

**OBSERVATIONS DU GRJT SUR LE RAPPORT DU COMITE
TECHNIQUE CHARGE DE LA PREPARATION DE LA MISE EN
PLACE DES MECANISMES DE JUSTICE TRANSITIONNELLE
AU BURUNDI**

Bujumbura, le 7 décembre 2011

**OBSERVATIONS DU GRJT SUR LE RAPPORT DU COMITE
TECHNIQUE CHARGE DE LA PREPARATION DE LA MISE EN
PLACE DES MECANISMES DE JUSTICE TRANSITIONNELLE**

RESUME EXECUTIF

Suite à la remise officielle en novembre 2011 du rapport du Comité technique et de l'avant projet de loi devant porter création de la future CVR, les membres du Groupe de Réflexion sur la Justice Transitionnelle (GRJT) se sont organisés en quatre sous-groupes de travail (Mandat, Composition, Protections, Sanctions-Réparations-Tribunal), pour analyser lesdits documents et formuler des recommandations à l'attention de tous les partenaires concernés par ce processus.

Ces observations tiennent compte des résultats des Consultations Nationales que le gouvernement s'est engagé, via l'accord cadre signé avec les Nations Unies, à prendre en compte dans les actes fondateurs des mécanismes de justice transitionnelle¹ (position confirmée par le Président de la République dans son discours du 28 juillet 2011²). Elles s'inspirent également des documents remis au Comité technique par le GRJT le 19 septembre 2011 qui contenaient des recommandations précises pour la mise en place de la future CVR et du TS.

Le GRJT tient en outre à signifier son inquiétude face à la dégradation du contexte sécuritaire au Burundi qui fait peser des risques sérieux sur la réussite du processus de justice transitionnelle, et en appelle aux responsables politiques pour qu'un climat propice à ce processus soit rétabli avant le démarrage des travaux de la CVR.

¹ Accord cadre entre le Gouvernement de la République du Burundi et l'Organisation des Nations Unies portant création et définition du mandat du Comité de pilotage tripartite en charge des Consultations nationales sur la Justice de transition au Burundi, point 7, p.2.

² Discours du Président de la République lors du lancement officiel de la campagne nationale de sensibilisation sur la mise en place des mécanismes de justice de transition au Burundi du 28 juillet 2011 à Kayanza.

Recommandation 1 : La procédure de nomination des commissaires

La procédure de sélection impliquant« (...) des partis politiques parlementaires et extraparlementaires (...) » s'écarte du choix exprimé par la population lors des Consultations Nationales. Plus de la moitié des personnes consultées (53%) n'acceptent pas l'implication des partis politiques dans ce Comité de sélection. Le GRJT soutient cette proposition et réitère sa demande pour que la sélection des membres de la CVR soit effectuée par un Comité de sélection.

Le Gouvernement du Burundi en accord et en concertation avec le Représentant Spécial du Secrétaire Général des Nations Unies au Burundi, met en place un Comité de sélection des membres de la Commission, composé de personnes de haute moralité, probité, impartialité, de grande intégrité et de bonne santé.

A la fin de ses travaux, le Comité de sélection présente au Gouvernement et au Secrétaire Général des Nations Unies, un rapport détaillé de la conduite du processus et qui fait une proposition de liste de onze (11) titulaires et une liste de onze (11) suppléants.

Recommandation 2 : La composition de la CVR et le rôle du Conseil Consultatif International

Le GRJT insiste sur le fait qu'au cours des consultations nationales, 92,69% des personnes interrogées ont déclaré souhaiter que les membres de la CVR soient issus de la société civile, de confessions religieuses (91,84%), de professions libérales (85,96%) et du gouvernement (72,91%)³. Le GRJT est préoccupé par l'omission dans l'avant-projet de loi de l'intégration des représentants de la société civile, des confessions religieuses et des professions libérales dans la composition de la CVR.

De plus, le GRJT estime que la composition exclusivement nationale de la CVR ne reflète pas le souhait de 76,78% des personnes consultées qui sont favorables à la composition mixte de la CVR. L'expérience burundaise a déjà montré l'apport constructif de la présence des étrangers, notamment pour la composition du Comité Tripartite en charge des Consultations Nationales pour la mise en

³Rapport des Consultations Nationales sur la mise en place des mécanismes de justice de transition au Burundi, p.72.

place des mécanismes de Justice de transition, la Commission chargée d'étudier la question des prisonniers politique, le processus de paix burundais, ...

Recommandation 3 : La prise en compte du genre et des droits des enfants

Pour une prise en compte adéquate du genre, des droits des enfants, des personnes handicapées et des autres personnes vulnérables, le GR recommande la création d'une Unité genre ainsi qu'une unité chargée des droits des enfants au sein de la Commission. Par ailleurs, la représentation des hommes et des femmes à tous les niveaux doit être constituée sur une base paritaire.

La loi doit aussi mentionner que la commission réserve une attention particulière aux violations des droits des enfants et aux violences basées sur le genre et prévoir des réparations appropriées et adaptées aux victimes.

Recommandation 4 : La protection des victimes et des témoins

Le GRJT demande que la responsabilité de l'Etat de garantir la sécurité des citoyens soit clairement réaffirmée en faveur des victimes et des témoins dans le processus de justice transitionnelle. Le GRJT recommande que l'Unité de protection et d'assistance des témoins et victimes soit composée d'experts nationaux et étrangers. L'expérience des CVR a montré que la composante internationale apporte un crédit supplémentaire et contribue à la confiance et à la participation des citoyens. La CVR doit en outre garantir que cette unité ne pourra être composée de personnes sur lesquelles reposeraient des indices sérieux de participation aux crimes.

Recommandation 5 : Du mandat de la CVR, et de sa compétence pour qualifier les crimes

Le GRJT se félicite que l'article 6 de l'avant-projet de loi présenté par le Comité technique indique que la qualification des violations ne lie pas les instances judiciaires. Le GRJT demande cependant des clarifications sur le mandat de la CVR : aura-t-elle le mandat de qualifier tous les crimes, y compris les trois crimes internationaux (crimes contre l'humanité, crime de guerre et génocide) avec le but: a) de connaître la vérité? b) de saisir les instances judiciaires internationales et nationales?

Recommandation 6 : De la mise en place du Tribunal Spécial

Le GRJT apprécie positivement qu'il ait clairement été établi dans l'avant projet de loi que la CVR n'a pas de pouvoir judiciaire et que ses activités ne porteront pas préjudice à l'établissement et à la compétence du futur tribunal. Encore faut-il qu'un texte investisse effectivement ce tribunal de pleins pouvoirs en matière répressive, tel que le montrent les articles 2 al.3 et 5 de l'avant projet de loi présenté dans le rapport Kavakure.

Le GRJT recommande que soit créée une obligation de transmettre au Tribunal Spécial les cas pour lesquels la CVR aura estimé qu'il y a eu des crimes graves, et que le Tribunal Spécial (TS) ait l'obligation d'enquêter et conclure sur ces cas, sans que sa capacité à se saisir de tout autre cas soit limitée. En conséquence, le GRJT recommande instamment qu'un accord entre les NU et le Gouvernement sur la mise en place du Tribunal Spécial soit signé le plus rapidement possible.

A. INTRODUCTION

Après la mise en place du Comité Technique (CT) chargé de la préparation de la mise en place de la Commission Vérité et Réconciliation le 13 juin 2011 pour une durée de 3 mois, le Groupe de Réflexion de la Société Civile sur la Justice de Transition (GRJT) formé par une quarantaine d'organisations locales et internationales, a souhaité contribuer aux travaux de ce CT. Ces organisations ont adressé une correspondance au président du CT, l'ambassadeur Laurent Kavakure, en date du 13 juin 2011 lui faisant part de leurs vœux de contribuer aux préparatifs de la mise en place de la CVR. Au cours d'une réunion tripartite entre une délégation des Nations Unies (OHCDH-Genève), le GRJT et le CT, l'ambassadeur Kavakure a indiqué que le CT est ouvert aux propositions du GRJT.

Lors d'une conférence sur les CVR organisée par l'organisation American Friends Service Committee début septembre, le Président Kavakure a encore une fois réitéré que le CT va réserver une attention particulière aux contributions du GRJT.

Le GRJT a transmis ses propositions pour la mise en place de la CVR au CT sous forme d'un memorandum et des recommandations en date du 19 septembre 2011.

De fait, dans le rapport transmis au Président de la République le 18 octobre 2011, le CT adresse ses remerciements à toutes les organisations et institutions qui ont contribué au travail du CT, dont le GRJT.

Selon le décret mettant en place le CT, après cette remise officielle du rapport au Président de la République, il sera « analysé et exploité par (...) les partenaires concernés. »

Le GRJT a pris l'initiative d'organiser, en date des 28 octobre, des 2, 8, 18, 23 et 30 novembre 2011, ainsi que du 6 décembre, des réunions internes pour analyser le contenu du rapport.⁴ Pour faciliter l'analyse, quatre (4) sous-groupes

⁴ Il s'agissait de l'avant version finale du rapport, mais il n'y a pas eu beaucoup de changements substantiels dans la version finale remise aux Nations Unies le 18 novembre 2011, et les observations du GRJT restent pertinentes.

de travail ont été constitués selon les thématiques suivantes: 1) Mandat, 2) Composition, 3) Protection, 4) Sanctions-Réparations-Tribunal.

Les observations, recommandations et demandes de clarification retenues par le GRJT tiennent compte des résultats des CN et des recommandations contenues dans les documents des contributions du GRJT transmis au CT le 19 septembre 2011 ainsi que celles des Organisations Féminines du Burundi.

Les inquiétudes de la société civile se résument aux questions suivantes :

- 1) la composition de la CVR
- 2) la procédure de nomination des membres de la CVR
- 3) le rôle du Conseil Consultatif International
- 4) la protection des victimes et des témoins
- 5) la référence sur laquelle se base la catégorisation des crimes contre l'humanité, des crimes de guerre et de génocide
- 6) la mise en place du Tribunal Spécial
- 7) la question de genre et celle de l'enfant

B.ANALYSE DU GRJT

De façon générale, le GRJT a porté son analyse sur les thématiques susmentionnées sur quatre niveaux à savoir les orientations méthodologiques, les Recommandations, les Expériences d'ailleurs et du Burundi et le budget.

Pour chaque article que le GR a estimé clé, des observations, remarques, demandes de clarifications, recommandations ou propositions sont émises.

I. ETABLISSEMENT DE LA COMMISSION

1. Mandat

Le GRJT a porté son analyse sur les articles 4, 5, 6, 8, 9 et 10.

Article 4

La durée du mandat de la Commission est de deux ans à compter de la nomination des Commissaires. Ce mandat peut être prorogé une seule fois pour une période de six mois à la demande de la Commission. La prorogation se fait par voie législative au plus tard quinze jours avant l'expiration du mandat.

1. Le GRJT estime que la durée de deux ans devrait être comptée en excluant de cette période la phase préparatoire (sélection des commissaires, disponibilité financière, recrutement du personnel ...etc.).

Article 5

Dans l'accomplissement de son mandat, la Commission sera guidée par le souci d'établissement de la vérité, de la réconciliation nationale et du rétablissement de la dignité des victimes dans le respect des normes de lutte contre l'impunité.

Son travail ne doit pas porter préjudice aux compétences du Tribunal Spécial.

2. Le GRJT demande que le projet de loi clarifie et définisse à titre indicatif les termes de vérité, réconciliation et dignité.

Article 6

Les missions de la Commission sont les suivantes :

1. Enquêter et établir la vérité sur les violations graves des droits de l'homme et du droit international humanitaire commises durant la période allant de la date de l'indépendance le 1er juillet 1962 au 4 décembre 2008, date de la fin de la belligérance. La Commission prendra en compte la gravité et le caractère systématique et collectif des violations.

Les enquêtes viseront notamment à:

- *élucider les violations des droits politiques, économiques et sociaux majeurs, y compris le renversement des institutions démocratiques ;*
- *établir les responsabilités individuelles et celles des institutions étatiques, des personnes morales et des groupes privés ;*
- *identifier les différents facteurs qui ont conduit à ces violations ;*
- *identifier et cartographier les fosses communes, prendre les mesures nécessaires à leur protection, procéder à l'exhumation éventuelle des corps aux fins d'un enterrement digne ;*

2. *Qualifier toutes les violations indiquées au point 1 du présent article. Toutefois la qualification des violations ne lie pas les instances judiciaires y compris le Tribunal spécial.*

3. *Publier :*

- *la liste des personnes disparues, assassinées et celles des victimes et des témoins qui renoncent à l'anonymat ;*
- *selon les cas et en respectant le principe de la présomption d'innocence les noms des présumés auteurs ;*
- *la liste des personnes, autant burundaises qu'étrangères, qui se sont distinguées dans la protection des vies humaines pendant les différentes crises ;*
- *la liste des victimes qui ont accordé le pardon ainsi que celle des auteurs, ayant bénéficié du pardon.*

4. *Recommander :*

- *les poursuites pénales contre les présumés auteurs des violations graves ;*
- *un programme de réparations comportant à la fois des mesures individuelles et collectives, tant matérielles que morales et symboliques ;*
- *la mise en place d'un programme d'actions visant à promouvoir le pardon et la réconciliation ;*
- *l'érection, sur des sites identifiés, de monuments de la réconciliation et de la mémoire aux niveaux national, provincial et local;*
- *la conception et la réalisation d'autres ouvrages et œuvres symboliques;*
- *les réformes des institutions pour garantir la non répétition des événements du passé, afin de bâtir une société burundaise juste et démocratique ;*
- *l'exclusion des corps de défense et de sécurité, de la magistrature, de l'administration civile et des postes de mandataires politiques, des personnes qui auront été reconnues coupables des violations énumérées au point 1 de l'article 6 ;*
- *la perte du droit d'élire et de se faire élire à l'encontre de ces mêmes personnes ;*
- *la réécriture d'une histoire la plus partagée par tous.*

5. *Contribuer, notamment par une recherche documentaire, à la réécriture de l'histoire du Burundi pendant la période couverte par le mandat, afin de*

permettre aux Burundais une version largement partagée et acceptée des événements.

3. Dans cet article qui parle des missions de la CVR, le GRJT demande que le terme « Violations graves des droits de l'homme » soit clarifié et que les crimes sous-entendus par ce vocable soient définis.
4. Les organisations ayant effectué cette analyse recommande de faire référence aux Consultations Nationales où les personnes consultées se sont exprimées sur les crimes graves sur lesquels devraient porter les enquêtes.⁵
5. Pour le GRJT, la durée du mandat est acceptable, mais le groupe recommande que la durée n'exclue pas certains faits hors ces limites s'ils permettent de mieux connaître et comprendre le passé du Burundi comme le GRJT l'avait indiqué dans ses recommandations du 18 octobre 2011.
6. Le GR regrette que la loi ne prenne pas en compte des dimensions régionales du conflit et des rôles des étrangers impliqués dans le conflit (voir rapport Consultations Nationales, p.71).
7. Le GR souhaite recevoir des clarifications sur le sens du terme « les groupes privés. »
8. Le GR se félicite de l'alinéa 2 de cet article 6 qui indique que (...) *la qualification des violations ne lie pas les instances judiciaires (...).*
9. Le GR demande cependant des clarifications sur le mandat de la CVR :

Aura-t-elle le mandat de qualifier tous les crimes, y compris les trois crimes internationaux avec le but de connaître la vérité et de saisir les instances judiciaires internationales et nationales?

⁵ Rapport des Consultations Nationales sur la mise en place des mécanismes de justice de transition au Burundi, p.68, point 1 : « Les faits et actes de violences graves sur lesquels la Commission devrait se pencher qui se rapportent à la personne humaine sont : les assassinats (97,02%), les viols et violences faites aux femmes (93,59%), les actes de torture (90,87%), les arrestations et détentions arbitraires (87,07%), les exécutions sommaires (85,01%), le fait de livrer les personnes pour les faire tuer (83,76%), les disparitions forcées (80,80%), les coups et blessures graves (80,41%), ainsi que les déportations (75,78%). »

10. Cet article parle de la publication de la liste des victimes qui ont accordé le pardon ainsi que celle des auteurs, ayant bénéficié du pardon. Le GR tient à souligner que le pardon est un acte individuel non juridique et non judiciaire, contrairement à l'amnistie.⁶ Le GRJT estime qu'il n'est pas du ressort de la CVR ou de l'Etat de dicter la procédure par laquelle des individus accorderaient le pardon à d'autres. Celle-ci est personnelle et du seul ressort de ceux et celles auxquelles les torts ont été infligés.
11. Par ailleurs, pour ce qui est de la recommandation du pardon, le GR rappelle que lors des Consultations Nationales, la population consultée s'est exprimée en faveur de la vérité, mais aussi pour la justice (91%) (rapport Consultations Nationales, p. 70).
12. Cet article parle des missions de la CVR et énumère une série d'actions que la CVR a le pouvoir de recommander. Le GR se réjouit qu'il soit bien mentionné que les poursuites sont un domaine exclusif des instances judiciaires.
13. Au chapitre des recommandations, le même Art. 6 parle de «(...) recommander des poursuites contre les présumés auteurs des violations graves (...)». Le GR souhaite recevoir des clarifications sur les tribunaux auprès desquels ces poursuites vont être engagées.
14. Le GR demande aussi des clarifications sur la durée pendant laquelle les personnes perdent leur droit d'élire (art.6 al.8).
15. Enfin, le GR s'interroge si ces recommandations sont contraignantes /obligatoires. Dans ce cas, il serait indiqué de clarifier de quelles manières il sera assuré que les recommandations de la CVR seront suivies.

Article 8

La Commission a le pouvoir de :

1. *Convoquer et écouter toute personne et exploiter tout témoignage.*
2. *Accéder aux archives, documents, rapports et autres informations détenus par les personnes publiques ou privées, tant nationales qu'internationales.*

⁶ Voir Mémoire du 13/9/2011 du GRJT « Vérité, Justice et Réconciliation : Défis et Options pour le Burundi », p.7.

Un agent de l'Etat qui détruit ou refuse de communiquer les documents demandés encourt les sanctions pénales et administratives prévues par la loi.

Conformément aux articles 248, 249 et 250 du Code pénal, le secret professionnel et le secret des correspondances ne sont pas opposables à la Commission.

Tout faux témoignage ou tout faux serment sera puni conformément aux dispositions du Code pénal en ses articles 399 et 400.

16. Le GRJT trouve fondé que la loi garantisse l'accès aux archives et sanctionne les coupables de destruction des documents. Le GRJT souhaite néanmoins qu'il y ait les clarifications suivantes :

- la CVR va-t-elle respecter la volonté d'une personne qui ne veut pas témoigner ?
- les témoignages des acteurs présumés sont –ils transmis ou pas au tribunal?

Article 9

Les décisions de la Commission s'imposent à tous.

La Commission pourra diffuser par tous les moyens nécessaires la liste des personnes qui font obstruction à ses travaux.

17. Le GRJT désire avoir des clarifications sur les actions d'obstruction et si les personnes qui ont des archives privées doivent coopérer avec la CVR.

18. Le GR s'interroge par ailleurs si la diffusion de la liste ne peut pas susciter des actes de vengeance ou des menaces.

Article 10

Personne ne peut se prévaloir de sa fonction, de ses privilèges et immunités, de l'amnistie ou de la prescription ou de tout autre motif pour refuser de collaborer avec la Commission.

19. Le GRJT estime que cet article est très positif, mais il devrait être précisé dans la loi les sanctions encourues par les contrevenants.

20. Le GRJT se demande quel régime de sanctions est prévu pour renforcer les pouvoirs de la CVR (quelles sanctions on encourt en cas de non collaboration avec la Commission (Art.10) ou de refus d'accès aux archives (Art.8)).

Article 78

21. *Le dépôt du rapport définitif de la Commission mettra fin aux immunités provisoires accordées par différents textes de loi ou de règlement adoptés conformément aux différents accords de Paix.*

22. Les immunités provisoires devraient prendre fin avant le début du travail de la CVR et non à la fin (Art.78). La mise à terme des immunités provisoires au moment de dépôt du rapport de la CVR ne gêne en rien si on ne touche pas à la compétence des cours et tribunaux burundais pour connaître des crimes de génocide, crimes contre l'humanité et crimes de guerre. Il s'agit, en effet, de l'article 33 de la loi du 8 mai 2003, qui, après l'intégration de la loi dans le code pénal a été « sauvé » par l'article 623 de ce code. Pour que la justice burundaise puisse se saisir de ces crimes, il faudra donc surtout abroger cette disposition de l'article 33.

2. COMPOSITION

Ce sont les articles 11, 12, 14, 15, 23, 25 al 2, 31, 37 et 40 qui ont attiré l'attention du GRJT.

1. Les membres de la CVR

Article 11

La Commission est une institution indépendante de tout pouvoir national et international, neutre dans son fonctionnement et crédible aux yeux de la population.

Elle doit être représentative et inclusive.

Sa composition doit tenir compte des équilibres politiques, ethniques, régionaux et du genre.

22. Le GR aimerait insister sur les Consultations Nationales, où 92,69% des personnes consultées se sont exprimées en faveur d'une provenance des

membres de la CVR de la société civile, 91,84% pour les confessions religieuses, 85,96% pour les professions libérales et 72,91% pour le gouvernement.⁷

- 23.** Le GRJT est préoccupé par l'omission des représentants de la société civile, des confessions religieuses, des professions libérales. En plus, le GRJT rappelle l'Accord Cadre entre le Gouvernement et les Nations Unies portant création et définition du mandat du Comité Pilotage Tripartite en charge des Consultations Nationales sur la Justice de transition au Burundi du 2 novembre 2007 et notamment son point 7 où le gouvernement s'est engagé à prendre en compte les conclusions des Consultations Nationales dans les actes fondateurs des mécanismes de justice transitionnelle⁸. Lors de son discours du 28 juillet 2011, le Président de la République a encore souligné que les mécanismes de justice de transition seront mis en place dans le respect des Accords d'Arusha, de la Constitution et du rapport des Consultations Nationales.⁹
- 24.** Par ailleurs, dans l'échelle de préférence des personnes consultées pendant les Consultations Nationales, il ressort que les confessions religieuses et la société civile constituent les premiers choix. La représentation du gouvernement et des partis politiques intervient en dernier choix. Le GRJT recommande que la représentation des divers groupes à cette section soit celui qui se conforme à cet ordre de choix.
- 25.** Dans l'hypothèse où un Comité de sélection serait mis sur pied, les populations consultées avaient spécifiquement indiqué à plus de 53,25% qu'elles « n'acceptent pas l'implication des partis politiques » dans le processus de choix des membres de la CVR.

⁷ Rapport des Consultations Nationales sur la mise en place des mécanismes de justice de transition au Burundi, p.72.

⁸ Accord cadre entre le Gouvernement de la République du Burundi et l'Organisation des Nations Unies portant création et définition du mandat du Comité de pilotage tripartite en charge des Consultations nationales sur la Justice de transition au Burundi, point 7, p.2.

⁹ Discours du Président de la République lors du lancement officiel de la campagne nationale de sensibilisation sur la mise en place des mécanismes de justice de transition au Burundi du 28 juillet 2011 à Kayanza.

Article 12

La Commission comprend 11 membres de nationalité burundaise, qui portent le titre de « Commissaire ».

26. Le GR estime que la composition exclusivement nationale de la CVR ne reflète pas le souhait de 76,78% des personnes consultées qui sont favorables à la composition mixte de la CVR.
27. L'expérience burundaise a déjà montré l'apport constructif de la présence des étrangers notamment pour la composition du Comité Tripartite en charge des Consultations nationales pour la mise en place des mécanismes de Justice de transition, la Commission chargée d'étudier la question des prisonniers politiques, le processus de paix burundais, etc.
28. Le GR estime aussi que les raisons budgétaires avancées pour préférer une CVR composée exclusivement de burundais (pour éviter les traductions pour les commissaires étrangers) ne sont pas fondées car le même service de traduction est prévu pour le Conseil consultatif international (Art 23).
29. Le GR recommande d'intégrer directement les internationaux dans la CVR à la place de ce conseil à raison de 7 nationaux et 4 internationaux avec un burundais comme président et un étranger comme vice-président.
30. Pour le GR une présence des étrangers permettra de rendre la CVR crédible, neutre aux yeux de la population et va renforcer la confiance entre Burundais mise en mal dans le contexte actuel de clivages politiques.
31. Le GR recommande d'intégrer des étrangers qui ont une connaissance des réalités sociopolitiques du Burundi (recommandation du GRJT du 19 septembre 2011). Un minimum de composante internationale donnerait plus de crédibilité et permettrait de dépassionner le sujet.
32. Enfin, le GR recommande que parmi les membres Burundais, 4 (quatre) au moins soient des femmes et que la représentation du genre au sein de la composante internationale soit constituée sur une base paritaire.

Article 14

Tout membre de la Commission doit :

- être de nationalité burundaise ;*
- être âgé d'au moins quarante ans révolus ;*
- jouir de ses droits civils et politiques ;*
- être capable d'impartialité dans l'accomplissement de ses fonctions par rapport aux positions des partis politiques ;*
- ne pas avoir commis de violations graves de droits de l'homme et du droit international humanitaire ;*
- être de bonne moralité et apte à promouvoir la vérité et la réconciliation nationale.*

- 33.** Le GR recommande que les termes faisant référence aux positions des partis politiques soient rayés de l'article 14 du projet de loi.
- 34.** Le GR recommande aussi de remplacer (...) ne pas avoir commis de violations graves des droits de l'homme et du droit international humanitaire(...) par « ne pas faire l'objet d'indices sérieux de violations graves des droits de l'homme et du droit international humanitaire » d'autant plus que jusque là, il n'y a pas encore eu de véritables enquêtes sur les violations des Droits de l'Homme.
- 35.** Comme l'ont indiqué les populations consultées lors des Consultations nationales, les Commissaires doivent être choisis pour leurs qualités professionnelles.
- 36.** Enfin, le GR estime que l'âge requis pour être Commissaire devrait être aligné sur celui qui est exigé pour accéder à la magistrature suprême, soit 35 ans.

2. De la Procédure de Sélection

Article 15

Les membres de la Commission sont choisis, après une large consultation entre le Gouvernement, les partis politiques parlementaires et extra-parlementaires, les confessions religieuses, la société civile et les divers milieux socioprofessionnels.

Les listes de candidatures proviennent des catégories citées au premier alinéa du présent article. Les candidatures individuelles sont aussi admises.

Ils sont nommés par le Président de la République après approbation par l'Assemblée nationale et par le Sénat.

37. La procédure de sélection impliquant « (...) des partis politiques parlementaires et extraparlimentaires (...) » s'écarte du choix exprimé par la population lors des consultations. Plus de la moitié des personnes consultées (53%) n'acceptent pas l'implication des partis politiques dans ce comité de sélection. Le GR soutient cette proposition contenue dans le rapport des CN. Des propositions ont été envoyées au CT pour la procédure de sélection dans le sens de la mise en place d'un comité de sélection et d'une procédure de sélection guidés par des principes de diversité et de transparence et de participation du public au choix.

38. Pour rappel, voici la procédure proposée dans son mémorandum du 26 septembre 2011:

- Le Gouvernement du Burundi en accord et en concertation avec le Représentant Spécial du Secrétaire Général des Nations Unies au Burundi, met en place un Comité de sélection des membres de la Commission composé de personnes de haute moralité, probité, impartialité, de grande intégrité et de bonne santé.
- Le Comité de sélection comprend 9 personnes et est constitué comme stipulé ci-dessous :
 - a) Deux représentants du Gouvernement ;
 - b) Deux représentants des organisations de la société civile ;
 - c) Trois représentants des confessions religieuses ;

d) Deux représentants de l'Organisation des Nations unies (ONU).

- Le Comité de sélection est présidé par un représentant des confessions religieuses qui coordonne les activités du panel. Il est secondé par un représentant du Gouvernement. Un représentant des Nations Unies assure le secrétariat du comité.
- Le mandat du Comité de sélection est de conduire le processus de sélection des membres de la Commission suivant la procédure décrite ci-dessous.
- Le Comité de sélection prend ses décisions par consensus et, à défaut de consensus par une majorité de trois quarts des participants à la réunion.
- Pour assurer au mieux la crédibilité et l'indépendance de la Commission, les membres de la Commission sont sélectionnés suivant le processus consultatif ci-après :
 - a) Les membres nationaux de la Commission sont sélectionnés comme suit :
 - (i) Le Comité de sélection lance un appel public à candidatures dans un délai n'excédant pas 30 jours après la nomination de ses membres ;
 - (ii) Les dossiers de candidature sont introduits par toute personne vivant au Burundi ou à l'extérieur et sont adressées au Président du Panel de sélection dans un délai de 14 jours ouvrables à compter du premier jour de la publication de l'appel à candidatures ;
 - (iii) Passé ce délai, le Comité de sélection publie la liste des candidatures reçues. Le public dispose d'un délai de 15 jours calendrier pour notifier et justifier toute opposition, adressée au Président du Comité par courrier écrit et signé ou par toute voie de communication autorisée par le Comité de sélection.
 - (iv) Dans un délai de 14 jours après écoulement des 15 jours et en tenant compte du courrier reçu et conformément aux critères énoncés dans la présente loi et à d'autres qu'il peut déterminer, le comité procède à la présélection, dresse et publie ensuite une liste de 12 finalistes en tenant compte des équilibres de la société burundaise, notamment ethniques, régionaux et de genre.

- (v) La publication de la liste de toutes les candidatures reçues et celle des candidats présélectionnés se fait notamment par voie radiophonique, d'affichage et dans un périodique d'information officiel. La publication des listes inclut leur affichage aux bureaux centraux de tous les Ministères du gouvernement ainsi qu'aux bureaux des gouverneurs dans tous les chefs-lieux provinciaux.
 - (vi) Chacun des finalistes est ensuite interviewé par le comité de sélection ;
 - (vii) Sur base des considérations et conclusions faites sur chaque finaliste, le comité établit une liste de sept citoyens burundais qu'il propose au Président de la République pour nomination comme membres de la Commission, y compris le Président de la Commission ainsi qu'une liste de sept suppléants.
- b) Les dossiers de candidatures des membres internationaux de la Commission sont directement adressés au Haut Commissaire aux Droits de l'Homme. Sur base des dossiers reçus, le Haut Commissaire aux Droits de l'Homme présente au Comité de sélection, pour commentaires, une liste de huit personnes qui ne sont pas de nationalité burundaise. Sur base des considérations et conclusions du Comité de sélection, celui-ci recommande au Président de la République pour nomination quatre personnes de nationalité étrangère comme membres, y compris le vice Président de la Commission, ainsi qu'une liste de quatre suppléants.
- Sans préjudice aux dispositions de la loi sur la CVR, le Comité de sélection adopte son règlement d'ordre intérieur dans les dix jours suivants sa nomination.
 - Les qualités de membre du Comité de sélection et de membre de la commission sont incompatibles. Toute personne qui est nommée membre du Comité et qui désire postuler comme membre de la Commission, doit démissionner du Comité de sélection avant que le panel ne commence à siéger et l'entité qu'il représentait doit proposer un remplaçant.
 - A la fin de ses travaux, le Comité de sélection présente au gouvernement et au Secrétaire Général des Nations Unies, un rapport détaillé de la conduite du processus et qui fait une proposition de liste de onze (11) titulaires et une liste de onze (11) suppléants.

3. Le Conseil Consultatif International

Article 23

La Commission est assistée d'un Conseil consultatif international composé de cinq hautes personnalités qui jouissent d'une grande autorité morale.

Article 25

Le Conseil se réunit autant de fois que de besoin ou à la demande de la Commission.

Les membres de ce Conseil peuvent assister aux différents travaux de la Commission, à ses différentes phases, en particulier aux audiences et donnent avis à la Commission.

39. Le GR propose la suppression de ce conseil au bénéfice d'une CVR mixte pour les raisons invoquées précédemment. Par ailleurs, les fonctions suggérées pour ce conseil seront remplies par le staff international mis à la disposition de la CVR.

4. Organisation et fonctionnement

Article 29

Les organes de la Commission sont le Bureau, l'Assemblée plénière et les Sous-Commissions.

Le Bureau est composé d'un Président, d'un vice-Président et d'un Secrétaire général.

Les membres du bureau sont nommés dans le même acte que les Commissaires

Le Bureau est chargé de la coordination des activités de la Commission.

Article 31

Le quorum requis pour siéger et délibérer valablement est de 8 membres. La Commission prend ses décisions par consensus et à défaut, à la majorité des deux tiers des participants.

Les délibérations de la Commission sont confidentielles.

La Commission désigne son porte-parole.

Article 34

Le Secrétaire exécutif est nommé dans le même acte que les Commissaires.

40. Le GR recommande que le Président et le Vice- Président soient de genre différent (art.29).
41. Le Secrétaire général et le secrétaire exécutif (art.34) devraient être aussi de genre différent.
42. Une Unité genre ainsi qu'une unité chargée des enfants devraient aussi être mises sur pied au sein de la commission.

5. Les services décentralisés

Article 37

La Commission crée des services décentralisés à travers le territoire avec un représentant par province. Sous la supervision de la Commission, le représentant provincial coordonne les activités de la Commission au niveau provincial et communal.

La Commission recrute un personnel nécessaire et suffisant au niveau national, provincial et local pour le bon accomplissement de ses missions.

Article 40

Le personnel de la Commission en provenance des services publics est placé en position de détachement par rapport à leur statut d'origine et sa réintégration est automatique à l'expiration de leur contrat.

43. Le GR recommande que le processus de sélection du personnel de la Commission et du personnel en provenance des services publics devrait être transparent (un comité de sélection). Pour le GR, les critères sont aussi à préciser et ils devraient être identiques à ceux relatifs à la sélection des commissaires au niveau national. De manière générale, les critères clés devraient être convenus pour tout le personnel de la CVR y compris les experts temporaires.
44. Nous recommandons aussi que le recrutement tienne compte de la représentation du genre sur une base paritaire.

3. PROTECTION DES VICTIMES ET TEMOINS

Sous ce chapitre, le GRJT a analysé les articles 36, 48, 49, 50.

Articles 36

La Commission met en place une Unité de protection et d'assistance des victimes et des témoins. Cette Unité est composée de cadres et d'agents en service permanent auprès de la Commission. Elle comprend notamment des spécialistes de la sécurité, du droit, de la santé mentale et de l'assistance psychosociale.

Article 48

La Commission doit établir et mettre en œuvre un programme de protection des victimes et des témoins ainsi que les membres de leur famille dont la sécurité peut être mise en danger en raison de leur participation à ce processus.

Article 49

La Commission doit prendre des mesures spéciales pour aider les victimes et les témoins – notamment celles et ceux qui sont traumatisés, les enfants, les personnes âgées ou les victimes de violence sexuelle – à participer à ce processus, à faire enregistrer leur cas, à présenter leur témoignage, à exprimer leur opinion ou leurs préoccupations.

Les victimes et les témoins doivent notamment avoir accès à des conseils et à un soutien psychologique et juridique tout au long de ce processus.

45. Le GR recommande de faire affirmer la responsabilité de l'Etat dans la sécurité générale du citoyen.

46. En outre, le GR soutient le principe sous-tendu par l'article 36 de prérogative exclusive à la Commission de mettre en place l'Unité de protection car cela confirme le principe d'indépendance de la CVR et implique sa capacité à l'organiser et l'utiliser.

47. Le GR recommande que la composition de l'Unité de protection et d'assistance des témoins et victimes soit faite de nationaux et d'étrangers. L'expérience a montré que la composante internationale apporte un crédit

supplémentaire et contribue à la confiance et à la participation des acteurs qui en bénéficient.

48. Le GR entend ces pouvoirs reconnus à la CVR comme autant de moyens lui octroyés pour garantir que ladite unité soit composée de manière à en exclure toute personne sur laquelle reposerait des indices sérieux de participation dans les crimes.

4. SANCTIONS ET REPARATIONS

L'analyse du GRJT a porté sur les articles 2 al.3, 5, 6, 8 al.2, 9 al.2, 17, 19, 20, 46 al.4, 62, 63 64 et 65.

Article 2

Il est créé une CVR, ci-après dénommée « la Commission », dont le mandat, la composition, l'organisation et le fonctionnement ainsi que la procédure font l'objet de la présente loi.

La Commission est une institution indépendante de tout pouvoir, national ou international, neutre dans son fonctionnement.

La Commission n'a pas de pouvoir judiciaire.

Toute la procédure devant la Commission est gratuite.

Dans l'accomplissement de sa mission, la Commission jouit d'une personnalité juridique et d'une autonomie financière et de gestion.

Article 5

Dans l'accomplissement de son mandat, la Commission sera guidée par le souci d'établissement de la vérité, de la réconciliation nationale et du rétablissement de la dignité des victimes dans le respect des normes de lutte contre l'impunité.

Son travail ne doit pas porter préjudice aux compétences du Tribunal Spécial.

49. Le GRJT apprécie positivement que la CVR n'ait pas de pouvoir judiciaire et ne porte pas préjudice aux compétences de ce tribunal sous réserve qu'un texte investisse effectivement un tribunal de pleins pouvoirs en matière répressive tel que le montrent les articles 2 al.3 et 5.

50. Il est aussi positif que de l'article 5 de l'avant projet de loi confère à la CVR le pouvoir de qualifier les crimes sans lier l'instance judiciaire.

Article 6

Les missions de la Commission sont les suivantes :

1. Enquêter et établir la vérité sur les violations graves des droits de l'homme et du droit international humanitaire commises durant la période allant de la date de l'indépendance le 1er juillet 1962 au 4 décembre 2008, date de la fin de la belligérance. La Commission prendra en compte la gravité et le caractère systématique et collectif des violations.

Les enquêtes viseront notamment à:

- élucider les violations des droits politiques, économiques et sociaux majeurs, y compris le renversement des institutions démocratiques ;*
- établir les responsabilités individuelles et celles des institutions étatiques, des personnes morales et des groupes privés ;*
- identifier les différents facteurs qui ont conduit à ces violations ;*
- identifier et cartographier les fosses communes, prendre les mesures nécessaires à leur protection, procéder à l'exhumation éventuelle des corps aux fins d'un enterrement digne ;*

2. Qualifier toutes les violations indiquées au point 1 du présent article. Toutefois la qualification des violations ne lie pas les instances judiciaires y compris le Tribunal spécial.

3. Publier :

- La liste des personnes disparues, assassinées et celles des victimes et des témoins qui renoncent à l'anonymat*
- selon les cas et en respectant le principe de la présomption d'innocence, les noms des présumés auteurs ;*
- la liste des personnes, autant burundaises qu'étrangères, qui se sont distinguées dans la protection des vies humaines pendant les différentes crises ;*
- la liste des victimes qui ont accordé le pardon ainsi que celle des auteurs, ayant bénéficié du pardon*

4. *Recommander :*

- *les poursuites pénales contre les présumés auteurs des violations graves ;*
- *un programme de réparations comportant à la fois des mesures individuelles et collectives, tant matérielles que morales et symboliques ;*
- *la mise en place d'un programme d'actions visant à promouvoir le pardon et la réconciliation ;*
- *l'érection, sur des sites identifiés, de monuments de la réconciliation et de la mémoire aux niveaux national, provincial et local;*
- *la conception et la réalisation d'autres ouvrages et œuvres symboliques;*
- *les réformes des institutions pour garantir la non répétition des événements du passé, afin de bâtir une société burundaise juste et démocratique ;*
- *l'exclusion des corps de défense et de sécurité, de la magistrature, de l'administration civile et des postes de mandataires politiques, des personnes qui auront été reconnues coupables des violations énumérées au point 1 de l'article 6 ;*
- *la perte du droit d'élire et de se faire élire à l'encontre de ces mêmes personnes ;*
- *la réécriture d'une histoire la plus partagée par tous.*

5. *Contribuer, notamment par une recherche documentaire, à la réécriture de l'histoire du Burundi pendant la période couverte par le mandat, afin de permettre aux Burundais une version largement partagée et acceptée des événements.*

51. Le GRJT apprécie positivement cet article mais recommande néanmoins qu'il soit créé l'obligation pour la CVR de transmettre au Tribunal Spécial les cas pour lesquels elle aura estimé qu'il y a eu des crimes graves et l'obligation pour le Tribunal d'enquêter et conclure sur ces cas sans préjudice à la prérogative de ce dernier de se saisir de tout autre cas.

Article 10

Personne ne peut se prévaloir de sa fonction, de ses privilèges et immunités, de l'amnistie ou de la prescription ou de tout autre motif pour refuser de collaborer avec la Commission.

Article 20

Un Commissaire accusé d'avoir participé aux violations énoncées à l'article 6 alinéa 1 ou de ne pas remplir une des conditions exigées dans l'article précédent fait l'objet d'enquêtes de la Commission qui doit statuer en vue de son remplacement si les allégations sont prouvées.

Article 46 al.4

La Commission peut prendre des sanctions à l'encontre d'un de ses membres qui, en connaissance de cause, est intervenu dans un dossier présentant un conflit d'intérêt l'impliquant.

- 52.** Le GRJT estime positif les articles 10, 20 et 46 al.4 car ils mettent les balises pour éviter respectivement qu'il y ait des privilèges qui protègent contre la collaboration avec la CVR et évitent la poursuite des commissaires eux-mêmes.
- 53.** Néanmoins, en cas de non collaboration avec la CVR, le GRJT recommande plutôt d'instituer des sanctions et une procédure spéciale pour ces infractions, pour ne pas retarder les travaux de la CVR.
- 54.** Le GR recommande à ce propos qu'il soit mentionné dans la loi que le travail de la Commission prime sur toute autre obligation pour répondre à l'intérêt national.
- 55.** S'agissant de cette procédure spéciale, le GRJT recommande la nomination d'un siège de magistrats itinérant tel que contenu dans ses recommandations adressées au CT :
- a) Sur proposition des membres de la Commission, le Président de la République, en concertation et en accord avec le Secrétaire Général des Nations Unies, nomme un siège de magistrats itinérant. Le magistrat délivre des mandats de perquisition et de saisie, et des mandats d'arrêt pour outrage, des citations à comparaître, des citations à fournir informations et témoignages à la Commission.
 - b) A la demande de la Commission, le magistrat muni du mandat approprié, peut, accompagné d'un ou plusieurs membres de la commission ou de son personnel, se rendre dans tout établissement ou lieu, sans notification préalable, et pénétrer dans tout lieu ou local pour tout objectif visant la réalisation du mandat de la Commission

et, en particulier, afin d'obtenir des témoignages qui peuvent être essentiels au travail de la Commission.

56. Le budget de fonctionnement de ce siège des magistrats devrait être prévu dans le budget général de fonctionnement de la CVR.

Article 62

Dans les cas où les circonstances et les moyens le permettent, la Commission pourra ordonner des réparations immédiates au cours de ses activités.

Les décisions de la Commission en la matière sont exécutoires par provision sans préjudice de l'exercice de recours devant les juridictions.

Article 63

La Commission défère à la Commission nationale terres et autres biens les affaires qui relèvent de sa compétence.

57. Dans l'Art. 63, il est stipulé que la Commission transmet à la Commission Nationale Terres et autres Biens les affaires qui relèvent de sa compétence.

58. Le GR fait observer que le rapport des CN indiquait la volonté des personnes consultées à voir la CVR enquêter sur les faits et actes des violences graves, la spoliation des biens et des propriétés, l'expropriation sans indemnisation préalable, ce qu'elle ne ferait pas en déférant cette compétence à la CNTB.

59. Le GR recommande aussi qu'il soit mentionné que la commission réserve une attention particulière aux violations des droits des enfants et aux violences basées sur le genre et prévoit des réparations appropriées et adaptées aux victimes.

Article 64

La Commission établit un programme de réparations qui tienne compte des préjudices subis par les victimes, des moyens disponibles et des réalités du pays.

Pour la réalisation de ce programme de réparations, l'Etat mettra en place un Fonds de réparation. L'Etat est responsable des réparations en cas de sa propre responsabilité ou d'insolvabilité des auteurs, quitte à se retourner contre ces derniers.

Les réparations comporteront des mesures individuelles, collectives, matérielles, morales et ou symboliques. Elles consisteront en restitutions, indemnisations, réadaptations et autres mesures selon les cas.

60. S'agissant des réparations et tenant compte de l'Art. 64, le GR recommande que la CVR tienne compte de ce qui a été fait dans et hors de la procédure judiciaire pour que toute réparation décidée ne soit pas faite au détriment d'une personne qui s'était déjà soumise à cette obligation.

Article 65

Dans l'objectif d'un rapprochement et d'une réconciliation entre les victimes et les présumés auteurs, la Commission élabore une procédure par laquelle les victimes pourront accorder le pardon aux auteurs qui l'auront demandé et exprimé des regrets.

La Commission propose au Gouvernement un programme d'actions susceptibles de promouvoir la réconciliation. Ces actions s'inspirent des valeurs culturelles et visent la formation civique.

61. L'Art. 65 de l'avant projet de loi parle « (...) d'une *procédure par laquelle les victimes pourront accorder le pardon aux auteurs(...)* » néanmoins, le GRJT estime qu'il n'est pas du ressort de la CVR ou de l'Etat de dicter la procédure par laquelle des individus accorderaient le pardon à d'autres. Celle-ci est personnelle et du seul ressort de ceux et celles auxquelles les torts ont été infligés.

62. Le GR soutient cependant la proposition prévue à l'article 65 de « (...) *proposer au Gouvernement un programme d'actions susceptibles de promouvoir la réconciliation. Ces actions s'inspirent des valeurs culturelles et visent la formation civique* » sans préjudice à l'action judiciaire.

63. Le GR encourage que la loi de la CVR tienne compte des initiatives locales de réconciliation.

5. DU TRIBUNAL

Sous ce chapitre, notre analyse a porté sur les **Articles 1, 5 et 57**

Articles 1

« Tribunal Spécial » veut dire le Tribunal Spécial au Burundi qui sera mis en place pour juger les présumés auteurs des crimes de génocide, de crimes contre l'humanité et crimes de guerre.)

Articles 5

Dans l'accomplissement de son mandat, la Commission sera guidée par le souci d'établissement de la vérité, de la réconciliation nationale et du rétablissement de la dignité des victimes dans le respect des normes de lutte contre l'impunité.

Son travail ne doit pas porter préjudice aux compétences du Tribunal Spécial.

Article 57

Les éléments de preuve recueillis par la Commission ne peuvent être utilisés contre les victimes, témoins, présumés auteurs et autres déposants dans les procédures judiciaires.

64. Le GRJT juge positif l'existence de dispositions suggestives d'un projet de mise en place d'un Tribunal Spécial et que les compétences répressives soient laissées au même Tribunal.

65. La relation entre la CVR et des procédures judiciaires ultérieures doit être précisée (l'Art. 57 n'est pas assez spécifique).

66. En conséquence, le GR recommande instamment qu'un accord entre les NU et le Gouvernement sur la mise en place du Tribunal Spécial soit signé le plus rapidement possible.

6. MECANISMES DE SUIVI.

Article 71

A la fin de ses travaux, la Commission proposera au Gouvernement la mise en place d'une structure chargée des missions suivantes:

- Assurer le suivi et la mise en œuvre des recommandations de la Commission ;
- Assurer la gestion des archives et de la documentation de la Commission ;
- La gestion des dossiers non conclus par la Commission.

Article 72

Le Gouvernement adressera au Parlement tous les six mois un rapport sur l'état d'avancement de la mise en œuvre des recommandations de la Commission. Si ces dernières n'ont pas été mises en œuvre le parlement demandera au Gouvernement les raisons du retard.

67. Le GR aimerait insister davantage sur un mécanisme de suivi et de monitoring indépendant constitué des associations locales et internationales (voir Art.71 et 72 et point 2.2.5 mécanisme de suivi).
