

ANALYSE CRITIQUE DE LA LOI N°1/16 DU 10 SEPTEMBRE 2011 PORTANT REVISION DE LA LOI N°1/006 DU 26 JUIN 2003 PORTANT ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT DES PARTIS POLITIQUES AU BURUNDI



Par Le consortium des organisations
COSOME/SOS-Torture Burundi/FOCODE

Décembre 2023

Table des matières

I.Contexte de l'étude.....	2
II.Objet de l'étude et approche méthodologique	3
III.Un parti politique : une association sans but lucratif pas comme les autres	4
IV.Agréement ou enregistrement ?.....	4
V.Non-ingérence des pouvoirs publics dans l'organisation et le fonctionnement des partis politiques .	7
VI.Liberté de réunion et de manifestation publiques pacifiques et neutralité de l'administration.....	8
VI.1. Liberté de réunion pacifique et de manifestation publiques pacifiques	8
VI.2. Neutralité de l'administration.....	10
VII.Accès équitable aux médias publics	12
VIII.Accès au financement	13
IX.Régime des sanctions et recours.....	14
X. Recommandation.....	17
CONCLUSION	18
PROPOSITIONS DE MODIFICATIONS A LA LOI DE 2011 SUR L'ORGANISATION ET LE FONCTIONNEMENT DES PARTIS POLITIQUES AU BURUNDI	19

« On ne connaît pas de réelle démocratie sans partis. On reconnaît, à l'inverse, un régime autoritaire dissimulé sous une apparence de démocratie au fait qu'il contrôle étroitement les partis, qu'il dissout ou interdit certains d'entre eux, ou qu'il impose l'existence d'un parti unique, réduisant ainsi à néant les prérogatives accordées à un éventuel parlement »¹.

I. Contexte de l'étude

Les partis politiques jouent un rôle essentiel pour le maintien du pluralisme et le bon fonctionnement de la démocratie². Instruments de l'expression démocratique³, ils constituent « le premier moyen pour la population de participer à la conduite des affaires publiques »⁴. Pour la première fois, le multipartisme est reconnu au Burundi à la fin des années 1950, en vertu de l'Ordonnance du Ruanda-Urundi n° 111/105 du 15 juin 1959, qui autorise la création des associations politiques⁵. Mais le multipartisme est aboli le 23 novembre 1966, par l'Arrêté-loi n°001/034 du Mwami (Roi) Charles Ndizeye, laissant la place au système de parti unique, incarné par l'« Unité et Progrès National » (UPRONA), institué par l'Arrêté-loi N° 001/34 du 23 novembre 1966⁶.

Le multipartisme sera réinstitué à la faveur de la Constitution du 13 mars 1992⁷, et l'UPRONA sera réenregistré en 1992 sous l'appellation « Parti de l'Unité pour le Progrès National »⁸, après que l'Arrêté-loi susmentionné a été abrogé⁹. Depuis la réinstitution du multipartisme en 1992, toutes les constitutions et autres actes constitutionnels qui se sont succédé ont maintenu la reconnaissance du multipartisme. Dans la Constitution adoptée par référendum le 17 mai 2018 et entrée en vigueur le 10 juin 2018, la reconnaissance du multipartisme est affirmée à l'article 75. A son article 76, cette Constitution proclame que « Les partis politiques peuvent se constituer librement, conformément à la loi » et qu'« Ils sont agréés conformément à la loi ».

Aujourd'hui, le Burundi compte une trentaine de partis politiques agréés. Cependant, seuls trois, en l'occurrence le Conseil National pour la Défense de la Démocratie-Forces de Défense de la Démocratie (CNDD-FDD), le Congrès National pour la Liberté (CNL) et l'UPRONA, siègent au Parlement, le premier se taillant la part du lion des sièges puisque sur 123 députés, il en totalise 87, soit 70% des sièges contre 31 députés pour le CNL (25,2% des sièges) et 2 députés pour l'UPRONA (1,6% des sièges). A ces députés élus, l'Assemblée Nationale compte 3 députés cooptés issus de la communauté Batwa (2,4% des sièges)¹⁰. En ce qui concerne le Sénat, la domination du CNDD-FDD est encore plus remarquable, puisque sur 39 sénateurs, ce

¹ De Coorebyter, Vincent. « Les partis et la démocratie », Dossiers du CRISP, vol. 64, no. 2, 2005, pp. 9-128, spéc., p.11.

² *Interights & Ditshwanelo c. République du Botswana*, [Communication 319/06 (2015)], Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, *Recueil de documents clés de l'Union africaine relatifs aux droits de l'homme*, Pretoria University Law Press (PULP), 2022, para.89, p.331 ; *Rapport du Rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association*, A/68/299, par. 30 et 32.

³ Kuassi JB. Monkotan, « Les difficultés de la démocratisation en Afrique », in Jacques-Yvan MORIN (dir.), *Les droits fondamentaux*, Bruxelles, Bruylant, Paris, AUPELF-UREF, 1997, p. 301.

⁴ *Rapport du Rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association*, A/68/299, par. 30 et 32.

⁵ Cette ordonnance rend exécutoire l'Ordonnance N°11/234 du 8 mai 1959 régissant les associations.

⁶ *B.O.B.*, N° 9/ 1966.

⁷ *B.O.B.*, n° 4/92.

⁸ Ordonnance ministérielle No 530 /223 du 14 mai 1992 prenant acte de la conformité du Parti de l'Unité pour le Progrès National, « UPRONA » en sigles au décret-loi N° 1 /010 du 15 avril 1992 sur les partis politiques, *B.O.B.*, N° 9/92.

⁹ Décret-loi N° 1 /010 du 15 avril 1992 sur les partis politique, *B.O.B.*, N° 8/92.

¹⁰ Const., art. 169.

parti aligne 34 (soit 87,1% des sièges) contre 1 pour le CNL (2,6% des sièges), 1 pour l'UPRONA (2,6% des sièges) et 3 issus de la communauté Batwa (7,7% des sièges), cooptés¹¹.

Dans un système où les lois ordinaires sont votées, dans l'une comme dans l'autre Chambre du Parlement, à la majorité absolue des parlementaires (députés ou sénateurs, selon le cas) présents ou représentés et les lois organiques adoptées à la majorité des trois cinquièmes (60%)¹², l'on se rend à l'évidence que le CNDD-FDD n'a pas besoin des voix des parlementaires issus d'autres partis ou de la Communauté Batwa pour faire passer les lois, surtout que la discipline du vote dans le parlement est une des marques de ce parti.

II. Objet de l'étude et approche méthodologique

Cette étude propose une analyse de la loi régissant l'organisation et le fonctionnement des partis politiques au Burundi¹³. A l'aune des exigences d'un ordre démocratique pluraliste dans un Etat de droit¹⁴, l'étude passe en revue les différentes dispositions de la susdite loi et apprécie sa qualité. Ce faisant, l'approche consiste à vérifier, à la fois, la cohérence du cadre légal interne et sa conformité aux instruments internationaux pertinents. L'on rappellera qu'en vertu de l'article 19 de la Constitution de la République Burundi (ci-après, la Constitution), « Les droits et devoirs proclamés et garantis par les textes internationaux relatifs aux droits de l'homme régulièrement ratifiés font partie intégrante de la Constitution ».

En matière de création et de fonctionnement des partis politiques, les textes internationaux relatifs aux droits de l'homme régulièrement ratifiés par le Burundi au sens de l'article 19 de la Constitution comprennent notamment le Pacte international relatif aux droits civils et politiques¹⁵. Par contre, le Burundi n'a pas encore ratifié la Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance¹⁶, qui a été interprétée comme visant à « à instaurer une culture d'alternance politique fondée sur la tenue d'élections régulières, libres, honnêtes et transparentes, conduites par des organismes électoraux nationaux, compétents, indépendants et impartiaux »¹⁷.

Cette analyse pose la prémisse que la qualité d'un cadre légal se mesure à son aptitude à garantir l'égalité des armes entre les acteurs politiques en compétition. Elle se concentrera sur les aspects problématiques qu'elle discutera avant d'en proposer des remèdes *de lege ferenda*, sous forme de propositions d'amendements à la loi régissant l'organisation et le fonctionnement des partis politiques.

Concernant la structure, l'analyse est organisée en sept sections. La première donne le ton par un rappel de la particularité et du « prestige » des partis politiques par rapport à la grande famille

¹¹ Const., art.185.

¹² Const., arts.180 et 191, respectivement pour l'Assemblée Nationale et le Sénat.

¹³ Loi N°1/16 du 10 septembre 2011 portant révision de la loi N°1/006 du 26 juin 2003 portant organisation et fonctionnement des partis politiques, *B.O.B.*, N°9/2011.

¹⁴ Constitution du 10 juin 2018 (préambule).

¹⁵ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 999, p. 171. Conclu à New York le 16 décembre 1966, entrée en vigueur le 23 mars 1976. Ratifié par le Burundi le 14 mars 1990 (Loi N°1/009 du 16 août 1990, *inédit*).

¹⁶ Heyns et Killander (dir.), *Recueil de documents clés de l'Union africaine relatifs aux droits de l'homme*, Pretoria University Law Press (PULP), 2022, p.175.

¹⁷ Forum permanent de dialogue arabo-africain sur la démocratie et les droits humains, *La Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance : le rôle des institutions nationales des droits de l'Homme (INDH)*, UNESCO, 2010. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000187952_fre (consulté le 19.09.2023).

des Associations Sans But Lucratif dont ils font partie (1). La deuxième traite la question de l'agrément des partis politiques et s'interroge sur la pertinence et la portée de cette notion (2). La troisième apprécie la loi sous analyse, à la lumière de l'obligation de non-ingérence des pouvoirs publics dans l'organisation et le fonctionnement des partis politiques (3). La quatrième s'intéresse à la question de liberté de réunion pacifique et de manifestation publiques pacifiques, constate et critique une administration politisée et partisane (4). A l'aune du principe de l'égalité des armes entre les acteurs politiques en compétition, les cinquième et sixième (6) se concentrent, respectivement, à l'accès équitable aux médias publics (5) et au financement public des partis politiques (6). Enfin, la septième discute le régime des sanctions et des recours (7).

III. Un parti politique : une association sans but lucratif pas comme les autres

La Constitution définit un parti politique comme « une association sans but lucratif regroupant des citoyens autour d'un projet de société démocratique fondé sur l'unité nationale, avec un programme politique distinct aux objectifs précis répondant au souci de servir l'intérêt général et d'assurer l'épanouissement de tous les citoyens »¹⁸. La loi de 2011 reprend la même définition en ajoutant, de manière redondante d'ailleurs¹⁹, que l'association sans but lucratif que constitue un parti politique est « dotée de la personnalité civile ». C'est son caractère politique qui distingue un parti politique d'autres associations sans but lucratif (ASBL). Contrairement à ces dernières, un parti politique poursuit la conquête et l'exercice du pouvoir politique, la gestion des affaires de la cité.

Le prestige des partis politiques par rapport aux autres ASBL se manifeste par le fait que c'est la seule association qui trouve son cadre juridique de référence dans la Constitution.

IV. Agrément ou enregistrement ?

L'article 76 de la Constitution stipule que « Les partis politiques sont agréés conformément à la loi ». Dans la même veine, l'article 5 de la loi de 2011 sur l'organisation et le fonctionnement des partis politiques prévoit que « *Les partis politiques sont agréés conformément à la Constitution et [à la présente] loi* ». Quant à l'article 21 de la même loi, il précise qu'« *Avant leur fonctionnement, les partis politiques doivent être préalablement agréés par l'autorité compétente* ». Enfin, à d'autres endroits du texte de cette loi, le législateur emploie le terme « *requête* »²⁰ ou « *demande* »²¹ d'agrément. Selon le dictionnaire Larousse, le verbe « *agréer* » signifie « *accepter sans difficulté* », « *approuver* ». Quant au substantif « *agrément* », il signifie « *le fait de donner son accord* ». L'agrément par l'autorité compétente, en l'occurrence

¹⁸ Article 77.

¹⁹ Le Décret-loi N° 1/11 du 18 avril 1992 portant cadre organique des associations sans but lucratif, qui était en vigueur en 2011, lorsque la loi sur l'organisation et le fonctionnement des partis politiques au Burundi a été promulguée, précisait que l'association sans but lucratif est dotée de la personnalité civile (art.3).

²⁰ Articles 49, 51, 53, 54, 55, etc.

²¹ Article 66.

le ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions²², est un préalable au fonctionnement des partis politiques²³.

La question qui se pose ici est de savoir la portée des pouvoirs du ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions en matière d'accord des partis politiques. Ses pouvoirs se limitent-ils à une simple vérification de la conformité du dossier aux prescriptions de la loi ou le ministre se reconnaît-il la compétence de refuser l'enregistrement du parti politique, nonobstant la conformité à la loi du dossier ? D'un point de vue strictement légistique, la loi n'accorde pas de pouvoir discrétionnaire au ministre. L'article 51 de la loi de 2011 sur l'organisation et le fonctionnement des partis politiques est formel : « *Si les éléments du dossier de la requête sont conformes à la loi, la personnalité civile est accordée au parti politique requérant* ». Qu'en est-il de la réalité ? Dans ses *Mémoires d'espoir*, Charles de Gaulle écrit que « *ce qui est écrit, fût-ce sur un parchemin, ne vaut que par l'application*²⁴ ».

Dans son Rapport A/HRC/42/CRP.2 du 13 septembre 2019, la Commission d'enquête sur le Burundi²⁵ constate que l'enregistrement des partis politiques auprès du Ministère de l'Intérieur « *constitue une véritable procédure d'autorisation de la part des autorités et de nombreux documents et informations sont exigés, alors que les standards internationaux en matière de droit à la liberté d'association préconisent de simples démarches de déclaration* ». La Commission illustre ce constat par le cas du Congrès National pour la Liberté et les « *mois de démarches administratives (passés) pour obtenir l'accord* »²⁶.

Après avoir noté que « *Généralement, l'enregistrement est contrôlé par le ministère compétent ou par un organe judiciaire* », les *Lignes directrices sur la réglementation des partis politiques*, adoptées par la Commission européenne pour la démocratie par le droit (invoquées ici à titre de doctrine)²⁷ indiquent que « *Quel que soit l'organe de contrôle retenu, celui-ci doit revêtir un caractère non partisan et répondre aux critères d'indépendance et d'impartialité* ». Ce qui n'est pas le cas au Burundi, en particulier en ce qui concerne les ministres ayant l'Intérieur dans leurs attributions qui se sont succédé depuis la réintroduction du multipartisme en 1992. Tous étaient affiliés ou des inconditionnels du parti au pouvoir ou de celui dont le président de la République était membre (de droit ou de fait).

Une étude des textes législatifs et réglementaires régissant les élections au Burundi, réalisée en 2008 par l'Observatoire de l'Action Gouvernementale (OAG) notait l'« *absence d'une autorité ou d'un organe indépendant chargé de la gestion des partis politiques* » et constatait une *gestion des partis politiques par « un ministre de l'Intérieur appartenant à un parti »*²⁸. Si, des fois, le ministère ayant l'Intérieur dans ses attributions a été dirigé par un membre en activité de la police nationale²⁹, de l'armée ou de la gendarmerie³⁰ et nonobstant l'interdiction faite aux membres des forces de défense et de sécurité d'adhérer aux partis politiques, il est de

²² *Id.*, article 47.

²³ Loi N°1/16 du 10 septembre 2011, (*précitée*), article 21.

²⁴ De Gaulle, Ch., *Mémoires d'espoir*, t. 1, Le renouveau 1958-1962, Paris, Plon, 1970, p. 43.

²⁵ Créée par la résolution 33/24 du Conseil des droits de l'homme, en date du 30 septembre 2016.

²⁶ Para.445.

²⁷ <https://www.osce.org/files/f/documents/9/b/91398.pdf> (consulté le 20 septembre 2023).

²⁸ http://www.oag.bi/IMG/pdf/Rapport_final_Textes_legislatifs_et_reglementaires_regissant_les_elections_au_Burundi.pdf (consulté le 20 septembre 2023).

²⁹ Comme, par exemple, Gervais Ndirakobuca (juin 2020-septembre 2022).

³⁰ Comme c'est le cas pour Evariste Ndayishimiye (mars 2006 – novembre 2007), Ascension Twagiramungu (juin 1998- août 2002) ; Epitace Bayaganakandi (mai 1997-31 décembre 1997).

notoriété publique, un secret de polichinelle, que ces ministres étaient des membres non encartés des partis politiques.

Il est important de remplacer, dans la loi, le terme « agrément » qui suggère l'idée d'approbation ou d'autorisation par celui d'« *enregistrement* » en ce qui concerne les partis politiques. D'ailleurs, de nombreuses législations préfèrent l'enregistrement à l'agrément. C'est le cas de celle du Kenya, de l'Ouganda, de la République Démocratique du Congo, du Rwanda, du Soudan du Sud et de la Tanzanie. Le Burundi est le seul Etat membre de la Communauté de l'Afrique de l'Est à « *agrée* » les partis politiques, les autres les « *enregistrent* ».

Qu'en est-il des coalitions de partis politiques ? L'article 8 de la loi de 2011 sous analyse est libellé ainsi qu'il suit :

« Les partis politiques peuvent fusionner ou former des coalitions. La fusion de deux ou plusieurs partis politiques constitue une union de ces partis. Le parti issu de cette union peut porter une nouvelle dénomination ou garder celle d'un des partis politiques le composant.

Lors des élections, les partis politiques peuvent former des coalitions. La coalition est un rassemblement momentané de deux ou plusieurs partis politiques en vue de poursuivre un ou plusieurs objectifs communs conformément aux articles 36 et 48 de la présente loi.

Toute coalition est conditionnée par la transmission au Ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions des documents suivants :

- *Le procès-verbal issu du congrès de chaque parti politique souscrivant à la coalition ;*
- *Le procès-verbal de la réunion constitutive de la coalition ;*
- *Les Statuts et le règlement d'ordre intérieur de cette coalition authentifiés par le Notaire.*

La transmission de ces documents confère d'office la personnalité juridique à la coalition ».

Par rapport à la loi de 2003, la loi de 2011 est très exigeante, en matière de constitution de coalitions de partis politiques. Certes, la loi précise que la transmission des documents qu'elle énumère à l'article 8 précité « *confère d'office la personnalité juridique à la coalition* ». Cependant, la réunion de ces documents et leur prise d'acte par le ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions peuvent se révéler une tâche herculéenne, dans un contexte où le ministre se pose en garant du respect des Statuts des partis politiques, où sous des prétextes capricieux et insidieux, les autorités administratives peuvent empêcher la réunion des organes des partis politiques (ce point sera développé à la section 4 en rapport avec qui traite la question de la liberté de réunion et de manifestation publiques pacifiques et neutralité de l'administration³¹). Afin, justement, de prévenir ce risque, cette étude recommande la reprise de l'article 8 de la loi de 2003 libellé comme suit :

« Les partis politiques peuvent former des coalitions.

Toute coalition donne lieu à une déclaration commune des responsables de partis politiques concernés, après délibération de l'organe exécutif du parti au niveau

³¹ Bouka, Y., *État et dynamique de la situation politique au Burundi*, Rapport d'Afrique Centrale, N°1, juillet 2014, p.9.

national. Dès le dépôt de la déclaration authentifiée par le Notaire au cabinet du ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions, la coalition est réputée dotée de la personnalité juridique ».

V. Non-ingérence des pouvoirs publics dans l'organisation et le fonctionnement des partis politiques.

L'article 80 de la Constitution énonce que « *La loi garantit la non-ingérence des pouvoirs publics dans le fonctionnement interne des partis politiques, sauf pour ce qui est des restrictions nécessaires à la prévention de la haine ethnique, politique, régionale, religieuse ou de genre et au maintien de l'ordre public* ». Le libellé de cet article est clair quant au caractère limitatif du fondement des restrictions à la non-ingérence des pouvoirs publics dans le fonctionnement des partis politiques. Seule la nécessité de prévenir la haine ethnique, politique, régionale, religieuse ou de genre et au maintien de l'ordre public peuvent justifier une intervention des pouvoirs publics dans le fonctionnement interne des partis politiques.

Ignorant ce caractère limitatif du fondement des restrictions à la non-ingérence des pouvoirs publics dans le fonctionnement des partis politiques, la loi du 10 septembre 2011 précitée apporte une double extension à ce fondement. D'une part, le législateur fait sauter le verrou du caractère limitatif du fondement des restrictions à la non-ingérence des pouvoirs publics dans le fonctionnement des partis politiques, par l'insertion de l'adverbe « notamment » dans la rédaction de l'article 10, dont le premier paragraphe, hormis cet adverbe, reprend *expressis verbis*, le contenu du paragraphe 1^{er} de l'article 80 de la Constitution. Le diable se cachant, dit-on, dans les détails, la portée de cet ajout est incommensurable parce que, théoriquement, tout peut dorénavant servir de prétexte à l'ingérence dans le fonctionnement interne des partis politiques. Quand Yolande Bouka écrit que « *Le Ministre de l'Intérieur ne cesse d'intervenir dans la gestion interne des partis de l'opposition* »³², cette ingérence serait rendue facile par l'ajout susmentionné, véritable tendon d'Achille de la garantie de non-ingérence dans le fonctionnement interne des partis politique.

D'autre part et dans la même veine, en violation de l'article 80 de la Constitution, l'article 10 sus-évoqué autorise le ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions de s'ingérer dans le fonctionnement interne des partis politique à travers l'obligation imposée audit ministre de vérifier le respect de l'application des statuts et du règlement intérieur des partis politiques. Cet article 10 est libellé comme suit :

*« La loi garantit la non-ingérence des pouvoirs publics dans le fonctionnement interne des partis politiques, sauf ce qui est des restrictions nécessaires à la prévention de la haine basée **notamment** sur l'appartenance ethnique, la région ou la religion ainsi qu'on maintien de l'ordre public et des bonnes mœurs. **Toutefois, ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions est tenu de vérifier le respect de l'application des statuts et du règlement intérieur des partis politiques** »³³.*

³² Les passages en gras sont des ajouts par rapport à l'article 80 de la Constitution.

³³ Bouka, Y.,

L'article 10 de la loi de 2011 sur l'organisation et le fonctionnement des partis politiques au Burundi est, manifestement, non conforme à la Constitution. Les passages mis en caractère gras sont ceux qui rendent cet article inconstitutionnel pour les raisons qui sont expliquées ci-dessus.»³⁴.

VI. Liberté de réunion et de manifestation publiques pacifiques et neutralité de l'administration

La loi n°1/28 du 05 décembre 2013 portant réglementation des manifestations sur la voie publique et réunions publiques s'applique aux partis politiques, à l'exception des réunions des organes statutaires des partis politiques, qui sont libres. L'analyse critique de cette loi, assortie des propositions de sa modification, par le professeur Bernard Ntahiraja³⁵, est valable pour les partis politiques. Nous prenons à notre compte les conclusions de cette analyse. C'est un complément précieux à la présente analyse, qui se focalise sur les deux libertés en relation avec les partis politiques au Burundi.

VI.1. Liberté de réunion pacifique et de manifestation publiques pacifiques

Au chapitre des droits fondamentaux de l'individu et du citoyen, la Constitution garantit la liberté de réunion³⁶. Spécifiquement pour les partis politiques, la loi du 10 septembre 2011 stipule que « *Les partis politiques peuvent tenir des réunions, organiser des manifestations et faire de la propagande dans les conditions prévues par la loi* »³⁷. A ce cadre légal, et pour autant que cela participe au renforcement de cette garantie, l'on pourrait également ajouter les articles 21 et 11, respectivement du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples. Davantage que des références à des instruments internationaux, les droits consacrés par ces deux articles doivent être considérés comme garantis par la Constitution burundaise, par application de l'article 19 de cette dernière. L'intérêt de cette incorporation constitutionnelle réside, notamment, dans le fait que la législation infra-constitutionnelle, à l'instar de celle régissant les partis politiques ou celle(s) régissant les réunions publiques et les manifestations sur la voie publique, ne sauraient prévoir d'autres restrictions que celles prévues par ces articles. Ainsi par exemple, l'article 21 du PIDCP prévoit que :

*« Le droit de réunion pacifique est reconnu. L'exercice de ce droit **ne peut** faire l'objet **que des seules** restrictions imposées conformément à la loi et qui sont nécessaires dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale, de la sûreté publique, de l'ordre public ou pour protéger la santé ou la moralité publiques, ou les droits et les libertés d'autrui ».*

Quant à l'article 11 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, il stipule que :

³⁴ Article 2.

³⁵ Op.cit.

³⁶ Art.32.

³⁷ Article 11.

« Toute personne a le droit de se réunir librement avec d'autres. Ce droit s'exerce sous la seule réserve des restrictions nécessaires édictées par les lois et règlements, notamment dans l'intérêt de la sécurité nationale, de la sûreté d'autrui, de la santé, de la morale ou des droits et libertés des personnes ».

Le législateur devrait tirer la conséquence de la formulation négative de l'article 21 du PIDCP et de l'emploi des mots « *sous la seule réserve* » dans l'article 11 de la CADHP. Il est connu qu'en légistique, la formulation négative indique, entre autres, une prescription spécialement impérative. Aussi, lorsqu'il édicte une réglementation sur les réunions et les manifestations (pacifiques), le législateur devrait-il veiller à ce qu'il n'ajoute pas d'autres restrictions que celles prévues par la Constitution. A l'état actuel de la législation, la réglementation est cohérente avec la Constitution en ce qu'elle ne prévoit que l'exigence absolue du maintien de l'ordre public comme restriction à la liberté de réunion³⁸.

Si, dans la pratique, des formations politiques de l'opposition ont été, souvent, empêchées de tenir des réunions sous divers prétextes, les uns plus fallacieux que les autres³⁹, ce n'est pas tant en raison d'un cadre légal liberticide, mais davantage la conséquence d'une faible culture de l'Etat de droit chez de nombreuses autorités administratives (administrateurs de commune, gouverneurs de provinces ou maires de villes, ministre de l'Intérieur, destinataires légaux de la déclaration préalable à laquelle est soumise toute tenue de réunion publique.

Alors que, même préalablement notifiées, les autorités ont, dans de nombreux cas, refusé d'autoriser les membres de l'opposition à se réunir ou à manifester, ordonné la suspension de réunions préalablement déclarées conformément à la loi, ou fait disperser les réunions déjà commencées, les partisans du CNDDFDD et les responsables gouvernementaux ont, en revanche, « *régulièrement pu se réunir et organiser, à court préavis, des manifestations qui rassemblaient souvent un public nombreux et auxquelles participaient de hauts responsables* »⁴⁰ : un deux poids, deux mesures qui est la conséquence du manque d'impartialité et de neutralité des organes de gestion des partis politiques et de l'administration.

³⁸ Article 4 *in fine* de la loi n°1/28 du 05 décembre 2013 portant réglementation des manifestations sur la voie publique et réunions publiques. Au sujet de la problématique de la définition de l'ordre public au sens de cette loi, voyez : Ntahiraja, B., *Analyse critique de la loi n°1/28 du 05 décembre 2013 portant réglementation des manifestations sur la voie publique et réunions publiques*, FOCODE, 2023.

³⁹ Le 1^{er} mars 2019, par sa lettre N°531.018/CAB/2019, le Maire de la ville de Bujumbura écrit au président du Congrès National pour la Liberté : « Conformément à votre lettre du 01/03/2019 par laquelle vous nous annoncez de la tenue des cérémonies d'ouverture et de lancement des activités de votre parti ce dimanche le 03 Mars 2019 à partir de 13heures dans les enceintes de votre Permanence sise dans la Zone Urbaine de Rohero, Quartier Rohero II, Boulevard de l'Uprona N°91, j'ai l'honneur de vous informer que vos activités ne sont pas autorisées pour des raisons sécuritaires ». Le 26/05/2023, l'administrateur de la commune Ruyaga écrit au Représentant communal du parti CNL avance la motivation suivante pour interdire un rassemblement notifié par le Congrès National pour la Liberté : « En réaction à votre lettre du 25/05/2023 nous informant de la célébration du quatrième anniversaire du parti dont les activités sont prévues au terrain du lycée communal de Ruyaga en date du 04/06/2023, j'ai l'honneur de vous annoncer que cette activité n'est pas possible du fait que pour préparer les élèves finalistes au test national, les élèves bénéficient des cours de renforcement pendant les weekends et cette activité perturberait ce renforcement ».

⁴⁰ United States Department of State, Bureau of Democracy, Human Rights and Labor, Rapport 2020 sur les droits de l'homme – Burundi. <https://bi.usembassy.gov/wp-content/uploads/sites/215/BURUNDI-HRR-2020-FRE-FINAL-1.pdf>.

C'est grâce à ce traitement de faveur que le Secrétaire général du CNDD-FDD, a entrepris, au cours de cette année 2023, un marathon aux airs de compagnes électorales, qui l'a conduit dans toutes les provinces du Burundi⁴¹, haranguant des foules. Jamais, l'on a entendu le parti CNDD-FDD se plaindre d'une entrave de l'administration à l'exercice de sa liberté de réunion ou de manifestation. La singularité de ce parti en matière de facilités d'accès à l'espace public et de l'exercice des libertés de réunion et de manifestation pacifique est remarquable. Ce qui pose la question de la neutralité de l'administration.

VI.2. Neutralité de l'administration

L'article 34 de la loi de 2011 régissant l'organisation et le fonctionnement des partis politiques stipule que « *Tout parti politique doit respecter la neutralité de l'Administration publique, des Corps de défense et de sécurité et de la Magistrature* ». Cet article postule que l'administration publique burundaise, les corps de défense et de sécurité ainsi que la magistrature, sont neutres. Rien n'est moins sûr en réalité. Pour des considérations d'ordre méthodologique, cette analyse se limitera à la question de la neutralité et de l'impartialité de l'administration en relation avec la gestion et le fonctionnement des partis politiques.

Les autorités administratives compétentes en matière de gestion et de fonctionnement des partis politiques sont le ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions, les gouverneurs de provinces, les maires et les administrateurs de communes. Si la loi prévoit que « *Les partis politiques peuvent tenir des réunions, organiser des manifestations et faire de la propagande dans les conditions prévues par la loi* »⁴², ces autorités peuvent les différer ou les interdire, en motivant le refus par l'exigence du maintien de l'ordre public⁴³. Or, toutes ces autorités sont affiliées à des partis politiques dont ils sont des militants « *dévoués* ». Dans leur presque totalité, ils sont membres du CNDD-FDD, dans un contexte de gouvernance caractérisé par la confusion entre les institutions et les organes de l'État et le parti CNDD-FDD⁴⁴ et « *l'absence de distinction entre le parti au pouvoir, l'administration locale et l'appareil sécuritaire de l'État* »⁴⁵. Il résulte un verrouillage de l'espace politique en faveur du CNDD-FDD dont les membres, qui monopolisent les postes clés dans l'administration, à tous les niveaux, font une lecture biaisée de la loi aux dépens des adversaires politiques. Ce verrouillage constitue une réalité qui a été documentée par des chercheurs confirmés et des experts de grande notoriété.

Dans *Chroniques Politiques de l'Afrique des Grands Lacs 2018*⁴⁶, René Claude Niyonkuru et Réginas Ndayiragije constatent que « *le pouvoir de Bujumbura n'est pas prêt à faire la moindre concession en rapport avec l'ouverture de l'espace politique à des concurrents potentiels* »⁴⁷. Le politiste Denis Banshimiyubusa observe, pour sa part, que le CNDD-FDD est un parti aux allures d'un parti-Etat qui affiche des ambitions hégémoniques⁴⁸. Ces allures sont également

⁴¹ Avec le redécoupage administratif issu de la loi organique N° 1/05 du 16 mars 2023 portant détermination et délimitation des provinces, des communes, des zones, des collines ou quartiers de la République du Burundi, le nombre des zones passe à 451.

⁴² Loi du 10 septembre 2011 (précitée), art.11.

⁴³ Loi du 5 décembre 2013 (précitée), articles 5, al.2 et 8, al.2.

⁴⁴ A/HRC/36/CRP.1, par. 158 à 183 et 706, 707, 708 et 710 et A/HRC/39/CRP.1, para 732 à 734.

⁴⁵ A/HRC/42/CRP.2, par.461.

⁴⁶ <https://repository.uantwerpen.be/docman/irua/913427/160074.pdf> (consulté le 18 septembre 2023).

⁴⁷ René Claude Niyonkuru et Réginas Ndayiragije, p.15.

⁴⁸ Banshimiyubusa D., « Burundi : Le Parti CNDD-FDD ère Nkurunziza : « Parti dominant » ou « Parti dominant autoritaire (ment) dominé ? », *Les Cahiers de l'ACAREF*, Vol.2 N° 5, Octobre 2020,2 Tome 3, p.111.

constatées par Nyenyezi Bisoka, Aymar *et alii* qui écrivent qu'à la suite de la crise de 2015, « *le parti au pouvoir a profité de la crise pour se consolider davantage en prenant les allures d'un parti-État* »⁴⁹.

Quant à la fermeture de l'espace politique, Yolande Bouka notait, déjà en 2014, « *la fermeture de l'espace politique imposée par le gouvernement, (...) qui empêch[ait] l'opposition (...) d'opérer librement dans le pays* »⁵⁰. Elle constatait un ministre de l'Intérieur qui ne « *cess[ait] d'intervenir dans la gestion interne des partis de l'opposition* »⁵¹. C'est à l'instigation ou avec la bénédiction du ministre en charge de la gestion des partis politiques, que de nombreux partis politiques d'envergure nationale comme l'UPRONA, le FNL (alors dirigé par Agathon Rwasa), le FRODEBU et l'UPD-ZIGAMIBANGA ont éclaté en des ailes, la direction de l'une étant reconnue à des militants proches du CNDD-FDD. Ce phénomène a été baptisé la « *Nyakurisation* ». Citant Stef Vandeginste⁵², Justine Hirschy, Camille Lafont décrivent la nyakurisation des partis comme une technique qui « *consiste à orchestrer leur scission en agréant légalement des ailes dites « véritables » (nyakuri en kirundi), dirigées par des leaders flexibles à l'égard du CNDD-FDD, contre des sections loyalistes qui deviennent dès lors « non officielles* »⁵³. Au moment où le principal parti politique de l'opposition, en l'occurrence le CNL, traverse une crise interne qui lui a valu une mesure ministérielle de suspension de ses activités sur toute l'étendue du territoire national, plus d'un craignent que ce parti n'encoure la *nyakurisation*. Et la crainte n'est pas sans fondement. Pourquoi le CNDD-FDD renoncerait-il à une stratégie qui lui a tant réussi, parvenant à redessiner, à sa taille, le paysage le paysage politique⁵⁴ ?

En définitive, la loi a beau sous-entendre, voire proclamer la neutralité de l'administration publique, il reste, dans la pratique, un écart entre ce beau principe et la réalité que révèle une administration politisée et partisane⁵⁵. Or, la politisation de l'administration constitue un frein à l'application de la loi⁵⁶.

Il est bien évidemment, utopique de penser que l'administration, du moins les postes clés comme celui du ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions, ceux de maire, de gouverneur de province voire d'administrateur de commune seront facilement confiés à des technocrates qui ne sont pas membres de partis politiques. En revanche, l'appartenance à un parti politique ne constitue pas, forcément, un obstacle absolu à la neutralité et à l'impartialité dans l'exercice des fonctions administratives. La neutralité et l'impartialité de l'agent est possible si celui-ci remplit son office avec éthique, professionnalisme et dans le strict respect de la loi. C'est pour cela

⁴⁹ Nyenyezi Bisoka, A. et. al., « Chronique politique du Burundi ». In : Reyntjens, F., *Chroniques politiques de l'Afrique des Grands Lacs 2017*, University Press Antwerp, Anvers 2018, p. 123.

⁵⁰ Bouka, Y., *État et dynamique de la situation politique au Burundi*, Rapport d'Afrique Centrale, N°1, juillet 2014.

⁵¹ Bouka, Y., p.9.

⁵² S. Vandeginste, « Power-Sharing as a Fragile Safety Valve in Times of Electoral Turmoil: The Costs and Benefits of Burundi's Elections », *The Journal of Modern African Studies*, vol. 49, n° 2, 2011, p. 328.

⁵³ Hirschy, J., Lafont, C. « Esprit d'Arusha, es-tu là ? La démocratie burundaise au risque des élections de 2015 », *Politique africaine*, N° 137, 2015, p.180. D'après, Justine Hirschy et Camille Lafont « Nyakuri » est un mot de la langue Kirundi qui désigne les ailes dites « véritables » issues de la scission des partis d'opposition et dirigées par des leaders flexibles à l'égard du CNDD-FDD, contre des sections loyalistes qui deviennent dès lors « non officielles. Voy. aussi, Anne-Claire Courtois, *Le Burundi en crise : Pirates contre " vrais " combattants, Fondation pour la recherche stratégique*, Note de la FRS n°11/17 du 20 juin 2017. Voy. aussi, A/HRC/36/CRP.1/Rev.1, paras. 184-187.

⁵⁴ 3^{ème} Examen Périodique Universel du Burundi – Rapport des Nations unies au Burundi, 2018.

⁵⁵ Justine Hirsch, « Influencer, détourner, bloquer la « bonne gouvernance » au Burundi. Analyse sociologique de l'action publique sous « régime d'aide » », *Anthropologie & développement*, N° 48-49, 2018, p.201.

⁵⁶ Guillaume Nicaise, « Petite corruption et situations de pluralisme normatif au Burundi », *Afrique contemporaine*, Vol.2, N°266, 2018, p.209.

qu'en plus d'un plaidoyer pour l'amélioration de cadres légaux, les agents du changement, en particulier la société civile devraient faire figurer, parmi leurs priorités programmatiques, le renforcement des capacités des agents de l'administration et leur sensibilisation à la culture de l'Etat de droit.

VII. Accès équitable aux médias publics

Aurélien Vandeburie a montré que l'égalité des armes entre candidats aux élections est le sésame d'un droit d'accès des (petits) partis politiques aux médias audiovisuels en période électorale⁵⁷. Mais le problème de l'accès équitable aux médias publics doit être appréhendé bien au-delà des seuls médias audiovisuels et en période de campagne électorale, en l'envisageant dans le débat politique en général.

Si les grands partis, avec d'importants moyens financiers, ont la capacité de créer leurs propres médias⁵⁸, il n'en est pas de même des petits partis avec de maigres ressources, dont certains fonctionnent dans des conditions de grande précarité. Pour ces petits partis en particulier, l'accès gratuit aux médias d'Etat devient crucial pour la présentation de leur programme à l'ensemble des électeurs⁵⁹. Dans quelle mesure la réglementation burundaise garantit-elle un accès équitable des partis politiques aux médias publics ? Dans la pratique, cet accès est-il effectif ?

L'article 14 de la loi du 10 septembre 2011 sous analyse prévoit que « *Les partis politiques jouissent d'un droit d'accès équitable auprès des médias de l'Etat* ». Equitable, raisonnable, bonne foi, etc., autant de notions à connotation positive mais qui manquent d'instrument de mesure, défi qui est source d'amertume, de frustration chez ceux qui estiment, à tort ou à raison, que l'équité, la raison ou la bonne foi n'a pas joué. Dans leur article « *Les médias au Burundi : libertés promises et espoirs déçus* », Aimé-Jules Bizimana et Oumar Kane montrent une dynamique constante d'un contrôle étatique « *qui tolère difficilement la diffusion par les médias des voix politiques discordantes* »⁶⁰. Eva Palmans dépeint la Radiotélévision Nationale du Burundi (RTNB) comme « *un instrument de communication et de propagande des activités du gouvernement* »⁶¹ ; alors que « *Plusieurs tribunaux nationaux ont jugé que lorsque le gouvernement fait des déclarations sur des questions controversées, les médias d'Etat sont tenus de publier les réponses de ceux qui le critiquent* »⁶².

⁵⁷ Vandeburie, A., « L'égalité des armes entre candidats aux élections, sésame d'un droit d'accès des (petits) partis politiques aux médias audiovisuels en période électorale- Cour européenne des droits de l'homme, TV Vest AS & Rogaland Pensjonistparti c. Norvège, 11 décembre 2008 », *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, Vol.21, N°81, 2010, pp.163-178.

⁵⁸ D'un point de vue strictement légal, tout parti politique peut créer son (ses) propre(s) média(s) dans le respect de la constitution, des lois et des règlements (article 13 de la loi de 2011).

⁵⁹ Commission européenne pour la démocratie par le droit, *Lignes directrices sur la réglementation des partis politiques*, Adoptées par la Commission de Venise lors de sa 84^e session plénière (Venise, 15-16 octobre 2010). <https://www.osce.org/files/f/documents/9/b/91398.pdf> (consulté le 20 septembre 2023).

⁶⁰ Bizimana, A.-J., Kane, O. « Les médias au Burundi : libertés promises et espoirs déçus » In Marc Bonhomme, Alpha O. Barry, Béatrice Fleury, Jacques Walter (dir.), *Les médias au Maghreb et en Afrique subsaharienne. Formes discursives, publics et enjeux démocratiques*, Questions de communication (série Actes), n°28, 2015, pp. 155-173. S'il est vrai que les auteurs se concentrent sur les décennies 1990-2000 et 2003-2013, la tendance n'a point amorcée de virage, bien au contraire.

⁶¹ Palmans, E., « Les médias audiovisuels au Burundi », in *L'Afrique des Grands-Lacs. Annuaire 2003-2004*, p.87.

⁶² Guidelines for Election Broadcasting in Transitional Democracies (1994, réimprimé en 1997), disponible à l'adresse suivante : www.article19.org/data/files/pdfs/tools/electionbroadcastingtrans.pdf.

Au-delà de la proclamation légale que « *Les partis politiques jouissent d'un droit d'accès équitable auprès des médias de l'Etat* », il importe de garantir l'effectivité de cet accès par l'existence de règlements d'application et d'organes chargés de veiller au respect de ce droit et soumis à une obligation expresse de redevabilité. Par exemple, la loi devrait charger le Conseil National de la Communication de la mission de veiller au respect de l'accès équitable des partis politiques aux médias publics et lui imposer l'obligation d'en rendre compte dans son rapport annuel. Elle devrait prévoir que le Conseil National de la Communication élabore un règlement sur l'accès équitable des partis politiques et des candidats aux médias publics, lequel règlement fixe, notamment, des critères objectifs pour cet accès, en période électorale et hors période électorale.

VIII. Accès au financement

L'argent est le nerf de la guerre, dit-on. Pour pouvoir remplir efficacement leur rôle de contribuer à la vie démocratique, les partis politiques ont besoin d'argent. Le principe de l'égalité des armes constitue le fondement du financement des partis politiques sur fonds publics.

Concernant les sources de financement des partis politiques, la loi énumère, limitativement, les cotisations des membres, les subventions de l'Etat, les dons et legs des personnes physiques de nationalité burundaises, sous réserve que l'origine licite de ces libéralités puisse être établie⁶³. Sans surprise, et à l'instar de nombreuses autres législations, le législateur burundais interdit le financement extérieur des partis politiques, sauf « *en cas de participation des membres de ceux-ci à des fora de formation politique à l'étranger, tels que les séminaires, les colloques, les ateliers ainsi que les stages* »⁶⁴.

La contribution de l'Etat au financement des partis politiques est prévue à l'article 18 de la loi sur les partis politiques qui justifie ce financement par le souci de « *promouvoir la démocratie et l'épanouissement des partis politiques* ». Cette contribution est proportionnelle au nombre de sièges qu'ils détiennent à l'Assemblée Nationale.

Le financement, les subventions, les avantages et les facilités que l'Etat **peut** accorder aux partis politiques sont déterminés par la loi. Douze ans après l'entrée en vigueur de la loi actuelle sur les partis politiques, cette loi qui devrait déterminer le financement, les subventions, les avantages et les facilités que l'Etat accorder aux partis politiques n'a pas encore été promulguée. Ce qui traduit l'absence de la volonté du pouvoir en place de faciliter le fonctionnement des partis politiques de l'opposition. Ce qui fausse le jeu démocratique dans la mesure où le parti au pouvoir lui, peut compter sur les moyens de l'Etat et les cotisations de ses membres embauchés dans les emplois de l'Etat ou ses « *clients* » qui renvoient l'ascenseur en contrepartie des services rendus (marchés publics, exonérations, ...). Par exemple, au lendemain des élections présidentielles de 2015, la Mission d'Observation des Nations Unies au Burundi notait « *l'usage de véhicules de l'Etat lors des rassemblements du CNND-FDD dans les provinces de Makamba, Ngozi, Bujumbura rural (...), et Bujumbura Mairie* »⁶⁵.

Afin d'éviter de renvoyer la détermination de la contribution de l'Etat au financement des partis politiques, cette réflexion propose que cette contribution figure dans la loi de finances en termes de pourcentages des recettes à caractère national. A titre d'exemple, le législateur congolais a

⁶³ Articles 16 et 20, lus conjointement.

⁶⁴ Article 19.

⁶⁵ MENU, *Election Présidentielle-21 juillet 2015*, Déclaration préliminaire, Bujumbura, 27 juillet 2015, p.6.

fixé le taux de la subvention de l'Etat aux partis politique à une enveloppe qui ne peut être inférieure à 0,5% ni supérieure à 1 % de la totalité des recettes à caractère national revenant à l'Etat⁶⁶.

IX. Régime des sanctions et recours

L'analyse des sanctions prévues à l'encontre des partis politiques et des politiciens, par la loi de 2011 sur l'organisation et le fonctionnement des partis politiques ainsi que par la loi de 2012 portant statut de l'opposition politique au Burundi⁶⁷, révèle un régime sévère. En effet, il est disproportionné de sanctionner de servitude pénale allant de six mois à cinq ans et d'une amende allant jusqu'à cinq cent mille francs, le simple fait de diriger, administrer ou d'adhérer à une formation politique dont la demande d'agrément a été définitivement rejetée, de l'administrer ou de le faire fonctionner sans porter atteinte à l'ordre public ni préjudicier à un quelconque intérêt public ou privé. D'ailleurs, d'aucuns pourraient s'interroger sur le sens des mots « *formation politique dont la demande d'agrément a été **définitivement** rejetée* ». À tout moment, une formation politique peut réunir l'ensemble des conditions et documents prévus par la loi et avoir droit à l'agrément. Il n'y a pas de forclusion ou de prescription en matière d'agrément des partis politiques.

En outre, mettre le dirigeant du parti politique et l'adhérent au même niveau de responsabilité en matière de sanctions ignore le niveau de responsabilité de l'un et de l'autre. Raisonnablement, la loi devrait prévoir des sanctions plus légères pour l'adhérent et revoir à la baisse la tarification des sanctions en général.

La loi de 2012 régissant les partis d'opposition prévoit une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à 180 jours et une amende pouvant aller jusqu'à un million (en cas de récidive) contre tout responsable ou membre de l'opposition qui se rend coupable de propos mensongers, calomnieux, diffamatoires avec l'intention de troubler la paix et la sécurité⁶⁸. La loi sur les partis politiques, y compris la loi régissant le Statut de l'opposition politique au Burundi devrait être expurgée de peines d'emprisonnement, pour que dirigeants et membres de partis politiques soient poursuivis pour les infractions de droits commun.

Concernant les sanctions à l'encontre des partis politiques, l'article 62 stipule ce qui suit :

« Sans préjudice d'autres mesures administratives, en cas de trouble à l'ordre public ou d'atteintes à la sûreté de l'Etat du fait d'un parti politique, le Ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions peut prendre la mesure immédiatement exécutoire de suspension de toutes les activités du parti politique concerné et ordonner la fermeture de ses locaux.

La mesure de suspension et de fermeture des locaux ne peut excéder six mois.

La décision de suspension et de fermeture des locaux est motivée et doit en indiquer la durée. Elle est notifiée immédiatement au représentant légal du parti politique concerné et au Ministère public ».

⁶⁶ Art.9 de la Loi n°08/005 du 10 juin 2008 portant financement public des partis politiques, *Journal Officiel de la République Démocratique du Congo*, n°13 du 1er juillet 2008, col.5.

⁶⁷ Loi N°1/25 du 14 novembre 2012 portant statut de l'opposition politique au Burundi, *B.O.B*, N° 11bis/2012.

⁶⁸ République du Burundi, Cabinet du Président, Loi N.1/25 du 14 novembre 2012 Portant Statut de l'Opposition Politique au Burundi, Articles 19-21.

A la lumière de cet article, il est intéressant d'analyser les sanctions prises, le 02 juin 2023⁶⁹ par le ministre de l'Intérieur, du Développement Communautaire et de la Sécurité publique à l'encontre du Congrès National pour la Liberté. Le ministre écrit :

*« pour obvier à toute **confrontation éventuelle** entre vos membres, toutes les activités organisées par les organes régulièrement mis en place sont suspendues à travers tout le pays jusqu'à la mise en œuvre effective de toutes ces recommandations .Seules les réunions de dénouement des tensions au sein de votre parti pourront avoir lieu, après avoir demandé et reçu l'autorisation des autorités habilités ».*

Pour justifier la sanction infligée au CNL, le ministre invoque la prévention d'une confrontation éventuelle entre les membres du parti. Pourtant, l'article 62 précité n'envisage la possibilité⁷⁰ de prendre la mesure de suspension de toutes les activités d'un parti politique qu'« *en cas de trouble à l'ordre public ou d'atteintes à la sûreté de l'Etat du fait d[e ce] parti politique* ». Ce n'est donc pas une mesure préventive mais bien une sanction et la sanction répond à un trouble occasionné ou une atteinte causée par le parti. Sur cet aspect, l'on peut constater l'illégalité manifeste de la mesure du ministre.

En outre, alors que l'article 62 précise que « La mesure de suspension des activités d'un parti politique doit en indiquer la durée qui ne peut excéder six mois, cette indication est absente dans le cas de la sanction à l'encontre du CNL. Il s'agit d'une deuxième entorse à la loi sur le fonctionnement des partis politiques. Par ailleurs le ministre décide que « Seules les réunions de dénouement des tensions au sein d[u] parti pourront avoir lieu après *avoir demandé et reçu l'autorisation des autorités habilitées* »⁷¹. Ceci constitue une preuve que là où la loi prévoit un simple régime de déclaration préalable, le ministre comprend et pratique un régime d'autorisation. Il convient de faire observer que cette sanction de suspension des activités du CNL a été précédée de l'annulation, par le même ministre, des conclusions issues des congrès du CNL tenus les 12 mars et 30 avril.

Dans sa correspondance du 17 mai 2023, le ministre écrit au CNL : « *Les amendements apportés aux statuts et au règlement d'ordre intérieur énoncés à travers le procès-verbal du congrès ordinaire et ses annexes nous communiqués sont nuls pour ne produire aucun effet ni à l'égard des membres du parti CNL, ni à l'égard des tiers* ».

Si le ministre peut interpréter sa prérogative de « *vérifier du respect de l'application des statuts et du règlement intérieur des partis politiques* » comme lui conférant la compétence d'annuler les résolutions issues de congrès organisés par les partis, cette disposition est liberticide et nuit à l'épanouissement d'un ordre démocratique pluraliste. La vérification du respect de l'application des statuts et du règlement intérieur des partis politiques ne doit pas être interprétée comme conférant au ministre la possibilité d'annuler les conclusions ou les résolutions d'un parti politique. Le cas échéant, le ministre saisit la Justice.

Par ailleurs, l'annulation par le ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions, des actes pris par des organes du parti, en l'occurrence les conclusions issues des congrès tenus les 12 mars et 30 avril, soulève la question de la compétence dudit ministre au regard du prescrit des articles 64 et 70 de la loi de 2011 sur l'organisation et le fonctionnement des partis politiques, cette compétence appartient à la Chambre administrative de la Cour Suprême. L'article 64 dispose ce qui suit :

⁶⁹ Lettre N° 530/3464/CAB/2023 du 2 juin 2023 au Président et Représentant Legal du parti CNL.

⁷⁰ « Le Ministre ...peut ».

⁷¹ C'est nous qui soulignons.

« Sans préjudice des sanctions prévues dans d'autres dispositions légales, la Chambre Administrative de la Cour Suprême peut, à la demande du ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions, du Ministère Public ou de toute personne intéressée, prononcer la nullité de tout acte pris par un organe du parti qui contreviendrait à la présente loi et à l'ordre public ».

Au regard de cet article, l'annulation des conclusions d'un congrès d'un parti relève de la compétence de la Chambre administrative de la Cour Suprême, à la demande du ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions, du Ministère Public ou de toute personne intéressée.

Sur le plan légistique, cet article comporte aux moins deux faiblesses rédactionnelles. La première résulte de l'emploi du conditionnel dans le verbe contrevénir. Une sanction ne peut pas réprimer une hypothèse. Elle frappe une réalité objective. Au lieu du conditionnel, le législateur devrait utiliser le présent de l'indicatif. La deuxième faiblesse tient de l'emploi de la conjonction de coordination « et » dans le membre de phrase « *tout acte pris par un organe du parti qui contreviendrait à la présente loi et à l'ordre public* ». A notre avis, de *lege ferenda* l'annulation d'un acte pris un organe du parti devrait être justifiée, soit qu'il contrevient à la loi, soit qu'elle trouble l'ordre public. Au reste, nous faisons nôtre l'analyse de Dr. Bernard Ntahiraja sur la problématique de la définition de l'ordre public, donnée à l'article 3, h de la loi du 5 décembre 2013 régissant les réunions publiques et les manifestations sur la voie publique.

La compétence du même ministre est questionnable au regard de l'article 70 de la loi de 2011 sous analyse. Aux termes de ce dernier : « *En cas de divergence d'interprétation des statuts d'un parti politique, de litige ou de dissensions quelconques, le membre ou les membres s'estimant lésés saisit la Chambre administrative de la Cour Suprême* ». A travers notamment ses correspondances de 17 mai et 2 juin 2023, le ministre se livre à une interprétation unilatérale des statuts et du règlement intérieur du CNL et en tire des conséquences en termes de sanctions. Pourtant, la crise au sein du CNL repose, précisément, sur une divergence d'interprétation des Statuts de ce parti par les protagonistes, une matière qui relève de la compétence de la Chambre Administrative de la Cour Suprême.

Afin d'empêcher que le ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions ne s'abrite sous le couvert d'un ou des conflits interne à un parti politique pour le déstabiliser, cette étude recommande que le règlement de ces conflits soit confié à la Chambre administrative de la Cour Suprême avec obligation pour cette dernière de statuer et de notifier la décision aux parties dans un délai ne dépassant pas 2 mois. La législation de la RDC prévoit, par exemple, que :

« Les conflits internes au parti politique, opposant ses membres entre eux ou à leurs organes dirigeants, et ceux entre deux et plusieurs partis politiques sont de la compétence du Tribunal de Grande Instance du lieu de résidence des membres concernés ou du siège des partis en cause. Le tribunal de Grande Instance statue, toutes affaires cessantes, dans le délai de trois mois. En cas des conflits internes au parti, l'action n'est recevable que si la procédure interne prévue par les statuts est épuisée »⁷².

⁷² Loi n° 04/002 du 15 mars 2004 portant organisation et fonctionnement des Partis politiques, *Journal officiel de la RDC*, n° spécial du 18 mars 2004.

X. RECOMMANDATIONS

A. Au Gouvernement

- Préparer et soumettre au Parlement la loi régissant le financement public des partis politiques, prévue par la loi sur les partis politiques.
- Garantir l'effectivité de la neutralité et l'équité de l'administration dans le traitement des partis politiques, en particulier en relation avec la liberté de réunion et de manifestation.
- Garantir l'effectivité de l'accès équitable des partis politiques aux médias publics, notamment en adoptant les règlements nécessaires à travers le CNC.
- Organiser un débat franc avec les partis politiques et avec l'appui des experts sur l'opportunité de la révision de la loi sur les partis politiques.
- Le cas échéant, préparer et soumettre au Parlement un projet de loi portant révision de la loi sur l'organisation et le fonctionnement des partis politiques.
- Promouvoir la culture de la pratique de l'Etat de droit, y compris dans l'application de la réglementation sur les partis politiques.

B. Aux partis politiques et Forum permanent des partis politiques

- Maintenir, éveillée, la conscience du rôle des partis politiques dans le fonctionnement de la démocratie.
- Compléter les études existantes sur la réglementation des partis politiques au Burundi, formuler les propositions de modifications et en faire le suivi approprié.

C. A la société civile

- Maintenir la veille maison de la démocratie et l'Etat de droit au travers, notamment, le financement et la conduite d'analyses expertes et la formulation de critique constructive.
- Multiplier les activités intègres de lobbying et de plaider en vue de la consolidation de démocratie et de l'Etat de droit.
- Initier et soutenir les activités de renforcement des capacités des agents de l'Etat (en particulier ceux qui ont une responsabilité légale dans la gestion des partis politiques) et des dirigeants de partis politiques le domaine de gouvernance démocratique.

D. Aux partenaires techniques et financiers

- Poursuivre et renforcer l'appui financier et technique de la société civile, chien de garde de l'Etat de droit et des libertés fondamentales.
- Initier et soutenir un plaidoyer pour une gouvernance sensible aux libertés publiques, à la démocratie et à l'Etat de droit.
- Promouvoir et soutenir les actions de renforcement des capacités institutionnelles pour la démocratie et de de l'Etat de droit.
- Porter et soutenir le plaidoyer pour l'adoption d'une législation électorale et sur les partis politiques expurgée de toute disposition liberticide et qui garantit l'égalité des armes dans les compétitions électorales.

Conclusion

La sauvegarde et la pérennisation d'un ordre démocratique pluraliste, une nécessité exprimée par le peuple burundais, lorsqu'il a adopté la Constitution en vigueur (préambule), suppose, bien évidemment, un cadre légal fonctionnement des partis politiques. A ce titre, c'est donc légitime de chercher à promouvoir par l'amélioration du cadre légal encadrant l'organisation et le fonctionnement des partis politiques. Cette analyse a relevé les lacunes ou les faiblesses de la loi actuellement en vigueur au Burundi et a suggéré des recommandations, au fur et à mesure. Aux fins de simplicité et de clarté, ces recommandations sont isolées et reformulées séparément dans le document annexé à la présente analyse.

Le défi majeur dans le domaine de l'organisation et du fonctionnement des partis politiques concerne le manque de neutralité, d'indépendance et d'impartialité aussi bien de l'organe en charge de la gestion des partis politique que de l'administration, d'une manière générale. Ce qui explique l'ingérence documentée de cette autorité dans le fonctionnement interne des partis politiques de l'opposition qui se sont traduites, notamment par des sanctions abusives, des manigances et autres combines montées, tolérées ou instiguées par l'autorité ministérielle, un deux poids et deux mesures en ce qui concerne les exigences pour accéder à l'espace public (tenue de réunions et de manifestations publiques, mise à disposition des infrastructures publics, accès aux médias de l'Etat, ...).

Cependant, il y a lieu de ne pas exagérer l'impact de l'amélioration du cadre légal dans un contexte de faible culture de l'Etat de droit. Toutes les fois que le pays sera gouverné par des hommes, et non par des lois, que la loi de l'autorité disputera et s'emparera le siège de l'autorité de la loi, que les instances de recours contre les excès et autres violations de la loi par cette autorité en charge de la gestion des partis politique et de l'administration ne seront pas assez indépendantes pour tenir la balance égale entre les parties, l'impact de qualité du cadre légal sur le bon fonctionnement de la démocratie pluraliste sera limité. Aussi, l'amélioration de la réglementation sur le partis politiques doit-elle aller de pair avec un plaidoyer pour la pratique de l'Etat de droit et le renforcement des capacités des agents de l'administration intéressés.

**PROPOSITIONS DE MODIFICATIONS A LA
LOI DE 2011 SUR L'ORGANISATION ET LE
FONCTIONNEMENT DES PARTIS
POLITIQUES AU BURUNDI**

Numéro et texte de la disposition problématique (ou autre problème dans la loi)	Proposition de modification (ou autre solution)	Justification(s) de la proposition
<p>Article 5 « Les partis politiques sont agréés conformément à la Constitution et à la présente loi ».</p> <p>Article 21 « Avant leur fonctionnement, les partis politiques doivent être préalablement agréés par l'autorité compétente ».</p>	<p>Remplacer, systématiquement, le mot « agréé », « agrément » par, « enregistré », enregistrement » et s'assurer de la cohérence de l'ensemble de la loi en tenant compte des implications de ce remplacement.</p>	<p>Il est important de remplacer, dans la loi, le terme « agrément » qui suggère l'idée d'approbation ou d'autorisation par celui d'« enregistrement » en ce qui concerne les partis politiques. D'ailleurs, de nombreuses législations préfèrent l'enregistrement à l'agrément. C'est le cas de celle du Kenya, de l'Ouganda, de la République Démocratique du Congo, du Rwanda, du Soudan du Sud et de la Tanzanie. Le Burundi est le seul Etat membre de la Communauté de l'Afrique de l'Est à « agréer » les partis politiques, les autres les « enregistrent ».</p>
<p>Article 8 « Les partis politiques peuvent fusionner ou former des coalitions. La fusion de deux ou plusieurs partis politiques constitue une union de ces partis. Le parti issu de cette union peut porter une nouvelle dénomination ou garder celle d'un des partis politiques le composant. Lors des élections, les partis politiques peuvent former des coalitions. La coalition est un rassemblement momentané de deux ou plusieurs partis politiques en vue de poursuivre un ou plusieurs objectifs communs conformément aux articles 36 et 48 de la présente loi. Toute coalition est conditionnée par la transmission au Ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions des documents suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Le procès-verbal issu du congrès de chaque parti politique souscrivant à la coalition ; - Le procès-verbal de la réunion constitutive de la coalition ; - Les Statuts et le règlement d'ordre intérieur de cette coalition authentifiés par le Notaire. <p>La transmission de ces documents confère d'office la personnalité juridique à la coalition ».</p>	<p>Reprendre la disposition de de l'article 8 de la loi de 2003 ainsi libellé : « Les partis politiques peuvent former des coalitions. La coalition est un rassemblement momentané de deux ou plusieurs partis politiques en vue de poursuivre un ou plusieurs objectifs communs.</p> <p><i>Toute coalition donne lieu à une déclaration dont copie est communiquée au Ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions ».</i></p>	<p>Il est antidémocratique de compliquer sans raison la possibilité pour les partis politiques de former des coalitions. Par ailleurs, il est absurde de soumettre leur création aux mêmes exigences que celle de la création des partis politiques. Ceux-ci ont, en principe, vocation à durer alors que les coalitions sont par définition des rassemblements momentanés.</p>
<p>Article 10</p>	<p>Reprendre dans la loi sur les partis politiques, la disposition</p>	<p>L'article 10 de la loi de 2011 sur l'organisation et le fonctionnement des</p>

<p>« La loi garantit la non-ingérence des pouvoirs publics dans le fonctionnement interne des partis politiques, sauf ce qui est des restrictions nécessaires à la prévention de la haine basée notamment sur l'appartenance ethnique, la région ou la religion ainsi qu'au maintien de l'ordre public et des bonnes mœurs.</p> <p>Toutefois, ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions est tenu de vérifier le respect de l'application des statuts et du règlement intérieur des partis politiques ».</p>	<p>constitutionnelle formulé à l'article 80 :</p> <p>« La loi garantit la non-ingérence des pouvoirs publics dans le fonctionnement interne des partis politiques, sauf pour ce qui est des restrictions nécessaires à la prévention de la haine ethnique, politique, régionale, religieuse ou de genre et au maintien de l'ordre public ».</p>	<p>partis politiques au Burundi est, manifestement, non conforme à la Constitution, elle qui énumère (article 80), limitativement, les restrictions à la non-ingérence des pouvoirs publics dans le fonctionnement des partis politiques. Seule la nécessité de prévenir la haine ethnique, politique, régionale, religieuse ou de genre et au maintien de l'ordre public peuvent justifier une intervention des pouvoirs publics dans le fonctionnement interne des partis politiques. D'autre part et dans la même veine, en violation de l'article 80 de la Constitution, l'article 10 autorise le ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions de s'ingérer dans le fonctionnement interne des partis politique à travers l'obligation imposée audit ministre de vérifier le respect de l'application des statuts et du règlement intérieur des partis politiques.</p>
<p>Article 14</p> <p>« Les partis politiques jouissent d'un droit d'accès équitable auprès des médias de l'Etat ».</p>	<p>Ajouter un article qui stipule :</p> <p>« Le Conseil National de la Communication veille au respect de cet accès et rend compte, dans son rapport annuel, des mesures prises à cet effet.</p> <p>Ces mesures comprennent, notamment, l'adoption d'un règlement sur l'accès équitable des partis politiques et des candidats aux médias publics. Ce règlement fixe, notamment, des critères objectifs pour cet accès, en période électorale et hors période électorale ».</p>	<p>Au-delà de la proclamation légale objet de l'article 14, il importe de garantir l'effectivité de cet accès par l'existence de règlements d'application et d'organes chargés de veiller au respect de ce droit et soumis à une obligation expresse de redevabilité. Par exemple, la loi devrait charger le Conseil National de la Communication de la mission de veiller au respect de l'accès équitable des partis politiques aux médias publics et lui imposer l'obligation d'en rendre compte dans son rapport annuel. Elle devrait prévoir que le Conseil National de la Communication élabore un règlement sur l'accès équitable des partis politiques et des candidats aux médias publics, lequel règlement fixe, notamment, des critères objectifs pour cet accès, en période électorale et hors période électorale.</p>
<p>Article 18</p> <p>« Aux fins de promouvoir la démocratie et l'épanouissement des partis politiques, l'Etat contribue au financement des partis politiques de manière équitable,</p>	<p>Reformuler l'article comme suit :</p> <p>« Aux fins de promouvoir la démocratie et l'épanouissement des partis politiques, l'Etat contribue au financement des partis politiques de manière équitable,</p>	<p>1. La contribution de l'Etat au financement des partis politiques ne doit pas être formulée comme une faculté mais comme une obligation. Aussi, le mot « peut »</p>

<p><i>proportionnellement au nombre de sièges qu'ils détiennent à l'Assemblée Nationale.</i></p> <p><i>Ce financement peut s'appliquer aussi bien au fonctionnement des partis politiques qu'aux campagnes électorales et doit être transparent.</i></p> <p><i>Le financement, les subventions, les avantages et les facilités que l'Etat peut accorder aux partis politiques sont déterminés par la loi ».</i></p>	<p><i>proportionnellement au nombre de sièges qu'ils détiennent à l'Assemblée Nationale.</i></p> <p><i>Ce financement peut s'appliquer aussi bien au fonctionnement des partis politiques qu'aux campagnes électorales et doit être transparent.</i></p> <p><i>Le financement, les subventions, les avantages et les facilités que l'Etat accorde aux partis politiques sont déterminés, en pourcentage des prévisions des recettes à caractère national revenant à l'Etat, par loi des finances. Ce pourcentage ne peut ni être inférieure à 0,2% ni supérieure à 0,6 % desdites recettes.</i></p>	<p>dans le dernier alinéa de 38 devrait-il être supprimé.</p> <p>2. Par ailleurs, douze ans après l'entrée en vigueur de la loi actuelle sur les partis politiques, cette loi qui détermine le financement, les subventions, les avantages et les facilités que l'Etat accorde aux partis politiques n'a pas encore été promulguée.</p> <p>Afin d'éviter de renvoyer la détermination de la contribution de l'Etat au financement des partis politiques, cette réflexion propose que cette contribution figure dans la loi de finances en termes de pourcentages des recettes à caractère national.</p>
<p>Article 39</p> <p><i>« Les réunions des partis politiques ne peuvent se tenir dans les locaux de l'administration publique qu'avec la permission de l'autorité administrative locale »</i></p>	<p><i>« Les réunions des partis politiques ne peuvent pas se tenir dans les locaux de l'administration publique ou parapublique.</i></p> <p><i>Le Maire de la ville ou l'administrateur communal, selon le cas veille au respect strict de cette interdiction »</i></p>	<p>Cette facilité ne profite, en réalité, qu'au parti majoritaire, qui contrôle l'administration. Ce qui crée un déséquilibre et s'inscrit en porte-à-faux avec le principe de l'égalité des armes entre les acteurs politiques en compétition.</p>
<p>Article 66</p> <p><i>« Sans préjudice des autre pénalités prévues par la loi, quiconque dirige, administre ou adhère à une formation politique dont la demande d'agrément a été définitivement rejetée, encourt une peine de servitude pénale de six mois à cinq ans et d'une amende de cent mille à cinq cent mille francs, ou l'une de ces peines seulement.</i></p> <p><i>Est puni des mêmes peines quiconque dirige, administre ou fait partie d'un parti politique après sa dissolution ou quiconque aura poursuivi les activités d'un parti politique pendant sa suspension ».</i></p>	<p>Article 66</p> <p><i>Sans préjudice des infractions prévues par la législation électorale, les infractions commises dans le cadre des activités politiques, par les membres des organes des partis politiques ou les membres des partis politiques sont punies conformément au droit commun.</i></p> <p><i>Toutefois et sans préjudice des dispositions du Code pénal et d'autres lois particulières, quiconque dirige ou administre un parti politique après sa dissolution ou qui aura poursuivi les activités d'un parti politique qui ont été suspendues, est puni d'une amende de cent mille à cinq cent mille ».</i></p>	<p>Mettre le dirigeant du parti politique et l'adhérent au même niveau de responsabilité en matière de sanctions ignore le niveau de responsabilité de l'un et de l'autre. Raisonnablement, la loi devrait prévoir des sanctions plus légères pour l'adhérent et revoir à la baisse la tarification des sanctions en général.</p> <p>Pendant la période de suspension d'un parti politique, sa personnalité civile subsiste. Les adhérents ne perdent pas la qualité de membres. C'est absurde de considérer ce statut comme une infraction, d'ailleurs quasi impossible à constater. Par ailleurs, la loi actuelle entretient une confusion lorsqu'elle parle des « activités d'un parti politique pendant sa suspension » (article 66) alors que l'article 62 prévoit la suspension des</p>

<p align="center">Article 67</p> <p>« <i>Quiconque enfreint les dispositions des articles 39, 40, 42, 44 et 45 de la présente loi est puni d'une peine de servitude pénale de six mois à cinq ans et d'une amende égale au double de la valeur du corps de l'infraction ou de l'une de ces peines seulement. Le corps de l'infraction est confisqué au bénéfice du trésor</i> ».</p>	<p align="center">Article 67</p> <p>« <i>Quiconque enfreint les dispositions des articles 39, 40, 42, 44 et 45 de la présente loi est puni d'une peine de servitude pénale de six mois à cinq ans et d'une amende égale au double de la valeur du corps de l'infraction ou de l'une de ces peines seulement. Le corps de l'infraction est confisqué au bénéfice du trésor</i> ».</p>	<p>activités d'un parti politique et non celle du parti politique.</p> <p>La loi sur les partis politiques, y compris la loi régissant le Statut de l'opposition politique au Burundi devrait être expurgée de peines d'emprisonnement, pour que dirigeants et membres de partis politiques soient poursuivis pour les infractions de droits commun.</p>
<p align="center">Article 69</p> <p>« <i>La dissolution d'un parti politique intervient par décision de ses membres conformément aux statuts ou par décision judiciaire prise après analyse du rapport transmis par le Ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions</i> ».</p>	<p>Reprendre la disposition de de l'article 70 de la loi de 2003 ainsi libellé :</p> <p>« <i>La dissolution d'un parti politique intervient par décision de ses membres conformément aux statuts ou par décision judiciaire</i> ».</p>	<p>Ce bout de phrase « <i>prise après analyse du rapport transmis par le Ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions</i> » est une brèche ouverte à l'ingérence du ministre dans le fonctionnement d'un parti politique, en particulier dans le processus de sa dissolution.</p>
<p align="center">Article 70</p> <p>« <i>Sans préjudice des sanctions prévues dans d'autres dispositions légales, la Chambre Administrative de la Cour Suprême peut, à la demande du ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions, du Ministère Public ou de toute personne intéressée, prononcer la nullité de tout acte pris par un organe du parti qui contreviendrait à la présente loi et à l'ordre public</i> ».</p>	<p>Proposition de reformulation</p> <p>« <i>Sans préjudice des sanctions prévues dans d'autres dispositions légales, la Chambre Administrative de la Cour Suprême peut, à la demande du ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions, du Ministère Public ou de toute personne intéressée, prononcer la nullité de tout acte pris par un organe du parti qui contrevient à la présente loi ou à l'ordre public.</i></p> <p><i>Aux fins de l'interprétation de cet article, l'ordre public s'entend tel qu'il est défini par la loi régissant les manifestations sur la voie publique et réunions publiques</i> ».</p>	<p>Deux faiblesses peuvent être relevées dans la formulation de l'article 70 :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Une sanction ne peut pas réprimer une hypothèse. Elle frappe une réalité objective. Au lieu du conditionnel, le législateur devrait utiliser le présent de l'indicatif. 2. L'emploi de la conjonction de coordination « et » dans le membre de phrase « tout acte pris un organe du parti qui contreviendrait à la présente loi et à l'ordre public. A notre avis, <i>de lege ferenda</i> l'annulation d'un acte pris par un organe du parti devrait être justifiée, soit qu'il contrevient à la loi, soit qu'elle trouble l'ordre public.
	<p>Insérer une disposition sur le règlement des conflits internes aux partis politiques</p> <p>« <i>Les conflits internes au parti politique, notamment ceux opposant les membres de ses organes ou les organes entre eux sont de la compétence de la Chambre Administrative de la Cour Suprême Cette dernière statue, toutes affaires</i></p>	<p>Afin d'empêcher que le ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions ne s'abrite sous le couvert d'un ou des conflits interne à un parti politique pour le déstabiliser.</p>

	<p><i>cessantes, dans le délai de deux mois.</i></p>	
--	--	--

	<p><i>En cas des conflits internes au parti, l'action n'est recevable que si la procédure interne prévue par les statuts est épuisée »</i></p>	
--	--	--

PRESENTATION DES ORGANISATIONS

La **COSOME** est une coalition de 12 organisations de la société civile œuvrant dans des secteurs diversifiés et des confessions religieuses. Elle est née en 2005, dans l'optique d'accompagner les Burundais dans le processus de démocratisation des institutions. Elle a pour mission la promotion la culture de la paix et de la démocratie par l'éducation et l'encadrement civiques et électoraux au Burundi et dans la sous-région. Elle œuvre pour promouvoir l'éducation à la citoyenneté démocratique et électorale, participer à l'amélioration des textes électoraux et réglementaires, contribuer à la consolidation de la paix par la mise en place des institutions démocratiquement élues, promouvoir l'audit démocratique afin d'identifier les défis à la consolidation des valeurs démocratiques, participer à l'observation des élections et de la campagne électorale des partis politiques pour rendre les élections paisibles, justes, sereines et transparentes et encadrer les populations afin qu'elles exigent la mise en œuvre des promesses électorales (la redevabilité).



Le **FOCODE** est une organisation dont la vision est « Une société réconciliée, démocratique, juste, et prospère respectueuse des droits de la personne humaine. Elle s'est donné pour mission de « Engager les leaders à tous les niveaux et les communautés à la base à travers le plaidoyer, la formation, l'information et la mobilisation autour des idéaux de paix, de démocratie et de bonne gouvernance pour la justice sociale, l'épanouissement et le bien-être des citoyens. Son domaine d'action stratégique est la paix et la réconciliation, la démocratie et la bonne gouvernance, le développement et la justice sociale, l'Etat de droit et droit de l'homme ainsi que le développement des capacités internes.



SOS Torture/Burundi, une organisation sans but lucratif membre du réseau SOS Torture de l'Organisation Mondiale contre la Torture (OMCT), dont le but est d'agir et plaider pour la fin des violations des droits humains, le retour à la bonne gouvernance et à la lutte contre l'impunité au Burundi. SOS Torture/Burundi publie hebdomadairement un rapport sur la situation des droits humains au Burundi et un bulletin mensuel de justice et de gouvernance.