

## **Les Mandats présidentiels: que dit la constitution du Burundi?**

### **Avant-propos :**

Différentes analyses ont été menées en rapport avec les prochaines élections de 2015 au Burundi et l'éventuelle candidature aux élections présidentielles de 2015 par son Excellence Pierre NKURUNZIZA, Président de la République du Burundi en exercice.

En réponse à cette question de savoir lire l'esprit de la loi constitutionnelle burundaise en liaison avec les élections de 2015, la maîtrise de certaines normes et techniques, connaissances juridiques et philosophiques est une exigence d'intérêt capital.

Tout le monde est d'accord avec la norme constitutionnelle consacrant le principe de la limitation du nombre de mandats que peut exercer le Président de la République. C'est un principe démocratique.

Qui dit démocratie signifie « souveraineté du peuple », le régime politique dans lequel le peuple est souverain.

Il est vrai que jusqu'aujourd'hui, des divergences existent encore sur la définition communément admise de ce qu'est ou doit être la démocratie. Certains, comme Jean-Jacques Rousseau, considèrent que la démocratie ne peut-être que directe : « La souveraineté ne peut être représentée, par la même raison qu'elle ne peut être aliénée ; elle consiste dans la volonté générale et la volonté générale ne se représente point. »

La définition la plus proche du sens étymologique du terme démocratie est celle d'Abraham Lincoln (16<sup>e</sup> président des États-Unis de 1860 à 1865), qui disait que la démocratie est « *le gouvernement du peuple, par le peuple, pour le peuple* » ainsi qu'en témoigne l'introduction de la Constitution de 1958 de la Cinquième République française.

Ceci nous amènera à lire la pensée de l'Accord d'Arusha et la Constitution du Burundi en son article 302 de la Constitution pourquoi la Constitution a prévu un cas exceptionnel pour le premier Président de la République de la période appelée « post-transition. »

Dans mon analyse sur les mandats présidentiels au Burundi, je parlerai évidemment de l'article 96 de la constitution parce que l'article 302 de la Constitution ne fait pas exception de l'article 96 comme certains le pensent mais il donnait un choix à faire en 2005 pour les personnes avisées. L'article 96 de la Constitution sera toujours d'usage dans les cas normaux et en temps de paix mais l'article 302 de la Constitution donne beaucoup de confusion si une personne ne donne pas une attention suffisante à son interprétation juridique<sup>1</sup>.

Je parlerai aussi de l'article 301 de la Constitution qui fait référence à la période qui précède la post-transition. Je ne m'en passerai pas de l'article 115 de la Constitution dont son dernier alinéa montre la différence des pouvoirs du Président de la République pendant un mandat d'exception « transition » et les pouvoir de son Excellence Pierre NKURUNZIZA , Président de la République de Burundi pendant son premier mandat présidentiel, ceci veut dire 2010-2015 et 2015-2020.

Dans ma conclusion, je reviendrai sur l'article 79 de la Constitution qui dit que les partis politiques et les coalitions politiques doivent promouvoir la libre expression du suffrage et participent à la vie politique par des moyens pacifiques.

## **Préambule :**

---

1 Notes explicatives sur le Protocole II, Résumé des propositions sur la Constitution et la période de transition du Burundi. A. Généralités, paragraphe 1.

Avant de commencer mon analyse, j'aimerais remercier Monsieur Stef Vandeginste, le chargé de cours à l'Université d'Envers, qui a commencé ce sujet en donnant la lumière au problème auquel la classe politique, le peuple burundais et les amis du Burundi peuvent se heurter dans prochains jours si la question n'est pas bien éclairée et bien expliquée.

Certaines personnes se permettent de publier leurs opinions sur la limitation constitutionnelle du nombre de mandats présidentiels sans aucun fondement juridique et d'autres ont fait de différentes analyses juridiques ou chacun des auteurs a tiré une conclusion personnelle selon les différentes méthodes d'interprétation juridique utilisées. Mon analyse va mettre un accent particulier sur la méthode de l'histoire législative, laquelle nous donne une lecture détaillée, un raisonnement progressif des faits qui nous amène à la définition d'un mandat présidentiel, à la délimitation du début et de la fin de la période de transition, à la pensée pour laquelle le statuant a prévu cette disposition d'exceptionnelle période similaire à la « transition » dans l'article 302 de la constitution de 2005 en se référant aux différentes dispositions de l'Accord d'Arusha<sup>2</sup> et enfin à une conclusion selon laquelle son Excellence Pierre NKURUNZIZA, Président de la République du Burundi est constitutionnellement légitime et autorisé à se faire élire pour le mandat présidentiel et démocratique de 2015 à 2020.

Le fond de mon interprétation est appuyé par les documents qui ont servi depuis la préparation jusqu'à l'aboutissement de l'Accord d'Arusha<sup>3</sup>, des rapports des experts et de littérature, l'Accord d'Arusha et la Constitution du

---

2 Appendice I, section I, paragraphe I, A: généralités, Art.6 alinéa 2 chap.I, Protocole II, Accord d'Arusha et art.15 paragraphe 5 Appendice I, section II : commentaires sur les points particuliers des propositions, Art.7 alinéa 1 sub c, Protocole II, chap I : le pouvoir exécutif, art.20 paragraphe 10 chapII, Protocole II

3 Appendice, notes explicatives sur le Protocole II. A. Généralités, paragraphes 4,5&6

Burundi. Ces documents<sup>4</sup> qui ont été à la base des débats et négociations de l'Accord d'Arusha ont acquis une force juridique parce que l'Accord d'Arusha stipule que la commission avait pour mission d' écrire un projet de protocole dans un cadre institutionnel et des valeurs fondamentales devant figurer dans une constitution définitive qui serait élaborée par la future Assemblée nationale.<sup>5</sup> L'accord d'Arusha précise très clairement comment sa force de lois est supérieur à celle de la Constitution burundaise en son article 15 Chapitre II ; arrangements de transition, Accord d'Arusha où l'Accord précise que « En cas de divergence entre cette Constitution et l'Accord d'Arusha, ce sont les dispositions de l'Accord d'Arusha qui prévalent. Pour donner effet à la présente disposition, les termes de l'Accord sont adoptés et promulgués au Burundi comme il convient, dans les quatre semaines suivant sa signature. »<sup>6</sup> et dans son article 22, chapitre II ; période intérimaire qui stipule que « Par sa signature, l'Assemblée nationale convient, dans un délai de quatre semaines : d'adopter le présent Protocole en tant que loi suprême sans aucun amendement de fond à l'Accord<sup>7</sup>.

### **Interprétation Juridique.**

Lorsque certaines législations contiennent des ambiguïtés ou ne correspondent pas à un cas donné, ça rentre dans les devoirs du juge d'expliquer ces règles. Ce type d'explication est appelé interprétation juridique. C'est en utilisant ces méthodes et techniques que le juge parvienne

---

4 Appendice, notes explicatives sur le protocole II.C. Arrangements de transition, paragraphe 4.

5 Résumé des propositions sur la constitution du Burundi.

6 Art. 15 alinéa 2, Chap.II; Institutions de transition

7 Art.22 alinéa 1, Chap.II; Période intérimaire

par voie d'interprétation juridique de résoudre le cas qui lui est soumis et trouver une solution adéquate au problème en présence.

Dans mon analyse, non seulement que j'utiliserai l'interprétation littérale, interprétation systématique, interprétation téléologique, l'interprétation juridique anticipative mais aussi histoire législative (tels que l'exposé des motifs ou remarque en réponse au rapport), afin de faire comprendre ce que la constitution veut dire par fin de période de transition, début d'un mandat présidentiel et les raisons qui étaient derrière la pensée d'un mandat présidentiel d'exception.

-Avec l'interprétation littérale ou grammaticale, le juge regarde la signification générale des mots dans un texte législatif, selon un dictionnaire commun. On regarde souvent à l'usage normal d'un mot. Il ne considère pas tout le texte juridique en entier, mais plutôt, un mot particulier dans le texte lui-même. Ainsi, le juge cherchera à comprendre la signification du mot et expliquer le texte légal. Ainsi, ce texte de la loi devient compris littéralement que possible. Strictement parlant, il s'agit d'une interprétation linguistique plus que l'interprétation grammaticale. Cette façon d'interpréter n'exclut pas en fait que certains mots soient compris dans un sens juridique précis, qui est différent de celui du langage.

-Le pouvoir législatif est celui qui fait des textes juridiques. Souvent, ces textes ont une longue histoire et un processus d'évolution difficile. Au cours de la réalisation d'une telle loi, il est souvent expliqué pourquoi la loi a été créée, et à quoi elle va servir. Ceci est aussi connu sous le nom de l'historique législatif ou l'histoire parlementaire. Cette genèse d'une loi joue souvent un rôle important dans l'interprétation des lois où l'on regarde surtout à l'intention du législateur, avec la législation en présence.

-Pourquoi l'interprétation systématique ?

Toutes les lois forment un ensemble et sont souvent inexplicablement liées les unes aux autres. Les lois s'appliquent souvent au sein d'un chapitre, section ou une partie d'un code législatif, donc, dans l'interprétation d'une loi il faut regarder à l'ensemble de toutes les lois. Si le juge comprend l'ensemble des règles, la règle juridique en question lui devient aussi claire. Le sens exact d'une disposition particulière peut être mieux obtenu par le fait de voir le texte en question dans la cohérence avec d'autres dispositions de la loi même, que seulement par la recherche dans le chapitre où se trouve cette disposition. Raison pour laquelle le juge peut aussi mieux expliquer cette législation en question en utilisant la méthode d'interprétation systématique.

-Une méthode d'interprétation très moderne est la méthode téléologique. Dans cette méthode, on regarde à l'objet d'une loi dans un contexte bien précis dans la société. A quoi va servir cette loi exactement, ce que cette loi doit empêcher ou bien ce que cette loi doit plutôt promouvoir. En d'autres termes, quel est le but de cette loi ? En fait, le juge regarde par cette méthode à quoi une loi peut signifier dans une société et comment il peut expliquer cette loi d'une façon sensée.

-Enfin, avec la méthode d'interprétation anticipée, il s'agit d'une méthode délicate, par laquelle le juge va prendre une décision fondée sur l'explication des lois non encore existantes mais en cours ou en avenir. Il établit son opinion sur une loi non encore officiellement en vigueur. Il est vrai que le juge ne fait pas recours à cette méthode rapidement, mais si la situation le demande, il ne manquera pas à le faire également.

J'insisterai à démontrer tout ceci sur base de cette citation de ces mots : « à titre exceptionnel » que l'institution du Premier Président post-transition est unique dans sa nature et son fonds et fait une exception à un mandat présidentiel dévolu à un Président de la République dans les circonstances

normales préconisées par l'article 96 de la constitution et par l'Accord d'Arusha en son art.7 alinéa 1, paragraphe a.

Je ne donnerai aucune importance à l'interprétation analogique parce que le Burundi n'avait jamais connu aucun cas similaire dans le passé. L'historique de ces articles n'existe pas. C'est un cas unique au Burundi.

Enfin dans ma conclusion, je mettrai l'accent sur la philosophie de John Rawls en relation avec la pensée derrière cet article 302 de la Constitution en liaison avec les intérêts<sup>8</sup> des différentes parties contractantes: dans notre cas, son Excellence l'actuel Président de la République qui représente le peuple actuellement et l'opposition qui cherche à représenter le même peuple.

Une loi qui est en vigueur prend sa vie propre<sup>9</sup> : article 302 de la constitution de 2005 . Raison pour laquelle l'histoire législative est souvent invoquée à plusieurs reprises dans la récente jurisprudence.

### **Quelle pensée se trouverait derrière cet article 302 d'exception dans la constitution ?**

La paix et la démocratie que le Burundi connaît actuellement a été acquise après de longues années de guerre civile, sa transition du conflit armée à la paix a été longue, complexe et s'est réalisée pas à pas jusqu'aujourd'hui après beaucoup de sacrifices en vies humaines.

Dans le discours du 15 juin 1998, le Président de la République de Tanzanie, son Excellence Benjamin William Mkapa a utilisé les mots suivants pour qualifier la situation qui prévalait au Burundi pendant cette période préparatoire de l'Accord d'Arusha, lequel est devenu source de l'actuelle

---

8 Art. 4, Appendice I, II. Commentaires sur les points particuliers des propositions.

9 Accord d'Arusha et art.15 paragraphe 5 Appendice I, section II : commentaires sur les points particuliers des propositions

constitution , je cite « ... , nous endossons la responsabilité collective d'aider nos frères et sœurs à sortir du précipice des attitudes auto-déstructives de l'intolérance, de la suspicion mutuelle et de la peur mutuelle profondément enracinées. »

« ...A la faveur de la rétrospection, je considère à présent chaque initiative prise comme une pierre angulaire dans l'événement historique de ce jour. »

« ...Nous, responsables de la région, nous ne nous attendons pas à ce qu'il s'agisse d'une occasion de plus ou un palabre ordinaire dont nous avons été toujours les témoins pendant longtemps .»

« ...Je comprends parfaitement bien la nécessité pour chaque partie de chercher certaines garanties à chaque étape des négociations afin de rendre le processus durable, il doit s'agir de garanties et exigences raisonnables et non de simples excuses pour bloquer tout le processus. Tous les facteurs nécessaires au succès sont mis en place. »

« ...Nous sommes ici pour affirmer notre volonté et notre détermination à contribuer par tous nos moyens à une solution durable aux problèmes politiques et sécuritaires qui se posent à nos voisins du Burundi. »

« ...Je leur lance un appel sincère pour qu'ils fassent taire leurs intérêts de clocher et se focalisent plutôt sur l'avenir de la nation burundaise. »

A travers ce discours, nous comprenons que la situation pendant les négociations était intensive, exhaustive, fragile, très soucieuse, avec un manque de confiance mutuelle, etc. Ceci est à lire en ce début de la préambule, second alinéa<sup>10</sup> ; mais heureusement que les médiateurs avaient mis en place tous les facteurs nécessaires pour trouver une solution durable

---

10 Protocole I: nature du conflit burundais, problèmes de génocide et d'exclusion et leurs solutions



aux problèmes politiques et sécuritaires qui se posaient au Burundi depuis des décennies.

A la lumière de ces citations, je saisi une occasion pour faire une interprétation grammaticale de certains mots utilisés dans cet article 302 de la constitution, et l'article 7 alinéa 1 paragraphe a et article 20 paragraphe 10 de l'Accord d'Arusha : ( à titre exceptionnel et le premier Président de la République).

Dans le cas présent, « à titre exceptionnel utilisés » dans cet article 302 de la Constitution ne signifie pas une dérogation à l'article 96 de la Constitution consacrant un principe limitant les deux mandats présidentiels comme certains le pensent, mais compte tenu de la nature de la situation que traversait le Burundi, le constituant a voulu élaborer une disposition spécifique et exceptionnelle à côté, relative à une période, à des circonstances que le Burundi n'avait jamais connu depuis son existence. Je précise encore une fois que ce n'est pas une dérogation parce qu'il s'agit d'une période à part similaire à une période de transition. Il y avait toujours une possibilité d'utiliser l'article 96 de la Constitution parce qu'elle était toujours en vigueur.

Grammaticalement, une dérogation signifie une révocation partielle d'une loi, par opposition à l'abrogation ou abolition totale d'une loi. En effet, l'Accord d'Arusha avait mis l'article 7 paragraphe 1 juncto article 20 paragraphe 10 de l'Accord d'Arusha à la disposition du Constituant comme alternatif en ce moment. Que ça soit élections au suffrage universel direct ou indirect, le résultat devrait être le même, s'il n'y aurait pas eu des membres du corps législatif cooptés.

Premier Président de la République de la période post-transition : cet adjectif premier voudrait mettre l'accent sur la différence entre cette période

exceptionnelle Présidentielle et le reste des mandats pour des Présidents qui vont suivre, ce que le monde attend de cette période exceptionnelle, sa mission, etc.

Ici aussi, je précise qu'il ne s'agit pas de dérogation aux deux mandats présidentiels mais c'est un cas unique tout comme le Président de transition, mais seulement compte tenu de ce caractère exceptionnel en cette période, l'actuel Président, son Excellence Pierre NKURUNZIZA a été appelé premier Président de post-transition. Ces Présidents pendant ces moments exceptionnels avaient des missions spécifiques compte tenu de la crise socio-politique qui prévalait au Burundi. En fait, il n'existe pas de consensus concernant les dates précises de la période la transition, raison pour laquelle l'Accord d'Arusha n'a jamais précisé quand va commencer le premier Président à exercer ses fonctions, mais l'Accord d'Arusha a pris soins de donner les critères pour la première alternance de l'ère démocratique. J'aimerais attirer l'attention du lecteur que l'accord d'Arusha s'est penché beaucoup sur les projets d'institutions et de la Constitution pendant la période de transition seulement pour donner plus de détails et enlever tout équivoque afin de les préparer à rédiger une Constitution définitive en bonne et due forme. Ceci peut se lire dans les paragraphes suivants l'accord d'Arusha : « Le projet initial tout comme le présent Protocole, comprenait deux chapitres. Le premier traitait du cadre institutionnel et des valeurs fondamentales devant figurer dans une constitution définitive qui serait élaborée par future Assemblée nationale de transition. Le deuxième portait sur les questions relatives à la transition<sup>11</sup> »

Future Assemblée nationale signifiait l'Assemblée qui était jusqu'au moment de la Constitution 2005. Selon ces termes utilisés par l'Accord

---

11 Appendice I, section A

d'Arusha est une Assemblée nationale de la période de transition qui avait élaboré et promulgué cette Constitution de 2005. Tout lecteur bien avisé peut voir que la constitution a été signée le 18 mars 2005.

Ceci peut se lire dans le paragraphe suivant : « Il y a parfois eu confusion sur le mandat exact de la Commission II. Certains ont pensé que la Commission avait pour tâche de rédiger une nouvelle Constitution de République de Burundi. En effet, notre mandat consistait uniquement à définir les principes que les Burundi jugeaient nécessaire pour le rétablissement d'un régime démocratique dans leur pays. C'est aux Burundi eux-mêmes que revient la tâche de rédiger, le moment venu, leur propre Constitution et de donner corps à cette ébauche de Constitution.<sup>12</sup> ». Les mots « régime démocratique » utilisés dans ce paragraphe « En fait, notre mandat consistait uniquement à définir les principes que les Burundi jugeaient nécessaires pour le rétablissement d'un régime démocratique dans leur pays » nous aident à la détermination du début la période post-transition. Tout lecteur attentif sait bien que le régime démocratiquement élu a eu lieu depuis 2010. Comme vous le lirez dans mon analyse, il y a eu des débats et des négociations entre toutes les Parties prenantes et essentiellement les Partis qui forment l'opposition aujourd'hui. Ils ont pu tout suivre pendant le négociations et ils ont posé même des questions parce le Accord d'Arusha nous dit que les débats étaient intenses. Surement qu'ils ont eu à entendre ce que signifie et les conséquences de l'application de l'article 6 alinéa 1 et 2 juncto 7 alinéa 1 paragraphe a et c, chapitre I juncto article 20 paragraphe 10 chapitre II , Protocole II. Ces articles étaient d'intérêt capital et surtout l'alinéa 2 de l'article 6 et l'alinéa 10 de l'article

---

12 Appendice I, notes explicatives sur le protocole II, Résumé des propositions sur la constitution et période de transition du Burundi, généralités, dernier paragraphe

20 pour l'élection du Président de la République conformément à l'article 302 de Constitution Burundaise. De plus forte raison, la Commission leur avaient mis en garde de soumettre le projet de Constitution aux juristes avant de l'adopter par voie de referendum. En lisant les mots « **régime démocratique** » utilisés en haut en liaison avec le mode d'élection présidentielle en juillet 2005, il est évident qu'ils n'ont pas compris peut-être et respecté les injonctions de l'Accord d'Arusha en incluant les cooptés dans le corps législatif ou bien ils étaient tous conscients mais ils avaient agi conformément la philosophie de John Rawls « difference principle » où chacun négocie ne sachant ni sa future position ni son statut dans l'avenir mais toute fois avec envie de maximiser les intérêts de son groupe.

Toutefois, une fois que ça serait le cas, je trouverais que l'opposition n'a ni l'honnête intellectuelle ni l'honnête politique, parce que son Excellence Pierre NKURUNZIZA, Président de la République exercice n'était pas là depuis le début de ces négociations sur l'Accord d'Arusha. Il n'a signé ces Accords qu'en novembre 2003 tandis que l'opposition était là présente depuis le début. Ceci causera sans doute la disparition totale de confiance du peuple dans ces hommes d'opposition qui cherchent à représenter le peuple et diriger le pays avec un tel esprit.

Vous trouverez les détails de cette philosophie plus loin dans mon analyse.

### **Délimitation de la fin de la période de transition et le début du mandat Présidentiel :**

L'article 13 de l'Accord d'Arusha précise que l'élection du nouveau Président marque fin de la période de transition. Et puis l'élection présidentielle doit avoir lieu après la première élection démocratique des

membres de l'Assemblée nationale. Par ailleurs pendant cette période exceptionnelle de transition, les membres du Parlement en 2005-2010 n'étaient pas tous élus démocratiquement au suffrage universel mais certains membres ont été cooptés comme on le lit dans cet article 129 du CNI en dans le Rapport de la Mission d'Observation Electorale de Union Européenne au Burundi pour les élections législatives 2005<sup>13</sup>. Cette Commission précise dans ses remarques, je cite « l'attribution d'un nombre égal de sièges supplémentaires aux partis concernés, et non de façon proportionnelle aux suffrages obtenus, peut modifier de façon significative les rapports de force politiques au sein de l'nouvelle Assemblée. Ce mécanisme de représentativité démocratique selon lequel, conformément à l'Accord d'Arusha, la mise en place des équilibres ethniques et de genre n'intervient pas sur les équilibres politiques. Enfin, les critères mentionnés laissent une grande part de choix dans les désignations possibles. De façon similaire, le code électoral n'apporte aucune précision sur les modalités de désignation permettant d'assurer **la légitimité représentative** des trois députés Twa cooptés. Dans son paragraphe 10.3 : validation par la Cour Constitutionnelle, je cite les remarques de cette Cour : « la somme de leurs effets ne pas conduire à l'attribution d'un siège quelconque à une liste concurrente ni même susciter un doute sur le bénéficiaire des sièges. » Conformément aux dispositions de l'Accord d'Arusha<sup>14</sup>, ces membres du parlement issus de la cooptation n'avaient pas la qualité de représenter le peuple indirectement comme le stipule la loi suprême ( la constitution

---

<sup>13</sup> Art.129 Titre IV: Dispositions particulière aux élections des Députés, Mission d' observation de l' Union Européenne au Burundi, élections législatives 2005; section I: Contexte politique, paragraphe 1, Cadre juridique en ses paragraphes 2 et 3.

<sup>14</sup> Protocole II; institution de transition, art.15 alinéa 3 sub d

nationale ) et l'Accord d'Arusha qui donne la souveraineté au peuple et dans la définition même de la démocratie. Donc, ici se pose alors la question suivante :

**Quand est-ce que le Président de la République a été démocratiquement élu ? A-t-il assumé dans cette période exceptionnelle un mandat présidentiel comme certains prétendent le qualifier ?**

L'article 7 du premier chapitre dans les principes constitutionnels de la période post-transition dit que « Pour la première élection, qui doit être tenue durant la période de transition, le Président est élu indirectement ainsi qu'il est indiqué plus loin, au paragraphe 10 de l'Article 20<sup>15</sup> de l'Accord d'Arusha». Donc, cette période exceptionnelle était assimilée à la période de transition elle-même parce l'article 20 alinéas 9 et 10 chapitre II, Protocole II de l'Accord d'Arusha nous dit que l'élection du Président de la République a lieu après les élections législatives et avant la fin de la période de transition et que le premier Président de la période post-transition est élu par l'Assemblée nationale et le Sénat réunis, à la majorité des deux tiers. Dans le Rapport de la Commission Européenne, section II : Contexte politique, en sa section II, paragraphe 2 : Accord de paix et de réconciliation d'Arusha, la deuxième ligne nous dit l'Accord d'Arusha prévoit de principe des équilibres ethniques mais sans introduire des quotas, même si celle-ci est apparue dans les négociations. Le paragraphe quatre du même Rapport : l'Accord de partage du pouvoir de Prétoria d'août 2004 en sa deuxième dernière ligne, il est que les Parties prenantes dans le négociations ont dit que : je cite « ces derniers estiment que si l'Accord tient compte des

---

<sup>15</sup> Art.7 chapitre I principes constitutionnels de la période post-transition

équilibres ethniques, il met de côtés les équilibres politiques entre les partis Hutu et Tutsi puisque les Tutsi peuvent ne pas être représentés par des partis Tutsi. Elles réclament l'inscription dans la nouvelle constitution post-transition des équilibres ethniques entre les deux familles politico-ethniques.

La section III : cadre Juridique et Institutionnelle. Paragraphe 3 alinéa 3 subdivision 2 nous dit que je cite « la complexité des négociations politiques retardant la mise en place du nouveau cadre juridique, et l'impossibilité de dégager un consensus sur certaines questions clés avant l'adoption des textes se traduisent par un nombre significatif d'omissions, de contradictions et d'imprécisions parfois voulues, de nature à compliquer l'administration du processus électoral. De façon général, les insuffisances du cadre juridique ont contribué à étendre de fait le domaine d'intervention de la CENI d'une interprétation technique du texte de loi à des décisions de nature plus politique qui ont sans doute encouragé l'exercice de pressions à son égard. » Ceci a fini malheureusement par ce système de cooptation donnant un caractère de non légitimité au corps législatif ayant la mission de donner un mandat démocratique au Président de la République. Ce qui est grave et peut être même pénale, ce sont ces expression que le Rapport utilisent « omissions, contradictions et imprécisions parfois voulues », ceci montre qu'il y avait la préméditation et la volonté, la conscience sur les effets néfastes ultérieurs, sur l'action de faire du mal, etc. C'est ça qui est en train de se dérouler actuellement. C'est une malhonnêteté intellectuelle et politique. L'Accord d'Arusha ne voudrait pas toucher les quotas pour ne pas influencer équilibres politiques, je cite encore une fois la phrase du Rapport de la commission en sa section 4 paragraphe un et trois en sa troisième ligne « En respect du principe retenu par l'Accord d'Arusha, cet équilibre est établi sur base uniquement ethnique, sans référence au critère partisan,

l'équilibre politique résultant quant à lui de suffrage universel », afin d'éviter le problème ultérieur résultant de cette cooptation et la conséquence de illégalité parlementaire causée par les cooptés. Ceci est à lire dans le Rapport de la commission en sa section III, paragraphe quatre, troisième alinéa 2 en ces deux dernières lignes, je cite« afin de ne pas nuire à la représentativité du de l'Assemblée Nationale, le mécanisme de cooptation ne devrait cependant pas modifier les rapports de force politiques issus du suffrage universel, ni entraîner un accroissement excessif du nombre de députés. Non seulement que le choix des cooptés avait touché les bases ethniques mais ce choix a touché aussi l'équilibre politique résultant du suffrage universel. Ceci est à lire dans le Rapport de la même Commission, le même paragraphe que le précédent, alinéa 3 les cinq dernières lignes, je cite « l'attribution d'un nombre égal de sièges supplémentaires aux partis concernés, et non de façon proportionnelle aux suffrages obtenus, peut modifier de façon significative les rapports de force politiques au sein de nouvelle Assemblée. Ce mécanisme porte atteinte au principe de représentativité démocratique selon lequel, conformément à l'Accord d'Arusha, la mise en place des équilibres ethniques et de genre n'intervient pas sur les équilibres politiques ». En d'autre mots, les cooptés devraient aussi passer devant le peuple pour être élus universellement et bénéficier un mandat populaire comme les autres Représentants du peuple. Ceci montre encore une fois que le système de cooptation a été exécuté contrairement aux prescriptions de loi supérieure : l'Accord d'Arusha. Donc, il y avait deux choix à faire : ou bien satisfaire les ambitions d'alternance démocratique le plus rapidement possible en élisant le Président de la République par les 100 membres du Parlement élus universellement par le peuple et lui donner son premier mandat Présidentiel qui devrait directement commencer en 2005 et



se terminer en 2010 ou bien satisfaire les ambitions des quotas ethniques et autres intérêts personnels en faisant des cooptations en laissant de côté cette envie rapide de changement démocratique et en ignorant le caractère universel et démocratique électoral. Plus clairement, le choix était de donner au premier jadis Président inconnu à ce moment des négociations 5 ans de pouvoir sans mandat présidentiel et éventuellement 10 ans de pouvoir avec mandats présidentiels.

Historiquement, il semble que la notion de mandat provienne du droit privé, matière au sein de laquelle le mandat est un contrat synallagmatique par lequel une personne ( le mandant ) donne a une autre ( le mandataire ) le pouvoir de faire quelque chose pour elle et en son nom. Cependant, en passant de la sphère privée à la sphère publique, le mandat subit plus qu' une adaptation ou une évolution. C' est d' une véritable transmutation dont il conviendrait de parler. En effet, alors que le mandat de droit civil ou commercial relève, comme je l' ai dit de la catégorie des actes contractuels supposant l' accord de volonté entre deux ou plusieurs personnes, le mandat de droit public confère au mandat un statut public de droit objectif dont les modalités sont préétablies et ne découlent aucunement de la volonté des acteurs. L' élection est un acte-condition attributif d' un statut qui s' applique à l' ensemble des titulaires d' une même charge élective. Ainsi, par exemple, peut-on parler des mandats de conseiller municipal, dont les attributs, fixés par les lois et règlements sont identiques quels que soient les communes et les individus concernés.

Donc, les faits mentionnés ici en haut : appliquer la cooptation en violation des principes démocratiques et juridiques ont été fait surement en âme et consciemment par deux motifs : les ambitions politiques que j'explique

ultérieurement par la philosophie de justice sociale et de maximisation des avantages ou intérêts de John Rawls ( différence principe) et la malhonnête intellectuelle et politique des politiciens burundais. Ceci est confirmé même dans le rapport de la Commission Européenne dans sa section III : cadre Juridique et Institutionnelle. Paragraphe 3 alinéa 3 subdivision 4, troisième point, je cite « l'absence de précision sur les modalités de la cooptation constitue une source de différend post électoral sérieux, tout en donnant à la CENI une lourde responsabilité politique quant au choix des députés cooptés ». Raison pour laquelle la Commission dans l'Accord d'Arusha avait demandé aux Constituants de consulter les juristes afin d'en savoir les conséquences juridiques y relatif avant de soumettre la Constitution au référendum. L'Accord d'Arusha précise que chaque fois qu'une loi de la Constitution sera contraire dans son fond de ce que l'Accord d'Arusha stipule, c'est la disposition de l'Accord d'Arusha qui prévale comme loi supérieure. Vu qu'ils n'ont pas voulu suivre les dispositions de l'Accord d'Arusha, loi suprême, le résultat de l'élection du Président de la République en 2005 devient nul parce qu'il était exécuté contrairement aux dispositions de la loi suprême, l'Accord d'Arusha. En d'autres mots, son Excellence Pierre NKURUNZIZA a dirigé sans mandat présidentiel émanant du corps législatif de 2005 à 2010.

Ce n'est qu'en 2010 que le suffrage universel direct, les élections démocratiques du Parlement en du Président de la République ont eu lieu ! Par analogie et conformément à la formule donnée par l'Accord d'Arusha, la fin de la période de transition correspondait avec la fin de 2010 et le premier mandat du Président de la République a commencé en 2011 se

termina en 2015<sup>16</sup>. Les faits et les circonstances ci-dessus démontrent que le Président de la République de 2005 à 2010 n'était pas même élu ni au suffrage direct comme l'article 96 de la Constitution du Burundi le stipule ni au suffrage indirect comme préconisent l'Accord d'Arusha en son articles 7 chapitre I et article 20 paragraphe 10 chapitre et l'article 302 de la Constitution de Burundi ainsi que les principes démocratiques parce que tous les membres du parlement et les membres du Senat à ce moment n'étaient pas élus au suffrage universel conformément l'article 180 alinéa un juncto 164 de la Constitution du Burundi en sa première partie de l'alinéa un et en aucun cas ils pouvaient représenter le peuple au sens légal, juridique et démocratique du terme, mais ce sont justes des arrangements comme il est stipulé dans l'Accord d'Arusha<sup>17</sup> malheureusement mis en application d'une façon malhonnêtement intellectuel et politique. Sur ce, tout mandat impératif est nul parce que les électeurs s'estiment en droit de se prononcer non seulement sur la personnalité des candidats mais aussi en fonction de leurs convictions. L'article 7 de la Constitution le précise que « la souveraineté nationale appartient au Peuple qui l'exerce, soit directement par la voie du référendum, soit par ses représentants. Aucune partie du Peuple, aucun individu ne peut s'en attribuer l'exercice. » En d'autres mots compte du caractère de listes bloquées, ceci a fait que tous les membres du Parlement initialement élus ont perdu le mandat en tant que députés et sénateurs de l'époque en 2005-2010 par ce mélange ou inclusion dans leurs listes bloquées parce que non seulement que la force politique issue des élections était modifiée mais aussi, rien ne dit que s'ils allaient retourner aux urnes le peuple allait donner le même mandat à ces nouvelles listes bloquées. En bref

---

<sup>16</sup> Protocole II; durée de transition, art.13 sub. 2

<sup>17</sup> Art.12 Chapitre II; Arrangements de transition

ce corps législatif en 2005 n'avait pas le droit et le pouvoir d'agir au nom du peuple souverain pour pouvoir élire démocratiquement le Président de la République. Seulement compte tenu du caractère unique du moment concernant le Burundi, l'Accord d'Arusha a jugé bon de proposer ainsi une telle disposition afin que le Burundi puisse sortir de la terrible crise meurtrière tout en tenant compte du caractère de représentativité des membres du Parlement.

### **La période exceptionnelle de transition comme prolongation de transition normale :**

Un fait de plus qui démontre que cette première période présidentielle était unique, exceptionnel et constituait toujours la même période de transition.

L'Accord d'Arusha précise bien que le début de la période de transition prend effet à partir du moment où les conditions nécessaires à la mise en place du Gouvernement de transition, conformément aux instruments applicables, ont été remplies, à savoir aussitôt que possible dans un délai de trois à six mois au maximum à compter de la date de la signature de l'Accord d'Arusha.

La fin de la période de transition est marquée par l'élection du nouveau Président de la République. L'élection présidentielle a lieu après la première élection démocratique des membres de l'Assemblée nationale<sup>18</sup>. L'Accord d'Arusha n'a pas dit que la durée de transition est de 5 ans ou dix ans ou

---

18 Art. 13 alinéa 2 Chapitre II; durée de la transition

plus mais l'Accord d'Arusha a donné les faits qui déterminent le début et la fin de la période de transition.

L'Accord d'Arusha a utilisé les mots « la première élection **démocratique** des membres de l'Assemblée nationale pour mettre l'accent à la différence entre l'Assemblée nationale de la période de transition de 2005 à 2010 et l'Assemblée nationale de transition de 2010 à 2015, encore une fois pour donner signal au lecteur attentif comment déterminer le début et la fin de la période de transition. L'Accord d'Arusha a toujours utilisé dans son texte ces mots « le parlement de transition et n'a nulle part utilisé ces mots comme parlement démocratiquement élu de transition ou l'Assemblée nationale définitive<sup>19</sup>» pour désigner la période de 2005 à 2010. Je le répète : l'Assemblée nationale jusqu'en 2010 n'était pas entièrement élue<sup>20</sup> mais partiellement nommée selon les arrangements de CNI. Et l'interprétations juridique des mots élection démocratique signifie déclaration de la délégation de l'exercice du pouvoir du peuple souverain<sup>21</sup> et leur droit de l'exercer directement ou indirectement pour élire les institutions du pays<sup>22</sup>. Ce qui n'était pas le cas pendant cette période de transition exceptionnelle entre 2005 et 2010. Donc, l'article 13 alinéa 2 de l'Accord d'Arusha prouve que la période de transition se prolongeait jusque fin 2010 et le premier mandat présidentielle a commencé depuis 2011. En effet, les parlementaires élus par le suffrage universel direct reçoivent du peuple un mandat représentatif qui a un caractère national avec tous les pouvoirs politiques pour représenter ce peuple dans les décisions qui exigent leur souveraineté du peuple. Quant aux membres désignés par un organe non élu démocratiquement comme cela a

---

19 Art. 6 paragraphe 10 ; commentaires sur des points particuliers des propositions

20 Appendice I, notes explicatives sur le protocole II; résumé des propositions sur la constitution et la période de transition du Burundi. B. paragraphe 1&2.

21 Art. 1Sub 2, Protocole III; Chap.I Principes de la paix et sécurité pour tous

22 Annexe IV, Rapport de la commission IV; Chap.II ; point 2.5.4.1 La notion de la démocratie

été le cas du CENI en 2005, ces gens reçoivent un mandat impératif qu'incarne cet organe même et non un mandat du peuple souverain. Avec un tel mandat, quelqu'un peut exercer certaines fonctions seulement mais cela ne peut jamais être utilisé pour élire le Président de la République même au suffrage indirect parce qu'encore une fois ce pouvoir n'émanait pas du peuple souverain mais d'une institution administrative. L'Assemblée Nationale doit être homogène, élue dans les mêmes conditions, au même moment, avec le même peuple souverain et ayant un même mandat représentatif national. Donc, étant donné qu'au moment de ces élections présidentielles en 2005, son Excellence Pierre NKURUNZIZA, Président de la République du Burundi était élu suffrage indirect<sup>23</sup> par le Sénat et le Parlement réunis en congrès où certains n'avaient pas le mandat représentatif du peuple souverain et par conséquent tout le corps législatif avait perdu le pouvoir et l'autorisation du peuple souverain de procéder au scrutin indirect, la seule procédure qui pouvait donner un premier mandat politique et présidentiel au chef d'Etat, la seule conclusion est que son excellence Pierre NKURUNZIZA n'avait pas eu un mandant présidentiel dévolu au Président consacrant le début de post-transition mais il a eu des fonctions exceptionnelles présidentielles presque similaires aux autres Présidents de transition. Cela se justifie encore une fois de plus parce que l'article 302 de la Constitution en son dernier alinéa dit que : « le Président élu pour la première période post-transition ne peut pas dissoudre le Parlement et article 115 de la Constitution en son dernier alinéa qui dit que le Parlement ne peut être dissout pendant l'exercice des pouvoirs exceptionnels». En d'autres termes, ces pouvoirs étaient exceptionnels et

---

23 La proclamation des résultats définitifs par la cour constitutionnelle

limités par rapport à un Président exerçant un mandat présidentiel qui vient du peuple et qui est libre dans ses actions.

### **Pourquoi une période exceptionnelle de transition ?**

L' expression aux fins utilisés dans l'Accord d'Arusha comme dans la constitution veut prescrire tout simplement les circonstances exceptionnelles qui prévalaient à ce moment précis jusqu'en 2005, pourquoi à tout prix on devrait avoir une institution exceptionnelle, la raison d'être de cette période supplémentaire de transition, la mission exceptionnelle, les besoins impérieux et les résultats de cette période spéciale qu'on attendait de lui et qui sont différents des résultats attendus du reste des mandats présidentiels ordinaires à suivre après la transition<sup>24</sup>. Cette disposition démontre encore une fois que la période jusqu'en 2010 était la période similaire à la transition dans sa nature, dans ses règles, ses institutions et ses fins étaient différents des mandats présidentiels à suivre à partir de 2010<sup>25</sup>.

Les alinéa 9 et 10 de l' article 20 de l'Accord d'Arusha, Elections : ces dispositions montrent encore une fois qu' il y a une différence entre le Président de la République démocratiquement élu et le premier Président de la période transition exceptionnelle mentionné dans l'article 302 de la Constitution. L' alinéa 9 dit que l' élection du Président de la République a lieu après les élections législatives et avant la fin de la période de transition et tout lecteur attentif sait que les élections législatives en 2005 ont été torpillées par les membres cooptés comme je l'ai expliqué déjà en haut dans mon analyse parce que les pouvoirs parlementaires et présidentiels jusqu'en

---

24 Art.20, alinéa 7; chap.II ; Elections, Accord d'Arusha

25 Appendice I , notes explicatives sur la constitution et la période de transition du Burundi. B. paragraphes ; élection du Président au suffrage indirect

2010 étaient basés sur des arrangements en non sur la volonté du peuple souverain. C'est à dire que ce sont les élections universelles et directes de 2010 qui ont mis fin à la période de transition et ont marqué le commencement de la période post-transition<sup>26</sup>. En d' autres mots l' article 20 alinéa 10, chapitre II, Protocole II, utilise les mots « le premier Président » parce que dans cette période de transition prolongée, il y a eu deux Présidents différents qui n' étaient pas autorisés par les arrangements de l' Accord d' Arusha de se faire élire dans la période exceptionnelle de transition<sup>27</sup>. Le Président exceptionnel de transition comme les deux Présidents précédents durant période normale de transition étaient tous autorisés par les arrangements de l'Accord d'Arusha de se faire élire démocratiquement en 2010. Donc, les trois Présidents dans la période allant jusqu'en 2010 étaient des Présidents pour des périodes issues du concept d'arrangements de l'Accord d'Arusha avant l'exercice des pouvoirs réels et présidentiels d'un Président démocratiquement élu.

L'article 7, paragraphe 1 alinéa 2 de l'appendice I, section II : commentaires sur des points particuliers dans l'Accord d'Arusha nous dit que : « en raison du contexte politique actuel au Burundi, le Bureau propose à titre de compromis l'adoption d'une exception initiale qui reflète l'importance d'un large soutien pour le premier Président, et qui contribue à stabiliser les institutions politiques en évitant de nouvelles présidentielles à la fin de la transition ( la période de transition normale). A la fin du paragraphe, il est bien écrit clairement, je cite : Le Bureau suggèrerait que ce cas soit un cas unique, les Présidents suivants étant élus au suffrage universel direct. »

---

26 Art.2 alinéa 3, Protocole V; garanties pour l'application de l'Accord( institutions de la transition

27 Art.20, alinéa 11; chap.II; Elections, Accord d'Arusha



Donc, ceci montre qu'il y a eu des débats très lourds avec des spéculations différentes pour des intérêts divergents et personnels aboutissant sur un désaccord total. Toutefois, il est clair que toutes les Parties présentes à la signature de l'Accord ont été d'accord avec la conclusion du Bureau à titre de compromis l'adoption d'une exception initiale des mandats de pouvoir politique avec une mission précise de stabiliser les institutions politiques.<sup>28</sup> Au moment venu, les Parties prenantes qui étaient présentes en cette période dans les négociations sur l'Accord sont passées à la désignation ou nomination d'un certain nombre de membres non élus par le peuple (les cooptés) pour prendre part à côté des parlementaires élus démocratiquement, ce qui a déformé les résultats des élections<sup>29</sup> comme le confirme les commentaires dans l'Accord d'Arusha en son article 21 paragraphe 7 alinéa 3. L'alinéa 2 de ce même article précise que ce genre de chose n'est pas censé s'appliquer après les premières élections ou en cas de répartition équilibrée des partis. Ceci est justifié par le Rapport de l'expert indépendant où il dit que le Gouvernement de transition a été confronté une multitude de problèmes de gouvernance dans une situation d'après-conflit, c'est-à-dire juste avant le début de la phase exceptionnelle de transition<sup>30</sup>. En d'autres mots, il y a eu deux périodes consécutives non démocratiques mais sur base des arrangements ou compromis. Donc, les parlementaires n'avaient pas le pouvoir d'utiliser le droit du peuple pour le suffrage indirect<sup>31</sup> afin d'élire démocratiquement le Président de la République en 2005 comme ils

---

28 Art.7, paragraphe 1 sub 2 ; Appendice I, section II: commentaires sur des points particuliers des propositions

29 Art.21 paragraphe 7 alinéa 2 et 3 , paragraphe 1 sub 2 ; Appendice I, section II: commentaires sur des points particuliers des propositions

30 Conseil des droits de l'homme, Rapport de l'expert indépendant chargé d'examiner la situation des de l'homme au Burundi du 15 aout 2008 par Akich Okola, section II. Point 7.

31 Art. 7 alinéa 2 : La Constitution de la République de Burundi, Titre I, de l'Etat et de la Souveraineté de Peuple, Principes Généraux

ne pouvaient le faire aussi pour les Présidents de la période normale de transition avant 2005<sup>32</sup>. Ce n'est qu'à partir des élections de 2010 que les membres du parlement ont eu le caractère démocratique et pouvaient user le droit démocratique qui leur était donné par le peuple pour exercer les pouvoirs politiques. Tout ce qui s'est passé avant les élections de 2010, était basé sur des arrangements régissant la période de transition normale et la période exceptionnelle de transition. Ceci démontre encore une fois que le premier mandat présidentiel de son Excellence Pierre NKURUNZIZA, Président de la République du Burundi a commencé en 2011 et se terminera en 2015. Dans l'appendice I, section I : Résumé des propositions sur la constitution et la période de transition du Burundi en son point C, paragraphe premier en ses deux premières lignes; il est bien écrit clairement ce qui suit : « On trouvera dans le chapitre II ci-dessous des explications détaillées sur les arrangements de transition et sur la base des propositions de compromis s'y rapportant. » Ce paragraphe montre encore une fois que tout ce qui s'est passé sous les arrangements se trouve dans la période de transition et la période exceptionnelle de transition et non pas dans la période démocratique post-transition<sup>33</sup>. Vu que le corps législatif et les résultats de l'élection du chef de l'Etat étaient basés sur des formules d'arrangements et non sur la volonté du peuple en 2005, cette période exceptionnelle est classée dans la période de transition. Un lecteur attentif le remarque parce que l'Accord d'Arusha ne mentionne nulle part combien d'année devrait durer la période nécessaire pour élire démocratiquement les trois institutions politiques à savoir : le Président de la République, le

---

32 Art.15 paragraphe 3, appendice I, section II: commentaires sur des points particuliers des propositions et Art.15 paragraphe 5 juncto paragraphe 6, appendice I, section II: commentaires sur des points particuliers des propositions.

33 Appendice I, section I: Résumé des propositions sur la Constitution et la période de transition du Burundi; point C, paragraphe premier.

Parlement National et le Senat. L'Accord d'Arusha prévoit seulement que les élections Présidentielles marqueront la fin de la période de transition et qu'elles auront lieu après les élections démocratiques parlementaires. Par analogie, qui dit élections démocratiques des Parlementaires signifie Parlement issu du suffrage universel direct et non pas la désignation des membres du Parlement par un organe administratif comme la CENI. Par conséquent, étant donné que certains n'avaient pas la qualité de Représentants du peuple et que la cooptation s'est faite après que les listes bloquées des parlementaires élus étaient déjà passées devant le peuple pour suffrage universel direct, en ce moment leur mandat politique, appelé aussi contrat politique qui est le résultat de la volonté et la déclaration du peuple exprimées par les urnes change ou devient modifié et le mandat politique qu'ils avaient reçu du peuple devient nul. La seule solution qui était possible pour rendre les listes bloquées de ces Représentants du peuple encore une fois valide et légitime était de retourner au peuple pour demander encore une fois un contrat politique où leur volonté devrait être exprimée par la déclaration en allant aux urnes et voter pour ces nouvelles listes bloquées des Parlementaires<sup>34</sup>. Sinon c'était contraire à la loi, article 169 de la constitution du Burundi. Rien ne dit que les mêmes candidats représentatifs pouvaient être élus, afin de pouvoir enfin élire le Chef de l'Etat par le suffrage universel indirectement. Raison pour laquelle en matière de droit contractuel, il y a toujours un mandataire et le mandant. Dans le cas du Burundi, on n'a manqué le mandataire légal parce que le peuple devrait choisir le mandataire en qui le peuple a confiance qui pouvait remplir la mission lui confiée. Ceci prouve encore une fois que son Excellence Pierre NKURUNZIZA n'a jamais reçu son premier mandat présidentiel

---

34 Art.169 constitution du Burundi

démocratique de 2005 jusqu'en 2010 même indirectement. En matière de mandat public, la loi et la jurisprudence sont sévères et strictes parce la confiance du peuple dans les institutions publiques doit être sauvegardée de plus que toute autre chose<sup>35</sup>. On trouve aussi une autre justification à ceci : le respect des termes juridiques et démocratiques afin de protéger cette confiance du peuple dans les observations de la Rapporteuse des Nations Unies à qui on a fait référence dans l' Appendice I de l' Accord d' Arusha où elle formule dans ses observations la délimitation de la transition comme étant une période où on ne peut pas en effet envisager la mise en œuvre des dispositions liées au processus électoral et quand elle dit que les élections vont marquer la fin de la transition dans ces termes<sup>36</sup>. Je cite : « il est en effet difficile, en cette période de guerre et d'insécurité, d'envisager la mise en œuvre des dispositions liées au processus électoral et donc de penser à l'après-transition ». On trouve les mêmes mots/même observation dans le Rapport du Conseil Economique et Social, Rapport sur la situation des droits de l'homme au Burundi soumis par la Rapporteuse spéciale, Mme Marie-Thérèse A. Keita Bocoum, conformément à la résolution 2003/16 de la commission : Résumé, paragraphe 3<sup>37</sup>. En d'autres termes, l'expression après-transition ou post-transition signifie période après période exceptionnelle de transition dans le langage de l' Accord d' Arusha<sup>38</sup> et de la Constitution de la République du Burundi puisque le mode d'élection de son

---

35 Uitspraak 201201983/1/R/2 du 27 maart 2013 ( arrêt no 201201883/1/R/2 du 27 mars 2013 ; P. Nicolai (1990), p.361, H.D van Wijk, W. Konijnenbelt en R. van Male ( 2005 ), p. 306 en 310-311; G.. H. Addink ( 1999), p. 137-139

36 Rapport du 20 octobre 2003,A/58/448, situation des droits de l'homme au Burundi : Note du Secrétaire Général, IV : Observations, premier paragraphe

37 Rapport du Conseil Economique et Social, Rapport sur la situation des droits de l'homme au Burundi du 19 mars 2004, résumé, paragraphe 3.

38 Art.7 paragraphe 1 section2, appendice I, section II: commentaires sur des points particuliers des propositions juncto art.18 paragraphe 10, appendice I, section II: commentaires sur des points particuliers des propositions

Excellence Pierre NKURIRUNZIZA et le corps législatif était basé sur ces arrangements spéciaux. Ceci est appuyé par la Commission même de l'Accord d'Arusha<sup>39</sup> qui dit que je cite « ... Sa tâche consistait à énoncer les arrangements spéciaux devant s'appliquer pendant la période de transition... »

Ce passage suivant est une autre confirmation de plus que la période de transition allait jusqu'en 2010 : les mots utilisés dans le Rapport de l'Expert indépendant chargé d'examiner la situation des droits de l'homme au Burundi, Akich Okola, Rapport au Conseil des Droits de l'Homme, Evaluation des progrès effectués par le Gouvernement pour créer les conditions nécessaires pour l'exercice des droits de l'homme portant sur les neuvième et dixième visites effectuées du 2 au 8 décembre 2007 et du 29 juin au 12 juillet 2008 respectivement. Pour être précis, ces dernières visites ont été effectuées sous le Gouvernement de son Excellence Pierre NKURUNZIZA, Président en exercice de la République du Burundi. Dans sa section III, paragraphe B, point 37 de ce Rapport, où on parle de la justice transitionnelle et non post-transition en 2008, je cite « L'expert indépendant a noté qu'il y avait eu certains progrès en vue de la mise en place des mécanismes de justice transitionnelle au Burundi. L'expert indépendant précise qu'il s'est vu confier son mandat en avril 2004 pendant la transition et que le Gouvernement de transition a été confronté à une multitude de problèmes de gouvernance dans une situation d'après-conflit. C'est ainsi que le Gouvernement et l'Organisation des Nations Unies ont signé le 2 novembre 2007 un accord en vue de la création d'un comité directeur tripartite composé de représentants du Gouvernement, de la société civile et

---

<sup>39</sup> Appendice I, section I: Résumé des propositions sur la Constitution et la période de transition du Burundi; paragraphe C.

de l'Organisation des Nations Unies<sup>40</sup>. Son rôle est d'organiser des consultations nationales sur les mécanismes de justice transitionnelle.» Ce passage nous montre que les travaux des projets transitionnels avaient commencé en 2004 et qu'ils continuaient dans la période exceptionnelle de transition, inclusif ce projet même de justice transitionnelle commencé en 2007 conjointement avec les Nations Unies. Chacun comprendra que cette période exceptionnelle de transition était une prolongation de la période normale de transition et que le premier mandat présidentiel n'avait pas encore commencé selon la définition de la période post-transition.

En plus de cela, l'Accord d'Arusha a bien pris soins de déterminer les tâches des institutions de transition mais n'a jamais précisé ce que feront les autres Présidents qui se suivront successivement et comment ils vont se suivre dans la période post-transition. Ceci est confirmé par l'extrait du Rapport de l'Expert Indépendant des Nations Unies dans son Rapport sur la situation générale du Burundi en visite au Burundi du 8 au 17 novembre 2010 qui ont constitué les travaux préparatoires de l'Accord d'Arusha où il dit que la mise en place des mécanismes de la justice de transition fait partie intégrante de l'Accord d'Arusha pour la paix et la réconciliation au Burundi, signé le 28 août 2000. Ceci démontre encore une fois que cette période d'exception présidentielle avait une mission cruciale et spécifique préparée dans l'Accord d'Arusha pour la période de transition<sup>41</sup> et non la période post-transition.

---

40 Conseil des Droits de l'Homme, section III. Contexte politique et Institutionnel, paragraphe B, point 37, paragraphe E, point 79 & section V, paragraphe 82

41 Conseil des Droits de l'Homme, Rapport de l'expert indépendant sur la situation des droits de l'homme au Burundi du 31 mai 2011, section II, paragraphe D, point 1 sub 25.

## **Quel effet des membres parlementaires cooptés sur le mandat présidentiel ?**

Je rappelle ici à tout lecteur que l'Accord d'Arusha n'a jamais dit que les institutions démocratiquement élues contiendraient les membres cooptés. En son article 6 alinéa 2 de l'accord d'Arusha, il est dit que le nombre des membres de l'Assemblée nationale est fixé par la Constitution et est initialement fixé à 100. La Constitution peut fixer ce nombre en fonction d'un certain nombre d'habitants ou sur la base d'un nombre absolu<sup>42</sup>. L'article 20 paragraphe 10 Protocole II chapitre deux dans les arrangements dit que le premier Président de la période post-transition est élu par l'Assemblée nationale et le Sénat, à la majorité des deux tiers<sup>43</sup>. Raison pour laquelle l'Accord d'Arusha avait mis en garde le Parlement de la transition normale de consulter les juristes spécialement en cas précis pour les articles 6 alinéa 2, chapitre I, Protocole II avant de soumettre la constitution au référendum. Je cite : « cette disposition est nécessaire pour garantir les principes énoncés dans le chapitre premier du Protocole II. Soumettre le projet de Constitution à un contrôle judiciaire n'affecte pas la souveraineté du peuple. L'Assemblée nationale de transition n'est pas un organe élu. La Constitution qui doit être approuvée par le peuple ne fera plus l'objet d'un examen une fois adoptée par voie de référendum.<sup>44</sup> » Ceci veut dire qu'une fois le Parlement et le Sénat de transition voudraient utiliser cette disposition prévue par l'article 20 alinéa 10 chapitre II, Protocole II, pour élire le Président de la République avec un mandat politique qui met fin à la transition normale et qui

---

42 Art. 6 alinéa 2, protocole II chap. I, Accord d'Arusha

43 Art. 20 alinéa 10, Protocole II, chap.2, Accord d'Arusha

44 Art.6 alinéa 2 chap.I, Protocole II, Accord d'Arusha et art.15 paragraphe 5 Appendice I, section II : commentaires sur les points particuliers des propositions

commencerait la période réelle post-transition, il fallait veiller à ce que ce corps législatif garde le caractère d'institutions démocratiquement élues sans les membres parlementaires cooptés. C'est pour cette raison que l'Accord d'Arusha n'a pas voulu préciser les délais de transition ou bien quand va commencer le début de la période post-transition, mais l'Accord d'Arusha a donné seulement les critères et les paramètres de ces deux périodes. Il a laissé le choix aux institutions démocratiquement élues d'y réfléchir, de penser aux conséquences juridiques dans le choix d'une ou d'une autre disposition.

L'Accord d'Arusha dans les généralités, Appendice I, notes explicatives sur le protocole II, résumés des propositions sur la Constitution et la période de transition du Burundi a donné un avertissement disant que je cite : « les propositions contenues dans le Protocole II constituent un ensemble de suggestions plus complexe et plus interdépendant qu'il ne peut paraître lorsqu'elles sont examinées individuellement<sup>45</sup> »

En lisant toutes ces littératures, ces définitions données dans ces différentes dispositions, les caractéristiques de la période de transition en liaison avec l'idée derrière cette disposition de l'article 13 alinéa 2 de l'Accord d'Arusha stipulant que les élections du nouveau Président marquent la fin de la transition et que le Président est élu au suffrage universel direct selon l'article 96 de la Constitution, cette analyse nous donne la lumière sur l'idée derrière laquelle l'Accord d'Arusha et la Constitution du Burundi ont prévus cet article 302 de la Constitution, réciproquement l'article 20 paragraphe 10 de l'Accord d'Arusha pour une période exceptionnelle de transition comme je l'ai déjà détaillé dans mon analyse. La conclusion est

---

45 Appendice I, section I, paragraphe I, A: généralités



qu'il n'existait pas d'institution démocratiquement élue en ce moment précis : 2005-2010, capable d'élire aux suffrage universel indirect le Chef de l'Etat avec un mandat politique et représentatif venu du peuple. Le premier mandat présidentiel post-transition a débuté après les élections de 2010 et son Excellence Pierre NKURUNZIZA , actuel Président de la République a droit à un deuxième mandat présidentiel conformément à l'article 96 de la Constitution de la République du Burundi.

### **Pourquoi une telle situation ?**

Certains pourraient se poser la question pourquoi l'Accord d'Arusha n'a pas prévu une clause pour interdire un Président de la période exceptionnelle de transition de se faire voter pour les éventuels deux mandats démocratiques suivants conformément à l'article 96 de la Constitution, puisqu'après tout si on fait les calculs simples, il aurait totalisé 15 ans au sommet des institutions. Au contraire, il leur a laissé le choix entre les deux articles : art. 6 alinéa 2 ou article 20 alinéa 10 du Protocole II, parce qu'ils faisaient des négociations avec des ambitions pour l'avenir mais tout en étant dans l'ignorance de leurs statuts et leurs positions dans l'avenir. Chacun croyait être le gagnant d'une position plus confortable, le plus meilleur statut dans la société : principe de maximisation des chances. Ils pouvaient choisir article 6 alinéa 2 et de commencer le mandat démocratique et présidentiel en 2005 et le terminer en 2010, mais chacun croyait pouvoir diriger pendant cette période exceptionnelle de transition et chacun voudrait maximiser ses résultats jusqu'à 15 ans (total maximum). Raison pour laquelle tout le monde a ignoré consciemment cette disposition de l'article 15 paragraphe 5 de l'Appendice I, section II : commentaires sur les points des propositions,

Accord d'Arusha. Toute l'opposition avait participé aux négociations et avait suivi les débats aboutissant à ces deux articles. Tout le monde avait lu ces rapports des Experts et tout le monde avait fait son mieux pour être le meilleur et maximiser ses chances, mais le gagnant doit être unique. Leurs spéculations n'ont pas été correctes. Donc, personne dans l'opposition n'a le droit de se plaindre parce que c'est une Constitution émanant d'un Accord d'Arusha qu'ils ont signé en âme et conscience et qui doit être appliquée intégralement comme loi suprême.

### **Serait-il un avantage ou injuste par rapport aux autres ?**

La réponse est non.

Je vais vous le démontrer avec la philosophie de John Rawls.

Premier principe de John Rawls : contrat social ou droit social. Il insiste sur la justice sociale basée sur un contrat social entre les représentants d'une communauté où chaque représentant ne sait rien à propos de son statut, sa position dans l'avenir, etc., seulement, ils savent ce qu'ils cherchent comme intérêts primaires qu'il faut partager à tout prix. Donc, ils font des négociations étant dans les mêmes conditions de bases avec un perceptif de maximiser les intérêts personnels dans l'avenir en fonctions de ce que chacun désire atteindre ou devenir selon des décisions personnelles à prendre dans l'avenir.

Deuxième principe : principe de différence (the difference principle). A travers le contrat social toutes les parties prenantes ont eu la même base des chances pour s'épanouir, tout ce que quelqu'un peut obtenir après avoir conclu le contrat, à cause de ces talents personnels, de la chance dans sa vie, des décisions d'orienter sa vie vers ses ambitions, etc. est pour lui et

personne ne peut lui en vouloir. L'essentiel est que le plus faible de la communauté puisse en profiter, dans notre cas, le plus faible est le peuple burundais.

Dans mon analyse, j'ai démontré comment et pourquoi, Son Excellence Pierre NKURUNZIZA n'avait jamais commencé son premier mandat présidentiel, démocratique et politique en 2005. Tout comme l'Accord d'Arusha, les rapports des experts et autres documents ont montré les missions, les circonstances et les difficultés qui prévalaient à cette époque <sup>46</sup>, les angoisses, les frustrations, les déceptions, comment les pourparlers et négociations étaient difficiles, comment la Commission avait peine de rapprocher les parties prenantes les unes aux autres, comment la Commission à travers l'Accord d'Arusha a mis garde le corps législatif sur la complexité de ce document, comment ce document à une force supérieur à la loi constitutionnelle même, comment toutes les parties prenantes ont été d'accord et ont donné même les garanties d'application de l'Accord. Tout le monde a participé aux négociations et a donné son accord avec âme et conscience sans force et ils ont signé tous l'Accord d'Arusha, prémisses de la loi constitutionnelle du Burundi.

Les parties prenantes qui étaient présentes aux cours des négociations jusqu'au 28 Aout 2000 ont suivi avec attention et intérêts tous les débats et négociations et chacun a essayé de négocier de façon à gagner le plus maximum possible d'intérêts dans l'avenir sans toutefois connaître la position dans laquelle il se trouvera à un certain moment dans l'avenir.

Ce qui est sûr, tout le monde était parti sur les mêmes pieds d'égalité, le reste dans l'avenir, les circonstances de succès devrait être déterminées par

---

46 Discours de bienvenue du Président de la République de Tanzanie, son Excellence Benjamin William Mkapa, à la cérémonie d'ouverture des négociations de paix sur le Burundi à Arusha, le 15 juin 1998.

les décisions personnelles, la façon d'agir de chacun, son intellect, etc. Les résultats qui viennent des efforts de chacun ayant participé dans les négociations doivent être acceptés par tout le monde parce qu'ils sont issus d'un contrat social de base conclu par les membres.

Revenons sur notre question de départ pour voir si son Excellence Pierre NKURUNZIZA aurait un profit quelconque avec cette période exceptionnelle de transition en appliquant les deux principes de John Rawls: Premier principe : contrat social.

Tous les Partis d'opposition au Burundi ont pris part à des négociations et débats qui ont conduit à l'élaboration de l'Accord d'Arusha et la constitution du Burundi.

Tous les Partis d'opposition au Burundi ont signé les accords et ont donné garantie pour l'application de l'Accord d'Arusha. En d'autres termes, tous les Partis politiques au Burundi ont signé un contrat social et politique leur donnant les mêmes chances de départ parce que personne ne savait qui va diriger la période exceptionnelle de transition, comment cette période va se dérouler, sa réussite ou son échec ni qui va gagner les élections de 2010, au moment de commencer à compter les mandats présidentiels. Donc, c'était question de chance, des talents personnels, de visions et ambitions personnelles, etc.

Dans le cas du Burundi, le grand souci était de pouvoir réaliser toutes ces missions que la communauté nationale et internationale attendait du Président de la période exceptionnelle de transition afin de convaincre le peuple en 2010 de lui donner cette fois-ci le mandat politique et Présidentiel par le suffrage universel direct. Son Excellence Pierre NKURUNZIZA a rempli toutes les conditions du principe de (Justice sociale ) contrat social, a appliqué ses talents, a pris des mesures efficaces et efficientes, a maximisé

sa vision et a pu convaincre le peuple de lui donner confiance avec un début de son premier mandat présidentiel en 2010. Son résultat est génial et enviable par tout le monde.

Deuxième principe : principe de différence ( difference principe) : après avoir conclu un contrat social et politique avec les autres partis politique, son Excellence Pierre NKURUNZIZA a eu les mêmes chances de départ que les autres et devrait user ses talents, son intelligence, son travail pour pouvoir être à la tête de la période exceptionnelle de transition. Le peuple et la communauté internationale ont été satisfaits et le peuple lui a donné confiance cette fois-ci pour son premier mandat démocratique et présidentiel en 2010. Pour question du nombre total de 15 ans, non seulement que c'est justifié par la loi dans les articles que j'ai expliqués dans mon analyse ici en haut mais aussi c'est justifié à partir du contrat social que chacun avait signé sans toutefois connaître ce que deviendra son statut et sa position dans l'avenir. En plus, le deuxième principe de la philosophie de John Rawls le justifie en disant que tous les résultats ou fruits émanant de la chance ou talents personnels n'est pas à considérer comme injustice sociale pourvu que le plus faible de la société en bénéficie. Vu les Rapports des Experts des Nations Unis à propos des attentes de la communauté internationale et du peuple burundais et les progrès réalisés pour le peuple, Son Excellence Pierre NKURUNZIZA a eu des prestations excellentes et tout le monde en bénéficie et en particulier le peuple burundais. Donc, le deuxième principe de John Rawls est justifié.

Par contre, je déplore les partis d'opposition qui ont participé à tous ces débats et négociations, qui ont signé en âme et conscience et qui ont refusé de soumettre le projet de Constitution à un contrôle judiciaire ayant été avertie que les propositions contenues dans le Protocole II constituent un

ensemble de suggestions plus complexe et plus interdépendantes qu'il ne peut paraître lorsqu'elles sont examinées individuellement, croyant pouvoir en profiter dans l'avenir. Toutefois, cela peut s'expliquer aussi par le contrat social de base de John Rawls, puisque personne ne savait pas celui qui serait et le Président de cette période de transition exceptionnelle et celui qui va gagner le premier mandat démocratique et présidentiel en 2010. Chacun voudrait maximiser ses résultats et c'est son Excellence Pierre NKURUNZIZA qui a gagné. Une fois qu'ils auraient refusé de soumettre le projet de Constitution avec âme et conscience sachant les conséquences juridiques et politiques qui en résulteraient dans le futur et qu'aujourd'hui ils font semblant de ne pas connaître, semblant de ne jamais lu ou entendu à propos de ces textes, je trouverai cette attitude de malhonnêteté politique, irresponsable, sans maturité politique et dangereuse parce que cette opposition conduit dans les erreurs le peuple, la communauté internationale et toute personne qui n'a pas pu lire profondément toute cette littérature. Les conséquences dévastatrices qui peuvent en résulter, seront les responsabilités de ces personnes qui devraient respecter et exécuter ce contrat social et politique scrupuleusement conformément à l'article 79 de la Constitution du Burundi.

La philosophe Cynthia Fleury fait le constat que notre époque est celle de l'instrumentalisation et de la disparition du courage en politique. Le courage étant défini selon le Père Mathieu Rougé, directeur du service pastoral d'étude politiques à Paris, comme : Je cite : « le courage en politique, c'est la capacité de persévérer dans la défense et le service de ce que l'on a intimement reconnu comme juste ».

En fin de compte, son Excellence Pierre NKURUNZIZA a bel et bien droit à son deuxième mandat démocratique et présidentiel en 2015 conformément à la loi constitutionnelle du Burundi.

Auteur :

Aloys Nduwimana,

Faculté de droit à l'Université de Leiden

Pays-Bas, Nederland