



Article 13. Participation of society

1. Each State Party shall take appropriate measures, within its means and in accordance with fundamental principles of its domestic law, to promote the active participation of individuals and groups outside the public sector, such as civil society, non-governmental organizations and community-based organizations, in the prevention of and the fight against corruption and to raise public awareness regarding the existence, causes and gravity of and the threat posed by corruption. This participation should be strengthened by such measures as:

- (a) Enhancing the transparency of and promoting the contribution of the public to decision-making processes;
- (b) Ensuring that the public has effective access to information;
- (c) Undertaking public information activities that contribute to non-tolerance of corruption, as well as public education programmes, including school and university curricula;
- (d) Respecting, promoting and protecting the freedom to seek, receive, publish and disseminate information concerning corruption. That freedom may be subject to such restrictions as are provided for by law.

RAPPORT DE LA SOCIÉTÉ CIVILE

sur la mise en œuvre du Chapitre II (Prévention) et du
Chapitre V (Recouvrement d'avoirs) de la

CONVENTION DES NATIONS UNIES CONTRE LA CORRUPTION AU BURUNDI

par L'Observatoire de Lutte contre la Corruption et les
Malversations Economiques (OLUCOME)

Remerciements

Dans le but de contribuer à l'examen national de la Convention des Nations Unies contre la corruption (CNUCC) au Burundi dans son deuxième cycle, ce rapport parallèle de la société civile a été rédigé par Maître Ernest NDIKUMUKAMA pour l'OLUCOME en utilisant les documents d'orientation et le modèle de rapport conçus par l'UNCAC Coalition et Transparence Internationale.

La production de ce rapport a été soutenue par l'UNCAC Coalition grâce à un financement fourni par l'Agence norvégienne pour la coopération au développement (Norad) et le Ministère des Affaires Étrangères du Danemark (Danida).

Les conclusions de ce rapport sont celles de l'auteur de ce document mais ne reflètent pas nécessairement les opinions de l'UNCAC Coalition et des donateurs qui ont rendu possible la production dudit rapport.

Tous les efforts ont été faits pour vérifier l'exactitude des informations contenues dans ce rapport. Toutes les informations ont été jugées correctes à la date de 19 septembre 2023.

L'auteur de ce rapport est Maître NDIKUMUKAMA Ernest, Avocat-conseil près la Cour d'Appel en Mairie de Bujumbura et membre des avocats du Cabinet D. Nzemba et Associés.¹ Il a déjà assumé plusieurs responsabilités en qualité de conseiller administratif et juridique de plusieurs institutions publiques, de consultant indépendant et d'expert juriste à l'intérieur et à l'extérieur de son pays. A ce propos, il a notamment été chef des services de la propriété industrielle, de la législation, de la formation et de l'information commerciales au Ministère ayant le Commerce et l'Industrie dans ses attributions, expert national et coordonnateur adjoint du Projet de Réforme et de Modernisation du Droit des Affaires (REMODRA), consultant indépendant, conseiller au Bureau Politique, Administratif et Juridique de la Présidence de la République du Burundi, coordonnateur adjoint du Secrétariat National chargé du Suivi et de l'Évaluation de la mise en œuvre de la Stratégie Nationale de Bonne Gouvernance et de Lutte contre la Corruption (SNBGLC) pour la période de 2011 à 2015, expert gouvernemental du Mécanisme d'Examen de la CNUCC et point focal de l'ONUDC pour le Burundi pendant plusieurs années.

L'auteur du présent document remercie l'UNCAC Coalition de lui avoir confié la responsabilité de réaliser l'étude portant sur la préparation du rapport parallèle de la société civile sur la mise en application par le Burundi de certaines dispositions des chapitres II et V de la CNUCC. Cette étude n'aurait cependant pas pu être bien réalisée sans les conseils techniques de l'UNCAC Coalition, ni les informations et les données documentaires préalables reçues de certaines institutions publiques, des associations de la société civile et des professions libérales pour produire un rapport y relatif et d'en tirer des conclusions solides, objectives et fiables pour le Gouvernement de la République du Burundi, pour ses partenaires techniques et financiers ainsi que pour les autres institutions concernées par la prévention de la corruption et les infractions connexes d'une part, et le recouvrement des avoirs mal acquis, d'autre part.

L'auteur de ce rapport s'en voudrait en conséquence de ne pas rendre hommage à toutes les personnes qui ont contribué, de près ou de loin, à son élaboration. Ses remerciements s'adressent d'abord à l'Observatoire de Lutte contre la Corruption et les Malversations Economiques (OLUCOME) qui a encadré l'exécution in situ de ce travail ainsi qu'à l'équipe de l'UNCAC Coalition à Vienne qui l'a accompagné pendant toutes les étapes de la

¹ CABINET D.NZEMBA ET ASSOCIES, 3 Avenue de la Révolution, B.P. : 6010 Bujumbura-Burundi, Site web : <https://dn-law.org>, Téléphone : +257 22 21 29 02 (fixe), + 257 71 140 572 (mobile), Email: info@dn-law.org.

réalisation de cette étude, depuis la phase préliminaire de la conception de la méthodologie de travail jusqu'à la phase finale de la production du présent rapport. Ses remerciements s'adressent ensuite aux experts gouvernementaux du Mécanisme d'examen de la CNUCC nommés par le Gouvernement de la République du Burundi pour le deuxième cycle d'examen et aux autres personnes ressources qui travaillent au sein des institutions de l'Administration publique du Burundi, aux responsables de certaines associations de la société civile actives en matière de lutte contre la corruption et au Bâtonnier de l'Ordre des Avocats près la Cour d'Appel en Mairie de Bujumbura qui lui ont facilité l'accès à l'information et à la documentation disponibles sur les matières faisant l'objet de cette recherche.

Le rapport a été révisé par Denyse Degiorgio, Alexis Chalon et Danella Newman de l'UNCAC Coalition.

**OBSERVATOIRE DE LUTTE CONTRE LA CORRUPTION ET LES MALVERSATIONS
ECONOMIQUES, en abrégé OLUCOME ASBL,**
Chaussée Prince Louis RWAGASORE N°47, 1^{er} étage,
Téléphone : +257 22 25 20 20 (numéro vert),
Site web : www.olucome.bi
B.P. : 6616 Bujumbura Burundi

L'objectif global de l'OLUCOME ASBL est la lutte contre le fléau de la corruption et les malversations économiques au Burundi. Quant aux principaux objectifs spécifiques de l'OLUCOME, ils consistent à :

- promouvoir la morale au sein des services publics et privés, la mise en pratique des dispositions claires et sans ambiguïtés sur les conflits d'intérêts, l'établissement de solides pratiques comptables et d'audits conformes aux normes internationales, la création des systèmes de gestion des données fiables, l'indépendance de la magistrature dévouée à faire respecter l'Etat de droit et la mise sur pied des règles contre le blanchissement d'argent ;
- contribuer à la lutte contre l'impunité des auteurs, des coauteurs et des complices des actes de corruption et des malversations;
- combattre la corruption politique en procédant au contrôle rigoureux de l'application des lois y relatives.

Table des matières

Abréviations.....	1
Liste des personnes consultées.....	3
I. Introduction.....	5
II. Résumé exécutif.....	7
III. Évaluation du processus d'examen du Burundi.....	17
IV. Mise en œuvre des dispositions des chapitres II et V de la CNUCC.....	20
4.1 Chapitre II : Mesures préventives.....	20
4.1.1 Politiques et pratiques de prévention de la corruption (article 5 de la CNUCC).....	20
4.1.2 Organe ou organes de prévention de la corruption (article 6 de la CNUCC).....	21
4.1.3 Emploi dans le secteur public (article 7.1 de la CNUCC).....	24
4.1.4 Financement politique (article 7.3 de la CNUCC).....	26
4.1.5 Codes de conduite, conflits d'intérêts et déclarations de patrimoine (articles 7, 8 et 12 de la CNUCC).....	28
4.1.6 Mécanisme d'alerte et de protection des dénonciateurs de la corruption (articles 8.4 et 13.2 de la CNUCC).....	30
4.1.7 Marchés publics (article 9 alinéa 1 ^{er} de la CNUCC).....	32
4.1.8 Gestion des finances publiques (article 9 alinéa 2 de la CNUCC).....	35
4.1.9 Accès à l'information et participation de la société civile (articles 10 et 13.1 de la CNUCC).....	39
4.1.10 Mesures concernant les juges et les services de poursuite (article 11 de la CNUCC).....	44
4.1.11 Mesures de prévention du blanchiment d'argent (article 14 de la CNUCC).....	48
4.2 Chapitre V : Recouvrement des avoirs.....	53
4.2.1 Lutte contre le blanchiment d'argent (articles 52 et 58 de la CNUCC).....	53
4.2.2 Mesures pour le recouvrement direct de biens (articles 53 et 56 de la CNUCC).....	55
4.3 Statistiques.....	56
4.4 Analyse succincte.....	56
4.5 Informations sur les cas de recouvrement des avoirs.....	56
V. Développements récents.....	58
VI. Recommandations.....	59
VII. Annexes.....	60

Abréviations

ABEF	Association des Banques et Établissements Financiers
ABUCO	Association Burundaise des Consommateurs
ABP	Agence Burundaise de Presse
AMISOM	Mission de l'Union Africaine en Somalie
AMFP	Agence de la Mutuelle de la Fonction publique
ARMP	Agence de Régulation des Marchés Publics
BRB	Banque de la République du Burundi
BSAC	Brigade Spéciale Anticorruption
CFCIB	Chambre Fédérale du Commerce et de l'Industrie du Burundi
CIDO	Conférence internationale sur les données ouvertes
CMP	Code des Marchés Publics
CNRF	Cellule Nationale de Renseignement Financier
CNUCC/UNCAC	Convention des Nations Unies contre la corruption
COST	Coopération européenne dans le domaine de la recherche scientifique et technique
DNCMP	Direction Nationale de Contrôle des Marchés Publics
ENS	École Normale Supérieure
FBU	Franc Burundais
FDN	Force de Défense Nationale
FOCODE	Forum pour la Conscience et le Développement
FORSC	Forum pour le Renforcement de la Société Civile
GABAOA	Groupe Anti blanchiment en Afrique Orientale et Australe
GAFI	Groupe d'Action Financière
ITIE	Initiative pour la transparence dans les industries extractives
LBCFT	Lutte contre le Blanchiment et le Financement du Terrorisme
LPBGLC	Lettre de Politique de Bonne Gouvernance et de lutte contre la Corruption
MINUSCA	Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation en Centrafrique
MPBG	Ministère à la Présidence chargé de la Bonne Gouvernance
OAG	Observatoire de l'Action Gouvernementale
OBR	Office Burundais des Recettes
OLUCOME	Observatoire de Lutte contre la Corruption et les Malversations Économiques
ONG	Organisation Non-Gouvernementale
OM	Ordonnance Ministérielle
OPC	Ordre des Professionnels Comptables
ONUDC/UNODC	Office des Nations Unies contre la Drogue et le Crime
OSC	Organisation de la Société Civile
PAFE	Police de l'Air, des Frontières et des Étrangers
PARCEM	Parole et Actions pour le Réveil des Consciences et l'Évolution des Mentalités
PGO	Partenariat pour un gouvernement ouvert
PND	Plan National pour le Développement du Burundi
REGIDESO	Régie de Production et de Distribution d'Eau et d'Électricité
REMODRA	Réforme et Modernisation du Droit des Affaires
RTNB	Radio Télévision Nationale du Burundi
SGF	Statut Général des Fonctionnaires
SNBGLC	Stratégie Nationale de Bonne Gouvernance et de Lutte contre la Corruption
SYMABU	Syndicat des Magistrats du Burundi

CNR	Service National de Renseignement
T.I.	Transparence Internationale
UB	Université du Burundi
USD	Dollars américains

Liste des personnes consultées

Nom	Titre du poste	Affiliation	Date de l'entretien
Mr BARIMWABO Mathias	Conseiller du Ministre du Travail et de la Fonction publique et expert gouvernemental nommé pour le 2 ^{ème} cycle d'examen de la CNUCC	Cabinet du Ministre du Travail et de la Fonction publique	24/10/2022
Mr BATUNGWANAYO Balthazar	Conseiller du Secrétaire permanent	Secrétariat permanent du Ministère du Travail et de la Fonction publique	24/10/2022
Mr Oswald NZOKURAKUMANA	Responsable du Service de la Solde à la Direction du Budget	Ministère des Finances, du Budget et de la Planification économique	28/10/2022
Mr NDIKUMANA Roger	Commissaire Général	Commissariat Général de la Brigade Spéciale de Lutte contre la Corruption (BSAC)	2/11/2022
Mme KWIZERA Sylvie	Cadre d'appui au Commissariat Général de la BSAC et membre de la Cellule Nationale de Renseignement Financier (CNRF)	Commissariat Général de la BSAC	2/11/2022
Dr BANO Innocent	Secrétaire Permanent	CNRF	2/11/2022 8/11/2022
Mr BASIGIVYABO Boniface	Secrétaire Exécutif	Secrétariat Exécutif des Marchés publics	2/11/2022 24/11/2022
Mr Faustin NDIKUMANA	Président	Parole et Actions pour le Réveil des Consciences et des Mentalités (PARCEM)	9/11/2022 5/12/2022
Maître Godefroid MANIRAMBONA	Président	Observatoire de l'Action Gouvernementale (OAG)	10/11/2022
Mr BARANKITSE Pacifique	Procureur Général et expert gouvernemental nommé pour le 2 ^{ème} cycle d'examen de la CNUCC	Parquet Général près la Cour Anticorruption	11/11/2022
Maître Jean de Dieu MUHUZENGE	Bâtonnier de l'Ordre des Avocats près la Cour d'Appel en Mairie de Bujumbura	Barreau près la Cour d'Appel en Mairie de Bujumbura	14/11/2022
Mr RUFYIRI Gabriel	Président	Observatoire de Lutte contre la Corruption et les Malversations Économiques et Financières (OLUCOME)	17/11/2022
Mr NDUWAYO Pierre	Président	Association des Consommateurs du	18/11/2022

		Burundi/Transparence Internationale (ABUCO/T.I.)	
Mme NDUWAYEZU Béatrice	Membre du Comité Permanent des Marchés Publics	Comité Permanent des Marchés publics	24/11/2022
Mr NKURUNZIZA Eric	Directeur Technique de la Régulation des Affaires Juridiques	Direction Générale de l'Agence de Régulation de Marchés Publics (ARMP)	30/11/2022

I. Introduction

Le Burundi a ratifié la Convention des Nations Unies contre la corruption (CNUCC) le 18 janvier 2005. La CNUCC n'a pas été signée par le Burundi. C'est le projet de texte portant sa ratification qui a fait l'objet de délibération par le Conseil des Ministres comme le préambule de la Loi N°1/03 du 18 Janvier 2005 relative à la ratification de la CNUCC le précise clairement.

Le présent rapport parallèle examine la mise en œuvre par le Burundi de certains articles du chapitre II (mesures préventives) et du chapitre V (recouvrement des avoirs mal acquis) de la CNUCC. Ce rapport est conçu comme une contribution au processus d'examen de l'application de la CNUCC actuellement en cours pour ces chapitres. Le Burundi a été sélectionné par le groupe d'examen de la mise en œuvre de la CNUCC le 17 juin 2016 par un tirage au sort pour une révision dans la première année du deuxième cycle.

1.1 Champ d'application

Les articles et les sujets de la CNUCC qui font l'objet d'une attention particulière dans ce rapport sont, au titre du chapitre II de cette convention, ceux qui couvrent les politiques et les pratiques de prévention de la corruption (article 5), les organes de prévention de la corruption (article 6), l'emploi dans le secteur public (article 7.1), le financement politique (article 7.3), les codes de conduite, les conflits d'intérêts et les déclarations de patrimoine (articles 7, 8 et 12), les mécanismes de signalement et la protection des dénonciateurs (articles 8.4 et 13.2), les marchés publics (article 9.1), la gestion des finances publiques (article 9.2), le pouvoir judiciaire et le ministère public (article 11), la participation de la société civile (articles 10 et 13.1) et les mesures de prévention du blanchiment d'argent (article 14). Quant au chapitre V de cette convention, les articles et les sujets de la CNUCC qui font l'objet d'examen sont ceux qui couvrent la lutte contre le blanchiment d'argent (articles 52 et 58) et les mesures pour le recouvrement direct de biens mal acquis (article 53).

1.2 Structure

Le rapport commence par un résumé comprenant une synthèse, les conclusions et les recommandations concernant le processus d'examen, la disponibilité des informations ainsi que la mise en œuvre de certains articles de la CNUCC. La partie suivante couvre les résultats du processus d'examen du Burundi ainsi que les demandes d'accès à l'information de manière plus détaillée. Concernant la mise en œuvre de la Convention, elle est examinée et des exemples de bonnes pratiques et de déficiences sont fournis. Dans la dernière partie de ce rapport, les développements récents sont discutés et des recommandations d'actions prioritaires pour améliorer la mise en œuvre de la CNUCC sont données.

1.3 Méthodologie

Le rapport a été préparé par Maître Ernest NDIKUMUKAMA pour l'OLUCOME avec le soutien technique et financier de l'UNCAC Coalition. Le consultant s'est efforcé d'obtenir des informations pour les rapports auprès des bureaux du gouvernement et d'engager un dialogue avec les fonctionnaires du gouvernement, les acteurs de la société civile et des praticiens du droit.

Le rapport a été préparé à l'aide de lignes directrices et d'un modèle de rapport conçus par l'UNCAC Coalition et Transparence Internationale pour des organisations de la société civile (OSC). Ces outils reflètent mais simplifient la liste de contrôle de l'Office des Nations Unies contre la Drogue et le Crime (ONUDC) et demandent des évaluations relativement courtes

par rapport à la liste de contrôle officielle détaillée de l'auto-évaluation. Le modèle de rapport comprenait une série de questions sur le processus d'examen et dans la section sur la mise en œuvre, il demandait des exemples de bonnes pratiques et de domaines nécessitant des améliorations en rapport avec les articles analysés du chapitre II de la CNUCC sur la prévention de la corruption et du chapitre V sur le recouvrement des avoirs mal acquis.

Lors de la préparation du présent rapport, l'auteur a tenu compte du rapport d'auto-évaluation du Burundi sur la mise en application des chapitres II et V de la CNUCC qui a été envoyé au mois de novembre 2016 à l'ONUDC ainsi que le résumé du rapport analytique du Burundi publié en 2019 par l'ONUDC.²

² CAC/COSP/IRG/2019/CRP.17, Conférence des Etats parties à la Convention des Nations Unies contre la corruption, Groupe d'examen de l'application, Deuxième partie de la reprise de la dixième session tenue à Abou Dhabi, 17 et 18 décembre 2019, Résumé analytique : Burundi, 5 décembre 2019, consulté le 15 septembre 2023.

II. Résumé exécutif

Le présent rapport parallèle de la société civile sur l'examen de l'application par le Burundi de certaines dispositions des chapitres II et V de la CNUCC sur la prévention de la corruption et le recouvrement des avoirs mal acquis est un complément de l'examen officiel du Burundi sur les mêmes chapitres de la CNUCC qui a été réalisé par les experts de l'Allemagne et du Cameroun dont le résumé analytique³ a été accepté sans réserve par le Burundi et publié par l'ONUDC le 5 décembre 2019.

Le résumé exécutif donne l'essentiel de l'esprit général qu'il convient de retenir des articles analysés dans le chapitre II de la CNUCC sur la prévention de la corruption et dans le chapitre V sur le recouvrement des avoirs mal acquis.

2.1 Description du processus d'examen officiel

Le processus d'examen officiel du Burundi a débuté le 17 juin 2016 par un tirage au sort des 29 pays dont le Burundi à être examinés dans la première année du deuxième cycle d'examen de la CNUCC. L'évaluation du Burundi a été faite par l'Allemagne et le Cameroun. Le rapport d'auto-évaluation du Burundi a été envoyé à l'ONUDC au mois de novembre 2016. La visite in situ a été effectuée par les experts évaluateurs du 2 au 5 mai 2017 à Bujumbura. Le résumé analytique du Burundi a été publié le 5 décembre 2019. Toutefois, le rapport analytique complet du Burundi n'est pas encore disponible.

2.2 Disponibilité des informations

La préparation du présent rapport parallèle de la société civile sur les chapitres II et V de la CNUCC a exigé notamment la collecte de la documentation disponible sur les matières faisant l'objet de cette étude, l'organisation des entretiens avec les experts gouvernementaux de l'Administration publique qui ont été alignés par le Burundi dans le cadre du 2^{ème} cycle d'examen de la CNUCC, l'organisation des entretiens avec les représentants des organisations de la société civile (OSC) les plus actives en matière de lutte contre la corruption et les malversations économiques et financières ainsi que le barreau en ce qui concerne l'indépendance des juges et des services de poursuite, l'exploitation des documents collectés et le traitement des informations obtenues lors des entretiens.

De manière générale et sans exigence de formalités administratives écrites, préalables et systématiques, les demandes d'accès à l'information ont fait partie des éléments d'entretien avec les personnes ressources ciblées par le consultant, les informations et documents demandés ayant été disponibles pendant et après les entretiens, selon le cas. Il convient de noter cependant que le Burundi n'a pas encore de législation sur l'accès du public à l'information.

2.3 Mise en œuvre en droit et en pratique

Tableau 1 : Résumé de la mise en œuvre et de l'application

Articles de la CNUCC	État de la mise en œuvre dans la loi	État de la mise en œuvre et de l'application dans la pratique
Art. 5 - Politiques et pratiques de prévention de la	Effectuée en grande partie	Mauvaise

³ Le rapport complet de l'examen officiel du Burundi n'est pas encore disponible.

corruption		
Art. 6 - Organe ou organes de prévention de la corruption	Effectuée en grande partie	Modérée
Art. 7.1 - Emploi dans le secteur public	Effectuée en grande partie	Bonne
Art. 7.3 - Financement politique	Effectuée en grande partie	Modérée
Art. 7, 8 et 12 - Codes de conduite, conflits d'intérêts et déclarations de patrimoine	Effectuée en grande partie	Modérée
Art. 8.4 et 13.2 - Mécanisme d'alerte et protection des dénonciateurs	Effectuée en grande partie	Modérée
Art. 9.1 - Marchés publics	Effectuée en grande partie	Modérée
Art. 9.2 - Gestion des finances publiques	Effectuée en grande partie	Modérée
Art. 10 et 13.1 - Accès à l'information et participation de la société civile	Effectuée partiellement	Modérée
Art. 11 – Mesures concernant les juges et les services de poursuite	Effectuée partiellement	Mauvaise
Art. 14 – Mesures visant à prévenir le blanchiment d'argent	Effectuée partiellement	Mauvaise
Art. 52 et 58 – Prévention et détection des transferts du produit du crime	Effectuée partiellement	Mauvaise
Art. 53 et 56 - Mesures pour le recouvrement direct de biens	Effectuée partiellement	Mauvaise

Politiques et pratiques de prévention de la corruption (article 5 de la CNUCC)

Par rapport au contenu du résumé analytique de l'examen officiel déjà publié par l'ONUDC le 5 décembre 2019 et du rapport d'auto-évaluation du Burundi sur les articles sous analyse, les avancées constatées dans ces deux documents d'évaluation en matière de politique et de pratiques de prévention de la corruption sont remises en cause par les nouveaux développements qu'on observe dans ce domaine. De fait, dans le cadre de la mise en œuvre de l'axe 13 du Plan National de Développement du Burundi (PND BURUNDI 2018-2027)⁴, la Stratégie Nationale de Bonne Gouvernance et de Lutte contre la Corruption⁵ (SNBGLC) pour la période de 2018 à 2027 a été préparée par le Ministère à la Présidence chargé de la Bonne Gouvernance (MPBG) suivant une approche participative qui a impliqué la consultation des experts nationaux et internationaux ainsi que tous les acteurs concernés, notamment les autres ministères, la société civile, le secteur privé et les médias. Ladite stratégie a été signée le 3 juin 2020 par le Chef de l'Etat. La signature de cette nouvelle SNBGLC a été précédée par l'adoption par le Gouvernement du Burundi de la Lettre de

⁴ Le Plan National de Développement du Burundi (PND 2018-2027), <https://www.presidence.gov.bi/strategies-nationales/plan-national-de-developpement-du-burundi-pnd-burundi-2018-2027/>, consulté le 15 septembre 2023.

⁵ La SNBLC n'a pas été publiée.

Politique Nationale de Bonne Gouvernance et de Lutte contre la Corruption⁶ (LPBGLC). Toutefois, en dehors du Gouvernement de la République du Burundi, les autres parties prenantes n'ont pas été impliquées dans la mise en œuvre de ces deux documents d'opérationnalisation de l'axe 13 du PND BURUNDI 2018-2027 ou dans le suivi et l'évaluation de leur mise en œuvre. Au demeurant, ces deux documents n'ont pas fait, jusqu'à présent, l'objet de publication, ni de vulgarisation, à l'intention des acteurs intéressés par la promotion de la Bonne Gouvernance, y compris la lutte contre la corruption et le recouvrement des avoirs mal acquis au Burundi. D'où le public, particulièrement les associations de la société civile, ignore l'existence de ces documents, l'institution gouvernementale chargée de leur mise en œuvre ainsi que les rapports de suivi et d'évaluation qui auraient été produits par le Gouvernement de la République du Burundi.

Organe ou organes de prévention de la corruption (article 6 de la CNUCC)

A l'époque de la préparation du rapport d'auto-évaluation du Burundi et de la publication du résumé analytique de l'examen officiel déjà publié par l'ONUDC le 5 décembre 2019, il y avait plusieurs institutions publiques de prévention de la corruption dont le Ministère à la Présidence chargé de la Bonne Gouvernance, la Cour des comptes, l'Inspection Générale de l'État, l'Inspection Générale des Finances, la Direction Nationale de Contrôle des Marchés Publics, l'Agence de Régulation des Marchés Publics, les inspections générales créées au sein des ministères, la Brigade Spéciale Anticorruption, le Parquet Général près la Cour anticorruption, la Cour anticorruption, l'Office Burundais des Recettes, etc. A l'exception du Ministère à la Présidence chargé de la Bonne Gouvernance qui a été supprimé en 2020, tous les organes de prévention de la corruption qui existaient à cette époque existent toujours en ce moment.

Emploi dans le secteur public (article 7.1 de la CNUCC)

La Loi N°1/28 du 23 Août 2006 portant Statut Général des Fonctionnaires⁷ (SGF) renferme globalement les mesures appropriées pour la mise en application de la disposition de l'article 7 alinéa 1^{er} de la CNUCC concernant la procédure de recrutement, le stage probatoire, l'éthique, les règles de conduite, les droits et les obligations du fonctionnaire, la rémunération et le régime disciplinaire des fonctionnaires.⁸ La procédure de recrutement des fonctionnaires doit normalement faire appel à une large publicité des postes vacants par le lancement d'avis officiels d'offres d'emplois. Le SGF ne contient pas de procédures, ni d'exigences spécifiques en matière de recrutement pour sélectionner des agents publics qui occupent des postes considérés comme particulièrement exposés à la corruption ainsi que la possible identification précoce de potentiels conflits d'intérêt.

Financement politique (article 7.3 de la CNUCC)

La Constitution du 7 juin 2018 dispose que le financement extérieur des partis politiques est interdit, sauf dérogation exceptionnelle établie par la loi et que tout financement de nature à porter atteinte à l'indépendance et à la souveraineté nationale est interdit. Elle ajoute que la loi détermine et organise les sources de financement des partis politiques (article 83). Cette

⁶ La LPBGLC n'a pas été publiée.

⁷ Assemblée Nationale du Burundi, Lois promulguées en 2006, Point N°24, https://assemblee.bi/IMG/pdf/loi_n1-28_du_23_aout_2006-2.pdf, consulté le 15 septembre 2023.

⁸ Le résumé analytique de l'examen officiel du Burundi déjà publié par l'ONUDC le 5 décembre 2019 et le rapport d'auto-évaluation du pays de 2006 (non publié) ont été produits sous l'empire de la Loi N°1/28 du 23 Août 2006 portant SGF. Par la Loi N°1/03 du 8 février 2023, les dispositions du SGF de 2006 ont été modifiées. Toutefois, sous réserve du changement de la numérotation des articles du SGF de 2006, la lettre et l'esprit de ses dispositions portant sur la mise en application de l'article 7 alinéa 1^{er} de la CNUCC n'ont connu aucune modification de fond dans le nouveau SGF de 2023.

constitution précise, en outre, qu'aux fins de promouvoir la démocratie, la loi peut autoriser le financement des partis politiques de manière équitable, proportionnellement au nombre de sièges qu'ils détiennent à l'Assemblée Nationale. Ce financement peut s'appliquer aussi bien au fonctionnement des partis politiques qu'aux campagnes électorales et doit être transparent. La législation burundaise sur l'organisation et le fonctionnement des partis politiques n'est pas explicite en ce qui concerne l'obligation de déclarer les recettes et les dépenses des tiers acteurs qui peuvent faire campagne en faveur ou en défaveur des partis et coalitions des partis politiques ou des candidats spécifiques.

Codes de conduite, conflits d'intérêts et déclarations de patrimoine (articles 7, 8 et 12 de la CNUCC)

Le Code de conduite des fonctionnaires est intégré au sein du SGF. Néanmoins, certains corps tels que la police, l'armée, etc. disposent de codes de déontologie particuliers. En outre, les articles 18 à 20 du SGF s'appliquent, à titre supplétif, en cas de lacunes identifiées dans les codes de déontologie particuliers ou en absence d'un code de conduite particulier. Les fonctions de Président de la République sont incompatibles avec l'exercice de toute autre fonction électrice, de tout emploi public et de toute activité professionnelle. Quant aux députés et aux sénateurs exerçant une fonction incompatible avec leurs mandats, ils sont considérés comme démissionnaires. Les cadres et agents de l'Administration publique tenus de faire la déclaration de leur patrimoine à leur entrée en fonctions et à la fin de ces dernières sont déterminés par la loi. Même les agents des corps spécialisés comme la magistrature sont tenus de déposer des déclarations de patrimoine avant ou lors de leur entrée en fonction et à la cessation de leurs fonctions.

Le décret-loi n°1/03 du 31 janvier 1989 fixant le régime des incompatibilités attachées aux fonctions d'agents ou mandataires publics et les modalités du contrôle de l'origine licite de leurs biens⁹ prévoit que les agents et mandataires publics ne peuvent pas exercer une activité de nature à compromettre leur indépendance ou avoir dans une entreprise des intérêts de nature à compromettre leur indépendance (article 8, alinéa 3). Au sujet des fonctionnaires publics, ils ne peuvent pas recevoir de cadeaux (article 5 du SGF). A propos des conflits d'intérêts, l'article 2 du décret-loi n°1/03 du 31 janvier 1989 précité dispose que des déclarations d'intérêts sont faites devant l'autorité compétente telle que définie à l'article 7 dudit décret-loi. L'accès à ces déclarations n'est cependant pas public. Cependant, il n'existe pas encore un organisme ou un personnel spécialisé chargé de renforcer la transparence et de prévenir les conflits d'intérêts au sein du gouvernement.

Mécanisme d'alerte et de protection des dénonciateurs de la corruption (articles 8.4 et 13.2 de la CNUCC)

L'obligation dans le chef des agents publics de signaler aux autorités compétentes des actes de corruption dont ils ont connaissance dans l'exercice de leurs fonctions se trouve notamment dans l'article 5 point 3 de la loi n°1/28 du 23 août 2006 portant SGF¹⁰ qui dispose que le fonctionnaire doit, non seulement s'abstenir de toute tentation ou acte de corruption, mais également se comporter comme agent de lutte contre la corruption, en tant que défenseur et protecteur du service public. A ce propos, des boîtes à suggestions pour dénoncer les actes de corruption ont été mises en place dans les différents ministères.

Concernant la protection des personnes qui dénoncent des actes de corruption, l'autorité compétente saisie des informations prévues par cette loi doit prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer la protection des personnes qui ont donné des informations

⁹ Texte non publié.

¹⁰ Assemblée Nationale du Burundi, Lois promulguées en 2006, Point n°10, <https://assemblee.bi>, consulté le 15 septembre 2023.

concernant la commission des infractions prévues par cette loi, qui ont apporté une aide quelconque ou qui ont collaboré avec les autorités compétentes pour faire des investigations ou engager des poursuites. Cette protection est également garantie aux témoins à charge ou à décharge.

Marchés publics (article 9 alinéa 1^{er} de la CNUCC)

Depuis janvier 2018, les procédures de passation et d'exécution des marchés publics sont régies par la Loi n°1/04 du 29 janvier 2018 portant modification de la Loi n°1/01 du 4 février 2008 portant Code des Marchés Publics (CMP).¹¹ Les règles fixées par ce nouveau CMP reposent sur les principes de liberté d'accès à la commande publique, d'égalité de traitement des candidats et de transparence des procédures, pour des objectifs d'efficience et d'économie dans la gestion de la commande publique et ce, quel qu'en soit le montant (articles 11 et suivants du CMP). L'appel d'offres ouvert est la règle. Les soumissionnaires ne sont pas tenus de fournir des informations sur les bénéficiaires effectifs des soumissions.

Gestion des finances publiques (article 9 alinéa 2 de la CNUCC)

La budgétisation est axée sur les résultats depuis la promulgation de la Loi N°1/20 du 20 juin 2022 portant révision de la Loi N°1/35 du 4 Décembre 2008 relative aux finances publiques.¹² Les grandes rubriques de cette nouvelle législation régissant les finances publiques sont les suivantes: (i) les dispositions sur les ressources et les charges publiques, (ii) les dispositions sur le budget et la politique budgétaire, (iii) les dispositions sur les lois de finances et les dispositions sur (iv) la mise en œuvre du budget. Les contrôles budgétaires impliquant l'intervention du Parlement, la Cour des Comptes et l'Inspection Générale de l'État ont été organisés par le Législateur Burundais.

Le Système Intégré de Gestion des Finances Publiques (SIGEFI) qui est interconnecté avec tous les ministères et d'autres institutions a été mis en œuvre en janvier 2015. Concrètement, le SIGEFI est un nouveau système de gestion des finances publiques qui a été créé dans le but de produire régulièrement des données sur les recettes et les dépenses et de les rendre publiques. Les informations sur les procédures budgétaires, le budget adopté, sa mise en œuvre, les recettes perçues, les principales sources de revenus et un audit indépendant sont accessibles au public puisque les rapports de la Cour des comptes sur toutes ces questions sont accessibles au public. Le Burundi est en train d'établir un système électronique de conservation des pièces justificatives afin d'empêcher leur falsification. Néanmoins, le système n'est pas encore opérationnel.

Accès à l'information et participation de la société civile (articles 10 et 13.1 de la CNUCC)

Jusqu'à présent, le Burundi ne dispose pas de législation sur l'accès du public à l'information. Pourtant, un projet de loi y relatif était en cours d'élaboration depuis 2017.¹³ Le Burundi dispose d'une politique nationale de communication et d'une stratégie de

¹¹ Assemblée Nationale du Burundi, Lois promulguées en 2018, Point n°4, <https://assemblee.bi/IMG/pdf/04%20du%2029%20janvier%202018.pdf>, consulté le 15 septembre 2023.

¹² Assemblée Nationale du Burundi, Lois promulguées en 2022, Point n°19, <https://assemblee.bi/IMG/pdf/n%C2%B020%20du%2020%20juin%202022.pdf>, consulté le 15 septembre 2023.

¹³ Le rapport d'auto-évaluation du Burundi (non publié) et le résumé analytique sur la mise en application par le Burundi des chapitres II et V de la CNUCC publié par l'ONUDC le 5 décembre 2019 ont confirmé qu'il n'existe pas de loi sur l'accès du public à l'information. Depuis cette période à aujourd'hui, cette législation n'a pas encore été promulguée.

communication validées par le Gouvernement depuis le 10 juillet 2013. Alors que la stratégie prévoit le droit de tout citoyen à l'information, aucune sanction n'est prévue lorsqu'il n'est pas possible d'exercer effectivement ce droit. Une cellule d'information et de communication a été créée dans chaque ministère et tout citoyen peut demander des informations auprès de celle-ci.

Concernant la participation de la société civile aux processus de prise de décisions publiques, elle est assurée au moyen d'élections, d'initiatives populaires et de référendums. En outre, il était d'usage de consulter plusieurs groupes de la société civile lors du processus d'élaboration des projets de loi et des campagnes de sensibilisation sur la promotion de la bonne gouvernance et la lutte contre la corruption avaient été menées à travers des médias et des ateliers par l'ex Ministère à la Présidence chargé de la Bonne Gouvernance, en synergie avec d'autres institutions publiques et privées. Cependant, avec la suppression du ministère en charge de la Bonne Gouvernance, il n'y a plus de vulgarisation systématique des documents de politique nationale de bonne gouvernance et de lutte contre la corruption et les rapports de suivi et d'évaluation de leur mise en œuvre sont actuellement inconnus du public. En outre, les activités des militants anti-corruption et des défenseurs des droits de l'homme ont été limitées par des restrictions de diverses natures. Les obstacles incluent des entraves à leur indépendance, le harcèlement, l'intimidation et les représailles à l'encontre des acteurs de la société civile ainsi que la politisation des activités des ONG, les campagnes de diffamation dans les discours officiels des personnalités politiques et la surveillance. Le rétrécissement de l'espace civique est un véritable obstacle au Burundi.¹⁴

Mesures concernant les juges et les services de poursuite (article 11 de la CNUCC)

L'indépendance de la magistrature est garantie par les articles 210 et 214 de la Constitution du 7 juin 2018. De fait, l'article 210 de la Constitution du 7 juin 2018 précise notamment que la justice est rendue par les cours et tribunaux sur tout le territoire de la république au nom du peuple burundais. Quant à l'article 214, il indique que le pouvoir judiciaire est impartial et indépendant du pouvoir législatif et exécutif, que dans l'exercice de ses fonctions, le juge n'est soumis qu'à la constitution et à la loi et que le Président de la république est garant de l'indépendance de la magistrature.

Dans la pratique, les articles 210 et 214 de la Constitution du 7 juin 2018 sont contrariés par les articles 121, 161, 163 et 171 de la Loi organique N°1/21 du 3 Août 2019 portant modification de la Loi N°1/07 du 25 février 2005 régissant la Cour Suprême. Par ailleurs, les articles 3.6 et 3.8, 4, 5 et 33 de la Loi organique N°1/02 du 23 Janvier 2021 portant modification de la Loi N°1/13 du 12 juin 2019 portant organisation et fonctionnement du Conseil Supérieur de la Magistrature qui habilite ce dernier à recevoir des plaintes et à réformer en dernier ressort les arrêts et jugements des instances judiciaires déjà coulés en force de chose jugée rendent l'indépendance de la magistrature quasiment inexistante.

Alors que l'indépendance de la magistrature est bien consacrée par les articles 210 et 214 de la constitution, cette situation est juridiquement paradoxale puisque les articles 215 et 216 de cette même constitution ne donnent aucune compétence juridictionnelle au Conseil Supérieur de la Magistrature. Enfin, selon l'opinion publique, l'indépendance de la magistrature est aussi violée par des abus de certaines autorités judiciaires hiérarchiques, administratives, politiques et militaires qui donnent des instructions occultes aux juges de

¹⁴ Les principales entraves concernant les activités des militants anticorruption et des défenseurs des droits de la personne humaine ont été développées par le professeur à la Faculté de Droit de l'Université du Burundi, Mr Michel MASABO, dans son étude intitulée « Impact de la fermeture de l'espace civique sur le travail des militants anticorruption et d'autres acteurs des droits de l'homme travaillant sur les questions de gouvernance » réalisée pour le compte de l'OLUCOME, en mai 2023. Le rapport de cette étude n'a cependant pas encore été publié.

trancher les litiges dans le sens qu'elles souhaitent ou prennent des positions médiatisées sur certains dossiers en cours d'instruction ou de jugement pour peser indirectement sur l'intime conviction des officiers du ministère public et/ou des juges.¹⁵

Mesures de prévention du blanchiment d'argent (article 14 de la CNUCC)

Le Burundi dispose, depuis 2008, d'une législation visant la prévention du blanchissement d'argent. Il s'agit de la Loi N°1/02 du 4 février 2008 portant Lutte contre le Blanchissement des Capitaux et le Financement du Terrorisme (LBCFT). La LBCFT préconise, en son article 12, la création, au sein du Ministère des Finances, d'une cellule spécialisée chargée de lutter contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, dénommée Cellule Nationale de Renseignement Financier (CNRF) qui est un service administratif doté de la personnalité juridique chargé de la réception des déclarations de soupçons, de leur traitement et de la transmission du rapport qui en découle et autres informations concernant les actes susceptibles d'être constitutifs de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme au Ministère Public. Le même article 12 de la LBCFT dispose qu'un texte d'application précise son organisation, sa composition, ses attributions, les conditions de nature à assurer ou renforcer son indépendance ainsi que le contenu et les modalités de transmission des déclarations qui lui sont adressées. A ce propos, l'OMN°540/791 portant création de la CNRF a été signée le 25 mai 2010 par le Ministre des Finances.¹⁶ Dans le cadre des échanges qui ont eu lieu avec le Secrétaire Permanent de la CNRF et un autre membre de la CNRF à l'occasion de cette étude,¹⁷ la volonté politique Gouvernement du Burundi de rendre fonctionnelle la CNRF a été confirmée.

Lutte contre le blanchiment d'argent (articles 52 et 58 de la CNUCC)

L'obligation de vérification de l'identité des clients est prévue à l'article 4 de la LBCFT pour tous les établissements et personnes¹⁸ visés à l'article 2 de cette loi. En application de l'article 5 de la LBCFT, les institutions financières doivent faire preuve d'une vigilance accrue lorsqu'elles nouent des relations avec des personnes politiquement exposées. Il convient de noter que les experts examinateurs de la CNUCC ont déjà précisé dans le résumé de leur rapport d'examen du Burundi publié par l'ONUSD le 5 décembre 2019¹⁹ que ce pays n'a pas émis de lignes directrices sur l'application des mesures prévues à l'article 52 de la CNUCC. Par ailleurs, il ne dispose pas de système de notification, à la demande d'États tiers ou de sa propre initiative, pour les personnes dont la surveillance accrue est prévue. Jusqu'aujourd'hui, la situation n'a pas encore changé. Enfin, l'article 12 de la loi LBCFT prévoit la création de la CNRF. Cette cellule, qui a été créée par OM n° 540/791 du 25 mai

¹⁵ L'expression « l'instruction est venue d'en haut », est la traduction de l'expression en Kirundi (langue maternelle des Burundais) « Itegeko ryavuye hejuru » est bien connue par toutes les couches de la population du Burundi comme les avocats, les magistrats, les opérateurs économiques, la police, le clergé, etc.

¹⁶ Le lien du site qui héberge ce texte n'existe pas.

¹⁷ Ces échanges ont eu lieu le 2 et le 8 novembre 2022 avec Dr BANO Innocent et Mme KWIZERA Sylvie, respectivement Secrétaire Permanent et membre de la CNRF.

¹⁸ Les établissements et personnes dont il est question incluent les personnes physiques et morales ci-après : les institutions financières agréées en application de l'article 19 de la loi n°1/017 du 23 octobre 2003 portant réglementation des banques et établissements financiers; les bureaux de change, les entreprises d'assurance qui exercent l'activité d'assurance vie, les sociétés de courtage, les casinos et établissements de jeux de hasard, les établissements de micro financé, la poste, les agences immobilières et toute autre personne exerçant à titre professionnel une des activités couvertes par la définition d'institution financière, parmi beaucoup d'autres.

¹⁹ CAC/COSP/IRG/2019/CRP.17, Conférence des Etats parties à la Convention des Nations Unies contre la corruption, Groupe d'examen de l'application, Deuxième partie de la reprise de la dixième session tenue à Abou Dhabi, 17 et 18 décembre 2019, Résumé analytique : Burundi, 5 décembre 2019, P.10.

2010, n'est cependant pas encore opérationnelle en violation du prescrit de l'article 58 de la CNUCC.

Mesures pour le recouvrement direct de biens (articles 53 et 56 de la CNUCC)

En vertu de l'article 219 de la Loi N°1/09 du 11 mai 2018 portant modification du Code de procédure pénale du Burundi,²⁰ toute partie s'estimant lésée, y compris un État partie peut se constituer partie civile afin de recouvrer des biens ou réclamer des dommages et intérêts.

Selon les informations disponibles, les États Parties étrangers ne se sont pas encore présentés devant les tribunaux burundais pour demander des dommages et intérêts. Il n'existe pas encore de cas où le Burundi a partagé des informations sur des cas spécifiques de recouvrement des avoirs avec d'autres pays de manière proactive et/ou sur demande.

Le Droit burundais ne prévoit pas l'exécution des décisions étrangères de confiscation ni la confiscation des produits de la criminalité d'origine étrangère résultant d'une décision concernant des infractions de blanchiment d'argent ou d'autres infractions établies par la CNUCC. Le Burundi n'a pas de dispositions permettant la confiscation sans condamnation pénale. Toutefois, le Code pénal burundais prévoit la confiscation comme peine complémentaire pouvant être prononcée en plus de la peine principale (articles 61 et suivants du Code pénal). Il est possible de demander une saisie conservatoire des biens acquis illégalement (article 63 du Code pénal), mais aucune saisie conservatoire ne s'est faite jusqu'à présent, suite à l'absence de cas de demandes d'États parties étrangers.

Tableau 2 : Performance des institutions clés sélectionnées

Nom de l'institution	Performance par rapport aux responsabilités couvertes par le rapport	Bref commentaire sur les performances
Organisme de coordination des actions de prévention de la corruption et des infractions connexes (MPBG)	Mauvaise	Depuis la suppression du MPBG, il n'y a plus d'institution, au niveau national, de coordination des actions de prévention de la corruption.
Commissariat Général de la Brigade Spéciale Anticorruption (BSAC)	Bonne	Il est fonctionnel et décentralisé. Mais, ses ressources humaines sont insuffisantes et instables, son matériel logistique est insuffisant et vétuste. Il lui manque une expertise dans certains secteurs de son domaine de compétence.
Direction Nationale de Contrôle des Marchés Publics (DNCMP)	Modérée	Elle est fonctionnelle. Néanmoins, la législation sur les marchés publics est imparfaite, les ressources humaines de la DNCMP sont insuffisantes, peu spécialisées et moins motivées et ses moyens logistiques sont inappropriés pour la passation des marchés publics par voie électronique déjà prévue dans le CMP.

²⁰ Assemblée Nationale du Burundi, Lois promulguées en 2018, Point n°9, <https://assemblee.bi/IMG/pdf/9%20du%2011%20mai%202018.pdf>, consulté le 15 septembre 2023.

Agence de Régulation des Marchés Publics (ARMP)	Bonne	C'est une institution fonctionnelle qui produit régulièrement des rapports annuels avec beaucoup d'informations sur ses activités, y compris les statistiques, nonobstant ses moyens de fonctionnement limités. ²¹
Conseil National de la Communication	Modérée	Absence de législation sur l'accès public à l'information. En outre, son budget de fonctionnement est limité.
Cellule Nationale de Renseignement Financier (CNRFF)	Mauvaise	Plus de 12 ans après sa création en 2010, la CNRFF n'est pas encore fonctionnelle.
Organisme de recouvrement des avoirs mal acquis	Mauvaise	Cet organisme est inexistant au Burundi.
Organismes de contrôle budgétaire comme la Cour des Comptes, l'Inspection Générale de l'État, etc.	Modérée	Le cadre légal de travail est à moderniser, les ressources humaines sont insuffisantes, instables et peu spécialisées dans certains domaines et les moyens logistiques sont limités. Il n'y a pas assez de visibilité sur les sanctions infligées aux mauvais gestionnaires des finances publiques par incompétence et/ou par cupidité et sur le recouvrement des fonds publics détournés.
La magistrature (les juges et les officiers des services de poursuite)	Modérée	Les magistrats souffrent d'une violation de leur indépendance pourtant consacrée par la Constitution. Les ressources humaines de la magistrature sont insuffisantes et peu spécialisées dans certains secteurs et ses ressources matérielles et logistiques sont insuffisantes et vétustes.

2.4 Recommandations d'actions prioritaires

1. Mettre en application les actions clés qui ont été identifiées dans le résumé analytique de l'examen de l'application par le Burundi des Chapitres II et V de la CNUCC sur la prévention de la corruption et le recouvrement des avoirs mal acquis, surtout que ces actions ont été acceptées par le Gouvernement du Burundi sans réserve ;
2. Vulgariser la Lettre de Politique Nationale de Bonne Gouvernance et de Lutte contre la Corruption pour la période de 2018 à 2027 ainsi que la SNBGLC qui a été signée le 3 juin 2020 par le Président de la République ;
3. Recréer une institution ministérielle chargée de la coordination de la conception de la Politique Nationale de Bonne Gouvernance et de Lutte contre la Corruption et du suivi/évaluation des actions de mise en œuvre de cette politique, à l'instar de l'ex Ministère à la Présidence chargé de la Bonne Gouvernance qui a été supprimé en 2020 ;
4. Faire respecter les dispositions constitutionnelles consacrant l'indépendance de la magistrature du Burundi, y compris le ministère public. A ce propos, les textes de lois dont certaines dispositions sont inconstitutionnelles méritent d'être revues ;
5. Légiférer sur l'accès public à l'information ;
6. Rendre opérationnelle la Cellule Nationale de Renseignement ;

²¹ Les rapports annuels et d'autres informations importantes comme les statistiques sont à consulter sur le site web des marchés publics : www.armac.bi.

7. Améliorer le partenariat entre le Gouvernement du Burundi et les OSC pour une synergie effective dans la prévention de la corruption et le recouvrement des biens mal acquis ;
8. Moderniser le cadre légal et institutionnel des institutions de prévention de la corruption et de recouvrement des biens mal acquis pour une meilleure réorganisation et un fonctionnement plus efficace ;
9. Négocier une assistance technique et financière auprès des partenaires du Burundi pour former le personnel des institutions publiques dans la collecte et le traitement des données, la production et la publication des statistiques ;
10. Former les personnels clés des institutions de prévention de la corruption et de recouvrement des biens mal acquis et les doter de moyens matériels et logistiques appropriés à leurs missions ;
11. Élaborer des stratégies des associations de la société civile pour poursuivre le plaidoyer axé sur la restauration de l'État de droit et le renforcement de la lutte contre les actes de corruption et les infractions connexes ;
12. Réinventer le cadre légal des associations sans but lucratif pour qu'il soit moins contraignant ;
13. Valoriser le travail des organisations de la société civile qui sont de véritables partenaires des pouvoirs publics en matière de promotion de la bonne gouvernance et du bien-être de la population.

III. Évaluation du processus d'examen du Burundi

L'élaboration du rapport d'auto-évaluation a bénéficié du concours des principaux acteurs publics impliqués dans la lutte contre la corruption et les malversations économiques et financières qui collaboraient, à l'époque de sa préparation avec l'ex Ministère à la Présidence Chargé de la Bonne Gouvernance, en sa qualité de coordonnateur de l'impulsion et/ou de la conception de la politique nationale de Bonne Gouvernance et de lutte contre la corruption, et du suivi et de l'évaluation de la mise en œuvre de cette politique.

Tous les points focaux et experts gouvernementaux sectoriels des différents ministères chargés de la mise en œuvre de la SNBGLC qui était en vigueur à l'époque du processus d'examen officiel du Burundi ainsi que les représentants des institutions publiques spécialisées dans la prévention, la détection, la poursuite et la répression de la corruption et des infractions connexes ont été mis à contribution dans la collecte des informations préalables à la rédaction du rapport d'auto-évaluation sur la mise en application par le Burundi des Chapitres II et V de la CNUCC. Il s'agit notamment de la Cour des Comptes, de l'Inspection Générale de l'État, de l'Inspection Générale des Finances, de la BSAC, de l'ARMP, de la DNCMP, de la CNRF, de l'Office Burundais des Recettes (OBR), du Parquet Général près la Cour Anticorruption, de la Cour Anticorruption, du Parquet Général de la République et de la Cour Suprême.

Il convient de noter que quelques jours avant la visite pays qui a été effectuée à Bujumbura du 2 au 5 mai 2017, le rapport d'auto-évaluation du Burundi a été transmis pour information aux OSC les plus actives dans la lutte contre la corruption et les malversations économiques et financières pour leur permettre de préparer librement leurs échanges et débats à huis clos avec les experts gouvernementaux des États examinateurs. Il s'agit de l'OLUCOME, de l'ABUCO et de la branche nationale de Transparence Internationale. Selon l'opinion personnelle du consultant, le processus d'examen officiel du Burundi a été transparent.²²

3.1 Rapport sur le processus de révision

Tableau 3 : Transparence de la participation du gouvernement et des OSC au processus d'examen de la CNUCC

Le gouvernement a-t-il divulgué des informations sur le point focal du pays ?	Oui	Toutes les informations sur le point focal du pays (qui était en fonction à cette époque mais qui a démissionné en 2020 et qui n'a pas encore été remplacé jusqu'à présent) sont dans le rapport d'auto-évaluation qui a été transmis à l'ONUDC au mois de novembre 2016.
Le calendrier des révisions a-t-il été publié quelque part ou connu du public ?	Oui	Le Burundi a été sélectionné par un tirage au sort fait publiquement à Vienne le 17 juin 2016 comme faisant partie des 29 pays à être examinés dans la première année du deuxième cycle de la CNUCC. La visite pays a été

²² Le consultant ne s'est pas entretenu avec le point focal du Mécanisme d'examen pour le Burundi pour la simple raison qu'il n'a pas encore été nommé. Cependant, la collecte d'informations n'a pas totalement souffert de cette situation. En effet, le processus d'examen officiel du Burundi a été personnellement piloté par le consultant qui fut expert gouvernemental du Mécanisme d'examen de la CNUCC pendant huit ans et point focal de l'ONUDC pour le Burundi pour le second cycle d'examen, depuis son lancement jusqu'à sa démission vers la fin de l'année 2020. Mais, l'auteur de ce rapport parallèle de la société civile travaille toujours dans le domaine des études de promotion de la Bonne Gouvernance, la lutte contre la corruption y compris, non pas comme fonctionnaire de l'État du Burundi, mais plutôt en qualité d'Avocat-conseil et de consultant.

		effectuée du 2 au 5 mai 2017 après une téléconférence y relative entre les experts gouvernementaux des États évaluateurs et de l'État examiné avec la facilitation de l'ONUDC. Le système des Nations Unies et certaines OSC actives dans la lutte contre la corruption ont été informés de cette visite. Le calendrier des révisions a donc été public.
La société civile a-t-elle été consultée lors de la préparation de la liste de contrôle pour l'auto-évaluation ?	Non	Ce travail est normalement du ressort de l'État examiné à ce stade du processus d'examen.
La liste de contrôle de l'auto-évaluation a-t-elle été publiée en ligne ou fournie à la société civile ?	Oui	Elle a été fournie par internet à trois OSC les plus actives en matière de lutte contre la corruption quelques jours avant la visite pays des experts gouvernementaux des États examinateurs. Il s'agit de l'OLUCOME, de l'ABUCO et de la branche nationale de T.I.
Le gouvernement a-t-il accepté une visite du pays ?	Oui	L'acceptation a été spontanée, sans réserve et sans conditions préalables.
Une visite de pays a-t-elle été réalisée ?	Oui	Elle a eu lieu à Bujumbura du 2 au 5 mai 2017.
La société civile a-t-elle été invitée à apporter sa contribution aux examinateurs officiels ?	Oui	☒ OSC de lutte contre la corruption. Mais, la rencontre entre les experts des États examinateurs et les OSC ciblées a eu lieu à huis clos. Le point focal du pays n'a donc pas su le genre de contributions que les examinateurs officiels du Burundi ont reçu de ces OSC.
Le secteur privé a-t-il été invité à apporter sa contribution aux examinateurs officiels ?	Non disponible	Les experts des États examinateurs ont eu la latitude de consulter n'importe quelle organisation à huis clos et de manière discrétionnaire. Le point focal du pays n'a donc pas su si la Chambre Fédérale du Commerce et de l'Industrie du Burundi (CFCIB) a été consultée ou pas.
Le gouvernement s'est-il engagé à publier le rapport complet du pays ?	Non disponible	C'est tôt de le savoir tant que le document n'est pas encore disponible et que le nouveau point focal du pays n'est pas encore connu. Néanmoins, le résumé analytique de l'examen a été publié par l'ONUDC.

3.2 Accès à l'information

Jusqu'à présent, le Burundi ne dispose pas de législation nationale sur l'accès à l'information. Dans le cadre de cette étude, sous réserve des services de gestion et de régulation des marchés publics dont l'existence des données est globalement satisfaisante, la disponibilité des informations comme les statistiques, les détails sur les poursuites et les jugements, etc. est encore problématique au Burundi, même si des efforts sont en cours pour améliorer cette situation.

Plusieurs institutions de prévention de la corruption avaient été créées, même avant la ratification par le Burundi de la CNUCC. Néanmoins, le Ministère à la Présidence Chargé de

la Bonne Gouvernance qui existait encore, à l'époque du processus d'examen officiel du Burundi, était le coordonnateur de la conception de la politique nationale de Bonne Gouvernance et de Lutte contre la corruption et du suivi/évaluation des actions de mise en œuvre de cette politique. La majorité des informations sur la mise en application des dispositions du chapitre II de la CNUCC sont donc venues des services de ce ministère tandis que pour le chapitre V de la CNUCC, peu d'informations existent sur le recouvrement des avoirs mal acquis.

Des négociations de rendez-vous ont été faites par contacts physiques directs ou par téléphone avec les personnes ressources ciblées. Certains entretiens ont eu lieu deux fois sur la même matière. Diverses contributions et/ou opinions n'ont pas été obtenues sous forme écrite pour plusieurs raisons. D'une part, d'aucuns ont jugé très complexes les informations demandées, certaines personnes ressources désignées par les responsables des services concernés par cette étude ayant eu très peu de temps pour répondre par écrit aux demandes d'informations pour motif d'agendas chargés liés à l'accomplissement de leurs missions quotidiennes. Il est nécessaire de souligner que l'obtention de certains rendez-vous n'a pas été facile. D'autre part, à l'exception des experts gouvernementaux alignés par le Burundi pour participer aux travaux du Groupe d'examen de la mise en application de la CNUCC pour le second cycle d'examen et des praticiens du droit, la nature des informations demandées n'était pas en adéquation avec les profils des personnes ressources rencontrées, surtout que même le bien-fondé de la demande de telles informations n'était pas préalablement bien connu. Ce qui a obligé le consultant d'organiser, à l'intention de chaque personne ressource, une séance d'explication préalable du fonctionnement du Mécanisme d'évaluation par les pairs de la CNUCC, ses avantages en termes de contribution à la lutte contre la corruption au Burundi et dans le monde entier. A ce propos, la distribution préalable du résumé du rapport d'examen du Burundi sur sa mise en application des dispositions des chapitres II et V de la CNUCC déjà publié sur le site de l'ONUDC et le statut du consultant de cette étude comme un ancien cadre de l'Administration publique, un ancien expert gouvernemental du Groupe d'examen de la CNUCC et un ancien point focal de l'ONUDC pour le Burundi a convaincu ou rassuré ses interlocuteurs, même les plus réticents.

En outre, il convient de noter que pour les rares contributions écrites qui ont été données au consultant, elles ont plutôt servi comme des documents d'échanges et débats avec leurs auteurs. En réalité, elles étaient encore incomplètes et sous forme de brouillon. Enfin, sous réserve du Secrétariat Permanent de la Cellule Nationale de Renseignement Financier (CNRF) et de la Direction Générale de l'Agence de Régulation des Marchés Publics (DNCMP), la demande écrite et préalable n'a pas été obligatoire pour accéder à l'information et à la documentation. Néanmoins, il faut reconnaître que l'accès à l'information a fait l'objet d'une approche délicate combinant diplomatie, communication et persévérance dans le chef du consultant pour pouvoir travailler, dans la mesure du possible, dans le respect des normes du modèle de l'UNCAC Coalition pour la rédaction du rapport parallèle de la société civile sur l'examen de l'application par le Burundi des chapitres II et V de la CNUCC. En vérité, si ce modèle a été un outil important et pertinent de référence, il a néanmoins fait l'objet d'adaptation circonstancielle de la part du consultant pour résoudre certaines difficultés rencontrées sur terrain pour obtenir les données documentaires et les autres informations préalables à la réalisation de cette étude.

IV. Mise en œuvre des dispositions des chapitres II et V de la CNUCC

4.1 Chapitre II : Mesures préventives

Cette section analyse la mise en œuvre des dispositions du chapitre II de la CNUCC sur les mesures préventives au Burundi et du chapitre V sur le recouvrement des avoirs par l'application des lois, règlements et pratiques, et met en évidence les bonnes pratiques et les domaines à améliorer.

4.1.1 Politiques et pratiques de prévention de la corruption (article 5 de la CNUCC)

Par rapport au contenu du résumé analytique de l'examen officiel déjà publié par l'ONUDC le 5 décembre 2019 et du rapport d'auto-évaluation du Burundi sur les articles sous analyse, les avancées constatées dans ces deux documents d'évaluation en matière de politique et de pratiques de prévention de la corruption sont remises en cause par les nouveaux développements qu'on observe dans ce domaine.

De fait, dans le cadre de la mise en œuvre de l'axe 13 du Plan National de Développement du Burundi (PND BURUNDI 2018-2027),²³ la Stratégie Nationale de Bonne Gouvernance et de Lutte contre la Corruption²⁴ (SNBGLC) pour la période de 2018 à 2027 a été préparée par le Ministère à la Présidence chargé de la Bonne Gouvernance (MPBG) suivant une approche participative qui a impliqué la consultation des experts nationaux et internationaux ainsi que tous les acteurs concernés, notamment les autres ministères, la société civile, le secteur privé et les médias. Ladite stratégie a été signée le 3 juin 2020 par le Chef de l'Etat. La signature de cette nouvelle SNBGLC a été précédée par l'adoption par le Gouvernement du Burundi de la Lettre de Politique Nationale de Bonne Gouvernance et de Lutte contre la Corruption²⁵ (LPBGLC). Toutefois, il s'avère nécessaire de préciser qu'en dehors du Gouvernement de la République du Burundi, les autres parties prenantes n'ont pas été impliquées dans la mise en œuvre de ces deux documents d'opérationnalisation de l'axe 13 du PND BURUNDI 2018-2027 ou dans le suivi et l'évaluation de leur mise en œuvre. Au demeurant, ces deux documents n'ont pas fait, jusqu'à présent, l'objet de publication, ni de vulgarisation, à l'intention des acteurs intéressés par la promotion de la Bonne Gouvernance, la lutte contre la corruption et le recouvrement des avoirs mal acquis au Burundi. D'où le public, particulièrement les associations de la société civile, ignore l'existence de ces documents, l'institution gouvernementale chargée de leur mise en œuvre ainsi que les rapports de suivi et d'évaluation qui auraient été produits par le Gouvernement de la République du Burundi.

Dans le cadre du présent examen, l'appréciation de la mise en œuvre de ces politiques et pratiques de promotion de la Bonne Gouvernance, y compris la prévention de la corruption a été donc difficile, sinon impossible à faire sans actions de communication et de vulgarisation qui ont préalablement été faites sur leur existence et sur leur contenu, sans rapports sur les actions de sensibilisation des acteurs intéressés qui ont été menées pour prévenir les actes de mauvaise gouvernance et de corruption, sans rapports de suivi et d'évaluation de leur mise en œuvre et sans statistiques y relatives. Concrètement, lors de la conception des deux documents d'opérationnalisation de l'axe 13 du PND BURUNDI 2018-2027 ci-haut évoqués, la réalisation de toutes ces actions relevait de la compétence du Ministère à la Présidence chargé de la Bonne Gouvernance qui a été supprimé durant le second semestre de 2020,

²³ Le Plan National de Développement du Burundi (PND 2018-2027), <https://www.presidence.gov.bi/strategies-nationales/plan-national-de-developpement-du-burundi-pnd-burundi-2018-2027/>, consulté le 15 septembre 2023.

²⁴ La SNBLC n'a pas été publiée.

²⁵ La LPBGLC n'a pas été publiée.

soit environ deux mois après l'adoption des deux documents d'opérationnalisation de l'axe 13 du PND BURUNDI 2018-2027 sans prévoir une autre institution de substitution.

Bonnes pratiques

- Les documents de politiques de prévention de la corruption ont été élaborés dont la lettre de politique nationale de Bonne Gouvernance et de lutte contre la corruption et la SNBGLC pour la période de 2018 à 2027.

Déficiences

- Les documents de politiques de prévention de la corruption n'ont pas fait l'objet de publication ni de vulgarisation à l'intention des acteurs intéressés. Ils ne sont donc pas accessibles au public.
- En outre, les rapports de suivi et d'évaluation de leur mise en œuvre sont, soit inexistantes, soit inconnus du public.
- Le Ministère à la Présidence chargé de la Bonne Gouvernance a été supprimé durant le second semestre de 2020, environ deux mois après l'adoption des deux documents d'opérationnalisation de l'axe 13 du PND BURUNDI 2018-2027 sans prévoir une autre institution de substitution.

4.1.2 Organe ou organes de prévention de la corruption (article 6 de la CNUCC)

A l'époque de la préparation du rapport d'auto-évaluation du Burundi et de la publication du résumé analytique de l'examen officiel déjà publié par l'ONUDC le 5 décembre 2019, il y avait plusieurs institutions publiques de prévention de la corruption dont le Ministère à la Présidence chargé de la Bonne Gouvernance, la Cour des comptes, l'Inspection Générale de l'État, l'Inspection Générale des Finances, la Direction Nationale de Contrôle des Marchés Publics, l'Agence de Régulation des Marchés Publics, les inspections générales créées au sein des ministères, la Brigade Spéciale Anticorruption, le Parquet Général près la Cour anticorruption, la Cour anticorruption, l'Office Burundais des Recettes, etc. A l'exception du Ministère à la Présidence chargé de la Bonne Gouvernance qui a été supprimé en 2020, tous les organes de prévention de la corruption qui existaient à cette époque existent toujours en ce moment.

Le mandat de chaque institution comme organe de prévention de la corruption transparait explicitement à travers le texte portant sa mission, son organisation et son fonctionnement et implicitement à travers la nature juridique de cette institution, étant entendu que la majorité de ces organes sont, soit des services spécialisés en matière de promotion de la Bonne Gouvernance, la prévention de la corruption y compris, soit des institutions d'enquête, de poursuite et de répression de la corruption et des infractions connexes, soit des corps de police, soit des services de contrôle et d'audit, soit des services de régulation des marchés publics.

Les procédures ont été mises en place pour garantir l'allocation des ressources humaines, financières et matérielles nécessaires au fonctionnement de ces organismes de prévention de la corruption, mais la qualité et la quantité desdites ressources sont à la hauteur du budget général de l'Etat du Burundi vote par le parlement. L'adéquation entre les besoins réels de fonctionnement de ces organes et les ressources qui leur sont allouées est donc relative. Il en est de même de leur indépendance et de leur autonomie puisque certains de ces organes qui jouissent d'une autonomie organique et financière sont soumis à l'exercice de la tutelle des autorités politiques, tandis que la gestion quotidienne d'autres organes est faite sous les instructions et les directives des autorités hiérarchiques de l'Administration centrale.

Dans l'ensemble, les codes de conduite, les mécanismes de responsabilité, de contrôle et de discipline pour minimiser toute faute et tout abus de pouvoir de la part du personnel des organes de prévention de la corruption existent et sont consignés dans les textes spécifiques qui les régissent. Il convient de noter que pour les organes de prévention de la corruption qui n'ont pas encore de textes spécifiques relatifs à leur organisation et à leur fonctionnement comme la Brigade Spéciale Anticorruption, ils sont régis par le statut général des fonctionnaires à titre supplétif. Au demeurant, pour toutes les questions non élucidées par les textes spécifiques de ces organes de prévention, le statut général des fonctionnaires est d'application à titre supplétif comme solution.²⁶

Les structures institutionnelles pour superviser et évaluer la mise en œuvre de la politique et de la stratégie nationale de Bonne Gouvernance et de lutte contre la corruption ainsi que le plan d'action de la mise en application de cette politique et de cette stratégie nationale étaient constituées par les services techniques du Ministère à la Présidence Chargé de la Bonne Gouvernance lorsqu'il existait encore, le Conseil des Ministres ne faisait qu'approuver ou retoucher les documents préparés par les services techniques dudit ministère, tandis que le Parlement n'intervenait que dans le cadre de l'exercice du contrôle de l'action gouvernementale.

Il s'avère nécessaire de préciser que même le point focal du Mécanisme d'examen de la CNUCC pour le Burundi relevait de l'autorité directe du Ministre à la Présidence Chargé de la Bonne Gouvernance. Actuellement, l'institution publique qui a repris les missions du Ministère à la Présidence Chargé de la Bonne Gouvernance n'est pas connue. C'est probablement ce qui explique le retard qui commence à être considérable dans le remplacement du point focal du Mécanisme d'examen de la CNUCC pour le Burundi qui a démissionné au cours du dernier semestre 2020 et l'indisponibilité des rapports de suivi et d'évaluation de la mise en œuvre de la politique et de la SNBGLC d'opérationnalisation du PND-BURUNDI 2018-2027.

L'approche des structures institutionnelles pour superviser et évaluer la mise en œuvre de la politique et de la SNBGLC ainsi que le plan d'action de la mise en exécution de ces documents reposait sur l'approche privilégiant la synergie d'action entre toutes les parties prenantes, notamment les différents ministères, les associations de la société civile, le secteur privé, les organisations non gouvernementales, les partenaires techniques et financiers, le recours aux experts nationaux et/ou internationaux, le cas échéant, l'organisation des séances d'audition des membres du Gouvernement par les députés et sénateurs, la mise en place des commissions parlementaires d'enquêtes ou les investigations menées par le bureau de l'Ombudsman. Néanmoins, l'essentiel du travail revenait au Ministère à la Présidence Chargé de la Bonne Gouvernance.

Concernant les unités ou les points de contact entre les ministères du gouvernement du Burundi et les départements chargés de mettre en œuvre la politique et la SBGLC, le Ministère à la Présidence Chargé de la Bonne Gouvernance avait créé des points focaux dans tous les ministères et d'autres secteurs importants comme à l'Assemblée nationale, au Sénat et à la Banque de la République du Burundi (la banque centrale). Comme le Ministère à la Présidence Chargé de la Bonne Gouvernance n'existe plus et que l'institution publique qui a repris ces missions n'est pas connue, l'état des lieux sur la mise application de la politique et de la SBGLC est problématique.

²⁶ C'est la raison pour laquelle la loi en vigueur sur le statut général des fonctionnaires est toujours citée dans le préambule des textes portant organisation et fonctionnement des ministères, des établissements publics à caractère administratif, des administrations personnalisées de l'Etat et des sociétés à participation publique (dont les actions sociales appartiennent totalement à l'Etat du Burundi et/ou à une ou plusieurs personnes publiques).

Le traitement des plaintes et des griefs présentés par les citoyens est réalisé par les services d'accueil et d'écoute de chaque ministère, le bureau de l'Ombudsman, la Direction Nationale de Contrôle des Marchés Publics, l'Agence de Régulation des Marchés Publics, la Brigade Spéciale Anticorruption, le Parquet Général près la Cour Anticorruption et le Parquet Général de la République. Même des associations de la société civile comme l'ABUCO /T.I. et l'OLUCOME traitent des dossiers de ce genre quitte à les transmettre pour enquêtes et poursuites pénales à la Brigade Spéciale Anticorruption ou au ministère public. Sous réserve des données disponibles à l'Agence de Régulation des Marchés Publics, les statistiques ne sont pas disponibles sur les plaintes et griefs reçus ou traités.

Les actions de prévention de la corruption par le développement et/ou la diffusion des connaissances étaient menées principalement par les services techniques de l'ex Ministère à la Présidence chargé de la Bonne Gouvernance en synergie d'action avec les autres ministères et institutions spécialisées dans la prévention, la poursuite et la répression des actes de corruption et des infractions connexes. En outre, l'Institut Supérieur de Police (ISP) qui forme les officiers de la Police Nationale du Burundi a conçu un module de formation sur la lutte contre la corruption qui est dispensé pour un volume horaire de 30 heures. Maintenant que le Ministère à la Présidence chargé de la Bonne Gouvernance a été supprimé, l'état des lieux sur la réalisation de telles actions n'est pas connu.

Les organismes burundais de lutte contre la corruption favorisent de bonnes relations de travail avec les organismes publics, la société civile, le secteur privé et les autres parties prenantes et certains d'entre eux coopèrent au niveau international. A ce propos, des boîtes à suggestions ont été mises en place dans les différentes administrations publiques et organismes de prévention de la corruption pour dénoncer les actes suspects. Des inspecteurs de l'Inspection Générale de l'Etat du Burundi participent à des missions de formation du personnel des inspections supérieures de contrôle de certains pays membres de l'INTOSAI qui le souhaitent dans le cadre de la coopération internationale.

La communication régulière avec le public afin de développer la confiance des organes de prévention de la corruption dans leurs missions, leur indépendance, leur équité et leur efficacité avait été réalisée par l'ex Ministère à la Présidence chargé de la Bonne. A ce propos, plusieurs campagnes de sensibilisation du public avaient été organisées à travers tout le pays, en collaboration avec les autres ministères et forces vives de la nation pour combattre le phénomène de la corruption et des malversations économiques et financières.²⁷

Bonnes pratiques

- Il existe plusieurs organes sectoriels de prévention de la corruption et ces derniers sont connus du public.
- L'Institut Supérieur de Police (ISP) qui forme les officiers de la Police Nationale du Burundi a conçu un module de formation sur la lutte contre la corruption qui est dispensé pour un volume horaire de 30 heures.
- Des boîtes à suggestions ont été mises en place dans les différentes administrations publiques et organismes de prévention de la corruption pour dénoncer les actes suspects.
- Plusieurs campagnes de sensibilisation du public avaient été organisées à travers tout le pays, en collaboration avec les autres ministères et forces vives de la nation pour combattre le phénomène de la corruption.

Déficiences

²⁷ Le site web du Ministère à la Présidence chargé de la Bonne Gouvernance était en cours de création lors de ces campagnes. Or, cette institution ministérielle a été supprimée en 2020. Plusieurs projets sont partis avec elle.

- Il n'existe plus, au niveau national, d'organe de coordination de la conception de la politique nationale de prévention de la corruption et du suivi/évaluation de la mise en œuvre de cette politique depuis la suppression du MPBG. L'état des lieux sur la mise application de la politique et de la SBGLC est problématique ;
- Le retard dans le remplacement du point focal du pays qui a démissionné au cours du dernier semestre 2020 commence à être considérable ;
- Le cadre légal régissant l'organisation et le fonctionnement de certains organes de prévention de la corruption est inapproprié ;
- Certains organes de prévention de la corruption connaissent un problème de capacités au niveau des ressources humaines, matérielles et logistiques ;
- Certains de ces organes qui jouissent d'une autonomie organique et financière sont soumis à l'exercice de la tutelle des autorités politiques, tandis que la gestion quotidienne d'autres organes est faite sous les instructions et les directives des autorités hiérarchiques de l'Administration centrale ;
- Sous réserve des données disponibles à l'Agence de Régulation des Marchés Publics, les statistiques ne sont pas disponibles sur les plaintes et griefs reçus ou traités.

4.1.3 Emploi dans le secteur public (article 7.1 de la CNUCC)

La Loi N°1/28 du 23 Août 2006 portant Statut Général des Fonctionnaires²⁸ (SGF) renferme globalement les mesures appropriées pour la mise en application de la disposition de l'article 7 alinéa 1^{er} de la CNUCC concernant la procédure de recrutement, le stage probatoire, l'éthique, les règles de conduite, les droits et les obligations du fonctionnaire, la rémunération et le régime disciplinaire des fonctionnaires.²⁹

Dans le système juridique du Burundi, il n'existe pas de distinction entre le statut des agents publics nationaux et celui des agents publics des collectivités territoriales. Les agents publics sont régis, soit par le SGF, soit par des statuts particuliers comme ceux de la Magistrature, de l'Armée, de la Police, de la Cour des comptes, de l'Inspection Générale de l'Etat, etc. (article 2 du SGF).

Les articles 4 à 6 du SGF sont bien clairs sur l'éthique, les règles de conduite, les droits et les obligations du fonctionnaire.

La procédure de recrutement des fonctionnaires doit normalement faire appel à une large publicité des postes vacants par le lancement d'avis officiels d'offres d'emplois. Le recrutement des fonctionnaires se fait par concours ou par test, sous l'autorité et la responsabilité d'une commission nationale de recrutement (article 12 du SGF).

Le SGF ne contient pas de procédures, ni d'exigences spécifiques en matière de recrutement pour sélectionner des agents publics qui occupent des postes considérés comme particulièrement exposés à la corruption ainsi que la possible identification précoce

²⁸ Assemblée Nationale du Burundi, Lois promulguées en 2006, Point N°24, <https://assemblee.bi>, consulté le 15 septembre 2023.

²⁹ Le résumé analytique de l'examen officiel du Burundi déjà publié par l'ONUDC le 5 décembre 2019 et le rapport d'auto-évaluation du pays de 2006 (non publié) ont été produits sous l'empire de la Loi N°1/28 du 23 Août 2006 portant SGF. Par la Loi N°1/03 du 8 février 2023 disponible sur le site <https://assemblee.bi>, Assemblée Nationale du Burundi, Lois promulguées en 2023, Point n°3, les dispositions du SGF de 2006 ont été modifiées. Toutefois, sous réserve du changement de la numérotation des articles du SGF de 2006, la lettre et l'esprit de ses dispositions portant sur la mise en application de l'article 7 alinéa 1er de la CNUCC n'ont connu aucune modification de fond dans le nouveau SGF de 2023.

de potentiels conflits d'intérêt. Toutefois, en cours d'emploi, la mutation du personnel est appliquée par certaines institutions comme la police nationale et l'Office Burundais des Recettes (OBR) pour éviter des familiarités avec le public qui peuvent être une des causes de corruption du personnel de ces institutions publiques.

Les articles 14 à 24 du SGF organisent le stage probatoire. Les conditions de titularisation du fonctionnaire sont énumérées par l'article 25 du SGF.

L'éducation et la formation des agents publics portant sur les questions concernant l'intégrité et les compétences nécessaires en tant qu'agents publics sont assurées par l'Ecole Nationale d'Administration et le Centre de Formation Professionnelle de la Justice.

Les règles et les procédures de rotation des fonctionnaires, c'est-à-dire, le mouvement des personnels entrant et sortant de la fonction publique n'existent pas dans le SGF. Néanmoins, la liste du personnel qui va à la retraite est établie chaque année. Les agents concernés sont avisés avant leur départ à la retraite.

Les règles et procédures de recrutement et d'embauche, de maintien en fonction et de promotion des fonctionnaires et autres agents publics non élus existent dans le système juridique burundais.

Dans la pratique, des fonctionnaires fantômes dans le secteur public, c'est-à-dire, des agents publics qui reçoivent des salaires alors qu'ils n'existent pas ou ne travaillent pas, ont existé et ont fait l'objet d'un rapport de contrôle de l'ex Inspection Générale des Finances qui a été transformée en l'actuelle Inspection Générale de l'Etat dans les années 2006.³⁰ Le rapport de contrôle a constaté un montant important de fuite de fonds publics à cause d'un nombre très élevé de fonctionnaires fantômes.

Suite au rapport de contrôle évoqué ci-haut, l'augmentation de la masse salariale des fonctionnaires a été stabilisée. Néanmoins, la crainte de l'existence des fonctionnaires fictifs réapparaît aujourd'hui. En effet, dans un communiqué en Kirundi du Ministre ayant la fonction publique dans ses attributions datant du 4 avril 2023 qui a été diffusé, selon les instructions contenues dans ce communiqué du 25 au 2 avril 2023 à la Radio NDERAGAKURA, les salaires de 432 fonctionnaires ont été suspendus provisoirement, en attendant que les intéressés apportent à la fonction publique les preuves qu'ils sont réellement au service, les photocopies de leurs cartes nationales d'identité ainsi que les numéros de compte de versement de leurs salaires.

Concernant la rémunération des fonctionnaires, elle est régie par les articles 40 et suivants du SGF. Au Burundi, la rémunération est la contrepartie pécuniaire du travail fourni que reçoit mensuellement le fonctionnaire et qui comprend le salaire de base et, au cas échéant, les primes et indemnités (article 40 du SGF). Dans la limite des moyens dont dispose le Gouvernement du Burundi, la fixation des salaires de base des fonctionnaires tient compte du niveau général des prix, du niveau des salaires dans le secteur privé, du niveau des salaires dans le secteur public et du niveau du Produit Intérieur Brut (alinéa 1^{er} de l'article 42 du SGF).

Les salaires minima par catégories sont fixés de manière qu'ils assurent aux fonctionnaires dignité et considération dans la société (alinéa 2 de l'article 42 du SGF). Le

³⁰ L'audit avait été commandé par l'ex Ministère à la Présidence chargé de la Bonne Gouvernance. Comme ledit ministère n'existe plus, le rapport de contrôle des fonctionnaires fantômes ci-haut évoqué est difficile à retrouver. Le rapport n'a pas fait l'objet de publication dans des articles de média, ni publié sous forme de communiqué de presse ou de commentaire de la part de la société civile.

montant du salaire de base mensuel d'un fonctionnaire est déterminé par le grade, la notation et les bonifications de titres. Une Ordonnance du Ministre ayant la Fonction publique dans ses attributions fixe la valeur des bonifications de titres (alinéa 3 de l'article 42 du SGF). Les fonctionnaires revêtus du même grade et du même échelon bénéficient d'un salaire de base égal (alinéa 4 de l'article 42 du SGF).

Les paliers de recrutement et la grille indiciaire sont déterminés par décret qui précise la date de leur entrée en vigueur (alinéa 5 de l'article 42 du SGF). La modification de la valeur du point d'indice ou de la grille indiciaire se fait par décret : (alinéa 6 de l'article 42 du SGF). La valeur du point d'indice est revue périodiquement pour être adaptée aux critères énoncés à l'alinéa 1^{er} du présent article (alinéa 7 de l'article 42 du SGF).

Les montants et les critères d'octroi des primes et indemnités sont déterminés par une Ordonnance conjointe des Ministres ayant la fonction publique et les finances dans leurs attributions après avis du Conseil des Ministres (articles 43 et 45 du SGF).

La Constitution du 7 juin 2018³¹ prévoit les critères généraux relatifs à l'éligibilité du Président de la République (article 98), des députés (article 170) et des sénateurs (article 184). La loi N°1/11 du 20 mai 2019 portant modification de la loi n°1/20 du 3 juin 2014 portant Code électoral³² prévoit des critères spécifiques d'éligibilité du Président (articles alors 94 et 95), des députés (articles 125 et 126), des sénateurs (articles 158 et 159), des conseils de collines ou de quartiers et des chefs des collines ou de quartiers (articles 169 et suivants).

Bonnes pratiques

- Le cadre légal est globalement complet et accessible au public.
- L'éducation et la formation des agents publics portant sur les questions concernant l'intégrité et les compétences nécessaires en tant qu'agents publics sont assurées par l'Ecole Nationale d'Administration et le Centre de Formation Professionnelle de la Justice.

Déficiences

- Le SGF ne contient pas de procédures, ni d'exigences spécifiques de recrutement afin de sélectionner des personnes pour des postes considérés comme particulièrement exposés à la corruption ainsi que la possible identification précoce de potentiels conflits d'intérêt ;
- Les exigences d'un programme d'étude et de formation pour les personnes qui occupent des postes publics considérés comme particulièrement exposés à la corruption n'existent pas dans le SGF.
- En cours d'emploi, la mutation du personnel est appliquée par certaines institutions comme la police nationale et l'Office Burundais des Recettes (OBR) pour éviter des familiarités avec le public qui peuvent être une des causes de corruption du personnel de ces institutions publiques ;
- Un rapport de contrôle de l'ex Inspection Générale des Finances a constaté un montant important de fuite de fonds publics à cause d'un nombre très élevé de fonctionnaires fantômes au Burundi.

4.1.4 Financement politique (article 7.3 de la CNUCC)

³¹ <http://www.presidence.gov.bi/wp-content/uploads/2018/07/constitution-promulquee-le-7-juin-2018.pdf>, consulté le 25 octobre 2022.

³² Assemblée Nationale du Burundi, Lois promulguées en 2019, Point n°7, <https://assemblee.bi>, consulté le 15 septembre 2023.

La Constitution du 7 juin 2018³³ dispose que le financement extérieur des partis politiques est interdit, sauf dérogation exceptionnelle établie par la loi et que tout financement de nature à porter atteinte à l'indépendance et à la souveraineté nationale est interdit. Elle ajoute que la loi détermine et organise les sources de financement des partis politiques (article 83). Cette constitution précise, en outre, qu'aux fins de promouvoir la démocratie, la loi peut autoriser le financement des partis politiques de manière équitable, proportionnellement au nombre de sièges qu'ils détiennent à l'Assemblée Nationale. Ce financement peut s'appliquer aussi bien au fonctionnement des partis politiques qu'aux campagnes électorales et doit être transparent. La même constitution indique que les types de subventions, d'avantages et de facilités que l'État peut accorder aux partis politiques sont fixés par la loi (article 84).

La Loi n° 1/16 du 10 septembre 2011 portant révision de la Loi n° 1/006 du 26 juin 2003 portant organisation et fonctionnement des partis politiques³⁴ établit les règles applicables au financement des candidatures pour une charge publique élective. Seules les personnes physiques de nationalité burundaise peuvent faire des libéralités aux partis politiques sous forme de dons ou de legs, pourvu que l'origine licite de ces libéralités puisse être établie (article 20). Les exigences visant à éviter des conflits d'intérêt pour des dons politiques se trouvent dans les articles 40 et suivants. Tout parti politique doit tenir une comptabilité régulière et présenter ses comptes aux Ministres ayant l'Intérieur et les Finances dans leurs attributions et doit être en mesure de justifier la provenance de ses ressources financières et leur utilisation (article 41). L'accès à ces rapports est limité aux institutions de contrôle et/ou d'enquête, comme le ministère public, l'Inspection Générale de l'État, l'Inspection Générale des Finances et la Brigade Spéciale Anticorruption. De plus, un parti politique qui bénéficie d'un financement de l'État ou la coalition des partis politiques bénéficiaire de dons ou de legs doit en faire une déclaration au Ministre de l'Intérieur (article 45). La divulgation publique des dons et des donateurs, privés et publics est prescrite par l'article 45. Les exigences imposées aux candidats et aux partis politiques consistant à maintenir des comptes séparés pour financer les campagnes politiques sont fixées par les articles 40 et 41.

La transparence des dons effectués par des donateurs ou des entités juridiques, y compris celles partiellement ou totalement détenues par l'État est garantie par les articles 40, 41 et 45. L'obligation qui incombe aux partis politiques et aux candidats quant aux déclarations financières régulières en matière de dons et de dépenses, avant et après les élections se trouve dans les articles 40, 41 et 45. Il en est de même de l'obligation de consigner les informations pertinentes concernant les dons et les dépenses, y compris l'identification des donateurs particuliers et des sociétés, des groupements d'intérêt ou des groupes de pression.

Le mandat et les responsabilités des administrateurs ou des trésoriers des partis politiques et des candidats politiques en matière de transparence se trouvent dans les articles 40, 41 et 44. Sous réserve des dispositions des articles 40, 41 et suivants de la Loi n° 1/16 du 10 septembre 2011 portant révision de la Loi n° 1/006 du 26 juin 2003 portant organisation et fonctionnement des partis politiques,³⁵ il n'existe pas d'autres mécanismes légaux pour superviser de manière indépendante le financement des candidats politiques et des partis politiques qui vont au-delà de ce qui est exigé par les articles 40, 41 et suivants de cette législation.

³³ <http://www.presidence.gov.bi/wp-content/uploads/2018/07/constitution-promulquee-le-7-juin-2018.pdf>, consulté le 15 septembre 2023.

³⁴ Assemblée Nationale du Burundi, Lois promulguées en 2011, Point n° 13, <https://assemblee.bi>, consulté le 15 septembre 2023.

³⁵ Idem.

En outre, la législation burundaise sur l'organisation et le fonctionnement des partis politiques n'est pas explicite en ce qui concerne l'obligation de déclarer les recettes et les dépenses des tiers acteurs qui peuvent faire campagne en faveur ou en défaveur des partis et coalitions des partis politiques ou des candidats spécifiques. Ces tiers acteurs rentrent implicitement, de mon point de vue, dans la catégorie de personnes physiques de nationalité burundaise autorisées à faire des libéralités aux partis politiques sous forme de dons ou de legs, pourvu que l'origine licite de ces libéralités puisse être établie en application de l'article 20 de la loi portant organisation et fonctionnement des partis politiques ci-haut visée.

Les autorités de régulation compétente pour recevoir les déclarations de recettes et dépenses faites sont les Ministres ayant l'Intérieur et les Finances dans leurs attributions en application d'article 41 de la législation sur les partis politiques. Les autorités mandatées pour superviser ou faire appliquer la réglementation relative au financement politique et sur les sanctions applicables aux candidats, aux partis politiques et coalitions de partis politiques ayant violé la législation sur les partis politiques sont de plusieurs ordres et varient en fonction des fautes commises. Il s'agit des Ministres ayant l'Intérieur et les Finances dans leurs attributions, des officiers du ministère public et de toute personne intéressée (articles 62 et suivants de la Loi n° 1/16 du 10 septembre 2011 portant révision de la Loi n° 1/006 du 26 juin 2003 portant organisation et fonctionnement des partis politiques).³⁶

Les sanctions prévues par la législation en vigueur sont proportionnées (articles 62 et suivants de la Loi n° 1/16 du 10 septembre 2011 portant révision de la Loi n° 1/006 du 26 juin 2003 portant organisation et fonctionnement des partis politiques).³⁷ Néanmoins, comme il n'existe pas encore de cas relatifs aux candidats, aux partis et aux coalitions de partis politiques qui ont été frappés par ces sanctions, il n'est pas aisé d'affirmer ou d'infirmer que ces sanctions sont efficaces et dissuasives.

Bonnes pratiques

- Le cadre légal est globalement complet et accessible au public.

Déficiences

- Indisponibilité des données sur les cas de mise en application du cadre légal sur le financement politique.
- Comme il n'existe pas encore de cas relatifs aux candidats, aux partis et aux coalitions de partis politiques qui ont été frappés par des sanctions, il n'est pas aisé d'affirmer ou d'infirmer qu'ils sont efficaces et dissuasifs.

4.1.5 Codes de conduite, conflits d'intérêts et déclarations de patrimoine (articles 7, 8 et 12 de la CNUCC)

Le Code de conduite des fonctionnaires est intégré au sein du SGF. Néanmoins, certains corps tels que la police, l'armée, etc. disposent de codes de déontologie particuliers. En outre, les articles 18 à 20 du SGF s'appliquent, à titre supplétif, en cas de lacunes identifiées dans les codes de déontologie particuliers ou en absence d'un code de conduite particulier. Ces codes sont présentés au début du stage probatoire (obligatoirement pour les fonctionnaires publics) et une évaluation de la connaissance des codes est faite à la fin du stage. Le SGF prévoit que les fonctionnaires doivent faire preuve, entre autres, d'honnêteté, de responsabilité et d'intégrité dans l'accomplissement de leurs fonctions (article 18 alinéa 6) et prévoit des sanctions en cas de non-respect du code de conduite des fonctionnaires (articles 87 et suivants).

³⁶ Assemblée Nationale du Burundi, Lois promulguées en 2011, Point n°13, <https://assemblee.bi>, consulté le 15 septembre 2023.

³⁷ Idem.

Des boîtes à suggestions destinées aux usagers désirant dénoncer les faits qualifiés de corruption et des infractions connexes doivent être mises en place par les services publics, les établissements privés, les organisations non gouvernementales, les institutions et organisations internationales œuvrant au Burundi ainsi que la Brigade spéciale anticorruption (article 41 de la loi n° 1/12 du 18 avril 2006 portant mesures de prévention et de répression de la corruption et des infractions connexes)³⁸ et un numéro de téléphone vert à ces fins a été prévu.

L'existence de ces boîtes à suggestions est une réalité dans les différents services de l'Administration publique. A l'époque où le Ministère à la Présidence Chargé de la Bonne Gouvernance existait encore, les suggestions étaient périodiquement traitées par un cadre de ce ministère pour rédiger un rapport à adresser à la haute autorité dudit ministère avec une proposition des actions de suivi ou de mise en œuvre des suggestions jugées pertinentes. Même le téléphone vert est une réalité vérifiable à la Brigade spéciale anticorruption ou à l'OLUCOME pour dénoncer les soupçons de corruption, d'infractions connexes et de malversations économiques et financières.

Le Décret-loi n°1/03 du 31 janvier 1989 fixant le régime des incompatibilités attachées aux fonctions d'agents ou mandataires publics et les modalités du contrôle de l'origine licite de leurs biens³⁹ prévoit que les agents et mandataires publics ne peuvent pas exercer une activité de nature à compromettre leur indépendance ou avoir dans une entreprise des intérêts de nature à compromettre leur indépendance (article 8, alinéa 3). Au sujet des fonctionnaires publics, ils ne peuvent pas recevoir de cadeaux (article 5 du SGF). A propos des conflits d'intérêts, l'article 2 du décret-loi n° 1/03 du 31 janvier 1989 précité dispose que des déclarations d'intérêts sont faites devant l'autorité compétente telle que définie à l'article 7 dudit décret-loi. L'accès à ces déclarations n'est cependant pas public. Cependant, il n'existe pas encore un organisme ou un personnel spécialisé chargé de renforcer la transparence et de prévenir les conflits d'intérêts au sein du gouvernement.

Les fonctions de Président de la République sont incompatibles avec l'exercice de toute autre fonction électrice, de tout emploi public et de toute activité professionnelle (article 101 de la Constitution du 7 juin 2018).⁴⁰ Dans le cas où le Président de la République occupait une fonction publique, il est placé d'office en position de détachement dès la proclamation des résultats définitifs. Dans le cas où il occupait une fonction privée rémunérée ou pas, pour son propre compte ou pour le compte d'un tiers, il cesse toute activité dès la proclamation des résultats définitifs (article 102 de la Constitution du 7 juin 2018). Quant aux députés et aux sénateurs exerçant une fonction incompatible avec leurs mandats, ils sont considérés comme démissionnaires d'office (articles 124 et 157 de la loi n° 1/11 du 20 mai 2019 portant modification de la loi n° 1/20 du 3 juin 2014 portant Code électoral).⁴¹

On ne connaît pas encore de cas dans la pratique où les critères d'exclusion d'une personne de la présentation d'une candidature à une élection pour occuper un poste public élu pour confirmer ou infirmer que ces critères sont appliqués ou pas et dans l'affirmative, s'ils sont appliqués de manière équitable.

³⁸ Assemblée Nationale du Burundi, Lois promulguées en 2006, Point n°10, <https://assemblee.bi>, consulté le 15 septembre 2023.

³⁹ Texte non publié.

⁴⁰ <http://www.presidence.gov.bi/wp-content/uploads/2018/07/constitution-promulquee-le-7-juin-2018.pdf>, consulté le 15 septembre 2023.

⁴¹ Assemblée Nationale du Burundi, Lois promulguées en 2019, Point n°7, <https://assemblee.bi>, consulté le 15 septembre 2023.

Les cadres et agents de l'Administration publique tenus de faire la déclaration de leur patrimoine à leur entrée en fonctions et à la fin de ces dernières sont déterminés par la loi (article 151 de la Constitution du 7 juin 2018). Il s'agit de la loi no 1/12 du 18 avril 2006 portant mesures de prévention et de répression de la corruption et des infractions connexes (des articles 29, 32, 33, 34 et 35).⁴² Même les agents des corps spécialisés comme la magistrature sont tenus de déposer des déclarations de patrimoine avant ou lors de leur entrée en fonction et à la cessation de leurs fonctions.

La déclaration de patrimoine est reçue de manière confidentielle sur papier. Il n'y a cependant pas de système de vérification des déclarations, ni de sanctions pour non-soumission de déclarations, pour soumission de fausses déclarations et pour soumission de déclarations incomplètes, ni de système de déclaration d'activités extérieures, d'emploi, de dons ou d'avantages d'où pourrait résulter un conflit d'intérêts avec les fonctions d'un agent public. Les conditions préalables au respect de ces dispositions ne sont donc pas totalement remplies. Aujourd'hui, la déclaration de patrimoine est en réalité une faculté et non une véritable obligation légale.

Les normes de comportement éthique pour prévenir les risques de corruption ou de conflits d'intérêts existent à travers plusieurs lois et ont fait l'objet d'une large diffusion par les services techniques de l'ex Ministère à la Présidence chargé de la Bonne Gouvernance aux cadres de l'Administration publique, aux membres du gouvernement et aux parlementaires, sous forme d'ateliers. Cette action mérite d'être relayée par une autre institution.

Bonnes pratiques

- Le cadre légal, même s'il est encore imparfait, existe et est accessible au public.
- L'existence de ces boîtes à suggestions est une réalité dans les différents services de l'Administration publique. A l'époque où le Ministère à la Présidence Chargé de la Bonne Gouvernance existait encore, les suggestions étaient périodiquement traitées par un cadre de ce ministère pour rédiger un rapport à adresser à la haute autorité dudit ministère avec une proposition des actions de suivi ou de mise en œuvre des suggestions jugées pertinentes.

Déficiences

- Le cadre légal est encore imparfait. A titre d'illustration, il n'est pas encore prévu de système de vérification des déclarations, ni de sanctions pour non-soumission de déclarations, pour soumission de fausses déclarations et pour soumission de déclarations incomplètes, ni de système de déclaration d'activités extérieures, d'emplois, de dons ou d'avantages d'où pourrait résulter un conflit d'intérêts.
- Il n'existe pas encore un organisme ou un personnel spécialisé chargé de renforcer la transparence et de prévenir les conflits d'intérêts au sein du gouvernement.

4.1.6 Mécanisme d'alerte et de protection des dénonciateurs de la corruption (articles 8.4 et 13.2 de la CNUCC)

L'obligation dans le chef des agents publics de signaler aux autorités compétentes des actes de corruption dont ils ont connaissance dans l'exercice de leurs fonctions se trouve notamment dans l'article 5 point 3 de la loi n°1/28 du 23 août 2006 portant SGF⁴³ qui dispose que le fonctionnaire doit, non seulement s'abstenir de toute tentation ou acte de corruption, mais également se comporter comme agent de lutte contre la corruption, en tant

⁴² Assemblée Nationale du Burundi, Lois promulguées en 2006, Point n°10, <https://assemblee.bi>, consulté le 15 septembre 2023.

⁴³ Assemblée Nationale du Burundi, Lois promulguées en 2006, Point n°24, <https://assemblee.bi>, consulté le 15 septembre 2023.

que défenseur et protecteur du service public. Des bureaux spéciaux ont été mis en place dans les différents ministères sous forme de boîtes à suggestions pour dénoncer les actes de corruption.

Concernant la protection des personnes qui dénoncent des actes de corruption, l'article 12 de la Loi n°1/12 du 18 avril 2006 portant mesures de prévention et de répression de la corruption et des infractions connexes précise que pendant l'enquête, l'instruction et le procès, l'autorité compétente saisie des informations prévues par cette loi doit prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer la protection des personnes qui ont donné des informations concernant la commission des infractions prévues par cette loi, qui ont apporté une aide quelconque ou qui ont collaboré avec les autorités compétentes pour faire des investigations ou engager des poursuites. Cette protection est également garantie aux témoins à charge ou à décharge. En outre, l'article 11 de la loi n°1/12 du 18 avril 2006 portant mesures de prévention et de répression de la corruption et des infractions connexes⁴⁴ dispose que tout le personnel de la Brigade Spéciale Anticorruption est tenu de préserver la confidentialité et le secret relatifs à ses activités.

Concrètement, sous réserve des boîtes à suggestions destinées aux usagers désirant dénoncer discrètement les faits qualifiés de corruption et d'infractions connexes qui doivent être mises en place par les services publics, les établissements privés, les organisations non gouvernementales, les institutions et organisations internationales œuvrant au Burundi ainsi que la Brigade spéciale anticorruption en application de l'article 41 de la loi no 1/12 du 18 avril 2006 portant mesures de prévention et de répression de la corruption et des infractions connexes et un numéro de téléphone vert qui a été prévu à cette fin, il n'existe pas d'autres mécanismes de protection des membres du public qui signalent les actes de corruption incluant une protection physique ainsi qu'une protection contre les représailles sur le lieu de travail ou dans d'autres lieux. Les preuves que les canaux mis en place permettant de signaler les violations des codes de conduite ou des normes d'éthique par les fonctionnaires sont utilisés dans la pratique n'existent pas. Les rapports peuvent néanmoins être faits de manière anonyme à travers les boîtes à suggestions.

Une sensibilisation du public sur l'existence des boîtes à suggestions et du téléphone vert avait été faite par l'ex Ministère à la Présidence chargé de la Bonne Gouvernance. Mais, les documents d'information ou d'orientation des dénonciateurs de la corruption n'existent pas. Les cas de dénonciation peuvent exister au Burundi, mais il est interdit de les divulguer. Les cas de répression contre les dénonciateurs ou des cas « réussis » où leurs rapports ont provoqué des enquêtes et des conséquences pour les responsables ne sont pas connus. Les éléments d'informations disponibles ne suggèrent pas que les lanceurs d'alerte sont adéquatement protégés dans la pratique. Il n'existe pas de cas pertinents, de jurisprudence, de rapports, d'études et de statistiques sur la protection des lanceurs d'alerte et sur l'efficacité des mécanismes d'alerte et de protection des dénonciateurs.

Bonnes pratiques

- Le cadre légal du mécanisme d'alerte et de protection des dénonciateurs de la corruption est accessible au public.
- Des bureaux spéciaux ont été mis en place dans les différents ministères sous forme de boîtes à suggestions pour dénoncer les actes de corruption, de manière anonyme.

Déficiences

- Le mécanisme d'alerte et de protection des dénonciateurs de la corruption est incomplet– pas de protection physique ainsi qu'une protection contre les représailles sur le lieu de travail ou dans d'autres lieux.

⁴⁴ Assemblée Nationale du Burundi, Lois promulguées en 2006, Point n°10, <https://assemblee.bi>, consulté le 15 septembre 2023.

- Il n'existe pas de cas pertinents, de jurisprudence, de rapports, d'études et de statistiques sur la protection des lanceurs d'alerte et sur l'efficacité des mécanismes d'alerte et de protection des dénonciateurs.

4.1.7 Marchés publics (article 9 alinéa 1^{er} de la CNUCC)

Depuis janvier 2018, les procédures de passation et d'exécution des marchés publics sont régies par la Loi n°1/04 du 29 janvier 2018 portant modification de la Loi n°1/01 du 4 février 2008 portant Code des Marchés Publics (CMP).⁴⁵ Les règles fixées par ce nouveau CMP reposent sur les principes de liberté d'accès à la commande publique, d'égalité de traitement des candidats et de transparence des procédures, pour des objectifs d'efficience et d'économie dans la gestion de la commande publique et ce, quel qu'en soit le montant (articles 11 et suivants du CMP).

L'appel d'offres ouvert est la règle. Les soumissionnaires ne sont pas tenus de fournir des informations sur les bénéficiaires effectifs des soumissions. Le recours à toute autre procédure est possible à titre exceptionnel (article 56 du CMP). Le CMP prévoit le principe de publicité des procédures de passation des marchés publics. L'absence de publication de l'avis d'appel d'offres est sanctionnée par la nullité de la procédure (articles 138 et suivants). A propos de la publicité des procédures de passation des marchés publics, la nouvelle législation a introduit quelques innovations qui méritent d'être signalées.

En plus de l'existence des organismes chargés de surveiller le respect des règles d'attribution et d'exécution des marchés publics comme la Direction Nationale de Contrôle des Marchés Publics (DNCMP) et l'Agence de Régulation des Marchés Publics (ARMP), le nouveau CMP a réduit et ajusté les délais de publication des avis d'appel et de réception des offres par rapport à l'ancien CMP. Ainsi, l'article 142 de la nouvelle législation précise que dans les procédures ouvertes, le délai de publication des avis d'appel et de réception des offres est de 20 à 40 jours pour les marchés d'appel d'offres nationaux et de 30 à 60 jours pour les marchés d'appel d'offres internationaux. Quant aux marchés soumis aux procédures restreintes, le délai de publication des avis d'appel et de réception des offres est de 15 à 30 jours pour les marchés d'appel d'offres nationaux et de 20 à 40 jours pour les marchés d'appel d'offres internationaux. Le délai de publication des avis d'appel d'offres et de réception des offres était, dans l'ancien CMP, de 30 jours pour les marchés d'appel d'offres nationaux et de 45 à 60 jours pour les marchés d'appel d'offres internationaux. Au sujet des procédures restreintes, le délai de publication des avis d'appel d'offres et de réception des offres était, dans l'ancien CMP, de 30 jours pour les marchés d'appel d'offres nationaux, tandis que pour les marchés d'appel d'offres internationaux, le délai était de 45 jours. La modification de ces délais a été dictée par le souci de prendre en compte les souhaits des opérateurs économiques. En effet, la préparation des réformes des lois intéressant le secteur privé comme les codes de commerce, des investissements et des marchés publics, les représentants des opérateurs économiques sont consultés.

La nouvelle législation a par ailleurs décentralisé les procédures de passation des marchés publics des communes (articles 113 à 119) tandis que les seuils de contrôle a priori et a posteriori des marchés publics passés par les communes sont actuellement fixés par l'O.M. N°540/288/2018 du 12/03/2018 conformément à l'article 23 du nouveau CMP.⁴⁶

Au sujet du contentieux relatif à la passation des marchés publics, tout soumissionnaire lésé qui le souhaite adresse d'abord son recours à la personne responsable des marchés publics

⁴⁵ Assemblée Nationale du Burundi, Lois promulguées en 2018, Point n°4, <https://assemblee.bi>, consulté le 15 septembre 2023.

⁴⁶ Les textes d'application du CMP sont à consulter sur le site web des marchés publics de l'Agence de Régulation des Marchés Publics du Burundi, www.armp.bi.

(article 338 du CMP). Ce recours a un effet suspensif (article 339 du CMP). En l'absence de décision rendue par ladite personne dans les cinq jours ouvrables, le requérant peut également saisir le Comité de Règlement des Différends (article 342 du CMP) qui rend sa décision dans les 10 jours ouvrables (article 343 du CMP). La décision du Comité de Règlement des Différends peut faire également l'objet d'un recours devant un organe juridictionnel (article 350 du CMP).

Selon le Secrétaire exécutif des Marchés Publics rencontré les 2 et 24 novembre 2022, même si le CMP en vigueur aujourd'hui est récent, il n'est pas parfait. Les défis y relatifs sont essentiellement liés au personnel des services des marchés publics qui est instable et non spécialisé dans le domaine de la gestion des marchés publics, au manque d'outils informatiques de nature à rendre possible la passation des marchés publics par voie électronique et aux difficultés d'application de plusieurs dispositions de cette nouvelle législation qui devront faire l'objet de révision. En outre, l'assistance technique et financière s'avère indispensable pour rendre applicable la législation en vigueur au Burundi sur les marchés publics, pour former le personnel technique et pour doter les services techniques des marchés publics des outils informatiques appropriés.

Nonobstant les défis ci-haut évoqués, le public dispose en temps utile d'informations complètes en ligne sur le site de l'ARMP, notamment sur la liste des entreprises interdites de soumissionner, les procédures de passation des marchés publics, les annonces d'appel d'offres, les marchés attribués, les soumissionnaires retenus, les documents pertinents à signer comme les contrats et les avenants aux contrats initiaux, les documents d'accompagnement des contrats et avenants, les procédures de suivi de l'exécution et de paiement des marchés publics.

Les cas de marchés publics passés abusivement pour éviter les procédures concurrentielles ne sont pas officiellement connus. Néanmoins, selon le Président de l'OLUCOME,⁴⁷ plusieurs marchés publics d'engrais chimiques, de produits pétroliers, de l'armée et de la police non revêtus du secret pour la défense et la sécurité nationales et dont les coûts en devises sont très importants ont été passés sans respecter les procédures concurrentielles.

Les évaluations gouvernementales concernant l'efficacité du système des marchés publics et la mesure dans laquelle il est fondé sur la transparence, la concurrence et les critères objectifs de prise de décisions sont faites par le canal des services techniques des marchés publics. C'est la raison pour laquelle le CMP est régulièrement révisé.

Quelques statistiques sur les marchés publics passés de 2020 à 2021

Durant l'exercice 2020-2021, 62 recours et dérogations spéciales ont été introduits au niveau de l'ARMP. Cependant, seuls 60 recours et dérogations spéciales ont été traités et décidés par le Conseil de Régulation. Ces décisions de l'exercice 2020-2021 sont classées suivant leur qualification dans le tableau ci-dessous :

Qualification des recours	Nombre de recours	Pourcentage
Recours fondés	21	42
Recours non fondés	25	50
Recours inopportuns	4	8
Total	50	100

⁴⁷ Le Président de l'OLUCOME a été consulté plusieurs fois au cours de l'évolution de cette étude notamment le 17 novembre 2022 et le 25 juillet 2023.

Source : Agence de Régulation des Marchés Publics, Rapport annuel d'activités de la période de 2020-2021, www.armp.bdi.

Commentaires sur ce tableau : les recours fondés représentent 42%. Ceci dénote que les autorités contractantes commencent à respecter les procédures de gestion des marchés, qui est le fruit des formations dispensées à ces dernières. Les recours non fondés représentent 50%. Cela montre que les autorités contractantes commencent à se conformer au Code des Marchés Publics. Les recours inopportuns représentent 7%. Le constat est que certains soumissionnaires ne maîtrisent pas le Code des Marchés Publics.

Sanctions disciplinaires prises en matière de passation des marchés publics durant l'exercice 2020 à 2021

Concernant les sanctions disciplinaires en matière de passation des marchés publics, certains recours exercés par les autorités contractantes ont porté sur des demandes de sanctions disciplinaires à l'encontre des soumissionnaires défaillants. Néanmoins, l'ARMP peut elle-même identifier des aspects à caractère disciplinaire dans des recours formulés dans le cadre des marchés publics. Dans de tels cas, la Commission Disciplinaire a pour mission de prononcer des sanctions définies à l'article 362 de la loi portant Code des Marchés Publics,⁴⁸ à l'encontre des soumissionnaires, candidats ou titulaires des marchés publics ou de délégations de service public fautifs. Au cours de l'exercice 2020-2021, aucun acteur de la commande publique n'a été sanctionné par l'organe de Régulation des Marchés Publics.

Renforcement des capacités des acteurs de la commande publique

Le renforcement des capacités des acteurs de la commande publique sur les procédures de passation et d'exécution ainsi que le contentieux des marchés publics constitue la Pierre angulaire dans le domaine de la régulation des marchés publics. En effet, il aide à pallier aux différents vices de procédure constatés régulièrement, soit à travers les cas de litiges, soit à travers les résultats d'audit de conformité des procédures de passation et de gestion des marchés publics. Au cours de l'exercice 2020-2021, l'ARMP a répondu aux sollicitations des formations lui adressées par différentes autorités contractantes. Les autorités contractantes qui ont demandé et bénéficié des formations sont indiquées dans le tableau ci-dessous :

N°	Autorités contractantes	Nombre de participants
1	Agence Burundaise de Presse	5
2	Forces de Défense Nationale	24
3	Université du Burundi	10
4	Ecole Normale Supérieure	15
5	Assemblée Nationale	13
6	Hôpital Buye	31
7	Hôpital Militaire de Kamenge	123
8	Hôpital Gashoho	23
9	Hôpital Mpanda	25
10	Régie de Production et de Distribution d'Eau et d'Electricité	92
11	Agence de la Mutuelle de la Fonction Publique	28

⁴⁸ Assemblée Nationale du Burundi, Lois promulguées en 2018, Point n°4, <https://assemblee.bi>, consulté le 15 septembre 2023.

12	Mutuelle de la Fonction Publique	40
Total des participants : 502		

Commentaires du tableau : au total, 12 autorités contractantes ont bénéficié des formations sur la passation et la gestion des marchés publics. Toutes ces 12 autorités Contractantes avaient introduit leurs demandes durant l'exercice budgétaire de 2020-2021. Pour cet exercice, 502 personnes ont suivi des formations en matière de passation et de gestion des marchés publics.

Bonnes pratiques

- Disponibilité des rapports annuels d'activités et d'autres informations importantes, comme les statistiques, les textes régissant les marchés publics, etc.
- Les évaluations gouvernementales concernant l'efficacité du système des marchés publics et la mesure dans laquelle il est fondé sur la transparence, la concurrence et les critères objectifs de prise de décisions sont faites par le canal des services techniques des marchés publics.
- 502 personnes ont suivi des formations en matière de passation et de gestion des marchés publics pendant l'année fiscale de 2020-2021.

Déficiences

- Personnel instable et non spécialisé dans le domaine de la gestion des marchés publics ;
- Manque d'outils informatiques de nature à rendre possible la passation des marchés publics par voie électronique ;
- Difficultés d'application de plusieurs dispositions de cette nouvelle législation dont notamment les articles 35 alinéa 5, 42, 104, 168, 183, 193, 194, 235, 256, 271, 299 et 303 du CMP.

4.1.8 Gestion des finances publiques (article 9 alinéa 2 de la CNUCC)

La budgétisation est axée sur les résultats depuis la promulgation de la Loi N°1/20 du 20 juin 2022 portant révision de la Loi N°1/35 du 4 Décembre 2008 relative aux finances publiques.⁴⁹ Les grandes rubriques de cette nouvelle législation régissant les finances publiques sont les suivantes: (i) les dispositions sur les ressources et les charges publiques (articles 3 et suivants), (ii) les dispositions sur le budget et la politique budgétaire (articles 9 et suivants), (iii) les dispositions sur les lois de finances (articles 20 et suivants) et les dispositions sur (iv) la mise en œuvre du budget (articles 45 et suivants).

Les contrôles budgétaires impliquant l'intervention du Parlement (article 63), la Cour des Comptes (articles 64 et suivants) et l'Inspection Générale de l'État (article 68) ont été organisés par le Législateur Burundais. Le cadre légal des services de contrôle est néanmoins à moderniser en tenant compte des standards internationaux.⁵⁰ En outre, les ressources humaines sont insuffisantes et instables tandis que les moyens logistiques sont limités.

⁴⁹ Assemblée Nationale du Burundi, Lois promulguées en 2022, Point n°19, <https://assemblee.bi>, consulté le 25 octobre 2022.

⁵⁰ Aux pages 45 et 47 du document intitulé Orientations politiques et techniques en vue de la mise en œuvre du programme de réformes du cadre légal et institutionnel de prévention et de répression de la corruption et des infractions connexes qui a été élaboré par une commission interministérielle sous la coordination de l'ex Ministère à la Présidence chargé de la Bonne Gouvernance avec l'appui des partenaires techniques et financiers du Burundi et envoyé au Cabinet Civil du Président de la République au mois de novembre 2015, il a notamment été recommandé de moderniser les textes régissant la Cour des Comptes et l'Inspection Générale de l'État. Le document n'a pas fait l'objet de publication, mais reste d'actualité.

De l'avis des représentants associations de la société civile actives en matière de lutte contre la corruption et les malversations économiques et financières,⁵¹ il n'y a pas de visibilité sur les sanctions infligées aux mauvais gestionnaires des finances publiques par incompétence et/ou par intention frauduleuse et sur le recouvrement des détournements de fonds publics ainsi que sur les montants récupérés par l'action récursoire de l'État contre ses agents et mandataires publics fautifs.

Au sujet des cas connus de fonctionnaires détenant des avoirs à l'étranger dont l'origine est inconnue et qui pourraient être liés à la corruption, les révélations des '*Panama Papers*' du 18 octobre 2017 ont épinglé l'ancien président de la République du Burundi, Feu Pierre Nkurunziza. Selon le rapport « The Plunder route to Panama », ⁵² Feu Pierre Nkurunziza a été mis en cause dans le pillage des ressources publiques au Burundi. En effet, d'après ledit rapport, il aurait profité de la crise politique dans son pays pour s'enrichir de manière illicite. Une part de l'argent détourné du Burundi serait constituée par des actions rentrant dans la constitution du capital social d'une société d'hydrocarbure dont il était actionnaire pour plusieurs centaines de millions de dollars se trouvant dans des comptes à l'étranger. Feu Pierre Nkurunziza aurait agi en complicité avec des intermédiaires dont la plupart sont des citoyens des pays occidentaux qui, grâce à des montages adéquats, aident les dirigeants à piller leur propre pays et avec des commissions qu'ils touchent, chacun y trouve son compte.

Le Système Intégré de Gestion des Finances Publiques (SIGEFI) qui est interconnecté avec tous les ministères et d'autres institutions a été mis en œuvre en janvier 2015. Concrètement, le SIGEFI est un nouveau système de gestion des finances publiques qui a été créé dans le but de produire régulièrement des données sur les recettes et les dépenses et de les rendre publiques grâce aux mesures de réformes suivantes :

- i) la définition d'un cadre légal et réglementaire cohérent avec la loi organique, le règlement général de gestion des budgets publics et la réglementation applicable au receveur général de l'Office Burundais des Recettes (OBR) ;
- ii) la séparation effective entre les fonctions d'ordonnateur et de comptable pour la dépense publique ;
- iii) l'enregistrement régulier des écritures comptables et la production régulière de la balance générale des comptes ;
- iv) la mise en place d'un nouveau système d'information interconnecté avec tous les ministères et institutions dans le but d'améliorer la qualité comptable en produisant des états financiers fiables ;
- v) la production par le contrôleur des engagements des dépenses d'un rapport trimestriel sur l'état d'exécution des dépenses adressé au ministère d'affectation avec une copie pour information au Ministre des Finances, les gestionnaires des crédits (les ministres sectoriels) étant informés en temps réel du niveau de consommation de leurs crédits ;
- vi) la production des rapports périodiques (trimestriel, semestriel et annuel) d'exécution du budget par la Direction du Budget et publiés sur le site internet du Ministère des Finances ;
- vii) la production, à la fin de chaque mois, d'un rapport sur la variation des effectifs et de la masse salariale au sein des différents ministères ;

⁵¹ Voir les noms et les prénoms des représentants des associations de la société civile rencontrés ainsi que les dates des entretiens avec lesdits représentants dans la liste des personnes consultées aux pages 4 et 5 de ce rapport d'étude.

⁵² Dw.com, Eric Topona, 18 octobre 2017, « Les Panama papers épinglent Nkurunziza », <https://www.dw.com/fr/les-panama-papers-%C3%A9pinglent-nkurunziza/a-41006340>, consulté le 18 septembre 2023.

- viii) la production de la loi de règlement et de compte rendu budgétaire qui, après le vote au parlement, est rendu publique ;⁵³
- ix) la gestion prévisionnelle de la trésorerie par la mise en place du comité de coordination des politiques monétaires et budgétaires et le comité de trésorerie de l'Etat⁵⁴ qui tiennent des réunions régulières ;
- x) l'établissement d'un plan prévisionnel de trésorerie accompagné du projet de loi de finances à adresser au parlement pour vote.

Il convient de préciser que les informations sur les procédures budgétaires, le budget adopté, sa mise en œuvre, les recettes perçues, les principales sources de revenus et un audit indépendant sont accessibles au public puisque les rapports de la Cour des comptes sur toutes ces questions sont accessibles au public sur demande motivée et généralement sous forme écrite.

Le Burundi est en train d'établir un système électronique de conservation des pièces justificatives afin d'empêcher leur falsification. Néanmoins, le système n'est pas encore opérationnel. Les normes de comptabilité qui prévoient l'archivage des pièces justificatives ou d'autres dispositions pertinentes pour préserver l'intégrité des livres et des états comptables et financiers ou autres documents relatifs aux dépenses et recettes publiques et pour prévenir leur falsification sont précisées dans la Loi n°1/01 du 16 janvier 2015 portant révision de la Loi n°1/07 du 26 avril 2010 portant Code de Commerce (articles 26 à 33),⁵⁵ dans la Loi n° 1/09 du 30 mai 2011 portant Code des sociétés privées et à participation publique (articles 66 à 81)⁵⁶, dans la Loi n°1/18 du 6 septembre 2013 relative aux procédures fiscales (articles 26 à 30)⁵⁷ et dans le Plan Comptable National révisé et adopté par ordonnance ministérielle n° 540/1791 du 7 novembre 2012.⁵⁸

De l'avis du point focal du secteur des finances publiques,⁵⁹ le Burundi a besoin d'une assistance technique en renforcement des capacités des ressources humaines et logistiques pour accompagner la mise en application de la récente Loi N°1/20 du 20 juin 2022 portant révision de la loi N°1/35 du 4 Décembre 2008 relative aux finances publiques, pour opérationnaliser l'archivage électronique, pour produire et publier des statistiques sur la gestion des finances publiques.

Quelques statistiques sur la gestion des finances publiques

Dépassement anormal des exonérations pour l'exercice budgétaire 2021-2022

⁵³ La loi de règlement et de compte rendu budgétaire est produite annuellement par le gouvernement.

⁵⁴ Le Comité de Trésorerie de l'Etat se réunit régulièrement le vendredi pour l'évaluation des encaissements et des décaissements de la semaine passée et pour arrêter le plan de trésorerie (encaissements et décaissements) de la semaine suivante. Le plan de trésorerie est adressé à la Banque de la République du Burundi pour exécution conforme.

⁵⁵Assemblée Nationale du Burundi, Lois promulguées en 2015, Point n°1, <https://assemblee.bi>, consulté le 15 septembre 2023.

⁵⁶ Assemblée Nationale du Burundi, Lois promulguées en 2011, Point n°8, <https://assemblee.bi>, consulté le 15 septembre 2023.

⁵⁷ Assemblée Nationale du Burundi, Lois promulguées en 2013, Point n°17, <https://assemblee.bi>, consulté le 15 septembre 2023.

⁵⁸ L'ordonnance ministérielle n° 540/1791 du 7 novembre 2012 n'a pas été publiée sur un site connu.

⁵⁹ Voir les noms et prénoms des représentants de l'Administration publique rencontrés ainsi que les dates des entretiens avec lesdits représentants dans la liste des personnes consultées aux pages 4 et 5 de ce rapport.

N°	Catégorie des bénéficiaires	Montant (en Francs Burundais, FBU et dollars américains, USD) ⁶⁰
1.	Etat, Entreprises publiques et travaux d'intérêt public	12590427765 FBU (environ 4.4 millions dollars américains, USD)
2.	Produits pharmaceutiques et chimiques	11979071767 FBU (env. 4.2 millions USD)
3.	Investissements privés	76081629313 FBU (env. 27 millions USD)
4.	ONG locales et associations sans but lucratif	793456356 FBU (env. 280,000 USD)
5.	Organisations internationales	1515774075 FBU (env. 534,000 USD)
	TOTAL	102 960 359 958 FBU (env. 36 millions USD)

Source : Rapport d'enquête présenté par le Président de l'OLUCOME, Mr RUFYIRI Gabriel, lors de l'atelier d'échanges semestriel avec les OSC sur le thème « Recouvrement des fonds publics détournés » à Bujumbura, le 23 mars 2023.

Commentaires du tableau : Durant l'exercice 2021-2022, le montant des réalisations des exonérations a été de 102 milliards FBU (environ 36 millions USD) par rapport au budget prévu de 18 milliards FBU (environ 6.3 millions USD), soit un dépassement non autorisé de 84 milliards FBU (environ 30 millions USD). Les bénéficiaires de ces exonérations ont été répartis dans cinq catégories, à savoir l'Etat, les entreprises publiques et les travaux d'intérêt public, les produits pharmaceutiques et chimiques, les investissements privés, les ONG locales, les associations sans but lucratif ainsi que les organisations internationales. Le dépassement du plafond des prévisions d'exonérations autorisées semble anormal.

Écarts entre les réalisations et les prévisions de recettes d'une part et les exonérations accordées et autorisées d'autre part pour l'exercice 2021 à 2022

Recettes/Exonérations	Prévisions en FBU	Réalisations en FBU et dollars américains, USD
AMISOM et MINUSCA	3 000 000 000 FBU (env. 1 million USD)	0 FBU
Office Burundais des Mines et carrières	3 557 560 000 FBU (env. 1.2 millions USD)	0 FBU
Récupérations des fonds détournés et malversations	1 213 786 recettes FBU (env. 430 USD)	0 FBU
Exonérations	18 000 000 000 FBU (env. 6.3 millions USD)	102 960 359 958 FBU (env. 36 millions USD)

Source : Rapport d'enquête présenté par le Président de l'OLUCOME, Mr RUFYIRI Gabriel, lors de l'atelier d'échanges semestriel avec les OSC sur le thème « Recouvrement des fonds publics détournés » à Bujumbura, le 23 mars 2023.

⁶⁰ La conversion de la devise FBU en USD a été effectuée le 5 septembre 2023 à l'aide de <https://www.xe.com/>. Il convient de noter que le taux de change du franc burundais en devises étrangères est très volatile.

Commentaires du tableau : toutes les prévisions de recettes n'ont pas été réalisées. En outre, le plafond des exonérations autorisées a été largement dépassé.

Bonnes pratiques

- Des réformes ambitieuses de modernisation de la gestion des finances publiques ont été lancées et sont en cours d'exécution, par exemple, le Burundi est en train d'établir un système électronique de conservation des pièces justificatives afin d'empêcher leur falsification.

Déficiences

- Les textes sur l'organisation et le fonctionnement des services de contrôle des finances publiques sont lacunaires par rapport aux standards internationaux.
- Le système électronique de conservation des pièces justificatives afin d'empêcher leur falsification n'est pas encore opérationnel.
- Les ressources humaines des services de contrôle des finances publiques sont insuffisantes et instables, tandis que les moyens matériels et logistiques sont limités.
- La visibilité des sanctions contre les actes de mauvaise gestion et de détournements des finances publiques fait défaut.
- La mauvaise gestion des finances et les détournements de fonds publics sont encore des défis.

4.1.9 Accès à l'information et participation de la société civile (articles 10 et 13.1 de la CNUCC)

Le Burundi dispose d'une politique nationale de communication et d'une stratégie de communication validées par le Gouvernement depuis le 10 Juillet 2013.⁶¹ La communication gouvernementale est basée sur plusieurs valeurs dont notamment le droit de tous à l'information, ce qui implique que l'information doit être rendue disponible et que chaque citoyen a le droit de solliciter les informations voulues.⁶²

La vision de la Stratégie de communication du Gouvernement est que chaque Burundais et chaque partenaire aient accès à l'information voulue sur l'action du gouvernement. La Stratégie de communication du Gouvernement vise donc à donner une orientation générale pour faire connaître à l'opinion nationale et internationale l'action gouvernementale de manière cohérente et en temps utile. Cette stratégie fixe des principes directeurs qui servent de référence pour les institutions et acteurs impliqués dans la communication gouvernementale. Sa mise en œuvre est cependant une affaire de tous, y compris la société civile et les autres acteurs de prévention, de poursuite et de répression de la corruption et des infractions connexes.

Jusqu'à présent, le Burundi ne dispose pas de législation sur l'accès du public à l'information. Pourtant, un projet de loi y relatif était en cours d'élaboration depuis 2017.⁶³ Alors que la Stratégie de communication ci-haut évoquée prévoit le droit de tout citoyen à

⁶¹ Politique nationale de communication, juillet 2012, <https://mincotim.gov.bi/wp-content/uploads/2021/06/PNC-Adoptee-par-le-Gouvernement-1.pdf>, consulté le 5 septembre 2023.

⁶² Il n'existe pas encore d'études pour confirmer ou infirmer que les licences et le cadre réglementaire régissant les médias comme la télévision, la radio, la presse écrite et les médias en ligne ne puissent être utilisés à des fins politiques ou partisans pour restreindre les enquêtes et la publication d'articles sur la corruption. Il en est de même des restrictions trop larges et excessives à l'exercice de la liberté de rechercher, de recevoir, de publier et de diffuser des informations.

⁶³ Le rapport d'auto-évaluation du Burundi (non publié) et le résumé analytique sur la mise en application par le Burundi des chapitres II et V de la CNUCC publié par l'ONUDC le 5 décembre 2019 ont confirmé qu'il n'existe pas de loi sur l'accès du public à l'information. Depuis cette période à aujourd'hui, cette législation n'a pas encore été promulguée.

l'information, aucune sanction n'est prévue lorsqu'il n'est pas possible d'exercer effectivement ce droit. Une cellule d'information et de communication a été créée dans chaque ministère et tout citoyen peut demander des informations auprès de celle-ci. Le Chef de l'État et les membres du gouvernement organisent périodiquement des émissions de radio lors desquelles les citoyens peuvent poser des questions.

La participation de la société civile aux processus de prise de décisions publiques est assurée au moyen d'élections, d'initiatives populaires et de référendums. En outre, il était d'usage de consulter plusieurs groupes de la société civile lors du processus d'élaboration des projets de loi et des campagnes de sensibilisation sur la promotion de la bonne gouvernance et la lutte contre la corruption avaient été menées à travers des médias et des ateliers par l'ex Ministère à la Présidence chargé de la Bonne Gouvernance, en synergie avec d'autres institutions publiques et privées. Avec la suppression de ce ministère, il n'y a plus de vulgarisation systématique des documents de politique nationale de bonne gouvernance et de lutte contre la corruption et les rapports de suivi et d'évaluation de leur mise en œuvre sont actuellement inconnus du public. Néanmoins, les campagnes de sensibilisation sur les questions d'intégrité des agents publics et de lutte contre la corruption sont régulièrement organisées par le chef de l'État du Burundi et relayées par le canal des médias,⁶⁴ alors que ça devrait être l'affaire de tous les membres du Gouvernement.

Plusieurs initiatives ont été prises par le Burundi pour rapprocher l'Administration publique de la population comme la création d'un guichet unique pour les formalités de création d'entreprises à l'Agence de Promotion des Investissements, la création d'un guichet unique pour les formalités d'obtention des autorisations de transport rémunéré des personnes par le Ministère ayant le transport dans ses attributions, l'installation de systèmes et de procédures améliorés au sein de l'Office Burundais des Recettes (OBR), les vieux systèmes et procédures à base de papiers hautement bureaucratiques ayant été remplacés par des meilleures pratiques et de procédures prises en charge par de nouveaux systèmes informatiques, la création des services d'accueil, d'écoute et d'orientation des usagers de l'Administration publique dans les différentes institutions publiques, la création des antennes régionales de la fonction publique, etc. Des numéros verts ont été mis en place pour que toute personne qui le souhaite et la société civile puissent dénoncer de manière anonyme des cas suspects de corruption à la Brigade spéciale anticorruption et aux autres institutions publiques intéressées.

Des mesures de promotion d'une culture institutionnelle de transparence, d'ouverture des données, de politiques de la porte ouverte et de communication régulière entre le gouvernement, la société civile, le secteur privé et toutes les parties prenantes ont existé et ont été globalement mises en application par l'ex Ministère à la Présidence chargé de la Bonne Gouvernance. En effet, des chantiers sur l'éducation, l'information et la sensibilisation des citoyens, des cadres et agents de l'Administration publique avaient été initiés par ledit ministère par le passé. En l'état, face à la suppression de cette institution ministérielle, on ne peut pas aller plus loin sur les réalisations dans ce secteur et il n'y a pas actuellement d'information officielle sur l'institution politique ou administrative qui a repris ses missions.

Concernant les cas de journalistes, de représentants de la société civile ou des citoyens qui n'auraient pas accès à des informations ou à des documents politiquement sensibles sans justification adéquate, les restrictions à l'exercice de la liberté de rechercher, de recevoir, de publier et de diffuser des informations, les cas documentés de médias, de reporters, de blogueurs, d'organisations de la société civile ou de citoyens individuels empêchés de rendre

⁶⁴ Les messages de sensibilisation du Chef de l'Etat du Burundi sur l'intégrité des agents publics et la lutte contre la corruption sont relayés par plusieurs médias et obligatoirement par la Radiotélévision Nationale du Burundi (RTNB) qui est l'un des médias de l'Etat du Burundi. Jusqu'aujourd'hui les médias publics font des efforts pour être neutres et impartiaux.

compte de la corruption ou d'atteindre un public plus large grâce à leurs reportages, les cas récents d'attaques contre des groupes de la société civile, des militants de la lutte contre la corruption et des droits de l'homme, des journalistes et d'autres personnes qui prônent la lutte contre la corruption ou en rendent compte, la documentation n'est pas abondante compte tenu de l'environnement général du pays. Une des seules études disponibles et spécifiques à ce secteur a été récemment menée par le consultant de l'OLUCOME, le professeur Michel MASABO.⁶⁵

Selon les résultats de cette étude, l'activité des militants anti-corruption et les défenseurs des droits de l'homme a été limitée par des restrictions de différentes formes. Les blocages peuvent comprendre des entraves à leur indépendance, des harcèlements, des intimidations et des représailles dirigés contre les acteurs de la société civile. Sans être exhaustif, l'étude a relevé quelques formes de défis dont les plus importantes suivantes :

Le refus d'agrément : L'Administration publique est hostile aux associations dont l'activité est orientée vers la défense des droits de l'homme ou travaillant sur les questions de gouvernance. La procédure de déclaration et d'agrément constitue un moyen de filtrage afin d'étouffer dans l'œuf des associations indésirables. Lorsque le rejet de l'agrément peut être motivé par son objet contraire aux lois, la cause est entendue. Les organisations enquêtées n'ont relevé aucun cas connu de refus d'agrément. Dans la pratique, l'Administration publique a pris l'habitude de procéder au dédoublement, par exemple, dans le même secteur, un vrai syndicat défendant les droits des travailleurs se verra doublé par un autre, bien en phase avec l'Administration publique. A titre d'illustration, à côté de l'OLUCOME, une autre association se présentera comme un acteur de la société civile ayant pour objet la lutte contre la corruption.

L'immixtion dans l'activité quotidienne : La police ne se prive pas d'intervenir pour perturber les activités des organisations de la société civile. A titre d'exemple selon l'étude ci-haut évoquée, au mois de mars 2023,⁶⁶ la police a tenté de suspendre les travaux d'un atelier organisé par l'OLUCOME alors que cette activité avait obtenu les autorisations nécessaires. Cette intervention de la police a perturbé le déroulement normal des travaux de cet atelier. Des journalistes qui avaient couvert cet événement ont vu leurs instruments de travail confisqués. Ce qui a restreint évidemment le droit à l'information ;

Les contrôles inappropriés : La demande à tout moment des renseignements est un aspect de l'ingérence de l'Administration publique dans la gestion des associations sans but lucratif. On a constaté que les renseignements recherchés portent souvent sur les sources de financement surtout étrangères avec l'intention évidente de les limiter. L'obligation de déclaration préalable de toute publication est une atteinte à la liberté d'expression. Alors que la liberté d'expression s'analyse comme le droit de rechercher, de recevoir et de communiquer des informations et des idées de toutes sortes, cette obligation induit l'autocensure pour éviter d'être frappé par des mesures généralement données comme destinées, selon l'Administration publique, à protéger l'ordre public, l'intérêt général ou la sécurité publique ;

Le pouvoir discrétionnaire : Le pouvoir discrétionnaire s'analyse comme le pouvoir pour l'Administration publique d'agir avec une grande marge de liberté. Ce pouvoir débouche facilement sur l'arbitraire. Il peut être utilisé pour suspendre temporairement ou

⁶⁵ MASABO (M), Impact de la fermeture de l'espace civique sur le travail des militants anticorruption du Burundi et d'autres acteurs des droits de l'homme travaillant sur les questions de gouvernance, étude réalisée pour le compte de l'OLUCOME en mai 2023 (le rapport de cette étude n'a pas encore été publié), consulté le 4 août 2023.

⁶⁶ Maître NDIKUMUKAMA (E), Atelier d'information et de sensibilisation sur le cadre légal de recouvrement des biens publics détournés, Bujumbura, 23 mars 2023, consulté le 4 août 2023.

définitivement les organes de presse en invoquant la sûreté de l'Etat, l'ordre public. Mais, la vraie raison sera de faire taire l'organe de presse concerné ;

L'acharnement judiciaire : L'Administration publique utilise aussi l'acharnement judiciaire. A la fin février 2023, des membres de la société civile ont été arrêtés et jetés en prison. Après deux mois de détention, ils ont été libérés.⁶⁷ La privation injuste de liberté affecte beaucoup leurs activités. Outre qu'elle relève de l'arbitraire, elle cause des dommages parfois irréparables ;

L'acharnement administratif : L'exigence des rapports d'activités et le droit de suivi des associations sur le terrain relèvent de cet ordre. C'est une bonne pratique de rendre compte. Mais, le droit de suivi sur le terrain signifie que l'Administration publique vérifie que l'acteur de la société civile est aux ordres de l'exécutif. Sinon, des sanctions vont tomber ;

Les entraves non juridiques : Les entraves à l'activité des organisations de la société civile sont ici aussi multiformes :

- **L'environnement politique hostile** : au lieu d'encourager l'engagement civique, les autorités publiques traitent les acteurs de la société civile avec raillerie. En 2006, le président du parti au pouvoir assimilait les émissions des journalistes aux vrombissements des avions (donc des bruits) et concluait en disant que les journalistes finiraient pour vrombir comme des avions.⁶⁸
- **La politisation des activités des organisations de la société civile** : les associations qui n'épousent pas les idées de l'Administration publique sont accusées de travailler avec l'opposition, les putschistes du 13 mai 2015 ou les groupes armés. Par la politisation des activités des organisations de la société civile, l'exécution de leurs missions devient impossible sur le territoire national ;
- **L'intimidation et les campagnes de diffamation** : dans des discours officiels, on accuse certaines organisations de la société civile de travailler avec des organismes étrangers non conformes à la législation nationale ou opposés aux intérêts de la nation. C'est dans ce contexte que des organisations de la société civile telles que FORSC et FOCODE ont été mis à l'index. Le recours aux téléphones anonymes et aux menaces de mort est fréquent. Par exemple, on a demandé à un acteur de la société civile l'âge de son fils, on l'a conseillé de cesser ses activités s'il voulait continuer à vivre et à éduquer son enfant. Les organes de régulation des médias brandissent notamment les sanctions pénales et le retrait de la carte professionnelle aux journalistes ;
- **Le harcèlement en ligne** : des messages anonymes sont envoyés pour intimider les membres des organisations de la société civile. Ces messages sont du même ordre que les appels téléphoniques ;
- **La surveillance** : on utilise la filature pour montrer aux membres de la société civile que leurs faits et gestes sont connus. Le fait de constater qu'on est filé est un élément déstabilisateur : à tout moment, tout peut arriver.

Les effets des mesures de restriction de l'espace civique ont eu un impact largement négatif sur les activités des acteurs de la société civile. Ces effets peuvent être recherchés dans

⁶⁷ MASABO (M), Impact de la fermeture de l'espace civique sur le travail des militants anticorruption du Burundi et d'autres acteurs des droits de l'homme travaillant sur les questions de gouvernance, étude réalisée pour le compte de l'OLUCOME en mai 2023 (le rapport de cette étude n'a pas encore été publié), consulté le 4 août 2023, à la page 8.

⁶⁸ Idem.

plusieurs directions : l'arrêt des activités, la suspension des activités, le ralentissement des activités et la reconversion :

- **L'arrêt des activités** : les organisations de la société civiles ont arrêté leurs activités sur le territoire national. Des associations d'envergure nationale telles qu'ACCORD, RCN Justice et Démocratie ont fermé leurs portes. Il y en a qui ont continué à travailler à l'extérieur du Burundi, mais, elles n'ont plus de proximité avec les bénéficiaires, les fonds marquent et le contexte n'est pas favorable ;
- **Le ralentissement des activités** : les partenaires s'étant retirés, certaines organisations de la société civile ont ralenti leurs activités faute de financement. D'autres ont préféré esquisser la tempête en réduisant au minimum leurs activités ;
- **La suspension des activités** : en attendant que la situation de crise cesse, certaines organisations de la société civile ont suspendu leurs activités. A titre d'exemple, le syndicat des magistrats du Burundi (SYMABU) n'existe actuellement que de nom ;
- **La reconversion** : certaines organisations de la société civile ont pris l'option de traiter des questions qui ne fâchent pas l'exécutif. C'est ainsi que certaines organisations de la société civile ont orienté leurs actions dans des domaines moins sensibles tels que la santé, l'éducation, l'alimentation, etc.

Pour clôturer l'évaluation de l'accès à l'information et de la participation de la société civile, selon les données disponibles, excepté la ratification de la CNUCC et de la Convention de l'Union Africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption en date du 18 janvier 2005, le Burundi n'a pas encore adhéré à des initiatives internationales visant à promouvoir la transparence, notamment le Partenariat pour un gouvernement ouvert (PGO), l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives (ITIE), la Coopération européenne dans le domaine de la recherche scientifique et technique (COST) ou la Conférence internationale sur les données ouvertes (CIDO) .

Bonnes pratiques

- La création des guichets uniques pour rapprocher les services publics des usagers de l'Administration publique ;
- La simplification des procédures administratives pour réduire les lenteurs et tracasseries administratives ;
- Les vieux systèmes et procédures à base de papiers hautement bureaucratiques ayant été remplacés par des meilleures pratiques et de procédures prises en charge par de nouveaux systèmes informatiques ;
- L'existence des numéros verts pour que toute personne qui le souhaite et la société civile puissent dénoncer de manière anonyme des cas suspects de corruption ;
- Une cellule d'information et de communication a été créée dans chaque ministère et tout citoyen peut demander des informations auprès de celle-ci ;
- Le Chef de l'État et les membres du gouvernement organisent périodiquement des émissions de radio lors desquelles les citoyens peuvent poser des questions.

Déficiences

- Absence d'une législation sur l'accès public à l'information ;
- Aucune sanction n'est prévue lorsqu'il n'est pas possible d'exercer effectivement le droit à l'information ;
- Inaccessibilité du public à certaines actions gouvernementales comme certains documents sur la conception et la mise en œuvre de la politique nationale de Bonne Gouvernance et de lutte contre la corruption, la SNBGLC pour la période de 2018 à

2027, les sanctions contre les actes de corruption et de détournement de fonds publics, les montants déjà recouvrés par le trésor public, etc. ;

- La police a tenté de suspendre des ateliers de la société civile, alors que ces derniers avaient requis au préalable toutes les autorisations nécessaires ;
- L'Administration publique demande souvent aux associations de la société civile des renseignements sur les sources de financement surtout étrangères avec l'intention de les limiter ;
- A la fin février 2023, des membres de la société civile ont été arrêtés et jetés en prison. Après deux mois de détention, ils ont été libérés ;
- Au lieu d'encourager l'engagement civique, les autorités publiques traitent les acteurs de la société civile avec raillerie ;
- Les associations qui n'épousent pas les idées de l'Administration publique sont accusées de travailler avec l'opposition, les putschistes du 13 mai 2015 ou les groupes armés ;
- Le recours aux téléphones anonymes et aux menaces de mort est fréquent. Les organes de régulation des médias brandissent notamment les sanctions pénales et le retrait de la carte professionnelle aux journalistes ;
- Les effets des mesures de restriction de l'espace civique ont eu un impact largement négatif sur les activités des acteurs de la société civile, menant à l'arrêt des activités, la suspension des activités, le ralentissement des activités et la reconversion ;
- Excepté la ratification de la CNUCC et de la Convention de l'Union Africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption en date du 18 janvier 2005, le Burundi n'a pas encore adhéré à des initiatives internationales visant à promouvoir la transparence.

4.1.10 Mesures concernant les juges et les services de poursuite (article 11 de la CNUCC)

L'indépendance de la magistrature est garantie par les articles 210 et 214 de la Constitution du 7 juin 2018.⁶⁹ Néanmoins, dans la pratique, les articles 210 et 214 de la Constitution du 7 juin 2018 sont contrariés par les articles 121, 161, 163 et 171 de la Loi organique N°1/21 du 3 Août 2019 portant modification de la Loi N°1/ 07 du 25 février 2005 régissant la Cour Suprême.⁷⁰ De fait, l'article 210 de la Constitution du 7 juin 2018 précise notamment que la justice est rendue par les cours et tribunaux sur tout le territoire de la république au nom du peuple burundais. Quant à l'article 214 de cette constitution, il indique que le pouvoir judiciaire est impartial et indépendant du pouvoir législatif et exécutif, que dans l'exercice de ses fonctions, le juge n'est soumis qu'à la constitution et à la loi et que le Président de la république est garant de l'indépendance de la magistrature.

Or, il convient de noter d'une part, qu'en matière d'annulation, l'article 121 de la Loi organique N°1/21 du 3 Août 2019 ci-haut évoquée dispose que c'est le Ministre de la Justice qui peut déférer à la Chambre de Cassation de la Cour Suprême les arrêts ou jugements par lesquels les juges ont excédé leurs pouvoirs et entravé le cours de la justice. D'autre part, en matière de révision concernant les affaires pénales, l'article 161 précise que seul le Ministre de la Justice peut demander la révision d'une condamnation pénale à la Cour Suprême, tandis que l'article 163 ajoute que c'est seulement le Ministre de la Justice qui apprécie si les conditions de recevabilité de la demande de révision sont réunies ou pas. L'article 171 de la Loi organique N°1/21 du 3 Août 2019 abonde dans le même sens que l'article 163 en matière de révision des affaires civiles et administratives.

⁶⁹ <http://www.presidence.gov.bi/wp-content/uploads/2018/07/constitution-promulquee-le-7-juin-2018.pdf>, consulté le 15 septembre 2023.

⁷⁰ Assemblée Nationale du Burundi, Lois promulguées en 2019, Point n°15, <https://assemblee.bi>, consulté le 15 septembre 2023.

Le Ministre de la Justice s'immisce, non seulement dans l'exercice du pouvoir judiciaire, mais aussi peut changer d'avis sur un même dossier dont la procédure de révision a déjà été engagée par lui-même. En effet, dans sa lettre N°550/34/CAB/2022 du 10 janvier 2022,⁷¹ le Ministre de la Justice a demandé au Procureur Général de la République le retrait de la requête en révision d'un dossier qu'il avait introduit pour révision devant la Cour Suprême sur l'instruction écrite dudit ministre le 13 avril 2021. Consécutivement au retrait effectif par le Procureur Général de la République de la requête en révision de ce dossier, le Président de la Cour Suprême a rendu l'Ordonnance N°003/2022 de non-lieu à statuer, clôturant ainsi le recours en révision du dossier RTC 2148.⁷²

Selon l'opinion publique, l'indépendance de la magistrature est aussi violée par des abus de certaines autorités judiciaires hiérarchiques, administratives, politiques et militaires qui donnent des instructions occultes aux juges de trancher les litiges dans le sens qu'elles souhaitent ou prennent des positions médiatisées sur certains dossiers en cours d'instruction ou de jugement pour peser indirectement sur l'intime conviction des officiers du ministère public et/ou des juges.⁷³ Cette violation de l'indépendance de la magistrature est connue par l'opinion publique sous l'expression « l'instruction est venue d'en haut », c'est-à-dire que l'ordre (non écrit et non connu officiellement) a été pris, soit par une autorité judiciaire hiérarchique, soit par une autorité administrative, politique, militaire et policière. Les officiers du ministère public et les juges impliqués personnellement dans les actes de corruption ou dans d'autres bavures judiciaires peuvent aussi se couvrir en prétextant qu'ils n'ont fait qu'exécuter « les ordres venus d'en haut ». Il est à souligner qu'aucun magistrat ne peut avouer publiquement cette forme de violation de l'indépendance de la magistrature pour ne pas perdre son emploi.⁷⁴ Néanmoins, il s'agit d'une triste réalité qui doit être combattue par tous les acteurs de la justice au Burundi.

Par ailleurs, les articles 3.6 et 3.8, 4, 5 et 33 de la Loi organique N°1/02 du 23 Janvier 2021 portant modification de la Loi N°1/13 du 12 juin 2019 portant organisation et fonctionnement du Conseil Supérieur de la Magistrature⁷⁵ qui habilite ce dernier à recevoir des plaintes et à réformer en dernier ressort les arrêts et jugements des instances judiciaires déjà coulés en force de chose jugée rendent l'indépendance de la magistrature quasiment inexistante. Cette situation est juridiquement paradoxale puisque l'indépendance de la magistrature est bien consacrée par les articles 2010 et 214 de la constitution et que les articles 215 et 216 de cette même constitution ne donnent aucune compétence juridictionnelle au Conseil Supérieur de la Magistrature.

L'intégrité des juges et la prévention de la corruption au sein de la magistrature sont garanties par plusieurs textes de lois et de règlements. Avant de donner la teneur de ces textes, il s'avère nécessaire de souligner que les agents des services de poursuite sont, dans le système juridique du Burundi, des officiers du ministère public. Même si ces officiers ont des missions distinctes de celles des juges, ils obéissent aux mêmes règles d'intégrité. L'article 4 alinéas 2, 3, 4 et 5 de la Loi N°1/001 du 29 Février 2000 portant Réforme du Statut des Magistrats exige du candidat magistrat, notamment une conduite irréprochable et

⁷¹ La lettre N°550/34/CAB/2022 du 10 janvier 2022 fait partie des pièces de ce dossier qui était en révision à la Cour Suprême de la République du Burundi.

⁷² L'Ordonnance N°003/2022 de non-lieu à statuer est une des pièces du dossier RTC 2148.

⁷³ L'expression « l'instruction est venue d'en haut », est la traduction de l'expression en Kirundi (langue de tous les Burundais) « Itegeko ryavuye hejuru » est bien connue par toutes les couches de la population du Burundi comme les avocats, les magistrats, les opérateurs économiques, la police, etc.

⁷⁴ Cette opinion a été confirmée par le Batonnier de l'Ordre des avocats près la Cour d'Appel de Bujumbura rencontré dans son cabinet le 14/11/2022

⁷⁵ Assemblée Nationale du Burundi, Lois promulguées en 2021, Point n°2, <https://assemblee.bi>, consulté le 15 septembre 2023.

rejette les dossiers des candidats magistrats qui ne jouissent pas de leurs droits civils et politiques, qui ont été révoqués d'une fonction publique autre qu'un mandat politique et ceux qui ont été condamnés, sauf réhabilitation judiciaire ou condamnation pour infraction non intentionnelle à une peine de servitude pénale de deux mois ou à plusieurs peines dont le total n'excède pas six mois de servitude pénale.

La Loi N°1/12 du 18 avril 2006 portant Mesures de Prévention et de Répression de la corruption et des infractions connexes,⁷⁶ dispose en son article 18, que les magistrats de la Cour Anticorruption et ceux du Parquet Général doivent jouir d'une moralité irréprochable et d'une intégrité sans faille.

L'article 34 du Décret N°100/114 du 30 Avril 2013 portant Guide déontologique des magistrats,⁷⁷ précise notamment que « L'intégrité constitue une exigence institutionnelle et personnelle au service d'une bonne administration de la justice ». Les articles 72 alinéa 2 et 80 alinéas 19 et 20 du Décret N°100/114 du 30 Avril 2013 portant Guide déontologique des magistrats interdisent aux magistrats notamment de poser des actes de détournement ou de falsification des procès-verbaux d'instruction ou d'audience et des autres pièces de procédure ou des documents versés dans les dossiers judiciaires, de dol, de concussion, de corruption et d'abus de fonctions. Les articles 29 à 33, 61 à 70 et 77 à 103 du Décret n°100/114 du 30 avril 2013 portant Guide déontologique des magistrats traitent respectivement de la formation, du développement professionnel des magistrats et agents des services de poursuite, de l'encadrement des fonctions judiciaires et de leur évaluation ainsi que des sanctions à prendre à l'encontre des magistrats et des officiers du ministère public ayant violé ledit guide.

L'article 44 de la Loi 1/12 du 18 avril 2006 portant Mesures de prévention et de répression de la corruption et des infractions connexes prévoit des sanctions plus sévères à l'encontre des juges et des arbitres qui se rendent coupables de corruption lors des litiges qu'ils tranchent. Enfin, l'article 45 préconise aussi des sanctions plus sévères à l'encontre des officiers du ministère public qui reçoivent ou acceptent de recevoir des offres ou des promesses d'offres aux fins de prendre une décision qu'ils ne devraient pas prendre.

A la question de savoir si les codes de conduite et les mécanismes disciplinaires applicables aux juges et agents des services de poursuite ont été élaborés conformément aux normes internationales, la réponse est affirmative. Le décret n°100/114 du 30 avril 2013 portant Guide déontologique et disciplinaire des magistrats de la République du Burundi⁷⁸ est conforme à l'esprit des principes de Bangalore sur la déontologie judiciaire, c'est-à-dire, les principes fondamentaux des Nations Unies sur l'intégrité des magistrats⁷⁹ pour plusieurs raisons.

D'une part, les articles 5 à 70 dudit décret consacrent les principes et règles de déontologie du magistrat, à savoir l'indépendance, l'impartialité, la légalité, la diligence, la formation et le développement professionnel, l'intégrité, la dignité, la loyauté, la courtoisie et le respect des droits des parties, le devoir de réserve et de neutralité politique ainsi que l'encadrement et l'évaluation des fonctions judiciaires. D'autre part, l'article 3 de ce décret précise que tout magistrat s'engage, à travers le serment qu'il prête avant d'entrer en fonction, à respecter la déontologie et la discipline. Enfin, l'article 4 de ce décret indique que

⁷⁶ Assemblée Nationale du Burundi, Lois promulguées en 2006, Point n°10, <https://assemblee.bi>, consulté le 15 septembre 2023.

⁷⁷ Le lien du site qui héberge ce texte n'existe pas.

⁷⁸ Le lien du site qui héberge ce texte n'existe pas.

⁷⁹ Principes de Bangalore sur la déontologie judiciaire, ONUDC, 2019, https://www.unodc.org/documents/ji/training/19-03890_F_ebook.pdf, consulté le 5 septembre 2023.

le manquement aux devoirs de magistrat ou la violation des termes du serment constitue une faute disciplinaire susceptible de sanction dans l'intérêt de la justice.

Globalement, selon les Codes de procédure civile et pénale, les audiences sont en principe publiques et tout le monde qui justifie un intérêt légitime a accès à la justice et aux décisions et documents judiciaires. Il n'existe pas de plainte à ce niveau du côté des justiciables et des praticiens du droit.

Au sujet des procédures de déclaration de patrimoine des juges et des officiers du ministère public, l'article 151 de la Constitution de 2018 dispose que les cadres et agents de l'Administration publique sont tenus de faire une déclaration de leur patrimoine à leur entrée en fonctions et à la fin de ces dernières et qu'une loi détermine la juridiction compétente et la procédure à suivre. Il s'agit de la loi n° 1/12 du 18 avril 2006 portant mesures de prévention et de répression de la corruption et des infractions connexes (articles 29, 32, 33, 34 et 35).⁸⁰ Même les juges sont tenus de déposer des déclarations de patrimoine avant ou lors de leur entrée en fonction et à la cessation de leurs fonctions. La déclaration de patrimoine est reçue de manière confidentielle sur papier. Les déclarations de patrimoines ne sont donc pas publiques pour toutes les personnes tenues à cette obligation, y compris les juges et les officiers du ministère public. Le Burundi n'a pas de système juridique de vérification des déclarations, ni de sanctions pour non-soumission de déclarations, pour soumission de fausses déclarations et pour soumission de déclarations incomplètes, ni de système juridique de déclaration d'activités extérieures, d'emplois, de dons ou d'avantages d'où pourrait résulter un conflit d'intérêt avec les fonctions d'un agent public, d'un juge ou d'un officier du ministère public.

Concernant l'accès à la profession de magistrat, l'article 8 de la Loi N°1/001 du 29 février 2000 Portant Statut des Magistrats⁸¹ confirme le principe du concours pour exercer les fonctions au sein de la magistrature et des services de poursuite. En effet, pour départager les candidats, cet article indique que le Ministère de la Justice organise, en collaboration avec le Conseil Supérieur de la Magistrature,⁸² un concours dont il fixe les modalités. A cet effet, le Ministère de la Justice a procédé au recrutement sur concours des magistrats pour deux promotions successives de 2014 et de 2015.⁸³ Ces concours ont été organisés en toute transparence et les magistrats retenus ont suivi un stage probatoire de deux ans en suivant des formations organisées par le Centre de Formation Professionnelle de la Justice.⁸⁴

Toutes les mesures ci-haut évoquées ont contribué à améliorer la transparence au sein des services judiciaires, l'efficacité, la discipline et la qualité des magistrats et officiers du ministère public, tout au moins au niveau du cadre législatif et réglementaire.

Quelques actions de promotion de la Bonne Gouvernance judiciaire ont été inventoriées par les représentants du ministère de la Justice⁸⁵ dont l'Ordonnance Ministérielle n°550/293 du 28 février 2012,⁸⁶ portant mise en place des bureaux d'accueil et d'orientation des usagers des services judiciaires dans toutes les juridictions de la République du Burundi,

⁸⁰ Assemblée Nationale du Burundi, Lois promulguées en 2006, Point n°10, <https://assemblee.bi>, consulté le 15 septembre 2023.

⁸¹ Le lien du site qui héberge ce texte n'existe pas.

⁸² Le Conseil Supérieur de la Magistrature est l'institution qui gère la carrière et la discipline des magistrats et officiers du ministère public.

⁸³ Rapport d'auto-évaluation du Burundi (non publié) transmis à l'ONUDC en novembre 2016 à la page 125.

⁸⁴ Cette bonne pratique qui avait été initiée par le Centre de Formation Professionnelle de la Justice grâce à l'appui financier d'un projet de la Coopération Technique Belge a été abandonnée consécutivement à la suspension des activités dudit projet.

⁸⁵ Rapport d'auto-évaluation du Burundi (non publié) transmis à l'ONUDC en 2016 à la page 126.

⁸⁶ Le lien du site qui héberge ce texte n'existe pas.

l'institutionnalisation de l'organisation, chaque année, d'une journée porte ouverte pour le Ministère de la Justice, les services de la magistrature et des services de poursuite y compris, la publication du guide de l'usager du service public de la justice et sa traduction en Kirundi (langue nationale de la République du Burundi) pour qu'il puisse être effectivement consulté par tous les Burundais,⁸⁷ la nomination des inspecteurs de la justice dans les ressorts judiciaires des cours d'appel dans l'optique de rapprocher les services d'inspection de la justice des justiciables, l'organisation des itinérances des magistrats chaque fois que besoin et la divulgation des délais pour prononcer les décisions judiciaires au moment de la prise en délibéré des affaires.

Des magistrats et agents des services de poursuite ont déjà subi des sanctions pour violation des dispositions du code de conduite qui les régit. Les sanctions disciplinaires sont prises par les supérieurs hiérarchiques et le Conseil Supérieur de la Magistrature et peuvent aller jusqu'à la révocation. Le Décret n° 100/099 du 10 Août 2022 qui a récemment révoqué 40 magistrats dont 25 pour les juridictions de base et 15 pour les juridictions supérieures⁸⁸ a été salué par les justiciables. Cependant, selon les praticiens du droit, les sanctions disciplinaires à l'endroit des magistrats devraient être étendues à tous les échelons des juridictions de base et supérieures, des parquets et des parquets généraux pour renforcer véritablement l'intégrité au sein de tout le corps de la magistrature.

De l'avis du barreau de Bujumbura, du représentant du secteur de la justice dans les mécanismes d'examen de la CNUCC et de la société civile qui ont été consultés au cours de cette étude, le Burundi a besoin d'une assistance technique et financière en renforcement des capacités de la magistrature pour améliorer la qualité de ses ressources humaines et logistiques et renforcer la Bonne Gouvernance judiciaire.

Bonnes pratiques

- Existence des dispositions constitutionnelles très claires et précises de l'indépendance du juge ;
- Existence d'un cadre légal globalement complet sur l'éthique et la déontologie du juge et des services de poursuite ;
- Le Conseil Supérieur de la Magistrature a récemment révoqué 40 magistrats dont 25 pour les juridictions de base et 15 pour les juridictions supérieures.

Déficiences

- L'indépendance de la magistrature est bien consacrée par les articles 2010 et 214 de la constitution et que les articles 215 et 216 de cette même constitution ne donnent aucune compétence juridictionnelle au Conseil Supérieur de la Magistrature ;
- Le Ministre de la Justice s'immisce, non seulement dans l'exercice du pouvoir judiciaire, mais aussi peut changer d'avis sur un même dossier dont la procédure de révision a déjà été engagée par lui-même ;
- Les officiers du ministère public et les juges impliqués personnellement dans les actes de corruption ou dans d'autres bavures judiciaires peuvent aussi se couvrir en prétextant qu'ils n'ont fait qu'exécuter « les ordres venus d'en haut » ;
- Insuffisance des ressources humaines en qualité et en quantité ;
- Insuffisance des moyens matériels et logistiques de la magistrature et des parquets.

4.1.11 Mesures de prévention du blanchiment d'argent (article 14 de la CNUCC)

⁸⁷ Cependant, ce document a été rendu disponible à cette époque par un projet de la Coopération Technique Belge qui a suspendu ses appuis au Burundi. Son accessibilité n'est pas évidente en l'état.

⁸⁸ Assemblée Nationale du Burundi, Lois promulguées en 2008, Point n°2, <https://assemblee.bi>, consulté le 15 septembre 2023.

Le Burundi dispose, depuis 2008, d'une législation visant la prévention du blanchissement d'argent. Il s'agit de la Loi N°1/02 du 4 Février 2008 Portant Lutte contre le Blanchissement des Capitaux et le Financement du Terrorisme (LBCFT). Cette loi a pour objet la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Elle contribue au soutien de l'effort international de lutte contre toutes formes de terrorisme, à faire face aux sources de financement y afférentes et au blanchiment de capitaux dans le cadre des conventions internationales ratifiées par le Burundi (article 1).

La LBCFT préconise, en son article 12, la création, au sein du Ministère des Finances, d'une cellule spécialisée chargée de lutter contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, dénommée Cellule Nationale de Renseignement Financier (CNRF) qui est un service administratif doté de la personnalité juridique chargé de la réception des déclarations de soupçons, de leur traitement et de la transmission du rapport qui en découle et autres informations concernant les actes susceptibles d'être constitutifs de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme au Ministère Public. Le même article 12 de la LBCFT dispose qu'un texte d'application précise son organisation, sa composition, ses attributions, les conditions de nature à assurer ou renforcer son indépendance ainsi que le contenu et les modalités de transmission des déclarations qui lui sont adressées. A ce propos, l'OM N°540/791 portant création de la CNRF a été signée le 25 mai 2010 par le Ministre des Finances.⁸⁹

La CNRF était composée à l'époque de la signature de cette OM des représentants des Ministères des Finances, de la Justice, de la Sécurité Publique et du Commerce et de l'Industrie, de la Banque de la République du Burundi (BRB), du Service National de Renseignement (SNR), du Commissariat Général de la BSAC, de l'Association des Banques et Établissements Financiers (ABEF), de l'Ordre des Professionnels Comptables (OPC) et de la Chambre Fédérale du Commerce et de l'Industrie du Burundi (article 5 de l'O.M N°540/791 du 25 mai 2010 portant création de la CNRF).

La CNRF constitue une ou plusieurs bases de données contenant toutes informations utiles concernant les déclarations de soupçon prévues par la présente loi, les opérations effectuées ainsi que les personnes ayant effectué l'opération, directement ou par personnes interposées. Ces informations sont mises à jour et organisées de façon à optimiser les recherches permettant d'étayer les soupçons ou de les lever (article 13). La CNRF doit conserver pendant dix ans, à compter de la date de clôture d'une affaire dont elle est saisie, tous les renseignements ou documents y relatifs (article 14).

La CNRF est autorisée, spontanément ou sur demande, à fournir, recevoir ou échanger des informations avec les cellules de renseignements financiers d'un autre pays et ses contreparties étrangères aux fonctions similaires, au sujet de déclarations d'opérations suspectes, pourvu qu'il y ait réciprocité et que les contreparties concernées soient tenues aux mêmes obligations de secrets professionnels. Lorsqu'elle est saisie d'une demande de renseignement ou de transmission par un service étranger homologue traitant une déclaration de soupçon, il y donne suite dans le cadre des pouvoirs qui lui sont conférés par la présente loi pour traiter de telles déclarations (article 15).

Les personnes visées à l'article 3 de la LBCFT qui soupçonnent ou ont des raisons suffisantes de soupçonner que des fonds constituent le produit d'une infraction ou sont liés au financement du terrorisme ou qui ont connaissance d'un fait qui pourrait être un indice de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme, sont tenues de faire sans délai une déclaration auprès de la CNRF, selon le format établi par cette dernière. Leur attention doit être particulièrement attirée pour toute opération d'un montant supérieur à vingt

⁸⁹ Le lien du site qui héberge le texte n'existe pas.

millions de francs burundais (environ USD \$960), dont le déroulement est d'une complexité inhabituelle ou injustifiée ou qui semble n'avoir aucune justification économique ou cause licite. L'entité, tenue à en faire déclaration sans délai auprès de la Cellule, sera en outre tenue de se renseigner quant à l'origine et à la destination de l'argent, l'objet de l'opération et l'identité des parties concernées (article 16).

Les déclarations d'opérations suspectes présentées à la CNRF doivent contenir au moins l'identité et les autres détails d'identification de l'instance déclarante, y compris le nom et les coordonnées du préposé à la déclaration, l'identité et les autres détails d'identification du client et, s'il y a lieu, du bénéficiaire de l'opération, la nature de l'opération ou de l'activité déclarée suspecte et ses détails- montant, monnaie, date et parties prenantes - y compris le numéro de compte et les détails relatifs à son titulaire et une brève description des raisons et particularités qui motivent les soupçons.

L'obligation de déclaration s'applique aussi aux tentatives d'opération. Le secret professionnel ne peut lui être opposé. Toutefois, les notaires et les avocats ne sont pas tenus de faire une déclaration si les informations qu'ils détiennent ont été reçues lors de l'évaluation de la situation juridique de leur client ou lors de l'accomplissement de leur devoir de représentation de ce client dans le cadre d'une procédure judiciaire, administrative, d'arbitrage ou de médiation, y compris dans le cadre de conseils relatifs à la manière d'engager ou d'éviter une telle procédure (article 17).

La déclaration porte sur des opérations non encore exécutées, sauf s'il a été impossible de surseoir à leur exécution ou lorsqu'il est apparu, postérieurement à la réalisation de l'opération, que les sommes en cause pourraient provenir des activités criminelles ou être destinées au financement du terrorisme. La déclaration est transmise par télécopie ou, à défaut, par tout autre moyen écrit. Les déclarations faites par téléphone ou par courrier électronique doivent être confirmées par télécopie ou tout autre moyen écrit dans les délais les plus brefs. La déclaration indique le délai dans lequel l'opération doit être exécutée ou, si elle l'est déjà, les raisons pour lesquelles elle a été déjà exécutée (article 18).

Dès que l'analyse des informations recueillies par la CNRF expose des indices de nature à constituer une infraction pénale ou de financement du terrorisme, celle-ci transmet un rapport sur les faits, accompagné de son avis au Procureur de la République qui apprécie la suite à donner. Ce rapport est accompagné de toutes pièces utiles, à l'exception des déclarations de soupçons elles-mêmes. L'identité de l'auteur de la déclaration ne doit pas figurer dans le rapport (article 19). Dès que les informations recueillies mettent en évidence des faits pouvant relever d'activités criminelles ou du financement du terrorisme, la Cellule en réfère au Procureur de la République en lui précisant, le cas échéant, les services d'enquête ou d'inspection qui ont été saisis en vue de procéder à des investigations (article 20).

La CNRF n'a pas le monopole en matière de lutte contre le blanchissement d'argent. D'autres organismes interviennent dans la prévention et la répression des actes de blanchissement comme la BSAC, le SNR, le ministère public et les juridictions compétentes pour juger les personnes poursuivies pour infractions de corruption et d'infractions connexes. Paradoxalement, il n'y a pas encore de cas connus dans la mise en application des dispositions de la loi anti blanchiment.

La CNRF n'est pas encore membre du Groupe Egmont ou d'autres réseaux ou organismes à des fins d'échange d'informations et n'a pas encore signé des protocoles d'entente ou d'autres accords avec d'autres services de renseignement financier à des fins d'échange d'informations. Le Burundi a un statut d'observateur auprès du Groupe Anti blanchiment de l'Afrique orientale et australe (GABAOA). Selon les informations recueillies, le pays n'a pas encore fait l'objet d'évaluation par le GAFI, par un organisme régional similaire au GAFI ou

par une autre organisation internationale qui procède à des évaluations sur des sujets liés à la lutte contre le blanchiment d'argent.

Lors de la visite de pays qui a été effectuée en 2017 par les experts ayant examiné la mise en application par le Burundi de l'article 14 de la CNUCC, il a été expliqué que la CNRF n'était jamais devenue opérationnelle et n'avait, par exemple, jamais reçu de rapport faisant état de soupçons. L'équipe d'examen a été informée qu'il était prévu de restructurer entièrement les mesures nationales visant à prévenir le blanchiment d'argent au Burundi. L'équipe a exprimé sa grande préoccupation face au vide créé par l'absence de réorganisation de cette institution clef, sachant que la CNRF aurait dû être mise en place et opérationnelle depuis sept ans. Actuellement, le retard accusé par le Burundi dans la mise en place d'une CNRF fonctionnelle est de 12 ans. Ce retard semble considérable et sans explication.

Lesdits experts examinateurs ont en outre constaté que les échanges d'informations au niveau national pouvaient se faire de manière aussi bien formelle, par le Ministère Public et la BSAC qu'informelle (article 15 de la LBCFT). Cependant, lors de la visite du pays, les échanges d'informations par le système INTERPOL n'avaient pas encore concerné des infractions de corruption. Aucune information nouvelle n'a été reçue par le consultant dans le cadre de cet examen.

Par ailleurs, ils ont constaté que les mouvements transfrontières d'espèces ne sont pas réglementés. En ce qui concerne les institutions financières, l'équipe d'examen a été informée que, bien que les représentants des banques étatiques et privées aient participé à un certain nombre de formations du FMI et de la Banque Mondiale, il n'y avait pas de règlement spécifique pour le transfert électronique de fonds. La LBCFT indique, entre autres, les mesures à prendre concernant l'identification des clients (article 4) et la préservation des documents pendant 10 ans (article 14), mais comme mentionné ci-dessus, la loi n'est pas appliquée dans toutes ses dispositions.

Dans le cadre des échanges qui ont eu lieu avec le Secrétaire Permanent de la CNRF et un autre membre de la CNRF à l'occasion de cette étude,⁹⁰ la volonté politique Gouvernement du Burundi de rendre fonctionnelle la CNRF a été confirmée. Elle est notamment concrétisée par la signature de nouveaux textes dont le Décret N°100/044 du 16 mars 2020 portant création, missions, organisation et fonctionnement de la CNRF au Burundi,⁹¹ et l'OM N°540/3200/2022 du 16/08/2022 portant nomination du Secrétaire Permanent de la CNRF,⁹² le travail en cours d'élaboration du plan de mise en place effective de la CNRF et le projet en cours de préparation de demande d'adhésion du Burundi au Groupe des pays de l'Afrique de l'Est et du Sud Contre le Blanchiment d'Argent et le Recouvrement des Avoirs Mal Acquis.

Le Burundi a besoin d'une assistance technique pour réformer le cadre légal de lutte contre le blanchiment d'argent et le recouvrement des avoirs mal acquis et renforcer les capacités humaines et logistiques de toutes les institutions publiques et privées concernées par le renseignement financier comme la CNRF, la police, le ministère public, la banque centrale, les banques commerciales, les bureaux de change et de transfert d'argent, etc.

Bonnes pratiques

- La législation est complète en ce sens qu'elle couvre divers aspects et mesures de prévention du blanchiment d'argent, prévoyant, par exemple, la création d'une unité spécialisée dans la lutte contre le blanchiment d'argent : la CNRF. Toutefois, la mise

⁹⁰ Les échanges ont eu lieu les 2 et 8 novembre 2022 avec Dr BANO Innocent et Mme KWIZERA Sylvie, respectivement Secrétaire Permanent et membre de la CNRF.

⁹¹ Le texte n'a pas encore été publié.

⁹² Le texte n'a pas encore été publié.

en œuvre et l'application effectives des dispositions légales reste nécessaire pour que de bonnes pratiques puissent être observées à cet égard.

Déficiences

- La législation anti blanchiment est à actualiser-il n'y a pas encore de cas connus dans la mise en application des dispositions de la loi anti blanchiment ;
- La CNRF n'est pas encore fonctionnelle et le retard commence à être considérable ;
- La CNRF n'est pas encore membre du Groupe Egmont ou d'autres réseaux ou organismes à des fins d'échange d'informations et n'a pas encore signé des protocoles d'entente ou d'autres accords avec d'autres services de renseignement financier à des fins d'échange d'informations.

4.2 Chapitre V : Recouvrement des avoirs

En ce qui concerne le chapitre V de la CNUCC, les articles suivants ont été commentés et analysés :

4.2.1 Lutte contre le blanchiment d'argent (articles 52 et 58 de la CNUCC)

L'obligation de vérification de l'identité des clients est prévue à l'article 4 de la LBCFT pour tous les établissements et personnes⁹³ visés à l'article 2 de cette loi. En effet, l'article 4 de la LBCFT dispose que tous les établissements et les personnes visés par l'article 2 de cette loi doivent identifier leurs clients au moyen d'un document probant et vérifier leur identité lorsqu'ils nouent une relation d'affaires, lors de toutes transactions occasionnelles dont le montant atteint ou excède la somme de vingt millions de francs burundais (environ USD \$960), que l'opération soit effectuée en une fois ou en plusieurs opérations entre lesquelles semble exister un lien. Cette obligation étant également valable pour tout client qui demande l'ouverture d'un compte, lorsqu'ils effectuent des transactions occasionnelles sous forme de virements électroniques, lorsqu'il y a suspicion de blanchiment ou de financement du terrorisme, lorsqu'il y a un doute quant à la véracité ou à la pertinence des données d'identification du client et lorsqu'une opération de nature inhabituelle n'a pas d'objet économique ou licite apparent. Le champ d'application de la lutte contre le blanchiment d'argent est donc étendu à d'autres entités autres que les banques et les institutions financières compte tenu de la liste des personnes physiques et morales dont l'identité des clients doit être vérifiée en application de l'article 4 de la LBCFT.

L'identification et la vérification de la propriété effective des comptes ou des fonds liés, y compris ceux détenus au nom d'entités juridiques, relèvent de l'inventaire des cas de mise en application de l'obligation de vérification de l'identité des clients prévue à l'article 4 de la LBCFT pour tous les établissements et personnes visés à l'article 2 de cette loi. Dans le cadre de cette étude, aucun cas n'a été porté à la connaissance du consultant. Par ailleurs, en application de l'article 5 de la LBCFT, les institutions financières doivent faire preuve d'une vigilance accrue lorsqu'elles nouent des relations avec des personnes politiquement exposées. Cet article 5 de la LBCFT précise effectivement que dans le cas de relation avec des personnes politiquement exposées, les institutions financières doivent, en plus des mesures de vigilance normales, disposer des systèmes de gestion des risques adéquats afin de déterminer si le client est une personne politiquement exposée, obtenir l'autorisation de la haute direction avant de nouer une relation d'affaires avec de tels clients, prendre toutes mesures raisonnables pour identifier l'origine du patrimoine et des fonds et assurer une surveillance renforcée et continue de la relation d'affaires.

Il s'avère nécessaire d'indiquer que la notion de personne politiquement exposée couvre toute personne qui exerce ou a exercé d'importantes fonctions publiques au Burundi ou dans un pays étranger, sans distinction entre nationaux et étrangers. De fait, le paragraphe 12 de l'article 2 de la LBCFT précise que la personne qui exerce ou ayant exercé d'importantes fonctions publiques au Burundi ou dans un pays étranger est: le chef d'État ou de gouvernement, un membre du gouvernement, un politicien de haut rang exerçant ou ayant exercé des responsabilités de niveau national et/ou au niveau d'une formation politique ou d'une organisation internationale, le fonctionnaire ayant rang supérieur ou égal à celui de

⁹³ Les établissements et personnes dont il est question sont les suivantes : les institutions financières agréées en application de l'article 19 de la loi n°1/017 du 23 octobre 2003 portant réglementation des banques et établissements financiers; les bureaux de change, les entreprises d'assurance qui exercent l'activité d'assurance vie, les sociétés de courtage, les casinos et établissements de jeux de hasard ; les établissements de micro finance ; la poste ; les agences immobilières et toute autre personne exerçant à titre professionnel une des activités couvertes par la définition d'institution financière, parmi beaucoup d'autres.

directeur de département, le directeur d'une entreprise publique, le magistrat et l'officier supérieur de l'armée ou de la police. Toutefois, la LBCFT n'étend pas l'obligation d'une surveillance accrue aux membres de la famille ou aux proches de cette personne. Elle ne prévoit pas, non plus, de mesures visant à identifier les ayants droits économiques des fonds déposés sur de gros comptes.

Les experts examinateurs de la CNUCC ont déjà précisé dans le résumé de leur rapport d'examen du Burundi publié par l'ONUDC le 5 décembre 2019 que ce pays n'a pas émis de lignes directrices sur l'application des mesures prévues à l'article 52 de la CNUCC. Par ailleurs, il ne dispose pas de système de notification, à la demande d'États tiers ou de sa propre initiative, pour les personnes dont la surveillance accrue est prévue.⁹⁴

Conformément aux articles 8 et 9 de la LBCFT, les institutions financières sont tenues de conserver les données relatives aux opérations qu'elles ont effectuées. Cela inclut les documents probants ayant servi à l'identification des clients ainsi que tout document relatif aux opérations effectuées par les clients.

Quant à l'article 52 du Code de Commerce de 2015,⁹⁵ il prévoit qu'aucun établissement commercial étranger, bancaire ou non, ne peut être immatriculé au Burundi sans y avoir une présence physique. Néanmoins, il n'est pas précisé si la législation interdit ou non aux banques étrangères d'ouvrir des comptes dans les banques légalement établies. C'est donc une lacune dudit code qu'il faudrait combler.

Le système de déclaration de patrimoine burundais est établi pour tous les types d'agents publics conformément à l'article 151 de la Constitution du 7 juin 2018 et aux articles 29 et 32 à 35 de la loi n° 01/12 du 18 avril 2006 portant prévention et répression de la corruption et des infractions connexes. La déclaration des comptes domiciliés à l'étranger n'est cependant pas prévue par la législation du Burundi.

L'article 12 de la loi LBCFT prévoit la création de la CNRF. Cette cellule, qui a été créée par OM n° 540/791 du 25 mai 2010, n'est pas opérationnelle en violation de l'article 58 de la CNUCC. Le retard accusé par le Burundi dans la mise en place d'une CNRF fonctionnelle est pour le moment de 12 ans. Ce retard semble considérable même si les représentants de l'Administration publique rencontrés dans le cadre de cette étude ont affirmé que la volonté politique du Gouvernement du Burundi est d'accélérer les formalités nécessaires pour que la CNRF soit opérationnelle.

A la question de savoir si le Burundi procède régulièrement à une évaluation des risques de blanchiment d'argent afin d'identifier les risques et les vulnérabilités en matière de lutte contre le blanchiment d'argent, les documents de preuve de cette évaluation n'ont pas été fournis par la CNRF. En plus, le Burundi n'est pas membre du GAFI et n'a jamais fait l'objet d'aucun examen de la part de cet organisme.

Bonnes pratiques

- La mise en œuvre et l'application effectives des dispositions légales reste nécessaire pour que de bonnes pratiques puissent être observées à cet égard.

Déficiences

⁹⁴ CAC/COSP/IRG/2019/CRP.17, Conférence des Etats parties à la Convention des Nations Unies contre la corruption, Groupe d'examen de l'application, Deuxième partie de la reprise de la dixième session tenue à Abou Dhabi, 17 et 18 décembre 2019, Résumé analytique : Burundi, 5 décembre 2019, P.10.

⁹⁵ Assemblée Nationale du Burundi, Lois promulguées en 2015, Point n°1, <https://assemblee.bi>, consulté le 15 septembre 2023.

- La législation anti blanchiment est encore imparfaite : le Code du Commerce de 2015 ne précise pas si la législation interdit ou non aux banques étrangères d'ouvrir des comptes dans les banques légalement établies ;
- La LBCFT n'étend pas l'obligation d'une surveillance accrue aux membres de la famille ou aux proches de cette personne. Elle ne prévoit pas, non plus, de mesures visant à identifier les ayants droits économiques des fonds déposés sur de gros comptes ;
- Le Burundi ne dispose pas de système de notification, à la demande d'États tiers ou de sa propre initiative, pour les personnes dont la surveillance accrue est prévue ;
- La CNRF n'est pas encore fonctionnelle.

4.2.2 Mesures pour le recouvrement direct de biens (articles 53 et 56 de la CNUCC)

En vertu de l'article 219 de la Loi N°1/09 du 11 mai 2018 portant modification du Code de procédure pénale du Burundi,⁹⁶ toute partie s'estimant lésée, y compris un Etat parti peut se constituer partie civile afin de recouvrer des biens ou réclamer des dommages et intérêts. Selon les informations disponibles, les Etats Parties étrangers ne se sont pas encore présentés devant les tribunaux burundais pour demander des dommages et intérêts.

En ce qui concerne l'action en réparation des dommages subis, l'article 3 du Code de procédure civile précise que seules les personnes ayant un intérêt légitime peuvent s'en prévaloir. Il n'existe pas d'obstacles juridiques ou pratiques à l'exercice de cette action comme notamment ceux liés aux coûts excessifs des procédures judiciaires.

La communication pour informer l'Etat partie concerné de son droit de défendre et de prouver devant la justice la pertinence de sa demande se fait par voie diplomatique entre les Etats parties requis et les Etats parties requérants. Il n'existe pas encore de cas où le Burundi a partagé des informations sur des cas spécifiques de recouvrement des avoirs mal acquis avec d'autres pays de manière proactive et/ou sur demande.

Le Droit burundais ne prévoit pas l'exécution des décisions étrangères de confiscation ni la confiscation des produits de la criminalité d'origine étrangère résultant d'une décision concernant des infractions de blanchiment d'argent ou d'autres infractions établies par la CNUCC. Le Burundi n'a pas de dispositions permettant la confiscation sans condamnation pénale. Toutefois, le Code pénal burundais prévoit la confiscation comme peine complémentaire pouvant être prononcée en plus de la peine principale (articles 61 et suivants du Code pénal).

Il est possible de demander une saisie conservatoire des biens acquis illégalement (article 63 du Code pénal), mais aucune saisie conservatoire ne s'est faite jusqu'à présent, suite à l'absence de cas de demandes d'États parties étrangers.

Le Burundi dispose d'une procédure d'exequatur, c'est-à-dire la procédure permettant de rendre exécutoire au Burundi une décision de justice étrangère. En effet, l'article 26 de la loi n° 1/08 du 17 mars 2005 portant Code de l'organisation et de la compétence judiciaires,⁹⁷ dispose que les tribunaux de grande instance sont habilités à reconnaître le caractère exécutoire de décisions rendues par des juridictions étrangères.

La préservation de biens en vue de leur confiscation ne fait pas l'objet d'une disposition explicite dans la loi interne burundaise. Toutefois, celle-ci serait applicable moyennant

⁹⁶ Assemblée Nationale du Burundi, Lois promulguées en 2018, Point n°9, <https://assemblee.bi>, consulté le 15 septembre 2023.

⁹⁷ Assemblée Nationale du Burundi, Lois promulguées en 2005, Point n°8, <https://assemblee.bi>, consulté le 15 septembre 2023.

l'article 33 de la loi LBCFT sur l'entraide judiciaire dont le champ d'application est particulièrement large.

Bonnes pratiques

- Il n'existe pas d'informations disponibles sur les cas de bonnes pratiques.

Déficiences

- La législation anti blanchiment n'a pas encore atteint un niveau minimal satisfaisant de mise en application.

4.3 Statistiques

Il n'existe pas d'informations officielles, suffisantes et pertinentes sur la mise en application des dispositions sur la lutte contre le blanchiment et le recouvrement des avoirs mal acquis. Les recouvrements en rapport avec le blanchiment de capitaux ne sont pas officiellement disponibles et connus du public.

4.4 Analyse succincte

En réalité, aucune information n'est actuellement disponible sur les cas de mise application de la Loi N°1/02 du 4 Février 2008 Portant Lutte contre le Blanchissement des Capitaux et le Financement du Terrorisme (LBCFT). Le travail est en cours au niveau de l'Administration du Burundi pour rendre fonctionnelle.

4.5 Informations sur les cas de recouvrement des avoirs

Statistiques des biens mal acquis recouvrés de 2018 à 2022

Au Parquet Général près la Cour Anticorruption

Année	Montants recouvrés	Montants cautionnés
2018	524,867,608 FBU et 500 dollars US	31,900,000 FBU et 1 véhicule
2019	1,219,704,079 FBU et 20 dollars US	101,530,000 FBU
2020	769,173,201 FBU et 6,873 dollars US	14,137,000 FBU et 1 véhicule
2021	205,829,967 FBU	267,011,000 FBU et 6 maisons avec titres de propriété
2022	242,788,832 FBU et 2 maisons avec titres de propriété	89,029,220 FBU

Source : Rapport d'enquête présenté par le Président de l'OLUCOME, Mr RUFYIRI Gabriel, lors de l'atelier d'échanges semestriel avec les OSC sur le thème « Recouvrement des fonds publics détournés » à Bujumbura, le 23 mars 2023.

Commentaires du tableau : Le tableau donne les montants des recouvrements d'avoirs mal acquis ainsi que les montants des cautionnements effectués volontairement par les personnes poursuivies par le Parquet Général près la Cour Anticorruption pour commission d'actes de corruption ou d'infractions connexes durant la période de 2018 à 2022.

A la Cour Anticorruption

Année	Montants demandés	Montants accordés	Montants recouvrés
2018	5 140 728 648 FBU	3 778 242 177 FBU	497 553 296 FBU
2019	2 400 662 102 FBU	2 114 016 710 FBU	305 233 078 FBU
2020	1 565 299 196 FBU	1 194 264 110 FBU	285 259 229 FBU
2021	3 008 927 244 FBU	2 088 487 187 FBU	228 973 948 FBU
2022	2 135 346 837 FBU	1 884 803 195 FBU	416 832 125 FBU

Source : Rapport d'enquête présenté par le Président de l'OLUCOME, Mr RUFYIRI Gabriel, lors de l'atelier d'échanges semestriel avec les OSC sur le thème « Recouvrement des fonds publics détournés » à Bujumbura, le 23 mars 2023.

Commentaires du tableau : Ce tableau donne les montants des avoirs mal acquis réclamés par le Parquet Général près la Cour Anticorruption aux personnes poursuivies pour commission d'actes de corruption ou d'infractions connexes, les montants des avoirs mal acquis réellement accordés par la Cour Anticorruption ainsi que les montants des avoirs mal acquis qui ont été recouvrés annuellement de 2018 à 2022.

V. Développements récents

Dans le cadre de la mise en œuvre de l'axe 13 du PND BURUNDI 2018-2027, la SNBGLC pour la période de 2018 à 2027 a été signée le 3 juin 2020 par le Président de la République du Burundi. La signature de cette nouvelle SNBGLC a été précédée par l'adoption par le Gouvernement du Burundi de la Lettre de Politique Nationale de Bonne Gouvernance et de Lutte contre la Corruption. Néanmoins, les deux documents d'opérationnalisation de l'axe 13 du PND BURUNDI 2018-2027 n'ont pas, jusqu'à présent, fait l'objet de publication, ni de vulgarisation à l'intention des acteurs intéressés par la promotion de la Bonne Gouvernance et la lutte contre la corruption au Burundi. D'où le public, particulièrement la société civile, ignore l'existence de ces documents, l'institution gouvernementale chargée de leur mise en œuvre ainsi que les rapports de suivi et d'évaluation de leur mise en œuvre qui auraient été produits par le Gouvernement du Burundi. Les avancées en matière de politique et de pratique de prévention de la corruption qui avaient été relevées dans le rapport d'auto-évaluation du Gouvernement du Burundi et dans le résumé analytique de l'examen du Burundi sur la mise en application des chapitre II et V de la CNUCC, ont été comprises par l'absence de publication et de divulgation de ces deux documents politiques ci-haut cités. Encore que du public.

Cette remise en cause des avancées en matière de Bonne Gouvernance et de lutte contre la corruption est aggravée par le fait que depuis le second semestre de l'année 2020, le Ministère en charge de la Bonne Gouvernance en tant qu'institution publique et transversale de conception de la politique nationale de Bonne Gouvernance et de lutte contre la corruption et de suivi/évaluation de la mise en œuvre de cette politique a été supprimé. En outre, le retard constaté dans le remplacement du point focal du Mécanisme d'examen de la CNUCC pour le Burundi qui a démissionné depuis le second semestre de l'année 2020 semble considérable.

L'opinion publique, particulièrement la société civile, est inquiète du retard pris par le gouvernement dans l'adoption et la mise en application des réformes anti-corruption. Dans le domaine de la prévention de la corruption, les experts nationaux ont souligné que les dispositions de la loi n°1/12 du 18 avril 2006 portant mesures de prévention et de répression de la corruption et des infractions connexes sont lacunaires et incohérentes, encore que la plupart de ces mesures font actuellement l'objet de plusieurs autres législations générales ou spécifiques. Concernant les incriminations consacrées par cette loi de 2006, par rapport à la CNUCC et à d'autres textes en vigueur au Burundi, plusieurs dispositions de cette loi sont incomplètes, incohérentes et mal rédigées. Quant aux articles de cette loi portant sur l'organisation, les compétences et les procédures des institutions de prévention et de répression de la corruption et des infractions connexes, certains d'entre eux sont, soit lacunaires, soit mal pensés.

Pour toutes ces raisons et bien d'autres qui ont été développées dans le rapport de cette étude, le Gouvernement de la république du Burundi devrait mettre en application les recommandations qui suivent pour promouvoir la Bonne Gouvernance incluant la prévention, la poursuite et la répression de la corruption et des infractions connexes ainsi que le recouvrement des avoirs mal acquis.

VI. Recommandations

1. Mettre en application les actions clés qui ont été identifiées dans le résumé analytique de l'examen de l'application par le Burundi des chapitres II et V de la CNUCC sur la prévention de la corruption et le recouvrement des avoirs mal acquis, surtout que ces actions ont été acceptées par le Gouvernement du Burundi sans réserve ;
2. Vulgariser la Lettre de Politique Nationale de Bonne Gouvernance et de Lutte contre la Corruption pour la période de 2018 à 2027 ainsi que la SNBGLC qui a été signée le 3 juin 2020 par le Président de la République ;
3. Recréer une institution ministérielle chargée de la coordination de la conception de la Politique Nationale de Bonne Gouvernance et de Lutte contre la Corruption et du suivi/évaluation des actions de mise en œuvre de cette politique, à l'instar de l'ex Ministère à la Présidence chargé de la Bonne Gouvernance qui a été supprimé en 2020 ;
4. Faire respecter les dispositions constitutionnelles consacrant l'indépendance de la magistrature du Burundi, y compris le ministère public ;
5. Légiférer sur l'accès public à l'information ;
6. Rendre opérationnelle la CNRF, la réalisation de cette action accusant actuellement un retard considérable ;
7. Améliorer le partenariat entre le Gouvernement du Burundi et les OSC pour une synergie effective dans la prévention de la corruption et le recouvrement des biens mal acquis ;
8. Moderniser le cadre légal et institutionnel des institutions de prévention de la corruption et de recouvrement des biens mal acquis pour une meilleure réorganisation et un fonctionnement plus efficace de ces institutions ;
9. Négocier une assistance technique et financière auprès des partenaires du Burundi pour former le personnel des institutions publiques dans la collecte et le traitement des données, la production et la publication des statistiques ;
10. Former les personnels clés des institutions de prévention de la corruption et de recouvrement des biens mal acquis et les doter de moyens matériels et logistiques appropriés à leurs missions ;
11. Élaborer des stratégies des associations de la société civile pour poursuivre le plaidoyer axé sur la restauration de l'État de droit et le renforcement de la lutte contre les actes de corruption et les infractions connexes ;
12. Réinventer le cadre légal des associations sans but lucratif pour qu'il soit moins contraignant ;
13. Valoriser le travail des organisations de la société civile qui sont de véritables partenaires des pouvoirs publics en matière de promotion de la bonne gouvernance et du bien-être de la population.

VII. Annexes

7.1 Synthèse des contributions issues des consultations

Nom des personnes consultées	Sens général des contributions obtenues
Mrs BARIMWABO Mathias et BATUNGWANAYO Balthazar	-Confirmation du contenu du résumé du rapport d'examen officiel du Burundi déjà publié en 2019 par l'ONUDC sur les dispositions du chapitre II de la CNUCC relatives à l'emploi dans le secteur public et aux codes de conduite des agents publics ; -Affirmation de la systématisation en cours de la mise en place des inspections générales dans tous les ministères comme réforme nouvelle de prévention de la corruption au sein de l'Administration publique ; -Confirmation du besoin d'assistance technique et financière en renforcement des capacités humaines, matérielles et logistiques pour prévenir efficacement la corruption au sein de l'Administration publique ; - Reconnaissance des besoins d'assistance technique et financière de l'Administration publique dans la production et la publication des statistiques pour plus de transparence de l'action gouvernementale.
Mr Oswald NZOKURAKUMANA	- Confirmation du contenu du résumé du rapport d'examen officiel du Burundi déjà publié en 2019 par l'ONUDC sur les dispositions du chapitre II de la CNUCC relatives à la gestion des finances publiques ; - Affirmation de la budgétisation axée sur les résultats comme réforme nouvelle dans la gestion des finances publiques depuis la promulgation de la Loi N°1/20 du 20 juin 2022 portant révision de la Loi N°1/35 du 4 Décembre 2008 relative aux finances publiques ;⁹⁸ - Confirmation des besoins d'assistance technique et financière en renforcement de capacités des ressources humaines, matérielles et logistiques pour faciliter la mise en application de la récente législation sur la gestion des finances publiques, opérationnaliser l'archivage électronique, produire et publier les statistiques sur la gestion des finances publiques.
Mr NDIKUMANA Roger	-Confirmation du contenu du résumé du rapport d'examen officiel du Burundi déjà publié en 2019 par l'ONUDC sur la mise en application des dispositions du chapitre II de la CNUCC relatives à prévention de la corruption ; - Reconnaissance du besoin d'assistance technique et financière dans la réforme du cadre légal de prévention, de poursuite et de répression de la corruption et des infractions connexes pour renforcer la lutte contre la corruption et les infractions connexes au Burundi ; - Reconnaissance du besoin d'assistance technique et financière en renforcement des capacités humaines, matérielles et logistiques en matière de prévention, de poursuite et de répression de la corruption et des infractions connexes.
Dr BANO Innocent et Mme KWIZERA Sylvie	- Prise d'acte du contenu du résumé du rapport d'examen officiel du Burundi déjà publié en 2019 par l'ONUDC sur la mise en

⁹⁸ Assemblée Nationale du Burundi, Lois promulguées en 2022, Point n°19, <https://assemblee.bi>, consulté le 15 septembre 2023.

	application des articles 14 et 58 des chapitres II et V de la CNUCC relatives à la prévention du blanchiment d'argent et à la CNRF ; - Affirmation de la ferme volonté politique du Gouvernement de la république du Burundi de rendre fonctionnelle la CNRF concrétisée par la signature de nouveaux textes⁹⁹ dont le Décret N°100/044 du 16 mars 2020 portant création, missions, organisation et fonctionnement de la CNRF au Burundi et l'OMN°540/3200/2022 du 16/08/2022 portant nomination du Secrétaire Permanent de la CNRF, le travail en cours d'élaboration du plan de mise en place effective de la CNRF et le projet de demande d'adhésion du Burundi au GABAOA ; - Reconnaissance du besoin d'assistance technique et financière dans la réforme du cadre légal de lutte contre le blanchiment d'argent et le recouvrement des avoirs mal acquis ; - Affirmation du besoin d'assistance technique et financière en renforcement des capacités humaines, matérielles et logistiques de toutes les institutions publiques et privées concernées par le renseignement financier comme la CNRF, la police, le ministère public, la banque centrale, les banques commerciales, les bureaux de change et de transfert d'argent, etc.
Mr BARANKITSE Pacifique	- Confirmation du contenu du résumé du rapport d'examen officiel du Burundi déjà publié en 2019 par l'ONUSD sur la mise en application des dispositions des chapitres II et V de la CNUCC relatives à la prévention de la corruption et au recouvrement des avoirs mal acquis ; - Reconnaissance de l'absence d'un organisme spécialisé et opérationnel dans le recouvrement des biens mal acquis et d'une législation nationale sur le recouvrement des biens sans condamnation pénale préalable ; - Souhait d'une assistance technique et financière dans la réforme du cadre légal de prévention, de poursuite et de répression de la corruption et des infractions connexes et dans le renforcement des capacités humaines, matérielles et logistiques de la magistrature.
Maître Jean de Dieu MUHUZENGE	- Affirmation de l'existence des dispositions de la Constitution du 7 juin 2018¹⁰⁰ garantissant l'indépendance de la magistrature, à savoir les articles 210 et 214 ;¹⁰¹ - Confirmation de l'existence d'autres dispositions des textes légaux¹⁰² de rang inférieur à la constitution qui servent, dans la pratique, de prétextes juridiques pour remettre en cause l'indépendance de la magistrature ; - Reconnaissance de la violation de l'indépendance de la magistrature par des abus de certaines autorités administratives, judiciaires, politiques et militaires qui donnent des instructions occultes aux juges de trancher les litiges dans le sens qu'elles

⁹⁹ Les deux nouveaux textes n'ont pas encore fait l'objet de publication.

¹⁰⁰ <http://www.presidence.gov.bi>2018/07>, consulté le 15 septembre 2023.

¹⁰¹ L'examen officiel de la mise en application par le Burundi de l'article 11 de la CNUCC a été réalisé sous l'empire de la Constitution du Burundi de 2005. L'article 210 de la Constitution du Burundi du 7 juin 2018 correspond à l'article 205 de la Constitution de 2005, tandis que l'article 214 de la Constitution du 7 juin 2018 correspond à l'article 209 de la Constitution de 2005.

¹⁰² Les dispositions de ces textes légaux seront analysées dans les détails lors de l'examen de l'article 11 de la CNUCC.

	souhaitent ou prennent des positions médiatisées sur certains dossiers en cours d'instruction ou de jugement pour peser indirectement sur l'intime conviction des juges et des officiers du ministère public ;¹⁰³ - Confirmation de l'existence des sanctions disciplinaires en cas de manquement aux règles d'intégrité des magistrats qui peuvent aller jusqu'à la révocation ;¹⁰⁴ - Reconnaissance des bienfaits de l'ex projet de la Coopération Technique Belge qui donnait l'appui technique et financier au Centre de Formation Professionnelle des magistrats notamment sur la transparence dans le recrutement de nouveaux magistrats et sur l'amélioration de la qualité de nouveaux magistrats ; - Regret de la suspension du projet de la Coopération Technique Belge précité avec comme conséquences négatives l'opacité des procédures de recrutement de nouveaux magistrats et la chute de la qualité de nouveaux magistrats ; - Souhait d'une assistance technique et financière en renforcement des capacités humaines, matérielles et logistiques des services de la magistrature.
Mr BASIGIVYABO Boniface, Mr Eric NKURUNZIZA et Mme NDUWAYEZU Béatrice	- Reconnaissance de l'impossibilité juridique actuelle de tenir compte du contenu du résumé du rapport de l'examen officiel du Burundi déjà publié en 2019 par l'ONUDC sur les dispositions du chapitre II de la CNUCC relatives aux marchés publics, car, ce rapport d'examen avait été produit sur base de l'évaluation des dispositions de l'ancien CMP de 2008 déjà modifié par le nouveau CMP de 2018 ;¹⁰⁵ - Confirmation de deux innovations introduites par le nouveau CMP, à savoir(i) la réduction et l'ajustement des délais de publication des avis d'appel d'offres et de réception des offres par rapport à l'ancien CMP par souci de réalisme et pour prendre en compte les souhaits des opérateurs économiques et (ii) la décentralisation des procédures de passation des marchés publics des communes ; - Reconnaissance des défis essentiellement liés aux difficultés d'application de plusieurs dispositions de cette nouvelle législation, au personnel instable et non spécialisé dans le domaine des marchés publics et au manque d'outils informatiques préalables de nature à rendre possible la passation des marchés publics par voie électronique¹⁰⁶; - Affirmation du besoin d'assistance technique et financière pour moderniser et rendre applicable la législation en vigueur sur les marchés publics, former le personnel technique et doter les services des marchés publics des outils informatiques appropriés.

¹⁰³ Le point de vue du Bâtonnier de l'Ordre des avocats près la Cour d'appel en Mairie de Bujumbura a été donné lors de la rencontre qui a été organisée dans son cabinet le 14/11/2022.

¹⁰⁴ Les cas de magistrats sanctionnés seront donnés lors de l'examen détaillé de la mise en application par le Burundi de l'article 11 de la CNUCC.

¹⁰⁵ Assemblée Nationale du Burundi, Lois promulguées en 2018, Point N°4, <https://assemblee.bi>, consulté le 15 septembre 2023.

¹⁰⁶ Le point sera explicité de manière détaillée lors de l'examen de la mise en application par le Burundi de l'article 9 alinéa 1 de la CNUCC.

Mrs RUFYIRI Gabriel, NDUWAYO Pierre, NDIKUMANA Faustin et Maître Godefroid MANIRAMBONA	- Affirmation du manque de volonté politique ferme et connue du public dans le chef du Gouvernement de la république du Burundi pour prévenir et combattre efficacement la corruption et recouvrer les biens mal acquis concrétisé notamment par : (i) l'absence d'une Stratégie Nationale de Bonne Gouvernance et de Lutte contre la Corruption (SNBGLC) pour opérationnaliser le premier axe du Plan National de Développement du Burundi (PND) pour la période de 2018 à 2027 ; ¹⁰⁷ (ii) la suppression du Ministère à la Présidence chargé de la Bonne Gouvernance qui avait notamment la mission de concevoir la politique nationale de Bonne Gouvernance et de lutte contre la corruption, de suivre et d'évaluer la mise en application de cette politique par la production des rapports périodiques de suivi et d'évaluation y relatifs ; ¹⁰⁸ (iii) la tentative de réattribution des compétences de la BSAC, de la Cour Anticorruption et de son parquet général aux institutions policière et judiciaire de droit commun, n'eût été l'arrêt de la Cour constitutionnelles iégeant en matière de contrôle de la constitutionnalité des lois qui a déclaré le projet de loi y relatif inconstitutionnel ; ¹⁰⁹ (iv) le cadre légal de prévention, de poursuite et de répression de la corruption et des infractions connexes inadéquat, notamment en matière de déclaration des biens des agents publics (pas de sanctions contre ceux qui n'ont pas déclaré leurs biens, ceux qui ont déposé de fausses déclarations de biens, ceux qui ont déposé des déclarations de biens tardivement, ceux qui ont déposé des déclarations incomplètes, etc.) et de recouvrement des biens mal acquis ; ¹¹⁰ (v) la lenteur dans la mise en place de la Haute cour de justice qui est la seule instance judiciaire compétente pour juger pénalement les plus hautes autorités du pays, notamment en
---	---

¹⁰⁷ Cette affirmation mérite d'être nuancée. En effet, la Stratégie Nationale de Bonne Gouvernance et de Lutte contre la Corruption (SNBGLC) pour la période de 2018 à 2027 existe. Elle a été signée le 3 juin 2020 par le Président de la République du Burundi de cette époque, Feu NKURUNZIZA Pierre. La signature de cette stratégie a été précédée par l'adoption par le Gouvernement de la Lettre de Politique Nationale de Bonne Gouvernance et de Lutte contre la Corruption. Néanmoins, les deux documents n'ont pas fait l'objet de publication et de vulgarisation. On ne connaît pas, non plus, de rapports de suivi et d'évaluation de la mise en œuvre de ces deux documents. Pourtant, les rapports de suivi et d'évaluation de la Stratégie Nationale de Bonne Gouvernance et de Lutte contre la Corruption valable pour la période de 2011 à 2015 ont été produits par l'ex Ministère à la Présidence chargé de la Bonne Gouvernance et communiqués au public, y compris les partenaires techniques et financiers du Burundi.

¹⁰⁸ Le Ministère à la Présidence chargé de la Bonne Gouvernance a joué un rôle clé dans la promotion de la Bonne Gouvernance et dans la prévention de la corruption et des infractions connexes. Toutes les deux stratégies, l'une de 2011 à 2015 et l'autre de 2018 à 2027, ont été élaborées par ce ministère. En outre, les examens de la mise en application par le Burundi de la CNUCC durant le premier et second cycle d'examen ont été pilotés par le point focal du Mécanisme d'examen de la CNUCC qui relevait du Ministère à la Présidence chargé de la Bonne Gouvernance. La suppression dudit ministère a donc créé un vide institutionnel très remarquable, particulièrement en matière de suivi, d'évaluation et de communication sur les actions de promotion de la Bonne Gouvernance et de lutte contre la corruption au Burundi.

¹⁰⁹ Arrêt RCCB 403 du 14 juin 2021 non publié.

¹¹⁰ Pourtant, depuis 2015, il existe à la Présidence de la république, un document d'orientations politiques et techniques pour la réforme du cadre légal de prévention, de poursuite et de répression de la corruption et des infractions connexes qui a été élaboré par l'ex Ministère à la Présidence chargé de la Bonne Gouvernance.

	cas de commission d'actes de corruption ; - La collaboration et la synergie entre tous les acteurs de prévention, de poursuite et de répression de la corruption et des infractions connexes sont devenues problématiques avec la suppression, en 2020, du Ministère à la Présidence chargé de la Bonne Gouvernance qui servait de coordonnateur national des initiatives venant des acteurs publics et privés, des associations de la société civile, des organisations non gouvernementales, etc. en matière de prévention de la corruption et des infractions connexes; - Affirmation du besoin d'appui technique, financier et logistique des institutions publiques de prévention, de poursuite et de répression de la corruption et des infractions connexes de la part des bailleurs de fonds pour mener les réformes qui s'imposent et former le personnel de ces institutions ; - Reconnaissance du besoin d'appui technique et financier des associations de la société civile (ASG) et du barreau¹¹¹ par les bailleurs de fonds pour faire le plaidoyer en matière de prévention, de poursuite et de répression de la corruption et des infractions connexes. - Précision de quelques cas d'application des dispositions relatives aux mesures de prévention de la corruption et de recouvrement des biens mal acquis.
--	--

7.2 Tableau sur les demandes de liberté d'information¹¹²

N°	Institution	Informations demandées	Informations fournies
1.	Cabinet du Ministre du Travail et de la Fonction publique	Nouveaux développements par rapport au dernier rapport de l'examen officiel du Burundi et toutes les informations jugées utiles comme les statistiques, etc. dans le secteur de la fonction publique.	Confirmation du contenu du rapport du dernier examen officiel du Burundi dans le secteur de la fonction publique, généralisation de la création des inspections générales dans les ministères comme nouvelle réforme dans la fonction publique, souhait d'un appui en renforcement des capacités humaines, matérielles et logistiques des services de gestion et de contrôle de la fonction publique.
2.	Secrétariat permanent du Ministère du Travail et de la Fonction publique	Idem.	Idem.
3.	Ministère des Finances, du Budget et de la Planification Économique	Nouveaux développements par rapport au dernier rapport de l'examen officiel du Burundi et toutes les informations jugées utiles comme les statistiques	Confirmation du contenu du rapport du dernier examen officiel du Burundi concernant la gestion des finances publiques, affirmation de la budgétisation axée sur les résultats comme nouvelle réforme de la gestion

¹¹¹ Le barreau est particulièrement intéressé par la prévention de la corruption au sein de l'Administration publique et des services juridiques et judiciaires.

¹¹² Le Burundi ne dispose pas encore de législation sur l'accès à l'information alors que les demandes d'informations officielles doivent normalement se référer à cette législation. Les informations se trouvant dans ce tableau ont été obtenues de manière formelle et informelle, selon les exigences et le niveau de compréhension des objectifs et de la finalité de cette étude par chaque personne consultée.

		concernant la gestion et le contrôle des finances publiques.	des finances publiques, souhait d'une assistance en renforcement des capacités humaines, matérielles et logistiques en faveur des services de gestion et de contrôle des finances publiques.
4.	Commissariat Général de la Brigade Spéciale Anticorruption (BSAC)	Nouveaux développements par rapport au dernier rapport d'examen officiel du Burundi et toutes informations jugées utiles comme les statistiques concernant la prévention de la corruption et le blanchiment d'argent et les enquêtes de police y relatives.	Confirmation du contenu du rapport du dernier examen officiel du Burundi concernant le secteur, objet de la demande, souhait d'une assistance en matière de modernisation du cadre légal de prévention, de poursuite et de répression de la corruption et des infractions connexes et en renforcement de capacités humaines, matérielles et logistiques.
5.	Cellule Nationale de Renseignement Financier (CNRF)	Nouveaux développements par rapport au dernier rapport de l'examen officiel du Burundi et toutes les informations jugées utiles comme les statistiques concernant la CNRF	Le Secrétariat Permanent de la CNRF étant nouveau, le responsable dudit service a pris acte du résumé analytique du dernier examen officiel du Burundi. Il a ensuite déclaré que le Burundi a la ferme volonté de mettre en place une CNRF fonctionnelle et de coopérer avec les pays de la sous-région et le monde entier dans la lutte contre le blanchiment d'argent.
6.	Secrétariat Exécutif des Marchés Publics	Nouveaux développements par rapport au dernier rapport d'examen officiel du Burundi et toutes les informations jugées utiles comme les statistiques concernant la gestion, le contrôle et la régulation des marchés publics, etc.	Il a déclaré que la gestion, le contrôle et la régulation des marchés publics sont actuellement régis par un nouveau CMP qui présente des incohérences et des lacunes à corriger et à combler pour garantir sa bonne applicabilité. Il a émis le souhait d'une assistance technique pour moderniser le CMP et renforce les capacités humaines, matérielles et logistiques des services de gestion, de contrôle et de régulation des marchés publics.
7	Comité Permanent des Marchés Publics	Nouveaux développements par rapport au dernier rapport d'examen officiel du Burundi et toutes les informations jugées utiles comme les statistiques concernant la gestion, le contrôle et la régulation des marchés publics, etc.	Idem.
8.	Parole pour l'Action et le Réveil pour le Changement des Mentalités (PARCEM)	Nouveaux développements par rapport au dernier rapport d'examen officiel du Burundi et toutes les informations jugées utiles comme les statistiques concernant l'action de la société civile en matière de prévention de la corruption et des infractions connexes ainsi qu'en matière de prévention des malversations économiques et financières.	Les questions et les réponses ont été, dans l'ensemble, les mêmes pour tous les représentants des associations de la société civile. Au sujet des réponses données, ci-après le résumé : -regret d'un manque de volonté ferme du Gouvernement du Burundi dans la prévention et la lutte efficaces contre la corruption et les infractions connexes ainsi que contre les malversations économiques et financières ; - le souhait d'une assistance technique en faveur des services publics pour

			moderniser le cadre légal de prévention et de répression de la corruption et des infractions connexes, renforcer leurs capacités humaines, matérielles et logistiques et une assistance technique et financière des OSC en matière de plaidoyer pour le combat contre la corruption et les malversations économiques et financières et de synergie d'actions de tous les intervenants.
9.	Observatoire de l'Action Gouvernementale (OAG)	Nouveaux développements par rapport au dernier rapport d'examen officiel du Burundi et toutes les informations jugées utiles comme les statistiques concernant l'action de la société civile en matière de prévention de la corruption et des infractions connexes ainsi qu'en matière de prévention des malversations économiques et financières.	Idem.
10.	Parquet Général près la Cour Anticorruption	Nouveaux développements par rapport au dernier rapport d'examen officiel du Burundi et toutes les informations jugées utiles comme les statistiques concernant la prévention de la corruption et du blanchiment d'argent dans le secteur judiciaire, les poursuites et les jugements y relatifs, le recouvrement des biens mal acquis, etc.	Confirmation du contenu du résumé du dernier examen officiel du Burundi, la reconnaissance de l'absence d'un organisme spécialisé dans le recouvrement des biens mal acquis et d'une législation nationale sur le recouvrement des biens non basé sur la condamnation pénale préalable, le souhait d'une assistance technique et financière dans la réforme du cadre légal de prévention, de poursuite et de répression de la corruption et des infractions connexes et dans le renforcement des capacités humaines, matérielles et logistiques de la magistrature.
11.	Barreau près la Cour d'Appel en Mairie de Bujumbura	Nouveaux développements par rapport au dernier rapport d'examen officiel du Burundi et toutes les informations jugées utiles comme les statistiques, les cas concernant l'indépendance et l'intégrité des juges et des services de poursuite, etc.	L'indépendance de la magistrature est consacrée par des dispositions constitutionnelles. Néanmoins, elle est violée en pratique sur base des dispositions des textes législatifs récents de rang inférieur à la Constitution et par des instructions occultes et non écrites émanant des autorités hiérarchiques judiciaires, administratives, militaires et judiciaires.
12.	OLUCOME	Nouveaux développements par rapport au dernier rapport d'examen officiel du Burundi et toutes les informations jugées utiles comme les statistiques concernant l'action de la société civile en matière de prévention de la corruption et des infractions connexes ainsi qu'en matière	En plus des contributions communes aux autres représentants de la société civile, le Président de l'OLUCOME a donné des cas de mauvaise gestion des finances publiques, de recouvrement des biens mal acquis et des contrats de marchés publics qui échappent illégalement à la concurrence.

		de prévention des malversations économiques et financières.	
13.	Association Burundaise des Consommateurs /Transparence Internationale	Idem.	Idem.
14.	Direction Générale de l'Agence de Régulation des Marchés Publics	Nouveaux développements par rapport au dernier rapport d'examen officiel du Burundi et toutes les informations jugées utiles comme les statistiques concernant le secteur des marchés publics.	En plus de la confirmation des informations qui ont été données par le Secrétariat Exécutif des Marchés Publics et le représentant du Comité Permanent des Marchés Publics, il a précisé que le site web www.armp.bdi contient beaucoup d'informations intéressantes sur la passation et l'exécution des marchés publics comme la législation y relative, le règlement des litiges, les rapports annuels d'activités, etc.

7.3. Bibliographie

Tous les documents ainsi que les textes législatifs et réglementaires cités dans le présent rapport d'étude existent et ont été consultés par le consultant. Néanmoins, ils n'ont pas été systématiquement publiés en ligne, l'archivage électronique étant encore une préoccupation pour plusieurs services publics du Burundi.

7.3.1. Documents politiques et rapports récents de suivi/évaluation :

- Agence de Régulation des Marchés, Les rapports annuels d'activités des services des marchés publics de 2018-2019, 2019-2020 et de 2020-2021, www.armp.bi;
- La Vision Burundi 2025, https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/bi/UNDP-bi-vision-burundi-2025_complete_EN.pdf ;
- Le Plan National de Développement du Burundi, en abrégé « PND BURUNDI 2018-2027 » signé en juin 2018 99 (le document se trouve sur un lien qui ne fonctionne plus) ;
- Le résumé analytique de l'examen du Burundi sur la mise en application des chapitres II et V de la Convention des Nations Unies contre la corruption, CAC/COSP/IRG/2019/CRP.17, Conférence des États parties à la Convention des Nations Unies contre la corruption, Groupe d'examen de l'application, Deuxième partie de la reprise de la dixième session tenue à Abou Dhabi, 17 et 18 décembre 2019, Résumé analytique : Burundi, 5 décembre 2019 ;
- Les principes fondamentaux des Nations Unies sur l'intégrité des magistrats, 2019, https://www.unodc.org/documents/ji/training/19-03890_F_ebook.pdf ;
- MASABO (M), Impact de la fermeture de l'espace civique sur le travail des militants anticorruption du Burundi et d'autres acteurs des droits de l'homme travaillant sur les questions de gouvernance, étude réalisée pour le compte de l'OLUCOME en mai 2023

7.3.2. Principaux textes législatifs et réglementaires

- La Constitution de la République du Burundi du 7 Juin 2018, <http://www.presidence.gov.bi/wp-content/uploads/2018/07/constitution-promulquee-le-7-juin-2018.pdf>;
- Les lois disponibles sur le site de l'Assemblée Nationale du Burundi, accessibles à partir du lien suivant : <https://assemblee.bi/spip.php?rubrique36>, à savoir :
 - La Loi N°1/03 du 8 février 2023 portant modification de la Loi n°1/28 du 23 août 2006 portant Statut Général des Fonctionnaires, Lois promulguées en 2023, Point n°3 ;
 - La Loi N°1/20 du 20 juin 2022 portant révision de la loi N°1/35 du 4 Décembre 2008 relative aux finances publiques, Lois promulguées en 2022, Point n°19 ;
 - La Loi organique N°1/02 du 23 Janvier 2021 portant modification de la Loi N°1/13 du 12 juin 2019 portant organisation et fonctionnement du Conseil Supérieur de la Magistrature, Lois promulguées en 2021, Point n°2 ;
 - La Loi organique N°1/21 du 3 Août 2019 portant modification de la Loi N°1/ 07 du 25 février 2005 régissant la Cour Suprême, Lois promulguées en 2019, Point n°15 ;
 - Loi N°1/09 du 11 Mai 2018 portant modification du Code de procédure pénale du Burundi, Lois promulguées en 2019, Point n°9 ;
 - La loi n° 1/11 du 20 mai 2019 portant modification de la loi n° 1/20 du 3 juin 2014 portant Code électoral, Lois promulguées en 2019, Point n°16 ;
 - Le Code des marchés publics de 2018, Lois promulguées en 2018, Point n°4 ;
 - La loi n° 1/27 du 20 décembre 2017 portant révision du Code pénal, Lois promulguées en 2017, Point n°23 ;
 - La Loi n°1/18 du 6 septembre 2013 relative aux procédures fiscales, Lois promulguées en 2013, Point n°17 ;
 - La Loi N°1/16 du 10 Septembre 2011 portant Révision de la Loi N°1/006 du 6 Juin 2003 Portant Organisation et Fonctionnement des Partis politiques, Lois promulguées en 2011, Point n°13 ;
 - La loi n°1/09 du 30 Mai 2011 portant Code des Sociétés privées et à Participation publique, Lois promulguées en 2011, Point n°8 ;
 - La Loi n°1/02 du 04 Février 2008 portant Lutte contre le Blanchiment de Capitaux et le Financement du Terrorisme, Lois promulguées en 2008, Point n°2 ;
 - La Loi n°1/28 du 23 août 2006 portant Statut Général des Fonctionnaires, Lois promulguées en 2006, Point n°24 ;
 - La Loi n°1/36 du 13 Décembre 2006 portant Création de la Cour Anti-corruption, Lois promulguées en 2006, Point n°32 ;
 - La Loi n°1/37 du 28 Décembre 2006 portant Création, Organisation et Fonctionnement de la Brigade Spéciale Anticorruption, Lois promulguées en 2006, Point n°33 ;
 - La Loi n°1/12 du 18 avril 2006 portant Mesures de Prévention et de Répression de la Corruption et des Infractions connexes, Lois promulguées en 2006, Point n°10 ;
 - La Loi n°1/08 du 17 mars 2005 portant Code de l'Organisation et de la Compétence judiciaires, Lois promulguées en 2005, Point n°5 ;
 - La Loi n°1/017 du 12 Mai 2005 portant Statut des Magistrats de la Cour des comptes, Lois promulguées en 2005, Point n°16 ;
 - La Loi n°1/002 du 31 Mars 2004 portant création, organisation et fonctionnement de la Cour des comptes, Lois promulguées en 2004, Point n°32 ;
 - La Loi n°1/001 du 29 Février 2000 portant réforme du Statut des Magistrats (indisponible en ligne) ;

- Le Décret-loi n°1/03 du 31 janvier 1989 fixant le régime des incompatibilités attachées aux fonctions d'agents ou mandataires publics et les modalités du contrôle de l'origine licite de leurs biens (introuvable en ligne) ;
- Le Décret N°100/044 du 16 mars 2020 portant création, missions, organisation et fonctionnement de la CNRF au Burundi (indisponible en ligne) ;
- Le Décret N°100/114 du 30 Avril 2013 portant Guide déontologique des Magistrats (indisponible en ligne) ;
- La réglementation des changes de la Banque de la République du Burundi du 09 juin 2010 (indisponible en ligne) ;
- Le Décret N°100/09 du 15 Janvier 2010 Portant Réorganisation de l'Inspection Générale de l'État (indisponible en ligne) ;
- Le Décret N°100/078/89 du 12 Avril 1989 portant Mesures d'exécution du Décret-loi n°1/03 du 31 janvier 1989 fixant le régime des incompatibilités attachées aux fonctions d'agents ou mandataires publics et les modalités du contrôle de l'origine licite de leurs biens (indisponible en ligne) ;
- L'OM N°540/3200/2022 du 16 /08/2022 portant nomination du Secrétaire Permanent de la CNRF (indisponible en ligne) ;
- L'OM n° 540/1791 du 7 novembre 2012 portant révision du Plan Comptable National (indisponible en ligne) ;
- L'Ordonnance Ministérielle N°540/791 du 25 Mai 2010 portant Création de la Cellule Nationale de Renseignement Financier (indisponible en ligne).

.....