



Bulletin de Justice N° 32 du 20 Mars 2021

La fragilisation des Institutions Nationales des droits de l'homme (INDHs) : une menace sur l'Etat de droit et la Démocratie au Burundi



En haut, le Président de la République, Evariste Ndayishimiye ; au milieu, le Président de l'Assemblée Nationale en charge de suivi et de l'évaluation des INDH représentées en bas par Edouard Nduwimana, Ombudsman (à gauche) et Dr Sixte Vigny Nimuraba, Président de la CNIDH (à droite).

Editorial

Dans un rapport publié en 2017 intitulé « *La dangereuse montée du populisme, les valeurs des droits humains attaquées à travers le monde* »¹, l'ONG Human Rights Watch aborde le phénomène de montée du populisme qui attaque les droits humains à travers le monde, y compris le Burundi.

Le populisme séduit notamment le public par « *un discours démagogique et d'opportunisme* » tenu par des politiciens « *qui mobilisent le peuple par des promesses électoralistes ou qui flattent ses "bas instincts" comme le nationalisme, la xénophobie, voire le racisme ou qui exacerbent les réflexes sécuritaires* »² En Afrique, par exemple, le « printemps arabe » du début de la décennie 2010 dans le Nord de l'Afrique et les crises politiques dans certains pays subsahariens ont relancé un discours populiste des dirigeants tendant à rendre les puissances étrangères responsables des bouleversements enregistrés.³

Le Burundi n'a pas été épargné par ce courant qui a pris de l'ampleur avec la crise de 2015 où, dans le discours officiel, le « *colonisateur* » symbolise désormais tous les maux qui rongent la société pendant plus d'un demi-siècle après l'indépendance en 1962. C'est ainsi que dans son discours d'investiture du 18 juin 2020, le Président Evariste Ndayishimiye s'est longuement attaqué au « *colonisateur qui a adopté la stratégie de nuire aux intérêts du Burundi par l'intermédiaire des opposants comme ce fut le cas du PDC (Parti démocrate-chrétien) en 1961, et récemment avec l'ADC-IKIBIRI (Alliance démocratique pour le changement) en 2010, du CNARED (Conseil national pour le respect de l'Accord d'Arusha pour la paix et la réconciliation au Burundi, de la constitution de 2005 et l'Etat de droit) en 2015 etc.* » A l'endroit des défenseurs des droits de l'homme, le message hostile est clair : « *Sous prétexte de défendre leurs droits à la dignité, certains burundais marionnettes travaillent sournoisement à la solde et pour les intérêts des colons. En cas d'échec, ils se hâtent à rejoindre les commanditaires* ».

Evariste Ndayishimiye martèle encore en qualifiant de provocation le fait que des organisations exigent du Burundi le respect des droits humains alors que les promoteurs de ces valeurs ne les respectent pas : « *Imaginez quand ils demandent aux Burundais de faire respecter les droits de l'homme au moment où chez eux ils ont fait des tueries un mode de vie, au moment où les personnes s'accouplent avec des animaux, au moment où les gens de même sexe ou les frères et sœurs se marient entre eux, alors que, chez nous, ce genre de comportement constitue des déviations sociales.* »⁴

Le dénigrement des droits de l'homme par des autorités censées les protéger constitue une menace réelle sur l'Etat de droit et la démocratie et frappe de plein fouet les mécanismes de protection des droits humains dont le processus de consolidation au Burundi a mobilisé beaucoup de ressources au niveau national et international.

La nouvelle édition du bulletin illustre l'impact de cette menace sur deux institutions nationales des droits l'homme, **l'Ombudsman et la CNIDH**, en état de léthargie, voire d'agonie, dix ans

¹ **Kenneth Roth, Directeur exécutif, Human Rights Watch**, <https://www.hrw.org/fr/world-report/2017/country-chapters/298540#>

² **Le Dictionnaire politique, La Toupie**, <http://www.toupie.org/Dictionnaire/Populisme.htm>

³ **Deutsche Welle (DW) : Le populisme en Afrique : ses tenants et aboutissants**, <https://www.dw.com/fr/le-populisme-en-afrique-ses-tenants-et-aboutissants/a-6451857>

⁴ https://www.presidence.gov.bi/wp-content/uploads/2020/06/Discours_Investiture_du_president_de_la_Republique.pdf

après avoir suscité beaucoup d'espoir au lendemain de la crise électorale de 2010 et formule des recommandations.

**« L'Ombudsman n'est plus nécessaire, le
Gouvernement est le plus grand médiateur du
pays »**



*En haut, le Président Evariste
Ndayishimiye et en bas l'Ombudsman
Edouard Nduwimana*

« Avec un gouvernement bienveillant, responsable et laborieux, l'Ombudsman n'est plus nécessaire ». Ces propos ont été tenus lors d'une conférence de presse organisée le 30 décembre 2020 par le Président Evariste Ndayishimiye.

Trois semaines après, le 23 janvier 2021, il promulgue une loi réinstituant le Conseil des notables de la colline portant le titre de « médiateurs des collines et des quartiers ».

« Le gouvernement est le plus grand médiateur dans un pays »⁵, a-t-il souligné en précisant que l'Ombudsman tire son origine du fait que différents gouvernements qui se sont succédé abusaient de leur pouvoir et opprimaient les citoyens. Il explique qu'il y a une nouvelle dynamique, de nouvelles perspectives.

Par contre, le président a vanté le rôle des « collèges des notables » appelés à faire régner la concorde sociale. Il a par la suite promulgué, trois semaines après, la Loi N° 01/03 du

⁵ Ibidem.

23 janvier 2021 portant complément des dispositions du code de procédure civile relative à la réinstitution du Conseil des notables de la colline.⁶

Selon cette loi, les membres de ce Conseil des notables sont désignés comme « **Abahuza bo ku mutumba canke abo muri karitiye** » (Art. 1), c'est-à-dire « **les médiateurs des collines ou des quartiers** », soit une appellation en langue nationale qui sème la confusion avec l'office de l'Ombudsman. Ce Conseil de notables a une mission générale de conciliation des parties en litige et de donner son avis sur toutes les compétences des tribunaux de résidence Il procède à la conciliation des parties en conflit lorsque le litige n'est pas de l'ordre public et ne touche pas aux bonnes mœurs (Art. 5).

Si un amendement constitutionnel devait consacrer la suppression de l'institution de l'Ombudsman pour confier ses missions au « **Gouvernement, le plus grand médiateur du pays** », selon Evariste Ndayishimiye et au « **Conseil des notables de la colline** » au niveau de la base, ce serait une régression grave dans la Gouvernance démocratique au Burundi.

En effet, aucun gouvernement au monde entier n'est capable de réguler en « médiateur » ses propres conflits avec les victimes des violations ou des fautes de gestion occasionnées par des agents de son appareil politico-administratif et judiciaire. Le Burundi ne ferait pas exception surtout après la violation de l'Accord de paix d'Arusha en 2015 qui a occasionné une grave crise socio-politique et sécuritaire dont les effets persistent.

Par ailleurs, l'efficacité du Conseil des notables de la colline dont les attributions consultatives sont limitées au niveau des tribunaux de résidence et de la médiation communautaire reste à prouver. Bien plus, le risque de politisation de ce conseil reste élevé du moment qu'un flou plane sur le mode et les conditions d'éligibilité et de remplacement des membres qui sont déterminés par décret (Art. 2).

Il est à rappeler que l'institution de l'Ombudsman (*régie par la Loi N°1/04 du 24 janvier 2013 portant révision de la loi N°1/03 du 25 janvier 2010 portant organisation et fonctionnement de l'Ombudsman*)⁷ est le fruit de l'Accord d'Arusha signé le 28 Août 2000 au bout des pourparlers entre protagonistes dans le conflit burundais. Il a des compétences plus élargies et des ressources pour son fonctionnement. Son indépendance est garantie par la loi mais, depuis la création de l'institution, le choix de l'Ombudsman est porté malheureusement sur des personnalités engagées politiquement.

Dans ses attributions, l'Ombudsman reçoit les plaintes et mène des enquêtes concernant des fautes de gestion et des violations des droits des citoyens commises par des agents de la fonction publique et du judiciaire et fait des recommandations à ce sujet aux autorités compétentes. Il assure également la médiation entre l'administration et les citoyens et entre les ministères et l'administration et joue le rôle d'observateur en ce qui concerne le

⁶ *Présidence de la République du Burundi*, <https://www.presidence.gov.bi/2021/02/02/loi-no-1-03-du-23-janvier-2021-portant-complement-des-dispositions-du-code-de-procedure-civile-relative-a-la-reinstitution-du-conseil-des-notables-de-la-colline/>

⁷ *Assemblée Nationale du Burundi*, https://assemblee.bi/IMG/pdf/n%c2%b01_4_2013.pdf

fonctionnement de l'administration publique. En outre, l'Ombudsman présente chaque année un rapport au Président de la République, à l'Assemblée nationale et au Sénat.

Une CNIDH qui fait le profil bas au détriment des victimes des violations



*Dr Sixte Vigny Nimuraba,
Président de la CNIDH*

En date du 17 février 2021, douze défenseurs des droits de l'homme, Avocats et Journalistes en exil depuis 2015 ont saisi le président de la Commission Nationale Indépendante des Droits de l'Homme (CNIDH), Dr Sixte Vigny Nimuraba.

Plus d'un mois après, sa réponse se fait toujours attendre !

La saisine avait pour objet de recourir à la CNIDH pour intervenir auprès la Cour Suprême en faveur des requérants qui veulent accéder au dossier RPS 100 dans lequel ils ont été jugés en date du 23 juin 2020 et condamnés à une peine de prison à perpétuité avec une vingtaine d'opposants politiques. Il est à noter que le contenu du dossier reste inconnu aux concernés depuis le début de la procédure qui se déroule dans le plus grand secret.⁸

Alors que l'article 38 de la constitution et les instruments internationaux de protection des droits de l'homme garantissent un procès équitable à tout citoyen, le président de la CNIDH n'est pas encore parvenu à réserver une suite favorable à cette requête car, plus d'un mois après, sa réponse se fait toujours attendre.

Sur un autre cas emblématique, le président de la CNIDH n'a pas eu le courage de prendre position dans les médias. Il s'agit du scandale du 11 septembre 2019, date à laquelle Monsieur Réverien Ndikuriyo, alors Président du Sénat et actuel Secrétaire général du parti au pouvoir CNDD-FDD depuis janvier 2021, déclara en commune de Marangara de la province de Ngozi avoir payé 5 millions de francs burundais pour faire tuer un homme surnommé « Kaburimbo » qu'il jugeait dangereux dans la commune de Bururi.

⁸ Lettre adressée au président de la CNIDH, le 17 février 2021

Interrogé par les journalistes sur ces propos dangereux, le président de la CNIDH déclara « *ne pas être au courant des déclarations de Révérien Ndikuriyo* » tout en rassurant que « *la situation des libertés s'améliore au Burundi [...] que beaucoup de cas sont en train d'être punis* ». ⁹ Sept mois après, ce surnommé Kaburimbo, de son vrai nom Pascal Ninganza, sera sommairement exécuté à son domicile, au grand jour, avec deux autres personnes nommés Désiré Ciza et Riyazimana, dans la commune de Matana, province de Bururi (sud du pays) le 15 avril 2020 par la police ¹⁰. Mais la CNIDH n'a mené aucune action publique sur cette flagrante exécution extra-judiciaire.

Dans son rapport publié le 16 septembre 2020, la Commission d'Enquête des Nations Unies sur le Burundi regrettait que « *la CNIDH, qui dispose d'un pouvoir d'auto-saisine en cas de violation des droits de l'homme dont elle est informée par différents canaux [...] notamment des informations qu'elle reçoit par des copies pour information des correspondances adressées aux autorités administratives et judiciaires, des informations qui circulent sur les médias et les réseaux sociaux et des alertes par appels téléphoniques, ne se soit pas penchée sur les nombreux cas de violations graves des droits de l'homme signalés régulièrement dans les rapports de la société civile, dans les médias indépendants* ».

Manifestement, Dr Siixte Vigny Nimuraba qui préside la CNIDH depuis avril 2019 adopte le profil bas au détriment des victimes des violations de leurs droits pour ne pas heurter les positions radicales de certaines autorités sur des dossiers sensibles d'autant plus que certains de ses collègues commissaires sont proches du parti au pouvoir, le CNDD-FDD.

L'on se rappellera que son prédécesseur, Jean-Baptiste Baribonekeza, pourtant perçu dans l'opinion comme proche du pouvoir CNDD-FDD pour ses positions contre les organisations de la société civile radiées, était sermonné à l'Assemblée nationale, lors de la présentation des rapports, par le Député influent au CNDD-FDD, Gélase Ndabirabe ¹¹.

A l'issue des élections de 2020, Gélase Ndabirabe est devenu Président l'Assemblée nationale, une institution en charge du suivi et de l'évaluation des institutions nationales des droits de l'homme.

Il sied par ailleurs de rappeler que c'est au cours du mandat de Jean-Baptiste Baribonekeza que la CNIDH a été rétrogradée au Statut B par le sous-comité d'accréditation de l'Alliance mondiale des institutions nationales des droits de l'Homme (GANHRI) en janvier 2018. Cette dernière avait reçu « *des allégations selon lesquelles la CNIDH ne respecterait plus les principes de Paris dans ses méthodes de travail* ». Les allégations portaient notamment « *sur des mesures entreprises, ou omises, par la CNIDH*

⁹ *Deutsche Welle (DW) Le président du Sénat burundais revendique un assassinat,*

<https://www.dw.com/fr/le-pr%C3%A9sident-du-s%C3%A9nat-burundais-revendique-un-assassinat/a-50599418>

¹⁰ *SOS-TORTURE / BURUNDI : RAPPORT N°227 DE SOS-TORTURE/BURUNDI PUBLIE LE 18 AVRIL 2020,* <https://sostortureburundi.org/?p=2285&lang=fr>

¹¹ *IWACU,* <https://www.iwacu-burundi.org/la-cnidh-droit-dans-ses-bottes/>

depuis 2015, dans le sillage des élections, et des déclarations faites, ou omises, par la CNIDH, à propos de violations flagrantes des droits de l'homme dans le pays »¹².

Bref, le contexte de travail de la CNIDH reste difficile sans la volonté politique du Gouvernement pour mettre en œuvre les droits humains bien que l'article 2 de la loi N° 01/04 du 5 janvier 2011 régissant cette commission dispose que « *dans son fonctionnement, la Commission n'est soumise qu'à la loi. En vue de préserver son indépendance et sa crédibilité, aucun organe de l'Etat ne peut lui donner des injonctions dans l'accomplissement de ses missions. Tous les services de l'Etat lui accordent l'assistance et le soutien dont elle a besoin* ».

Quant au mandat, la Commission dispose des pouvoirs d'investigation les plus étendus sur toutes les questions relevant de sa compétence. Elle dispose d'un accès libre à toute source d'information (Art. 36 à 41).

Certes, le contexte de crise socio-politique depuis 2015 est un facteur qui explique la léthargie actuelle de la CNIDH, mais le rôle des membres de la commission reste déterminant dans la promotion et la protection des droits humains d'autant plus que la loi leur garantit la stabilité et la protection au cours de leur mandat. L'article 8 de la loi, alinéa 1^{er} décrit le profil des candidats membres de la CNIDH : « *La commission doit être composée de personnalités reconnues pour leur probité, leur intégrité, leur sens élevé de responsabilité et d'écoute, leur attachement à la cause des droits de l'homme, leur dynamisme, leur esprit d'indépendance et d'impartialité dans la prise des décisions* ».

Respecter à tout prix les engagements constitutionnels et internationaux en matière des droits humains

Le Burundi a inscrit dans ses différentes constitutions son attachement à la Déclaration universelle des droits de l'homme du 10 décembre 1948 et à différents instruments internationaux et régionaux de protection des droits humains comme le Pacte International relatif aux droits civils et politique, la Convention pour la Prévention et la répression du crime de Génocide, la Convention contre la Torture et autres peines ou traitements cruels inhumains ou dégradants, la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, etc.

¹²*IWACU*

<https://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/GANHRIAccreditation/Documents/SCA%20Report%20November%202017%20-%20FR.pdf>

Tous ces droits humains existent pour « *protéger les individus de la négligence et des abus des gouvernements. Ils limitent ce qu'un Etat a le droit de faire et lui imposent des obligations. Voilà qu'aujourd'hui une nouvelle génération de populistes cherche à renverser ces protections* »¹³.

C'est la raison pour laquelle ces valeurs et principes des droits humains ne devraient pas être attaqués par ceux-là même qui doivent les protéger, à commencer par le Chef de l'Etat car le Burundi est partie prenante de ces nombreux instruments mentionnés. L'article 19 de la constitution du 7 juin 2018 en vigueur précise que « *les droits et les devoirs proclamés et garantis par les textes internationaux relatifs aux droits de l'homme régulièrement ratifiés font partie intégrante de la constitution* ».

Au lieu de manipuler l'opinion par un discours populiste qui sème la confusion sur les droits humains comme étant une menace néocoloniale alors que l'Etat du Burundi est tenu au respect des engagements nationaux, régionaux et internationaux pris pour la protection et le respect de ces droits. Les autorités devraient plutôt investir dans la sensibilisation des populations sur leurs droits et devoirs afin de bâtir une société plus prospère et unie qui respecte la vie et la dignité humaine, des valeurs véhiculées par les instruments ratifiés par le Burundi.

En vue de consolider la culture des droits de l'homme dans la société, les autorités politico-administratives, de la base au sommet de l'Etat, devraient bénéficier davantage de renforcement des capacités sur les valeurs et principes des droits humains et la bonne gouvernance. Ils doivent comprendre que dans un Etat démocratique, la liberté d'opinion et le débat contradictoire sont garantis par la loi et que les élus doivent rendre des comptes à leurs électeurs. L'exercice des droits et libertés par les populations, la société civile et les médias n'est donc pas synonyme de désordre ou de manipulation néocoloniale comme certaines autorités voudraient le faire accréditer.

Un changement de mentalité en la matière est un préalable à la stabilité politique et au développement socio-économique durable du pays. Comme le dit bien René Cassin, juriste, diplomate et homme politique français, rapporteur du projet de Déclaration universelle des droits de l'homme à l'Assemblée générale de l'ONU en 1948, « *la méconnaissance et le mépris des droits de l'Homme ont conduit à des actes de barbarie qui révoltent la conscience de l'humanité ...* »¹⁴.

¹³ *Human Rights Watch, op.cit.*

¹⁴ *Le Parisien : citations de célébrités* : <https://citation-celebre.leparisien.fr/citation/droits-de-l-homme>.

Conclusion

Bref, on ne saurait pas conclure sans mettre en exergue les manquements globaux de l'Assemblée Nationale du Burundi qui, de droit, était censée être une institution de contrôle de l'Action gouvernementale en agissant comme l'œil et l'oreille du peuple qui l'a mandatée. Le CNDD-FDD étant devenu de facto un parti unique régnant sans partage et sans égards au respect de la loi, les institutions de contrôle et de répression sont devenues curieusement des caisses de résonance chargées de mettre en exécution les ordres émis par le parti au pouvoir.

Cet état de fait fragilise à outrance l'essor démocratique et le respect des droits humains, étant entendu que les détenteurs d'un pouvoir sans limites auront toujours tendance à en abuser.

De tout ce qui précède, les autorités burundaises ont un rôle à jouer dans la consolidation de l'Etat de droit et de la démocratie au Burundi car, sans la volonté politique pour mettre en œuvre ces droits, les mécanismes de protection des droits de l'homme resteront inefficaces dans la lutte contre l'impunité des crimes et de multiples violations qui ne cessent d'être observées dans le pays.

Il est également de l'intérêt de la stabilité du pays de promouvoir les droits humains sans aucune discrimination fondée sur notamment l'appartenance sociale, politique ou autre.

Le Burundi ne doit pas demeurer un terreau de crises cycliques, il est grand temps de tirer des leçons du passé pour comprendre que le meilleur avenir des générations futures est de faire du Burundi une nation où chaque fille et fils du pays a sa place.

Pour nous contacter

WhatsApp : +33 7 81 44 33 08
E-Mail : bulletinjustice@sostortureburundi.org