

Analyse du projet de loi portant création, mandat, composition, organisation et fonctionnement de la Commission Vérité et Réconciliation discuté à la session du Conseil des Ministres du 14 novembre 2012

Commentaires généraux

- *Le 14 novembre 2012, le Conseil des Ministres du Burundi a discuté d'un projet de loi amendé sur l'établissement d'une Commission Vérité et Réconciliation (CVR). Ce nouveau projet n'a pas été partagé officiellement avec les Nations Unies malgré la demande de BNUB auprès du Gouvernement qui a indiqué que le projet suivait son cours législatif normal. Les commentaires ci-dessous sont basés sur la version reçue par le BNUB de manière informelle.*
- *Dans l'ensemble, ce nouveau projet de loi revient sur un certain nombre d'éléments par rapport à l'avant-projet de loi partagé avec les Nations Unies en novembre 2011, et sur lequel l'ONU avait transmis un ensemble de commentaires aux autorités le 19 décembre 2011. Cependant, le nouveau texte en tant que tel, ne contient pas de référence explicite contraire aux normes internationales. Les préoccupations principales de l'ONU par rapport à ce texte dans sa version actuelle sont le manque de clarté dans le texte sur le fait que la CVR n'a pas la capacité d'accorder des amnisties pour les crimes internationaux et certains articles qui semblent donner un pouvoir juridictionnel à la Commission.*
- *Néanmoins après des années d'efforts conjoints avec les Nations Unies et toutes les parties nationales concernées, y compris les consultations nationales, l'ONU accueille avec satisfaction le fait que le processus d'adoption du projet de loi sur la CVR entre dans sa phase finale.*

Commentaires spécifiques

- **Amnistie**

La proposition de l'ONU d'inclure un article spécifiant que la Commission n'a pas le pouvoir d'octroyer des amnisties pour les crimes internationaux n'a pas été retenu. Néanmoins, tel que rédigé actuellement, le projet de loi n'indique nulle part que la CVR aurait la capacité d'accorder des amnisties pour les crimes internationaux ou même les crimes mineurs. L'article 10 précise que 'nul 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'.

La position de principe de l'ONU est qu'aucune amnistie ne peut être accordée pour les actes de génocide, les crimes de guerre, les crimes contre l'humanité, les crimes de violence sexuelle ou les violations graves des droits de l'homme¹. De surcroît, l'ONU n'est pas en mesure d'accepter que les immunités provisoires accordées par les textes de loi du 21

¹ Les violations graves/flagrantes des droits humains incluent la torture et les traitements cruels, inhumains ou dégradants; extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires; l'esclavage, les disparitions forcées, les viols et autres formes de violence sexuelle de gravité comparable.

novembre 2003 et du 22 novembre 2006 ou de règlement adoptés conformément aux différents accords de paix puissent être un obstacle à la poursuite et au jugement des personnes responsables de tels crimes.

Recommandations :

- L'ONU encourage le Parlement à intégrer un article stipulant qu'aucune amnistie ne peut être accordée pour le crime de génocide, les crimes de guerre, les crimes contre l'humanité, les crimes de violence sexuelle ou les violations graves des droits de l'homme.
- L'ONU encourage le Parlement à considérer la réinsertion de l'article 78 de l'avant-projet de loi selon lequel le dépôt par la Commission Vérité et Réconciliation de son rapport final mettra fin aux immunités provisoires accordées par les textes de loi ou de règlement cités.

- **Pardon**

Le projet de loi sur cette question reste inchangé par rapport au premier projet de loi. Il prévoit en son *article 63* que la Commission élabore une procédure, par laquelle les victimes pourront accorder le pardon aux auteurs qui l'auront demandé. En son *article 6, paragraphe 3*, il prévoit la publication d'une liste des victimes qui ont accordé le pardon et des auteurs qui ont bénéficié du pardon. Toutefois, les conséquences et les effets du pardon ne sont pas stipulés. Les Nations Unies sont préoccupées que la possibilité soit ainsi laissée ouverte pour que les pardons puissent servir à faire obstacle à des poursuites éventuelles à l'encontre de ceux qui en auraient bénéficié.

Recommandations :

- L'ONU encourage le Parlement à intégrer la provision suivante : *'la Commission n'a pas le pouvoir d'accorder ni de recommander le pardon au profit des présumés auteurs'*. Le pardon accordé par les victimes ne peut absoudre les auteurs présumés de crimes de génocide, de crimes de guerre, ni de crimes contre l'humanité, encore moins de crimes de violences sexuelles et de graves violations graves des droits de l'homme. Le pardon ne peut avoir pour effet d'empêcher les poursuites judiciaires, ni de faire obstacle à des procédures judiciaires en cours, encore moins à l'application des peines encourues suite à des décisions de condamnation devenues définitives.

- **Mandat de la CVR**

Les Nations Unies notent avec satisfaction que l'article 6 qui définit les missions de la Commission ne fait plus mention que la CVR aura pour mission *'d'élucider les violations des droits politiques, économiques et sociaux majeurs, y compris le renversement des institutions démocratiques'*. Cependant, les Nations Unies, dans ses commentaires de 2011, avaient également invité le Gouvernement à préciser et réviser certains articles (articles 9, 58 et 59 (anciennement 60-61) qui semblaient donner un pouvoir juridictionnel à la Commission, ce qui pourrait être considéré comme inconstitutionnel. En effet, en indiquant que *« Les décisions de la Commission s'imposent à tous »* l'article 9 pourrait être interprété comme créant un organe supérieur dans l'ordonnement juridique. Il en est de même de l'article 58 et 59 qui lui permet de *« prendre des décisions qu'elle juge nécessaire pour la réhabilitation des victimes et la réconciliation »* et ce, en dehors de tout procès en révision alors même qu'il s'agit de dossiers bénéficiant de l'autorité de la chose jugée.

Recommandations :

- L'ONU recommande donc que le projet de loi clarifie ces points. La Commission ne peut avoir de compétence judiciaire.

- **Composition de la CVR**

Les Nations Unies saluent le fait que le nouveau projet de loi prévoit l'inclusion 'des représentants des confessions religieuses, des organisations de la société civile et des différents milieux socioprofessionnels' (art.11). Cependant, la référence aux 'équilibres politiques' reste inchangée de même que le processus de sélection des membres et la composition nationale.

Recommandations :

- L'ONU recommande la mise en place d'un Comité de sélection indépendant et divers dans sa composition pour assurer la crédibilité du processus de sélection et garantir l'indépendance de la future Commission. La possibilité d'une participation onusienne ou internationale à ce comité contribuerait sans aucun doute à élever davantage, le niveau d'impartialité, de crédibilité et d'indépendance de la future CVR.
- L'ONU recommande également que les membres provenant de la sphère politique soient réduits au minimum.
- Le conseil consultatif international ne pourra pas jouer le rôle ni remplir les mêmes fonctions dévolues à des commissaires internationaux avec des pleins pouvoirs. Le rapport des consultations nationales exprimait la volonté d'établir une CVR composée de burundais et d'étrangers.

- **Protection des victimes et témoins**

Le projet de loi sur cette question reste inchangé (voir chapitre VII, section 2). Le projet de loi devrait offrir plus de garanties liées à la protection des victimes et des témoins, notamment le développement des fonctions d'une unité de protection et d'assistance aux victimes et aux témoins et les aspects concernant la confidentialité et l'anonymat, y compris les critères pour les accorder. A cet égard, l'article 48 exige plus de clarté en ce qui concerne la mention « en cas de nécessité ».

Recommandations :

- L'ONU recommande de renforcer la section du projet de loi concernant la protection des victimes et témoins.
- L'ONU recommande l'élaboration d'un projet de loi visant à assurer la protection des témoins et victimes afin de combler le vide actuel du cadre juridique sur la question.

- **Absences de références au Tribunal Spécial**

Dans la version modifiée, les références au Tribunal Spécial ont été supprimées. Cependant, l'exposé des motifs fait toujours référence au Tribunal (voir page 4 : '*qualification de la CVR ne lie pas le Tribunal Spécial et son Procureur*') et il n'y a pas de provisions qui remettent en question la possibilité d'un Tribunal future ou le travail d'un Procureur.

Recommandations :

- L'ONU recommande de réinsérer un article relatif au Tribunal Spécial et de clarifier que le travail de la CVR ne porte pas préjudice aux compétences du Tribunal Spécial et que la qualification des crimes faite par la CVR ne lie pas le Tribunal Spécial.

END