**CONCEPT NOTE**

**Appui au processus de Justice Transitionnelle au Burundi à travers la Commission Vérité et Réconciliation du Burundi**

1. **CONTEXTE ET JUSTIFICATION**
2. **Accord d’Arusha, justice transitionnelle, et Commission Vérité et Réconciliation**

Au lendemain de son accession à la souveraineté nationale le 1er juillet 1962, le Burundi est confronté à de graves conflits répétitifs et cycliques et ont causé de graves violations des droits de nombreux citoyens (assassinats, viols, blessures graves, déplacement massif des personnes etc.). Les multiples violations au fil des crises n’ont jamais donné lieu à des investigations approfondies pour retrouver et juger les auteurs ; les victimes n’ont jamais bénéficié de réparations. Ces conflits ont eu une incidence négative sur la cohésion sociale et laissé de graves stigmates sur le paysage social.[[1]](#footnote-1)

 Afin de permettre au Burundi d’avancer en terme de vérité, justice, réparations et réforme pour les millions de victimes des violations des droits de l’homme, la lutte contre l’impunité a été un des principaux préalables pour une paix durable dans l’Accord de Paix d’Arusha de 2000.

En effet, cet Accord a prévu la mise en place des mécanismes de justice transitionnelle à travers la Commission Vérité et Réconciliation. Le concept de « justice transitionnelle » englobe «l’éventail complet des divers processus et mécanismes mis en œuvre par une société pour tenter de faire face à des exactions massives commises dans le passé, en vue d’établir les responsabilités, de rendre la justice et de permettre la réconciliation » - alors même que souvent « les institutions sont dévastées, les ressources épuisées, la sécurité compromise et la population traumatisée et divisée. »

Après un très long processus de germination au cours duquel des consultations nationales sur la justice de transition au Burundi ont été organisées, et fort des recommandations issues de ces consultations, la Commission Vérité et Réconciliation a été créée le 15 mai 2014 (Loi n°1/18 du 15 mai 2014 Portant Création, Mandat, Composition, Organisation et Fonctionnement de la Commission Vérité et Réconciliation). Il s’agit d’un mécanisme non judiciaire qui vise à aider à déterminer les responsabilités institutionnelles, politiques, civiles, militaires et autres, à préserver les éléments de preuve, à identifier les auteurs des exactions et à recommander des mesures de poursuite, de réparation, et de réformes institutionnelles ; et à offrir aux victimes une véritable tribune, d’où elles pourront s’exprimer, et qui est mieux adaptée à leurs besoins qu’une procédure judiciaire.

La mise en place de la Commission ainsi que la nomination des commissaires[[2]](#footnote-2) expriment l’engagement du gouvernement burundais à faire face au passé et sa conviction que l’établissement de la vérité est une condition préalable essentielle à l’édification d’un Etat de Droit Il reste toutefois que le Gouvernement doit prendre une série d’engagements notamment de doter la commission d’une loi claire et réaliste, des moyens matériels et budgétaires suffisants, de s’engager à mettre en œuvre les recommandations de la Commission une fois le rapport final reçu, et éventuellement créer des mécanismes spécifiques dont le mandat serait de mettre œuvre les recommandations de la Commission Vérité Réconciliation ainsi qu’accélérer la mise en place des mécanismes d’accompagnement notamment la loi sur la protection des témoins et des victimes.

1. **Défis liés au nouveau contexte**

Au regard de son mandat, la Commission est chargée 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 04 décembre 2008, date de la fin de la belligérance. A terme, la CVR devra, entre autres, proposer : a) un programme de réparations comportant à la fois des mesures individuelles et collectives, tant matérielles que morales et symboliques ; b) la mise en place d’un programme d’actions visant à promouvoir le pardon et la réconciliation ; c) les réformes des institutions pour garantir la non répétition des événements du passé, afin de bâtir une société burundaise juste et démocratique.

Suite aux élections non consensuelles de 2015, le peuple burundais est de nouveau divisé par des divergences politiques et juridiques. A partir du mois d’avril 2015, la situation sécuritaire s’est détériorée, en particulier dans la ville de Bujumbura, et les violations des droits de l’homme se sont accrues. Les exécutions sommaires, les disparitions forcées, les tortures et les arrestations et détentions arbitraires ainsi que des cas de viols sont rapportés quasi quotidiennement. La plupart de ces violations des droits de l’homme ne sont pas enquêtés, ni poursuivis. Les limites de l’indépendance de l’appareil judiciaire dans ce contexte constituent un défi majeur pour le dialogue national, pour la réconciliation nationale et pour la cohésion sociale.

Bien que le mandat de la CVR soit limitée dans le temps (elle connait des crimes commis jusqu’en décembre 2008), l’impunité liée aux nouvelles violations des droits de l’homme commises en 2015 -16 interpelle l’institution. L’impact de ces violations et de leur impunité est la remise en cause de la crédibilité de la CVR. On note l’apparition crescendo d’une certaine méfiance vis-à-vis de la CVR au niveau communautaire, qui constitue une contrainte à sa réussite et un risque majeur pour le processus de réconciliation nationale. Des études menées sur le terrain (notamment par Impunité Watch, une ONG internationale néerlandaise) témoignent plus globalement de la méconnaissance et / ou de la mauvaise compréhension du mandat et des mission de la CVR aussi bien par les victimes que par les témoins, avec comme conséquence des attentes inappropriées du travail à la Commission, sources potentielles d’incompréhension et de conflits à terme si des dispositions urgentes n’étaient pas prise pour l’information large et correcte des populations.

1. **Acquis de la CVR, Partenariats et Assistances en cours**

La Commission a été officiellement lancée le 4 mars 2016, et dispose pour l’instant des ressources et d’expertises limitées. Il est prévu le recrutement de 150 enquêteurs et 25 000 – 30 000 Elle a exprimé des besoins en renforcement de capacités institutionnelles, organisationnelles, matérielles ainsi que de capacités techniques individuelles de ses membres (Commissaires et personnel d’appui) pour mener sa mission à bien.

La coordination de l’assistance internationale à la CVR a été jusque-là assurée par l’Ambassade de France à travers l’animation d’un cadre d’échange des partenaires. Ce dispositif est complété aujourd’hui par le Bureau du Haut-Commissariat au Droit de l’Homme (conformément à la Résolution 2248 du Conseil de Sécurité).

La CVR dispose d’un Plan Stratégique (2016 – 20….) et d’un Plan Opérationnel pour 2016. Elle bénéficie des appuis de ……………………..et du ……………………………….notamment pour le renforcement des capacités, et pour l’organisation d’une Table – ronde de mobilisation des partenaires et des ressources en avril 2016. Le cadre de coordination et partenariat de la CVR est le «  Conseil consultatif international » instrument prévu par la Loi portant création de la Commission.

1. **Rationnel / Logique de l’intervention des partenaires / du PNUD :**

L’assistance des partenaires / du PNUD vise à : i) Préserver le momentum atteint par le pays par la mise en place d’une Commission Vérité et Réconciliation, les acquis légaux et les consensus qui en constituent le socle ; ii) Renforcer les capacités de la CVR à faire face à ses missions de plaidoyer et sensibilisation, d’investigation, et de construction des bases de la réconciliation et de la cohésion sociale ; iii) renforcer les capacités des OSC / CSO à accompagner /appuyer les victimes et les témoins à participer au processus CVR en connaissance de cause ; iv) renforcer les capacités de coordination des partenaires, et de monitoring et reporting sur les progrès de la CVR vers les résultats assignés à elle.

Cette assistance ciblera prioritairement les communautés au niveau des provinces qui sont les bénéficiaires finaux aussi des activités d’information, de plaidoyer et sensibilisation, que de celles relatives au renforcement de capacités, y compris de monitoring et reporting régulier.

La présente Note conceptuelle vise à définir le positionnement des partenaires, singulièrement celui du PNUD, dans un cadre conjoint d’intervention, en appui à la CVR dans le nouveau contexte de sortie de crise, et d’émergence de nouveaux partenaires internationaux auprès de la CVR.

1. **Alignement du projet au cadre programmatique du PNUD**

Axe 1 : *Renforcement de l’état de droit, consolidation de la bonne gouvernance et promotion de l’égalité du genre*

Résultat(s) de l’UNDAF (Plan cadre des Nations Unies pour le développement) :

 1.1 *Les systèmes judiciaire et sécuritaire ainsi que les institutions de protection des droits de la personne humaine, de lutte contre l’impunité et de promotion de la réconciliation nationale sont performants (y compris l’indépendance du judiciaire) et sensibles au genre et au VIH.*

1.1.1 *Les systèmes judiciaires, sécuritaire et pénitentiaire fonctionnent dans un cadre institutionnel et légal reformé conformément aux standards internationaux des droits de l’Homme.*

Résultat(s) attendu(s) du Programme de pays (Country Programme Document- CPD) :

1. *La politique de réforme législative et institutionnelle de la justice et le fonctionnement régulier et efficace du système pénitentiaire et de l’assistance juridique sont mis en œuvre*

1. **OBJECTIFS**

2.1. Objectif général du projet conjoint propose

Appuyer le processus de justice transitionnelle, de vérité et réconciliation pour la reconstruction de la cohésion sociale au Burundi.

2.2. Objectifs spécifiques du projet conjoint propose

* Faciliter la mise en œuvre des plans stratégique et opérationnel de la CVR, et sa contribution spécialisée au processus de dialogue National
* Contribuer à l’accroissement du niveau d’acceptation et de confiance du public au processus de réconciliation nationale conduit par la CVR;
* Aider la CVR à asseoir les capacités de plaidoyer, d’investigations et de construction des bases durables de la réconciliation et de la négociation d’un nouveau contrat social et de cohésion.
1. **PRINCIPAUX RESULTATS ATTENDUS**

**Résultat 1. *Les plans stratégique et opérationnel (2016) de la CVR sont mis en œuvre***

Activités indicatives :

Mise en place de l’expertise nationale et internationale nécessaire pour :

1. Organiser un colloque International sur la justice transitionnelle au niveau de la Région des Grands Lacs pour favoriser les échanges d’expérience
2. Apporter un appui technique dans la conduite des investigations initiées par la CVR y compris les auditions des victimes et témoins
3. Appuyer les activités de renforcement des capacités des Commissaires, des agents et du personnel de la CVR pour l’accomplissement de leurs tâches (échanges d’expériences ; mise en réseau ; etc)
4. Apporter un appui technique et opérationnel à la CVR dans l’accomplissement de ses missions.

**Résultat 2. *Le niveau d’acceptation et de confiance du public au processus de réconciliation nationale conduit par la CVR est accru.***

Activités indicatives :

1. Appuyer la sensibilisation au niveau des provinces sur les missions de la CVR : Former les animateurs/ sensibilisateurs dans chaque commune sur les missions de la CRV et le rôle des communautés locales dans les processus de dialogue et de réconciliation.
2. Appuyer l’élaboration d’une note d’information sur la méthodologique et l’action de la CVR sur l’étendue du territoire national
3. Produire le Kit de sensibilisation de la population sur la CVR
4. Organiser des campagnes média/ conférence de presse et autres…
5. Organiser les consultations nationales, des études de sondage pour saisir les perceptions des populations sur le mécanisme de justice transitionnelle

**Résultat 3 : *La mise en place d’un dispositif de suivi et évaluation participatifs des progrès vers les résultats attendus de la CVR est effective***

Activités indicatives :

1. Création du système de monitoring et reporting : base de données sur la situation de départ ; détermination / adoption de benchmarks et indicateurs ; détermination des cibles annuelles de résultats
2. Mise en place du mécanisme conjoint de concertation, de conseils et orientation CVR et partenaires du gouvernement, de la société civile, des partenaires techniques et financiers
3. Déterminer les types et les périodes d’évaluation conjointe et participative du processus

**Résultat 4 : *Les Victimes et les témoins sont accompagnés et participent au processus CVR en connaissance de cause***

Activités indicatives:

1. Renforcement des capacités des OSC/ CSO nationales pour accompagner / aider les victimes et les témoins aux choix de participation a la CVR
2. Négocier et mettre en place les ressources nécessaires pour un accompagnement de long terme

**Résultat 5 : *Un programme d’actions visant à promouvoir le pardon, la réconciliation et la non répétition, la cohésion sociale est élaboré et opérationnel***

Activités indicatives :

1. Tenue des audiences de la CVR sur l’ensemble du territoire Burundais
2. Mise en pratique des mécanismes non judiciaires mis en place par la CVR
3. Plaidoyer er négociation des bases de la réconciliation et d’une nouvelle cohésion sociale.
4. **Projet conjoint d’appui à la CVR et modalité de participation du PNUD**

Le projet d’Appui à la CVR s’inscrit dans le cadre de la mise en œuvre de la Résolution 2248 du Conseil de Sécurité. Il s’inscrit par ailleurs dans la dynamique de renforcement du partenariat NU – UNCT par le développement d’initiatives conjointes et / ou complémentaires, en l’occurrence avec l’Office du Haut-Commissariat des Nations-Unies aux Droits de l’Homme, la France, les USA, les Pays - Bas. Il pourra également assurer les synergies nécessaires et complémentarité avec d’autres partenaires (Bureau du Conseiller Spécial du SG sur la Prévention des Conflits ; OCHA) ou projets d’appui existants.

L’option privilégiée est le développement d’un projet conjoint regroupant les partenaires intéressés de la CVR. Les participations pourraient se faire selon différentes modalités au choix de chaque intervenant : financement parallèle, ou pass – through. Il est cependant important d’opter pour un cadre unique de programmation et de suivi des activités, soutenu par un Fonds commun (basket – fund) auquel chacun pourraient contribuer selon la modalité choisie.

Le PNUD offre ses services, en appui à la CVR, pour faciliter la mise en commun des contributions, leur gestion et le reporting financier et de substance selon les modalités classique pratiques par l’organisation en pareille circonstance (soit des frais de prestation de 8%). En retour, le PNUD s’engage a réaliser le renforcement des capacités de la CVR, et celui des CSO / OSC.

A l’interne, la contribution du PNUD au projet conjoint sera inscrite dans le domaine de son appui a la consolidation de l’Etat de Droit au Burundi, singulièrement dans l’appui à la promotion de la bonne gouvernance, le renforcement de l’Etat de Droit et la consolidation de la Paix afin de maximiser l'impact des différentes interventions, assurer la cohérence des projets dans la mise en œuvre et le suivi et l'évaluation ainsi que la rationalisation des ressources pour la gestion de projet. Dans la mesure du possible, l’intervention du PNUD sera centrée cette année sur les résultats 1, 2 et 4 du projet conjoint, et sera mise en œuvre par l’équipe déjà en place du programme Etat de Droit, en parfaite collaboration et synergie avec les autres partenaires afin d'assurer la cohérence dans les interventions.

1. **Couverture géographique et bénéficiaires cibles**

Le projet sera mis en œuvre sur toute l’étendue du territoire national. Les bénéficiaires cibles sont la CRV en tant qu’institution, les communautés au niveau des provinces, les OSC / CSO. Les bénéficiaires finaux de l’assistance sont les victimes et les témoins.

1. **VII. Partenaires étatiques Clés**

- Ministère de la Justice

- Ministère des Droits Humains

- La Commission Vérité et Réconciliation (CVR)

1. **Partenaires techniques et financiers**

Partenaires déjà présents :

* Bureau du Haut-Commissariat des Nations unies aux Droits de l’Homme
* Coopération Française
* USA
* Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD)

**Partenaires Potentiels :**

* Bureau du Conseiller Spécial du SG en Prévention des Conflits
* Bureau de Coordination des affaires Humanitaires (OCHA)
* Union Africaine
* Union Européenne
* Coopération Belge
* Coopération Néerlandaise
1. **Durée du projet et Financement attendus**
* Durée prévue : 3 ans (2016-2018)
* Le coût total estimé à USD 2 000.000

**Contact s**

PNUD: Henri.mashagiro@undp.org

 Patricia.ntahorubuze@undp.org

 pascal.mukanya@undp.org

1. RAPPORT DU COMITE TECHNIQUE CHARGE DE LA PREPARATION DE LA MISE EN PLACE DES MECANISMES DE JUSTICE TRANSITIONNELLE [↑](#footnote-ref-1)
2. La Commission (CVR) est composée de 11 Commissaires dont le bureau comprenant le Président, le Vice-Président et la Secrétaire a été élu par l’Assemblée nationale le 03 décembre 2014. Le personnel d’appui sera incessamment recruté. La Commission a un mandat de quatre ans, à compter de la prestation de serment des Commissaires ; ce mandat peut être prorogé d’un an à la demande de la Commission [↑](#footnote-ref-2)