

A la recherche d'un ange gardien perdu.

Pourquoi et comment assurer
une meilleure protection de
l'Accord d'Arusha pour la paix et
la réconciliation au Burundi?

Stef **Vandeginste**



IOB

Institute of Development Policy and Management
University of Antwerp

Working Papers are published under the responsibility of the IOB Research Lines, without external review process. This paper has been vetted by Marijke Verpoorten, coordinator of the Research Line State, Economy and Society.

Comments on this Working Paper are invited. Please contact the author at stef.vandeginste@uantwerpen.be.

Instituut voor Ontwikkelingsbeleid en -Beheer
Institute of Development Policy and Management
Institut de Politique et de Gestion du Développement
Instituto de Política y Gestión del Desarrollo

Postal address:	Visiting address:
Prinsstraat 13	Lange Sint-Annastraat 7
B-2000 Antwerpen	B-2000 Antwerpen
Belgium	Belgium

Tel: +32 (0)3 265 57 70
Fax: +32 (0)3 265 57 71
e-mail: job@uantwerp.be
<http://www.uantwerp.be/job>

WORKING PAPER / 2015.08

ISSN 2294-8643

A la recherche d'un ange gardien perdu.

Pourquoi et comment assurer
une meilleure protection de
l'Accord d'Arusha pour la paix et la
réconciliation au Burundi?

Dr. Stef **Vandeginste***

Décembre 2015

* Chargé de cours, Institut de Politique et de Gestion du Développement, Université
d'Anvers



IOB

Institute of Development Policy and Management
University of Antwerp

TABLE DES MATIÈRES

RÉSUMÉ	5
ABSTRACT	5
1. INTRODUCTION	6
2. LES ACQUIS D'ARUSHA	7
3. LA NATURE HYBRIDE DE L'ACCORD D'ARUSHA ET SON LIEN AVEC LA CONSTITUTION	9
3.1. APERÇU DE LA STRUCTURE DE L'ACCORD D'ARUSHA	9
3.2. TYPLOGIE DES DISPOSITIONS DE L'ACCORD D'ARUSHA	10
3.3. CONSÉQUENCES POUR LE STATUT CONSTITUTIONNEL DES ACQUIS D'ARUSHA	12
3.3.1. LA CONFORMITÉ SOUHAITÉE – MAIS NON RÉALISÉE – ENTRE L'ACCORD D'ARUSHA ET LA CONSTITUTION	13
3.3.2. DISPOSITIONS SUPRA-CONSTITUTIONNELLES ET INTANGIBLES?	14
3.4. COMMENT CLARIFIER ET REAFFIRMER LE STATUT CONSTITUTIONNEL DE L'ACCORD D'ARUSHA?	16
4. QUELS ORGANES DE PROTECTION POUR LES ACQUIS D'ARUSHA?	17
4.1. LE SÉNAT, ORGANE DE PROTECTION POLITIQUE	18
4.2. LA COUR CONSTITUTIONNELLE, ORGANE DE PROTECTION JURIDICTIONNEL	19
CONCLUSION	23
BIBLIOGRAPHIE	24

RÉSUMÉ

L'Accord d'Arusha constitue un enjeu important de la crise actuelle au Burundi. Ce papier donne une analyse des acquis d'Arusha et suggère comment mieux les protéger à travers des mécanismes institutionnels existants mais à renforcer. Accord politique de nature hybride, l'Accord d'Arusha contient un ensemble de principes constitutionnels qui ont fortement inspiré la Constitution du 18 mars 2005 actuellement en vigueur. Son statut juridique ayant été reconnu par la Cour Constitutionnelle, il serait opportun de clarifier davantage le statut constitutionnel ou supra-constitutionnel du Protocole II de l'Accord d'Arusha. La mise en application de ce texte ne devrait pas dépendre d'un soutien politique purement conjoncturel. Deux organes de protection, l'un politique l'autre juridictionnel, peuvent en assurer le respect. Aussi bien le Sénat que la Cour Constitutionnelle devraient faire l'objet d'études approfondies pour renforcer leur rôle d'ange gardien de l'Accord d'Arusha. Ce papier lance le débat en formulant quelques suggestions de réformes des compétences de la Cour Constitutionnelle.

ABSTRACT

The Arusha Agreement is an important stake of the ongoing crisis in Burundi. This paper analyses the Arusha based achievements and suggests how they may be better protected through existing but strengthened institutional mechanisms. A political agreement of a hybrid nature, the Arusha Agreement contains a set of constitutional principles that have strongly inspired the current Constitution of 18 March 2005. The legal status of Protocol II of the Arusha Agreement has been recognized by the Constitutional Court, but its precise constitutional or supra-constitutional status needs to be further clarified. The enforcement of this text should not merely depend on a conjunctural political support. Two protection mechanisms, one political the other judicial, can ensure its respect. The senate as well the Constitutional Court should be studied in more detail in order to reinforce their role as guardian angels of the Arusha Agreement. This paper intends to offer inspiration for that study and suggests some amendments of the powers of the Constitutional Court.

1. INTRODUCTION

Plusieurs acteurs et observateurs burundais et internationaux estiment que le maintien des acquis de l'Accord pour la Paix et la Réconciliation au Burundi, signé à Arusha le 28 août 2000, constitue un enjeu principal – sans doute parmi bien d'autres – de la crise politique et sécuritaire occasionnée par le processus électoral de 2015.¹ Dans sa résolution du 12 novembre 2015, le Conseil de sécurité des Nations Unies a souligné que ladite crise «*risque de remettre gravement en question les progrès notables qui ont été réalisés grâce à l'Accord*» et «*qu'il importe au plus haut point de respecter, dans la lettre et dans l'esprit*» l'Accord d'Arusha «*qui a permis au Burundi de connaître une décennie de paix*»².

Il nous mènerait trop loin d'essayer de faire un bilan approfondi desdits progrès réalisés grâce à l'Accord d'Arusha. Ce papier ne présente pas non plus le contexte historique dans lequel est né le fameux Accord. Ailleurs nous avons présenté les dynamiques internes et internationales qui, sept ans après la crise de 1993, ont abouti à la signature de l'Accord.³ Plus récemment, nous avons essayé de présenter un état des lieux quinze ans après la signature de l'Accord d'Arusha.⁴

Quels sont les acquis d'Arusha et comment peut-on mieux en assurer le respect? Voilà les questions principales qui font l'objet du présent *working paper*. Nous abordons d'abord les objectifs – réalisés entièrement ou en partie – et les principes sur lesquels était basé l'Accord, avant de présenter une typologie des dispositions de l'Accord en fonction de leur vocation et nature. Une attention particulière est accordée au statut juridique constitutionnel des dispositions qui constituent le fondement des acquis d'Arusha. Ensuite, nous abordons la question des mécanismes de contrôle de la mise en application et de la protection de l'Accord d'Arusha. Deux mécanismes font l'objet d'un commentaire préliminaire dans ce papier. Il s'agit du Sénat, organe de protection de nature politique, et de la Cour constitutionnelle, organe de protection de nature juridictionnelle. Une analyse plus approfondie du rôle de ces deux mécanismes en tant qu'organes de protection de l'Accord d'Arusha devrait faire l'objet de recherches et publications ultérieures. Ici, nous nous limitons à en présenter les contours ainsi que quelques hypothèses et pistes à étudier plus en détail.

Ce papier fait partie d'un processus de réflexion et de consultations. Une version antérieure a fait l'objet de commentaires écrits par une dizaine de personnes ressources et d'observations par des participants à un séminaire qui s'est tenu à l'Université d'Anvers le 28 octobre 2015. Nous remercions tous ceux qui ont contribué leurs critiques et leurs suggestions à ce premier *draft*. Le présent papier fera l'objet d'une consultation plus large. Il a surtout l'intention d'alimenter le débat autour de l'avenir de l'Accord d'Arusha. Il s'adresse donc aussi bien à la Commission nationale pour le dialogue inter-burundais (CNDI) établie en septembre 2015⁵ qu'aux acteurs politiques nationaux et partenaires internationaux du Burundi.

[1] A l'occasion du quinzième anniversaire de la signature de l'Accord d'Arusha, le Secrétaire général des Nations Unies a déclaré que «*jamais l'esprit de l'Accord d'Arusha n'aura été autant remis en cause qu'au cours de ces cinq derniers mois*» (UN, [Statement attributable to the Spokesman for the Secretary-General on Burundi](#), New York, 28 August 2015).

[2] Nations Unies, Conseil de Sécurité, [Résolution 2248](#), 12 novembre 2015

[3] S. Vandeginste, «*Power-Sharing, Conflict and Transition in Burundi: Twenty Years of Trial and Error*», *Africa Spectrum*, Vol. 44, N° 3, 2009, p.63-86

[4] S. Vandeginste, [Arusha at 15: reflections on power-sharing, peace and transition in Burundi](#), IOB Discussion Paper, 2015.01, University of Antwerp, February 2015

[5] Parmi les missions de la CNDI, il est question de l'évaluation de l'Accord d'Arusha et de la Constitution (article 9 du Décret du 23 septembre 2015 portant création, mandat, composition, organisation et fonctionnement de la Commission nationale de dialogue interburundais).

Avant d'entamer notre analyse, il nous semble important de rendre explicite la vision qui sous-tend notre analyse. Celle-ci est basée, d'un côté, sur la littérature scientifique et, d'un autre côté, sur notre analyse personnelle de la situation politique du Burundi. Comme nous expliquons ci-dessous, au cœur de l'Accord d'Arusha se situe la cohabitation entre les différents segments politico-ethniques burundais. Dans la littérature, la stabilisation des institutions d'un Etat post-conflit moyennant la représentation politique et sécuritaire des différents segments d'une société divisée – ainsi que l'usage des mécanismes appropriés à ce sujet – a fait l'objet d'une multitude de publications. Alors que les opinions des experts divergent en ce qui concerne les modalités préférées, les mérites d'un partage de pouvoir inter-segmentaire sont largement reconnus par la littérature scientifique. En outre, il nous semble que le Burundi ne peut pas (ou pas encore) se permettre de déposer aux archives l'Accord d'Arusha sans risque d'enterrer son fameux acquis. Comme la crise actuelle le démontre, les anciens clivages peuvent facilement refaire surface et il serait, à notre humble avis, prématuré de conclure que le Burundi n'a plus besoin d'une approche *arushéenne* dans la gestion de la chose publique. Loin de nous de vouloir suggérer que l'Accord d'Arusha constitue une «*panacée définitive*» ou de vouloir en faire «*un texte sacré*»⁶ qui ne peut plus jamais faire l'objet d'une révision jusqu'à la fin des temps.

2. LES ACQUIS D'ARUSHA

Dans ce premier chapitre, nous essayons de résumer ce qui constitue, à notre avis, l'acquis d'Arusha. Par cela, nous entendons les grands principes de base qui ont été convenus à Arusha. Sans vouloir suggérer que lesdits principes ont été entièrement réalisés, ils constituent, à notre avis, un ensemble de principes à sauvegarder.

Avant d'essayer de résumer les fameux acquis d'Arusha en cinq points, il est utile de rappeler d'abord l'article 4 du Protocole I de l'Accord: «*En ce qui concerne la nature du conflit burundais, les Parties reconnaissent qu'il s'agit : (a) d'un conflit fondamentalement politique avec des dimensions ethniques extrêmement importantes, (b) d'un conflit découlant d'une lutte de la classe politique pour accéder au pouvoir et/ou s'y maintenir*». La principale solution mise en avant par l'Accord pour remédier à ce double problème a été le partage du pouvoir, d'un côté le partage du pouvoir inter-ethnique (en réponse au point a), d'un autre côté le partage du 'gâteau' entre élites politiques (en réponse au point b). Alors que le premier fait partie des acquis d'Arusha, le second a donné lieu à un effet pervers que nous évoquons brièvement ci-dessous.

1. Un premier fondement et acquis de l'Accord d'Arusha est sans aucun doute la **réconciliation et pacification politico-ethnique** moyennant des mécanismes typiquement consociatifs. Au lieu d'opter pour une 'amnésie ethnique', l'Accord d'Arusha a reconnu et institutionnalisé les divisions ethniques.⁷ En même temps, afin de surmonter progressivement le clivage ethnique, l'Accord a voulu sauvegarder et promouvoir l'unité nationale. L'Accord d'Arusha a reconfiguré l'Etat burundais sur base de ce double principe d'unité et diversité. Dans un contexte extrêmement difficile – où les conditions habituellement favorables à l'introduction et au maintien du partage du pouvoir consociatif telles qu'identifiées par la littérature n'étaient pas réunies – le Burundi a réussi à mettre en œuvre son modèle de réconciliation et pacification politico-ethnique. Celui-ci est devenu un cas de référence dans la littérature scientifique, apprécié par de nombreux auteurs, y compris ceux qui sont plutôt sceptiques vis-à-vis de l'usage du partage du pouvoir comme mécanisme de résolution de conflit.⁸

[6] [M. Mbonimpa, Opinion – L'Accord d'Arusha : une panacée définitive?, IWACU, 1 novembre 2015](#)

[7] Voir plus en détail [S. Vandeginste, Théorie consociative et partage du pouvoir au Burundi, IOB Discussion Paper, 2006.04, Université d'Anvers, février 2006.](#)

[8] I. Spears, "Africa's Informal Power-Sharing and the Prospects for Peace", *Civil Wars*, Vol. 15, N° 1, 2013, p.37-53

2. Un deuxième acquis, intimement lié au premier, est celui de la **protection des minorités**. Etant donné la composition démographique du Burundi, avec une majorité démographique hutu, celle-ci implique nécessairement une surreprésentation de l'ethnie minoritaire dans les institutions politiques, administratives et sécuritaires de l'Etat. Afin d'y arriver, des quotas ont été convenus et un système électoral sophistiqué et taillé sur mesure a été conçu à Arusha. Inévitablement, les modalités précises de ce compromis – qu'il nous mènerait trop loin de présenter en détail ici – n'ont pas entièrement satisfait toutes les parties concernées.⁹
3. La stabilité institutionnelle au Burundi ayant été remise en question à plusieurs reprises depuis l'indépendance par des coups d'Etat – et des tentatives déjouées – l'Accord d'Arusha a mis en avant la **prévention des coups d'Etat** parmi les solutions au conflit.¹⁰ A fortiori, le coup d'Etat *mono-ethnique* devait être rendu impossible. Pour y parvenir, l'Accord a prévu (i) la subordination des corps de défense et de sécurité à l'autorité civile, et (ii) en ce qui concerne leur composition, la correction progressive des déséquilibres (surtout ethniques et régionaux).¹¹
4. Un quatrième acquis d'Arusha concerne la **légitimité des institutions** de l'Etat. Celle-ci est basée, d'un côté, sur le respect du cadre légal qui détermine leur composition, leurs pouvoirs et leur fonctionnement et qui les protège contre des ingérences par des acteurs influents (principe de la légalité et de l'Etat de droit). D'un autre côté, la légitimité des institutions est basée sur leur capacité d'intégrer et de rassurer toutes les composantes de la société burundaise (principe de la représentativité).¹²
5. Enfin, un cinquième acquis d'Arusha est composé du respect d'un certain nombre de **principes démocratiques et de l'Etat de droit**: la séparation des pouvoirs, le respect des droits fondamentaux, les élections multipartites, etcetera.

Dans ce qui suit, ce papier aborde la question de savoir comment ces cinq acquis peuvent être sauvegardés. Plus précisément, nous analysons la question de savoir **comment le texte (la lettre) de l'Accord d'Arusha qui consacre les cinq acquis peut être protégé**. Un autre acquis d'Arusha – qui ne fait pas l'objet de la suite de ce papier – ne concerne pas la lettre mais **l'esprit** d'Arusha, c'est-à-dire l'engagement de la part des acteurs politiques burundais de résoudre leur litiges à travers le dialogue non-violent. Cet esprit d'Arusha ne doit pas faire l'objet de notre analyse. Car, dans la mesure où cet esprit ne serait plus accepté par certains acteurs, les cinq principes de base résumés ci-dessus ne pourront en aucun cas être respectés.

Avant de continuer notre analyse, il convient de dire un mot également sur trois effets pervers de l'Accord d'Arusha. Ceux-ci ne feront pas non plus l'objet d'analyse de la suite de ce papier, mais il est utile de les mentionner afin de démystifier une dimension de l'Accord d'Arusha qui fut non seulement une charte de l'Etat burundais post-conflit, mais aussi un *deal* entre élites politiques. Un premier effet pervers de ce deal est lié à l'impunité pour les violations

[9] Du côté tutsi, certains partis ont demandé une parité à tous les niveaux (voir l'Appendice I de l'Accord d'Arusha, *Notes Explicatives sur le Protocole II*, Section B.2.) et une alternance de la présidence entre familles politico-ethniques (voir le [Projet de Constitution](#) proposé par certains partis politiques principalement tutsi en 2004, article 84). Du côté hutu, certains partis ont considéré qu'il s'agissait d'une violation du principe 'un homme, une voix' et de la démocratie majoritaire (voir aussi A.A. Nyamitwe, *Démocratie et ethnicité au Burundi*, Paris, Lethielleux, 2009).

[10] Protocole I, Chapitre II, article 5, alinéa 7.

[11] Protocole II, Chapitre I, article 11 (qui renvoie, dans son premier alinéa, aux articles 10 et 11 du Protocole III en ce qui concerne les principes directeurs et d'organisation relatifs aux corps de défense et de sécurité).

[12] Protocole I, Chapitre II, article 5, alinéa 2.

des droits de l'homme que la lettre de l'Accord d'Arusha a rejetée mais que sa mise en œuvre, avec le consentement des partenaires internationaux, a consacré.¹³ Cela donne le signal pervers aux élites politiques que le contrôle du pouvoir constitue une protection contre toute demande de redevabilité. Un deuxième effet pervers est lié à l'apprentissage par les élites. Arusha leur a démontré que les négociations de partage du pouvoir constituent une voie alternative pour accéder au pouvoir si une victoire électorale démocratique n'est pas réalisable.¹⁴ Un troisième effet pervers est lié à tout ce qui n'est pas résolu par l'Accord d'Arusha et son approche de résolution du conflit burundais. Dans le respect de l'Accord et la cohabitation politico-ethnique qu'il institue, d'autres problèmes de gouvernance (corruption, néo-patrimonialisme, autoritarisme, etc.) ont subsisté et se sont même aggravés.

3- LA NATURE HYBRIDE DE L'ACCORD D'ARUSHA ET SON LIEN AVEC LA CONSTITUTION

Les cinq acquis identifiés ci-dessus se trouvent dans plusieurs dispositions de l'Accord d'Arusha. Cela nous emmène, tout d'abord, à poser la question de savoir quelle est la nature du texte de l'Accord d'Arusha, analyse qui est précédée par un bref aperçu de la structure de l'Accord. Ensuite, nous abordons l'actuel statut constitutionnel de l'Accord d'Arusha et la question de l'éventuelle clarification et réaffirmation de ce statut.

3.1. Aperçu de la structure de l'Accord d'Arusha

L'Accord d'Arusha pour la Paix et la Réconciliation au Burundi est composé de cinq articles, cinq protocoles et cinq annexes qui en font partie intégrante. Il s'agit des protocoles suivants :

- Protocole I. Nature du conflit burundais, problèmes de génocide et d'exclusion et leurs solutions
- Protocole II. Démocratie et bonne gouvernance
- Protocole III. Paix et sécurité pour tous
- Protocole IV. Reconstruction et développement
- Protocole V. Garanties pour l'application de l'Accord.

Les annexes concernent les engagements des partis participants (Annexe I), la structure de la force de police nationale (Annexe II), l'accord de cessez-le-feu (Annexe III, une simple page blanche au moment de la signature de l'Accord¹⁵), le rapport de la Commission IV. Reconstruction et développement (Annexe IV) et le calendrier d'application (Annexe V).

[13] Voir, entre autres, S. Vandeginste, "Bypassing the prohibition of amnesty for human rights crimes under international law: lessons learned from the Burundi peace process", *Netherlands Quarterly of Human Rights*, Vol. 29, N° 2, 2011, p.189-211.

[14] Voir, entre autres, S. Vandeginste, "Burundi's electoral crisis: back to power-sharing politics as usual?", *African Affairs*, N° 114, 2015, p.624-636

[15] C'est ici qu'il faut situer l'article 2 de l'Accord global de cessez-le-feu entre le Gouvernement du Burundi et le mouvement CNDD-FDD signé le 16 novembre 2003 qui stipule que cet Accord global «*fait partie intégrante de l'Accord d'Arusha pour la Paix et la Réconciliation du Burundi. Il en abroge toutes les dispositions antérieures contraires vis-à-vis du mouvement CNDD-FDD*».

3.2. Typologie des dispositions de l'Accord d'Arusha

L'Accord d'Arusha est un document à caractère hybride.¹⁶ Il constitue, en premier lieu, un accord politique entre un amalgame de signataires. Il s'agissait du gouvernement, du président de l'assemblée nationale, de dix-sept représentants de partis politiques (d'autres partis politiques s'étant ajoutés aux signataires par après) et d'un certain nombre de co-signataires¹⁷ internationaux, entre autre le médiateur Nelson Mandela. Il convient de signaler que cet ensemble de signataires n'avait, bien évidemment, aucune autorité juridique propre ou pouvoir normatif, ni en droit interne burundais ni pour signer une convention internationale. Néanmoins, vu les objectifs mis en avant par le texte de l'accord¹⁸, vu la formulation de plusieurs dispositions¹⁹ et vu l'engagement pris par les signataires (y compris le gouvernement et l'assemblée nationale, qui se déclarent «*solennellement liés*» par l'Accord), il est clair que l'Accord d'Arusha avait l'intention, entre autres, de créer des règles de droit au-delà du simple 'contrat' et des engagements entre les signataires²⁰.

Nous essayons donc de présenter une typologie des dispositions de l'Accord d'Arusha, illustrée à l'aide d'exemples, en fonction de leur nature non-juridique ou juridique (le cas échéant, constitutionnelle).

1. Tout d'abord, nous constatons que certaines dispositions de l'Accord d'Arusha ont une vocation normative tandis que d'autres dispositions n'en ont pas du tout. A titre d'exemple de ce dernier type, on peut mentionner ici les deux premiers articles du Chapitre premier du Protocole I qui offrent une analyse des causes historiques du conflit burundais durant les périodes précoloniale et coloniale. Ces deux articles, sous-divisés en dix dispositions, n'ont évidemment **aucune vocation normative**.
2. D'autres dispositions ont une **vocation normative** dans la mesure où elles contiennent des règles (relatifs à des droits, des obligations, des pouvoirs, des missions, des procédures, etcetera) dont les signataires estiment qu'ils doivent être incorporés dans le droit interne burundais ou dans des accords entre le Burundi et ses partenaires internationaux. A titre d'exemple, on peut mentionner ici l'article 27 du Protocole III, Chapitre III (Le cessez-le-feu permanent et la cessation des hostilités) qui règle la mise en place et le fonctionnement de la Commission du Cessez-le-feu (sa composition, ses missions, son mode d'opération, etcetera). Ces dispositions ont une vocation clairement normative, mais sans que les signataires aient l'intention de leur accorder un statut juridique particulier constitutionnel.
3. Certaines dispositions de l'Accord ont une **vocation normative très particulière**. Elles contiennent deux cadres constitutionnels, un pour la période de transition, l'autre pour la période post-transition.

(i) Les principes constitutionnels pour la période de transition sont contenus dans le **Protocole II, Chapitre II** ('Arrangements de transition').²¹ Aux termes de

[16] Il n'est pas du tout unique au cas du Burundi qu'un accord de paix donne lieu à une certaine confusion en ce qui concerne son statut juridique, aussi bien en droit international qu'en droit national. Pour une excellente analyse, voir C. Bell, *On the law of peace. Peace agreements and the Lex Pacificatoria*, Oxford University Press, 2008. Concernant la 'cohabitation' entre une constitution et des accords politiques en période de transition, voir aussi P. Mambo, «Les rapports entre la Constitution et les accords politiques dans les Etats africains: réflexion sur la légalité constitutionnelle en période de crise», *Revue de droit McGill*, Vol. 57, n° 4, 2012, p.921-952.

[17] L'article 3 stipule que les co-signataires apposent leur signature «*en qualité de témoins et pour exprimer leur soutien moral au processus de paix*».

[18] Voir la présentation des acquis dans la première section de ce papier.

[19] Voir, entre autres, l'article premier de l'Accord ("*Les Parties acceptent comme ayant force obligatoire [...]*").

[20] Voir, à ce propos, le premier annexe de l'Accord ("*Engagements des partis participants*").

[21] Les dispositions relatives aux mécanismes de justice transitionnelle qui figurent dans le Protocole I - plutôt que

l'article 12, il s'agit d'une série de dispositions exceptionnelles et spéciales en attendant l'entrée en vigueur d'une Constitution qui soit conforme aux principes constitutionnels énoncés pour la période post-transition. Le Chapitre II contient des dispositions relatives au fonctionnement des partis politiques pendant la période de la transition, au parlement de transition, à la réforme judiciaire et administrative, etcetera. C'est sur cette base qu'a été adoptée la Constitution de transition du 28 octobre 2001. A plusieurs reprises, la Constitution de Transition renvoie de manière explicite à l'Accord d'Arusha²². Dans leur ensemble, ces différents renvois indiquent une volonté du constituant d'accorder à l'Accord un statut constitutionnel égal – ou même supérieur – à celui de la Constitution de transition. En effet, celle-ci n'autorisait pas sa révision si elle était contraire à l'Accord d'Arusha.²³

(ii) Les principes constitutionnels pour la période post-transition sont contenus dans le **Protocole II, Chapitre Premier** ('Principes constitutionnels de la constitution de la période post-transition'). Les parties signataires de l'Accord se sont engagés de veiller à ce que soit élaboré un texte constitutionnel qui soit conforme aux principes énoncés dans ce premier chapitre. Ce chapitre est composé de 11 articles (valeurs fondamentales, principes généraux, charte des droits fondamentaux, partis politiques, élections, le pouvoir législatif, le pouvoir exécutif, les pouvoirs locaux, le pouvoir judiciaire, l'administration, les corps de défense et de sécurité). Dans leur ensemble, ces articles constituent – tout au moins – le socle et la source primaire de la Constitution. Aussi bien dans l'Accord d'Arusha²⁴ que dans la Constitution de Transition du 28 octobre 2001²⁵, il était prévu que la Cour Constitutionnelle était chargée de vérifier si le projet de constitution post-transition adopté au parlement était conforme à l'Accord d'Arusha avant que le texte ne soit soumis au référendum. Cela démontre clairement (i) l'intention de conformer la Constitution post-transition à l'Accord d'Arusha, et (ii) que les signataires de l'Accord aussi bien que le constituant en octobre 2001 voyait dans la Cour Constitutionnelle un ange gardien de l'Accord d'Arusha, question que nous aborderons ci-dessous.²⁶

Pour ce troisième type de dispositions de l'Accord, il est clairement question de l'exercice d'un **pouvoir constituant originaire**. C'est un pouvoir qui ne repose sur aucun texte juridique préexistant. Il tire sa validité et sa légitimité de lui-même, comme s'il y avait un vide juridique à remplir.²⁷ Les signataires de l'Accord d'Arusha se sont donc octroyés un pouvoir de construire un nouvel ordre constitutionnel et d'élaborer une nouvelle constitution, tout en s'engageant à soumettre le texte de la constitution à l'approbation populaire par voie de référendum. La Constitution du 18 mars 2005 – actuellement en vigueur – qui

dans le Protocole II, Chapitre II - ont également été incorporés dans la Constitution de transition du 28 octobre 2001 (articles 228 à 233), mais ne se trouvent plus dans la Constitution du 18 mars 2005.

[22] Entre autres en ce qui concerne la composition du gouvernement, la prestation de serment du président de la République et le crime de haute trahison – ce qui n'est plus le cas dans la Constitution actuelle.

[23] Article 256 de la [Constitution de transition du 28 octobre 2001](#).

[24] Protocole II, Chapitre II, article 15, alinéa 5.

[25] Article 183, 6°

[26] A noter que la Cour ne s'est malheureusement jamais prononcée sur la conformité de la Constitution post-transition avec l'Accord d'Arusha. Voir l'arrêt de la Cour Constitutionnelle dans les affaires RCCB 103, 104, 105 et 108, [Arrêt du 27 octobre 2004](#).

[27] Dans le cas burundais, ce vide fut le résultat du coup d'Etat du 25 juillet 1996. Pour le combler provisoirement, deux textes intérimaires avaient été adoptés (le [décret-loi du 13 septembre 1996 portant organisation du système institutionnel de transition](#) et l'[Acte constitutionnel de transition du 6 juin 1998](#)).

est basée sur l'Accord d'Arusha a, en effet, été adoptée par référendum le 28 février 2005.

Le pouvoir constituant originaire qui a été exercé à Arusha n'est pas à confondre avec le **pouvoir constituant dérivé** (ou pouvoir de révision constitutionnelle) que le constituant a institué dans le Titre XIV ('De la révision de la Constitution') de la Constitution du 18 mars 2005. Le pouvoir constituant dérivé s'exerce conformément à une constitution en vigueur et dans le respect de la procédure établie par la constitution qui fait l'objet du projet de révision. Une des contraintes imposées au pouvoir constituant dérivé concerne les dispositions considérées inamendables ou intangibles par le constituant. Nous y reviendrons ci-dessous.

3-3. **Conséquences pour le statut constitutionnel des acquis d'Arusha**

Quelle est la pertinence de ce qui précède pour notre analyse des acquis d'Arusha et de leur protection? Il s'impose un constat et une double question.

Tout d'abord, nous constatons que les dispositions qui concernent les cinq acquis d'Arusha font partie du Protocole II, Chapitre Premier. En d'autres termes, ils sont le résultat de l'exercice d'un pouvoir constituant originaire. Ceci accorde à ces dispositions un statut très particulier qui va bien au-delà d'un simple accord politique et qui n'est pas comparable au statut des dispositions contenues dans les autres accords de paix qui ont été signés ultérieurement et qui n'avaient nullement la même vocation.

Ensuite, afin de clarifier davantage le statut constitutionnel des dispositions contenant les acquis d'Arusha, deux questions s'imposent. Elles ont trait, en partie, à la conformité entre les textes de l'Accord d'Arusha et de la Constitution du 18 mars 2005 et les conséquences d'une éventuelle non-conformité entre les deux textes.

(i) Supposons un instant qu'il existe une telle conformité. Dans ce cas, étant donné que les deux textes sont identiques, on ne semble plus avoir besoin – du moins à première vue – du texte de l'Accord d'Arusha car ses dispositions à vocation constitutionnelle ont été versées et incorporées dans la Constitution actuelle. En respectant la Constitution, on respecte alors, a priori, également l'Accord d'Arusha. Dans ce cas, à quoi bon se référer encore à l'Accord d'Arusha? Néanmoins, dans ce scénario, il se pose tout de même la question de savoir si les articles de la Constitution qui correspondent aux dispositions de l'Accord d'Arusha qui contiennent les acquis de l'Accord peuvent être révisés. En d'autres termes, **pourrait-on à travers l'exercice du pouvoir constituant dérivé revenir sur les dispositions contenues dans l'Accord d'Arusha et, tout en respectant la procédure prévue par la Constitution, mettre un terme aux acquis d'Arusha?** Concrètement, pour illustrer cette question, est-il admis d'amender, tout en respectant les procédures de révision contenues dans le Titre XIV, l'article 164 de la Constitution en ce qui concerne la composition ethnique de l'Assemblée nationale et enlever les quotas qui garantissent une représentation des Hutu (60%), des Tutsi (40%), des femmes (30%) et des Twa (3 députés)?

(ii) Cette première question s'impose, a fortiori, également en cas de divergence entre certaines dispositions de l'Accord d'Arusha et certains articles de la Constitution du 18 mars 2005. Dans ce scénario de non-conformité entre les deux textes, il s'ajoute encore une deuxième question. Celle-ci concerne la hiérarchie des normes. **Si la Constitution et l'Accord d'Arusha se contredisent, quel texte prévaut?**

Nous estimons que la pertinence des deux questions, étant donné le contexte politique actuel, n'est pas à démontrer. Dans ce qui suit, nous abordons d'abord la question de la conformité des deux textes avant d'analyser brièvement le problème de la hiérarchie des normes, y compris l'éventuelle intangibilité des dispositions constitutionnelles qui ont trait aux acquis d'Arusha.

3.3.1. La conformité souhaitée - mais non réalisée - entre l'Accord d'Arusha et la Constitution

Aussi bien les signataires de l'Accord d'Arusha que les constituants d'octobre 2001 et de mars 2005²⁸ ont souhaité qu'il existe une conformité entre les deux textes. Par conséquent, au cas où une interprétation de certaines dispositions constitutionnelles s'impose, il est tout à fait logique de recourir à l'Accord d'Arusha afin de reconstituer quelle peut avoir été l'intention du constituant. Voilà comment a procédé – avec un résultat toutefois surprenant – la Cour Constitutionnelle dans son arrêt du 4 mai 2015 dans l'affaire RCCB 303. Nous y reviendrons.

Malgré cette intention de la part des signataires d'Arusha et du constituant, existe-t-il des différences entre l'Accord d'Arusha et la Constitution, notamment en ce qui concerne les dispositions relatives aux acquis d'Arusha? Une étude approfondie s'impose pour étudier cette question plus en détail. Or, une première lecture montre clairement qu'il existe des divergences parfois remarquables entre l'Accord d'Arusha et la Constitution. Nous citons quelques exemples, sans aucune ambition d'exhaustivité. Les différences mentionnées ici peuvent éventuellement donner l'impression qu'il s'agit de détails, mais le premier exemple a récemment démontré l'importance de ce qui peut constituer, à première vue, un détail.

L'exemple le mieux connu se trouve dans la différence entre le Protocole II, Chapitre Premier, article 7 ('Le pouvoir exécutif'), alinéa 3 de l'Accord qui stipule, de manière explicite, que «*Nul ne peut exercer plus de deux mandats présidentiels*» et la Constitution. Cette phrase n'a pas été reprise de manière explicite dans l'article 96 de la Constitution. L'ambiguïté qui en a résulté, surtout étant donné la disposition transitoire de l'article 302, a donné lieu à un flou juridique qui n'aurait pas existé si le constituant avait repris le texte de l'Accord d'Arusha littéralement.

Le Protocole II, Chapitre Premier, article 6 ('Le pouvoir législatif'), alinéa 17, stipule que le Sénat approuve «*uniquement*» les nominations citées de manière limitative dans ladite disposition. Il s'agit, entre autres, des gouverneurs, des procureurs de la République, etcetera. L'article 185, 9° ajoute pourtant les ambassadeurs et les membres de la Commission électorale nationale indépendante (CENI) à la liste présumée limitative. Le Président de la République peut-il nommer les membres de la CENI sans approbation par le sénat, conformément à l'Accord d'Arusha? Ou doit-il se conformer à la Constitution où celle-ci contredit l'Accord d'Arusha ?

Le Protocole II, Chapitre Premier, article 6 ('Le pouvoir législatif'), alinéa 11, stipule que «*le bureau de l'Assemblée nationale est caractérisé par le multipartisme, celui du Sénat étant de nature multiethnique*». Une telle disposition ne se trouve pas dans la Constitution. Si, en ce qui concerne la composition du bureau du Sénat, son règlement intérieur ne respecte pas la multiethnicité, peut-on invoquer l'Accord d'Arusha pour le contester?

Le Protocole II, Chapitre Premier, article 7 ('Le pouvoir exécutif'), alinéa 6 de l'Accord prévoit le droit des partis politiques et des coalitions de partis qui ont réuni plus d'un vingtième des votes de proposer une liste de personnes pour occuper des postes ministériels. Si le Président révoque un ministre, il doit également choisir son remplaçant sur une liste soumise par le parti du ministre en question.

[28] Voir [l'Exposé des Motifs](#), alinéa 3: «*Les dispositions du présent projet de Constitution sont l'émanation dudit Accord [...]. A ce titre, elles lui sont, toutes, conformes*».

L'article 129 de la Constitution exige seulement une consultation du parti en cas de révocation d'un ministre, il n'est nullement question d'une liste de candidats parmi lesquels le Président doit choisir le ministre. Il n'est pas non plus question des coalitions de partis.²⁹

Le Protocole II, Chapitre Premier, article 9 ('Le pouvoir judiciaire') alinéa 22 détermine les compétences de la Cour Constitutionnelle. Sur plusieurs points, cet alinéa diffère de l'article 228 de la Constitution qui traite du même sujet.

Le Protocole II, Chapitre II, article 20 ('Les élections') alinéa 4f accorde la compétence à la CENI de «veiller, en appliquant des règles appropriées, à ce que les partis ne fonctionnent pas de manière à inciter à la violence ethnique»³⁰. L'article 91 de la Constitution limite cette compétence aux périodes des campagnes électorales.

Le Protocole II, Chapitre Premier, article 9 ('Le pouvoir judiciaire'), alinéa 15 stipule que les procès sont publics «à moins que les intérêts de la justice ou l'intérêt général ne s'y opposent». L'article 206 de la Constitution prévoit le huis clos «lorsque la publicité est dangereuse pour l'ordre public et les bonnes mœurs».³¹

Un autre exemple évoque le scénario d'une divergence entre l'Accord d'Arusha et une loi. Le Protocole II, Chapitre Premier, article 9 ('Le pouvoir judiciaire'), alinéa 8 prévoit que le Conseil de l'Ubushingantahe «siège à l'échelon de la colline et rend la justice dans un esprit de conciliation». Le Conseil de l'Ubushingantahe ne figure pas dans la Constitution. Par contre, il en est – actuellement – question dans l'article 78 du Code de l'Organisation et de la Compétence Judiciaires du 17 mars 2005. Si le législateur décide de supprimer le Conseil de l'Ubushingantahe, pourra-t-on invoquer une violation de l'Accord? Qui pourrait le faire et devant quelle instance?

Ces exemples démontrent l'importance de la clarification du statut constitutionnel de l'Accord d'Arusha. En particulier, ils illustrent la pertinence de la question de la hiérarchie des normes. En outre, ils soulèvent la question de savoir quelle instance peut vérifier la conformité de la loi, d'un décret ou autre règlement avec l'Accord d'Arusha, question que nous aborderons plus loin.

3.3.2. Dispositions supra-constitutionnelles et intangibles?

Le 4 mai 2015, le statut en droit constitutionnel de l'Accord d'Arusha – ou, plus précisément, du corpus constitutionnel qu'il contient – a fait l'objet d'un arrêt de la Cour Constitutionnelle, «la juridiction de l'Etat en matière constitutionnelle»³². Dans son arrêt relatif à l'interprétation des articles 96 et 302 de la Constitution, la Cour Constitutionnelle a pour la toute première fois jeté un peu de lumière sur la question du statut constitutionnel actuel de l'Accord d'Arusha. Elle justifie³³ sa lecture de l'Accord d'Arusha de la manière suivante: «Pour comprendre l'esprit de la Constitution, il est tout d'abord judicieux de comprendre le texte qui a pour le plus inspiré le constituant de 2005; La recherche de la volonté du constituant peut se faire dans les textes qui ont inspiré le constituant burundais et dont l'attention importante sera portée

[29] Concernant l'interprétation des mots 'partis politiques' dans l'article 129, voir [Cour Constitutionnelle, Affaire RCCB 312, Arrêt, 17 août 2015](#).

[30] Cet article du Chapitre II ('Arrangements de transition') a également été incorporé dans les principes constitutionnels de la période post-transition par un renvoi dans l'article 5, alinéa 5.

[31] Contrairement aux autres exemples, celui-ci ne concerne pas les acquis d'Arusha.

[32] Article 225 de la Constitution

[33] Ce faisant, elle contredit [la requête](#) des sénateurs dans cette affaire. Les requérants avaient signalé à la Cour «que l'Accord d'Arusha pour la Paix et la Réconciliation du Burundi n'est pas en soi la constitution et échappe de droit à la compétence de la Cour de céans».

sur les Accords d'Arusha pour la Paix et la Réconciliation, véritable, obligatoire et incontournable source d'inspiration du constituant burundais»³⁴. La Cour confirme donc que l'Accord d'Arusha constitue une source importante de droit constitutionnel. Selon la Cour, l'Accord constitue «le socle» de la Constitution «surtout dans sa partie relative aux principes constitutionnels».³⁵ Elle statue qu'aussi bien la lettre que l'esprit de l'Accord doivent être respectés³⁶ et elle ajoute que «celui qui violerait les grands principes constitutionnels» de l'Accord «ne pourrait pas prétendre respecter la Constitution»³⁷.

La question principale qui nous préoccupe ici est celle de savoir où se situent l'Accord d'Arusha et la Constitution dans la hiérarchie des normes. Dans son arrêt dans l'affaire RCCB 303, la Cour a évoqué des textes qui «ont inspiré le constituant burundais sans devenir pour autant supra-constitutionnels»³⁸, entre autres l'Accord d'Arusha et la Charte de l'Unité Nationale. Elle répète que l'Accord d'Arusha «sans être supra-constitutionnel»³⁹ en constitue tout de même le socle. Cette prise de position par la Cour est remarquable dans la mesure où aucune référence n'est faite à l'exposé des motifs de la Constitution. Or, l'exposé des motifs stipule ce qui suit concernant les sources d'inspiration du projet de Constitution post-transition: «L'apport de l'Accord d'Arusha pour la Paix et la Réconciliation au Burundi a été prédominant. Les dispositions du présent projet de Constitution sont l'émanation dudit Accord qui est lui-même une sorte de référence supra-constitutionnelle»⁴⁰. Vu la divergence entre l'exposé des motifs et l'arrêt de la Cour, le statut en droit constitutionnel – source supra-constitutionnelle ou source d'interprétation de la Constitution équivalente à celle-ci? – reste incertain. Il nous semble qu'il serait opportun de le clarifier (voir ci-dessus).

Comme nous avons indiqué ci-dessus, dans ce contexte, il se pose également la question de la révision de la Constitution et des éventuelles dispositions intangibles. Alors que la Constitution de Transition n'autorisait pas sa révision si elle était contraire à l'Accord d'Arusha⁴¹, le Titre XIV ('De la révision de la Constitution') de l'actuelle Constitution ne contient pas le même renvoi explicite à l'Accord d'Arusha. L'article 299 stipule qu'«Aucune procédure de révision ne peut être retenue si elle porte atteinte à l'unité nationale, à la cohésion du peuple burundais, à la laïcité de l'Etat, à la réconciliation, à la démocratie, à l'intégrité du territoire de la République». A supposer que l'Accord d'Arusha n'ait pas de statut supra-constitutionnel (ce qui n'est pas clair, voir ci-dessus), rien ne semble donc exclure une révision de la Constitution qui irait à l'encontre de l'Accord d'Arusha. A y voir de plus près, on pourrait toutefois lire un renvoi implicite à l'Accord d'Arusha dans l'article 299. Celui-ci n'énumère pas des articles inamendables mais identifie des principes intangibles. Deux des principes intangibles (unité nationale⁴² et réconciliation) sont 'définis' à l'aide de l'Accord d'Arusha dans un paragraphe préambulaire de la Constitution:

[34] Cour Constitutionnelle, Affaire RCCB 303, Arrêt, 4 mai 2015, troisième feuillet. L'arrêt peut être consulté [ici](#), avec un [commentaire](#) de ma main.

[35] *Ibidem*, quatrième feuillet. Le renvoi aux (grands) principes constitutionnels constitue clairement un renvoi au Protocole II, Chapitre Premier.

[36] *Ibidem*, sixième feuillet.

[37] *Ibidem*, quatrième feuillet.

[38] *Ibidem*, troisième feuillet.

[39] *Ibidem*, quatrième feuillet.

[40] Para. 3. L'[exposé des motifs](#) a été publié dans Le Renouveau le 10 novembre 2004.

[41] Article 256

[42] La notion d'unité est bien évidemment aussi à comprendre à la lumière de la Charte de l'Unité nationale (voir, entre autres, article 64 de la Constitution). Celle-ci s'est d'ailleurs donné le statut d'«un pacte irrévocable. Aucun régime, aucune institution, aucune loi, aucune disposition de quelque nature que ce soit n'est habilité à l'abroger ni à s'y soustraire».

«Réaffirmant notre foi dans l'idéal de paix, de réconciliation et d'unité nationale conformément à l'Accord d'Arusha pour la Paix et la Réconciliation au Burundi du 28 août 2000 et aux Accords de Cessez-le-feu»⁴³. L'article 299 pourrait donc être considéré comme renvoyant à toutes les dispositions contenues dans l'Accord d'Arusha relatives à l'unité nationale et à la réconciliation. Celles-ci coïncident, en grande partie, avec les dispositions qui correspondent aux acquis d'Arusha. Cette lecture de l'article 299 ne fait très probablement pas l'objet d'unanimité et n'enlève donc pas l'incertitude qui entoure la question de l'intangibilité.

3-4- **Comment clarifier et réaffirmer le statut constitutionnel de l'Accord d'Arusha?**

L'actuel statut constitutionnel de l'Accord d'Arusha est contesté et – du moins en partie – incertain. Comment pourrait-on le clarifier? Nous présentons brièvement quatre options, sans ambition d'exhaustivité.

Premièrement, à condition qu'il existe un accord politique sur ce point, on pourrait affirmer son statut supra-constitutionnel et intangible à l'occasion d'une prochaine révision de la Constitution. Cela pourrait se faire, en ajoutant, dans le préambule, un paragraphe identique à celui qui se trouve actuellement dans l'exposé des motifs. Concrètement, cela pourrait vouloir dire, p.ex., qu'on ajoute le paragraphe suivant: «Réaffirmant que la Constitution est l'émanation de l'Accord d'Arusha pour la Paix et la Réconciliation au Burundi dont le Protocole II, Chapitre Premier constitue une référence supraconstitutionnelle». En outre, on pourrait réinsérer – conformément à l'article 256 de la Constitution de Transition du 28 octobre 2001 – un renvoi explicite à l'Accord d'Arusha dans l'article 299 qui détermine les contours du pouvoir constituant dérivé.

Une deuxième option, toujours en cas de révision de la Constitution, serait d'insérer un nouvel article qui s'inspire de l'actuel article 19 de la Constitution. A travers cet article, tous les droits et devoirs fondamentaux proclamés et garantis par les conventions internationales des droits de l'homme ratifiées par le Burundi «font partie intégrante de la Constitution». A ce 'bloc de constitutionnalité' (l'ensemble des normes juridiques constitutionnelles appliqués par une juridiction constitutionnelle), on pourrait ajouter de manière explicite le Protocole II, Chapitre Premier de l'Accord d'Arusha. De cette manière, le juge constitutionnel pourrait faire application directe de ce Protocole tout comme il le fait des conventions internationales en matière des droits de l'homme.⁴⁴

De manière complémentaire aux deux options précédentes, on pourrait également ajouter le paragraphe suivant à l'article 228 qui détermine les compétences de la Cour Constitutionnelle: «vérifier si le projet de révision de la Constitution est conforme aux principes constitutionnels proclamés par l'Accord d'Arusha pour la Paix et la Réconciliation au Burundi».

Enfin, en dehors du scénario d'une révision constitutionnelle, la clarification ou réaffirmation du statut constitutionnel de l'Accord d'Arusha pourrait se faire par la Cour Constitutionnelle. (Dans son arrêt RCCB 303, la Cour Constitutionnelle a déjà confirmé sa compétence à statuer sur le statut de l'Accord en droit constitutionnel.) La Cour ne pourra pas le faire *proprio motu*, de sa propre initiative, mais elle pourrait y être invitée par une requête qui lui serait adressée (voir aussi ci-dessous). Concrètement, on pourrait p.ex. lui demander d'interpréter l'article 299, notamment les notions d'unité nationale et de réconciliation et leur relation

[43] C'est nous qui soulignons.

[44] Pour un cas récent, voir [l'arrêt de la Cour Constitutionnelle dans l'affaire RCCB 294](#), 20 octobre 2014, dans lequel la Cour a fait application directe de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant. A cause d'un non-respect de la Convention, la Cour a statué qu'un article du projet de loi portant cadre organique des confessions religieuses était contraire à la Constitution.

avec l'Accord d'Arusha. Dans la requête, on pourrait attirer l'attention de la Cour à l'exposé des motifs qui se prononce en faveur d'un statut supraconstitutionnel de l'Accord d'Arusha. Dans ce scénario, il reste bien évidemment à voir quelle serait la décision de la Cour. Si la Cour confirme sa jurisprudence de l'arrêt RCCB 303, l'Accord d'Arusha n'aurait alors pas de statut supraconstitutionnel.

4. QUELS ORGANES DE PROTECTION POUR LES ACQUIS D'ARUSHA?

Face à ces constats, ce papier a l'ambition de lancer un débat en vue du renforcement d'un double mécanisme pour mieux assurer le respect de l'Accord d'Arusha. Au lieu de proposer la mise en place d'une nouvelle institution – le Burundi n'est pas en manque d'institutions – nous prenons comme point de départ une institution politique déjà existante et une instance judiciaire actuellement en charge du respect de l'ordre constitutionnel du Burundi.

Avant d'analyser le rôle que jouent et que pourraient jouer à l'avenir le Sénat et la Cour Constitutionnelle, il convient de dire un mot sur l'opportunité et la nécessité d'un tel (ou de tels) organe(s) de protection. Est-ce qu'un simple engagement de la part des acteurs politiques ne pourrait pas suffire? En effet, l'Accord d'Arusha, comme tout accord de paix et de projet de société, est avant tout un accord politique. Dans deux scénarios extrêmes, il n'est effectivement pas opportun de mener une étude sur les organes de protection à (re)mettre en place ou à renforcer. Si la volonté politique de le faire respecter n'est plus du tout acquise au niveau politique, aucune règle de droit et aucun organe de protection (parlementaire ou judiciaire) ne pourra sauver l'Accord. Autre extrême, s'il existe une volonté totale et inconditionnelle de tous les acteurs politiques de respecter l'esprit et la lettre de l'Accord tout le temps et dans toutes les circonstances (même si leurs intérêts s'y opposent), on n'a pas non plus besoin d'un organe de protection. Or, la réalité ne correspond à aucun de ces deux scénarios. La crise politique au Burundi démontre, de manière convaincante, qu'en cas de contestation autour de l'interprétation et du statut de l'Accord ou d'une de ses dispositions politiquement sensibles – et celles-ci sont bien nombreuses – , il est hasardeux de compter uniquement sur le dialogue et le consensus politique pour en assurer le respect. En effet, le soutien à l'Accord de la part des acteurs politiques peut être trop conjoncturel, trop aléatoire et trop conditionnel.⁴⁵ Comme la crise au Burundi le démontre, le respect du contrat social que contient l'Accord d'Arusha ne devrait pas dépendre de la conjoncture politique à court terme. Un même constat s'impose pour ce qui est l'appel à un garant politique international qui remplace ou s'ajoute aux acteurs politiques nationaux. Le positionnement de la part des partenaires internationaux – y compris leur engagement à faire respecter l'Accord d'Arusha – dépend, entre autres, de paramètres et de considérations qui n'ont rien à voir avec le respect de l'Accord. En conclusion, il est bien pertinent d'étudier les organes de protection (leur pouvoirs, leur composition, leur fonctionnement, etcetera) de l'Accord. Ce papier ne fait que lancer une telle réflexion et inciter à une analyse plus approfondie.

Comme nous l'avons démontré ci-dessus, certaines dispositions de l'Accord d'Arusha sont de nature juridique et permettent un contrôle de leur respect par une instance juridictionnelle. Cela vaut notamment pour le Protocole II, Chapitre Premier. D'autres dispositions de l'Accord sont d'une autre nature. Le contrôle de leur mise en application peut difficilement faire l'objet d'une décision judiciaire. Ici se situe le rôle d'un organe de protection de

[45] Concrètement, quelques scénarios illustrent ce risque. Un acteur politique favorable à l'Accord peut entrer dans une coalition politique avec un allié hostile à l'Accord et, en fonction du rapport de forces entre les deux partenaires, remettre en question son soutien au respect de l'Accord. Autre exemple, un acteur politique favorable à l'Accord peut courir le risque d'être sanctionné par d'autres membres de son parti opposés à l'Accord. Face à ce risque, il a le choix de quitter son parti ou de rester dans les rangs. Ou encore, un acteur politique peut être favorable à l'Accord quand il y trouve son intérêt et changer d'avis au moment où ses intérêts sont mieux servis ailleurs.

nature politique. Celui-ci peut évaluer la mise en œuvre de l'Accord d'Arusha en dehors de ce que nous avons défini comme étant les acquis d'Arusha. Nous pensons, entre autres, au Protocole V. Reconstruction et développement.

4.1. Le Sénat, organe de protection politique

Nous constatons, tout d'abord, une lacune actuelle en ce qui concerne la supervision de la mise en application et du respect de l'Accord d'Arusha. Il n'existe plus aucun mécanisme politique national ou international en charge du monitoring de la mise en œuvre de l'Accord. Dans le Protocole V, il était prévu la mise en place d'une Commission de suivi de l'application de l'Accord. Celle-ci était composée de représentants des signataires, de Burundais «*désignés pour leur intégrité morale*» et de représentants de l'ONU (président de la Commission), de l'OUA et de l'Initiative Régionale de Paix.⁴⁶ La Constitution de transition du 28 octobre 2001 a entériné la création de la Commission, en ajoutant que «*le mandat de la Commission de Suivi de l'Application de l'Accord expire avec la fin de la période de transition*» (en principe une période de 36 mois qui, en réalité, fut prolongée de quelques mois).⁴⁷ Logiquement, la Commission de suivi n'apparaît plus dans l'actuelle Constitution.

Ensuite, il convient de rappeler la toute dernière disposition de l'Accord qui prévoit que «*les chefs de l'Etat de la région servent également de garants de l'Accord*». Cette disposition est redevenue d'actualité le 6 juillet 2015 au moment où, en pleine crise électorale, le Président ougandais Museveni a été désigné médiateur par la Communauté Est-Africaine (CEA). Cosignataire de l'Accord, le président ougandais a été accueilli par certains acteurs politiques burundais en tant que garant de l'Accord d'Arusha, tandis qu'à notre connaissance il n'a pas défini sa mission dans ces termes lui-même.

Tournons maintenant notre attention vers le Sénat. Sous la Constitution de transition, le sénat de transition était chargé de «*veiller au respect de l'application de l'Accord d'Arusha*»⁴⁸. Aux termes de l'Accord, le Sénat aurait dû jouer ce rôle également dans la période post-transition. En effet, le Protocole II, Chapitre Premier, article 6, alinéa 16 prévoit que «*Les fonctions du Sénat sont les suivantes: [...] Contrôler l'application du présent Protocole*» (para. f). Cette mission n'est plus prévue par l'article 187 de la Constitution du 18 mars 2005 qui détermine les missions du Sénat. A la liste des divergences entre l'Accord d'Arusha et la Constitution (voir ci-dessus, section II.3.1.) s'ajoute donc cet exemple. La Constitution prévoit toutefois la mission du Sénat de «*contrôler l'application des dispositions constitutionnelles exigeant la représentativité ethnique et de genre et l'équilibre dans toutes les structures et les institutions de l'Etat*»⁴⁹, mission clairement inspirée par l'Accord d'Arusha.

Il nous mènerait trop loin de vouloir étudier en détail le rôle qu'a joué le Sénat depuis 2005 dans le contrôle du respect de l'Accord d'Arusha. Signalons tout de même le rapport qu'a publié le Sénat concernant ses activités pendant la législature 2005-2010. Il y est question de trois commissions d'enquête sénatoriales sur l'état du respect des équilibres au sein des Forces de défense nationale, de l'administration publique et de la police nationale, respectivement en 2007, 2008 et 2009.⁵⁰

[46] Protocole V, article 3 de l'Accord d'Arusha

[47] Article 245

[48] Article 147, 6°

[49] Article 187, 5°

[50] Sénat du Burundi, *Le Sénat au Burundi. De la période monarchique à la troisième législature*, Bujumbura, 2010, p.56-57.

Une analyse plus approfondie s'impose pour étudier les éventuelles réformes (par rapport aux missions, au règlement, au fonctionnement, etc.) qui seraient nécessaires ou opportunes pour réhabiliter et renforcer le rôle du Sénat en tant qu'organe de contrôle de mise en application de l'Accord d'Arusha.

4.2. La Cour Constitutionnelle, organe de protection juridictionnel

La Cour Constitutionnelle est l'instance juridictionnelle en charge du respect de l'ordre constitutionnel du Burundi, qui trouve une bonne partie de son inspiration dans l'Accord d'Arusha. Aux termes de l'Accord, la Cour a été conçue comme une instance judiciaire forte et indépendante qui peut agir en qualité de garant de la Constitution, «*même si elle doit s'opposer à l'exécutif et au législatif*»⁵¹. Par conséquent, la Cour constitue un organe de protection 'évident' de l'Accord. Or, pour que la Cour Constitutionnelle puisse pleinement jouer ce rôle, des réformes s'imposent, aussi bien en ce qui concerne les compétences de la Cour qu'en ce qui concerne sa légitimité et son fonctionnement. Dans ce papier, nous nous limitons aux compétences de la Cour telles que définies par l'article 228 de la Constitution. Pour chacune de ces compétences, nous essayons d'indiquer dans quelle mesure il est fait renvoi à l'Accord d'Arusha et/ou fait usage de l'Accord par la Cour. Nous suggérons d'éventuelles réformes pour remédier aux lacunes constatées. Une analyse plus approfondie s'impose pour étudier les éventuelles réformes requises au niveau de la composition, l'indépendance de la Cour et de ses membres, la saisine, la procédure et l'autonomie (budgétaire et autres) de la Cour.

(i) Statuer sur la constitutionnalité des lois et des actes réglementaires pris dans les matières autres que celles relevant du domaine de la loi (art. 228, al. 1, premier trait)

Par 'loi' il faut comprendre l'acte législatif adopté par le parlement dans les matières définies par l'article 159 comme étant du domaine de la loi. Les matières autres que celles du domaine de la loi ont un caractère réglementaire (art. 160) et font l'objet du pouvoir réglementaire exercé par le président de la République par décret (art. 107). En complément de ce premier trait, le deuxième alinéa du même article 228 prévoit que les lois organiques (avant leur promulgation) ainsi que les règlements intérieurs de l'Assemblée nationale et du Sénat (avant leur mise en œuvre) sont soumis obligatoirement au contrôle de leur constitutionnalité.

Echappent donc actuellement au contrôle de leur constitutionnalité par la Cour: la question soumise au référendum (art. 198, 295 et 298), le projet d'amendement de la Constitution (art. 297-300), le décret présidentiel pris pour exécuter une loi (art. 107), l'arrêté du vice-président pris en exécution d'un décret présidentiel (art. 126) et l'ordonnance ministérielle (art. 134). Le champ des actes qui font l'objet du premier trait est donc plus limité que ce qui était prévu dans l'Accord d'Arusha. En effet, l'Accord voulait accorder à la Cour la compétence de «*statuer sur la constitutionnalité des décisions de l'exécutif*»⁵².

Par 'constitutionnalité' il faut comprendre la conformité de l'acte concerné avec la Constitution du 18 mars 2005. A notre connaissance, dans le cadre de l'exercice de ses compétences sur base de l'article 228, al. 1, premier trait, la Cour n'a jamais vérifié la conformité avec l'Accord d'Arusha. Cela ne pose aucun problème en cas d'identité de la lettre et de l'esprit de la disposition constitutionnelle et de la disposition contenue dans l'Accord. Par contre, en cas de divergence entre les deux textes, le respect de l'Accord peut poser problème.

[51] Accord d'Arusha, *Appendice I. Notes explicatives sur le Protocole II*, p.5.

[52] Protocole II, Chapitre I, article 9, para. 22 b), tel que contenu dans le Rectificatif de l'Accord.

Eventuelles réformes à prendre en considération:

- Ajouter – en partie ou dans leur ensemble - les actes actuellement non soumis au contrôle de constitutionnalité par la Cour;
- Ajouter la conformité avec l'Accord d'Arusha au contrôle de la constitutionnalité effectué par la Cour. Plusieurs options sont possibles :
 - a) clarifier le statut constitutionnel ou supra-constitutionnel de l'Accord d'Arusha (voir nos suggestions dans la Section 3.4. ci-dessus); et/ou
 - b) ajouter un renvoi explicite à l'Accord d'Arusha - soit dans son ensemble, soit uniquement au Protocole II 'Démocratie et Bonne Gouvernance', Chapitre I 'Principes constitutionnels de la Constitution de la période post-transition' – dans l'article 228, alinéa 1, premier trait et alinéa 2.¹

(ii) Assurer le respect de la présente Constitution, y compris la Charte des Droits fondamentaux, par les organes de l'Etat, les autres institutions (art. 228, al. 1, deuxième trait)

Cette disposition est la plus énigmatique de l'article 228. Elle ne figurait ni dans la Constitution du 13 mars 1992 (article 151), ni dans l'Accord d'Arusha (Protocole II, Chapitre I, article 9, para. 22 qui concerne les compétences de la Cour Constitutionnelle à (re)mettre en place). Deux choses, en particulier, ne sont pas claires à la lecture de cette disposition. Premièrement, comment la Cour peut-elle «assurer le respect» autrement que par l'exercice de ses autres compétences (telles que définies par les autres traits du même alinéa)? Deuxièmement, quels sont «les organes de l'Etat, les autres institutions» auxquels renvoie cette disposition?⁵³

A notre connaissance, la Cour Constitutionnelle ne s'est basée qu'une seule fois sur cette disposition pour fonder sa compétence. Elle l'a fait dans un domaine autre que celui relatif à la protection des droits de l'homme. Il s'agit de l'affaire RCCB 213, arrêt du 13 juin 2008⁵⁴, fort controversé pour avoir permis le remplacement des députés CNDD-FDD considérés 'dissidents'.

La Cour n'a jamais fait usage de cette disposition pour assurer le respect de l'Accord d'Arusha. En théorie, elle pourrait le faire à l'avenir, dans la mesure où, dans son arrêt RCCB 303 du 4 mai 2015, elle a déclaré que les Accords d'Arusha «doivent être respectés dans leur esprit et dans leur lettre» et que «celui qui violerait les grands principes constitutionnels de ce dernier [l'Accord d'Arusha] ne pourrait pas prétendre respecter la Constitution». Etant donné que le deuxième trait lui donne la mission d'assurer le respect de la Constitution, il s'ensuit que la Cour, suivant son propre raisonnement, peut également assurer le respect des grands principes constitutionnels de l'Accord d'Arusha (qui sont contenus dans le Protocole II, Chapitre I).

[53] Quelle a été l'intention du constituant? Etant donné le renvoi explicite à la Charte des droits fondamentaux, le constituant a-t-il voulu créer une cour des droits de l'homme dans le sens le plus large du terme, c'est-à-dire une institution judiciaire chargée de constater les violations des droits de l'homme commises par toutes les organes et institutions de l'Etat (p.ex. les policiers, les directeurs de prison, etc.)? Il nous mènerait trop loin d'essayer d'analyser cette disposition plus en détail ici, mais signalons tout de même qu'une telle vision serait fort éloignée de l'idée initiale des concepteurs de la première Cour Constitutionnelle burundaise. Comparez ce que prévoyait la Commission Constitutionnelle qui a élaboré un projet de constitution en 1991: «La cour constitutionnelle n'aurait pas à connaître de cas pratiques de violations de droits de l'homme, qui sont de la compétence des tribunaux ordinaires, mais simplement de la constitutionnalité de lois et règlements censés violer les droits de l'homme» ([Rapport sur la démocratisation des institutions et de la vie politique au Burundi](#), Bujumbura, août 1991, p.100).

[54] L'arrêt peut être consulté [ici](#), avec un [commentaire](#) de ma main.

Aucune réforme à proposer. Par contre, une clarification de la nature et de la portée de l'article 228, al. 1, deuxième trait, serait très utile.

(iii) interpréter la Constitution, à la demande du Président de la République, du Président de l'Assemblée nationale, du Président du Sénat, d'un quart des députés ou d'un quart des sénateurs (art. 228, al. 1, troisième trait)

Cette disposition accorde la compétence à la Cour d'interpréter la Constitution, tout en limitant le nombre de requérants qui peuvent saisir la Cour à cette fin. Cette disposition est mise en œuvre assez souvent et a donné lieu à une jurisprudence importante.

Dans l'affaire RCCB 303 (arrêt du 4 mai 2015 précité), la Cour a fondé sa compétence sur cette disposition. Pour la première fois dans l'histoire de la Cour, elle fait appel à l'Accord d'Arusha comme une des sources principales pour interpréter la Constitution. A signaler toutefois que, dans sa jurisprudence la plus récente sur base du troisième trait, la Cour ne fait pas appel à l'Accord d'Arusha de manière systématique. Dans l'arrêt du 17 août 2015 dans l'affaire RCCB 312 concernant l'interprétation de l'article 129 de la Constitution, la Cour ne fait aucun renvoi à l'Accord d'Arusha qui, pourtant, se prononce de manière explicite sur cet article. L'Accord d'Arusha donne d'ailleurs des arguments qui appuient l'interprétation qu'a faite la Cour de l'article 129. Néanmoins, la Cour a préféré ne pas invoquer l'Accord.

Enfin, signalons qu'étant donné que l'Accord d'Arusha, tout en constituant «le socle»⁵⁵ de la Constitution, n'en fait pas partie, la Cour n'est pas compétente pour interpréter l'Accord d'Arusha en soi. Dans l'état actuel des choses, la Cour peut faire appel à une lecture de l'Accord pour interpréter la Constitution. Par contre, personne ne peut saisir la Cour pour lui demander d'interpréter l'Accord d'Arusha ou une de ses dispositions.

Eventuelles réformes à prendre en considération:

Trois options sont à signaler ici.

- On peut estimer qu'une réforme n'est pas nécessaire, étant donnée la jurisprudence de la Cour dans l'arrêt RCCB 303 qui permet à la Cour de prendre en considération l'Accord d'Arusha *quand cela lui semble opportun*.

- On peut estimer qu'une réforme s'impose pour que la Cour cherche *obligatoirement* inspiration dans l'Accord d'Arusha, afin d'éviter que l'arrêt RCCB 303 reste un cas exceptionnel (ce que l'arrêt dans l'affaire RCCB 312 pourrait suggérer). Dans ce cas, il serait utile d'ajouter, dans le troisième trait, un renvoi explicite à l'Accord d'Arusha (en particulier Protocole II, Chapitre I) comme source d'inspiration de la Constitution à prendre en considération.

- On peut estimer qu'une réforme plus ambitieuse s'impose pour que la Cour soit compétente pour interpréter non seulement la Constitution (en fonction de l'Accord d'Arusha, cf. option précitée), mais aussi les dispositions de tout l'Accord d'Arusha (non seulement celles du Protocole II, Chapitre I). Dans ce scénario, une requête basée sur le troisième trait (amendé) pourrait directement concerner une disposition de l'Accord d'Arusha.

[55] *Ibidem*, quatrième feuillet.

(iv) Statuer sur la régularité des élections présidentielles et législatives et des référendums et en proclamer les résultats définitifs (art. 228, al. 1, quatrième trait)⁵⁶

Une grande partie de la jurisprudence de la Cour Constitutionnelle a trait au contentieux électoral. La compétence de la Cour dans ce domaine est spécifiée davantage dans la Loi du 19 décembre 2002 régissant la Cour et dans le Code électoral du 3 juin 2014. Elle est notamment de nature technique (vérification des résultats provisoires, rectification des erreurs matérielles, proclamation des résultats définitifs, annulation en cas d'irrégularité au niveau des bulletins de vote, etc.). L'article 81 du Code électoral – qui ne définit pas la nature des irrégularités évoquées – stipule que «*Si la Cour Constitutionnelle relève des irrégularités susceptibles d'avoir pu influencer d'une façon déterminante le résultat du scrutin, elle annule l'élection en tout ou en partie*». A notre connaissance, la Cour n'a jamais fait application de cet article pour sanctionner – moyennant l'annulation de l'élection – un manque de respect de l'Accord d'Arusha, par exemple en ce qui concerne les conditions d'éligibilité des candidats.

A noter que la Commission électorale nationale indépendante (CENI) elle aussi exerce un contrôle de nature 'administrative' lorsqu'elle évalue la recevabilité d'une candidature et ne fait aucune application directe de l'Accord d'Arusha.⁵⁷

Eventuelles réformes à prendre en considération:

- Redéfinir le contrôle de «*la régularité*» pour y inclure la conformité de tous les aspects du scrutin (listes des candidats, éligibilité, etcetera) avec l'Accord d'Arusha;
- Clarifier, à ce sujet, les compétences respectives de la Cour et de la CENI. Dans ce contexte, il serait opportun de permettre à la CENI de saisir la Cour pour lui demander d'interpréter la Constitution et/ou l'Accord d'Arusha.

[56] Le cinquième («*recevoir le serment du Président de la République, des Vice-Présidents de la République et des membres du gouvernement avant leur entrée en fonction*») et sixième («*constater la vacance du poste de Président de la République*») trait de l'article 228, alinéa 1, nous semblent peu pertinents pour la présente analyse et ne sont donc pas abordés ici.

[57] Voir, entre autres, le [Communiqué de la CENI du 12 juin 2015](#) et [S. Vandeginste, La limitation constitutionnelle du nombre de mandats présidentiels: une coquille vide? Une analyse du cas du Burundi, IOB Working Paper, 2014.04, juin 2014, p.8-11.](#)

CONCLUSION

L'Accord d'Arusha a permis au Burundi de réaliser quelques progrès remarquables.⁵⁸ La réconciliation et la pacification politico-ethniques, la protection des minorités ainsi que la stabilité et la légitimité des institutions - toutes taillées sur mesure pour le cas particulier du Burundi - constituent des acquis d'Arusha auxquelles le pays ne peut pas (encore) se permettre de renoncer. Ces acquis se trouvent inscrits dans un ensemble de dispositions de l'Accord d'Arusha. L'Accord dans son ensemble étant de nature hybride, les dispositions à vocation constitutionnelle accordent à une partie de l'Accord un statut particulier mais incertain. La Cour Constitutionnelle du Burundi a affirmé que le Protocole II de l'Accord constitue une source de droit constitutionnel. La Cour n'a toutefois pas entériné l'intention du constituant d'accorder un statut supra-constitutionnel à l'Accord d'Arusha. Pour répondre à la double question de la hiérarchie des normes en cas de divergence entre la Constitution et l'Accord d'Arusha et de l'éventuelle intangibilité des acquis d'Arusha, il y a lieu de clarifier le statut de l'Accord en droit constitutionnel. Cela peut se faire à l'occasion d'une révision constitutionnelle ou en dehors d'une telle révision. Quelques options ont été présentées ci-dessus.

La crise actuelle démontre qu'il manque un ange gardien de l'Accord d'Arusha au moment où celui-ci (ou une de ses dispositions) ne fait pas l'objet de consensus politique. Le Sénat pourrait (re)devenir son organe de protection politique, surtout en ce qui concerne les dispositions de l'Accord qui ne se prêtent pas à un contrôle judiciaire. La Cour Constitutionnelle constitue déjà un organe de protection juridictionnel de l'Accord, mais nous avons constaté qu'au niveau de ses compétences, plusieurs lacunes invitent à une réforme. Des études plus approfondies seront nécessaires pour étudier comment rétablir le Sénat dans son rôle d'ange gardien souhaité par les signataires de l'Accord et comment promouvoir l'indépendance de la Cour Constitutionnelle et de ses membres, son autonomie et sa légitimité. Renforcer le rôle de la Cour en tant qu'ange gardien de l'Accord aurait également un effet bénéfique sur les autres missions de ce pilier de l'Etat de droit.

Notre analyse a l'intention d'encourager un débat autour de l'avenir de l'Accord d'Arusha, en espérant que celui-ci en sortira renforcé. Si, par contre, les acquis d'Arusha et ses organes de protection sont déposés aux archives, le Burundi risque de devoir les réinventer un jour, de préférence sans reproduire les mêmes effets pervers mentionnés ci-dessus (voir Section 2).

[58] Sylvestre Ntibantunganya a suggéré l'organisation d'états généraux pour évaluer l'impact de l'Accord sur la vie politique, économique et sociale du Burundi (*L'Accord d'Arusha pour la paix et la réconciliation au Burundi. Survivra-t-il dans un paysage politique burundais désormais dominé par les anciens mouvements politiques armés?*, Focode, Bujumbura, 2014, p.20).

BIBLIOGRAPHIE

Bell Christine (2008), *On the law of peace. Peace agreements and the Lex Pacificatoria*, Oxford University Press

Ntibantunganya Sylvestre (2014), *L'Accord d'Arusha pour la paix et la réconciliation au Burundi. Survivra-t-il dans un paysage politique burundais désormais dominé par les anciens mouvements politiques armés?*, Focode, Bujumbura

Nyamitwe Alain Aimé (2009), *Démocratie et ethnicité au Burundi*, Paris, Lethielleux.

Sénat du Burundi (2010), *Le Sénat au Burundi. De la période monarchique à la troisième législature*, Bujumbura

Spears, Ian (2013) "Africa's Informal Power-Sharing and the Prospects for Peace", *Civil Wars*, Vol. 15, N° 1, p.37-53

Vandeginste Stef (2006), *Théorie consociative et partage du pouvoir au Burundi*, IOB Discussion Paper, 2006.04, Université d'Anvers

Vandeginste Stef (2009), "Power-Sharing, Conflict and Transition in Burundi: Twenty Years of Trial and Error", *Africa Spectrum*, Vol. 44, N° 3, p.63-86

Vandeginste Stef (2011), "Bypassing the prohibition of amnesty for human rights crimes under international law: lessons learned from the Burundi peace process", *Netherlands Quarterly of Human Rights*, Vol. 29, N° 2, p.189-211

Vandeginste Stef (2014), *La limitation constitutionnelle du nombre de mandats présidentiels: une coquille vide? Une analyse du cas du Burundi*, IOB Working Paper, 2014.04

Vandeginste Stef (2015), *Arusha at 15: reflections on power-sharing, peace and transition in Burundi*, IOB Discussion Paper, 2015.01, University of Antwerp

Vandeginste Stef (2015), "Burundi's electoral crisis: back to power-sharing politics as usual?", *African Affairs*, N° 114, p.624-636

