

## Report des élections = vide institutionnel ?

Conference “What ways ahead for Burundi?”

Stef Vandeginste – Université d’Anvers

Palais d’Egmont - Bruxelles  
18 June 2015

- **Vide institutionnel: pertinence du sujet**
  - Actuel usage politique du vide institutionnel
    - Côté gouvernement: argument en faveur des élections qui doivent se tenir dans les délais constitutionnels
    - Côté opposition: argument en faveur d’un gouvernement de transition élargi
  - > *question: peut-on encore reporter les élections sans tomber dans un vide institutionnel et sans gouvernement de transition?*
  - Respect de la Constitution
  - Peace-building / State-building nexus

- **Institutions concernées:**

- mandats électifs: Présidence, Assemblée nationale, Sénat, Conseil communal

- autres (gouvernement, gouverneurs des provinces, ...)

- normalement: pas concernées, autorités nommées

- quid en cas de démission, décès, incapacité permanente?  
cas de la CENI

- **CENI et vide institutionnel**

- 3 développements récents

- 1 juin 2015: démission de 2 membres (sur 5)

- 10 juin: publication du décret du 30 mai 2015 portant modification du décret du 12 mars 2012 régissant la CENI

- 12 juin: approbation de 2 nouvelles membres de la CENI par l'AN et le Sénat

- le prétendu 'vide institutionnel': au moins 5 définitions différentes

- "CENI incapable de fonctionner"*

- "CENI illégale"*

- "CENI inconstitutionnelle"*

- "CENI inexistante"*

- "CENI inexistante et impossible a réinstaurer"*

- <-> ("illégitime")*

conséquences de la démission des 2 membres:

À bien distinguer:

- \* la **composition** régulière de la CENI
- \* le **quorum** pour les réunions de la CENI
- \* la **majorité requise** pour la prise de décision

conséquences des démissions au niveau:

- \* de la **composition** régulière de la CENI
  - nombre de 5 (art. 159 Constitution, art. 21 Décret CENI: délai d'un mois pour les remplacer)
  - diversité ethnique, politique, genre: rien n'est prévu
- \* du **quorum**
  - rien dans la Constitution, le Code électoral, le Décret CENI (ni ancien, ni tel qu'amendé par le décret du 30 mai 2015)
  - Règlement d'ordre intérieur, article 27: "*Le quorum nécessaire pour la tenue de la réunion du Bureau est de trois commissaires. Il est de quatre commissaires lorsqu'il s'agit de prendre des décisions engageant la CENI*" (-> chiffre absolu)
- \* de la **majorité requise** pour la prise de décision
  - majorité des 4/5 des membres (article 11 Décret CENI)
  - majorité des 3/5 des membres (nouvel article 11, tel qu'amendé par le décret du 30 mai 2015) (-> pourcentage)

- **Présidence et vide institutionnel**

-Article 96 "Le Président de la République est élu au suffrage universel direct pour un mandat de **cinq ans** renouvelable une fois."

-Article 103, alinéa 1: "Le Mandat du Président de la République **début** le jour de sa prestation de serment et **prend fin** à l'entrée en fonctions de son successeur."

-> début du mandat: 26 août 2010

fin du mandat: ?

-Article 103, alinéa 2: "L'élection du Président de la République a lieu un mois au moins et deux mois au plus **avant l'expiration** du mandat du Président de la République."

-> à lire en fonction de l'article 96 ? ou

-> à lire en fonction de l'article 103, alinéa 1 ?

-Pouvoirs légèrement réduits (article 104):

-ne peut pas dissoudre le parlement

-ne peut pas légiférer par décret-loi (tel que prévu par l'article 195)

**-> aucun vide institutionnel**

- **Parlement et vide institutionnel**

- Assemblée nationale (AN)

-durée du mandat de **cinq ans** (art. 164 Constitution)

-art. 109 Code électoral: "La législature est la période pendant laquelle l'Assemblée Nationale est appelée à exercer son mandat. Ce dernier est de **cinq ans**. L'Assemblée Nationale élue **entre en fonction** à l'**expiration** de la législature en cours."

-art. 4 ROI: "La **première session** de l'Assemblée Nationale se réunit de plein droit le premier jour ouvrable suivant le septième jour **après la validation de son élection** par la Cour Constitutionnelle."

-> rien n'est dit, de manière explicite, sur la fin de la législature;  
comment interpréter ce silence?

-cfr. mandat présidentiel?

-cfr. sénat?

- **Parlement et vide institutionnel (cont.)**

- Sénat

- durée du mandat n'est pas indiquée dans la Constitution

- art. 144 Code électoral: "*La législature est la période pendant laquelle le Sénat est appelé à exercer son mandat. Elle **commence** à l'expiration du mandat de la législature en cours et **prend fin** à l'expiration d'un délai de cinq ans.*"

- art. 4 ROI Sénat = art. 4 ROI Ass Nat

- > **Conclusion:**

- Première session de l'AN et du Sénat: 16 août 2010. Pour le Sénat (*élu de manière indirecte!*), la législature se termine le 16 août 2015. Pour l'AN: ?
- **Le parlement peut éviter le vide institutionnel moyennant un amendement du Code électoral !**

- **Conseils communaux et vide institutionnel**

- Durée du mandat n'est pas indiquée dans la Constitution.

- Loi du 25 janvier 2010 portant organisation de l'administration communale: "*Le mandat des conseillers communaux est de **cinq ans**. Il **commence** à courir le jour de l'investiture et **prend fin** à l'investiture suivante*".

- Article 187 Code électoral: "*Le mandat des membres du Conseil communal **commence** à courir le jour où il entre en fonction et **prend fin** à l'expiration d'un délai de cinq ans*".

- > **contradiction en ce qui concerne la fin du mandat de conseiller communal**

- > **parlement peut clarifier moyennant amendement de l'une ou de l'autre loi**

**Conclusion:**

1. **CENI**: le seul vide institutionnel qui s'est produit à cause de la démission des deux membres en date du 1er juin 2015 est lié au quorum prévu dans le Règlement d'ordre intérieur pour les "décisions engageant la CENI"

2. Le vide institutionnel des mandats électifs **n'est pas aussi automatique, imminent et/ou inévitable** que cela puisse paraître à première vue:

(a) **Présidence**: aucun vide constitutionnel à craindre en cas de report des élections; le Président Nkurunziza et son gouvernement restent en fonction.

***Conclusion (cont.)***

(b) **Assemblée Nationale – Sénat – Conseil communal**:

- l'éventuel vide institutionnel n'est pas constitutionnel
- parlement peut éviter le vide institutionnel moyennant un amendement du Code électoral

cfr. EAC Summit 31 May 2015 Communiqué (appel au parlement de jouer son rôle)

3. Un éventuel nouveau report des élections ne rend pas nécessaire la mise en place d'un **gouvernement de transition** pour éviter le vide institutionnel.