



ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE  
DE LA FRANCOPHONIE

# Rapport sur la mission de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie au Burundi

Préparé à l'intention  
des membres du Bureau de  
l'Assemblée parlementaire de la  
Francophonie

PARIS | 1<sup>ER</sup> FEVRIER 2018

## TABLE DES MATIÈRES

<b>I. Contexte historique et politique de la situation de crise au Burundi .....</b>	<b>4</b>
A. CONTEXTE HISTORIQUE.....	4
B. LES ÉVÈNEMENTS DE 2015 : LA PÉRIODE PRÉ-ÉLECTORALE .....	5
C. LES ÉVÈNEMENTS DE 2015 : LES ÉLECTIONS ET LA PÉRIODE POSTÉLECTORALE .....	6
D. LE DIALOGUE INTER-BURUNDAIS.....	7
E. LE PROJET DE RÉVISION CONSTITUTIONNELLE .....	8
F. LA COMMISSION D'ENQUÊTE INTERNATIONALE .....	9
G. LA COUR PÉNALE INTERNATIONALE .....	9
<b>II. Cadre général de la mission de l'APF au Burundi .....</b>	<b>11</b>
A. COMPOSITION DE LA DÉLÉGATION DE L'APF .....	11
B. ENTRETIENS MENÉS PAR LA DÉLÉGATION .....	12
<b>III. Propos recueillis par les membres de la délégation .....</b>	<b>14</b>
A. SITUATION SÉCURITAIRE, VIOLENCES ET ATTEINTES AUX DROITS DE L'HOMME.....	14
B. LIBERTÉ D'EXPRESSION, LIBERTÉ D'ASSOCIATION ET SITUATION CARCÉRALE .....	16
C. COUR PÉNALE INTERNATIONALE ET CONSEIL DES DROITS DE L'HOMME DE L'ONU .....	18
D. DIALOGUE DE SORTIE DE CRISE.....	19
E. COMMISSION DE VÉRITÉ ET DE RÉCONCILIATION.....	21
F. PROJET DE RÉVISION CONSTITUTIONNELLE ET RESPECT DE L'ACCORD D'ARUSHA .....	22
G. SITUATION DES RÉFUGIÉS.....	23
H. SITUATION POLITIQUE ET RÔLE DE L'OPPOSITION PARLEMENTAIRE .....	24
I. SITUATION ÉCONOMIQUE ET EFFETS DES SANCTIONS INTERNATIONALES .....	26
<b>IV. Synthèse des observations et recommandations .....</b>	<b>28</b>
A. SYNTHÈSE DES OBSERVATIONS .....	28
B. RECOMMANDATIONS QUANT AUX SANCTIONS DE L'APF .....	30

## I. CONTEXTE HISTORIQUE ET POLITIQUE DE LA SITUATION DE CRISE AU BURUNDI

L'annonce en avril 2015 de la candidature du Président Pierre Nkurunziza à un troisième mandat présidentiel, jugé anticonstitutionnel par plusieurs opposants, a entraîné dans le pays une montée des mouvements contestataires populaires, réprimés violemment par les forces de l'ordre. S'en est suivie une multiplication des actes de violence et de répression déstabilisant et troublant la société burundaise : tentative de coup d'État en mai 2015, assassinats de plusieurs personnalités politiques, fuite en exil de divers opposants au régime, etc. La situation politique et sécuritaire au Burundi s'est ensuite dégradée. La prolifération des actes de violence s'est poursuivie et les mouvements contestataires populaires ont continué, pour la plupart toujours étouffés vivement par les forces policières. Depuis le début de l'année 2017, le gouvernement burundais affirme toutefois que la crise dans le pays est terminée et que le calme est revenu.

Depuis le début de la crise, les violences ont fait de 500 à 2 000 morts, selon les sources. Le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) dénombre également plus de 425 000 Burundais en exil. Comprendre la crise burundaise et les observations émises par la délégation de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie (APF) dans le présent rapport nécessite dans un premier temps un retour sur les événements historiques et politiques ayant mené à la situation actuelle.

### A. Contexte historique

Depuis son indépendance en 1962, le Burundi a connu plusieurs épisodes d'instabilité politique et plusieurs cycles de violence où le facteur ethnique - opposant les groupes hutus et tutsis - fut régulièrement instrumentalisé. L'assassinat du Président Melchior Ndayaye en 1993 a ainsi fait basculer le pays dans une guerre civile qui a duré près d'une quinzaine d'années. Le 28 août 2000, sous la facilitation du Président sud-africain Nelson Mandela, a finalement été signé l'**Accord d'Arusha pour la paix et la réconciliation au Burundi**, premier pas vers une résolution du conflit et un retour à la stabilité. 19 groupes ont signé l'Accord, dont le gouvernement burundais de l'époque, l'Assemblée nationale et des partis politiques représentant respectivement des Hutus et des Tutsis. L'Accord prévoit notamment :

- L'égalité de tous les Burundais, le respect de la diversité ethnique et religieuse et le droit de vivre au Burundi dans la paix et la sécurité ;
- La reconnaissance de trois groupes ethniques formant la nation burundaise (Hutus, Tutsis et Twa) et la mise en place de quotas ethniques destinés à répartir équitablement les postes dans les institutions publiques ;
- Les règles régissant la période de transition, la tenue des élections présidentielles et les pouvoirs dévolus à l'Assemblée nationale et au Sénat ;
- La création d'une Commission nationale de vérité et de réconciliation ayant pour mandat d'enquêter sur les actes de violence graves commis depuis 1962, de clarifier l'histoire du Burundi et de proposer des mesures susceptibles de promouvoir la réconciliation<sup>1</sup> ;
- L'élaboration d'un texte constitutionnel conforme aux principes de l'Accord.

1. Cette Commission de Vérité et de Réconciliation sera finalement mise en place en décembre 2014.

L'Accord d'Arusha ne met pas fin immédiatement au conflit burundais, plusieurs groupes ne déposeront les armes que quelques années plus tard. Ainsi, le *Conseil national pour la défense de la démocratie-Forces pour la défense de la démocratie* (CNDD-FDD), dirigé par Pierre Nkurunziza, n'était pas l'un des 19 signataires de l'Accord en 2000 et signera plutôt en 2003 un accord de cessez-le-feu.

La nouvelle constitution prévue par l'Accord d'Arusha a été adoptée par référendum en février 2005 et des élections législatives et sénatoriales ont eu lieu en juillet. Le 19 août, Pierre Nkurunziza, candidat du CNDD-FDD, a été élu à la présidence de la République au suffrage indirect : tel que prévu à l'article 20.10 du Protocole II de l'Accord, « le premier Président de la période post-transition est élu par l'Assemblée nationale et le Sénat réunis, à la majorité des deux tiers ». Pierre Nkurunziza a été réélu à la tête de l'État au suffrage universel direct lors de l'élection présidentielle de juin 2010.

### B. Les événements de 2015 : la période pré-électorale

La décision du Président Nkurunziza de briguer un nouveau mandat présidentiel en 2015 a entraîné d'importantes tensions dans la vie politique du pays. D'une part, les opposants à la candidature de Nkurunziza pour un troisième mandat s'appuient sur l'article 7.3 du Protocole II de l'Accord d'Arusha qui stipule que le Président de la République « est élu pour un mandat de cinq ans renouvelable une seule fois. Nul ne peut exercer plus de deux mandats présidentiels ». D'autre part, les partisans de la candidature de Nkurunziza s'appuient plutôt sur l'article 96 de la Constitution de 2005 qui stipule que « le Président de la République est élu au suffrage universel direct pour un mandat de cinq ans renouvelable une fois », la première élection au suffrage universel ayant eu lieu en 2010. La crispation du débat politique s'est accompagnée d'une multiplication des actes de violence, d'une dégradation de la situation sécuritaire et d'une restriction de l'espace démocratique.

Dès mars 2014, une manifestation organisée par l'opposition a mené à des accrochages violents avec les forces de l'ordre, à la prise en otage de policiers, à la suspension d'un parti d'opposition, à la condamnation à la prison à perpétuité d'une vingtaine de personnes. De plus, certaines personnalités de l'opposition et de la société civile ont été arrêtées.

Au début de l'année 2015, les partis d'opposition et plusieurs organisations de la société civile se sont mobilisés pour contrer un nouveau mandat du Président Nkurunziza. Certains membres du CNDD-FDD, le parti au pouvoir, ayant également exprimé leur opposition à une nouvelle candidature de Nkurunziza ont été exclus du parti. Le 25 avril 2015, Pierre Nkurunziza a néanmoins été confirmé comme candidat du CNDD-FDD à l'élection présidentielle, entraînant immédiatement des manifestations de protestation réprimées par les forces de l'ordre. Des organes de presse ont aussi été suspendus ou fermés. Le 26 avril, le Sénat a saisi la Cour constitutionnelle sur la constitutionnalité d'un nouveau mandat présidentiel du Chef de l'État ; le 5 mai 2015, la Cour a rendu un avis favorable, malgré l'opinion dissidente du Vice-Président de la Cour, Sylvestre Nimpagaritse, qui a ensuite quitté le pays.

Le 13 mai 2015, alors que le Président Nkurunziza était en déplacement en Tanzanie, une tentative de coup d'État a été organisée. Des combats ont opposé les militaires des deux camps et se sont soldés par l'échec du coup d'État. Par la suite, les mouvements populaires contestant la candidature de Nkurunziza se sont poursuivis, menant à de violents heurts avec les policiers. D'une part, forces de l'ordre et manifestants ont eu recours à des actes de violence. D'autre part, le gouvernement a entamé une forte répression contre les personnes et les organisations (opposants, activistes, journalistes, etc.) suspectées d'avoir soutenu et d'avoir été impliquées dans la tentative de coup d'État. Plusieurs personnes ont alors fui en exil.

## C. Les évènements de 2015 : les élections et la période postélectorale

Le 29 juin 2015 ont eu lieu les élections législatives. Le CNDD-FDD a remporté 77 des 100 sièges de l'Assemblée nationale. L'élection présidentielle s'est déroulée les 21 et 24 juillet suivants et a mené à la victoire de Pierre Nkurunziza avec 69,41 % des voix. L'opposant Agathon Rwasa et les anciens Présidents Domitien Ndayizeye et Sylvestre Ntibantunganya - rencontrés par les membres de la délégation de l'APF - avaient annoncé qu'ils ne prendraient pas part à cette élection. Agathon Rwasa a par la suite été élu Premier Vice-Président de l'Assemblée nationale. C'est également à cette période que certains membres de l'opposition en exil ont annoncé la création d'une plateforme politique : le *Conseil national pour la défense de l'Accord d'Arusha sur la paix et la réconciliation au Burundi, de la Constitution et de l'État de droit* (CNARED).

À partir du mois d'août 2015, les actes de violence et de répression se multiplièrent dans le pays. On dénombra de nombreux assassinats ou tentatives d'assassinats sur des figures importantes de l'opposition et du parti au pouvoir ; des opérations policières et des arrestations parfois violentes ont été menées par les forces de l'ordre dans les zones réputées acquises à l'opposition ; des mandats d'arrêts internationaux ont été lancés contre des opposants en exil ; les corps de défense et de sécurité ont été de plus en plus visés par des attaques menées par des groupes armés non identifiés, etc. Le 11 décembre 2015, quatre camps militaires étaient pris d'assauts par des individus armés. Les forces de l'ordre répliquèrent avec violence dans plusieurs quartiers de la capitale. Selon les autorités burundaises, 87 personnes auraient été tuées, dont huit militaires ; d'autres sources allèguent que les victimes civiles ont été beaucoup plus nombreuses et font état de fosses communes en lien avec les évènements du 11 décembre, ce que rejettent les autorités.

La situation sécuritaire est demeurée très préoccupante en 2016 et au premier semestre de 2017. D'une part, plusieurs ONG locales et internationales soutiennent que les Imbonerakure - la ligue jeunesse du parti au pouvoir, qualifiée de « milice » par l'ONU - ont continué d'être responsables d'actes de violence, dont de nombreux cas de viols. D'autre part, le Comité de l'ONU contre la torture s'est dit très inquiet de la présence dans le pays de « fosses communes et d'assassinats politiques présumés », dénonçant au passage les « disparitions forcées d'opposants politiques » et les « violences sexuelles par les forces de sécurité ». Au cours de l'année 2016, les allégations de disparitions forcées se seraient multipliées et les attaques

par des groupes de personnes non identifiées auraient continué de semer un climat de peur profonde au sein de la population. 593 violations du droit à la vie auraient été dénombrées entre avril 2015 et le 31 décembre 2016. La Fédération internationale des droits de l'Homme (FIDH) a recensé entre janvier et mars 2017, 52 cas d'assassinats, 21 cas de disparitions forcées, 66 cas de torture, 446 cas d'arrestations arbitraires, 8 cas de violence sexuelle et 46 corps non identifiés retrouvés. Le Haut-Commissaire des Nations Unies pour les droits de l'Homme, M. Zeid Ra'ad Al Hussein, s'est par ailleurs inquiété en mars 2017 des abus des forces de sécurité. Il a également déploré la décision du gouvernement burundais de rompre ses liens avec le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'Homme le 11 octobre 2016.

Au cours de cette période, l'espace démocratique s'est vu être considérablement réduit. Des restrictions à la liberté d'association ont été observées : le 19 octobre 2016, cinq associations de la société civile - dont *Action chrétienne contre la torture au Burundi* (ACAT-Burundi) et *l'Association burundaise pour la protection des droits humains et des personnes détenues* (APRODH) - ont reçu une radiation définitive par le Ministère de l'Intérieur, alors que le 24 octobre plusieurs organisations ont été suspendues provisoirement, dont *SOS-Torture/Burundi*, *la Coalition burundaise pour la CPI et l'Union burundaise des journalistes*. De même, l'Assemblée nationale a adopté le 23 décembre 2016 un projet de loi visant à mieux contrôler les finances et les projets des ONG internationales. Le gouvernement burundais a aussi arrêté le président de la principale confédération syndicale du pays le 28 décembre et a dissous *la Ligue burundaise des droits de l'Homme Iteka* au début du mois de janvier, interdite de travail au pays. Cette décision a été fortement déplorée par l'ONU alors qu'Iteka avait dénoncé, quelques jours auparavant, la recrudescence des arrestations et des disparitions d'opposants ainsi que le climat de « peur généralisée ». Le 4 avril 2017, le gouvernement a annoncé par décret ministériel la suspension pour une durée de six mois du parti d'opposition *Mouvement pour la solidarité et le développement* (MSD) du fait que ce dernier se serait engagé « à former un groupe armé ». Les membres du MSD ont vivement dénoncé cette accusation. À l'automne 2017, la radio de la Chambre de commerce et d'industrie (CCIB FM+) du pays a aussi été suspendue pour trois mois en raison de propos éditoriaux critiquant des décisions gouvernementales.

## D. Le dialogue inter-burundais

Dans un premier temps, afin de mettre un terme à la crise politique, un effort de dialogue interne a été mené par les autorités burundaises. Des consultations populaires ont ainsi été tenues à l'été 2016 par la *Commission nationale du dialogue inter-burundais* qui a remis son rapport au gouvernement burundais le 24 août 2016, rapport qui n'a pas été rendu public. Une portion importante de l'opposition et de la société civile indépendante n'a pas participé à ces consultations.

Dans un deuxième temps, à l'initiative de la *Communauté des États d'Afrique de l'Est*, un dialogue politique inclusif inter-burundais s'est tenu sous la facilitation de l'ancien Président tanzanien Benjamin Mkapa. Les trois premières rencontres organisées au cours du premier semestre 2017 à Arusha, en Tanzanie, ne sont pas parvenues à rassembler l'ensemble des acteurs politiques. Le gouvernement burundais refusait de prendre part au dialogue avec l'opposition en exil regroupée au sein de la plateforme du CNARED, qu'il accuse d'être à l'origine des violences que connaît le pays. L'envoyé spécial de l'ONU au Burundi, l'ancien président burkinabè Michel Kafando, s'est rendu à Bujumbura en juin et en octobre 2017 pour

s'entretenir avec les représentants du gouvernement, les archevêques locaux et les corps diplomatiques, mais aucune reprise du dialogue n'a alors été annoncée. Le dialogue politique est donc demeuré au point mort pendant plusieurs mois.

Au moment où la délégation de l'APF s'est déplacée au Burundi, la reprise du dialogue de sortie de crise a finalement été annoncée et un 4<sup>e</sup> cycle de négociations a été prévu à Arusha du 27 novembre au 8 décembre dernier, soit après la mission de l'APF. Le facilitateur Benjamin Mkapu a ouvertement souhaité que ce nouveau dialogue se termine par la signature d'un accord entre les partis, le gouvernement burundais ayant finalement accepté de participer aux discussions sous la pression des chefs d'État tanzanien et ougandais. Or, ce sont cette fois les principaux leaders de l'opposition en exil qui ont boycotté l'évènement où les membres de leur mouvement, le CNARED, n'auraient pas été invités nommément. De même, la société civile indépendante n'était pas représentée. Des membres de l'opposition politique interne se sont, quant à eux, déplacés à Arusha. Les positions des protagonistes se sont révélées à nouveau irréconciliables et ont donné lieu à une nouvelle impasse politique. Ce quatrième cycle de dialogue s'est ainsi clôturé sans accord entre les parties, ni avancés significatives.

### E. Le projet de révision constitutionnelle

À la suite des consultations populaires tenues à l'été 2016, la *Commission nationale du dialogue inter-burundais* a déposé le 24 août 2016 un rapport recommandant une révision de la Constitution dans le but, notamment, de lever la limitation du nombre de mandats présidentiels. Tel que mentionnée précédemment, une portion importante de l'opposition et de la société civile indépendante n'a pas participé à ces consultations.

Le 15 février 2017, le Conseil des ministres a adopté un projet de décret visant à créer une commission chargée de proposer un projet d'amendement de la Constitution pour qu'il soit soumis à un référendum. En octobre dernier, le Conseil des ministres a adopté le principe d'un projet de révision de la Constitution qui été rendu public en décembre. Le projet de révision prévoit, à partir de 2020, des mandats présidentiels de sept ans. La composition du Sénat serait amputée des anciens chefs d'Etat et les lois votées à la majorité absolue des députés présents, plutôt qu'au deux tiers. Par ailleurs, les quotas de 60 % d'Hutus, 40 % de Tutsi et au moins 30 % de femmes au gouvernement et au parlement seront conservés. Ces quotas pourront toutefois être supprimés : un délai de 5 ans est en effet accordé au Sénat pour évaluer la possibilité « de mettre fin ou proroger le système de quotas ethniques à l'exécutif, au législatif et au judiciaire après la mise en place des institutions issues de la présente Constitution ». Enfin, l'article 86 édicte qu'« aucune coalition d'indépendants n'est autorisée », une attaque directe à la principale force parlementaire d'opposition, une coalition formée d'indépendants.

Le 12 décembre 2017, le Président Nkurunziza a annoncé le lancement d'une « campagne d'explication » des amendements constitutionnels en vue du référendum prévu en mai 2018. Une campagne référendaire à proprement parler doit par la suite être lancée par la Commission électorale nationale indépendante (CENI). Entretiens, une quarantaine de partisans de l'opposition ont été arrêtés sous prétexte de militer avant l'ouverture officielle de la campagne référendaire, une situation dénoncée par l'opposition qui juge que seuls les militants faisant campagne pour le non sont ciblés, alors que les plus hautes autorités de l'Etat font ouvertement campagne pour le oui.

### F. La Commission d'enquête internationale

La *Commission d'enquête internationale sur les violations des droits de l'Homme au Burundi* a rendu public en septembre dernier son rapport au Conseil des droits de l'Homme de l'ONU. Les enquêteurs de la Commission, qui se sont vus refuser par les autorités burundaises l'entrée dans le pays, ont recueilli les témoignages de milliers de Burundais en exil et réfugiés dans les pays voisins. Le rapport de la Commission d'enquête fait état d'une utilisation systématique de moyens de torture, d'enlèvement et d'exécutions sommaires à l'encontre d'opposants réels ou supposés, de violences sexuelles, d'arrestations arbitraires et de détentions forcées. « Vu le manque d'indépendance de la justice burundaise et l'impunité » régnant dans le pays, les enquêteurs y appelaient la Cour pénale internationale (CPI) à enquêter sur des crimes contre l'humanité qui auraient été commis par des agents de l'État burundais, notamment des membres du service national de renseignement, de la police et de l'armée ainsi que des Imbonerakure (ligue des jeunes du parti au pouvoir). À l'instar des rapports intérimaires de la Commission, les autorités burundaises ont rejeté les conclusions soulevées. Des dizaines de milliers de militants du parti au pouvoir, le CNDD-FDD, ont défilé dans les rues de Bujumbura pour dénoncer le rapport qu'ils jugent biaisé et sans effets.

Le 29 septembre 2017, le mandat de la Commission d'enquête a été renouvelé pour un an par le Conseil des droits de l'Homme de l'ONU. La veille, ce dernier avait adopté une autre résolution, portée par les pays africains avec le soutien de Bujumbura, demandant au Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'Homme (HCDH) de dépêcher au Burundi une équipe de trois experts afin « d'établir la vérité et de veiller à ce que les auteurs de crimes déplorables soient traduits devant les autorités judiciaires au Burundi ». Cette résolution a permis de rétablir les liens avec le HCDH qui avait été rompus par le gouvernement burundais le 11 octobre 2016. Tout comme la Commission d'enquête, ces trois experts auront la charge de collecter des informations sur les violations des droits de l'Homme au Burundi. Or, ces trois experts, contrairement à la Commission, devront transmettre leurs informations aux autorités judiciaires du Burundi qui auront la charge d'établir la vérité.

### G. La Cour pénale internationale

Le Burundi est devenu le 27 octobre 2017 le premier pays à quitter la Cour pénale internationale (CPI). Tel que le stipule le Statut de Rome, le gouvernement burundais avait notifié officiellement aux Nations Unies son intention de se retirer de la CPI un an plus tôt. À l'appel du gouvernement, des milliers de manifestants ont célébré l'évènement dans les rues de Bujumbura.

Outre les enquêteurs de la Commission d'enquête du Conseil des droits de l'Homme de l'ONU, plusieurs ONG avaient demandé à la CPI d'ouvrir une enquête sur les crimes qui auraient été commis au Burundi depuis 2015, évoquant notamment les nombreuses disparitions forcées recensées, de 800 à 1 200 personnes depuis le début de la crise, selon les sources.

Le 9 novembre 2017, les juges de la CPI ont annoncé qu'ils avaient autorisé, dans une décision rendue sous scellés le 25 octobre, l'ouverture d'une enquête « sur les crimes relevant de la compétence de la Cour qui auraient été commis au Burundi ou par des ressortissants burundais à l'extérieur de leur pays depuis le 26 avril 2015 et jusqu'au 26 octobre 2017 », soit avant le retrait du Burundi. La CPI resterait ainsi compétente pour la période pendant laquelle le Burundi était un État partie du Statut de Rome.

Les présidents tanzanien John Magufuli et ougandais Yoweri Museveni ont critiqué la décision de la Cour d'ouvrir cette enquête, déclarant que cette décision compromettait les efforts déployés par la *Communauté des États d'Afrique de l'Est* qui a mis en place un comité chargé d'aider à la résolution du conflit burundais.

## II. CADRE GÉNÉRAL DE LA MISSION DE L'APF AU BURUNDI

Les 20, 21 et 22 novembre 2017, le Président de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie (APF), M. Jacques Chagnon, a conduit une délégation de l'APF au Burundi afin de répondre à l'invitation conjointe des Présidents du Sénat et de l'Assemblée nationale du Burundi, M. Révérien Ndikuriyo et M. Pascal Nyabenda. Face aux sanctions dont est actuellement l'objet la section burundaise de l'APF, ces derniers ont souhaité qu'une mission de l'APF puisse venir rendre compte de la situation politico-sécuritaire du pays. Cette mission était initialement prévue en avril 2017, mais a dû être reportée en raison de contraintes d'agenda. Par la suite, le 30 janvier 2018, les membres de la délégation se sont rendus à Bruxelles afin de rencontrer des représentants de l'opposition en exil.

Depuis la Session de Berne en juillet 2015, le Burundi fait en effet l'objet au sein de l'APF d'une mise sous observation<sup>2</sup> et voit l'ensemble de sa coopération institutionnelle être suspendue. Cette mesure a été prise en réponse à la situation de crise ayant éclaté dans le pays dans la première moitié de l'année 2015. Lors de la Session de Luxembourg en juillet 2017, cette sanction a été maintenue. Dans une dynamique de diplomatie parlementaire, la présidence de l'APF a souhaité mener un dialogue avec les Présidents de l'Assemblée nationale et du Sénat burundais.

### A. Composition de la délégation de l'APF

Plusieurs critères ont été établis par le Président de l'APF, M. Jacques Chagnon, en vue du choix des membres de la délégation. Il a ainsi souhaité que la délégation :

- Soit formée principalement de membres du Bureau, assurant ainsi une mission de haut niveau ;
- Soit paritaire, formée d'un nombre égal de femmes et d'hommes, ce qu'il espère devenir la norme pour les missions d'information et de contacts de l'APF ;
- Soit formée majoritairement d'Africain(e)s en raison du mandat de la délégation, soit l'examen de la situation politico-sécuritaire d'un pays africain.

Suivant ces critères, les personnalités suivantes ont été proposées. Elles ont accepté l'invitation du Président Chagnon et se sont joints à la délégation de l'APF :

- M. Jean-Max Rakotomamonjy, Président de l'Assemblée nationale de Madagascar ;
- Mme Lydienne Epoubé (députée, Cameroun), Présidente du Réseau des femmes parlementaires de l'APF ;
- Mme Geneviève Inagosi Kassongo (députée, RDC), rapporteure à la Commission politique de l'APF.

Conduite par le Président, la délégation était ainsi formée de quatre parlementaires, auxquels se sont ajoutés le Secrétaire général administratif et deux conseillers du Secrétariat général de l'APF, soit la conseillère de la Commission politique et le conseiller responsable de la région Afrique.

2. Suivant l'annexe « Mécanismes de vigilance démocratique et de sanctions de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie (adoptés le 10 juillet 2017) » des Statuts de l'APF, une section mise sous observation peut participer, sans droit de vote, à toutes les activités de l'APF, mais ne peut occuper de postes de responsabilités (mandats électifs).

### B. Entretiens menés par la délégation

La mission d'information et de contacts de l'APF au Burundi était inscrite dans un objectif de diplomatie parlementaire et visait ainsi d'abord à assurer un dialogue avec les membres du Parlement burundais et, plus spécifiquement, avec les Présidents de l'Assemblée nationale et du Sénat. Par conséquent, le programme de la délégation prévoyait dans un premier temps des périodes d'échanges avec les parlementaires burundais. Les membres de la délégation ont donc rencontré :

- M. Pascal Nyabenda, Président de l'Assemblée nationale<sup>3</sup> ;
- M. Révérien Ndikuriyo, Président du Sénat<sup>4</sup> ;

Ainsi que les membres des Bureaux de l'Assemblée nationale et du Sénat, notamment :

- M. Agathon Rwasa, Premier Vice-Président de l'Assemblée nationale<sup>5</sup> ;
- Mme Jocky Chantal Nkurunziza, Deuxième Vice-Présidente de l'Assemblée nationale<sup>6</sup> ;
- Mme Spès Caritas Njebarikanuye, Première Vice-Présidente du Sénat<sup>7</sup> ;
- M. Anicet Niyongabo, Deuxième Vice-Président du Sénat<sup>8</sup>.

En outre, il est apparu essentiel à la délégation de l'APF de rencontrer également d'autres acteurs politiques burundais, des membres de l'opposition ainsi que des représentants religieux, de la société civile et des corps diplomatiques francophones présents au Burundi. Les membres de la délégation ont ainsi eu des entretiens avec :

- M. Pierre Nkurunziza, Président de la République ;
- M. Alain Aimé Nyamitwe, Ministre des relations extérieures et de la coopération internationale ;
- Monseigneur Joachim Ntahondereye, Président de la Conférence des évêques catholiques du Burundi ;
- Monseigneur Jean-Louis Nahimana, Président de la Commission de Vérité et de Réconciliation ;
- M. Sylvestre Ntibantunganya, ancien Président de la République ;
- M. Domitien Ndayizeye, ancien Président de la République ;
- M. Félicien Nduwuburundi (Président du Forum permanent de dialogue des partis politiques), M. Jacques Bigirimana (Président du parti FNL et Président de l'opposition extra-parlementaire) et M. Abel Gashatsi (Président du parti UPRONA) ;
- M. Faustin Ndikumana, directeur exécutif de l'organisation PARCEM<sup>9</sup> ;
- M. Evariste Ngayimpinda (Président non officiel du parti UPRONA) et M. Pierre-Célestin Ndikumana (député de la coalition des indépendants Abigenga Mizero Y'Abarundi) ;
- M. Patrice Vahard, chef du Bureau du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'Homme au Burundi (HCDH) et M. Laurent Akobi, spécialiste des droits de l'Homme (HCDH).

De même, les membres de la délégation avaient initialement souhaité rencontrer M. Julien Nimubona, professeur de science politique à l'Université de Bujumbura et ancien ministre, ainsi que M. Gary Conille, coordonnateur résident du PNUD, mais ces entretiens n'ont pas pu avoir lieu, notamment en raison des contraintes d'horaires de la délégation et de disponibilité des intervenants.

Les rencontres menées par la délégation lors de sa mission au Burundi ont eu lieu à Bujumbura, à Ngozi et à Muyinga. Le protocole et les services de sécurité du Parlement burundais ont assuré les déplacements de la délégation. Le programme et les entretiens ont été organisés en collaboration avec le Parlement burundais et avec l'Ambassadeur de France au Burundi.

Il est à noter que ces entretiens ont été réalisés avant le lancement de la campagne référendaire sur les réformes constitutionnelles et avant la tenue du quatrième cycle de négociations du dialogue inter-burundais, mené du 27 novembre au 8 décembre 2017 sous la conduite du facilitateur de la Communauté des États d'Afrique de l'Est, l'ancien Président tanzanien Benjamin Mkapa.

Par ailleurs, afin de pouvoir dresser un portrait plus complet de la situation politico-sécuritaire du Burundi et de comprendre les motivations des opposants en exil, les membres de la délégation ont par la suite souhaité rencontrer des représentants de l'opposition en exil, principalement regroupée à Bruxelles. Ils se sont ainsi rendus dans la capitale belge le 30 janvier 2018 et se sont entretenus avec les personnalités suivantes :

- M. Pie Ntavyohanyuma, ancien Président de l'Assemblée nationale du Burundi ;
- M. Charles Nditije, ancien Président du CNARED, chargé des questions politiques et des relations avec les autres forces vives du pays (CNARED) ;
- M. Jérémie Ngendakumana, chargé du processus de paix et des négociations (CNARED) ;
- M. Julien Nahayo, ancien ambassadeur du Burundi en Belgique chargé des questions diplomatiques (CNARED).

Enfin, en préparation de la mission au Burundi et afin de rédiger les notes d'information aux membres de la délégation, les personnes suivantes ont été rencontrées par le Secrétaire général administratif et les deux conseillers du Secrétariat général de l'APF :

- S.E.M. Laurent Delahousse, ambassadeur de la France au Burundi ;
- S.E.Mme Christine Nina Niyonsavye, ambassadeuse du Burundi en France ;
- M. Thierry Vircoulon, chercheur à l'Institut français des relations internationales (IFRI).

3. Représentant le CNDD-FDD, parti au pouvoir.

4. Représentant le CNDD-FDD, parti au pouvoir.

5. Représentant la coalition des indépendants Abigenga Mizero Y'Abarundi.

6. Représentant le CNDD-FDD, parti au pouvoir.

7. Représentant le CNDD-FDD, parti au pouvoir.

8. Représentant le parti UPRONA.

9. Organisation non gouvernementale créée en 2008, agréée le 20 janvier 2009, et offrant des analyses économiques non partisans, notamment dans les domaines de la gouvernance, de la lutte contre la corruption, des droits humains et des stratégies économiques. <http://www.parcem.org/index.php>

### III. PROPOS RECUEILLIS PAR LES MEMBRES DE LA DÉLÉGATION

Les membres de la délégation ont eu de nombreux échanges avec les intervenants rencontrés et les ont interrogés plus spécifiquement sur les sujets préoccupant les parlementaires de l'APF, notamment la situation politique et sécuritaire du pays, les violences, les disparitions forcées et les atteintes aux droits de l'Homme, la situation carcérale et les prisonniers, le retrait de la Cour pénale internationale, le projet de révision constitutionnelle, le respect de l'Accord d'Arusha, le processus de réconciliation nationale et la sortie de crise, le sort des réfugiés, le rôle de l'opposition parlementaire ainsi que la situation économique du pays. D'autres thèmes ont également été traités suivant les fonctions et les intérêts des interlocuteurs.

#### A. Situation sécuritaire, violences et atteintes aux droits de l'Homme

Concernant la situation sécuritaire du pays et les actes de violences commis, les autorités parlementaires ont souhaité revenir sur les événements de 2015 et rappeler aux membres de la délégation que les manifestants et les « insurgés » de l'opposition politique et civile avaient commis plusieurs actes de violence et de destruction au cours des événements de l'année 2015. Ils ont ainsi informé les membres de la délégation que 77 policiers avaient été tués, 9 enlevés et 367 blessés au cours du printemps 2015. Ils ont également évoqué les cas de civils tués, enlevés et violés. Selon les autorités parlementaires, « le Burundi s'est doté d'un cadre légal interne permettant à ses propres juridictions de réprimer les crimes de génocide, les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre »<sup>10</sup>. Plusieurs cas seraient actuellement devant les tribunaux. D'autres interlocuteurs de la Commission ont plutôt insisté sur le fait que les événements de 2015 avaient mené à des actes de violence certes parfois commis par des opposants au gouvernement, mais aussi par des agents de l'État et par des Imbonerakure (ligue jeunesse du parti au pouvoir).

De plus, bien que le gouvernement burundais ait rejeté le rapport de la *Commission d'enquête internationale sur les violations des droits de l'Homme au Burundi* qui a été rendu public en septembre dernier et présenté devant les membres du Conseil des droits de l'Homme de l'ONU, les membres de la délégation ne peuvent faire fi des conclusions des enquêteurs de la Commission basées sur les témoignages de milliers de Burundais en exil et réfugiés dans les pays voisins. Ce rapport fait ainsi état d'une utilisation systématique de moyens de torture, d'enlèvement et d'exécutions sommaires à l'encontre d'opposants réels ou supposés, de violences sexuelles, d'arrestations arbitraires et de détentions forcées depuis avril 2015. Selon le Bureau du Haut-Commissariat aux droits de l'Homme au Burundi, cette escalade de violence a été facilitée par le retrait de la mission des casques bleus au Burundi en 2014.

10. Discours d'accueil du Président de l'Assemblée nationale du Burundi, prononcé à l'occasion de la rencontre avec les membres de la délégation de l'APF, 20 novembre 2017.

#### Observation des membres de la délégation

*Les membres de la délégation comprennent que des actes de violences et de destruction ont été commis par des manifestants ou des insurgés, notamment au cours de l'année 2015. Ils rappellent qu'une fois devant la justice, ces personnes doivent avoir un procès juste et équitable. Les membres de la délégation sont toutefois très surpris que les actes de violence commis par des agents de l'État ou par des Imbonerakure et rapportés par plusieurs témoins et victimes - crimes pouvant être constitutifs de crimes de guerre ou de crimes contre l'humanité - ne fassent pas l'objet d'enquêtes et de sanctions, le cas échéant. Les parlementaires ont un rôle de contrôleur des actions du gouvernement ; par conséquent, ils ont le devoir d'examiner les agissements des agents de l'État et de s'assurer de la mise en place d'une sécurité et d'une justice indépendante.*

Les autorités parlementaires et gouvernementales ont à plusieurs reprises insisté auprès de la délégation sur le fait que la crise politique était terminée au Burundi et que le pays connaissait un retour à une situation calme, stable et sécuritaire. Ils soutiennent que l'image du Burundi présentée par certains médias et réseaux sociaux est en décalage avec la situation réelle. Les autres intervenants rencontrés par la délégation - incluant les représentants religieux, de la société civile et des corps diplomatiques - ont eux aussi souligné que les actes de violence et l'insécurité avaient diminué par rapport aux années 2015 et 2016. Néanmoins, ces derniers n'ont pas fait état d'un véritable retour à une situation calme et sécuritaire et ont plutôt mentionné des actes de violence moins systématiques. Plusieurs interlocuteurs de la délégation ont évoqué avoir eu connaissance de cas de disparitions forcées, d'assassinats et d'arrestations arbitraires encore au cours des derniers mois. De tels cas étaient d'ailleurs relayés récemment par l'actualité. Par exemple, le trésorier du parti d'opposition Union pour la paix et le développement (UPD), Léopold Habarugira, aurait été enlevé le 12 septembre 2017 pendant qu'il se déplaçait à pied avec son épouse à Bujumbura. Des interlocuteurs de la délégation ont également dénoncé le fait que certaines disparitions ou assassinats étaient maquillés en accident ou en suicide. De plus, la crainte que les prochaines élections entraînent des violences plus vives qu'en 2015 inquiètent plusieurs des personnes rencontrées, dont le représentant du Bureau du Haut-Commissariat aux droits de l'Homme de l'ONU. Ce dernier souhaite d'ailleurs que le Burundi procède en 2018 à l'Examen périodique universel (EPU)<sup>11</sup>.

#### Observation des membres de la délégation

*Lors de leur mission, les membres de la délégation n'ont pas été témoin d'agitations, de troubles ou d'actes de violence. Néanmoins, quoique de façon moins fréquente que par le passé, il semble toujours exister au Burundi des cas de disparitions forcées d'opposants, d'assassinats et d'arrestations arbitraires. Bien que des progrès soient notés, cette situation d'insécurité et de violence préoccupe les membres de la délégation qui exhortent l'ensemble des acteurs de la société burundaise à s'engager à mettre fin à toutes les formes de violences, quel qu'en soit l'auteur.*

11. <http://www.ohchr.org/FR/HRBodies/UPR/Pages/UPRMain.aspx>



*Par ailleurs, contrairement à ce qui a été avancé par des représentants de l'opposition parlementaire lorsque questionnés sur les allégations de meurtres et d'enlèvements<sup>12</sup>, les membres de la délégation ne croient pas que les personnes tuées aient toutes été victimes d'accidents ou de conflits fonciers.*

Enfin, les autorités parlementaires et gouvernementales ont informé les membres de la délégation des mesures prises au cours de la dernière année pour prévenir les violences basées sur le genre. Trois textes ont ainsi été adoptés, soit le *Plan d'actions national 2017-2021 de la politique nationale du genre*, le *Plan d'actions national 2017-2021 de la résolution 1325* et le *Plan stratégique national 2017-2021 de lutte contre les violences sexuelles et celles basées sur le genre*. Des modifications législatives ont également été adoptées pour protéger les victimes et des campagnes de formation et de sensibilisation ont été menées. De plus, le Président de la Commission de Vérité et de Réconciliation a souligné qu'il existait deux organisations accueillant les femmes victimes de violence sexuelle : le *Réseau des femmes pour la paix et Seruka*. Ces organisations seraient bien structurées, décentralisées et appuyées par la communauté internationale.

### Observation des membres de la délégation

*Les membres de la délégation se réjouissent de l'adoption de mesures visant à prévenir la violence basée sur le genre. Ils souhaitent maintenant rappeler le rôle des parlementaires pour faire le suivi de la mise en application effective de ces mesures.*

## B. Liberté d'expression, liberté d'association et situation carcérale

La société civile est souvent un moteur de développement, de progrès et de solidarité. Selon le représentant du Bureau du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'Homme, 70 % de la population burundaise est active dans des sphères non étatiques. De plus, les femmes, qui ont un rôle clé à jouer pour l'avenir du pays, sont surtout actives dans des groupes de la société civile. Pour plusieurs intervenants, la société civile est donc le levier du développement et de la sortie de crise au Burundi. Or, ils dénoncent le fait que trop souvent les participants à la société civile sont perçus par le pouvoir politique comme des ennemis.

En ce qui concerne la liberté d'expression, les autorités parlementaires ont indiqué qu'il existait actuellement au Burundi plusieurs radios locales publiques et indépendantes, radios communautaires, journaux périodiques publics et indépendants, sites Internet d'information et associations et organes de presse, ce dont se réjouissent les membres de la délégation. Les autorités parlementaires ont également précisé que certains médias étaient suspendus pour diverses raisons. C'était le cas de la Radio Publique Africaine, de la Radio Bonasha FM et de la Radio-Télévision Renaissance. Les charges retenues contre ces médias n'ont pas été précisées aux membres de la délégation. Au cours de l'automne 2017, il semble que la radio de la Chambre de commerce et d'industrie (CCIB FM+) du pays ait aussi été suspendue pour

trois mois pour un éditorial jugé « contraire à l'éthique professionnelle » selon l'information relayée par plusieurs médias. La radio aurait été sanctionnée pour avoir « diffusé le 18 septembre un éditorial qui a déploré le silence [du] gouvernement après le massacre de réfugiés burundais dans la localité de Kamanyola » en RDC, selon le directeur de la station.

En ce qui concerne la liberté d'association, les autorités parlementaires ont informé les membres de la délégation qu'il existait 7 308 associations agréées au Burundi. Certaines d'entre elles ont été accusées d'avoir participé aux événements de 2015 et ont été suspendues. C'est notamment le cas de l'organisation PARCEM, dont le directeur exécutif a été rencontré par les membres de la délégation. Plusieurs suspensions ont depuis été levées.

### Observation des membres de la délégation

*Les membres de la délégation considèrent que certains des motifs ayant mené à la suspension de médias et d'associations sont contraires aux principes de la liberté d'expression. Les membres de la délégation rappellent que la liberté d'expression, qui s'affirme notamment par un débat public sain et la possibilité d'exprimer ses opinions sans crainte de représailles, est une condition essentielle de la société démocratique. La suspension de médias ou d'associations pour avoir tenu des propos critiques envers les autorités politiques est tout simplement contraire aux fondements d'une société démocratique.*

En ce qui concerne la situation carcérale, les autorités parlementaires ont évoqué les mesures prises pour désengorger les prisons au cours des dernières années : 6 971 prisonniers ont été libérés en 2017, dont plus de 2 500 par grâce présidentielle. En 2016, 6 136 prisonniers ont été libérés alors que ce nombre s'est élevé à 3 416 pour la période du 26 avril 2015 au 31 décembre 2015. Les intervenants parlementaires ont indiqué que plusieurs des prisonniers libérés étaient des manifestants arrêtés au cours des événements de 2015 et 2016. Ils soulignent que les manifestants emprisonnés avaient commis des crimes et n'étaient pas des prisonniers politiques.

### Observation des membres de la délégation

*Les membres de la délégation n'ont pas été en mesure de savoir si des personnes avaient été incarcérées pour leurs opinions politiques. Contrairement à ce que certains intervenants burundais ont dit, le fait que le code pénal ne prévoit pas l'existence de prisonniers politiques ne signifie pas que de tels emprisonnements n'existent pas. De même, ils n'ont pas pu voir les conditions d'incarcération, connaître les délais judiciaires pour les prévenus et valider la tenue de procès juste et équitable. Les membres de la délégation ont toutefois été fort surpris d'entendre le terme « présumés coupables » utilisés par certains intervenants politiques pour référer aux personnes arrêtées. Les membres de la délégation rappellent ainsi l'importance de la présomption d'innocence dans un État de droit et l'importance que la culpabilité d'un individu soit légalement établie au cours d'un procès public où toutes les garanties nécessaires à sa défense lui auront été assurées.*

12. Au sujet du discours tenu par l'opposition parlementaire, voir ci-après, point III. H.

### C. Cour pénale internationale et Conseil des droits de l'Homme de l'ONU

Les autorités parlementaires et gouvernementales considèrent illégitime la décision des juges de la Cour pénale internationale d'autoriser l'ouverture d'une enquête sur les crimes commis au Burundi entre le 26 avril 2015 et le 26 octobre 2017. D'une part, elles évoquent le fait que le Burundi n'est plus un État partie du Statut de Rome et, d'autre part, elles soutiennent que le système judiciaire burundais a la capacité de se saisir des cas relatifs aux crimes contre l'humanité.

D'autres intervenants ont soutenu que le Burundi avait besoin d'une profonde réforme de son système de justice, car ils le considèrent soumis au pouvoir exécutif. Ils soutiennent qu'il y a actuellement interférence et pression de la part du gouvernement sur le pouvoir judiciaire, ce qui ne permet pas une véritable justice indépendante, notamment pour juger les crimes contre l'humanité qui ont été commis dans le pays.

#### *Observation des membres de la délégation*

*Les membres de la délégation regrettent grandement le retrait du Burundi du Statut de Rome le 27 octobre dernier. Lors de la création de la Cour pénale internationale en juillet 2002, les sections de l'APF s'étaient mobilisées pour encourager la ratification du Statut de Rome par les États. Les membres de la délégation demeurent aussi fortement préoccupés par les allégations de crimes contre l'humanité commis au Burundi et ayant mené la Cour pénale internationale à autoriser l'ouverture d'une enquête.*

*Par ailleurs, les membres de la délégation insistent sur l'importance de l'indépendance - et de l'apparence d'indépendance - du système de justice dans un État de droit. Aucune pression induite ne peut être exercée sur le pouvoir judiciaire en toute circonstance.*

Les autorités gouvernementales ont évoqué avec les membres de la délégation les deux résolutions sur le Burundi adoptées en septembre dernier par le Conseil des droits de l'Homme de l'ONU. Ils ont insisté sur le fait que l'une des résolutions a explicitement été appuyée par le Burundi, soit celle demandant au Haut-Commissariat aux droits de l'Homme (HCDH) de dépêcher au Burundi une équipe de trois experts afin « d'établir la vérité et de veiller à ce que les auteurs de crimes déplorables soient traduits devant les autorités judiciaires au Burundi ». Le ministre des Relations extérieures et de la Coopération internationale a indiqué à la délégation que le gouvernement burundais avait ainsi renoué contact avec le HCDH et que des négociations étaient actuellement en cours afin d'adopter un texte juridique pour régir les relations entre les deux parties avant l'arrivée des experts. Le représentant du HCDH au Burundi soutient quant à lui que les trois experts ont été sélectionnés, mais la reprise de la collaboration avec le gouvernement burundais tarde.

Le représentant du HCDH au Burundi soutient que l'application de cette résolution soutenue par Bujumbura pourrait permettre d'améliorer le fonctionnement de la justice burundaise en rapport avec l'impunité et les droits de l'Homme. Il s'inquiète actuellement que la justice burundaise soit grandement sous l'influence du gouvernement.

#### *Observation des membres de la délégation*

*Les membres de la délégation se réjouissent de la volonté de reprise des relations entre le gouvernement burundais et le HCDH et invitent les parties à concrétiser rapidement cette collaboration. Ils encouragent la mise en œuvre des résolutions du Conseil des droits de l'Homme de l'ONU et souhaitent une saine collaboration entre les acteurs.*

### D. Dialogue de sortie de crise

Les autorités parlementaires ont tenu à rappeler aux membres de la délégation que le gouvernement burundais s'est conformé à la résolution 2248 adoptée par le Conseil de sécurité de l'ONU le 12 novembre 2015 et qui souligne « l'urgence de tenir un dialogue inter-burundais en coordination avec le gouvernement burundais et toutes les parties prenantes pacifiques concernées, qu'elles se trouvent dans le pays ou à l'étranger, afin de trouver une solution de consensus à la crise actuelle »<sup>13</sup>. D'une part, le Burundi a mis en place en 2016 un processus de dialogue inter-burundais à l'intérieur du pays auquel plus de 50 000 Burundais ont participé. Plusieurs intervenants ont toutefois critiqué la démarche de ce dialogue, soulignant son caractère peu inclusif et son manque de transparence : une portion importante de l'opposition et de la société civile indépendante n'aurait pas participé à aux consultations et le rapport produit ne serait pas public.

D'autre part, le gouvernement burundais a participé au dialogue externe organisé à Arusha (Tanzanie) sous la facilitation de la Communauté des États d'Afrique de l'Est. Or, le gouvernement burundais a régulièrement boycotté les séances de négociations du dialogue externe selon les informations relayées par les médias couvrant les cycles de pourparlers inter-burundais. Les autorités burundaises ont toujours justifié ces boycotts par leur refus de négocier avec des personnes poursuivies par la justice, plusieurs figures de l'opposition burundaise en exil invitées aux négociations étant sous le coup de mandats d'arrêt au Burundi. De son côté, l'opposition burundaise soutient qu'il est essentiel d'avoir tous les acteurs concernés autour de la table pour établir les solutions et assurer une représentation pluraliste des visions pour le pays.

Le Président de l'Assemblée nationale burundaise a expliqué aux membres de la délégation qu'une feuille de route serait préparée à partir des conclusions des deux dialogues inter-burundais (interne et externe) et qu'il reviendrait ensuite au Parlement d'adopter des lois répondant aux objectifs de la feuille de route. Les autorités burundaises sont en attente des conclusions du facilitateur du dialogue externe pour la préparation de cette feuille de route.

13. [http://www.un.org/fr/documents/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/2248\(2015\)](http://www.un.org/fr/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/2248(2015))

### Observation des membres de la délégation

*Malgré l'impasse politique actuelle, les membres de la délégation exhortent les acteurs du conflit burundais à poursuivre le dialogue inclusif afin de trouver des pistes de sortie de crise. Ils souhaitent que les négociations se poursuivent et que les positions puissent devenir réconciliables. Ils rappellent qu'un dialogue inclusif doit inclure tous les protagonistes politiques et de la société civile. Ils encouragent les acteurs de la région, notamment la Communauté des États d'Afrique de l'Est et la Tanzanie, à demeurer investis dans la facilitation du dialogue et dans la médiation du conflit.*

Les autorités épiscopales rencontrées par les membres de la délégation ont expliqué le rôle de médiateur joué par l'Église catholique depuis la guerre civile pour amener les responsables politiques à négocier et pour accompagner le processus de paix et de réconciliation. La Conférence des évêques catholiques du Burundi étaient d'ailleurs observatrice lors des négociations d'Arusha. Les autorités religieuses ont également souligné la présence de Commissions de paix et de justice dans tous les diocèses catholiques du pays pour aider à la réconciliation, au pardon et à la guérison des blessures. Des efforts ont aussi été faits pour encourager les jeunes burundais à se réconcilier par le biais d'un forum annuel. Le message constant véhiculé par l'Église catholique est un appel au pardon, au respect de la vie, au respect des droits de la personne, au respect de la justice sociale. Les évêques souhaitent mener davantage d'actions pour encourager le dialogue, par exemple la mise sur pied de centres culturels.

### Observation des membres de la délégation

*Les membres de la délégation tiennent à louer les efforts de l'Église catholique pour soutenir le processus de réconciliation et de guérison au Burundi. Ils tiennent également à rappeler l'importance de la neutralité dont font preuve les évêques envers les comportements et les positions des différents acteurs de la société burundaise. Grâce notamment à cette neutralité et à leur autorité morale, les évêques doivent continuer de jouer un rôle majeur dans les démarches de sortie de crise et de reconstruction sociale. Le fait que la présidence de la Commission de Vérité et de Réconciliation ait été confiée à un prêtre catholique témoigne d'ailleurs de la valeur accordée par la société burundaise au rôle de l'Église. La délégation encourage ainsi l'Église catholique à poursuivre ses efforts en faveur de la réconciliation et invite les autorités burundaises à appuyer les représentants religieux dans leur travail.*

## E. Commission de Vérité et de Réconciliation

L'ensemble des intervenants rencontrés par les membres de la délégation ont insisté sur le rôle crucial de la Commission de Vérité et de Réconciliation dans le processus de maintien de la paix, de stabilité et de reconstruction nationale, car sans vérité il ne pourra y avoir réconciliation. Le Président de la République a d'ailleurs identifié la réconciliation nationale comme l'une de ses priorités.

Prévue dans l'Accord d'Arusha et finalement mise sur pied en décembre 2014, la Commission a pour mandat de faire la lumière sur les violences graves commises aux Burundi de 1962 à 2008 et de proposer des mesures susceptibles de promouvoir la réconciliation. Tous les interlocuteurs de la délégation ont indiqué que les Burundais avaient encore plusieurs blessures profondes causées par les cycles de violence passés et avaient besoin des travaux de cette Commission pour panser ces blessures et vivre les deuils qui n'ont pas été vécus. Les représentants de l'Église catholique ont ainsi indiqué à la délégation que la population a besoin de parler librement, sans crainte de représailles, des traumatismes passés et que le dialogue est la meilleure avenue de rédemption. Ils soutiennent que la crise actuelle est une conséquence des cycles de crises passés : plusieurs Burundais, dont les jeunes, ne connaîtraient pas la vérité sur le passé et seraient donc facilement manipulables. La question de la manipulation du passé et de la nécessité d'éclairer ce passé a été abordée par plusieurs autres interlocuteurs de la délégation. Certains interlocuteurs de la délégation ont toutefois indiqué que les mécanismes de justice transitionnelle comme celui proposé par la Commission ne peuvent fonctionner en période de crise. Ils soutiennent ainsi que le travail de la Commission, bien qu'essentiel, doit être mis sur pause tant que la crise n'est pas terminée, une opinion qui n'est cependant pas partagée par la majorité des intervenants.

Le Président de la Commission, Monseigneur Jean-Louis Nahimana, a expliqué aux membres de la délégation que, malgré des débuts difficiles en raison de points de vue divergents entre les protagonistes politiques, la mise en place de la Commission était voulue par la majorité des acteurs politiques et de la société civile. La forme et le mandat de la Commission résulte d'un accord entre le gouvernement burundais et l'ONU. Elle est composée de 11 commissaires, mais trois postes sont actuellement vacants<sup>14</sup>; le processus de sélection est actuellement en cours et prévoit une présélection par une commission parlementaire et une validation des candidatures par le Parlement. Les travaux de la Commission sont commencés dans 10 des 18 provinces du pays et visent principalement à recueillir les témoignages des victimes, des familles et des témoins. Monseigneur Jean-Louis Nahimana a insisté sur le fort intérêt de la population pour cet exercice : des milliers de personnes ont déjà déposé leurs témoignages. Il note le besoin des victimes de s'exprimer, de se confier, d'être entendues. Les commissaires enquêtent également sur les fosses communes : environ 1 600 fosses communes ont été identifiées jusqu'ici, témoignant de l'ampleur et de la gravité de l'horreur vécue au cours de cette période. De plus, des équipes de chercheurs se penchent sur les archives. La Commission cherche à rétablir les faits historiques pour que les victimes puissent connaître la vérité et pour que le Burundi puisse se construire une histoire commune et consensuelle.

14. Sur les sept commissaires actuels, quatre sont des femmes. De plus, on compte des représentants catholiques, protestants et musulmans.

La Commission est toutefois confrontée à un problème de financement : avec la crise politique qui a éclaté en 2015, plusieurs partenaires internationaux qui avaient promis une aide financière pour soutenir les travaux de la Commission - notamment l'Union européenne et les Pays-Bas - se sont désengagés. Le Président de la Commission a indiqué aux membres de la délégation que les travaux se poursuivaient néanmoins avec le seul appui financier du gouvernement burundais. Un plan stratégique détaillé a été préparé à partir des budgets disponibles.

Le mandat de la Commission se termine en 2008 ; il a été défini par une loi adoptée en 2014. Or, à la lumière de la crise ayant débuté dans le pays en 2015, plusieurs acteurs de la société burundaise souhaitent un élargissement du mandat jusqu'à la période actuelle. Le Président de la Commission souligne qu'une modification du mandat de la Commission est possible, mais exigerait une modification législative qui risquerait de retarder les travaux d'une commission qui a déjà mis beaucoup de temps à être créée.

### Observation des membres de la délégation

*Les membres de la délégation ont noté qu'il se dégage un consensus parmi les acteurs de la société burundaise sur le rôle primordial que doit jouer la Commission de Vérité et de Réconciliation dans le processus de guérison et de réconciliation de la société burundaise. Les membres de la délégation souhaitent ainsi que la Commission puisse recevoir tout le soutien matériel et financier nécessaire, à la fois du gouvernement burundais et des partenaires internationaux, pour mener à bien ses travaux de façon indépendante, transparente et impartiale. Ils souhaitent que la Commission puisse fournir aux Burundais les outils nécessaires pour cicatrifier les blessures passées et construire une société pacifiée et stable.*

*Les membres de la délégation encouragent le Parlement burundais à rapidement valider la nomination des nouveaux commissaires. Ils invitent également les parlementaires à prolonger la période couverte par le mandat de la Commission afin que la lumière puisse également être faite sur les violences commises depuis 2015 et que les familles puissent vivre leurs deuils en connaissant la vérité.*

## F. Projet de révision constitutionnelle et respect de l'Accord d'Arusha

Les autorités parlementaires et gouvernementales soutiennent que certaines dispositions de la Constitution du Burundi ne sont plus en conformité avec la réalité actuelle du pays, ce qui à leurs yeux justifie le projet de révision constitutionnelle. Ils soulignent également que les participants au dialogue national inter-burundais ont réclamé des modifications à la Constitution. Ils considèrent que la révision constitutionnelle relève de la souveraineté nationale et rappellent que plusieurs autres pays ont modifié leur Constitution. Le Président de la République a indiqué aux membres de la délégation que la réforme constitutionnelle serait soumise à un référendum populaire. Il a également souligné que si l'Accord d'Arusha devait être modifié, ce serait « à la population de choisir ». En revanche, certains interlocuteurs de la délégation considèrent que le projet de révision constitutionnelle est prématuré, car la Constitution de 2005 n'a jamais été pleinement appliquée et qu'il est ainsi difficile de cerner les

modifications nécessaires. Il a également été fait référence au séminaire organisé en 2013 par le parlement burundais où les participants - issus des partis politiques agréés, de la société civile et des instances religieuses - avaient recommandé de ne pas modifier la Constitution, un projet qui avait également alors été rejeté lors d'un vote à l'Assemblée nationale. De plus, certains représentants de l'opposition craignent que la réforme constitutionnelle entraîne un balayage de l'opposition en interdisant toute candidature indépendante alors que le principal groupe parlementaire d'opposition est actuellement une coalition d'indépendants.

Par ailleurs, la plupart des intervenants ont indiqué que l'Accord d'Arusha a entamé la stabilisation du pays et est le fondement du « Burundi nouveau ». À ce titre, plusieurs accordent une importance capitale au respect de cet Accord, qu'ils considèrent comme l'un des textes fondamentaux du pays. Pour plusieurs Burundais, l'Accord d'Arusha a permis de parvenir à un compromis historique sur le système politique et de gouvernance, à savoir une démocratie comportant des balises contre les risques d'oppression et d'exclusion que le pays a déjà connus dans le passé. L'ancien Président Sylvestre Ntibantungaya a précisé que si des éléments de l'Accord ou de la Constitution devaient être changés, ce devait être à travers un réel dialogue inclusif et ouvert.

### Observation des membres de la délégation

*Les membres de la délégation reconnaissent que le pouvoir de modifier la Constitution d'un État relève de la souveraineté nationale. Ils s'interrogent néanmoins sur la nécessité de réviser dès maintenant une Constitution adoptée en 2005, en conformité avec l'Accord d'Arusha. Rappelant que la Constitution est la loi fondamentale d'un État, ils appellent le parlement et le gouvernement burundais à s'assurer que toute modification constitutionnelle respecte les principes de l'Accord d'Arusha, principes qui ont été le socle de la sortie de crise et de la réorganisation sociale du Burundi depuis la fin de la guerre civile. Ils demandent également au Parlement burundais de veiller à ce que la présence d'une opposition parlementaire variée, notamment à travers des candidatures indépendantes, soit protégée et pérennisée sur le plan constitutionnel.*

## G. Situation des réfugiés

Les événements de 2015 auraient entraîné la fuite en exil de 265 000 Burundais vers les pays limitrophes ou vers l'Occident. Selon le *Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés* (HCR), ce sont 390 000 Burundais qui auraient fui le pays depuis 2015, haussant à plus de 425 000 le nombre actuel de réfugiés burundais<sup>15</sup>. Les autorités parlementaires et gouvernementales ont indiqué aux membres de la délégation qu'un mouvement de rapatriement volontaire était actuellement en cours : des milliers de réfugiés regagneraient volontairement le pays et plusieurs personnalités politiques en exil sont également de retour. Par exemple, c'est le cas de l'ancien Président de la République Sylvestre Ntibantunganya, rencontré par les membres de la délégation. Le retour des réfugiés est facilité par certains pays, notamment la Tanzanie.

15. <http://data2.unhcr.org/en/situations/burundi>

Les évêques rencontrés ont indiqué aux membres de la délégation que, historiquement, au cours des différents cycles de violence ayant entraîné des vagues d'exils, les représentants de l'Église catholique ont toujours conservé des contacts avec les réfugiés. En collaboration avec les pays d'accueil, des visites étaient organisées dans les camps de réfugiés et des programmes d'accompagnement pastoral étaient mis en place. Or, depuis 2015, le gouvernement de la Tanzanie - qui accueille actuellement plus de 250 000 réfugiés burundais - a systématiquement refusé à plusieurs reprises aux représentants de l'Église catholique l'accès aux camps sous prétexte d'impératifs de sécurité. Des visites ont néanmoins pu avoir lieu dans les camps au Rwanda et en République démocratique du Congo. Les évêques ont rappelé l'importance de ce travail des représentants religieux dans les camps, car il permet de rassurer les réfugiés et de leur fournir des informations exactes sur les conditions de retour au pays.

### *Observation des membres de la délégation*

*Les membres de la délégation demeurent préoccupés par le nombre considérable de réfugiés burundais. Ils rappellent l'importance de fournir un appui adéquat aux personnes souhaitant revenir au pays. Constatant le rôle joué par les représentants religieux en matière d'accompagnement des réfugiés, ils invitent les autorités des pays d'accueil à collaborer avec eux et à favoriser leur accès aux camps.*

*Les membres de la délégation sont également préoccupés par le sort des femmes et des enfants dans les camps de réfugiés et demandent aux autorités religieuses et civiles de porter une attention particulière à ces deux catégories.*

## H. Situation politique et rôle de l'opposition parlementaire

L'Accord d'Arusha reconnaît l'existence au Burundi de trois ethnies et prévoit une répartition des postes dans les institutions politiques principalement entre Hutus et Tutsis. Certains des interlocuteurs rencontrés ont expliqué aux membres de la délégation qu'une partie de la population burundaise - en premier lieu les partisans du CNDD-FDD, le parti au pouvoir - souhaite s'émanciper de cette distinction ethnique. Le gouvernement burundais cherche ainsi à réduire la connotation ethnique des partis politiques. Or, une autre portion de la population burundaise souhaite conserver cette affiliation ethnique dans la sphère politique et s'inquiète de la disparition de partis politiques nommément hutus ou tutsis.

Selon les données du site Internet de l'Assemblée nationale du Burundi<sup>16</sup>, on compte actuellement 85 députés du CNDD-FDD (parti au pouvoir), 28 députés de la coalition d'indépendants Abigenga Mizero Y'abarundi (Amizero) - dont le Premier Vice-Président de l'Assemblée -, 2 députés du parti d'opposition UPRONA et 3 députés de l'ethnie Twa. Au Sénat<sup>17</sup>, on compte 33 sénateurs du CNDD-FDD, 2 sénateurs d'UPRONA, 1 sénatrice du FNL, 3 sénateurs de l'ethnie Twa et 3 anciens chefs de l'État.

En préparation du programme de la mission, les membres de la délégation avaient explicitement demandé de prévoir une période d'échanges avec des représentants de l'opposition parlementaire. Le programme

16. <http://www.assemblee.bi/Liste-des-deputes> [Consulté le 30 novembre 2017].

17. [http://www.senat.bi/?page\\_id=756](http://www.senat.bi/?page_id=756) [Consulté le 30 novembre 2017].

prévoyait ainsi la rencontre simultanée de quatre personnes, dont le Président du Forum permanent de dialogue des partis politiques, une plateforme consultative regroupant tous les partis politiques agréés. De façon très surprenante, ces représentants de l'opposition ont tenu devant les membres de la délégation un discours pro-gouvernemental encensant à outrance les politiques et les actions du parti au pouvoir. Alors que la pratique parlementaire veut généralement que le rôle de l'opposition soit de proposer des analyses critiques des politiques et des actions du gouvernement, ces représentants de l'opposition louangeaient de façon immodérée la qualité du travail effectué pour ramener la sécurité et le calme, pour organiser la justice ou pour gérer les établissements de détention.

Les membres de la délégation ont néanmoins eu l'occasion de s'entretenir à Bujumbura et à Bruxelles avec d'autres représentants de l'opposition parlementaire et civile qui leur ont permis d'avoir un portrait plus complet du paysage politique burundais. Les propos de ces représentants de l'opposition étaient beaucoup plus critiques envers le gouvernement. Or, ces interlocuteurs ont tous indiqué aux membres de la délégation qu'ils ne se sentaient pas en sécurité, qu'ils n'avaient pas le sentiment de pouvoir s'exprimer librement, qu'ils craignaient des représailles et qu'ils étaient victimes d'intimidation, même dans l'enceinte du Parlement. Bien que les autorités parlementaires aient mentionné aux membres de la délégation que tous les partis politiques pouvaient se réunir librement au Burundi<sup>18</sup>, des opposants politiques ont indiqué à la délégation qu'ils n'avaient pas l'autorisation de rencontrer les militants et les citoyens ; une députée aurait même été brutalisée dans sa circonscription alors qu'elle rencontrait des électeurs qui, eux, auraient été arrêtés. Une plainte aurait été déposée par son parti, mais aucune suite n'aurait été donnée par les autorités parlementaires et ministérielles concernées.

Plusieurs des intervenants politiques rencontrés, non membres du parti au pouvoir, ont mentionné la nécessité de renforcer l'opposition démocratique au Burundi. Ils ont expliqué aux membres de la délégation que plusieurs partis politiques étaient aujourd'hui divisés entre une aile soutenue par le parti au pouvoir et une aile véritablement critique envers le gouvernement, souvent partiellement en exil. Ainsi, selon ces intervenants, plusieurs parlementaires élus sous la bannière de partis d'opposition soutiendraient en réalité le parti au pouvoir, ce qui semble correspondre à l'expérience vécue par les membres de la délégation lors de certains entretiens et relatée *supra*. Parallèlement, les représentants de l'opposition non soutenus par le parti au pouvoir pourraient difficilement s'exprimer dans la sphère publique à l'intérieur du pays, ce qui nuirait à la construction d'une véritable opposition démocratique.

### *Observation des membres de la délégation*

*Les membres de la délégation insistent sur la nécessité d'avoir au sein d'une société démocratique une opposition parlementaire qui présente une vision différente de celle du parti au pouvoir afin de permettre un débat politique sain et effectif. De plus, ils soulignent qu'il est essentiel que cette opposition parlementaire soit libre de s'exprimer et de critiquer le gouvernement sans crainte de représailles. Ils rappellent au Parlement burundais l'importance du dialogue avec les acteurs politiques qui ont des opinions différentes et, par conséquent, s'inquiètent de l'absence de sens critique de la part de certains représentants de l'opposition parlementaire. Considérant les propos tenus par son Président, le Forum permanent de dialogue des partis politiques ne semble pas offrir l'espace voulu pour exprimer des opinions divergentes. En outre, les membres de la délégation se soucient fortement des allégations de menaces reçues par des*

18. À l'exception du *Mouvement pour la solidarité et la démocratie* (MSD) qui est suspendu. Le MSD est accusé d'avoir mis sur pied une organisation militaire ou paramilitaire, ce que la loi sur les partis politiques interdit.

*opposants politiques critiquant plus ouvertement le parti au pouvoir et le gouvernement et du sentiment d'insécurité vécu. Ils demandent aux autorités parlementaires de veiller à ce que tous les représentants de l'opposition puissent s'exprimer librement, sans entraves, sans crainte et sans menace, afin que l'opposition parlementaire puisse jouer le rôle qui lui revient et permettre un réel débat politique et constructif.*

### I. Situation économique et effets des sanctions internationales

Plusieurs intervenants ont rappelé aux membres de la délégation que 90 % de la population burundaise vit en milieu rural et d'une agriculture essentiellement de subsistance. La forte densité démographique du pays entraîne une pression importante sur les ressources naturelles et augmente la vulnérabilité des populations. La pauvreté et, de façon plus large, la paupérisation sont d'ailleurs régulièrement citées comme un problème majeur pour le Burundi. L'Accord d'Arusha aurait certes permis, selon certains intervenants, un meilleur équilibre économique entre les groupes tutsis et hutus, mais le niveau de pauvreté demeure très élevé. Le revenu moyen mensuel d'un ménage rural s'élève à peine à 20 000 francs burundais, soit environ 9 euros. De même, le budget de l'État - 1 152,7 milliards de francs burundais en 2017, soit environ 660 millions de \$ US - témoigne des ressources financières limitées du gouvernement.

La majorité des interlocuteurs de la délégation, qu'ils soient parlementaires, membres de la société civile, autorités religieuses ou représentants des corps diplomatiques, ont souligné les effets négatifs des sanctions internationales sur les populations les plus pauvres et les plus vulnérables du pays. En effet, rares sont les intervenants rencontrés par la délégation qui croient encore à l'utilité des sanctions. Considérant que 50 % du budget de l'État burundais provenait habituellement de l'aide internationale<sup>19</sup>, les sanctions affectent considérablement les programmes de développement économique et les services aux populations. De plus, cette situation a créé une crise économique importante, marquée par une forte inflation, une dévaluation de la monnaie et une croissance économique négative depuis 2015<sup>20</sup>. De même, les prix du carburant et de l'électricité ont augmenté drastiquement au cours de cette période, entraînant des pénuries importantes. Face à une situation économique explosive et à un taux de chômage chez les jeunes avoisinant les 60 %, l'amélioration de la situation économique du pays demeure pour certains interlocuteurs un élément clé pour résoudre les problèmes actuels.

Certes, les bailleurs de fonds internationaux n'ont pas complètement coupé l'aide financière au Burundi. Certains ont choisi de limiter leur soutien financier aux organisations non gouvernementales (ONG). C'est par exemple le cas de l'Union européenne. Or, certains intervenants ont expliqué à la délégation que le gouvernement souhaite signer avec les ONG une nouvelle charte régissant le recrutement du personnel et permettant, de la sorte, un certain contrôle gouvernemental sur la sélection des employés, ce que refusent les ONG internationales et ce qui pourrait entraîner leur départ du pays.

Les intervenants religieux ont également souligné que la communauté internationale était trop souvent focalisée sur les dirigeants politiques et oubliait parfois les effets des sanctions politiques et économiques sur le bien-être des populations : ils ont tenu à rappeler que dans un pays en apprentissage de la démocratie, la pression réelle que peut exercer la population, notamment rurale, sur ses dirigeants est limitée. Par conséquent, sans être un moyen véritablement efficace de résoudre les crises, les sanctions pénalisent trop souvent les populations les plus vulnérables.

Malgré ces difficultés économiques, les autorités parlementaires et gouvernementales ont tenu à présenter aux membres de la délégation des activités de développement économique réalisées aux cours des dernières années, notamment la construction d'écoles, d'infrastructures sportives et de centres de santé, la mise sur pied d'écoles de métiers pour contrer le chômage et les actions communautaires en matière agro-pastorale. Le Président de la République a fait état du plan national de développement en cours de préparation. Ce plan n'est toujours pas diffusé.

#### *Observation des membres de la délégation*

*Les membres de la délégation s'inquiètent de la précarité de la situation économique du pays. Ils comprennent aussi que les sanctions internationales imposées au gouvernement burundais ont des effets pervers, faisant souffrir davantage les populations vulnérables que les autorités gouvernementales.*

19. Selon les données fournies par le directeur exécutif de l'organisation PARCEM.

20. Selon les données fournies par le directeur exécutif de l'organisation PARCEM, la croissance a été de -3 % en 2015 et de 0 % en 2016 et 2017.

## IV. SYNTHÈSE DES OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS

### A. Synthèse des observations

S'agissant de la **violence et des violations des droits de l'Homme**, les membres de la délégation exhortent l'ensemble des acteurs de la société burundaise à s'engager à mettre fin à toutes les formes de violences, quel qu'en soit l'auteur. Ils rappellent également qu'une fois devant la justice, les personnes suspectées d'avoir commis des actes de violence doivent avoir un procès juste et équitable. Ils rappellent enfin que les parlementaires ont un rôle de contrôleur des actions du gouvernement ; par conséquent, ils ont le devoir d'examiner les agissements des agents de l'État et de s'assurer de la mise en place d'une sécurité et d'une justice indépendante.

S'agissant de la **prévention de la violence basée sur le genre**, les membres de la délégation souhaitent rappeler le rôle des parlementaires pour faire le suivi de la mise en application effective des mesures adoptées.

S'agissant de la **liberté d'expression**, les membres de la délégation rappellent que la liberté d'expression, qui s'affirme notamment par un débat public sain et la possibilité d'exprimer ses opinions sans crainte de représailles, est une condition essentielle de la société démocratique. La suspension de médias ou d'associations pour avoir tenu des propos critiques envers les autorités politiques est tout simplement contraire aux fondements d'une société démocratique.

S'agissant de la **situation carcérale**, les membres de la délégation rappellent l'importance de la présomption d'innocence dans un État de droit et l'importance que la culpabilité d'un individu soit légalement établie au cours d'un procès public où toutes les garanties nécessaires à sa défense lui auront été assurées.

S'agissant de la **Cour pénale internationale**, les membres de la délégation regrettent grandement le retrait du Burundi du Statut de Rome le 27 octobre dernier. Lors de la création de la Cour pénale internationale en juillet 2002, les sections de l'APF s'étaient mobilisées pour encourager la ratification du Statut de Rome par les États. Les membres de la délégation demeurent fortement préoccupés par les allégations de crimes contre l'humanité commis au Burundi et ayant mené la Cour pénale internationale à autoriser l'ouverture d'une enquête.

S'agissant de l'**indépendance de la justice**, les membres de la délégation insistent sur l'importance de l'indépendance - et de l'apparence d'indépendance - du système de justice dans un État de droit. Aucune pression indue ne peut être exercée sur le pouvoir judiciaire en toute circonstance.

S'agissant des deux **résolutions adoptées par le Conseil des droits de l'Homme de l'ONU** en septembre 2017, les membres de la délégation encouragent leur mise en œuvre et souhaitent une saine collaboration entre le gouvernement burundais et le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'Homme.

S'agissant du **dialogue inter-burundais**, les membres de la délégation exhortent les acteurs du conflit burundais à poursuivre, malgré l'impasse politique actuelle, le dialogue inclusif afin de trouver des pistes de sortie de crise. Ils encouragent les acteurs de la région, notamment la Communauté des États d'Afrique de l'Est et la Tanzanie, à demeurer investis dans la facilitation du dialogue et dans la médiation du conflit.

S'agissant du **rôle de l'Église catholique dans le processus de sortie de crise**, les membres de la délégation soulignent l'importance de la neutralité dont font preuve les évêques envers les comportements et les positions des différents acteurs de la société burundaise. Ils encouragent l'Église catholique à poursuivre ses efforts en faveur de la réconciliation et invitent les autorités burundaises à appuyer les représentants religieux dans leur travail.

S'agissant de la **Commission de Vérité et de Réconciliation**, les membres de la délégation souhaitent qu'elle puisse recevoir tout le soutien matériel et financier nécessaire, à la fois du gouvernement burundais et des partenaires internationaux, pour mener à bien ses travaux de façon indépendante, transparente et impartiale. Ils encouragent le Parlement burundais à valider rapidement la nomination des nouveaux commissaires et les invitent à prolonger la période couverte par le mandat de la Commission afin que la lumière puisse également être faite sur les violences commises depuis 2015.

S'agissant de la **réforme constitutionnelle et de l'Accord d'Arusha**, les membres de la délégation appellent le parlement et le gouvernement burundais à s'assurer que toute modification constitutionnelle respecte les principes de l'Accord d'Arusha, principes qui ont été le socle de la sortie de crise et de la réorganisation sociale du Burundi depuis la fin de la guerre civile. Ils demandent également au Parlement burundais de veiller à ce que la présence d'une opposition parlementaire variée, notamment à travers des candidatures indépendantes, soit protégée et pérennisée sur le plan constitutionnel.

S'agissant des **réfugiés**, les membres de la délégation rappellent l'importance de fournir un appui adéquat aux personnes souhaitant revenir au pays. Ils invitent les autorités des pays d'accueil à collaborer avec les représentants religieux et à favoriser leur accès aux camps. Ils demandent aux autorités religieuses et civiles de porter une attention particulière aux enfants et aux femmes.

S'agissant du **rôle de l'opposition parlementaire**, les membres de la délégation insistent sur la nécessité d'avoir au sein d'une société démocratique une opposition parlementaire qui présente une vision différente de celle du parti au pouvoir afin de permettre un débat politique sain et effectif. De plus, ils soulignent qu'il est essentiel que cette opposition parlementaire soit libre de s'exprimer et de critiquer le gouvernement sans crainte de représailles. Ils demandent aux autorités parlementaires de veiller à ce que tous les représentants de l'opposition puissent s'exprimer librement, sans entraves, sans crainte et sans menace, afin que l'opposition parlementaire puisse jouer le rôle qui lui revient et permettre un réel débat politique et constructif.

### B. Recommandations quant aux sanctions de l'APF

Depuis la Session de Berne en juillet 2015, le Burundi fait l'objet au sein de l'APF d'une mise sous observation et voit l'ensemble de sa coopération institutionnelle être suspendue. Lors de la Session de Luxembourg en juillet 2017, cette sanction a été maintenue.

À la suite de la mission d'information et de contacts au Burundi, les membres de la délégation de l'APF demeurent toujours préoccupés par les tensions politiques, par l'insécurité vécue par certains opposants, par la faiblesse de l'opposition parlementaire, par le nombre important de réfugiés et de personnes en exil, par les disparitions forcées et les actes de violence certes moins fréquents mais toujours présents, par la suspension régulière de partis politiques, d'organisations de la société civile et de médias restreignant de la sorte l'espace démocratique et par l'incertitude quant au maintien des principes de l'Accord d'Arusha dans la gouvernance et le projet de révision constitutionnelle.

Par conséquent, les membres de la délégation de l'APF recommandent :

- **Le maintien de la mise sous observation de la section du Burundi.**

Le maintien de la mise sous observation vise à traduire ces préoccupations et à assurer un suivi de la situation. Rappelons que ce mécanisme permet toujours à la section burundaise de l'APF de participer, sans droit de vote, à toutes les activités de l'APF.

Par ailleurs, les membres de la délégation de l'APF sont d'avis que les sanctions prises par les différentes organisations internationales à l'encontre du Burundi n'ont pas les effets escomptés et affectent principalement les populations ainsi que les services administratifs et sociaux. De plus, ils sont sensibles aux efforts menés par le Burundi pour soutenir le développement économique et prévenir certaines formes de violence, notamment basée sur le genre. Ils souhaitent également que le Parlement burundais puisse jouer efficacement son rôle de législateur et de contrôleur des actions du gouvernement.

Par conséquent et considérant que l'APF encourage le maintien du dialogue parlementaire, le soutien des parlements en sortie de crise et le renforcement des capacités de l'administration parlementaire, les membres de la délégation de l'APF recommandent :

- **La levée de la suspension de la coopération institutionnelle.**

politique

résolutions

développement

culture

observation

Pour en savoir plus:  
[apf.francophonie.org](http://apf.francophonie.org)

veille

éducation

coopération

échanges

suivi

vigilance

démocratie

information

avis

Francophonie

appui



ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE  
DE LA FRANCOPHONIE

233 Boulevard Saint-Germain 75007 Paris-France

Téléphone : 33 (0) 1 40 63 91 60

Courriel : [info@apf-fr.org](mailto:info@apf-fr.org)

<http://www.facebook.com/apf.francophonie.org>

<https://twitter.com/APFfrancophonie>