



*Bulletin de Justice N° 71 du 30 Juin 2024*

## **Processus Electoral 2025-2027**

# **LEVER LES OBSTACLES INSTITUTIONNELS ET LÉGAUX À LA TENUE DES ÉLECTIONS LIBRES, APAISÉES ET DÉMOCRATIQUES**



***A Gauche : Vue partielle des députés votant, le 9 avril 2024, le projet du code électoral controversé dans les milieux politiques et de la société civile ;***

***En haut à Droite : Le Président Evariste Ndayishimiye lançant officiellement la campagne d'Éducation Civique et Électorale le 12 avril 2024 à Gitega ;***

***En bas à Droite : Prospère Ntahorwamiye, président de la CENI annonçant le calendrier des élections le 12 avril 2024 à Gitega.***



Selon le calendrier pour les élections de 2025 annoncé par Prosper Ntahorwamiye, (photo ci-contre), Président de la Commission Nationale Electorale Indépendante (CENI), lors du lancement officiel de la campagne d'Éducation Civique et Électorale le 12 avril 2024 par le Président Evariste Ndayishimiye, le mois de juin 2024 devait être consacré aux consultations avec les partenaires

électorales sur le processus de mise en place des membres des Commissions Électorales Provinciales Indépendantes (CEPI). L'opération d'enrôlement des électeurs se fera en octobre 2024 suivie de la mise en place du Centre de Traitement des données (CTD). La saisie informatique des données des électeurs est prévue aux mois de novembre et décembre 2024.<sup>1</sup>

Bien évidemment, les principes démocratiques prévoient que la désignation des gouvernants soit pour le peuple, le premier acte de gouvernement dont découlent tous les autres. Dans cette perspective, le choix des gouvernants doit être libre et régulier. Si le jeu électoral n'était pas régulier, c'est-à-dire périodique, le peuple ne pourrait pas changer de gouvernants alors même que telle serait sa volonté<sup>2</sup>. La Déclaration Universelle des Droits de l'Homme et des Peuples est éclairante à cet égard : « *La volonté du peuple est le fondement de l'autorité des pouvoirs publics ; cette volonté doit s'exprimer par des élections honnêtes qui doivent avoir lieu périodiquement, au suffrage universel égal et au vote secret ou selon une procédure équivalente assurant la liberté du vote* »<sup>3</sup>.

Néanmoins, dans beaucoup de pays africains, l'organisation des élections est une opération complexe, sensible et liée aux multiples enjeux, qui peut déboucher sur des violations des droits de l'homme, des affrontements sanglants et même une guerre civile<sup>4</sup>.

Au Burundi, l'histoire des élections n'est pas très reluisante. L'annonce et l'approche des élections suscitent de nombreuses réactions, très variées, au sein de la classe politique et de la société burundaise en général. Beaucoup de Burundais ont peur des élections car ils craignent qu'elles ne conduisent à des dérapages catastrophiques<sup>5</sup>. Que ces peurs soient fondées ou pas, il importe surtout de préparer ces élections pour qu'elles aient lieu dans les meilleures conditions possibles et qu'elles soient un pas en avant sur le long chemin de la démocratisation de la société burundaise.

Pour parvenir à ces fins, le constituant burundais a clairement posé les principes qui doivent présider à l'organisation des élections. La Constitution burundaise du 07 juin 2018 dispose, en effet, en son article 88 que « *Les élections sont libres, transparentes et régulières (...)* ». Quant à l'article 89 du même texte, il prescrit que « *Les élections sont organisées de manière impartiale au niveau national, des communes, des collines et des quartiers, ainsi qu'à d'autres niveaux fixés par la loi* ». L'organisation des élections est l'apanage d'une Commission Nationale Electorale indépendante « *composée de personnalités*

<sup>1</sup> IWACU, 16/04/2024, Elections de 2025 : Un agenda chargé de la Ceni pour 2024, Lien :

<sup>2</sup> Commission constitutionnelle, « *Rapport sur la démocratisation des institutions et de la vie politique au Burundi* », Bujumbura, Août 1991, p. 15.

<sup>3</sup> Article 10 de la DUDHP.

<sup>4</sup> E. NINDORERA, « *Le rôle des parlementaires et des partis politiques dans la préparation des élections au Burundi* », Bujumbura, 13 septembre 2004, p.1.

<sup>5</sup> *Ibidem*.

*indépendantes* »<sup>6</sup> et qui « *garantit la liberté, l'impartialité et l'indépendance du processus électoral* »<sup>7</sup>.

Bien que le train conduisant aux élections législatives et communales de 2025 et aux présidentielles de 2027 soit en marche depuis un certain temps, les risques du déraillement demeurent assez importants du fait d'un abyssal écart entre l'idéal que visent les dispositions constitutionnelles susmentionnées et la réalité pratique vécue sur terrain. Il ne suffit pas, en effet, de déclarer ses bonnes intentions d'organiser des élections crédibles, encore faut-il mettre en place un dispositif légal et des mécanismes qui soient susceptibles de garantir le bon déroulement des élections.

Au regard du contexte socio-politique actuelle, de la situation économique à la dérive et une paupérisation croissante de la grande majorité des Burundais qui constituent la toile de fond du processus électoral en perspective, il y a de quoi s'inquiéter. Des observateurs avisés n'hésitent pas à affirmer que le Burundi se trouve déjà dans un monopartisme de fait. De la mise en place de l'arbitre du jeu électoral à l'organisation des scrutins en passant par la mise en place du code électoral et de la loi communale, du fichier électoral et tout ce qui va avec, tout semble diviser les acteurs politiques. Plus d'un dénonce la propension du parti au pouvoir et les institutions qui en sont issues à monopoliser, de bout en bout, tout le processus électoral.

En vue de contribuer au débat visant à faire triompher la transparence du processus électoral et éviter les risques de dérive, SOS-Torture Burundi se propose d'analyser le projet de loi du code électoral en le mettant dans son contexte en vue de formuler des propositions de nature à contribuer à l'organisation des élections libres, apaisées, transparentes, crédibles et démocratiques. L'organisation des élections pareilles passe bien évidemment par l'assainissement du cadre institutionnel et légal, un personnel impliqué dans l'organisation des élections compétent et impartial pour ne citer ceux-là.

Plus spécifiquement, le présent numéro se donne entre autres objectifs (i) d'identifier les principales entraves à l'organisation d'élections libres et apaisées (ii) d'attirer l'attention des autorités politiques burundaises et autres acteurs impliqués dans le processus électoral sur l'importance du dialogue politique sur les questions d'intérêt national comme l'organisation des élections, (iii) de formuler des recommandations en faveur de la tenue des élections apaisées, libres et démocratiques susceptibles de contribuer à la paix et à stabilité socio-politique et économique du pays qui reste toujours empreinte des effets pervers de la crise de 2015.

Le présent numéro est articulé sur trois grandes parties. La première traite de l'évolution du cadre légal et institutionnel des élections au Burundi (I). La deuxième partie reviendra sur les changements apportés par le projet de code électoral (II) tandis que la troisième partie sera consacrée à l'identification des défis à l'organisation des élections libres, apaisées et démocratiques dans le contexte actuel (III). Enfin, une conclusions générale est formulée ainsi que des recommandations visant à asseoir un processus électoral crédible, transparent et démocratique.

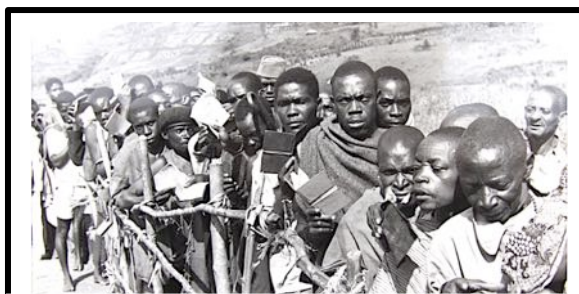
*La Rédaction*

---

<sup>6</sup> Article 91 de la Constitution du 07 juin 2018.

<sup>7</sup> Article 90 de la Constitution du 07 juin 2018.

## UN REGARD RÉTROSPECTIF SUR LE CADRE LÉGAL ET INSTITUTIONNEL DEPUIS 1960 AU BURUNDI



**Des Burundais en train de voter le 18  
septembre 1961**

*Les premières élections d'envergure nationale organisées au Burundi ont eu lieu en 1960 sous la Tutelle Belge (1946-1962)<sup>8</sup>.*

L'organisation de ces élections était régie par l'Ordonnance du Résident Général N°221/304 du 31 octobre 1960 sur l'organisation des élections au Burundi. Ce dernier texte concernait les élections communales qui allaient avoir lieu au mois de novembre 1960<sup>9</sup>.

Il consacrait une discrimination en matière électorale du fait qu'aux termes de l'article 3, « *Seuls les électeurs de sexe masculin sont admis aux urnes* ».

Il faudra attendre la promulgation de la Constitution provisoire du Royaume du Burundi le 23 novembre 1961<sup>10</sup> pour que soit levée cette discrimination à l'égard des femmes consacrée par le pouvoir colonial belge à travers l'Ordonnance du 16/10/1960. L'article 44 de ce texte dispose que « *Les députés au Parlement sont élus par les citoyens Burundi des deux sexes (...)* ». Cette même disposition sera textuellement reprise à l'article 44 de la Constitution du 16 octobre 1962<sup>11</sup> dite Constitution définitive du Royaume du Burundi.

*Le second texte spécifique relatif aux élections est le Décret-Loi N°1/25 du 01 septembre 1982 portant Code électoral sous la deuxième République de feu Président Jean-Baptiste Bagaza (De Novembre 1976 à Août 1987)*

Cette loi électorale<sup>12</sup> fait de la participation au vote une obligation pour toutes les personnes inscrites au rôle électoral à travers l'article 20 qui dispose que : « *Toute personne inscrite au rôle électoral doit, à peine de sanctions prévues par l'article 80, accomplir son devoir de citoyen et voter,*

*soit personnellement, soit par procuration dans les cas visés à l'article 23* ». Les peines prévues par l'article 80 de cette loi sont l'amende dont le maximum est fixé à cinq mille francs comme le renseigne bien cette disposition : « *Les personnes citées au premier alinéa de l'article 9 et à l'article 20 et qui, sans cause légitime d'excuse, se seront abstenues d'accomplir l'une ou l'autre des obligations y visées, seront punies d'une peine d'amende de cinq mille francs au maximum* ».

Pour échapper à ces sanctions, le contrevenant devait justifier son impossibilité de prendre part aux opérations de vote dans les conditions prescrites par l'article 21 du même code :

<sup>8</sup> SciencesPo, **Ruanda-Urundi sous administration belge : 1946-1962**, Lien : <https://bibnum.sciencespo.fr/s/catalogue/item-set/413240>

<sup>9</sup> Voir l'article 1<sup>er</sup> de l'Ordonnance du 31 octobre 1960.

<sup>10</sup> BOB n°1 du 09/03/1962. (Lire également l'intégralité du texte légal sur le site web : <https://mjp.univ-perp.fr/constit/bi1961.htm>)

<sup>11</sup> In B.O.B, 1963, p.1.

<sup>12</sup> B.O.B, N°6/84

*« L'électeur qui se trouve dans l'impossibilité absolue de prendre part au scrutin sous l'une ou l'autre des formes visées à l'article précédent, doit justifier des motifs de son empêchement auprès de l'Administrateur de la commune de son domicile, qui en informe sans délai le Président du Bureau Electoral concerné ».*

Le code électoral de 1982 prévoyait en outre la constitution des « commissions électorales spéciales » composées de « personnes reconnues pour leur probité, leur intégrité et leur sens patriotique » au niveau national ou local afin de contribuer à l'organisation et à la supervision du scrutin<sup>13</sup>. Les personnes désignées membres de ces commissions s'engageaient à accomplir leurs missions selon les termes du serment prévu à l'article 36 de ce texte : « *Je jure de veiller avec conscience et assiduité au déroulement régulier du vote et de recenser fidèlement les suffrages* ».

Puis, le même code électoral de 1982 prévoyait la commission de vérification chargée de « *s'assurer de la régularité du scrutin et notamment de vérifier la composition régulière des Bureaux électoraux, le respect des prescriptions de l'article 31<sup>14</sup>, le libre exercice des droits des électeurs et les conditions de dépouillement et de dénombrement des suffrages* »<sup>15</sup>. Ce texte accordait enfin le contentieux électoral à la Cour suprême siégeant en chambre de constitutionnelle (art.105 pour les présidentielles) ou chambre administrative (art. 135 pour les législatives) selon le type d'élection concerné.

***Le troisième texte est le code électoral de 1993 qui a été modifié par le Décret-Loi N°1/022 du 16 mars 1993 portant Code Electoral sous le régime de la troisième République de feu Président Pierre Buyoya (D'Août 1987 à Juin 1993)***

Ce texte<sup>16</sup> est le premier à prévoir la création, par Décret, de la « Commission Electorale Nationale » chargée de la préparation, de l'organisation, du déroulement et de la supervision des opérations de vote et de la centralisation des résultats<sup>17</sup>.

Outre qu'elle fut la première à instituer une Commission Electorale Nationale, la loi électorale de 1993 se singularise par la contribution de l'Etat au financement des campagnes électorales présidentielles et législatives à l'aide des moyens qu'il détermine. Il prend notamment à sa charge dans les proportions qu'il détermine les dépenses de propagande suivantes : l'impression des circulaires et des affiches ainsi que le coût du papier y afférent<sup>18</sup>.

Cette loi interdit, par la même occasion, l'utilisation, à des fins de campagne électorale, « *des biens ou moyens d'une personne morale publique, institution ou organisme public* »<sup>19</sup>.

<sup>13</sup> Article 29 du code électoral de 1982.

<sup>14</sup> Les prescriptions de l'article 31 de cette loi étaient les suivantes : « *Chaque bureau de vote est pourvu de quatre compartiments isoloirs dans lesquels sont disposées des urnes dont le nombre peut varier suivant la nature du scrutin. Ces isoloirs sont disposés de telle façon que les allées de sortie soient opposées à celles d'entrée. Ils doivent en outre interdire toute vision, d'un isoloir à l'autre ou depuis l'extérieur, des opérations s'y déroulant.*

<sup>15</sup> Article 63 du code électoral de 1982.

<sup>16</sup> B.O.B, N°7/93.

<sup>17</sup> Article 39 du code électoral de 1993.

<sup>18</sup> Article 32 du Code électoral de 1993.

<sup>19</sup> Article 34 du code électoral de 1993.

Le code électoral de 1993 fut également le premier à introduire la caution de candidature qui était fixée à un million de francs pour la candidature au poste de Président de la République<sup>20</sup> et un montant de cinquante mille francs burundais par candidat indépendant ou par liste de parti politique<sup>21</sup>.

S'agissant du dépouillement des résultats, le code électoral de 1993 prévoyait que « *Le procès-verbal de dépouillement est établi en quatre exemplaires dont l'un est conservé par le président du bureau tandis que les autres sont transmis respectivement au Gouverneur de province, à la Commission Electorale Provinciale et à l'Administration communale* »<sup>22</sup>.

***Le quatrième texte portait sur les élections de 2005, qui ont été organisées sur base la loi N°1/015 du 20 avril 2005 portant du Code électoral sous le régime de transition (De Novembre 2001 à Août 2005).***

Ce texte<sup>23</sup> émane de l'Accord d'Arusha pour la paix et la réconciliation nationale, signé à Arusha en 2000, en vue de mettre fin à la guerre civile déclenchée par l'assassinat du président Melchior Ndadaye et ses proches collaborateurs en octobre 1993 et les massacres qui ont suivi dans tout le pays.

A quelques nuances près, cette loi reprenait substantiellement les dispositions du code électoral de 1993 pour tout ce qui se rapporte à l'organisation des élections. On notera que la caution de candidature a été portée à deux cent mille francs burundais par candidat indépendant ou liste de parti politique pour les élections des députés<sup>24</sup>, à cent mille francs pour les élections des Sénateurs<sup>25</sup> et à trois millions pour les élections présidentielles<sup>26</sup>.

***Sous le régime du CNDD-FDD depuis 2005, le code électoral sera revu trois fois, soit une année avant les élections de 2010, 2015 et 2020.***

Le code électoral de 2005 sera revu respectivement par la **loi N°1/22 du 18 septembre 2009**<sup>27</sup>, la **loi N°1/20 du 03 juin 2014** et la **loi N°1/20 du 20 mai 2019** sous le régime de feu Président Pierre Nkurunziza (Août 2005 – Juin 2020), si bien que l'actuel projet de loi du code électoral est le

huitième du genre depuis 1960.

On notera que le code électoral de 2009 a consacré un recul déplaisant par rapport à la liberté de parole et l'indépendance des parlementaires en édictant que « *le mandat d'un député peut prendre fin quand il quitte le parti pour lequel il a été élu ou s'il en est exclu* »<sup>28</sup>.

Cette régression politico-juridique était consécutive à la radiation de 22 membres de l'Assemblée nationale le 6 juin 2008, à la suite d'une décision de la Cour constitutionnelle selon laquelle ils ne pouvaient pas siéger en tant qu' « indépendants ». Les députés visés par

<sup>20</sup> Article 99 du code électoral de 1993

<sup>21</sup> Article 130 du code électoral de 1993.

<sup>22</sup> Article 71 du code électoral de 1993.

<sup>23</sup> B.O.B, N°4/2005.

<sup>24</sup> Article 155 du code électoral de 2005

<sup>25</sup> Article 184 du code électoral de 2005

<sup>26</sup> Article 202 du code électoral de 2005.

<sup>27</sup> In B.O.B, N°9/2009, p.1805.

<sup>28</sup> Article 112 al.2 du code électoral de 2009.

cette mesure avaient été élus en tant que membres du parti au pouvoir CNDD-FDD mais ils l'ont quitté suite à des divisions internes.<sup>29</sup>

De ce fait, la possibilité d'exclusion de leurs formations politiques apparaît comme une épée de Damoclès constamment suspendue à la tête des députés et sénateurs qui ne pouvaient plus risquer de tenir des propos ou faire des votes contraires à ceux des chefs du parti sous peine de perdre leur siège à l'Assemblée Nationale ou au Sénat.

Cette loi fut donc la première à vider de toute sa substance le mandat jusque-là national des députés et sénateurs. A ce sujet, le professeur Julien NIMUBONA fait le constat suivant : « (...) A l'Assemblée nationale et au Sénat, il n'y a que des travailleurs de la volonté du président de la république. Voilà comment nos députés et sénateurs ont perdu l'attribut constitutionnel de mandat national. Ils sont dans une logique de mandat impératif, ce qui est contraire à la constitution. Normalement, avec un mandat national, les députés peuvent adopter des libertés d'expression à l'Assemblée nationale. Mais avec cette contrainte d'avoir été subjugués par le chef de l'exécutif via la direction ou l'état-major du parti, les députés sont des assujettis, des objets de la volonté du chef-président qui a approuvé les candidats aux postes éligibles lors des élections législatives et communales »<sup>30</sup>.

On assiste également, depuis le code électoral de 2009, à une montée constante de la caution de candidature, surtout au niveau des élections présidentielles. Ainsi par exemple, la caution pour la candidature au poste du président de la république est passée de trois millions de francs en 2005 à quinze millions en 2014 et à trente millions en 2019. Pour les élections des députés, la caution est passée de deux cent mille en 2005 à cinq cent mille en 2009 et 2019.

A travers les montants exigés à titre de caution et les autres conditions du scrutin, on constate également que les conditions de participation ont été rendues difficiles pour les candidatures indépendantes à partir de la loi électorale de 2009. En effet, il est demandé un montant égal pour un candidat indépendant et une liste, qui peut aller jusqu'à vingt-cinq candidats, présentée par un parti politique.

## **DES INQUIETUDES AU SUJET DES CHANGEMENTS APPORTÉS PAR LE NOUVEAU PROJET DU CODE ÉLECTORAL**

---

Le Projet de loi organique portant amendement de la loi organique N°1/11 du 20 mai 2019 portant Code électoral a été présenté et analysé en conseil des Ministres du 06 décembre 2023 par le Ministre de l'Intérieur, du Développement Communautaire et de la Sécurité Publique.

A travers le compte rendu de cette réunion, il est indiqué que l'amendement de la loi ci-haut citée est proposé pour trois raisons principales suivantes : (1) Harmoniser le Code électoral avec la loi N°1/05 du 16 mars 2023 portant détermination et délimitation des Provinces, des

<sup>29</sup> Human Rights Watch, 16 juin 2008, **Burundi : Une décision de la Cour constitutionnelle destitue 22 députés**, Lien : <https://www.hrw.org/fr/news/2008/06/16/burundi-une-decision-de-la-cour-constitutionnelle-destitue-22-deputes>

<sup>30</sup> IWACU, 25 mai 2024, « **Il y a une culture politique autoritaire à la tête de la direction de l'Assemblée nationale et du Sénat** », Lien : <https://www.iwacu-burundi.org/il-y-a-une-culture-politique-autoritaire-a-la-tete-de-la-direction-de-lassemblee-nationale-et-au-senat/>

Communes, des Zones, des Collines et/ou Quartiers de la République du Burundi ; (2) Résoudre les difficultés rencontrées par la Commission Electorale Nationale Indépendante dans la mise en application de certaines dispositions de la loi en vigueur et enfin (3) Tenir compte des recommandations issues de l'évaluation du processus électoral de 2020.

Les principales modifications proposées par ce texte sont les suivantes : (1) Pour rendre le Code électoral conforme à la Constitution, une disposition en rapport avec l'ordre des élections a été introduite suite au décalage de mandats des institutions étatiques. A l'exception du mandat présidentiel qui est de sept ans, les autres mandats restent de cinq ans, (2) La mise en place d'un Centre de vote qui regroupe des bureaux de vote, (3) L'idée de combinaison de trois scrutins est abandonnée. Il n'est donc plus nécessaire que la campagne électorale dure trois semaines. Il est proposé qu'elle dure deux semaines<sup>31</sup>.



*Vue partielle des députés à la séance plénière du 9 avril 2024 ayant voté le projet de loi à 93% soit 115 voix Pour, 0 voix Contre et 2 Voix Abandon*

Aux fins de limiter les déclarations de candidatures dites « fantaisistes » pour les élections des Conseillers communaux, il est proposé une caution de deux cent mille francs burundais (200.000 BIF) par candidat indépendant ou par liste de candidats des partis politiques ou des coalitions des partis politiques<sup>32</sup>.

Pour décourager certains comportements qui pourraient compromettre le processus électoral, il est proposé qu'il soit érigé en infraction le fait, pour toute personne physique ou morale : (1) de propager,

dans des canaux de communication ou sur les réseaux sociaux, des messages susceptibles de compromettre le processus électoral ou d'attiser la violence électorale (2) d'annoncer ou de proclamer les résultats d'une élection avant les organes compétents.

Au cours de cette même réunion du 06 décembre 2023, le conseil des ministres a notamment recommandé de préciser que les coalitions des partis politiques sont formées après la convocation des élections pour lesquelles elles veulent se constituer candidates<sup>33</sup> ; porter la caution de candidature au poste présidentiel à cent millions de francs burundais (100.000.000Fbu)<sup>34</sup> et deux millions de francs burundais (2.000.000Fbu) pour les Députés<sup>35</sup> et Sénateurs<sup>36</sup>. Le projet de loi interdit formellement la coalition des indépendants, l'indépendant étant la personne la personne qui ne se réclame d'un aucun parti politique depuis au moins une année<sup>37</sup>.

<sup>31</sup> Article 25 du projet de loi.

<sup>32</sup> Article 185 du projet de loi.

<sup>33</sup> Article 29 du projet de loi.

<sup>34</sup> Article 104 du projet de loi.

<sup>35</sup> Article 135 du projet de loi.

<sup>36</sup> Article 166 du projet de loi.

<sup>37</sup> Article 28 du projet de loi



Pour un membre d'un organe dirigeant d'un parti politique, celui-ci « ne peut se porter candidat à une élection, à titre indépendant qu'après l'expiration d'un délai de deux ans depuis son éviction ou sa démission de son parti politique d'origine ».

Lors de la séance plénière, certains députés n'ont pas manqué de qualifier les changements apportés par ce nouveau Code électoral de « dérive discriminatoire ».

En 2020, par exemple, a fait remarquer Abel Gashatsi, 2<sup>ème</sup> vice-président de l'Assemblée Nationale, la somme des cautions pour toutes les candidatures s'élevait à trente-sept millions deux cent mille (37.200.000Fbu). « Aujourd'hui, nous sommes à 128 millions 400 mille, soit une différence de quatre-vingt-onze millions deux cent mille »<sup>38</sup>. D'après ce député issu du parti UPRONA, le risque d'une monopolisation de la compétition est grand. Parce que, tonne-t-il, il ne faut pas entrer dans la période électorale avec un seul candidat, pour le cas de l'élection présidentielle, mais également pour le reste des élections.

« Les Burundais ont le droit de voter et de se faire élire. Il y a alors un risque d'avoir un problème au moment où il y aurait un seul candidat surtout lors de la présidentielle. Allons-nous dire qu'il y a eu des élections ? Je trouve compréhensible de revoir les cautions à la hausse, mais pas à ce niveau. C'est exagéré »<sup>39</sup>, a-t-il décrié.

Pour le député Pascal Gikeke du parti CNL, ce Code électoral n'est qu'une nouvelle forme de discrimination. « De par le passé, il y a eu des discriminations basées sur l'ethnie et le régionalisme ; puis il y a eu des discriminations basées sur l'appartenance politique. Ce Code amène une nouvelle forme de discrimination basée sur l'économie »<sup>40</sup>.

Il a d'ailleurs haussé le ton en voulant savoir la raison de cette hausse des cautions : « Je ne sais pas sur quoi, Monsieur le Ministre, vous vous êtes basé en fixant ces 100 millions pour les candidats présidents au vu de l'inflation actuelle qui règne dans le pays ? »<sup>41</sup>. Et de renchérir : « êtes-vous confiant que d'ici 2027 la situation économique du pays se sera améliorée pour qu'une personne qui voudra se faire élire puisse avoir ce montant ? Je dirai que vous êtes en train de réduire la chance des Burundais d'élire un président de leur choix »<sup>42</sup>.

Même son de cloche chez les responsables des partis politiques. Pour Patrick NKURUNZIZA, Président du parti Sahwanya FRODEBU, « La fraude électorale commence avec le recensement des électeurs pour constituer un fichier électoral crédible. A cet effet, la question de la carte nationale d'identité doit être préalablement résolue »<sup>43</sup>. Pour ce politique, l'approche actuelle de la CENI semble biaisée dans la constitution d'un fichier électoral crédible. Et d'ajouter : « Un faux recensement des électeurs va donner un faux fichier électoral et partant de faux résultats électoraux avec toutes les conséquences qu'on connaît »<sup>44</sup>.

Pour Kefa NIBIZI, président du parti CODEBU, « Rien ne garantit un processus électoral transparent ». L'absence de statistiques spécialisées sur l'état de la population burundaise actuelle pourrait avoir un impact négatif sur le processus électoral plus précisément dans la confection du fichier électoral voire dans la transparence de la véracité des résultats qui seront

<sup>38</sup> <https://www.iwacu-burundi.org/processus-electoral-entre-explications-et-questionnements/>

<sup>39</sup> <https://www.iwacu-burundi.org/processus-electoral-entre-explications-et-questionnements/>

<sup>40</sup> Idem.

<sup>41</sup> Idem

<sup>42</sup> Idem

<sup>43</sup> |

<sup>44</sup> Idem

issus des urnes, indique-t-il. Et de laisser un message aux acteurs électoraux : « *La transparence du processus électoral dépendra plus de la bonne foi de la CENI, de l'indépendance que les pouvoirs publics vont lui accorder, mais aussi beaucoup plus de la détermination de l'opposition à faire une observation rigoureuse de toutes les étapes du processus électoral. S'il advenait que l'opposition ne s'organise pas bien, en tout cas, rien ne garantit que le processus soit transparent du fait que déjà, la CENI n'est pas inclusive* »<sup>45</sup>.

## **LES DÉFIS ACTUELS À L'ORGANISATION D'ÉLECTIONS LIBRES, APAISÉES ET DÉMOCRATIQUES**

---

***Ignorer le contexte dans lequel se préparent et s'organisent les élections au Burundi peut être une erreur grave voire fatale !***

La préparation du processus électoral en perspective se caractérise par un refus des pouvoirs publics d'associer les partis politiques et la société civile à tous les niveaux du processus. En amont, il y a lieu de citer la manière selon laquelle les membres de la Commission Electorale Nationale Indépendante ont été mise en place.

Commentant la nomination et la publication de la liste des membres de cette commission en décembre 2023, l'éditorialiste de journal IWACU indiquait que « *la CENI est mal partie* »<sup>46</sup>. L'éditorialiste rappela des voix qui s'élevaient pour dénoncer le caractère exclusif de la commission en ces termes : « *L'appropriation par le Sénat des candidats à la Ceni témoigne une désignation unilatérale et monocolore qui perpétue la politique d'exclusion du CNDD-FDD. Une démarche qui marginalise la diversité politique au Burundi* »<sup>47</sup>. On rappellera que la séance plénière de l'Assemblée nationale consacrée à l'approbation des nouveaux membres de la Ceni avait été boycottée par le président du parti CNL. Tous les politiques interrogés à cette occasion n'ont pas caché leur sentiment de surprise et de désolation au regard des personnalités désignées membres de la Ceni<sup>48</sup>.

Or, la transparence des élections est généralement garantie par l'ouverture de l'ensemble du processus à l'ensemble des acteurs de la société burundaise. Ce processus inclut, en amont, la désignation des arbitres du jeu électoral et, en aval, la phase de préparation et d'organisation des élections, y compris la communication et la discussion des projets des textes de lois. A ce sujet, nous sommes d'accord avec Eugène NINDORERA pour qui, la société civile ne poursuivant pas d'intérêts directs, devrait donc se voir confier de plus grandes responsabilités<sup>49</sup>.

---

<sup>45</sup> Idem

<sup>46</sup> Journal IWACU, « *CENI : La part du lion ou de l'Aigle ?* », N°769 du vendredi 8 décembre 2023, p.2.

<sup>47</sup> *Ibidem*.

<sup>48</sup> Simon BIZIMUNGU du CNL a indiqué que « *C'est un mauvais départ* ». Le Président du parti RANAC, Aloys BARICAKO : « *La liste des membres de la CENI nous a surpris* ». Pour président du FRODEBU, Patrick NKURUNZIZA : « *La mainmise du CNDD-FDD sur les la CENI compromet l'équité des élections* » tandis que Kefa NIBIZI du CODEBU se résigne : « *Aucun espoir que l'arbitre du jeu électoral soit neutre* ».

<sup>49</sup> E. NINDORERA, *op. cit.*, p. 5.

**Les acteurs politiques de l'opposition expriment également des doutes sur la nature et la crédibilité du recensement électoral, surtout que le dernier recensement général de la population date d'il y a 16ans.**

De ce recensement général, il est facile d'en dégager le corps électoral. Or, personne ne peut prétendre connaître le nombre exact de citoyens burundais aujourd'hui alors qu'il s'agit d'une donnée est essentielle au moment des élections. Quelle est la population en âge de voter ? Comment est répartie cette population en fonction du découpage administratif et géographique le plus petit ? Il est aussi de

notoriété publique qu'il existe des fraudes et des manipulations relatives aux cartes nationales d'identité jusqu'à les accorder aux étrangers. La crédibilité ou la fraude d'une élection commence à ce niveau-là comme l'indique l'ancien ministre des droits de l'homme<sup>50</sup>.

**Un autre défi nom moins important qui s'observe est l'accès inéquitable aux médias publics.**

L'accès aux médias, en particulier les radios, est un atout incontestable en période électorale mais la problématique de l'équilibre et de l'équité se pose avec acuité dans ce domaine. Cette situation est aggravée par le fait qu'il n'existe quasiment plus de médias privés indépendants. Le Groupe de

presse IWACU est l'un des derniers qui restent et qui essaient de tenir le coup malgré la volonté à peine voilée du Gouvernement et de son organe de censure et/ou de répression des médias, le Conseil National de la Communication. A titre d'illustration de la dérive autoritaire du CNC, on notera la recette mise en garde infligée au Groupe de presse IWACU par correspondance N/Réf : 100/CNC/340/2024 de juin 2024 pour avoir notamment accordé l'interview exclusif du prof Julien NIMUBONA dans son N°793 du 24 mai 2024.

**Les élections de 2025 et 2027 se préparent également dans un contexte de faiblesse de l'Etat et de partialité de l'administration.**

En effet, d'aucun disent que le courant ne passe plus entre le chef de l'Etat et son Premier ministre. Et d'ailleurs, certaines sources indiquent que le Président Ndayishimiye n'aurait jamais eu de bonnes relations avec le premier ministre depuis le début de son mandat. Cette crise au sommet de l'Etat pourrait aggraver une situation qui était déjà inquiétante sans oublier que l'absence d'une vision commune au sommet de l'Etat, d'un niveau

minimum de confiance et de rigueur porte un grave préjudice à la conduite des affaires de l'Etat. L'administration est exclusivement dominée par les militants du CNDD-FDD du sommet à la base.

Ces militants du parti au pouvoir en même temps gestionnaires de l'administration paralysent le fonctionnement des partis politiques de l'opposition. A ce sujet, les Evêques catholiques du Burundi ont, dans leur communiqué du 21 mars 2024, exprimé leurs inquiétudes en ces termes : « *De par le passé de notre pays, nous savons combien le Burundi, de manière récurrente, a sombré dans la violence suite à l'exclusionnisme et à la recherche exacerbée du pouvoir. Même aujourd'hui, cela demeure pour nous une préoccupation vu qu'il existe des*

---

<sup>50</sup> Ibidem

*signes de ceux qui voudraient nous faire revivre le système politique révolu du monopartisme »<sup>51</sup>.*

De son côté, le politique Prof. Julien NIMUBONA dans une interview exclusive accordée au journal Iwacu est catégorique « *On ne tend pas vers le monopartisme, on y est déjà* »<sup>52</sup>. Et le professeur politologue de renchérir : « *J'ai réalisé beaucoup d'études de terrain sur le processus électoral de 2020. Il y a eu, à tous les niveaux, y compris au niveau des élections qui n'étaient pas censées être partisans, c'est-à-dire les élections collinaires, j'ai vu l'implication du parti au pouvoir. Ce qui veut dire que du sommet à la base, vous avez absolument les dirigeants du CNDD-FDD* »<sup>53</sup>.

Dans le communiqué susdit des évêques catholiques, ces prélats ont fait remarquer que « *Ceux qui sont membres d'autres partis politiques que celui au pouvoir se retrouvent étiquetés comme des ennemis et ne peuvent accéder à des postes de responsabilité alors qu'ils en sont capables* »<sup>54</sup>. Il n'est pas superflu de rappeler enfin que l'administration étant au service de tous, elle ne peut pas faire de l'activisme politique et électoraliste en faveur d'un parti politique quel qu'il soit.

Le contexte pré-électoral est également caractérisé par une impunité quasi-généralisée<sup>55</sup>, de la corruption<sup>56</sup> ainsi qu'une situation socio-économique à la dérive et une paupérisation croissante de la grande majorité des Burundais. Sur ce dernier aspect, le communiqué susdit des évêques catholiques du Burundi dépeint la situation en ces termes : « *Toutefois, force est de constater que l'économie du pays peine à se relever. De fait, la flambée des prix sur le marché, la dépréciation progressive de la monnaie burundaise, la rareté du carburant et les autres produits de première nécessité, le chômage constituent des raisons qui condamnent la plupart à croupir dans une pauvreté qui ne cesse de s'aggraver* »<sup>57</sup>. Or, l'électorat qui vit dans des conditions économiques précaires est sujet à des manipulations.

---

<sup>51</sup> CECAB, « *Instructions des Evêques Catholiques du Burundi pour le 3<sup>ème</sup> dimanche de Pâques* », Bujumbura, 21 mars 2024, p. 3.

<sup>52</sup> Journal IWACU, N°793 du 24 mai 2024, p.1.

<sup>53</sup> *Idem*, p.3

<sup>54</sup> CECAB, *op. cit.*, p.3

<sup>55</sup> L'impunité a été également dénoncée par les évêques catholiques dans leur communiqué du 21 mars 2024 en ces termes « *Les leaders de notre pays, à commencer par le chef de l'Etat, ne cesse de rappeler sans cesse et de fustiger les conséquences de la culture de l'impunité. Au fur et à mesure que l'impunité s'établit dans la société, le peuple perd la confiance dans les institutions judiciaires et risque de se décourager, de se faire justice et de commettre des crimes. Il existe des agents de la justice qui expriment des préoccupations sur leur sécurité à cause du harcèlement de la part de certains cadres les contraignant à enfreindre le droit au lieu de défendre la vérité et la justice* ».

<sup>56</sup> Le même communiqué des évêques catholiques du 21 mars 2024 décrit les pratiques de corruption au sein de la justice burundaise en ces termes : « *La question de la justice concerne également les modalités d'embauche au niveau de l'Etat. Des plaintes nous parviennent de diverses personnes que l'accès aux postes de travail ne tiennent pas compte des connaissances, ni du savoir-faire, ni des compétences professionnelles mais qu'il est conditionné par le seul critère du militantisme dans le parti au pouvoir et/ou dans la capacité à verser des pots de vin. Cette pratique véreuse entraîne l'incompétence et le manque de productivité, la rémunération des fainéants et des pilleurs de l'Etat, rendant ainsi endémique les la pratique de la corruption* ».

<sup>57</sup> CECAB, *op. cit.*, p.3-4.

## CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

---

Une démocratie solide et durable dépend de l'existence d'une pluralité politique et de partis politiques bien opérationnels. Ces derniers sont des acteurs cruciaux dans la mise en commun de divers intérêts, dans le recrutement et la présentation de candidats et dans l'élaboration de projets de société concurrents offrant au peuple un choix quant à ceux qui le gouvernent.

Cette donne manque cruellement dans le contexte actuel du Burundi comme cela a été bien démontré dans le cadre de ce numéro. Dans une démocratie, la compétition ouverte entre les partis politiques se passe à travers les élections dans lesquelles le peuple exprime son choix. Les élections comme l'expression du gouvernement par le peuple sont essentielles dans la consolidation de la démocratie quand bien même, elles ne sont pas l'unique facteur important dans la réalisation de la démocratie. En effet, s'il est vrai que les élections débouchent sur la légitimité populaire, elles ne donnent aucune garantie sur la bonne gestion et l'intégrité des élus. La plus grande légitimité est tout simplement de travailler dans l'intérêt de tous les Burundais, de transcender les clivages divers et de respecter les principes de bonne gouvernance.

Le présent numéro ayant passé en revue les nombreux défis qui se posent dans le contexte actuel du pays, il s'impose de formuler des recommandations à l'endroit des différents acteurs visant à avoir un processus électoral qui respecte le minimum des standards en la matière :

### **Au Gouvernement :**

- Libérer l'espace public en garantissant les libertés publiques susceptibles de garantir un processus électoral transparent et crédible (liberté d'expression, liberté de réunion, etc.) ;
- Expurger du projet de code électoral toutes les dispositions discriminatoires, notamment la révision à la baisse des cautions exigées aux candidats, en vue de garantir la participation aux élections de tous les partis politiques et/ou indépendants qui le désirent

### **A la CENI :**

- Garantir l'inclusivité dans la mise en place des commissions provinciales et communales et au niveau de tout le personnel de la commission ;
- Adopter une attitude de neutralité, d'impartialité et d'indépendance à l'égard de toutes les formations politiques ;

### **Aux partis politiques et aux indépendants :**

- Prendre toutes les dispositions nécessaires pour surveiller les opérations de vote, de dépouillement et de comptage des résultats des urnes
- Amener la CENI et ses démembrements aux niveaux des provinces et des communes à communiquer et à prendre des mesures qui concourent au bon déroulement des élections.

### **A la Communauté internationale :**

- Faire pression auprès du Gouvernement et de la CENI en vue de garantir les libertés publiques ;
- Appuyer le processus électoral à travers l'appui financier et l'observation des opérations de vote, de dépouillement et de comptage des résultats.