

Elections du 20 mai 2020 : le Statu quo ou le Changement ?

Le sort de l'Etat de droit au Burundi à la croisée des chemins



A gauche, Évariste Ndayishimiye né en 1968 dans la province de Gitega est un militaire et homme politique burundais. Depuis 2016, il est Secrétaire-général du Conseil National pour la Défense de la Démocratie-Forces de défense de la démocratie, le parti au pouvoir au Burundi (CNDD-FDD). Il est candidat présidentiel aux élections générales du 20 mai 2020 pour le compte de ce parti.

A droite, Agathon RWASA, né en janvier 1964 dans la province de Ngozi, est un homme politique burundais, ancien leader des Forces Nationales de Libération (FNL), il est considéré comme étant un des principaux chefs de l'opposition à partir de 2015. Président du Congrès National pour la liberté (CNL), Il est candidat présidentiel aux élections générales du 20 mai 2020 pour le compte de ce parti.

Sauf surprise et selon les tendances qui s'observent sur le terrain, le prochain Président de la République sera issu soit du CNDD-FDD soit du CNL et chacun des deux candidats a l'opportunité de rompre avec le Statu quo pour sauver l'Etat de droit au Burundi

Editorial

L'édition du Bulletin de Justice N°22 de ce 20 mai 2020¹ coïncide avec le jour des trois scrutins prévus pour l'élection présidentielle, des députés et des conseillers communaux. Ces élections font objet de sévères critiques non seulement parce qu'elles sont organisées sur fond d'une crise politique majeure non résolue depuis 2015, mais aussi parce que le climat d'intolérance politique et de violence autour de ce rendez-vous électoral est loin de rassurer quant à leur transparence et la sincérité du vote qui sera exprimé par la population. Ainsi, il est plus que légitime de se poser la question de savoir si c'est une étape cruciale du pays en crise vers le changement ou le statu quo.

Les discours de campagne des candidats et en particulier ceux des partis qui s'imposent sur le terrain, principalement le CNDD-FDD et le CNL, ne semblent pas explicites sur l'exhaustivité des défis à relever en matière de bonne gouvernance et de justice.

Bien évidemment, ce bulletin ne cherche point à faire un procès d'intention à l'égard de ces candidats ni moins encore à mettre sur une quelconque balance les discours et programmes des différents candidats. Cependant, il se permet de revenir sur les défis liés à la bonne gouvernance ou mieux encore l'Etat de droit, qui constituent des principales sources des maux qui hantent le Burundi depuis des décennies.

A travers ce vingt-deuxième numéro du Bulletin de justice, c'est surtout et avant tout une bonne opportunité pour SOS-Torture/Burundi et les autres acteurs de la société civile de rappeler aux futurs dirigeants les défis à relever en matière de bonne gouvernance et de justice dans le contexte de la crise de 2015 et ses conséquences qui pèsent encore lourdement sur la vie socio-politique et économique du pays.

Le statu quo ou le changement seraient alors déterminants pour l'avenir de l'Etat de droit au Burundi dans le sens de la poursuite de la descente aux enfers ou dans la réhabilitation.

Ainsi, le changement de visages ou de partis politiques à la tête du pays n'est pas suffisant en soi-même si cela pourrait être porteur d'un nouvel élan vers l'accomplissement des aspirations les plus profondes d'un peuple longtemps meurtri par des injustices de tous ordres. Le changement prôné par les candidats doit être systémique, profond et durable pour relever tous ces défis et ainsi permettre autant que faire se peut un mieux vivre-ensemble aux générations actuelles et futures.

Les acteurs de la société civile continueront à rappeler et à défendre ces principes de justice et de bonne gouvernance, qui constituent le socle d'un meilleur avenir du pays en assumant une rupture avec les pratiques de mauvaise gouvernance entendue dans son sens le plus large.

La Rédaction

¹ Publié normalement le 20^{ième} jour de chaque mois.

Des élections organisées sur fond d'une crise majeure non résolue depuis 2015



Des élections tenues au moment où un dialogue de sourd persiste entre le Gouvernement burundais et la Commission d'Enquête des Nations-Unies sur le Burundi autour des facteurs de risque relatif à un environnement politique, économique et sécuritaire instable

Les Burundais vont aux urnes pour élire le Président de la République, les Députés et les Conseillers communaux. A la veille de ces scrutins organisés au bout d'une campagne électorale entachée de violences et d'actes d'intimidations dont les victimes sont principalement les membres du principal parti d'opposition CNL, le bilan est lourd : « *plus de 260 arrestations signalées par des organisations de défense des droits humains et par des médias burundais, et plus de 200 signalées par le CNL (jusqu'au 8 mai). Le nombre réel pourrait être plus élevé car tous les cas ne sont pas signalés. Nombre de ces*

arrestations sont arbitraires et semblent conçues pour contrecarrer le CNL lors des élections. En revanche, très peu d'Imbonerakure responsables de la plupart des violences politiques ont été arrêtés ou traduits en justice »².

Dans une déclaration rendue publique le 17 mai 2020, jour de la clôture de la campagne électorale, 15 organisations de la société civile burundaise ont dénoncé la « *persécution dirigée à l'endroit de toute personne ouvertement ou supposée opposée au régime en place. Elle se manifeste par de multiples cas d'assassinats, meurtres, arrestations et détentions arbitraires, spoliations des biens et propriétés, tortures, viols, enlèvements suivis de disparitions forcées et exécutions extrajudiciaires* »³.

Ces élections sont organisées sur fond d'une crise majeure non résolue depuis le troisième mandat anticonstitutionnel du Président Pierre Nkurunziza en 2015. A ce propos, un dialogue de sourd persiste entre le Gouvernement et la Commission d'Enquête sur le Burundi autour des facteurs de risque relatifs à un environnement politique, économique et sécuritaire instable.⁴

² <https://burundihri.org/>

³ <https://www.acatburundi.org/wp-content/uploads/2020/05/D%C3%A9claration-de-la-soci%C3%A9t%C3%A9-civile-burundaise-pour-les-elections-du-20-mai-2020.pdf>

⁴ <https://reliefweb.int/report/burundi/le-conseil-des-droits-de-lhomme-dialogue-avec-les-commissions-denquete-sur-la-syrie>

Cette crise a notamment affecté le pouvoir judiciaire burundais jusqu'à être réduite à un simple instrument de répression de ceux qui élèvent des voix divergentes avec les intérêts des membres de l'Exécutif ou d'autres corps qui en dépendent.

L'on se rappelle que des rapports des organisations indépendantes font état de plusieurs milliers de Burundais assassinés jusqu'à ce jour. Plus de dix mille prévenus croupissent dans des maisons de détention et des dossiers répressifs ont été ouverts à leur encontre. Des centaines de milliers de Burundais ont fui le pays y compris certaines des hautes personnalités du pays tandis que des cas de torture, de viol et d'enlèvement suivis de disparitions forcées ne cessent de se produire à huis clos suite à la destruction méchante des médias indépendants par la police après le putsch manqué du 13 mai 2015.⁵

Un « héritage » d'un Etat aux institutions délabrées

Le futur « héritier » sera aux commandes d'un Etat aux institutions délabrées par le recul des valeurs démocratiques et de bonne gouvernance aggravé par la crise de 2015. En effet, c'est au cours de cette période que le pouvoir de Pierre Nkurunziza « *a procédé à divers changements dans les mécanismes de contrôle, de contre-pouvoirs, de réconciliation et de gestion des conflits pour s'assurer de leur subordination. La CENI, la Commission vérité et réconciliation, la Cour constitutionnelle, l'institution de l'Ombudsman, la Commission nationale indépendante des droits de l'homme sont toutes, à des degrés divers, inféodées au pouvoir. Simultanément, la haute administration publique et sécuritaire a été quelque peu purgée des Tutsi, la diplomatie ne comprenant plus que deux ambassadeurs de cette communauté et le Service national de renseignement plus aucun responsable au niveau provincial. En outre, le pouvoir a considérablement durci sa législation notamment sur les libertés publiques, la répression des crimes ou le monde associatif* »⁶.

A titre illustratif, le référendum constitutionnel en 2018, voté sous pression et intimidation des opposants, a consacré l'enterrement définitif de l'Accord d'Arusha pour la Paix et la Réconciliation au Burundi signé en 2000 et qui avait largement contribué au retour à la stabilité après la guerre civile qui a ravagé le pays depuis 1993.

⁵ Pour l'année 2019, le bilan global des violations des droits de l'homme rapportées, selon SOS-TORTURE /BURUNDI s'élève à 197 cas d'assassinats, 383 cas d'arrestations arbitraires, et 60 cas de torture (<https://sostortureburundi.org>)

⁶ <https://issafrika.org/fr/recherches/rapport-sur-lafrique-centrale/burundi-vers-une-alternance-dans-la-continuite>

C'est également avec la crise de 2015 que l'on a assisté à la montée du discours de la haine notamment auprès des hautes autorités comme le Président de la république ou le Président du Sénat.

Concernant les réfugiés burundais dans les pays voisins, les statistiques du HCR indiquent un effectif de 330.409 personnes au 30 avril 2020 dont 165,147 en Tanzanie, 69,831 au Rwanda, 8,287 en Ouganda et 47,144 en République Démocratique du Congo.⁷

Sur le plan économique, le Burundi figure parmi les pays les plus corrompus du monde avec un classement mondial de l'indice de perception de la corruption de 165 sur 180.⁸ Puis, le pays est l'un des pays les plus pauvres de la planète, car 74,7 % de sa population vit dans la pauvreté, et il se classe 185^e sur 189 dans l'indice de développement humain.⁹

Au niveau de la coopération, le Burundi est en conflit avec divers mécanismes internationaux et régionaux de protection des droits de l'homme dont les organes de traités de Nations Unies, l'Union Européenne dont les relations sont régies par l'Accord de Cotonou reposant sur trois piliers complémentaires : la dimension politique, la coopération économique et commerciale et la coopération au développement.

En octobre 2017, le Burundi s'est retiré du Statut de Rome régissant la CPI alors que cette juridiction a ouvert une enquête sur les crimes commis au Burundi depuis la crise de 2015. Le Burundi ne coopère pas non plus avec la Commission d'Enquête des Nations Unies sur le Burundi, etc.

Par voie de conséquence, le pays continue sa descente aux enfers et reste isolé sur la scène internationale avec d'énormes répercussions sur son développement socio-économique.

⁷ <https://data2.unhcr.org/en/situations/burundi>

⁸ <https://www.transparency.org/en/countries/burundi>

⁹ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0011_FR.pdf

Un changement pour renouer avec les principes de bonne gouvernance comme fondement d'un Etat de droit.

Afin de ne pas continuer à sombrer dans l'instabilité politique et le marasme socio-économique, un changement s'impose pour renouer avec les principes de bonne gouvernance comme fondement d'un Etat de droit.

En réalité, il n'existe pas de définition unique et standard du concept de gouvernance. Du Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) aux milieux scientifiques en passant par l'Organisation pour la coopération et le Développement Economique (OCDE) et la Banque Mondiale, chacun y va de sa définition.

Le terme bonne gouvernance provient du concept de gouvernabilité et pourrait se définir comme le remodelage des politiques de gestion publique en vue de faire face aux défis du développement.

Le Programme des Nations Unies pour le développement (1997) définit la bonne gouvernance comme *« l'exercice du pouvoir économique, politique et administratif, aux fins de gérer les affaires d'un pays à tous les niveaux. Elle touche aux mécanismes, aux procédures et aux institutions qui permettent aux citoyens de défendre leurs intérêts, d'exercer leurs droits, de s'acquitter de leurs obligations et de régler leurs différends »*¹⁰.

A partir de cette définition, la bonne gouvernance se réfère à un ensemble de mesures visant à établir un système de gestion de l'Etat qui est participative, transparente, responsable, efficace et équitable et qui repose sur la primauté du droit. Il est conçu pour s'assurer que les priorités politiques, sociales et économiques soient fondées sur un large consensus dans la société et que les voix des plus pauvres et des plus vulnérables soient entendues dans la prise de décision sur l'allocation des ressources pour le développement (PNUD, 1997).

En termes généraux, la gouvernance concerne l'environnement institutionnel dans lequel les citoyens interagissent entre eux et avec les organismes gouvernementaux ou des fonctionnaires.

¹⁰ https://www.uneca.org/sites/default/files/uploaded-documents/CoM/cfm2000/com2000_high-level-issue-notes-on-governance_fr.pdf

Le PNUD (1997) a identifié 9 caractéristiques essentielles de la bonne gouvernance à savoir **la participation, la primauté du droit, la transparence, la réactivité, l'orientation vers le consensus, l'équité et l'efficacité, la responsabilité et la vision stratégique.**

En 2002, dans le Rapport sur le développement humain, le PNUD a élargi le terme de gouvernance dans un contexte de régime démocratique. Comme le concept de « bonne gouvernance », la gouvernance démocratique promeut des institutions efficaces et un environnement économique et politique prévisible, nécessaire à la croissance économique et le bon fonctionnement des services publics.

À bien des égards, le concept de gouvernance démocratique concerne la liberté politique et les droits humains, et l'élimination de la discrimination comme objectifs centraux. Il est construit sur le concept de développement humain dans son sens premier lequel vise à élargir les capacités des gens afin d'être libres et capables d'arriver à un niveau de vie qu'ils désirent.

En 2001, les pays africains ont créé le Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique (NEPAD), dont les principaux objectifs sont le développement, la démocratie et la bonne gouvernance. Il s'agit d'une initiative qui *«représente la dernière tentative pour les dirigeants africains de placer le continent sur la voie du développement durable qui englobe la bonne gouvernance et la prospérité d'une consolidation de la paix, la sécurité et la stabilité»* (NEPAD, 2001, § 1).

De même, la Déclaration de Dar es-Salaam sur la paix, la sécurité, la démocratie et le développement dans la Région des Grands Lacs (CIRGL, 2004) contient une série d'engagements concernant la démocratie, la bonne gouvernance et la primauté du droit avec pour finalité de : *«Mettre en place des politiques nationales et régionales fondées sur la démocratie et la bonne gouvernance visant à consolider l'état de droit, le renforcement des capacités en matière de leadership, d'assurer la transparence des processus électoraux, de renforcer l'efficacité des services juridiques et de sécurité, la promotion des nouvelles technologies de l'information et de communications (TIC)»*.

De la même façon, le Protocole sur la bonne gouvernance et la démocratie dans la région des Grands Lacs prévoit des actions spécifiques à entreprendre par les Etats membres de la CIRGL. Par exemple, *«les États membres reconnaissent que la bonne gouvernance est essentielle pour assurer la justice sociale, la prévention des conflits, de maintien de la stabilité politique et la paix ainsi que le renforcement de la démocratie»* (art. 36 .1).

Une étude menée par le Ministère de la Bonne Gouvernance (2008) souligne les racines de la mauvaise gouvernance au Burundi et démontre que cette dernière remonte plus loin lorsque la gestion des affaires publiques était assurée par un système de planification qui n'a jamais pris

en compte l'intérêt public et n'était pas orientés vers le bénéfice de la communauté. Selon cette étude, ceci a développé un fort déséquilibre sur le plan économique, géographique, humain et socio-politique, caractérisé par l'exclusion, la discrimination et le déni de la primauté du droit.

Depuis la crise politique majeure de 2015, ces défis se sont amplifiés et continuent à ronger le pays dans plusieurs secteurs de la vie socio-politique du Burundi.

Au demeurant, la stratégie nationale de la bonne gouvernance et la lutte contre la corruption définit la gouvernance comme « *l'ensemble des traditions et les institutions par lesquelles l'autorité s'exerce dans un pays. Il s'agit notamment du processus par lequel les pouvoirs publics sont choisis, suivis et remplacés; la capacité des pouvoirs publics à élaborer et à appliquer efficacement des politiques saines; et le respect par les citoyens et l'État des institutions qui régissent les interactions économiques et sociales entre eux* ».

Tirer une bonne leçon du passé pour relever les défis à l'Etat de droit au Burundi.

Les futurs dirigeants devront tirer une bonne leçon du passé récent pour relever les défis de l'Etat de droit au Burundi. En effet, plusieurs crimes de sangs y compris des génocides ont été commis et demeurés impunis et toutes ces plaies non pansées constituent un handicap sérieux à une réconciliation effective du peuple burundais.

Quant au régime du CNDD-FDD qui règne sur le Burundi depuis 2005, le respect des droits de l'homme, de la démocratie, de l'Etat de droit s'est particulièrement dégradé depuis le début de la contestation contre le troisième mandat de Pierre NKURUNZIZA en 2015 même si d'autres crimes ont été commis depuis 2005. La plupart des crimes contre l'humanité commis par ce régime ont fait objet de monitoring par la société civile burundaise et ceux commis depuis 2015 font objet d'une enquête de la CPI tandis que des rapports accablants ont été établis par la commission d'enquête des Nations Unies sur le Burundi.

Mais bien avant cette crise de 2015, des crimes économiques graves avaient été relevés comme la vente de l'avion présidentiel Falcon 50 à laquelle s'ajoutent de nombreux scandales économiques et financiers. Les plus emblématiques étant la fermeture du COTEBU, le détournement frauduleux du remboursement des fonds prêtés à l'Ouganda dans l'affaire dite PICFARE, le dossier INTERPETROL, le détournement des fonds affectés à l'achat du matériel militaire de l'opération AMISOM et de nombreuses taxes, en particulier sur les communications téléphoniques, l'attribution frauduleuse de nombreux marchés publics, le bradage des ressources naturelles du pays et bien d'autres.

Fondamentalement, un État de droit signifie que les pouvoirs publics doivent exercer leurs fonctions selon les balises définies par un ensemble de normes juridiques. Ainsi est fondé

le « rule of law » ou primauté du droit, des termes essentiellement équivalents. L'État de droit peut aussi être résumé par la formule: «Nul n'est au-dessus de la loi».

Un État de droit suppose des normes juridiques qui sont elles-mêmes hiérarchisées d'une manière explicite. La décision d'un policier vaut ainsi moins qu'une loi. L'ordre hiérarchique des normes juridiques place au sommet la constitution du pays, puis les conventions internationales signées par l'État, puis les lois, et ensuite les règlements.

Toutes les décisions administratives prises quotidiennement par les organes de l'administration publique se situent au dernier échelon de cet ordre. Le pouvoir d'un fonctionnaire n'est donc pas absolu parce qu'il est encadré par cette hiérarchie. Un citoyen, devant un abus présumé ou réel, pourra ainsi utiliser les normes juridiques supérieures pour demander une correction ou une réparation. Après avoir examiné la teneur de la requête, les tribunaux rendront un jugement en se référant à la hiérarchie des normes.

La démocratie fondée sur l'État de droit, s'oppose ainsi à l'État autoritaire dans lequel l'arbitraire d'un dictateur ou d'un tyran règnerait. Elle s'oppose aussi à un État chaotique ou anarchique dans lequel les lois seraient inexistantes ou bien ne seraient pas respectées, appliquées ou observées. De nos jours, l'État de droit suppose l'existence effective (même minimale) de libertés individuelles et collectives (liberté de croyance, d'association, d'opinion) et l'indépendance du pouvoir judiciaire vis-à-vis des pouvoirs politiques. Il suppose aussi des lois connues, publiques, appliquées par les forces publiques (police et tribunaux particulièrement) y compris à l'endroit d'elles-mêmes.

Conclusion

En se rendant aux urnes, les électeurs sont dans l'attente d'un changement qui garantit leur participation effective à la promotion de la bonne gouvernance comme une affaire de tous. Chaque citoyen a son rôle à jouer pour que son pays soit pacifique, stable et prospère.

L'époque où le citoyen pouvait subir toute sorte d'injustice sans en demander des comptes est révolue. Chaque citoyen doit pouvoir défendre ses droits et pour y arriver, il doit disposer d'une information viable et suffisante.

Le citoyen doit être épanoui, il n'y a pire source de pauvreté et d'injustice que le manque d'éducation et d'information. La bonne gouvernance sera une réalité une fois que tous les citoyens auront compris que ce n'est pas une affaire importée de l'Occident mais qu'il s'agit d'une valeur intrinsèque à toute société démocratique, laquelle doit être promue et protégée.

En outre, le bien-être et le mieux-vivre-ensemble resteraient de vains mots en cas de statu quo, si tous les citoyens n'étaient pas égaux devant la loi d'où la nécessité de la promotion sans faille d'un Etat de droit au Burundi.

Les futurs élus du peuple devront s'inspirer des principes de la bonne gouvernance pour réhabiliter l'Etat de droit notamment par la révision systématique de toutes les lois liberticides votées et promulguées en violation des textes régionaux et internationaux garantissant la protection des droits de l'homme ratifiés par le Burundi. Puis la reprise de la collaboration avec les mécanismes spécifiques de mise en œuvre devait rassurer les citoyens que le Burundi respecte ses propres engagements de promotion des valeurs et principes caractéristiques d'un Etat de droit.

Enfin, le retour à la stabilité suppose un environnement sécuritaire favorable à la protection des citoyens, au rapatriement des réfugiés et à l'investissement. Un effort devait être consenti dans l'éradication de l'impunité des crimes et poursuivre les auteurs en justice. La lutte contre la corruption et des malversations doivent rester une priorité dans la promotion de l'équité et de la transparence dans la gestion des affaires du pays.

*Les candidats aux différentes élections du 20 mai 2020 sont ainsi interpellés,
à bon entendeur, salut !*

