

LOI N°1/ DU 2002 PORTANT MISSIONS, COMPOSITION,
ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT DE LA COMMISSION
NATIONALE POUR LA VERITE ET LA RECONCILIATION

LE PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE,

(Vu l'Accord d'Arusha pour la Paix et la Réconciliation au Burundi ;

Vu la Constitution de Transition de la République du Burundi spécialement en ses articles 229 à 233 ;

Vu le Décret-Loi n°1/6 du 4 avril 1981 portant Réforme du Code pénal ;

Vu la Loi n°1/015 du 20 juillet 1999 portant Réforme du Code de Procédure pénale spécialement en ses articles 52 à 55 ;

Le Conseil des Ministres ayant délibéré ;

L'Assemblée Nationale de Transition et le Sénat de Transition ayant adopté ;

(La Cour Constitutionnelle ayant déclaré (la loi) conforme à la Constitution de Transition dans son arrêt R.C.C.B.... ;

PROMULGUE :

CHAPITRE I : Disposition générale

Article 1

Il est créé une Commission Nationale pour la Vérité et la Réconciliation, ci-après dénommée « la Commission », dont les missions, la composition, l'organisation et le fonctionnement font l'objet de la présente loi.

CHAPITRE II : Missions

Article 2

La Commission est chargée des missions suivantes :

a) Enquêter pour :

- établir la vérité sur les actes de violence graves commis au cours des conflits cycliques qui ont endeuillé le Burundi depuis le 1^{er} juillet 1962, date de l'Indépendance ;
- qualifier les crimes autres que les actes de génocide, les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre ;
- établir les responsabilités ainsi que l'identité des coupables ;
- indiquer l'identité des victimes.

b) Au terme de l'enquête et aux fins d'arbitrer et de réconcilier :

- arrêter ou proposer aux institutions de transition des mesures susceptibles de promouvoir la réconciliation et le pardon ;
- traiter des revendications découlant des pratiques passées se rapportant au conflit burundais ;
- décider la restitution aux ayants droit des biens dont ils ont été dépossédés ou arrêter des indemnisations conséquentes à charge de l'auteur ;

- proposer toute mesure politique, sociale ou autre visant à favoriser la réconciliation qu'elle juge appropriée.

c) Clarifier l'histoire du Burundi en remontant aussi loin que possible pour éclairer le peuple burundais sur son passé.

Article 3

Le mandat de la Commission est de deux ans. Il peut être prolongé d'une année si le Gouvernement l'estime nécessaire.

La prolongation se fait au plus tard quinze jours avant l'expiration du mandat.

Article 4

La Commission peut déterminer les crimes politiques pour lesquels une loi d'amnistie pourrait être votée.

Article 5

La Commission mène ses investigations aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur du pays.

CHAPITRE III : Composition

Article 6

La Commission est composée de personnalités reconnues pour leur probité, leur intégrité et leur capacité à transcender les clivages de toute nature.

Elles sont choisies dans un souci de cohésion et de rassemblement de toutes les composantes de la nation en veillant au respect des équilibres de la société notamment ethniques, régionaux et de genre.

Elles proviennent notamment des associations de la société civile, des partis politiques, des confessions religieuses et des organisations de femmes.

Article 7

La Commission comprend quinze membres.

Ils sont nommés par le Président de la République en concertation avec le Vice-Président de la République et les bureaux de l'Assemblée nationale de Transition et du Sénat de Transition, après une large consultation de la population.

Article 8

Chaque membre de la Commission doit :

- être de nationalité burundaise ;
- être âgé d'au moins trente cinq ans révolus ;
- avoir au moins un diplôme des humanités complètes ou un diplôme équivalent ;
- jouir de ses droits civils et politiques ;
- n'avoir jamais été condamné pour crime ou délit sauf pour les condamnations résultant d'infractions non intentionnelles;
- n'avoir jamais subi d'interdictions professionnelles ;
- être de bonne moralité et un artisan de la vérité et de la réconciliation nationales.

Article 9

La qualité de membre de la Commission est incompatible avec l'exercice de toute fonction à caractère public.

Article 10

Les membres de la Commission en provenance des services publics sont placés en position de détachement par rapport à leur statut.

Article 11

Le mandat de membre de la Commission prend fin dans les conditions ci-après :

- indisponibilité ou absence prolongée ;

- démission ;
- décès ;
- défaillance constatée par l'autorité de nomination après avoir pris l'avis du bureau de la Commission.

Article 12

En cas de vacance de siège, le Président de la République en concertation avec le Vice-Président de la République et les bureaux de l'Assemblée Nationale de Transition et du Sénat de Transition, nomme un nouveau membre.

Article 13

Le mandat de membre de la Commission est rémunéré. Le statut des membres de la Commission est fixé par décret du Président de la République pris avant leur nomination sur proposition du Ministre des Finances et du Ministre des Réformes Institutionnelles, des Droits de l'Homme et des Relations avec le Parlement.

CHAPITRE IV : Organisation et Fonctionnement.

Article 14

La Commission est présidée par un Bureau composé d'un président, d'un vice-président, d'un secrétaire général et d'un secrétaire général-adjoint. Ils sont nommés par le Président de la République en concertation avec le Vice-Président de la République et les bureaux de l'Assemblée nationale de Transition et du Sénat de Transition.

Le Bureau de la Commission est composé en tenant compte des divers équilibres de la société burundaise notamment ethniques, régionaux et de genre.

Article 15

Avant d'entrer en fonction, les membres de la Commission prêtent le serment suivant : « Moi (Nom), je jure devant le Président de la République et le Peuple Burundais que j'accomplirai ma mission en privilégiant la découverte de la vérité et la réconciliation nationale ; de même je respecterai l'Accord d'Arusha pour la Paix et la Réconciliation au Burundi, la Charte de l'Unité Nationale ainsi que la Constitution du Burundi ».

Article 16

La Commission peut s'organiser en sous-commissions. Elle se dote d'une structure d'appui composée d'autant de services que de besoin.

Article 17

La Commission se réunit de plein droit dans les quinze jours ouvrables à compter de la date de nomination de ses membres pour adopter son règlement d'ordre intérieur.

Article 18

Dans l'exercice de leurs fonctions, les membres de la Commission ainsi que le personnel d'appui sont indépendants vis-à-vis des pouvoirs publics, des partis politiques ou de tout groupe d'intérêts.

Article 19

La Commission est dotée d'un budget propre. Elle jouit d'une autonomie administrative et financière.

Avant l'installation de la Commission, le Gouvernement met à sa disposition tous les moyens matériels et financiers nécessaires.

Article 20

La Commission dispose de larges pouvoirs d'investigation. Elle dispose d'un accès libre à toute source d'information. Elle exploite toutes les sources d'information notamment :

- les plaintes des victimes ;
- les dépositions des témoins ;
- les déclarations des présumés auteurs
- les informations fournies par les associations de la société civile ou par les organisations politiques ;
- les sources judiciaires ;
- les rapports et documents officiels ;
- les documents et informations détenus par les Etats étrangers, les organisations internationales ou les organisations non gouvernementales étrangères ;
- les témoignages des personnalités de grande expérience.

Elle peut requérir toute expertise nécessaire à la formation de son opinion.

Article 21

La Commission dispose des pouvoirs de perquisition et de saisie dévolus au Ministère public qu'elle exerce dans les limites des dispositions pertinentes du Code de Procédure Pénale.

Article 22

Les personnes appelées à comparaître devant la Commission sont tenues d'y répondre. Le refus de comparution constitue une infraction punissable d'une peine d'un an à deux ans de servitude pénale et d'une amende de dix mille à cent mille Francs ou de l'une de ces peines seulement.

Article 23

Les services publics ou privés appelés à livrer des documents jugés utiles par la Commission sont tenus de les communiquer. Le refus de livrer à la Commission les documents demandés constitue une infraction punissable d'une peine de deux à cinq ans de servitude pénale et d'une amende de vingt mille à deux cent mille Francs ou de l'une de ces peines seulement.

Article 24

Le refus de déposer, le refus de prêter serment et le faux témoignage devant la Commission constituent des infractions punissables de la même peine que celle prévue à l'article précédent.

Article 25

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 se soustraire à la compétence de la Commission.

Article 26

La Commission apprécie la force probante de toutes les sources d'information et décide en âme et conscience, en toute équité et dans un esprit de réconciliation nationale.

CHAPITRE V : Procédure

Article 27

La Commission est saisie par la victime ou son représentant dûment mandaté, par ses ayants droit ou par toute autre personne physique ou morale intéressée. Elle peut se saisir d'office.

Article 28

La saisine de la Commission se fait par une déclaration verbale ou par une lettre dûment enregistrée au Bureau de la Commission et qui décrit sommairement la violation alléguée et fixe l'indemnisation postulée. Elle indique aussi l'identité du présumé auteur ainsi que son adresse.

Article 29

La plainte est dénoncée au présumé auteur qui est invité à comparaître devant la Commission dans un délai qu'elle fixe.

En cas de saisine d'office, la Commission invite directement le présumé auteur à comparaître à une date qu'elle précise.

La date est communiquée à la victime ou à son représentant, à ses ayants droit ainsi qu'aux témoins éventuels.

Article 30

La Commission ne peut valablement siéger que si les quatre-cinquièmes des membres sont présents.

Article 31

Les séances de la Commission sont publiques. Le huis clos peut toutefois être décidé en cas de besoin.

Le délibéré se fait toujours à huis clos.

Article 32

La procédure devant la Commission est contradictoire. Elle est aussi gratuite.

Article 33

Les parties s'expriment dans l'une des deux langues officielles, en l'occurrence le kirundi ou le français.

Article 34

La victime ou le présumé auteur peut demander la récusation d'un membre de la Commission sur base des faits prouvés. La Commission apprécie souverainement et discrétionnairement.

Article 35

L'examen d'une affaire devant la Commission se fait dans l'ordre suivant :

- le Président de la Commission invite le plaignant à étayer sa plainte ; si la Commission s'est saisie d'office, le Président porte à la connaissance du présumé auteur les accusations mises à sa charge ;
- le présumé auteur réplique sur l'accusation portée contre lui ;
- les témoins à charge ou à décharge sont entendus ;
- la Commission effectue toute autre tâche qu'elle estime nécessaire à la manifestation de la vérité ;
- le présumé auteur prend la parole le dernier.

Article 36

Avant la déposition, les témoins prêtent le serment suivant :

« Moi (nom), jure de dire toute la vérité, rien que la vérité. »

Article 37

Une personne désignée par le Président de la Commission tient note de la procédure, de l'identité des témoins et des parties ainsi que de leurs déclarations.

Article 38

Les décisions sont prises par consensus ou, à défaut, à la majorité de deux-tiers de ses membres.

Article 39

Les décisions de la Commission sont exécutoires. Elles s'imposent à tous et elles sont sans recours.

Article 40

Les affaires en rapport avec les jugements coulés en force de chose jugée sont recevables devant la Commission. De même, les affaires en demande de réparations soumises à la Commission et tranchées par celle-ci ne peuvent pas être portées devant les Cours et Tribunaux.

Toutefois, seules les affaires en rapport avec les jugements ou arrêts coulés en force de chose jugée relatives aux assassinats et aux procès politiques peuvent être ouvertes.

La Commission les examine dans le souci de la découverte de la vérité et prend des décisions qu'elle juge nécessaires pour la réconciliation des Burundais.

La Commission peut également faire des propositions susceptibles de favoriser la réconciliation aux institutions compétentes.

Article 41

Au cas où les conclusions de la Commission seraient en contradiction avec les décisions judiciaires, la Commission propose des mesures susceptibles de promouvoir la réconciliation nationale.

Article 42

A la fin de son mandat, la Commission établit un rapport qu'elle adresse au Président de la République, au Gouvernement de Transition, à l'Assemblée Nationale de Transition, au Sénat de Transition et au Conseil National pour l'Unité Nationale et la Réconciliation.

Ce rapport est rendu public.

CHAPITRE VI : Disposition finale

Article 43

La présente loi entre en vigueur le jour de sa promulgation.

Fait à Bujumbura le

Pierre BUYOYA

Vu et scellé du sceau de la République du Burundi

Le Ministre de la Justice et Garde des sceaux

Fulgence DWIMA BAKANA

LOI N° 11 DU PORTANT MISSIONS, COMPOSITION,
ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT DE LA COMMISSION
NATIONALE POUR LA VERITE ET LA RECONCILIATION

EXPOSE DES MOTIFS

1. L'Accord d'Arusha pour la Paix et la Reconciliation au Burundi en son article 8 du Protocole I propose comme mesure relative à la réconciliation nationale, la création d'une commission nationale pour la vérité et la réconciliation. Au regard de ses missions, cette commission vient en réponse au phénomène de violences graves qui ont endeuillé le pays depuis son indépendance jusqu'à ce jour. La Commission nationale pour la vérité et la réconciliation est donc une émanation de l'Accord.
2. La Constitution de transition a intégré cette commission parmi les commissions qu'elle organise.
3. Etablir une commission pour la vérité et la réconciliation procède de la volonté des Burundais de concilier à la fois l'exigence de vérité sur leur passé douloureux et en même temps l'impératif de réconciliation afin de préserver un meilleur avenir pour les générations présentes et à venir.
4. Il importe de préciser, dès à présent, les contours de cette institution inédite dans le paysage politique burundais chargée d'établir la vérité sur le conflit burundais en vue de la réconciliation nationale, une mission vitale pour le pays car sa survie dépend de la réconciliation de ses fils et filles.
5. Dans le contexte actuel, il s'agit d'une tâche particulièrement difficile et délicate. Comme le souligne l'Accord d'Arusha « la crise burundaise est profonde, l'œuvre de réconciliation sera longue et ardue, il y a encore des plaies béantes à cicatriser » (Protocole I, article 3, b).
6. La complexité de la mission et l'importance de l'enjeu justifient la création d'une Commission douissant de pouvoirs étendus en rapport avec sa mission. Le réconciliation elle ne doit pas être entravée dans des procédures rigides qui risqueraient d'entraver son action. De même, elle doit jouir d'une large marge

de manœuvre dans le traitement des questions de fonds pour libérer l'imagination des membres et ne pas limiter la gamme des mesures susceptibles d'apaiser les esprits et de ressouder l'unité du peuple burundais.

7. Mais, qui dit pouvoirs étendus ne dit pas pouvoirs absolus. Des précautions sont prises pour éviter de tomber dans l'arbitraire et le désordre. D'abord, la Commission doit respecter certaines procédures prévues pour sauvegarder des droits individuels inaliénables. Ensuite et surtout, la Commission ne peut empiéter sur les prerogatives des pouvoirs institutionnels, le Législatif, l'Exécutif et le Judiciaire. Elle ne vient remplacer aucun de ces pouvoirs, notamment le pouvoir judiciaire. Elle n'en a ni la vocation, ni les moyens. C'est pourquoi sa contribution à la réconciliation nationale prend la forme de décisions, dans les domaines de sa compétence et celle de propositions, lorsque les mesures qu'elle juge opportunes ne sont pas de son ressort. L'autorité sollicitée agira avec diligence.
8. La loi portant missions, composition, organisation et fonctionnement de la Commission Nationale pour la Vérité et la Réconciliation est structurée en six chapitres.
9. Le chapitre 1 comprend une seule disposition générale classique qui traite de la création de la Commission et de son objet (art 1).
10. Le chapitre 2 a trait aux missions de la Commission et à la période couverte par ses travaux.
11. Conformément à l'esprit et à la lettre de l'Accord d'Arusha pour la Paix et la Réconciliation, les missions de la Commission sont orientées dans trois directions complémentaires (art 2).

Il s'agit d'abord d'une mission d'enquête afin d'établir la vérité sur les actes de violences commis, de les qualifier, d'établir les responsabilités et d'identifier les coupables. L'établissement de la vérité est, en effet, un préalable à la réconciliation.

La Commission n'est pourtant pas compétente pour qualifier les faits d'actes de génocide, de crimes contre l'humanité et de crimes de guerre qui sont de la compétence d'une autre commission, en l'occurrence la Commission d'Enquête Judiciaire Internationale. La limitation en cette matière concerne uniquement l'étape de la qualification des faits.

Il s'agit ensuite d'une mission d'arbitrage et de réconciliation en ce que la Commission arrête ou propose aux institutions compétentes des mesures politiques, sociales ou autres, susceptibles de promouvoir la réconciliation et le pardon. Entre autres mesures spécifiques, la Commission traite des revendications des victimes ou de leurs ayants droit et décide, le cas échéant, de la restitution des biens ou de l'octroi des indemnités. L'indemnisation des victimes a pour objectif de favoriser un véritable pardon.

Il s'agit enfin d'une mission de clarification historique afin que les Burundais aient la même lecture de leur histoire.

12. Le mandat de la Commission est limité dans le temps. Il est fixé par l'Accord d'Arusha à deux ans avec possibilité de prolongation d'une année si le Gouvernement le juge nécessaire (art 3).
13. Le chapitre 3 traite de la composition de la Commission. C'est une question décisive dans la mesure où, en définitive, le succès ou l'échec de la Commission dépendra de la qualité des hommes et des femmes qui en feront partie. Il leur faudra, en effet, beaucoup de sagesse et de courage pour dépasser les solidarités négatives, résister aux pressions de toutes sortes, voire aux menaces, pour privilégier la recherche objective de la vérité et s'entendre sur les mesures susceptibles de réconcilier réellement les Burundais. Le comportement des véritables Bashingantahe devrait être leur référence.
14. La Commission est composée de personnalités choisies dans un souci de cohésion et de rassemblement de toutes les composantes de la nation (art 6). Il reste acquis que des candidats peuvent se présenter à titre individuel.
15. La Commission doit être composée de personnalités compétentes, crédibles, rassurantes. Chaque membre doit répondre à un certain nombre de critères moraux dont la probité, l'intégrité, la capacité à transcender les clivages de toute nature (art 5) et de critères objectifs notamment l'âge et la formation (art 3). Certains de ces critères sont destinés à garantir, autant que faire se peut, l'impartialité, la neutralité et la dépolitisation de la Commission.

16. La Commission est composée de quinze membres (art 7). Elle est conçue de manière à être fonctionnelle. C'est un chiffre moyen qui répond au souci de représentativité et de crédibilité tout en évitant les lourdeurs qu'impliqueraient un nombre pléthorique.
17. Afin que les membres de la Commission puissent travailler en toute indépendance, la loi établit une incompatibilité entre la qualité de membre de la Commission et l'exercice de toute fonction à caractère public. (art 9).
18. Les membres de la Commission sont affectés en permanence aux travaux de celle-ci. Ils perçoivent en conséquence une rémunération (art 13).
19. La Commission est présidée par un bureau de quatre membres (art 14); elle peut s'organiser en sous-commissions et elle dispose d'une structure d'appui organisée en autant de services que de besoin (art 16). Cette structure pourra comprendre, notamment, les services de l'administration, des finances, des enquêtes, de la communication, de la sécurité pour la protection des membres et des victimes ainsi que des témoins.
20. Le prestige de la Commission et le besoin de solennité à l'occasion de son installation justifient la prestation de serment de ses membres devant le Président de la République et le peuple burundais. Il s'agit d'un engagement pris devant les institutions et tout le peuple burundais (art 15).
21. Les moyens de fonctionnement de la Commission proviennent du Gouvernement avec l'appui d'autres bailleurs de fonds si besoin en est. Afin de garantir son indépendance administrative et financière, la Commission est dotée d'un budget propre. Elle doit disposer des moyens de fonctionnement avant son installation (art 19).
22. La Commission est dotée de larges pouvoirs d'investigation et dispose d'un libre accès à toutes les sources d'information (art 20).
23. La Commission est dotée de pouvoirs exorbitants dévolue normalement au Ministère public, en l'occurrence les prerogatives de perquisition et de saisie. Néanmoins, la Commission doit exercer ces pouvoirs en assurant la protection des droits et libertés garantis par le Code de Procédure Pénale en la matière. (art. 21).

24. Dans le but de faire échec à toute manœuvre d'entrave, la loi punit sévèrement le refus de comparaître (art. 22), de livrer des informations jugées utiles par la Commission (art 23) ainsi que le refus de déposer, le refus de prêter serment et le faux témoignage (art.24) .
25. Il est exclu que quelqu'un puisse se prévaloir de sa fonction, de ses privilèges ou immunités ou d'autres motifs pour refuser de comparaître devant la Commission (art 25)
26. La Commission n'est pas liée par les informations qu'elle reçoit. Elle en apprécie souverainement la force probante (art 26).
27. Le chapitre 5 est consacré à la procédure devant la commission. Le pouvoir de saisine de la Commission appartient à la victime, à ses ayants droit ou à toute autre personne intéressée. Elle peut se saisir elle-même (art.27). Pour simplifier la procédure, la saisine se fait par une déclaration verbale ou écrite (art.28).
28. Compte tenu des responsabilités assumées par la Commission, il est exigé, pour la tenue des réunions, un quorum très élevé de quatre-cinquièmes (art.30).
29. Les séances de la Commission sont publiques pour que la vérité soit connue de tous. Mais la sérénité du délibéré impose, bien évidemment, le huis clos à ce stade de la procédure.
30. De même, pour permettre aux parties de s'exprimer à l'aise, il est prévu qu'elles pourront s'exprimer dans l'une des deux langues officielles, le kirundi ou le français.
31. Afin de garantir l'impartialité de la décision à intervenir, la loi prévoit qu'une partie peut demander la récusation d'un membre de la Commission (art.34).
32. Dans le souci de sauvegarder effectivement le caractère contradictoire des débats devant la Commission (art.32), la loi précise l'ordre suivant lequel l'analyse d'une affaire se fera (art.35).
33. Le consensus est préféré comme mode de prise des décisions. Ce n'est qu'à défaut de l'obtenir que la Commission recourra à la règle majoritaire avec une majorité qualifiée des deux-tiers des membres (art.38).

34. Les décisions de la Commission n'imposent à tous et sont sans recours (art.39). Comme dit plus haut, la spécificité des missions de la Commission et son caractère non judiciaire justifient cette limitation des droits individuels
35. Les articles 40 et 41 règlent des questions importantes, notamment la valeur qu'il faut attacher aux décisions de la Commission et la gestion des contradictions entre les décisions judiciaires et celles de la Commission. En effet, il faut rappeler que la Commission n'est pas une instance judiciaire. Alors que la juridiction juge pour condamner ou acquitter, la Commission établit la vérité dans la perspective de la réconciliation.
36. La Commission peut revenir sur les décisions judiciaires coulées en force de chose jugée. Mais, seules les décisions relatives aux assassinats et aux procès politiques peuvent être réouvertes dans le seul but de découvrir la vérité et de réconcilier les Burundais. Après examen, la Commission arrête des mesures de réconciliation qui sont de sa compétence ou fait des propositions qu'elle juge appropriées à l'autorité compétente. De même, si la Commission s'est prononcée sur les réparations civiles, l'affaire ne peut plus être portée devant les juridictions (art 40).
37. Dans le même ordre d'idées, s'il y a contradiction entre les décisions de la Commission et celle des juridictions, la Commission a la possibilité de proposer aux pouvoirs politiques des mesures susceptibles de réconcilier les Burundais (art.41).
38. A la fin de son mandat, la Commission doit établir un rapport qu'elle adresse au Président de la République, au Gouvernement, à l'Assemblée nationale de transition, au Sénat de transition et au Conseil National pour l'unité et la réconciliation (art 42). Ce rapport doit être rendu public parce qu'il intéresse toute la nation.
-