

Projet de loi portant statut de l'opposition politique au Burundi

EXPOSE DES MOTIFS

1. Contexte et justification

Le Burundi a traversé plusieurs péripéties politiques qui ont mis à mal la cohésion nationale et les libertés publiques. Plusieurs mécanismes institutionnels ont été conçus et mis en place afin d'intégrer et rassurer toutes les composantes de la société burundaise. Il s'agit notamment de :

- ▶ la constitution des partis politiques dits de l'opposition, qui se sentaient frustrés par les résultats des élections de juin 1993 ;
- ▶ la Convention de gouvernement d'octobre 1994 ;
- ▶ L'Acte constitutionnel de transition de juin 1998 ;
- ▶ L'Accord d'Arusha pour la paix et la réconciliation au Burundi signé le 28 août 2000 ;
- ▶ Les Constitutions de la République du Burundi du 28 octobre 2001 et du 18 mars 2005 ;
- ▶ Les différents accords de cessez-le-feu entre le Gouvernement et les ex-Partis et Mouvements Politiques Armés (PMPA).

Dans cette conjoncture, l'acceptation réciproque du Gouvernement en place et de l'opposition a souvent fait défaut pour assurer une transition et une démocratie apaisées. Ainsi, la mise en place d'un statut de l'opposition politique est une innovation de système politique.

Au regard du droit interne, cette innovation constitue une mutation politique importante dans le but de sauvegarder les acquis d'une longue lutte pour la démocratie au Burundi. Ce faisant, l'instauration d'un statut spécifique de l'opposition politique participe à l'enracinement de l'Etat de droit au cœur d'une démocratie apaisée au rythme des différentes échéances électorales.

Sous les régimes politiques antérieurs à 1993, on ne peut parler de véritable opposition politique, même si, au demeurant, quelques faits et gestes ont posé progressivement des principes et des contours de la notion d'opposition politique au Burundi.

Ainsi, l'objectif de ce projet de loi est de contribuer à l'avènement d'une démocratie faite de tolérance, d'acceptation mutuelle et de débat en conférant à l'opposition une protection rigoureuse que en fait un rouage important de la démocratie. Le statut de l'opposition constitue un gage de stabilité dans le cadre du fonctionnement des institutions issues des élections démocratiques.

Le statut de l'opposition politique consacré par le présent projet de loi tient compte des principes ci-après :

- ▶ la reconnaissance des droits de l'opposition ;
- ▶ la prévalence du critère démocratique dans la définition de l'opposition ;
- ▶ l'équilibre entre les droits de l'opposition ;
- ▶ la désignation du porte parole de l'opposition ;
- ▶ les sanctions de la violation des droits et devoirs de l'opposition.

En reconnaissant les droits de l'opposition, on a voulu enraceriner la stabilité du système politique dans le respect des règles démocratiques qui régissent l'ensemble des acteurs politiques.

Le critère de définition et de distinction de l'opposition repose sur les seuls aspects institutionnels. En effet, l'article 173 de la Constitution de la République du Burundi est on ne peut plus clair : « Un parti politique disposant de membre au Gouvernement ne peut se réclamer de l'opposition ».

Les droits et devoirs de l'opposition sont réglementés de manière à reconnaître à la majorité le droit constitutionnel de gouverner dans un climat apaisé et à l'opposition le droit de critiquer l'action de critiquer l'action gouvernementale.

La question du leadership de l'opposition est abordée dans le chapitre qui organise le principe de la désignation démocratique du porte parole de l'opposition. La qualité de ce dernier ne lui confère nullement une quelconque autorité sur les autres formations politiques de l'opposition. Elle lui accorde un droit de représentation de l'opposition sans renier le caractère pluriel de celle-ci.

En fin, les violations des droits reconnus à l'opposition seront réprimées conformément aux dispositions du Code pénal.

2. Structure du projet de loi

La structure du présent projet de loi comporte 36 articles répartis en 6 chapitres présentés comme suit :

Chapitre premier : Des dispositions générales (article 1 à 9).

Chapitre II : Des droits et devoirs de l'opposition politique (article 10 à 21).

Chapitre III : De l'organisation et du fonctionnement de l'opposition politique (article 22 à 26).

Chapitre IV : Du porte-parole de l'opposition politique (article 27 à 29).

Chapitre V : Des dispositions diverses (article 30 à 34).

Chapitre VI : Des dispositions transitoires et finales (article 35 à 37).

LE PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE,

Vu la Constitution de la République du Burundi ;

Vu la loi n°1/006 du 26 juin 2003 portant organisation et fonctionnement des partis politiques ;

Vu la loi n°1/09 du 17 mars 2005 portant distinction des fonctions politiques et des fonctions techniques ;

Vu la loi n°1/05 du 22 avril 2009 portant révision du Code pénal ;

Le Conseil des Ministres ayant délibéré ;

L'Assemblée nationale et le Sénat ayant adopté ;

PROMULGUE LA LOI DONT LA TEUNEUR SUIT :

CHAPITRE PREMIER. DES DISPOSITIONS GENERALES

Article premier :

La présente loi a pour objet de conférer à l'opposition un statut juridique dans un cadre démocratique et pluraliste.

Article 2 :

Aux termes de la présente loi, est considéré comme opposition politique tout parti politique ou le regroupement de partis politiques qui ne participent pas à l'Exécutif et/ou ne soutiennent pas son programme d'action. L'opposition politique est parlementaire ou extraparlamentaire selon qu'elle exerce au sein ou en dehors du Parlement.

Article 3 :

L'opposition politique est parlementaire quand elle est représentée au Parlement ; elle est extraparlamentaire lorsqu'elle n'y est pas représentée.

Article 4 :

Les partis de l'opposition oeuvrent pour la conquête du pouvoir d'Etat, pour une alternance politique par des voies pacifiques et constitutionnelles.

Article 5 :

Pour faire partie de l'opposition il faut :

1° Etre un parti politique agréé, une alliance de partis ou un groupe de partis exerçant leurs activités statutaires conformément à la loi sur les partis politiques ;

2° Faire une déclaration publique et officielle de son appartenance à l'opposition et la faire enregistrer au Ministère en charge de la gestion des partis politiques ;

3° Développer pour l'essentiel des positions et opinions différentes de celles du Gouvernement ;

4° Ne pas accepter un poste politique non électif à un niveau quelconque du pouvoir exécutif.

Article 6 :

Le statut de l'opposition est l'ensemble des règles juridiques permettant aux partis, alliances de partis ou groupes de partis politiques qui, dans le cadres juridique existant, choisissent de développer pour l'essentiel, des opinions différentes de celles du gouvernement en place et de donner une expression concrète à leurs idées dans la perspective d'une alternance démocratique.

A cet effet, ils disposent d'un espace de liberté qui leur est nécessaire pour participer pleinement et sans entrave à l'animation de la vie politique nationale.

Article 7 :

Le rôle politique est de :

1° Critiquer le programme, les décisions et les actions du gouvernement ;

2° Développer des programmes propres ;

3° Proposer des solutions alternatives à la Nation ;

4° Œuvrer pour l'alternance au pouvoir par des voies légales.

Article 8 :

Les partis politiques et les regroupements politiques au Parlement et au Conseil communal font une déclaration d'appartenance à la majorité ou à l'opposition politique, auprès des bureaux respectifs de l'Assemblée nationale, du Sénat et du Conseil communal. Article 9 :

Est réputé avoir renoncé au statut de l'opposition politique, le parti politique ou le regroupement politique qui accepte de partager la responsabilité de l'Exécutif dans des fonctions politiques non électives à tous les niveaux.

CHAPITRE II. DES DROITS ET DES DEVOIRS DE L'OPPOSITION POLITIQUE

Article 10 :

Le droit d'appartenir à l'opposition politique est reconnu à tout parti politique ou regroupement politique.

Article 11 :

L'Assemblée nationale et les Conseils communaux sont des lieux de cohabitation entre la majorité et l'opposition politique.

Article 12 :

Au niveau de l'Assemblée nationale, la cohabitation peut se traduire par :

- 1° La constitution de groupes parlementaires de l'opposition ;
- 2° La participation de l'opposition dans les commissions générales et/ou la présidence de certaines de celles-ci ;
- 3° Le contrôle de l'action gouvernementale à travers les questions orales, les questions écrites avec ou sans débats, les questions d'actualité, les interpellations ou les motions de censure ;
- 4° La participation aux commissions d'enquêtes parlementaires et aux commissions ad hoc ;
- 5° La participation aux missions intérieures et extérieures qu'exige le travail parlementaire.

Article 13 :

Au niveau des Conseils communaux, la cohabitation peut se traduire par :

- 1° La participation dans les Commissions ou la présidence de certaines de celles-ci ;
- 2° Le contrôle de l'action de l'administration communale ;
- 3° La participation aux commissions d'enquêtes et aux commissions ad hoc ;
- 4° La participation aux missions intérieures et extérieures qu'exige le travail des élus locaux ;
- 5° La participation aux travaux de l'Association burundaise des élus locaux.

Article 14 : L'opposition parlementaire peut bénéficier d'un droit de représentation au sein des organes et institutions où siège l'Assemblée nationale ou le Sénat.

Article 15 : L'opposition politique exerce librement ses activités dans le respect de la Constitution, des lois et règlements.

Lorsque l'état d'exception est proclamé conformément aux dispositions de l'article 115 de la Constitution, les droits de l'opposition politique peuvent être restreints dans les mêmes conditions que ceux des partis politiques qui composent ou soutiennent l'Exécutif à tous les niveaux.

Article 16 : L'opposition politique a notamment le droit de :

1° Etre informée de l'action de l'Exécutif ;

2° Critiquer ladite action et, le cas échéant, formuler des contre-propositions, sous réserve du respect de la loi, de l'ordre public et des bonnes mœurs ;

3° Participer aux travaux des Commissions de contrôle ou d'enquête ;

4° Faire inscrire des points à l'ordre du jour du Parlement et des Conseils communaux.

Article 17 :

Le Président de la République ou ses représentants à différents niveaux peuvent consulter l'opposition sur des questions d'intérêt national ou de politique étrangère, à leur demande ou à l'initiative de celle-ci.

Article 18 :

Aucun dirigeant, aucun militant de l'opposition ne peut subir de sanction en raison de ses opinions politiques sous réserve du respect de la loi.

Aucune atteinte ne peut être portée à sa liberté d'aller et de venir sauf pour des raisons autres que celles prévues par les lois en vigueur.

Article 19 :

L'accès à la presse publique est reconnu aux partis politiques de l'opposition dans les mêmes conditions que le parti de la majorité parlementaire et les partis au Gouvernement, dans le cadre des émissions et programmes, pour faire connaître leurs opinions.

La couverture de leurs manifestations et la diffusion de leurs communiqués sont assurées de manière équitable et équilibrée dans le strict respect du pluralisme et de l'objectivité, conformément aux règles de déontologie applicable à la profession de journalisme.

Le Conseil national de la communication veille à la bonne exécution de cette disposition.

Article 20 :

Les missions diplomatiques accréditées au Burundi et les personnalités étrangères en visite au Burundi peuvent recevoir les dirigeants de l'opposition ou être reçues par eux.

Article 21 :

Il est du devoir de l'opposition politique tout comme de la majorité de :

1° Respecter la Constitution, les lois et les institutions ;

2° Défendre les intérêts supérieurs de la Nation ;

3° Cultiver la non violence et la tolérance comme formes d'expression démocratique ;

4° S'abstenir de recourir à la violence comme mode d'expression et d'accès au pouvoir ;

5° Promouvoir la concertation directe dans le cadre d'un dialogue politique sur les questions d'intérêt national ;

6° Promouvoir le pluralisme politique et reconnaître le droit de la majorité à gouverner ;

7° Concourir, par la libre expression, à la formation de l'opinion publique ;

8° Former et informer les militants sur les questions intéressant la vie nationale ;

9° S'abstenir des propos mensongers, calomnieux et diffamatoires.

CHAPITRE III. DE L'ORGANISATION ET DU FONCTIONNEMENT DE L'OPPOSITION POLITIQUE

Article 22 :

L'organisation et le fonctionnement de l'opposition politique sont fixés par un règlement intérieur adopté par les parlementaires membres de l'opposition politique.

Article 23 :

L'opposition politique au niveau national est représentée par un porte-parole. Ses missions et ses prérogatives sont déterminées dans le règlement d'ordre intérieur.

Article 24 :

Le porte-parole de l'opposition politique est désigné par consensus, à défaut, par vote au scrutin majoritaire à deux tours, dans le mois qui suit l'investiture du Gouvernement.

Les parlementaires de l'opposition politique se réunissent à cet effet, sous la facilitation conjointe des bureaux de l'Assemblée nationale et du Sénat, à la demande écrite de tout groupe parlementaire ou politique de l'opposition politique, selon le cas.

Article 25 :

Le Président de l'Assemblée nationale notifie le procès-verbal de la désignation du porte-parole de l'opposition aux institutions de la République.

Article 26 :

Tout responsable de l'opposition politique qui se rend coupable d'actes de violence dans l'exercice des droits lui reconnus par la présente loi est puni des peines prévues par le Code pénal.

CHAPITRE IV. DU PORTE-PAROLE DE L'OPPOSITION POLITIQUE

Article 27 :

Le porte-parole de l'opposition politique bénéficie des avantages protocolaires et autres qui sont définis par décret pris en Conseil des ministres.

Article 28 :

Le porte-parole de l'opposition prend place dans le protocole d'Etat lors des cérémonies et des réceptions officielles.

Article 29 :

Les fonctions de porte-parole de l'opposition politique prennent fin notamment par décès, démission, empêchement définitif, incapacité permanente, condamnation définitive à une peine de servitude pénale principale pour une infraction intentionnelle, acceptation d'une fonction au sein de l'Exécutif ou désaveu par la majorité des membres de l'opposition politique.

D'autres causes de fin de fonction de porte-parole sont déterminées dans le règlement intérieur.

CHAPITRE V. DES DISPOSITIONS DIVERSES

Article 30 :

A l'occasion des réunions et manifestations publiques qu'ils organisent, le parti, l'alliance de partis ou groupe de partis politiques de l'opposition prennent les dispositions nécessaires pour prévenir les troubles à l'ordre public conformément aux lois et règlements en vigueur. Ils bénéficient des services d'ordre et de sécurité publique.

Toute interdiction de réunions et de manifestations publiques par l'administration doit être spécialement motivée.

La décision d'interdiction est susceptible de recours.

Article 31 :

Les partis politiques doivent, dans leurs programmes et dans leurs activités, proscrire l'intolérance, le régionalisme, l'ethnocentrisme, le fanatisme, le racisme, la xénophobie, l'incitation et/ou le recours à la violence sous toutes ses formes.

Quiconque se rend coupable de l'un des actes prohibés prévus à l'alinéa ci-dessus encourt les peines prévues par le Code pénal sans préjudice d'une mesure de suspension ou de dissolution du parti politique concerné.

Article 32 :

En cas de non respect des droits de l'opposition prévus par la présente loi, les partis, alliances de partis ou groupes politiques lésés peuvent saisir la chambre administrative de la Cour suprême pour le rétablissement de leurs droits. La Cour examine la requête en procédure d'urgence.

Article 33 :

Les activités des partis de l'opposition, à l'occasion des réunions publiques d'information et des opérations électorales, sont régies par les textes en vigueur.

Article 34 :

Tout parti politique est libre de quitter l'opposition. Dans ce cas, il fait une déclaration officielle de changement de position. Cette déclaration est enregistrée au ministère chargé de la gestion des partis politiques, qui fait publier l'enregistrement au journal officiel. Ce changement de statut entraîne pour le parti politique la perte de tous les droits acquis au titre de la présente loi.

CHAPITRE VI. DES DISPOSITIONS FINALES ET TRANSITOIRES

Article 35 : Les dispositions des règlements intérieurs de l'Assemblée nationale, du Sénat et des conseils communaux se conformeront à la présente loi.

Article 36 : Toutes les dispositions antérieures contraires à la présente loi sont abrogées.

Article 37 : La présente loi entrera en vigueur après les prochaines élections législatives.