

janvier 2012

REPUBLIQUE DU BURUNDI
PARTI UPRONA
Tél. 22 50 89
B.P. 1810 BUJUMBURA

**MEMORANDUM DU PARTI UPRONA SUR LA PROBLEMATIQUE DE LA
MISE EN PLACE DES MECANISMES DE JUSTICE TRANSITIONNELLE**

Introduction

1. L'histoire du Burundi a été, depuis le début de la lutte pour l'indépendance nationale, entachée de crises récurrentes. De graves et massives violations des droits de l'homme ont émaillé toute cette période jusqu'à nos jours et pour la plupart des cas, leurs auteurs sont restés impunis. La vérité a été occultée et les victimes subissent toujours des frustrations.
2. Pour le parti UPRONA, il est plus que temps que la vérité soit établie sur ce passé sombre, que les traumatismes qui en sont issus soient guéris, qu'il soit mis fin à l'impunité et que des actions soient entreprises pour éviter que de tels événements ne se répètent. Aussi saluons-nous l'action entreprise par le Gouvernement de mettre en place les mécanismes de justice de transition au début de cette année 2012.
3. C'est dans ce cadre qu'un Comité Technique chargé de la préparation de la mise en place des mécanismes de justice de transition créé le 13/06/2011 vient de sortir son rapport qu'il a transmis officiellement en novembre 2011. Ce qui constitue une étape importante dans ce processus, tant attendu par le peuple burundais et la communauté internationale.
4. Il sied de rappeler que le Comité Technique devait notamment « adapter les textes législatifs et réglementaires aux conclusions issues des consultations populaires, notamment la Loi N°1/18 du 27 décembre 2004 portant, mission, composition et fonctionnement de la Commission Nationale pour la Vérité et la Réconciliation ».
5. Le Comité Technique a en effet, produit dans son rapport, *un avant projet de loi portant création, mandat, composition, organisation et fonctionnement de la Commission Vérité et Réconciliation*. Après les explications que le celui-ci a fournies, l'étape suivante est celle de l'analyse de l'avant projet de loi par les institutions nationales et les partenaires concernés. Le Parti UPRONA est à ce titre interpellé et voudrait apporter sa contribution à cette fondation de la recherche de la vérité.
6. Le Bureau Exécutif du Comité Central de l'UPRONA a fait le contour de la problématique des mécanismes transitionnels au Burundi et passé en revue tous les articles de l'avant projet de loi. En conséquence de quoi, nous formulons les observations et recommandations suivantes à l'intention du Gouvernement et des autres partenaires.

I. Respecter les principes fondamentaux d'un processus Vérité et Réconciliation.

7. D'ores et déjà, le parti UPRONA voudrait, rappeler que les principes suivants sont au cœur même du processus de justice transitionnelle :
 - a. le droit de savoir des victimes et de toute la communauté ;

- b. le droit des victimes à l'écoute et à la reconnaissance publique de leurs souffrances et des exactions ;
- c. le droit à la justice ;
- d. le droit à la réparation ;
- e. les garanties de non répétition par l'établissement de l'Etat de droit ;
- f. le devoir de mémoire ;
- g. la consolidation du vouloir vivre ensemble et de la réconciliation nationale.

II. Créer un environnement sécuritaire et politique favorable au processus de recherche de la vérité, de lutte contre l'impunité et de réconciliation nationale.

8. Ainsi que cela avait été convenu entre les partenaires d'Arusha, le processus de justice transitionnelle nécessite un climat apaisé, un environnement de paix et de sécurité pour une meilleure expression de la vérité. Or, des indices d'actes de rébellion s'observent ici et là. Le constat est aussi que le déroulement des dernières élections générales a donné lieu à un climat politique tumultueux.
9. Le parti UPRONA, tout en approuvant la mesure prise de mettre en marche les mécanismes de justice transitionnelle en début d'année, recommande :

Au Gouvernement

- a. de tout mettre en œuvre pour créer des conditions politiques et sécuritaires minimales pour la réussite du processus de réconciliation nationale.
- b. de sensibiliser et d'instruire les administrations publiques et territoriales ainsi que les forces de l'ordre de se départir de tout acte d'intimidation à l'endroit des victimes et des témoins.

A la Commission Vérité et Réconciliation d'adopter une stratégie de communication rationnelle des informations obtenues dans le cadre de l'exécution de son mandat.

III. Fonder les mécanismes de transition sur les textes de référence consensuels aux niveaux national et international.

10. Tout le processus de mise en place des mécanismes de justice transitionnelle qui se veut crédible doit puiser sa source et sa légitimité dans les références ci-dessous :
 - a. L'Accord d'Arusha pour la Paix et la Réconciliation, d'août 2000 ;
 - b. Le rapport des consultations nationales sur la mise en place des mécanismes de justice de transition au Burundi, d'avril 2010 ;
 - c. La résolution 1606 du Conseil de Sécurité du 20 juin 2005 ;
 - d. l'Accord cadre portant création du Comité de pilotage tripartite en charge des Consultations nationales ;
 - e. Le mémorandum d'entente de la délégation gouvernementale chargée de négocier avec les Nations Unies la mise en place de la Commission Vérité et Réconciliation (CVR) et le Tribunal Spécial, adopté par le Gouvernement du Burundi en date du 02 /02/2006.
11. Le Parti UPRONA insiste sur la référence à ces documents, car tout argument en faveur d'un amendement ou du maintien de tel article contenu dans l'avant projet de loi, doit se baser sur le contenu de ces documents importants et issus d'un

consensus. Toute autre démarche relèverait de l'arbitraire et des voies de fait et serait par conséquent inacceptable pour le Parti UPRONA.

IV. Mettre en place une Commission Vérité et Réconciliation composée de Burundais et d'étrangers et suffisamment étoffée pour mieux réussir sa mission.

12. L'article 12 de l'avant projet de loi stipule que la Commission comprend 11 membres de nationalité burundaise. Le parti UPRONÁ voudrait à ce propos relever ce qui suit :

- Préalablement à la résolution 1606 (2005), le Gouvernement a accepté la recommandation du rapport « Kalomoh » (S/2005/158) relative à la mise en place d'une Commission Vérité et à composition mixte. Or, l'article 25 de la Charte des Nations Unies stipule qu'une résolution du Conseil de sécurité a une force obligatoire pour tous les membres des Nations Unies.
- Le Mémorandum de la délégation burundaise qui a servi de base aux négociations avec les Nations Unies qui ont eu lieu en 2006 et 2007, lequel mémorandum a été adopté par le Gouvernement, propose une Commission composée de Burundais et d'étrangers.
- Selon le point 7 de l'Accord cadre portant création du Comité de pilotage tripartite en charge des Consultations nationales, le Gouvernement s'est engagé à prendre en compte et refléter dans les actes fondateurs des mécanismes de la justice de transition, les conclusions tirées de ces consultations. D'après les résultats des Consultations, 53% des participants étaient favorables à une Commission composée de Burundais tandis que 44% avaient accepté une participation des étrangers. Ces résultats confirment le principe de la mixité et leur prise en compte suggère une représentation de 5 Burundais sur 4 étrangers.
- Par ailleurs, le Comité technique admet lui-même dans ses recommandations (page 28 Extraits du rapport) qu'« une Commission mixte composée de Burundais et d'étrangers pourrait avoir un avantage de crédibilité aux yeux de la population et de la communauté internationale ».

13. Compte tenu de tout cela, le Parti UPRONA recommande que le Gouvernement respecte les engagements pris à travers la résolution 1606(2005) et l'Accord cadre portant création du CPT en charge des consultations nationales et que la Commission comprenne aussi bien des Burundais que des étrangers pour qu'elle soit crédible.

14. Dans ce sens, le parti UPRONA propose que la Commission soit composée de 17 personnes ainsi réparties : 12 nationaux et 5 étrangers. En conséquence, le Conseil Consultatif international proposé par le Comité Technique à la section 5 du chapitre IV serait sans objet. En outre, la nouvelle formule n'aurait aucune incidence budgétaire supplémentaire. Notons enfin qu'un nombre élevé de commissaires permet de représenter diverses tendances et de répartir suffisamment le travail pour le mener à bonne fin.

15. La provenance des Commissaires étant fixée par l'article 11, le Parti UPRONA recommande que l'article 12 précise la représentation de chaque catégorie et que, autant que possible, elle soit équitable. Il faudra en particulier veiller aux équilibres d'usage au niveau de la composante nationale de la Commission.

16. Le Parti UPRONA recommande que, conformément aux souhaits exprimés lors des consultations nationales, les membres de la CVR proviennent principalement de la société civile, des confessions religieuses, des différents milieux socio- professionnels, et dans une moindre mesure des partis politiques.

V. Adapter la période d'investigation à la nouvelle donne politique post Arusha.

17. L'article 6 du projet de loi donne mission à la Commission d'enquêter et d'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.

18. Le constat est que les violations graves des droits de l'homme ne se sont pas arrêtées avec la date du 04 décembre 2008. Il apparaît aussi que ces mêmes faits remontent environ à la création des premiers partis politiques en 1958.

19. Le parti UPRONA propose par conséquent que la Commission soit concernée par la période allant de 1958, année de la création des premiers partis politiques, à la date du décret de mise en place de la Commission.

VI. Accorder à la Commission Vérité et Réconciliation des prérogatives judiciaires susceptibles de lui permettre d'endiguer toute entrave à l'exécution de son mandat.

20. Selon l'article 2 de l'avant projet de loi, la CVR n'a pas de pouvoir judiciaire. S'il est généralement admis qu'une Commission Vérité ne juge pas, l'expérience d'autres pays montre qu'il lui est de plus en plus reconnu certains pouvoirs judiciaires qui lui permettent de mener correctement les enquêtes et auditions.

21. La Loi n°1/018 du 27 décembre 2004 accordait déjà à la Commission de larges pouvoirs d'investigation, un accès libre à toute source d'information, des pouvoirs de perquisition et de saisie qui sont dévolus au Ministère Public, le pouvoir de requérir l'assistance de la Police ainsi que des pouvoirs de coercition.

22. A s'en tenir aux missions du Comité technique, il avait notamment pour mandat d'« adapter les textes législatifs et réglementaires aux conclusions issues des Consultations populaires, notamment la Loi n°1/18 du 27 décembre 2004 ». Le Comité avait donc pour mission d'enrichir cette loi, sur base du rapport des consultations, et non de balayer les pouvoirs de la Commission qui lui sont déjà reconnus et que les Consultations n'ont pas remis en cause.

23. L'article 60 du projet de loi stipule que les affaires en rapport avec les jugements ou arrêts coulés en force de chose jugée sont recevables devant la Commission. L'inquiétude ici est que le travail de la Commission ne soit freiné par un volume grand de plaintes de diverses natures.

24. Le Parti UPRONA recommande d'accorder à la Commission:

- a. des pouvoirs judiciaires ainsi que consigné dans la Loi n°1/0121 du 27 décembre 2004, non pas pour juger, mais pour mener correctement les enquêtes et auditions.
- b. la capacité de requérir l'intervention des pouvoirs publics, du ministère public et des forces de l'ordre dans le cadre de l'exécution de son mandat.
- c. des pouvoirs de contrainte et de sanction pour endiguer toute entrave à l'accomplissement de sa mission.

25. Le parti recommande aussi au Gouvernement de bien circonscrire les affaires déjà jugées susceptibles d'être recues par la Commission.

VII. Initier une requête officielle pour la mise en place du Tribunal spécial et préciser clairement le mandat de la Commission Vérité et Réconciliation et celui du Tribunal Spécial.

26. L'article 5 de l'avant projet de loi stipule que le travail de la Commission « ne doit pas porter préjudice aux compétences du Tribunal Spécial » tandis que l'article 6 accorde à la Commission la mission de recommander « les poursuites pénales contre les présumés auteurs des violations graves ». Ces articles évoquent implicitement les relations qui devraient prévaloir entre la CVR et le Tribunal Spécial.

27. En outre, il avait été convenu avec les Nations Unies, lors des négociations de 2006, que la Commission et le Tribunal spécial soient mis en place en deux temps, mais que les textes fondateurs soient votés en même temps. En effet, il est difficilement envisageable que les victimes participent au mécanisme de recherche de la vérité sans qu'aucune perspective de justice ne soit en vue.

28. Par ailleurs, un accord auquel serait annexée la loi créant la Commission devrait être négocié et conclu entre l'ONU et le Gouvernement pour que les Nations Unies participent au mécanisme de recherche de la vérité.

29. Au regard de ce qui précède, le Parti UPRONA recommande ce qui suit :

- a. Que les conclusions des enquêtes menées par la Commission soient remises au Procureur du Tribunal spécial en vue d'une instruction visant à confirmer ou à infirmer les qualifications émises par la Commission, de même que la responsabilité de tel ou tel autre accusé.
- b. Qu'une requête officielle tendant à voir créé ce Tribunal soit introduite auprès des Nations Unies dans les meilleurs délais.
- c. Qu'un accord soit rapidement négocié et conclu entre le Gouvernement et les Nations Unies afin que celles-ci participent à la création et au fonctionnement de la Commission Vérité et Réconciliation.
- d. Que la loi précise clairement le mandat de la CVR et celui du Tribunal Spécial.
- e. Que le Tribunal Spécial sur le Burundi soit mis en place au plus tard six mois après la mise en place de la CVR pour une meilleure efficacité des mécanismes de justice transitionnelle.

30. Le Parti UPRONA rappelle que le Gouvernement est tenu, au regard du droit international, de ne pas accorder de pardon aux personnes responsables de génocide, de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité.

VIII. Confier la sélection des commissaires à un comité de sélection composé de personnalités issues du Gouvernement, de la Société civile, des Confessions religieuses et des Nations Unies.

31. L'article 15 de l'avant projet de loi prévoit que « 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 ».

32. Le Mémoire de la délégation gouvernementale précité prévoit la mise en place d'un comité conjoint de sélection des Commissaires » et fixe des éléments de la procédure : appel à candidatures, publication de la liste des candidats. A la fin de ses travaux et aux fins de la nomination des membres de la Commission, le comité de sélection présente son rapport au Président de la République et au Secrétaire Général des Nations Unies.

33. Les Burundais interrogés lors des Consultations nationales ont considéré que la société civile et les confessions religieuses sont les mieux indiquées pour constituer l'équipe de sélection des membres de la Commission, les Nations Unies et le Gouvernement suivent. Toutefois et de manière explicite, plus de la moitié des personnes consultées n'acceptent pas l'implication des partis politiques.

34. Le Parti UPRONA demande au Gouvernement de respecter ses engagements et de prévoir la mise en place d'un comité de sélection composé de personnalités issues du Gouvernement, de la Société civile, des Confessions religieuses et des Nations Unies.

IX. Supprimer le Conseil Consultatif International et insérer ses membres dans la Commission.

35. L'article 23 de l'avant projet de loi dispose que la Commission est assistée d'un Conseil consultatif international composé de cinq hautes personnalités.

36. Le Parti UPRONA est d'avis qu'un Conseil international purement consultatif serait inopérant et, à tout le moins, d'une efficacité limitée. En effet, il est peu probable qu'une personnalité qui a été membre à part entière d'une Commission Vérité, qu'elle soit nationale ou mixte, accepte de jouer un rôle consultatif, sans que la prise en compte de ses conseils et recommandations ne soit garantie, alors que c'est cette catégorie de personnalités qui est recherchée pour contribuer efficacement à la bonne réalisation des missions de la Commission.

37. Le parti UPRONA recommande plutôt de supprimer le Conseil consultatif international et d'intégrer directement des Commissaires étrangers au sein de la Commission, conformément au Rapport Kalomoh et tel qu'accepté par le Gouvernement devant le Conseil de sécurité.

X. Initier une loi sur la protection des victimes et des témoins.

38. La valeur, la qualité et la crédibilité du travail de la CVR dépendront de sa capacité à protéger les victimes et les témoins afin qu'ils puissent se sentir suffisamment sécurisées pour pouvoir parler librement. Or la loi burundaise est lacunaire en matière de protection des témoins et des victimes.

39. Le parti UPRONA recommande en conséquence :

- a. qu'une loi spécifique soit promulguée à cet effet.
- b. que l'unité de protection des victimes et des témoins prévue aux articles 36, 37 et 38 soit composée d'experts nationaux et étrangers, composée de femmes et d'hommes, afin de mieux s'occuper des cas de violences sexuelles et d'autres violences fondées sur le genre et les cas des enfants.

XI. Accorder à la Commission une période opérationnelle suffisante conformément à l'Accord d'Arusha pour la Paix et la Réconciliation Nationale.

40. L'article 4 de l'avant projet de loi indique que la durée du mandat de la Commission est de deux ans à compter de la nomination des Commissaires et qu'il peut être prorogé de six mois seulement.
41. L'article 51 quant à lui prévoit qu'après sa mise en place, la Commission aura à effectuer des activités préparatoires, ce qui peut prendre plus de temps que prévu, dépendant de la disponibilité des moyens financiers. A la fin des opérations sur terrain, la Commission devra préparer le rapport final. Par conséquent, un mandat de 2 ans comprenant toutes ces phases pourrait s'avérer insuffisant, même avec la prolongation de six mois.
42. Le Parti UPRONA recommande en conséquence qu'en conformité avec l'Accord d'Arusha pour la Paix et la Réconciliation Nationale, le mandat de la Commission soit de deux ans hors activités préparatoires, avec la possibilité de le prolonger d'une année.
43. Le Parti UPRONA recommande par conséquent de veiller à ce qu'avant son installation, la Commission dispose effectivement des moyens matériels et financiers nécessaires à son fonctionnement, conformément à l'article 41 de l'avant projet de loi.

Fait à Bujumbura le janvier 2012.