



CHRONIQUE SPECIALE DE JUSTICE

Numéro 4

LES VOIES DE RECOURS NON JUDICIAIRES POUR LES VICTIMES DES VIOLATIONS DES DROITS COMMISES AU BURUNDI



Vue partielle du building abritant la Cour Suprême du Burundi

SOMMAIRE

- ◆ 0. INTRODUCTION
- ◆ I. LE CONSEIL DES NOTABLES DE LA COLLINE OU DE QUARTIER
 - ◆ 1. Missions du Conseil
 - ◆ 2. Composition
 - ◆ 3. La procédure suivie devant le Conseil
- ◆ II. LA COMMISSION NATIONALE INDEPENDANTE DES DROITS DE L'HOMME (CNIDH)
 - ◆ 1. Les missions de la CNIDH
 - ◆ 2. La saisine de la CNIDH
 - ◆ 3. La procédure suivie devant la CNIDH
- ◆ III. L'OMBUDSMAN
 - ◆ 1. Les missions de l'Ombudsman
 - ◆ 2. La saisine de de l'Ombudsman
 - ◆ 3. Les pouvoirs de l'Ombudsman
- ◆ IV. LE CONSEIL NATIONAL DE LA COMMUNICATION
- ◆ V. CONCLUSION

0. INTRODUCTION

Outre le recours devant un tribunal, il existe aujourd'hui toute une panoplie de moyens et de processus non judiciaires à la disposition des personnes qui vivent un différend afin de les aider à parvenir à une solution de leurs problèmes.

Parmi les recours non judiciaires règlementés au Burundi, on peut premièrement parler du Conseil des notables de la colline institué par la loi N°1/03 du 23 janvier 2021 portant complément des dispositions du Code de procédure civile relative à la réinstitution du

CHRONIQUE SPECIALE DE JUSTICE

Conseil des notables de la colline. Le Conseil de colline ou de quartier traite des questions relevant de la compétence du Tribunal de résidence.

La Commission Nationale Indépendante des Droits de l'Homme (CNIDH) connaît, quant à elle, des recours de particuliers victimes des violations de leurs droits. Elle a été instituée par la loi N°1/04 du 05 janvier 2011 portant création de la Commission Nationale Indépendante des Droits de l'Homme.

L'Ombudsman est une institution qui a, entre autres attributions, la médiation entre les administrations et les citoyens.

Elle a été instituée 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.

Le Conseil National de la Communication (CNC) connaît également des recours de particuliers pour les fautes professionnelles dont peut se rendre coupable un organe de presse. Le CNC est régie par la loi organique N°1/06 du 08 mars 2018 portant révision de la loi N°1/03 du 24 janvier 2013 portant missions, composition, organisation et fonctionnement du

Conseil National de la Communication (CNC).

Le présent numéro, le quatrième et dernier du bulletin informatif consacré aux voies de recours ouvertes aux victimes des violations des droits commises au Burundi, est consacré à ces recours non judiciaires organisés en droit burundais. Il sera question ici d'informer le public sur les mécanismes appelés à traiter de ces recours, leurs compétences ainsi que la procédure suivie devant chacun d'eux.

LES VOIES DE RECOURS NON JUDICIAIRES POUR LES VICTIMES DES VIOLATIONS DES DROITS COMMISES AU BURUNDI

I. LE CONSEIL DES NOTABLES DE LA COLLINE OU DU QUARTIER

1. Missions du Conseil

Le Conseil des Notables de la Colline ou du Quartier a une mission générale de conciliation des parties en litige. Il est particulièrement chargé de :

- ◆ Recevoir les plaintes des parties en litige et donner son avis sur toutes les affaires civiles de la compétence des tribunaux de résidence ;
- ◆ Procéder à la conciliation des parties en conflit lorsque le litige n'est pas de l'ordre public ou ne touche pas aux bonnes mœurs.

Le conseil des notables peut également aplanir un conflit résultant d'une infraction en se prononçant sur l'octroi des dommages-intérêts qui en résultent pour autant que l'action civile y afférente soit de la compétence du Tribunal de de résidence¹.

¹ Art. 5 de la loi régissant le Conseil des notables.

2. Composition

Le Conseil des notables est composé de quinze membres élus par l'Assemblée collinaire. Avant d'entrer en fonction, les membres du Conseil des notables prêtent serment devant l'Assemblée collinaire et leur serment est reçu par le Tribunal de résidence de leur ressort².

Le siège est composé d'un collège d'au moins cinq membres³.

3. La procédure suivie devant le Conseil

La procédure suivie devant le conseil des notables est fixée par les usages locaux. Elle est gratuite, publique, orale et contradictoire.

² Art. 7 de la loi régissant le Conseil des notables.

³ Art. 8 de la loi régissant le Conseil des notables.

Les règles relatives à la récusation, au secret professionnel et à l'ordre public sont applicables devant le Conseil des notables⁴.

En cas de défaut de comparution non justifiée d'une des parties à double reprise, le Conseil des notables dresse un procès-verbal de non comparution et donne son avis sur le litige⁵.

A l'issue de la procédure, le Conseil des notables délivre aux parties une copie du procès-verbal contenant la décision ou l'avis motivé de l'instance et qui mentionne :

- ◆ La date et le lieu de l'instance,
- ◆ L'identité des parties ;

⁴ Art. 9 de la loi régissant le Conseil des notables.

⁵ Art. 10 de la loi régissant le Conseil des notables.

CHRONIQUE SPECIALE DE JUSTICE

- ◆ L'objet du litige ;
- ◆ Les témoins entendus avec le résumé de leurs dépositions ;
- ◆ La solution proposée ;
- ◆ Les noms des notables qui ont participé à l'instance.

Le procès-verbal est cosigné par les parties et les notables qui ont participé à la conciliation⁶.

L'accord des parties est homologué, à la diligence d'une des parties, par le Tribunal de résidence de leur ressort⁷.

⁶ Article 11 de la loi régissant le Conseil des notables.

⁷ Article 12 de la loi précitée.

L'accord obtenu et homologué à l'issue d'une procédure de conciliation devient exécutoire et a valeur de jugement définitif. L'exécution est assurée par les notables qui ont pris part à la conciliation en présence des parties et des témoins⁸.

En cas d'échec de conciliation, la partie qui s'estime lésée peut saisir le Tribunal de résidence endéans quinze jours à compter du jour de la réception du procès-verbal de non conciliation⁹.

Il n'est déféré devant le Tribunal que les questions qui ont fait objet de débat devant l'audience lors de la procédure de conciliation¹⁰.

⁸ Article 13 de la loi précitée.

⁹ Article 14 de la loi précitée.

¹⁰ Article 15 de la loi précitée.

II. LA COMMISSION NATIONALE INDEPENDANTE DES DROITS DE L'HOMME

1. Les missions de la CNIDH

La CNIDH est une institution étatique chargée, d'une part, de protéger et défendre les droits de l'homme et, d'autre part, de promouvoir les droits humains. Dans le cadre de la protection et la défense des droits de l'homme, la commission a, entre autres, les attributions suivantes¹¹ :

- ◆ Recevoir les plaintes et enquêter sur les cas de violations des droits de l'homme ;

¹¹ Art. 14 de la loi régissant la CNIDH.

- ◆ Prévenir la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants conformément aux normes internationales, régionales et nationales pertinentes ;
- ◆ Saisir le ministère public des cas de violations des droits humains ;
- ◆ Apporter ou faciliter l'assistance judiciaire aux victimes des violations des droits humains, en particulier les femmes, les enfants et autres personnes vulnérables.

La Commission dispose des pouvoirs d'investigation les plus étendus sur toutes les questions relevant de sa compétence.

LES VOIES DE RECOURS NON JUDICIAIRES POUR LES VICTIMES DES VIOLATIONS DES DROITS COMMISES AU BURUNDI

Elle dispose d'un accès libre à toute source d'information. Elle peut se faire communiquer tout document détenu par l'administration et les particuliers¹².

Elle peut aussi, recourir à toute expertise nécessaire à la formation de sa conviction, requérir l'assistance de la police ou de tout autre organe de l'Etat pour donner effet aux pouvoirs qui lui sont reconnus par la loi.

2. La saisine de la CNIDH

La CNIDH peut être saisie, pour n'importe quelle violation des droits humains, par la victime même ou ses ayants droits ; les organisations non gouvernementales des droits de l'homme ; toute personne physique ou morale intéressée. Elle peut également se saisir d'office¹³.

La saisine se fait par une déclaration verbale ou par une lettre enregistrée au bureau de la Commission et qui décrit sommairement la violation alléguée, l'identité du présumé auteur et son adresse le cas échéant¹⁴.

Il convient de noter que les plaintes relatives aux affaires pendantes devant les juridictions sont déclarées irrecevables devant la Commission¹⁵.

¹² Art. 36 et suivants de la loi régissant la CNIDH.

¹³ Art. 42 de la loi régissant la CNIDH.

¹⁴ Art. 43 de la loi régissant la CNIDH.

¹⁵ Art. 44 de la loi régissant la CNIDH.

3. La procédure suivie devant la CNIDH

Dès que la CNIDH estime la requête recevable, elle désigne un de ses membres aux fins d'instruire le cas et rechercher les voies et moyens de mettre fin à la violation. Le Commissaire désigné peut proposer un règlement à l'amiable de la violation dans les limites fixées par la loi¹⁶.

Il convient de noter que la procédure devant la commission est contradictoire. Les séances ne sont pas publiques et le délibéré se fait à huis-clos. Un membre de la Commission peut se récuser lui-même ou se faire récuser par les parties dans des cas et circonstances énumérées par la loi¹⁷.

Aux termes de la loi qui la régit, il est affirmé que, lorsque la Commission estime qu'il y a eu violation des droits humains, elle propose, dans ses avis et recommandations, des solutions pour remédier à la situation (art. 59).

¹⁶ Art. 44 de la loi régissant la CNIDH.

¹⁷ Voir les art. 50 et suivants de la loi régissant la CNIDH.

CHRONIQUE SPECIALE DE JUSTICE

Les avis et recommandations de la Commission sont notifiés à l'auteur ou à l'administration mise en cause pour suite à donner. Ils sont également portés à la connaissance de la victime ou de ses ayants droit¹⁸.

Il est important de souligner que la CNIDH peut décider de saisir les instances judiciaires en cas de contestation de ses avis et recommandations par l'une des parties ou en cas

¹⁸ Art. 60 de la loi régissant la CNIDH.

de leur inexécution dans un délai déterminé par le Règlement d'ordre intérieur¹⁹. En effet, lorsque la Commission constate que ses propres décisions ne sont pas respectées, notamment par les auteurs des violations, elle peut décider elle-même de saisir la justice contre le récalcitrant. C'est la commission qui devient la partie plaignante dans ce cas.

¹⁹ Art. 61 de la loi régissant la CNIDH

III. L'OMBUDSMAN

1. Les missions de l'Ombudsman

L'Ombudsman est une institution chargée de la médiation entre l'administration et les citoyens ainsi que du contrôle du bon fonctionnement des entités administratives²⁰.

L'Ombudsman a notamment pour missions de²¹ :

- ♦ examiner les plaintes et mener les enquêtes concernant les fautes de gestion et les violations des droits de l'homme commises par les agents de la fonction publique, du judiciaire, des collectivités locales, des établissements publics et de tout autre organisme investi d'une mission de service

²⁰ Article 2 de la loi sur l'institution de l'Ombudsman.

²¹ Article 6 de la loi sur l'institution de l'Ombudsman.

public ;

- ♦ faire les recommandations à ce sujet aux autorités compétentes ;
- ♦ assurer la médiation entre l'administration et les citoyens ;
- ♦ jouer le rôle d'observateur en ce qui concerne le fonctionnement de l'administration publique.

2. La saisine de l'Ombudsman

Toute personne qui estime qu'à l'occasion d'une affaire la concernant, une autorité administrative ou judiciaire n'a pas fonctionné conformément à la mission qu'elle doit assurer ou contrevient aux conventions, lois et règlements en vigueur, peut, par une réclamation individuelle écrite ou par une déclaration orale faite auprès des services habilités, demander que l'affaire soit traitée par

LES VOIES DE RECOURS NON JUDICIAIRES POUR LES VICTIMES DES VIOLATIONS DES DROITS COMMISES AU BURUNDI

l'Ombudsman²².

La saisine de l'Ombudsman n'est pas suspensive des recours judiciaires ou administratifs organisés²³. La réclamation doit porter sur une affaire concrète concernant son auteur.

L'Ombudsman peut refuser de traiter une affaire lorsque l'identité du réclamant n'a pas été précisée ou lorsque la réclamation se rapporte sur des faits qui se sont produits plus d'un an avant l'introduction de la réclamation²⁴. Il en est de même lorsque le réclamant n'a manifestement accompli aucune démarche auprès de l'autorité administrative concernée pour obtenir satisfaction. L'Ombudsman informe le réclamant de sa décision de traiter ou non la réclamation.

²² Article 10 de la loi sur l'institution de l'Ombudsman.

²³ Article 15 de la loi sur l'institution de l'Ombudsman.

²⁴ Article 11 de la loi sur l'institution de l'Ombudsman.

Il a aussi l'obligation d'informer par écrit la personne à l'origine de la réclamation des suites y réservées. Lorsqu'une réclamation ne lui paraît pas justifiée, l'Ombudsman en informe le réclamant en motivant sa décision²⁵.

L'Ombudsman ne peut pas intervenir dans une procédure engagée devant une juridiction, ni remettre en cause le bien-fondé d'une décision juridictionnelle. Il peut, cependant, en cas d'inexécution d'une décision de justice déjà coulée en force de chose jugée, enjoindre à l'organisme mis en cause de s'y conformer dans un délai qu'il fixe²⁶.

Lorsqu'une réclamation lui paraît justifiée, l'Ombudsman s'efforce de concilier le point de vue du réclamant et de l'administration concernée. Il fait toutes les recommandations à

²⁵ Art. 16 de la loi sur l'institution de l'Ombudsman.

²⁶ Ibidem.

l'endroit du service visé et du réclamant qui lui paraissent de nature à permettre un règlement à l'amiable. Les recommandations peuvent notamment comporter des propositions visant à améliorer le fonctionnement du service visé.

3. Les pouvoirs de l'Ombudsman

En vue de remédier à des situations préjudiciables constatées à l'occasion de ses interventions et pour éviter leurs répétitions ou pour parer à des situations analogues, l'Ombudsman peut attirer l'attention du Président de la République, du Président de l'Assemblée Nationale et du Président du Sénat sur les réformes législatives, réglementaires ou administratives qu'il juge conformes à l'intérêt général.

L'Ombudsman est informé des suites données à son intervention dans un délai qu'il fixe.

A défaut de réponse satisfaisante dans le délai qu'il a fixé ou en cas d'inaction de l'administration suite à son intervention, l'Ombudsman a la possibilité de procéder à la publication de ses interventions. Si l'injonction de l'Ombudsman, en cas d'inexécution par l'administration d'une décision de justice passée en force de chose jugée, n'est pas suivie d'effet, l'Ombudsman rédige un Rapport spécial adressé au Président de la République, au Président de l'Assemblée Nationale et au Président du Sénat et publié au Bulletin Officiel du Burundi²⁷.

²⁷ Art. 17 de la loi sur l'institution de l'Ombudsman.

IV. LE CONSEIL NATIONAL DE LA COMMUNICATION

1. Les missions du CNC

Le Conseil National de la Communication (CNC) est une autorité administrative indépendante chargée de veiller à la liberté de la communication écrite, audio-visuelle et électronique dans le respect de la loi, de l'ordre public et des bonnes mœurs²⁸.

Le Conseil contribue au règlement non judiciaire des conflits opposant les organes de presse et les journalistes, entre les médias et le public ou assure la médiation des différends survenus entre les organes de presse²⁹.

Dans ce cadre de cette mission de règlement non judiciaire des différends, le CNC dispose d'un service dénommé « Secrétariat d'instruction des plaintes » qui consiste à examiner la régularité de la saisine, la

recevabilité de la cause et l'instruction des dossiers de plainte.

Le Secrétariat d'instruction permet aux présumés auteurs des délits de presse d'être informés des cas portés à leur charge, de présenter leurs moyens de défense, seuls ou assistés de leurs avocats-conseils. Il leur permet en plus d'avoir un arrangement à l'amiable avec les plaignants, de bénéficier d'un encadrement pédagogique en lieu et place d'une sanction et d'être surtout épargnés de la désagréable surprise de voir des sanctions leur tomber dessus³⁰.

³⁰ Article 5 de la Décision N°100/CNC/007/2013 du 20/08/2013 portant Manuel de procédure du Secrétariat d'Instruction des plaintes du Conseil National de la Communication.

²⁸ Article 2 de la loi régissant la CNC.

²⁹ Article 15 de la loi régissant la CNC.

LES VOIES DE RECOURS NON JUDICIAIRES POUR LES VICTIMES DES VIOLATIONS DES DROITS COMMISES AU BURUNDI

2. La saisine du CNC

Toute personne physique ou morale, toute institution nationale ou étrangère peut saisir le Conseil National de la Communication par une plainte écrite ou simplement acté par l'instance de régulation ou par une requête accompagnée de pièces justificatives portant la signature et l'adresse complète du requérant à charge de tout professionnel et/ou de toute agence, publication, organe ou entreprise de presse³¹.

La saisine appartient à toute personne majeure ou groupe de personnes clairement identifiées, de nationalité burundaise ou étrangère et n'étant juridiquement frappée d'aucune incapacité.

Elle appartient en outre à toute personne morale de droit burundais régulièrement constituée ou de droit étranger agissant par son représentant attitré conformément aux règles de représentation des personnes morales ainsi qu'à toute autorité publique touchée dans le domaine de ses fonctions³².

Le CNC est régulièrement saisi d'une plainte et/ou requête lorsque celle-ci est régulièrement réceptionnée ou actée par son service courrier. La matière doit porter sur l'une quelconque des matières relevant de la mission et attributions de l'instance de régulation³³.

Le régulateur ne peut être saisi des cas remontant à plus de trois mois s'ils n'ont fait d'aucune plainte ni d'aucun constat³⁴.

³¹ Article 10 du Manuel de procédure d'instruction des plaintes.

³² Article 14 du Manuel de procédure d'instruction des plaintes.

³³ Article 15 du Manuel de procédure d'instruction des plaintes.

³⁴ Article 16 du Manuel de procédure d'instruction des plaintes.



CHRONIQUE SPECIALE DE JUSTICE

LES VOIES DE RECOURS NON JUDICIAIRES POUR LES VICTIMES DES VIOLATIONS DES DROITS COMMISES AU BURUNDI

V. CONCLUSION

Les recours non judiciaires ouverts à l'endroit des victimes des violations en droit burundais sont de plusieurs ordres. Ils sont en principe organisés en fonction de la nature des droits protégés, de l'identité des victimes potentielles ou des auteurs.

Bien qu'ils soient qualifiés de recours non judiciaires, l'analyse des textes fondateurs de ces recours montre qu'ils ne sont pas complètement étrangers à la procédure judiciaire classique. Certains de ces recours interviennent en amont de la procédure judiciaire. C'est le cas du Conseil des notables de la colline ou du quartier.

D'autres peuvent se faire aussi bien en amont qu'en aval de la procédure judiciaire. C'est le cas de la saisine de l'Ombudsman qui peut être effectuée non seulement pour conciliation entre l'administration et les citoyens avant ou en l'absence de toute procédure judiciaire, mais aussi pour l'exécution des décisions judiciaires coulées en force de chose jugée.

Dans le cas d'une décision satisfaisante au plaignant, ces mécanismes non judiciaires de règlement des différends présentent un avantage certain en termes d'économie de temps et de moyens.