。4月26日，一些民间社会组织联合举行“制止三任”活动，反对三任的政党开始在布琼布拉的 Musaga、Mutakura、Cibitoke、Nyakabiga 和 Ngaragara 街道举行示威活动。4月28日，锡比托克和穆因加两省部分地区也发生示威。部分示威者向警察投掷石块，警察则向示威者开枪射击。警察还用催泪瓦斯和水枪驱散示威者，并隔离亲政府青年团体和示威者。4月26日，政府命令私营电台非洲共和国电台暂停现场直播，并暂停另外两家私营电台“Bonesha 调频”和“Isanganiro”的全国广播，理由是他们的报道是对起义的某种形式的参与。

7. 4月28日，14名参议员根据《布隆迪宪法》请求宪法法院对《宪法》第96条和302条进行释法。宪法法院副院长 Sylvère Nimpagaritse 乘飞机逃往卢旺达，以避免“屈服于”他所声称的对宪法法院法官施加的“压力”。5月5日，宪法法院裁定，恩库伦齐扎总统可以参加第三次总统选举。5月6日，恩库伦齐扎总统发表全国讲话，表示注意到宪法法院的裁决，并将根据法院裁决，如6月26日再次当选，以后将不再寻求连任。宪法法院作出裁决后，布琼布拉爆发了规模更

大的示威游行，有更多的街道参加，一些地方的示威发展成了暴力行动。在一些示威中，安全部队对示威者过度使用了武力。

8. 5月13日，恩库伦齐扎总统正在坦桑尼亚联合共和国达累斯萨拉姆出席东非共同体首脑会议，国家情报局前局长 Godefroid Niyombare 率高级军警官员在几家私营电台上宣布，不再承认恩库伦齐扎总统为国家元首并解散政府。前局长宣布，已成立“救国委员会”帮助国家重新走上“正轨”，并引领选举进程的方向。布琼布拉数千示威者以及一些反对党和民间社会领袖对此表示欢迎。当场支持政变的示威活动基本局限在布琼布拉。国内的其他民众对政变表示谴责。陆军参谋长 Prime Nyongabo 率领忠于恩库伦齐扎总统的士兵与政变策划者发生枪战，并在两天之后挫败政变。联合国、非洲联盟、东非经济共同体、大湖区问题国际会议和一些会员国都对未遂政变表示谴责。

9. 5月15日，恩库伦齐扎总统返回布隆迪后发表全国讲话，感谢忠于总统的部队挫败政变，警告示威者结束示威，呼吁布隆迪人民为选举捐款。布隆迪当局表示，在交战中有12名政变领导人被打死，35人受伤，40人投降，9人被捕，包括1名将军和2名警察局长。5月16日，17名涉嫌参与政变的领导人在布琼布拉 Mairie 高级法院出庭，法院将其还押监狱。

10. 未遂政变之后，政治紧张进一步加剧。虽然各方为促成政府和反对派进行政治对话而努力，但是5月23日反对党争取和平与发展联盟齐加米班加派领导人 Zedi Feruzi 和保镖遭到暗杀，导致该党退出选举进程。6月1日，国家情报局的两名要员辞职逃往国外，国家情报局能否继续运作出现问题，因为决策需要5名成员的多数。详细情况在下文中叙述。

11. 作为局势进一步升级的迹象，布琼布拉和几个城市中心几乎每天发生手榴弹袭击事件。5月22日，布琼布拉发生手榴弹袭击，造成两人死亡，多人受伤。6月20日，布琼布拉郊外发生一系列手榴弹袭击警察局事件，造成11名警察受伤。6月22日，北部的 Ngozi 镇发生袭击事件，造成4人死亡，25人受伤。警方把袭击事件归咎于反对派活动分子，但反对派表示警察利用袭击事件是为了证明其对反对派镇压的合理性。6月25日，布班扎省发生手榴弹袭击事件，造成5人受伤。6月27日，布琼布拉几个地区发生手榴弹袭击，造成至少3人死亡。

12. 6月25日和6月28日，布隆迪第二副总统 Gervais Rufyikiri 和国民议会议长 Pie Ntavyohanyuma 先后逃离布隆迪，原因是他们反对总统第二次连任而面临安全问题。

C. 人权和人道主义事态发展

13. 人权事务高级专员办事处(人权高专办)注意到本报告所述期间的一些重大关切领域，如违反生命权、酷刑和其他残忍、不人道和有辱人格的待遇、任意逮捕和拘押、违反新闻自由和信息权。从示威者与警察对峙开始的2015年4月26日

至 6 月 29 日，人权高专办的记录显示至少有 58 人死亡，包括安全和防务部队 4 人，数百人受伤。大约有 307 人被捕，包括 14 名未成年人，他们大多受到了安全人员(主要是警察和特工)的酷刑及残忍、不人道和有辱人格待遇。平民和示威者对一些警察、执政党的青年团体 **Imbonerakure** 成员的伤亡事件负有责任。一些示威者还破坏了公共和私人财产。

14. 违反行为和影响公共自由，特别是和平集会和结社权的事件不断增加，意见和表达权也令人严重关切。人权高专办定期记录这种案例，通报有关的政府官员，包括警方，并与全国独立人权委员会和监察办公室分享信息，以期对局势采取一致行动。

15. 如上文所述，今年以来对表达自由和新闻自由的限制不断增加，布隆迪当局并针对新闻媒体和记者施加压力并发出威胁。2015 年 5 月 13 日未遂政变之后，**RPA** 电视台、**Bonesha** 调频电台和 **Isanganiro** 电台等私营电台电视台的办公室和设备被毁，并已停止广播。

16. 联合国难民事务高级专员公署(难民署)报告，截至 6 月 29 日有近 14.4 万名难民逃离暴力前往邻国避难，其中包括坦桑尼亚联合共和国(66 612)、卢旺达(56 508)、刚果民主共和国(11 500)、乌干达(9 038)和赞比亚(400)。难民表示逃离布隆迪是因为受到与即将进行的选举有关的暴力恐吓、威胁和(或)恐惧，另有报告称一些政党的青年团体也实施了暴力和恐吓。难民中多数是妇女、儿童和老人。5 月 22 日，难民署和 17 个伙伴启动了区域难民应对计划，以保护并协助在邻国的至多 20 万布隆迪难民。鉴于布隆迪局势持续紧张，并继续有暴力事件的报道，援助机构担心在今后的六个月中难民外流人数将会翻番。国家当局正在劝说逃离者返回家园，但是政府声称联合国国家工作队潜在返回地区开展外地监测任务，无助于难民大批返回。

D. 联合国的努力

17. 鉴于形势日趋紧张，4 月 25 日，我派遣我的大湖区问题特别代表赛义德·吉尼特去帮助化解局势。他同恩库隆齐扎总统和其他政府部门、政党领导人和外交界成员进行了协商。5 月 5 日和 6 日，内务部长在联布观察团支持下召开了为期两天的讨论会，以评估 2015 年选举路线图、选举行为规则和 3 月 9 日《非暴力宪章》的执行情况。讨论重点在于第三届任期这一有争议的问题。与会者请吉尼特特使促进对话，并商定组成协商小组，成员包括内务部长、保卫民主全国委员会-保卫民主力量和两个结盟的党派、反对恩库隆齐扎总统第三届任期的 4 个党派和联盟、3 个民间社会组织、3 个宗教团体和 2 位前国家元首。与会者还商定了“对话”议程，内容包括(a) 减少紧张的措施和相互承诺；(b) 管理选举日历；(c) 和平选举的保障和措施；(d) 选举过程尊重《宪法》和《阿鲁沙协定》；(e) 《宪法》所保障的政治权利和自由。此外，东非共同体、东部和南部非洲共同市场(东南非共同市场)、大湖区问题国际会议和非洲联盟(非盟)组成了调解小组。

18. 5月5日至8日、5月20日至23日和5月28日，举行了一系列全体会议；与此同时，吉尼特特使还同政治领导人、民间社会组织和宗教界代表、布隆迪前国家元首、非盟、欧洲联盟(欧盟)、大湖区问题国际会议和驻布隆迪外交使团进行了个别磋商。吉尼特特使还向5月13日和31日分别在达累斯萨拉姆举行的东非共同体国家元首特别峰会和紧急峰会通报了情况。

19. 5月28日，吉尼特特使代表调解小组向参加对话者简要总结了对话开始时所讨论的问题：

(a) 在处于核心位置的总统任期问题上，参加者承认，这一问题将由区域领导人加以讨论。

(b) 在建立信任措施和相互承诺方面，各方原则上商定了所讨论的8项提议中的6项，分别是：(一) 恢复私营电台和电视台的广播能力，并尊重信息权；(二) 全部释放抗议期间被捕的人员；(三) 撤销针对政治人士和民间社会成员发出的逮捕证；(四) 撤销总检察长关于设立游行示威问题特别调查委员会的决定；(五) 在《宪法》规定的范围内实行选举日历滑动的原则；以及(六) 恢复公共教育并推迟全国考试。各方未能就(七) 关于禁止游行示威以及(八) 关于总统撤回候选人资格的提议达成一致。

(c) 关于举行自由、透明、具有包容性及和平的选举的保障和措施，各方商定了以下内容：(一) 选举进程的安全；(二) 政治和民间社会领导人的安全；(三) 解除平民武装(包括讨论青年团体 Imbonerakure 问题)；(四) 收回对政治和民间社会领导人发出的逮捕证，以及(五) 在加强全国独立选举委员会问题上，协调人承诺提出具体提议，在联合国和区域组织最佳做法的基础上阐述上述措施。

(d) 关于宪法保障的自由，会议赞同工作组就信息权和重新开放电台电视台所提的提议。然而，各方未能就工作组关于游行示威权利的提议达成一致，但同意在东非国家共同体首脑会议之后继续讨论此事。

20. 对话参加者同意吉尼特特使就对话所作的概要说明，决定在5月31日东非国家共同体首脑会议之后立即重新召集。6月2日，17个反对党发表声明，称注意到首脑会议的决议和建议，但对首脑会议在总统任期问题上保持沉默表示遗憾。6月5日，这些政党致函秘书长要求撤换秘书长特使所担任的政治对话调解人的职务。

21. 对外关系与国际合作部6月5日发表公报，对反对党的立场表示遗憾，指出这可能推迟已取得一定进展的对话进程。6月7日，11个反对派政党和组织发表公报，请东非共同体、非洲联盟、欧洲联盟和联合国以及布隆迪的行为体进行磋商，以便正式为对话指定一个国际调解小组及其领导人。

22. 此外，联合国人权事务高级专员扎伊德·拉阿德·侯赛因于 4 月 12 日至 15 日访问了布隆迪，其后，秘书长防止种族灭绝问题特别顾问阿达马·迪昂于 5 月 28 日和 29 日到访；这是联合国协调回应的一部分。高级专员在访问结束时举行的新闻发布会上，对据称由青年团体 Imbonerakure 实施的、出于政治动机的骚扰、恫吓和暴力行为以及使用仇恨语言情况增多表示关切。高级专员注意到，“这支民兵公开支持政府，似乎在行动中越来越具有攻击性，而且完全逍遥法外”，敦促政府和安全部队对他们进行打击，对其实施犯罪的成员进行调查并交付法庭审判。高级专员其后于 6 月 9 日发表声明，重申对 Imbonerakure 感到关切，并注意有迹象表明有关方面正在采取越来越具胁迫性的措施，促使人们积极支持反对派。在这方面，他敦促反对派领导人尽一切努力，确保其支持者进行和平抗议而不诉诸暴力。

23. 特别顾问迪昂在访问期间，与恩库隆齐扎总统、第二副总、其他政府高级官员、政党领导人和民间社会代表进行了会晤。他提醒政府注意，它负有保护平民的主要责任，并强调对严重侵犯人权和违反国际法行为以及煽动实施暴力行为负责者，应当由本国和国际主管法庭追究责任。特别顾问指出，布隆迪境内的危机主要属于政治性质，不过人们对主要的行动者，特别是政府高级官员和执政党领导人出于政治目的而利用民族问题做文章感到关切。他最后表示，如果暴力行动升级，攻击行为就很有可能具有族裔性，而布隆迪境内实施残暴罪行的风险居高不下。特别顾问向安全理事会通报了出访结果，鼓励安理会采取一切必要措施，防止局势进一步恶化。

E. 区域和国际两级的努力

24. 区域和国际两级的行动者牵头提出了一系列外交倡议，努力化解政治紧张并促成有利于举行和平、可信和包容选举的环境。这包括：坦桑尼亚联合共和国总统贾卡亚·基奎特、非洲联盟委员会主席进行访问，以及大湖区成员国所开展的一系列高级别访问。安全理事会成员也于 2015 年 3 月 13 日访问了布隆迪(见 3 月 18 日 [S/PV.7407](#))。

25. 如上文所述，5 月 13 日和 31 日，东非共同体就布隆迪问题举行了两次紧急首脑会议。5 月 31 日，共同体要求至少将选举日期推迟一个半月，其间东非共同体将通过现任主席同布隆迪所有各方就前进方向进行磋商。首脑会议吁请布隆迪所有各方结束暴力行为，要求紧急解除各政党青年团体的武装，并鼓励布隆迪政府为难民回返创造有利条件。

26. 非洲联盟和平与安全理事会就布隆迪问题举行了多次会议，包括 6 月 13 日在南非约翰内斯堡举行的首脑会议。首脑会议决定：(a) 在非洲联盟、联合国、东非共同体和大湖区问题国际会议的调解下，在国际社会有关成员的支持下，布隆迪所有各方之间恢复对话；(b) 布隆迪各方的对话在联合国推动开展的工作的基础上，应当着重讨论采取哪些措施，为组织自由、公平、透明和可信的选举创

造有利条件，并着重讨论各方存在分歧的所有事项；(c) 选举日期应由布隆迪各方本着 2015 年 5 月 31 日东非共同体要求推迟选举的公报的精神，在联合国将要进行的技术评估的基础上，以协商一致的方式加以确定；(d) 立即部署非洲联盟人权观察员和其他文职人员；(e) 部署非洲联盟军事专家，以核查解除民兵和其他武装团体武装的进程；(f) 在具备组织自由、公正、透明和可信选举的条件时，按照《非洲民主、选举和治理宪章》，部署一个非洲联盟选举观察团。

27. 为支持非洲联盟的倡议，秘书长派遣特别代表兼联合国中部非洲区域办事处主任阿布杜拉耶·巴蒂利前往布隆迪；他 6 月 21 日抵达后参加了由非盟大湖区特别代表、大湖区问题国际会议执行秘书和东非共同体秘书长组成的国际调解小组。

F. 与建设和平委员会有关的活动

28. 2 月 25 日，金额为 124 万美元的建设和平基金支持布隆迪开展政治对话新项目得到批准，以确保选举前和选举后的和平气氛。同时，建设和平委员会布隆迪组合主席、瑞士大使保罗·西格于 3 月 31 日至 4 月 3 日访问布隆迪，继续就选举问题进行接触，并讨论 2015 年后建设和平议程。主席向安全理事会成员和建设和平委员会成员通报了其访问的结论。

29. 建设和平委员会布隆迪组合举行了 5 次会议，评估事态发展，并审议采取适当手段，防止暴力进一步升级，并支持开展和平、可信的选举进程。委员会成员听取了秘书长大湖区问题特使、主管政治事务副秘书长、联合国驻地协调员和布隆迪内务部长的简报。委员会布隆迪组合于 5 月 15 日和 6 月 5 日分别发表声明，要求停止暴力，支持大湖区问题特使发挥调停作用，并支持东非共同体在和平解决布隆迪危机方面的作用和决定。

三. 选举和选举观察筹备工作

30. 联布观察团已在布隆迪的四个区域办事处，即布琼布拉、基特加、恩戈齐和马坎巴部署观察员。在这些办事处工作的观察员担负着规定领域的责任，负责监测选举进程的重大阶段、重要活动和方方面面。其所关注的相关领域包括选举的法律框架、选举管理、选民登记、候选人提名、媒体、妇女和其他边缘群体的参与、以及本国和国际观察员等。

A. 法律框架和选举制度

31. 选举进程受《宪法》和 2014 年 6 月 3 日议会一致通过的《选举法》以及与权力下放和领土边界有关的法律管辖。布隆迪已经批准了包括《世界人权宣言》和《公民权利和政治权利国际公约》在内的主要国际文书。全国独立选举委员会在开展和管理选举方面发挥着领导作用和监督作用。

32. 布隆迪实行混合选举制度，所有公职官员任期 5 年：总统通过两轮选举制以绝对多数票选举产生。国民议会的 100 名成员通过封闭式名单比例代表制选举产生。参议院的 34 名成员由市议会成员间接选举产生。布隆迪选举制度的主要特点不仅在于普选，还在于将性别、种族和少数族裔考虑在内的全国各级代表制。

B. 选举管理和选举日历

33. 全国独立选举委员会是负责在布隆迪组织选举的法定责任机构。委员会由三男两女五名成员组成。目前的全国独立选举委员会最初由布隆迪共和国总统通过 2012 年 3 月 12 日第 100/76 号总统令任命，任期五年，不得连任。委员会在省和市一级的代表机构分别是省独立选举委员会和市镇独立选举委员会。除全国独立选举委员会及其地方代表机构之外，国土管理部、全国传播理事会和公共安全部也在选举进程的全面管理中发挥作用。

34. 反对党和民间社会组织一直反复批评全国独立选举委员会，指控其在选民登记方面存在违规行为，缺乏公信力和透明度。内政部部长和全国独立选举委员会主席多次反驳这些指控，并指责反对党缺乏参与选举进程的诚意，还称反对党企图抹黑全国独立选举委员会的目的是为自己拒不参与选举进程寻找借口，以迫使国家建立过渡政府。为回应针对它的某些批评，全国独立选举委员会于 2015 年 1 月组织了一次研讨会，由所有利益攸关方围绕各种有争议的问题开展讨论。与选举进程相关的大部分问题均找到了协商解决方案。但是，尽管全国独立选举委员会努力回应选举进程参与者提出的质疑，但由于政治辩论未能达成共识，各方对其工作的看法受到了一定的负面影响，委员会和这些参与者之间仍然存在一定程度的紧张关系。

35. 5 月 26 日，天主教会的代表退出全国独立选举委员会的各级机构，对委员会的组成和运作造成影响。教会拒绝参与选举进程，认为它无法保证自由、开放、可信和包容的选举条件。6 月 1 日，全国独立选举委员会副主席和负责行政与财务的委员辞职。他们在辞呈中解释说，当前的政治和安全局势不利于实现他们受托履行的任务。辞职对委员会的决策能力造成了影响，因为根据 2012 年 3 月 12 日关于全国独立选举委员会的组成和职能的第 100/76 号总统令第 11 条规定，委员会必须达成协商一致或 5 名成员投票赞成才能作出决定，同时也规定必须依照《阿鲁沙协定》保持选举机构内部的种族和性别均衡。在两名委员辞职 10 天后，5 月 30 日第 100/171 号令于 6 月 9 日公布，对第 100/76 号总统令作出修订，从而允许全国独立选举委员会以 5 名成员中的 3 名成员投票赞成的法定人数作出决定。对话期间，政府请反对派提名全国独立选举委员会的新成员，以取代两名已辞职的成员，但反对派拒绝了提议。6 月 12 日，议会批准任命两名新的女性成员，从而恢复了委员会的完整组成，并重新实现了《阿鲁沙协定》所规定的种族和性别均衡。但是，反对派以初始提名为由拒绝接受这些任命。

36. 选举日程作出了多次调整。最初，全国独立选举委员会于 2014 年 7 月 18 日公布选举日程，同时确定以下投票日期：5 月 26 日举行议会选举和市镇选举；6 月 26 日举行总统选举；如需第二轮总统选举，则于 7 月 27 日举行；7 月 17 日举行参议院选举；8 月 24 日举行乡村和街道议会选举。继 5 月 13 日发生未遂政变后，布隆迪共和国总统颁布了一项总统令，将议会选举和市镇选举从 5 月 26 日推迟至 6 月 5 日。东非共同体首脑会议 5 月 31 日通过公报，要求选举推迟至少一个半月。恩库伦齐扎总统对此作出回应，颁布总统令对新的选举日期作出以下调整：6 月 29 日举行市镇和议会选举；7 月 15 日举行总统选举，但没有确定第二轮总统选举的可能时间；7 月 24 日举行参议院选举。反对党拒绝接受修订后的选举日程。6 月 13 日，非洲联盟和平与安全理事会呼吁以协商一致的方式设置新的选举日期。

C. 选民登记

37. 选举日程经历了多次调整。选民登记最初定于 2014 年 9 月 22 日至 10 月 6 日进行。但反对派和民间社会组织认为，在设立省和市镇独立选举委员会之前就宣布选民登记日期违反了《选举法》，并掀起了抗议风潮。2014 年 10 月 23 日，全国独立选举委员会主席宣布，省和市镇独立选举委员会已于 2014 年 10 月 14 日至 11 月 5 日期间成立，选民登记将于 2014 年 11 月 24 日至 12 月 7 日进行。选民登记进程于 11 月 24 日启动，但是，鉴于参与人数过低，全国独立选举委员会决定将登记进程延长至 2014 年 12 月 12 日。

38. 在选民登记期间，反对党和民间社会组织声称其成员因政治归属问题没有权利获得国民身份证，能够获得身份证的主要是保卫民主全国委员会——保卫民主力量的成员。这一指控从未获得证实，也没有出现具体的实际案例。尽管如此，全国独立选举委员会在 2015 年 1 月 30 日举行的会议上同意在 3 月 20 日至 23 日期间局部重开选民登记三天，以解决这一问题和其他问题。

39. 联布观察团在布琼布拉、基特加、马坎巴和恩戈齐观察了重新开放选举日程和公布选民名单的全过程，共覆盖了 17 个省中的 16 个省。联布观察团走访了 129 个市镇中的 68 个(52%)。在此过程中，没有报告发生任何事故。联布观察团指出，国家身份证、护照、驾驶证、学生证和洗礼证书都是选举当局认可的身份证明。公示中心部署的警察不多。政党代表，尤其是反对党和监督选举进程的“联合委员会”代表极其缺乏，而这是全国独立选举委员会为建立选民对选举进程的信心所开展的努力的一部分。至于 3 月 21 日至 23 日期间局部重开选民登记，联布观察团注意到具备选民资格者的登记率一开始非常低，后来才稳步上升。共有 164 352 名选民在这一过程中进行了登记。在重新注册过程中，政党代表明显比临时选民名单发布时更多。联布观察团还注意到，各选举中心为重新注册过程提供了充足的设备。

40. 原计划持续 7 天的公示和主张阶段只持续了 5 天,这一阶段旨在确保初步名单的准确性和完整性。此外,公示第一天,并没有在所有的选举中心公示选民名单,所以选民们只有 4 天时间验证自己的名字。因此,一些选民可能没有足够的时间检查暂定名单上自己的名字。在主张和质疑阶段发现的错误,可能出自数据收集和/或数据采集期间的人为错误。

41. 位于布琼布拉的数据处理中心于 2 月 2 日启动了全国独立选举委员会中央数据库的电子数据采集工作。中心处理所有选民数据的期限为 40 天。选民登记重开之后,全国独立选举委员会于 4 月 7 日至 9 日公布了暂定选民名单。根据全国独立选举委员会 5 月公布的数据,登记选民总数为 3 840 920(有登记资格的选民总数为 400 万人)。印制的选民卡数量为 3 898 054 份,其中 3 292 848 份(84%)已通过省独立选举委员会和市镇独立选举委员会发放给选民。布琼布拉的选民人数占全国的 9%,该地的选民证发放率为 34%,而其他区域的发放率为 88%。未发放的选民证将由地方选举委员会保留,选举日当天将放置在投票中心供持有人领取。

D. 候选人提名

42. 市镇选举提名期是 3 月 30 日至 4 月 8 日;议会选举提名期是 3 月 30 日至 4 月 13 日。反对党和候选人,尤其是市镇选举候选人,抱怨选举困难重重,包括没有身份证,填写提名所需表格费用高昂。在此情况下,全国独立选举委员会把市镇选举和议会选举提名期延长 3 天,分别延长至 4 月 11 日和 16 日。4 月 15 日,首份获批的市镇选举候选人名单在省一级公布。全国独立选举委员会给予市镇选举候选人两天时间,4 月 16 和 17 日,在收到全国独立选举委员会驳回通知后,可以提出上诉。在全国独立选举委员会一级,有关议会选举的上诉预计将于 4 月 18 日开始,持续四天,但又延至 4 月 23 日。提名过程结束时,联布观察团观察到,市镇选举共收到 1 177 份提名,全国独立选举委员会批准了 1 019 份;议会选举共收到 196 份提名,均获批准。议会选举要选出 100 个议席,但提名候选人仅有 196 位,他们来自 10 个政党、3 个联盟,还有 3 名独立人士。全国独立选举委员会批准了提名的所有 196 位候选人。

43. 总统候选人申请期为 4 月 30 日至 5 月 9 日。5 月 9 日,全国独立选举委员会收到 8 位候选人提名,包括现任总统皮埃尔·恩库伦齐扎(保卫民主全国委员会-保卫民主力量)、阿加顿·鲁瓦萨(独立人士/Abibenga Amizero y'Abarundi)、杰拉德·恩杜瓦约(争取民族进步联盟)、雅克·比吉里马纳(民族解放力量)、让·德迪厄·穆塔巴兹(非洲和平联盟)、让·米纳尼(布隆迪民主阵线-Nyakuri 派)、布隆迪前总统多米蒂安·恩达伊泽耶(全国改革大会)和斯尔维斯特·恩蒂班吞干亚(独立人士/Ijambo)。争议颇多的现任总统参选,于 5 月 5 日获宪法法院批准,全国独立选举委员会核准。全国独立选举委员会如数接受了反对派候选人,尽管几位反对派领导人此前担心,全国独立选举委员会可能不会批准其竞选资格。

E. 竞选环境

44. 第 100/139 号总统令规定,市镇选举和议会选举竞选活动从 5 月 10 日开始,5 月 23 日结束。不过,第 159 号法令又延至 6 月 2 日。而根据 5 月 31 日东非共同体首脑会议决定,竞选期限再度延长,从 6 月 13 日延长至 26 日。在竞选期间,一些反对党和独立候选人公开抱怨治安风险,以及执政党和远望者民兵的恐吓。团结民主运动和独立联盟 Abibenga Mizero y'Abarundi 的候选人似乎是恐吓和骚扰的主要对象。5 月 23 日,独立联盟 Abibenga Mizero Y'Abarundi 10 名成员,包括候选人,在恩戈齐省被捕。4 月 27 日, Y'Abarundi 成员被拘留在基隆多省,罪名是聚众抗议。人权高专办报告,4 月 25 日至 5 月 8 日,团结民主运动 16 名成员和阿加顿·鲁瓦萨的民族解放力量支持者因叛乱被逮捕拘留。政治活动也受到布琼布拉抗议活动的影响,抗议者封锁了几个街区的道路,阻碍人员和车辆自由往来。5 月 13 日未遂政变又使治安环境更加复杂,并使布琼布拉的竞选活动暂停数天。反对派领袖择蒂·费鲁兹遭到暗杀,而犯罪嫌疑人仍未归案,冲击了整个竞选活动。如我早前表示,人权高专办注意到几个重大关切方面:侵犯生命权及酷刑,残忍、不人道和有辱人格的待遇、任意逮捕和拘留、侵犯新闻自由权和信息权等。

45. 政府表示,“全国 99%”的地区治安良好,可以自由进行竞选活动。但联布观察团注意到,只有保卫民主力量 and 与其关系密切的反对党可以在全国开展竞选,如政府和布隆迪反对派参与联盟承认的民族进步联盟和民族解放力量分支。反对党,如恢复公民权利运动和布隆迪民主阵线,以及阿加顿·鲁瓦萨先生领导的 Abibenga Mizero y'Abarundi 联盟的独立候选人的竞选活动则很不起眼。通常,大多数反对党和独立候选人都是挨家挨户进行竞选,据报原因是缺乏资金,以及担心保卫民主全国委员会支持者的暴力。大多数反对党都只有数量有限的候选人,特别是在议会选举上,从而限制了他们在全国的影响。

46. 政局趋紧,民众示威遭暴力镇压,政治对话时断时续,严重影响了竞选活动的条件。在政治危机背景下进行竞选,人们严重缺乏信任,深陷恐惧。各方没有一个有利于正常竞选活动的环境。治安不良,私营媒体被关闭,执政党控制官方媒体,也缩小了反对派竞选的空间。

F. 媒体

47. 尽管 2013 年 6 月颁布的新闻法限制严格(国民议会 3 月 17 日修订,仍待总统颁布),但布隆迪媒体在相当大程度上仍享有言论自由。然而,自 2015 年年初起,布隆迪记者和媒体,特别是私营媒体,一直受到限制,政府经常指控其勾结反对党,通过现场直播助长紧张局势,煽动动乱和武装叛乱。记者遭到殴打攻击,包括手榴弹袭击,工作期间经常受到骚扰。

48. 5月13日，反对第三届任期的示威者烧毁了亲政府的 Rema 调频广播电台。当天晚上，全副武装的士兵回击正在进行的政变，用手榴弹和迫击炮攻击了四家独立广播电台和电视台，包括 RPA 电台、Isanganiro 电台、Benesha 调频电台以及复兴电台和电视台。此后，国家媒体“布隆迪全国广播电视台”成为布隆迪国内唯一运行的广播电台。

49. 在本报告所述期间，媒体监督组织，包括国家通讯委员会、布隆迪新闻观察台和布隆迪广播从业者协会，经常表示严重关切一些媒体组织违反新闻记者道德守则，社论用词激进。国家通讯委员会、布隆迪新闻观察台和布隆迪广播从业者协会通知联布观察团，Rema 调频电台、恩戈齐 Umuco 调频电台和基特加之星调频电台在其黄金时段节目中使用暴力和煽动性语言。国家通讯委员会敦促所有私营和国营媒体遵守专业标准和道德守则。

50. 国营媒体布隆迪全国广播电视台给保卫民主全国委员会-保卫民主力量主要领导人和支持者拨出极不相称的大量时间，对反对党和联盟进行抨击。布隆迪全国广播电视台带有偏见的报道在政变失败后有增无减，所有反对第三届任期的人都被指控支持 2014 年 12 月锡比托克的攻击，被喻为 1961 年刺杀路易·鲁瓦加索雷王子、1993 年刺杀梅尔基奥尔·恩达达耶总统的叛徒，或被指控不要选举，只要过渡政府。

G. 妇女和其他边缘群体的参与

51. 联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)与各政党和国家机构密切合作，增加妇女在领导和决策职位上的人数，在政党宣言中促进性别平等，确保更多妇女进入政党决策机构等。在妇女署的支持下，全国独立选举委员会设立了一个性别平等部门，密切追踪妇女参与整个选举过程的情况。民间社会妇女组织在妇女署的支持下动员起来，开展宣传和能力建设活动，赋予妇女权能，参与即将到来的选举，并让更多妇女作为候选人和选民参加选举。

52. 联布观察团注意到，选举过程中广泛遵守了性别平等原则。按照《选举法》的规定，市镇选举和议会选举候选人名单上 30% 为女性。此外，登记中心工作人员 50% 也为女性。然而，总统候选人中尚无女性。

H. 本国观察员和国际观察员

53. 由于政治和安全局势紧张，各关键代表团重新评估了向布隆迪派遣观察员的计划。反对派政党和政治组织赞成这一举动，并要求国家、区域和国际合作伙伴撤回对布隆迪选举进程的支持。5月28日，在对选举环境进行评估后，欧盟宣布暂停向布隆迪派遣选举观察团，直至举行可信选举的条件得到满足。欧盟高级代表兼委员会副主席费代丽卡·莫盖里尼表示，因限制独立媒体，对示威者过度使用武力，反对党和民间社会受到恐吓，以及对选举机构缺乏信心，选举进程严重受损。随后，5月7日，非洲联盟委员会主席恩科萨扎娜·德拉米尼·祖马夫人

表示，布隆迪目前的局势不利于举行选举。她并表示，在当前条件下，非盟不会向布隆迪派遣观察员。

54. 5月28日，布隆迪天主教会主教宣布，“考虑到选举举办的方式和选举所走的方向”，撤回对行将举行的选举的支持。声明还表示，教会不能赞同“漏洞百出”的选举，但鼓励布隆迪人参加投票，强调任何人都不应“在威胁和恐吓之下，或在被人收买之后”参加投票。月初，天主教会发出最后通牒，要求在5月17日之前为民主选举创造充分条件，否则将撤回其在市镇独立选举委员会和省独立选举委员会中的成员。省独立选举委员会163名成员中，11名为天主教神职人员；市镇独立选举委员会645成员中，33名为天主教会神职人员。

55. 各区域组织，如东非共同体、大湖区问题国际会议、中非国家经济共同体(中非经共体)和东南非共同市场，以及法语国家国际组织(法语国家组织)、卡特中心和国家民主研究所等国际组织，迄今尚未派遣观察员。

1. 联合国技术援助

56. 联合国开发计划署(开发署)通过一个在2013年底设立的篮子基金管理支持2015年选举周期的项目。整个周期的预算估计为2 790万美元，但是仅有1 510万美元到位。鉴于不断恶化的安全条件和缺乏有利于自由和公正选举的环境，欧洲联盟、比利时和瑞士决定暂停其捐款的第二期付款，而荷兰和挪威决定不作出先前宣布的新增捐款，使篮子基金缺口达到1 280万美元。资源的缺乏使得开发署无法开展先前在项目文件中设想的重要技术援助活动。

57. 在开发署的技术支持下，2015年1月建立数据库处理中心处理选民登记数据，从而实现了3月编制选民清单、5月底印刷投票卡的目标。登记选民总人数为3 849 727人(1 970 539名妇女和1 879 188名男子)。开发署还负责敏感和非敏感选举材料的采购。6月29日议会选举和市镇选举所需的材料已经交付，而敏感材料，主要是7月15日总统选举的选票和记票单将于7月3日交付。目前，正在采购7月24日参议院选举以及8月24日地方和市镇选举所需的材料。

58. 开发署和国际选举制度基金会联合管理预防选举暴力和早期应对方案。自2015年3月以来，275名圣公会正义与和平委员会的监察员已接受培训并在全国各地进行部署。该方案报告了211起选举暴力事件和170个和平举措。

四. 意见

59. 截至3月的政治事件带来了希望，布隆迪将以和平方式举行大选。政治利益攸关方之间的对话在继续进行，2015年选举的法律和政治框架已经一致通过，政治暴力正在减少。人们真切期望，政府对其建设和平议程发挥更大自主权的愿望将使布隆迪人民、特别是政治阶层以最高的责任感解决国家面临的诸多挑战。

60. 提名恩库伦齐扎总统为保卫民主全国委员会-保卫民主力量的总统候选人，加快了政治、安全和人权局势的严重恶化，但是布隆迪当前的政治危机酝酿已久。第三届任期的问题引起分歧并危及国家的统一。许多布隆迪人(包括执政党成员)、几名政府官员、政治反对派和民间社会组织，长期以来一直反对他们认为在宪法上有问题的总统选举。另一方面，保卫民主全国委员会-保卫民主力量似乎有一个相当大的支持基础，并且为支持恩库伦齐扎总统的提名举行了多次人数众多的集会。宪法法院的裁决不仅没有平息不断加剧的紧张局势，还受到了政治干预的指控，这增加了对法院的独立性和公正性的关切，并进一步加深了政治两极分化。5月13日的未遂政变进一步使本已紧张的局势进一步恶化，增加了猜疑和不信任，妥协的空间变得十分狭窄。政府采用了更多的镇压手段，将行使公共自由的布隆迪人与那些参与试图推翻国家民主机构活动的人等同对待。

61. 遗憾的是，我在2015年1月19日关于联合国布隆迪办事处的最后报告(S/2015/36)中提出的有关政治环境的关切事项，现在已经摆在了我们面前。我仍然被有限的政治空间和人权环境的恶化，包括自由集会和言论自由权利环境的恶化深深困扰。我对不断收到有关威胁、恐吓和骚扰，以及使用暴力来推进政治目标的报告深感遗憾。我对人员丧生和严重暴力事件使选举前时期蒙上阴影，造成恐惧和焦虑的气氛感到痛心。我敦促布隆迪当局捍卫所有人的人权，不论其政治党派为何。警方必须停止使用过分的致命武力，必须对杀戮进行调查，并将那些对罪行负责的人，包括实施暴力袭击的示威者绳之以法。

62. 在我们等待联合国布隆迪选举观察团的初步声明的同时，我注意到国际联合调解小组(由东非共同体、非盟、大湖区问题国际会议和联合国组成)的报告，其结论是“目前的状况不利于举行自由、公平、和平，透明和可信的选举”。非盟公报中反映了以下仍需解决的关切：恢复私营媒体、保护人权和基本自由、特别是结社及和平集会权利，包括确保政治反对派自由竞选的权利；尊重法治和释放被任意拘留者和紧急解除与各政党结盟的青年团体的武装。所有各方和利益攸关方都能在创造选举有利条件方面发挥作用，但是政府和当局对此负有主要责任。

63. 我感到遗憾的是，由于不愿妥协和缺乏具体行动，各方未能就改善选举前期间局势达成一致。反对派拒绝吉尼特特使调解的决定是毫无根据和不幸的；保卫民主全国委员会-保卫民主力量和其他方面拒绝重启对话的决定也是如此。虽然我对政府在利益攸关方之间没有达成所需要的共识情况下决定举行议会选举和市镇选举表示遗憾，我同样感到遗憾的是反对党因为没有举行自由和公正选举的条件而再次选择抵制投票。并且，7月5日执政党宣布收回对特别代表巴蒂利的信任再次表明，该党缺乏建设性参与政治对话的意愿。

64. 尽管预测任何选举进程的结果既是困难的又是不可取的，作为一个谨慎的做法，联合国和国际社会必须作好准备，以应对在议会选举和市镇选举后和总统选举前可能产生的挑战。选举本身不会解决当前的政治危机；选举实际上可能加剧

现存的问题。政治解决的窗口正在缩小，但带领布隆迪走向和平和可信的选举仍然不是太晚。与以往任何时候相比，各个政治派别的布隆迪人，现在必须更加依靠《阿鲁沙协定》所载的对话和协商原则，这有助于布隆迪消除国家冲突的结构原因。对话是唯一可行的前进方向。

65. 布隆迪再次面临崩溃的边缘。过去的十年在暴力和压制政治中为和平与新生的民主打开了机会难得的窗户。布隆迪的利益攸关方绝不能推卸责任坐失良机，而应向新的政治现实过渡。如果暴力持续下去，将不仅危及布隆迪已经取得的成果，还将毁灭布隆迪社会的基础。从根本上讲，这场危机是一场政治危机，但有可能牵涉到族裔之间业已存在的紧张局势。暴行的风险正在加剧，这一势头必须制止。我敦促所有布隆迪利益攸关方，避免采取可能使国家进一步陷入暴力和不稳定风险、同时对大湖区造成严重后果的行动。同样重要的是，国际社会，特别是区域行为体，采取共同立场，帮助布隆迪通过政治手段解决危机。在这紧要关头，安全理事会应承担起独特的责任，为防止最坏情况的发生而采取果断行动。

66. 最后，我谨感谢我以前的布隆迪问题特使兼联布观察团团长卡萨姆·乌蒂姆，他尽忠职守，致力于接触布隆迪利益攸关方，在最需要的时候作出了不诉诸暴力的承诺。我还要感谢联布观察团的工作人员，他们在代理团长 Issaka Souna 的领导下为加强布隆迪的民主全力以赴并作出了贡献。最后，我要感谢我的大湖区特使赛义德·吉尼特为促进布隆迪利益攸关方之间开展对话所作出的不懈努力，并感谢我的中非问题特别代表阿卜杜拉耶·巴蒂利先生，他在国际联合调解小组中发挥了重要作用。