

L'ACTIVITÉ JUDICIAIRE AU BURUNDI : DONNÉES QUANTITATIVES

par Dominik Kohlhagen

Abstract

During the last five years, several quantitative surveys have been published about the work of the judiciary in post-war Burundi. The article compiles the most important findings. It specifies the types of conflicts brought before the courts, the popular perception of the legal system, court performances, judicial workload and speed of judicial proceedings. By commenting on these data, the article stresses that state tribunals are mainly active in the fields of customary land law and family disputes, although judges are not trained in these domains. The vast majority of Burundians perceive judges as being corrupt and legal procedures as being disconnected from popular expectations, which shows the need for a reform of competences, training and supervision of Burundi's magistrates. Interestingly, the number of cases filed in court is growing steadily; also, the Burundian court system remains affordable and easily accessible, and judgments are usually rendered within a reasonable time. The numerous local courts could therefore potentially play an important role for national conciliation and land tenure security in a conflict-ridden and conflict-prone country.

1. INTRODUCTION

Suite à la stabilisation de la paix au Burundi, de nombreux efforts ont été déployés pour réhabiliter les institutions judiciaires. Cibles privilégiées des attaques rebelles, la plupart des tribunaux burundais avaient été endommagés ou détruits entre 1993 et 2005. Face aux difficultés de circulation dans le pays, les itinérances des juges, l'acheminement des dossiers entre les juridictions et l'exercice du contrôle hiérarchique avaient été rendus quasiment impossibles. Dépourvus de locaux appropriés, de textes de loi, voire de papier pour rédiger des jugements, de nombreux juges burundais avaient fini par se résigner à l'improvisation quotidienne de leur travail.¹

Au cours des dernières années, de nombreux tribunaux ont été réhabilités ; la plupart ont même été entièrement reconstruits. Pour la première fois depuis 1970, l'ensemble des textes de lois a été réédité dans un ouvrage de trois tomes distribué à l'ensemble des tribunaux burundais.² Progressivement, des motocyclettes sont mises à la disposition des tribunaux de première instance, alors que les tribunaux de grande instance et les parquets provinciaux disposent maintenant de voitures attitrées. Bien que de nombreux problèmes persistent quant à la fourniture du matériel de fonctionnement ou du carburant, sur le plan de l'équipement de base, les tribunaux burundais sont aujourd'hui considérablement mieux lotis que quelques années auparavant.

¹ Voir, au sujet de cette situation : OAG (Observatoire de l'Action gouvernementale), *Analyse critique du fonctionnement de la justice de proximité au Burundi*, Bujumbura, OAG, 2007 ; KOHLHAGEN, D., "La justice dans le Burundi rural : Quêtes de légitimité et quêtes du droit", *L'Afrique des Grands Lacs. Annuaire 2007-2008*, pp. 93-108.

² RÉPUBLIQUE DU BURUNDI, *Codes et Lois du Burundi*, Bujumbura, Ministère de la Justice, 3 tomes, 2010.

L'un des principaux problèmes qui persiste relève de la légitimité sociale et de l'efficacité du travail effectué par les tribunaux. Malgré les moyens désormais disponibles, la justice peine à exécuter les jugements qu'elle rend et rencontre de nombreuses résistances populaires.³ Il n'est pas rare de voir des juges attaqués verbalement ou physiquement lors de leurs déplacements sur des lieux de litige. L'image du juge souffre par ailleurs d'un discrédit considérable. Pour bon nombre de Burundais, accuser un juge de malversations ou de favoritisme relève presque du pléonasme. Dire que les lois sont décalées de la réalité sociale et que la justice est instrumentalisée par les plus riches et les plus puissants constitue quasiment un lieu commun.

Pourtant, le système judiciaire burundais dispose d'atouts considérables. Potentiellement, il pourrait jouer un rôle primordial pour la réconciliation nationale et pour la gestion des nombreux conflits fonciers que connaît le pays. Disposant d'un maillage extraordinairement important, la justice de l'État est présente dans l'ensemble des 127 communes. À la base, les 134 tribunaux de résidence, comptant au minimum trois juges professionnels chacun, interviennent dans une très grande variété de conflits du quotidien. Les frais de consignation d'une affaire s'élèvent à 2000 BIF (environ 1,60 USD) et restent ainsi très abordables, d'autant plus que la loi prévoit des exemptions pour les indigents.

Les raisons pour lesquelles la justice burundaise continue à souffrir d'importantes difficultés méritent d'être analysées. Pour ce qui est des tribunaux de résidence, plusieurs publications ont tenté de faire le point au cours des dernières années, relevant en particulier l'inadéquation entre la justice rendue et les attentes des justiciables.⁴ Le présent article propose une synthèse de ces différents travaux en se concentrant sur les données quantitatives encore peu diffusées qui y ont été recueillies. Accompagnées de commentaires succincts, ces données permettent d'illustrer les spécificités de la justice burundaise, ses potentialités et ses blocages.

Le document préparatoire de la politique sectorielle 2011-2015 du ministère de la Justice prévoit actuellement la tenue d'« assises de la Justice » pour favoriser l'« écoute attentive de la demande de justice »⁵. Par ailleurs, le document émet le projet qu'une « réflexion systématique » soit menée sur la

³ Voir à ce sujet : KOHLHAGEN, D., *Le tribunal face au terrain. Les problèmes d'exécution des jugements au Mugamba dans une perspective juridique et anthropologique*, Bujumbura, RCN Justice & Démocratie, 2007.

⁴ OAG, *op. cit.* ; BEDUWE, C., VAN HERP, M., *Perception de la justice de proximité par la population au Burundi*, Bujumbura, Programme d'Appui à la Bonne Gouvernance « Gutwara Neza », 2008 ; PAGE (Programme d'Appui à la Gouvernance économique de la Banque mondiale), *Étude diagnostique du système juridique et judiciaire du Burundi. Rapport final*, Bujumbura, PAGE, 2008 ; KOHLHAGEN, D., *Burundi: La justice en milieu rural*, Bujumbura, RCN Justice & Démocratie, 2009.

⁵ IDEABORN, *Élaboration de la Politique Sectorielle 2011-2015 du Ministère de la Justice. Rapport préliminaire*, Bujumbura, Ministère de la Justice, p. 25. IDEABORN est le bureau d'études mandaté par le ministère de la Justice pour l'élaboration du document de politique sectorielle. Au moment de la rédaction de cet article, le document cité n'a pas encore été validé par le ministère.

justice de proximité « pour améliorer l'extension, la complémentarité et la qualité de l'offre de justice au Burundi »⁶. Dans ce contexte, il est à espérer que les chiffres reproduits ici puissent être pris en compte pour permettre, à terme, une véritable « refondation de la justice »⁷ à partir des attentes et besoins des populations rurales face à leurs conflits du quotidien.

Les données sont regroupées en plusieurs ensembles. La section suivante s'intéressera aux types de conflits soumis aux tribunaux et aux catégories sociales dont sont issus les justiciables (2). Seront ensuite reprises plusieurs enquêtes sur la perception des tribunaux et du travail de la justice (3). Enfin, quelques données habituellement utilisées comme indicateurs de performance permettront de rendre compte de l'activité judiciaire et de ses rendements (4).

2. DEMANDES SOUMISES AUX TRIBUNAUX

La première série de données concerne la nature des litiges soumis aux tribunaux et les caractéristiques sociales des personnes engagées dans un procès. À ce sujet, une enquête publiée en 2009 a été effectuée à l'échelle nationale par l'ONG RCN Justice & Démocratie. Sur un échantillon de 51 tribunaux dispersés à travers tout le pays, l'ensemble des affaires inscrites au cours des deux années précédant l'enquête a été analysé selon certains critères prédéfinis. Il a ainsi été possible d'établir une typologie des principaux conflits et d'obtenir des informations exhaustives portant notamment sur le sexe des justiciables et l'assistance judiciaire.⁸

Les données recueillies se sont exclusivement concentrées sur le domaine du droit civil. Par ailleurs, l'enquête a porté sur les tribunaux situés hors de la ville de Bujumbura et ne donne donc pas de renseignements sur les spécificités des procès menés en milieu urbain. Malgré cette restriction, l'enquête prend en compte la très grande majorité des dossiers judiciaires.⁹

2.1. Nature des litiges

Concernant la typologie des litiges identifiés, trois conclusions particulièrement intéressantes se dégagent de l'enquête de RCN Justice &

⁶ *Idem*, p. 37.

⁷ Expression empruntée à : LE ROY, É., "Contribution à la refondation de la politique judiciaire en Afrique francophone à partir d'exemples maliens et centrafricains", *Africa Spectrum*, vol. 32, no. 3, 1997, pp. 311-327. Globalement, cet article préconise de « refonder » la politique judiciaire en donnant une reconnaissance accrue aux mécanismes de régulation sociale existant en-dehors des tribunaux.

⁸ RCN JUSTICE & DÉMOCRATIE, *Statistiques judiciaires burundaises. Rendement, délais et typologie des litiges dans les tribunaux de résidence*, Bujumbura, RCN Justice & Démocratie, 2009. Les tableaux 1 à 6 reprennent des chiffres publiés dans cet ouvrage.

⁹ Les affaires civiles dont connaissent les tribunaux de résidence représentent près de 80 % de l'ensemble des dossiers inscrits en première instance dans les cours et tribunaux du Burundi ; notons par ailleurs que plus de 90 % des Burundais vivent hors de la capitale.

Démocratie. La première concerne l'importance marquée de conflits relevant du droit coutumier, en particulier dans le domaine du droit foncier et du droit des successions. La deuxième conclusion a trait à la proportion très importante de conflits intra-familiaux portés devant la justice. Enfin, il est intéressant de constater la faible proportion de conflits liés aux rapatriements de réfugiés, alors que ceux-ci retiennent une attention toute particulière de la part de nombreux organismes internationaux.

2.1.1. Une nette prévalence de conflits 'coutumiers'

Qui connaît le Burundi sera peu surpris de constater que la grande majorité des dossiers recensés concerne le droit foncier. Plus de 70 % des affaires civiles portées devant les tribunaux de résidence relèvent en effet de ce domaine. Pour le reste, environ 20 % des dossiers se rapportent au remboursement d'une dette ou au dédommagement d'un préjudice. Les 10 % restants ont principalement trait à des affaires de divorce et à des demandes de pensions alimentaires. Parmi les femmes, les demandes de 'retour sous le toit conjugal' constituent la plupart des 2,2 % d'affaires recensées comme 'autres' dans le tableau ci-après.

Tableau 1. Types de conflits soumis aux tribunaux (droit civil)

	TOTAL		FEMMES		HOMMES	
	N	%	N	%	N	%
<i>conflits fonciers</i>	5676	71,9	1926	68,4	3750	73,8
<i>autres conflits</i>	2223	28,1	891	31,6	1332	26,2
dettes, dommages-intérêts	1530	19,4	399	14,2	1131	22,3
divorces	328	4,2	171	6,1	157	3,1
pensions alimentaires	298	3,8	258	9,2	40	0,8
autres	67	0,8	63	2,2	4	0,1
<i>total</i>	7899	100	2817	100	5082	100

La forte prévalence de conflits fonciers dans les tribunaux de résidence permet de tirer une conclusion intéressante quant aux règles juridiques applicables dans ces tribunaux. Contrairement à ce que pourraient laisser penser les apparences, ce n'est pas le code foncier qui régit les 72 % de conflits relevant du domaine foncier, mais des « droits privatifs exercés en vertu de la coutume »¹⁰. Le code foncier régit essentiellement le régime des terres

¹⁰ Le renvoi vers les « droits privatifs exercés en vertu de la coutume » est consacré par l'article 334 al. 1 de la loi n° 1/08 du 1er septembre 1986 portant code foncier du Burundi. Le code foncier de 2011 (non encore entré en vigueur au moment de la rédaction de cet article) remplacera cette expression par « droits privatifs coutumiers ».

enregistrées aux services des titres fonciers, soit à ce jour 1 % seulement des parcelles du pays. Les conflits y afférant sont d'ailleurs directement portés devant les juridictions supérieures et ne relèvent même pas de la compétence des tribunaux de résidence.¹¹

L'importance de règles 'coutumières' dans les tribunaux burundais ne concerne pas seulement le droit foncier, mais également certains conflits dans d'autres domaines juridiques. Les divorces, représentant près de 4 % des conflits, sont conditionnés par l'avis du Conseil de Famille, une institution d'inspiration traditionnelle. Certaines dettes reposent par ailleurs sur des obligations 'coutumières' ou des promesses de dot qui, bien que non prévues par le droit écrit, nécessitent que le juge se prononce sur la question. Au total, plus des trois quarts des conflits dont connaissent les tribunaux de résidence sont ainsi régis par des règles 'coutumières'.

À ce sujet, il importe de rappeler que la notion de 'coutume' ou de 'droit coutumier' est aujourd'hui fortement controversée. Alors que le droit ante-colonial se caractérisait par une certaine souplesse et par l'absence de règles figées, l'idée d'appliquer la 'coutume' dans des tribunaux d'État et de l'intégrer dans un système de droit écrit est d'origine coloniale. Et cela a, dans une large mesure, abouti à la création d'un 'droit coutumier' d'essence nouvelle. À bien des égards, la 'coutume' appliquée par les tribunaux n'est qu'une sorte de cliché instantané d'une réalité sociale bien plus complexe et mouvante qui, de surcroît, a été instrumentalisée et dénaturée dès la création des premières 'juridictions indigènes'.¹² La 'coutume' supposée être appliquée par les tribunaux ne correspond donc que partiellement aux réalités juridiques vécues sur les collines.

2.1.2. Un nombre élevé de conflits de succession

Un domaine particulièrement touché par le décalage entre des supposées 'coutumes' et la réalité sociale est le droit des successions. À ce jour, le Burundi est l'un des rares pays au monde n'ayant pas codifié ce domaine du droit ; sur le fond, les conflits s'y rapportant doivent être examinés en fonction de la 'coutume'. Tout comme le droit foncier, le droit des successions 'coutumier' a cependant connu des transformations importantes. Alors que, sous la colonisation, la jurisprudence des tribunaux indigènes niait aux femmes un droit à l'héritage, cette interprétation des 'coutumes' successorales tend aujourd'hui à être revue par les tribunaux. De nombreuses organisations, dont en particulier l'Association des Femmes juristes (AFJB), réclament la promulgation d'un code des successions parfaitement égalitaire. Pour le

¹¹ Article 12 de la loi n° 1/08 du 17 mars 2005 portant code de l'organisation et de la compétence judiciaires.

¹² REYNTJENS, F., *Pouvoir et droit au Rwanda. Droit public et évolution politique, 1916-1973*, Tervuren, Musée Royal de L'Afrique Centrale, 1985, pp. 149-160. Voir, au sujet de la problématique générale : LE ROY, É., *Les Africains et l'Institution de la Justice*, Paris, Dalloz, 2004, pp. 14-27.

moment, c'est une jurisprudence particulièrement hétéroclite qui décide des règles à appliquer par les tribunaux.

Dans ce contexte, plusieurs données relevées dans les dossiers judiciaires semblent particulièrement intéressantes. D'une part, les conflits impliquant un problème successoral sont remarquablement nombreux : ils se chiffrent à près d'un quart de l'ensemble des dossiers. D'autre part, ce sont davantage les femmes que les hommes qui soumettent ce type de conflit aux tribunaux (respectivement 29 % contre 24 % des litiges). Cette donnée pourrait être un indicateur quant à l'espoir des femmes de trouver une interprétation qui leur soit favorable dans la jurisprudence actuelle des tribunaux.

Tableau 2. Litiges impliquant un conflit de succession

	TOTAL		FEMMES		HOMMES	
	N	%	N	%	N	%
<i>conflits d'héritage</i>	2057	26,0	826	29,3	1231	24,2
succession foncière	2000	25,3	804	28,5	1196	23,5
autres conflits d'héritage	57	0,7	22	0,8	35	0,7
<i>conflits hors héritage</i>	5842	74,0	1991	70,7	3851	75,8
<i>total</i>	7899	100	2817	100	5082	100

De manière générale, l'importance de supposées règles 'coutumières' dans le travail quotidien des tribunaux de résidence constitue une réalité largement méconnue par les intervenants étrangers dans le domaine judiciaire. Bien que le rôle réduit du droit écrit soit bien connu des juges burundais, il est souvent occulté lors de la définition de programmes de réforme ou de réhabilitation de la justice financés par des bailleurs internationaux. La focalisation très forte – voire exclusive – sur le droit écrit dans ces programmes contredit manifestement les véritables besoins en compétences dans les tribunaux.¹³

2.1.3. Une forte proportion de conflits familiaux

Une autre particularité à relever dans la typologie établie sur base des dossiers judiciaires concerne les liens de parenté entre les parties en litige. Plus de 40 % des affaires discutées devant les tribunaux opposent des personnes dont les liens familiaux ont été explicitement mentionnés dans les dossiers. Cette donnée n'étant pas toujours pertinente d'un point de vue juridique, elle n'est pas systématiquement renseignée par les greffiers ou par les juges. Il est

¹³ Cette situation a été discutée dans plusieurs publications précédentes, et notamment : KOHLHAGEN, D., *op. cit.*, pp. 93-122.

donc probable que bien plus de conflits encore opposent des membres d'une même famille.

Tableau 3. Conflits familiaux

	TOTAL		FEMMES		HOMMES	
	N	%	N	%	N	%
<i>conflits familiaux</i>	3351	42,4	1628	57,8	1723	33,9
conflits fonciers familiaux	2625	33,2	1147	40,7	1478	29,1
divorces	328	4,2	171	6,1	157	3,1
pensions alimentaires	298	3,8	258	9,2	40	0,8
conflits sur une dot	43	0,5	8	0,3	35	0,7
autres conflits familiaux	57	0,7	44	1,6	13	0,3
<i>conflits extra-familiaux</i>	4548	57,6	1189	42,2	3359	66,1
<i>total</i>	7899	100	2817	100	5082	100

Il va de soi que l'importance des conflits de succession au Burundi explique en partie ces données. Tout particulièrement parmi les requêtes introduites par des femmes, la proportion totale de conflits familiaux (57,8 %) est cependant considérablement plus élevée que celle des seuls conflits de succession (29,3 %). De très nombreux conflits familiaux sont donc sans lien direct avec des problèmes d'héritage, mais relèvent par exemple de spoliations foncières entre proches.

Ces chiffres peuvent être sujets à des interprétations très diverses. D'un point de vue sociologique, ils indiquent que la justice connaît d'une proportion extraordinairement élevée de conflits survenus dans un lieu de socialisation de base. Cette situation confère à la justice burundaise un rôle social très particulier et sensiblement différent de celui que connaissent d'autres pays où dominant les conflits de voisinage ou les litiges entre partenaires contractuels.

2.1.4. Une faible proportion de conflits liés aux rapatriements

La question des rapatriements de réfugiés constitue une autre particularité burundaise qui, dans le contexte actuel, soulève des questionnements à fort potentiel de conflit.¹⁴ De manière surprenante cependant, cette importance ne se reflète pas dans les taux recensés parmi les dossiers judiciaires. Moins de 4 % des dossiers seulement ont un lien avec le rapatriement de réfugiés.

¹⁴ Voir, dans ce même ouvrage, la contribution intitulée "Conflits fonciers sur ordonnance : l'imbraglio juridique et social dans les « villages de paix » de Rumonge".

Tableau 4. Litiges liés au retour de réfugiés

	TOTAL		FEMMES		HOMMES	
	N	%	N	%	N	%
<i>total des conflits liés au retour d'un réfugié</i>	299	3,8	102	3,6	197	3,9
conflits fonciers	279	3,5	94	3,3	185	3,6
autres types de conflits	20	0,3	8	0,3	12	0,2
<i>conflits sans lien avec un réfugié</i>	7600	96,2	2715	96,4	4885	96,1
<i>total</i>	7899	100	2817	100	5082	100

La proportion relativement faible de conflits impliquant des rapatriés s'explique en grande partie par l'existence d'un mécanisme institutionnel alternatif pour gérer ces litiges. Présente dans l'ensemble des provinces burundaises, la Commission nationale des Terres et autres Biens (CNTB) connaît ainsi de la plupart des litiges concernés en privilégiant des mécanismes de règlement à l'amiable.

2.2. Caractéristiques sociales des justiciables

À ce jour, peu de données sont disponibles sur les caractéristiques sociales des justiciables burundais. Il n'existe par exemple pas de recensement sur les catégories socio-professionnelles ou les conditions économiques des personnes se rendant dans les tribunaux. L'enquête de RCN Justice & Démocratie renseigne deux données intéressantes à ce sujet : le sexe des justiciables et l'assistance judiciaire dont ils disposent.

2.2.1. Une majorité d'hommes

Concernant les questions de genre, les relevés effectués sur les dossiers judiciaires mettent en évidence une prépondérance assez nette des justiciables de sexe masculin. En moyenne, 65 % des personnes intentant des procès sont des hommes, alors que ceux-ci comptent pour moins de 50 % de la population totale. Cette proportion connaît des variations régionales importantes. Alors que sur la crête Congo-Nil il est de 85 à 90 %, le taux de procès intentés par des hommes est inférieur à 50 % dans certaines communes de la province de Gitega.

Au vu de l'idée, répandue au Burundi, que les actions en justice sont du domaine des hommes, les taux recensés peuvent paraître étonnamment bas dans de nombreuses localités. De manière générale, il semble y avoir une certaine corrélation entre des taux de recours élevés parmi les femmes et l'importance des massacres survenus après 1993 dans les localités concernées (ayant renforcé le phénomène des femmes chefs de ménage).

Tableau 5. Sexe des plaignants et des défendants

	TOTAL		FEMMES		HOMMES	
	N	%	N	%	N	%
<i>total des procès intentés</i>	7899	100	2817	35,7	5082	64,3
procès contre des femmes	1463	18,5	508	6,4	955	12,1
procès contre des hommes	6436	81,5	2309	29,2	4127	52,2

Une deuxième donnée intéressante qui se dégage de l'enquête citée concerne le sexe des personnes attaquées en justice. Plus de 80 % des litiges dont connaissent les tribunaux sont dirigés contre des hommes. Parmi les défendants, les femmes sont donc largement minoritaires, alors qu'elles sont plutôt bien représentées parmi les plaignants. Difficile à interpréter, ces chiffres semblent indiquer que les institutions judiciaires sont davantage mobilisées pour attaquer des personnes jouissant d'une position sociale plus favorable, que l'inverse.

2.2.2. Une assistance judiciaire négligeable

De manière très nette, le relevé de dossiers judiciaires révèle que l'écrasante majorité des justiciables burundais, soit 99 %, ne bénéficie pas des services d'un avocat. Cette donnée surprend peu dans un pays qui ne compte que 170 avocats, soit un seul pour 47 000 habitants.¹⁵ La quasi-totalité de ces avocats réside par ailleurs à Bujumbura, ce qui les rend difficiles d'accès pour les populations rurales. Selon une enquête réalisée en 2011 pour l'ONG Avocats sans Frontières, 64 % des Burundais familiers avec l'importance d'un avocat ignorent d'ailleurs où et comment en trouver un.¹⁶ D'après une enquête du programme de bonne gouvernance « Gutwara Neza », ce pourcentage se situe entre 87,8 % et 92,2 % de la population totale.¹⁷

¹⁵ PENAL REFORM INTERNATIONAL (PRI), *L'accès à la justice en Afrique et au-delà. Pour que l'État de droit devienne une réalité*, Londres, PRI, 2007, p. 13.

¹⁶ MORICEAU, J., *Étude de base sur l'aide juridique et l'assistance judiciaire. Draft 1 du 13 juin 2011*, Bujumbura, ASF, 2011, p. 67. Ce pourcentage se rapporte uniquement aux personnes qui connaissent l'existence et le rôle d'avocats ; il serait donc plus élevé s'il était mis en relation avec le total des citoyens burundais.

¹⁷ BEDUWE, C., VAN HERP, M., *op. cit.*, p. 30. La variation dépend des provinces.

Tableau 6. Justiciables représentés par un avocat

	TOTAL		FEMMES		HOMMES	
	N	%	N	%	N	%
<i>total des justiciables disposant d'un avocat</i>	162	1,0	79	2,7	83	0,6
requérants avec un avocat	158	1,0	79	2,7	79	0,6
défendants avec un avocat	4	0,0	0	0,0	4	0,0
<i>personnes sans avocat</i>	15636	99,0	2894	97,3	12742	99,4
<i>total</i>	15798	100	2975	100	12823	100

Outre les difficultés d'accès géographique, il convient à nouveau de souligner la nature 'coutumière' des conflits soumis aux tribunaux. Dans le domaine civil – auquel se rapportent les chiffres du tableau – le non-recours à un avocat s'explique aussi de façon bien simple par l'absence de véritable besoin. En effet, seule une minorité de conflits débattus devant les tribunaux de résidence nécessite des connaissances approfondies du droit écrit.

De fait, les besoins d'avocat sont très variables selon la nature des procès. Parmi les dossiers enquêtés, la plupart des affaires mentionnant un avocat concernaient la province de Muyinga où plusieurs associations proposaient alors des services d'aide juridique aux populations jugées les plus vulnérables. Interrogées dans le cadre d'enquêtes qualitatives, les personnes bénéficiant de ces services ne s'attendaient souvent pas à des conseils à proprement parler juridiques mais évoquaient plutôt l'idée plus générale de 'soutien' ou de 'défense' face à un environnement hostile, à la corruption ou au clientélisme dans les tribunaux.

3. PERCEPTION ET ATTENTES DES JUSTICIABLES

Au vu des nombreuses spécificités qui caractérisent les demandes introduites devant les tribunaux de première instance, la question des attentes et de la perception des justiciables soulève de nombreuses interrogations spécifiques. Comment est compris le rôle d'institutions judiciaires dont une grande partie du travail consiste à gérer des conflits de famille ? Quel est le regard porté par les justiciables sur des juges formés en droit écrit, mais appelés de fait à appliquer des règles 'coutumières' ? Comment le rôle des tribunaux est-il distingué de celui des autorités judiciaires traditionnelles ?

Bien qu'il soit délicat de mesurer et de quantifier des attentes et perceptions subjectives, les enquêtes menées sur ces questions au cours des dernières années ont permis de dégager quelques tendances générales qui méritent d'être restituées. En 2007-2008, le programme d'appui à la bonne gouvernance de l'Union européenne « Gutwara Neza » a effectué une importante enquête à ce sujet dans trois provinces administratives (Bururi,

Gitega et Kayanza) impliquant plus de 2500 personnes interviewées.¹⁸ Par ailleurs, RCN Justice & Démocratie a mené une enquête publiée en 2009 qui s'est déroulée parallèlement aux relevés de dossiers cités à la section précédente. Dans cette enquête, le nombre de personnes interrogées s'élève à environ 500 individus sur un espace géographique couvrant 50 communes.¹⁹ Enfin, le bureau d'appui des Nations unies UNOPS a publié dès 2007 une vaste enquête sur les conflits fonciers, qui contient des données quantitatives sur les modes de résolution et le rôle des tribunaux, enquête qui a porté sur un échantillon de près de 4000 personnes.²⁰

Dans cette section, les trois sources de données sont mises en parallèle. Afin de permettre des recoupements, certains totaux et pourcentages non publiés dans les documents en question ont été recalculés à partir des chiffres disponibles.²¹ Des données intéressantes se rapportent notamment à la place des tribunaux vis-à-vis d'autres instances de régulation des conflits (3.1) ainsi qu'aux critiques émises à l'égard du fonctionnement des tribunaux (3.2).

3.1. Pluralisme juridique

Au Burundi, les tribunaux ne sont pas seuls à réguler les conflits. Introduit sous l'occupation coloniale, le système judiciaire d'origine belgo-française actuel n'a été généralisé à l'ensemble des Burundais qu'au moment de l'indépendance. Le système préexistant reposait essentiellement sur les conseils de notables *bashingantahe*. Investis au niveau de chaque colline, les *bashingantahe* intervenaient dans un esprit de conciliation au sujet de la plupart des conflits du quotidien. Même si leur fonctionnement a changé, les conseils jouent aujourd'hui encore un rôle prépondérant au Burundi.²²

Le fonctionnement de la justice ne saurait cependant se résumer à un simple dualisme entre droit écrit et coutumes locales. De nombreuses autres instances interviennent également dans le domaine de la gestion des conflits. Différentes autorités administratives – comme le chef de zone ou l'administrateur communal – sont régulièrement sollicitées pour se prononcer sur des conflits, bien que n'occupant pas ce rôle officiellement. Dans de

¹⁸ *Ibid.* Le rapport souligne que les données publiées ne peuvent être considérées que comme un échantillon permettant de dégager des tendances régionales. Alors que les chiffres repris ici représentent le cumul des trois provinces enquêtées, le rapport lui-même n'effectue pas de tel calcul, mais distingue systématiquement les données par province.

¹⁹ KOHLHAGEN, D., *op. cit.*

²⁰ PEMCONSULT, *Mission d'étude sur la problématique foncière et les solutions alternatives face aux défis de la réintégration et réinsertion des sinistrés au Burundi*, Bujumbura, UNOPS-PNUD-CNTB, 2007.

²¹ Reproduits aux tableaux 7 à 9, les chiffres issus des enquêtes de Gutwara Neza et de UNOPS ont été additionnés ou recalculés à partir des données disponibles afin de permettre un recoupement correct des trois enquêtes. Les données divergent donc de celles publiées dans les deux études concernées.

²² Voir à ce sujet : KOHLHAGEN, D., "Le bushingantahe au Burundi : Transformations et réminiscences d'un concept judiciaire ancien", LAJP (éd.), *Cahiers d'Anthropologie du Droit 2009*, Paris, Karthala, 2010, pp. 113-128.

nombreux cas, les Burundais sollicitent même d'anciennes autorités administratives qui, selon le droit administratif, ne devraient en principe plus exister. Il en est ainsi des chefs de dix maisons (*nyumbakumi*), des chefs de la sous-colline ou des chefs de secteur.

Malgré cette très grande diversité, une tendance générale intéressante se dégage des trois enquêtes quantitatives effectuées à ce sujet. Même s'ils ne sont pas seuls à se prononcer sur des conflits, les tribunaux sont régulièrement évoqués lorsqu'il s'agit de citer les institutions susceptibles d'être sollicitées dans de tels cas..

Tableau 7. Intentions de recours en cas de conflit

	ENQUÊTE G. NEZA		ENQUÊTE RCN		ENQUÊTE UNOPS	
	N	%	N	%	N	%
chef de dix maisons	<i>N.R.</i>	<i>N.R.</i>	171	31,1	<i>N.R.</i>	<i>N.R.</i>
<i>bashingantahe</i>	2126	79,2	176	32,1	1068	28,5
conseillers collinaires	1836	68,4	355	64,7	<i>N.R.</i>	<i>N.R.</i>
chef de zone	965	35,9	175	31,9	<i>N.R.</i>	<i>N.R.</i>
administrateur communal	646	24,1	255	46,4	<i>N.R.</i>	<i>N.R.</i>
police	510	19,0	202	36,8	<i>N.R.</i>	<i>N.R.</i>
tribunal de résidence	1975	73,5	407	74,1	2094	55,9
juridictions supérieures	413	15,4	<i>N.R.</i>	<i>N.R.</i>	<i>N.R.</i>	<i>N.R.</i>
<i>cumul</i>	2686	100	549	100	3748	100

Une importante donnée divergente entre les trois enquêtes concerne les recours aux *bashingantahe*. En première place, avec près de 80 % dans l'enquête Gutwara Neza, ils recueillent nettement moins dans les enquêtes RCN et UNOPS. Pour ce qui est de l'enquête RCN, cette divergence s'explique par le fait que les *bashingantahe* élus comme conseillers collinaires n'ont été comptabilisés qu'en tant que conseillers collinaires. Cette erreur d'appréciation au cours des enquêtes n'a pas pu être corrigée au moment de l'évaluation des résultats. Dans les faits, il est probable que la proportion des recours aux *bashingantahe* soit significativement plus élevée, une majorité de conseillers collinaires étant généralement aussi investis en tant que *bashingantahe*. L'enquête UNOPS, quant à elle, ne permettait pas de citer deux instances en même temps, alors que les deux autres enquêtes autorisaient les recoupements.

3.2. Critiques à l'endroit des tribunaux

Bien que cités en tête parmi les instances susceptibles de répondre à un conflit, les tribunaux burundais sont loin de satisfaire leurs usagers. Les

données très similaires extraites des enquêtes Gutwara Neza et RCN en témoignent. Globalement, 70% des justiciables disent être insatisfaits.²³

Tableau 8. Taux de satisfaction avec les tribunaux

	ENQUÊTE G. NEZA		ENQUÊTE RCN	
	N	%	N	%
personnes satisfaites	796	29,8	152	29,6
personnes insatisfaites	1878	70,2	362	70,4
<i>total</i>	<i>2674</i>	<i>100</i>	<i>514</i>	<i>100</i>

Dans les deux enquêtes, le taux d'insatisfaction est plus important parmi les personnes ayant fait une expérience concrète avec la justice que parmi celles qui n'ont jamais été impliquées dans un procès. Les raisons d'insatisfaction sont diverses, mais dans les deux enquêtes les soupçons de corruption figurent très nettement en tête. Le coût de la justice et les lenteurs de procédure sont également évoqués.

Tableau 9. Raisons d'insatisfaction avec les tribunaux

	ENQUÊTE G. NEZA		ENQUÊTE RCN ²⁴	
	N	%	N	%
les juges sont corrompus	1744	92,9	291	80,3
les procès coûtent trop cher	<i>N.R.</i>	<i>N.R.</i>	242	66,9
les procès traînent	1456	77,5	231	63,7
les jugements ne sont pas exécutés	755	40,2	<i>N.R.</i>	<i>N.R.</i>
les juges ne se déplacent pas	381	20,3	<i>N.R.</i>	<i>N.R.</i>
l'équilibre ethnique n'est pas assuré	<i>N.R.</i>	<i>N.R.</i>	46	12,7
les juges sont incompetents	118	6,3	<i>N.R.</i>	<i>N.R.</i>
<i>cumul personnes insatisfaites</i>	<i>1878</i>	<i>100</i>	<i>362</i>	<i>100</i>

En particulier, l'enquête de RCN précise que les critiques à l'égard des tribunaux reposent en grande partie sur une appréciation bien particulière du fonctionnement de la justice. Concernant les coûts, ce sont surtout les frais

²³ Les chiffres se rapportant à l'enquête de RCN Justice & Démocratie (KOHLHAGEN, D., *Burundi : La justice en milieu rural, op. cit.*) n'ont pas été publiés dans l'enquête, mais ont été obtenus à partir des fichiers de données s'y rapportant.

²⁴ Croisements de données non publiés dans l'enquête, obtenus à partir des fichiers de données s'y rapportant.

annexes – dont notamment l'usage consistant à payer d'importants 'frais de déplacement' aux témoins – qui motivent la critique. Des frais exigés de manière illégale par des greffiers ou des juges viennent souvent aussi s'y ajouter. Concernant la durée, la référence privilégiée par les personnes interrogées a généralement été le mode de fonctionnement des *bashingantaha* qui ne se réunissent régulièrement que quelques jours seulement après avoir pris connaissance d'un conflit. Dans cette perspective, même des délais de quelques semaines paraissaient déjà trop longs pour les personnes interrogées.

L'enquête de RCN renseigne une autre donnée importante concernant la perception des tribunaux : la question de l'équilibre ethnique. Jusque très récemment, le système judiciaire burundais était perçu comme étant fortement dominé par des magistrats tutsi. Selon l'enquête de RCN, tel ne semble plus être le cas aujourd'hui. Parmi les personnes insatisfaites avec le fonctionnement des tribunaux, 12,7 % déplorent un problème de déséquilibre ethnique. Sur l'ensemble des personnes interrogées, 4 % estiment que les juges tendent à favoriser une certaine ethnique.²⁵

Concernant l'équilibre de genre, 5 % des personnes interrogées dans l'enquête RCN estiment que les juges privilégient les hommes. À la différence des appartenances ethniques, le genre des magistrats est officiellement renseigné dans les dossiers du personnel au ministère de la Justice. Parmi les nouvelles nominations, le taux de femmes est passé de moins de 10 % en 1993 à près de 40 % en 2008. Au total, en 2008, 319 des 1330 magistrats burundais étaient des femmes, soit environ un quart.²⁶

4. PERFORMANCES DES TRIBUNAUX

Après avoir évoqué les demandes et la perception des justiciables, un dernier ensemble de données concerne les réponses effectivement apportées par les tribunaux. Les indicateurs permettant d'évaluer le rendement des tribunaux sont multiples : le nombre d'affaires traitées ou jugées, le total des jugements exécutés, la durée de la procédure judiciaire ou la fréquence des recours contre les jugements rendus. Une partie seulement de ces chiffres est actuellement disponible au Burundi. En particulier les taux de recours n'ont pour le moment jamais été étudiés de manière exhaustive. Cette section comporte les principales informations disponibles.

À la différence des données recensées dans les sections précédentes, les chiffres publiés ici reposent en partie sur les rapports d'activité établis par les tribunaux eux-mêmes. Dans le cadre du contrôle administratif prévu par le statut de l'Inspection générale de la Justice, l'ensemble des juridictions burundaises est tenu d'établir mensuellement de tels rapports et d'en effectuer une synthèse annuelle. Outre le nombre d'affaires en litige et en attente d'exécution, les rapports donnent des indications précises sur les affaires

²⁵ KOHLHAGEN, D., *Burundi : La justice en milieu rural*, op. cit., p. 50.

²⁶ *Ibid.*, pp. 48-49.

inscrites, jugées et exécutées pendant la période d'exercice ainsi que sur le personnel affecté au tribunal.²⁷

De manière générale, les données reproduites ci-après doivent être considérées comme des indicateurs approximatifs. En effet, la vérification des registres et des dossiers judiciaires dans le cadre d'enquêtes plus approfondies a mis en évidence des erreurs dans de nombreux rapports d'activités. Très généralement, les chiffres recensés sont légèrement surévalués. À défaut de données exhaustives plus fiables, il a néanmoins semblé pertinent de se référer à ces données officielles pour déterminer le rendement des tribunaux.

4.1. Activité et rendements

4.1.1. Des taux de litige en forte progression

En 2008, le taux de litiges – c'est-à-dire le nombre d'affaires inscrites en première instance par 100 000 habitants – était en moyenne de 249.²⁸ Ce taux, très bas lorsqu'il est comparé à celui de pays industrialisés, a cependant augmenté de plus de 25 % au cours des deux années précédentes. Selon les informations fournies par le service des statistiques du ministère de la Justice, cette tendance se serait poursuivie en 2009 et 2010, mais il n'a pas été possible d'obtenir à temps des chiffres couvrant cette période pour la présente publication.²⁹

Tableau 10. Nombre de litiges inscrits pour 100 000 habitants

	2006	2007	2008
moyenne	227	245	265

La croissance du taux de litiges s'observe dans quasiment tous les tribunaux. Différentes interprétations peuvent être données de ces chiffres. L'augmentation peut être interprétée comme un signe de reprise de confiance envers les tribunaux ou comme une facilité accrue d'accès à la justice. Dans une perspective moins optimiste, elle peut également signifier une augmentation générale des conflits sociaux.

²⁷ Le contenu des rapports est précisé à l'article 53 de l'ordonnance ministérielle n° 550/101/90 du 10 mars 1990 portant règlement d'ordre intérieur des juridictions du Burundi. Les rapports sont très généralement disponibles dans les tribunaux concernés. Ils doivent également être transmis en copie au Tribunal de grande Instance (TGI) et à l'Inspection générale de la Justice, qui ont cependant rencontré d'importants problèmes d'archivage jusque très récemment.

²⁸ Le nombre d'habitants dans le ressort des tribunaux enquêtés a été évalué à partir des résultats préliminaires du troisième recensement général de la population et de l'habitation du Burundi de 2008 (annexés au décret n° 100/11 du 16 janvier 2009).

²⁹ Les chiffres reproduits ici ont été recensés dans les tribunaux eux-mêmes lors des enquêtes précitées de RCN Justice & Démocratie (KOHLHAGEN, D., *Burundi : La justice en milieu rural, op. cit.*, p. 52).

4.1.2. *Des rendements faibles*

Au vu de la demande croissante à laquelle sont confrontés les tribunaux, les rendements effectifs semblent remarquablement faibles. Le nombre d'affaires jugées par juge et par an est en moyenne de 24,9 (droits civil et pénal confondus). Ce chiffre apparemment très bas doit cependant être corrigé lorsqu'il s'agit d'évaluer l'activité individuelle de chaque juge. Etant donné que les jugements sont généralement rendus par des formations collégiales de trois juges,³⁰ chaque juge assiste en réalité à trois fois plus de jugements, c'est-à-dire à environ 75 jugements chaque année. Par ailleurs, une importante partie du travail des juges est consacrée aux exécutions de jugements, qui s'élèvent en moyenne à 10,8 par juge et par an. Là encore, selon le droit burundais, ce sont régulièrement trois juges qui se déplacent. En moyenne, un juge se déplace ainsi pour 35 exécutions de jugements par an, beaucoup de ces exécutions nécessitant des déplacements répétés sur d'importantes distances, parcourues à pied.³¹

Tel que l'illustre le tableau ci-après, cette activité ne permet pas de répondre aux demandes croissantes des justiciables. Au 1^{er} janvier 2009, la moyenne d'affaires en attente de jugement était de 212 par tribunal ; le nombre de jugements rendus en attente d'exécution était de 206. Même en doublant leur rythme de travail, les tribunaux ne pourraient pas résorber ce retard, d'autant plus que la quantité de nouvelles affaires ne cesse de s'accroître.

Tableau 11. Activité annuelle des tribunaux de résidence

	2006	2007	2008
<i>nombre moyen d'affaires inscrites</i>	149	157	184
droit civil	129	143	163
droit pénal	20	14	21
<i>nombre moyen d'affaires jugées</i>	119	105	131
taux d'affaires jugées	80 %	67 %	71 %
<i>nombre moyen de jugements exécutés</i>	58	43	57
<i>affaires en attente d'exécution au 31 décembre</i>	144	172	206

³⁰ La loi prévoit la possibilité de siéger avec un juge unique dans certaines situations, mais cette option n'est à ce jour exploitée que de façon exceptionnelle. Voir : KOHLHAGEN, D., *op. cit.*, pp. 65-68.

³¹ Voir à ce sujet : KOHLHAGEN, D., *Le tribunal face au terrain...*, *op. cit.* Certains tribunaux disposent désormais d'une moto, mais celle-ci ne permet de déplacer le siège dans son ensemble qu'avec plusieurs aller-retour et moyennant du carburant qui n'est actuellement pas mis à disposition des tribunaux.

À s'en tenir aux chiffres reproduits ici, les tribunaux de première instance burundais semblent faire face à des problèmes d'efficacité très importants. Bien que les difficultés de fonctionnement soient en effet indéniables, il convient cependant aussi de souligner certains atouts concernant, en particulier, les délais dans lesquels les tribunaux effectuent leur travail.

4.2. Délais

À partir des dates renseignées sur et dans les dossiers judiciaires, deux enquêtes de RCN Justice & Démocratie ont permis d'obtenir des données fiables et exhaustives dans les deux principaux domaines juridiques. Concernant le droit civil, l'étude citée précédemment, portant sur près de 6000 dossiers dans les tribunaux de résidence, renseigne sur les délais de jugement et d'exécution dans le domaine civil.³² Une seconde étude, portant sur 8600 dossiers pénaux dans les tribunaux de grande instance, renseigne sur les délais de la procédure pénale.³³

Dans le domaine civil, les chiffres contredisent très nettement l'appréciation assez largement partagée selon laquelle l'ensemble de l'appareil judiciaire burundais se heurterait à des problèmes de lenteur. Si cette appréciation peut se révéler comme étant correcte dans d'autres tribunaux (notamment dans les juridictions supérieures), elle ne concerne pas, en tout état de cause, les tribunaux étudiés. Le délai de jugement – c'est-à-dire le temps entre l'inscription de l'affaire et le jour du jugement définitif – est en moyenne de 5,1 mois (154 jours).

Le délai d'exécution – c'est-à-dire le temps écoulé entre le jour du jugement et celui de son exécution définitive – est en moyenne de 4,2 mois (127 jours). Ce chiffre doit cependant être relativisé car, pour la grande majorité des affaires jugées (94,8 %), les dossiers concernés ne mentionnent pas de date d'exécution.³⁴ À défaut de données, le calcul repose donc sur une sélection restreinte de 411 dossiers seulement.

³² RCN JUSTICE & DÉMOCRATIE, *op. cit.*, p. 153.

³³ MORICEAU, J., *Étude sur le fonctionnement de la chaîne pénale au Burundi*, Bujumbura, RCN Justice & Démocratie, 2011, p. 21.

³⁴ Cette situation ne signifie pas que tous les jugements en question n'ont pas été exécutés. Pour beaucoup de tribunaux, il s'agit plutôt d'un manque de rigueur concernant le classement des procès-verbaux d'exécution et/ou l'inscription de la date d'exécution sur le dossier concerné.

Tableau 12. Délais de procédure : jugements civils

	DÉLAI	NOMBRE DE DOSSIERS ÉTUDIÉS
<i>délai de jugement</i>	<i>5,1 mois</i>	
délai entre l'inscription et la 1ère audience	50 jours	6911
délai entre la 1ère audience et le jugement	109 jours	4401
<i>délai d'exécution</i>	<i>4,2 mois</i>	
délai entre le jugement et sa signification	19 jours	3987
délai entre la signification et l'exécution	111 jours	411

Dans le domaine pénal, la situation est moins reluisante, mais les délais restent tout de même dans une marge raisonnable au regard de la situation dans d'autres pays. En moyenne, l'instruction puis le jugement d'une affaire nécessitent près d'un an et demi. Ceci étant, les variations entre différentes provinces judiciaires sont considérables, allant de 10 à 25 mois selon les localités. Par ailleurs, ces chiffres ne concernent que les dossiers ayant suivi le cours de la procédure prévue par les textes, de nombreux autres dossiers se trouvant bloqués à une étape ou à une autre sans trouver d'issue judiciaire.³⁵

Tableau 13. Délais de procédure : jugements pénaux

	DÉLAI
<i>délai d'instruction par le Ministère Public</i>	<i>5,5 mois</i>
délai entre l'ouverture du dossier et la fin de l'instruction	3 mois
délai entre la fin de l'instruction et la transmission au TGI	2,5 mois
<i>délai de jugement par les tribunaux</i>	<i>11,5 mois</i>
délai entre la transmission au TGI et la 1ère audience	5 mois
délai entre la 1ère audience et la prise en délibéré	5 mois
délai entre la prise en délibéré et le jugement définitif	1,5 mois

5. CONCLUSION : DU SENS À DONNER AUX CHIFFRES

Les travaux de recensement effectués au cours des dernières années ont permis d'obtenir un bon aperçu général sur l'activité judiciaire au Burundi. Mais il importe également d'émettre des réserves quant à l'utilité véritable de tels chiffres. Tout particulièrement dans un domaine comme la justice, l'utilisation de chiffres et d'indicateurs de performance mérite des précautions.

³⁵ Voir à ce sujet : MORICEAU, *op. cit.*, pp. 20-21.

De fait, très peu de paramètres permettent de déterminer valablement si un tribunal ou un juge travaille 'bien'.

Ainsi, par exemple, le nombre de jugements rendus et la durée des procédures ne pourront être interprétés qu'à la lumière de la qualité du travail effectué par les juges : un jugement bien rendu peut nécessiter du temps ou pas, tout dépend des circonstances. De surcroît, comment déterminer si un jugement est 'bien rendu' ? Dans un pays comme le Burundi, un jugement rendu en parfaite conformité avec la loi peut parfois provoquer de graves tensions sociales lorsqu'il est en contradiction avec des conceptions coutumières ou locales. À l'inverse, un jugement ajourné, jamais rendu ou jamais exécuté, permet parfois d'ouvrir la voie à la négociation extrajudiciaire ou à une conciliation durable. Dans les statistiques, il comptera pourtant éternellement parmi les arriérés judiciaires ou les retards d'exécution.

Lorsqu'il s'agit de déterminer si la justice est rendue de manière à satisfaire les justiciables et à rétablir le lien social, l'utilisation d'indicateurs quantitatifs implique une grande prudence. Pour le moment, au Burundi, il n'existe pas encore de système de monitoring et d'évaluation de performances dans le secteur judiciaire. Il est probable cependant qu'un tel système voie le jour dans les années à venir.³⁶ S'il est indispensable d'identifier les juges et agents judiciaires corrompus ou démotivés, il importe également de ne pas verser dans les excès du tout-quantitatif. La paix et la cohésion sociale ne se chiffrent pas. Or, c'est surtout à cela que doivent contribuer les institutions judiciaires burundaises.

Ceci étant dit, les chiffres désormais disponibles livrent des informations précieuses quant à la manière de fonctionner et aux défis de la justice burundaise. Les tableaux reproduits permettent de voir que les tribunaux peinent à suivre le rythme des affaires inscrites et que la majorité des justiciables sont insatisfaits, mais ils montrent aussi que les tribunaux burundais occupent une fonction sociale bien particulière. Près de la moitié des conflits dont connaissent les tribunaux sont des conflits opposant des membres d'une même famille et plus des trois quarts des conflits relèvent du droit 'coutumier'.

Par le passé, ces spécificités n'ont rencontré que peu d'attention de la part des intervenants du secteur judiciaire. Grâce aux états de fait désormais mis en évidence par des chiffres, une sensibilité accrue à certains problèmes se développe. Pour la première fois depuis la fin de la guerre, le document de politique sectorielle en cours d'élaboration pose ainsi la question de la place du droit écrit dans les tribunaux de résidence. La réflexion nationale sur le rôle et la place de la justice de proximité que propose le document découle directement de ce questionnement.

Ceci étant, le changement de regard observé s'inscrit principalement dans un dialogue entre experts internationaux. L'ensemble des données citées

³⁶ Dans le cadre de l'élaboration d'un nouveau *Cadre stratégique de Croissance et de Lutte contre la Pauvreté (CSLP)*, un système de monitoring était en cours d'élaboration au moment de la rédaction de cet article.

au cours de pages précédentes a été recueilli sur initiative de consultants étrangers, tout comme le document de politique sectorielle a été rédigé par des spécialistes espagnol et français travaillant pour un bureau d'études colombien. Bien des questionnements persistent donc concernant la pertinence et l'éventualité d'une véritable réforme en profondeur de la justice de proximité.

Avec ou sans chiffres, la plupart des Burundais s'accordent déjà sur les améliorations à apporter à leur justice : ce qu'ils recherchent, ce sont des juges intègres et déterminés à mettre fin aux innombrables conflits que connaît le pays. La suite qui sera donnée à ce vœu dépendra bien davantage de la volonté réelle des juristes et élites politiques au Burundi que des recoupements de données effectués sur les tableurs des partenaires étrangers.

Anvers, juillet 2011