



Observatoire de l'Action Gouvernementale, asbl

Siège social: Bujumbura - Burundi

*B.P. 3113 Bujumbura * Tél: 22 21 88 20*

*E-mail : oag@cbinet.net * Site Web: www.oag.bi*

**EVALUATION DE LA REDEVABILITE DES ACTEURS
LOCAUX DE JUSTICE FORMELLE ET INFORMELLE**
(Provinces Bujumbura, Mwaro, Bururi, Makamba, Cibitoke et Rumonge)

Bujumbura, août 2021

Remerciements.

Au terme de la présente analyse, l'Observatoire de l'Action Gouvernementale tient à remercier Maître Albert ARAKAZA et Monsieur David ARAKAZA, consultants, pour avoir accepté de collaborer avec l'OAG dans son élaboration.

Ses remerciements vont également à l'endroit des membres du comité de lecture du rapport d'observation dont les noms suivent :

Maître Emmanuel HAKIZIMANA, Membre de l'Observatoire de l'Action Gouvernementale ;

Maître Fabien SEGATWA ; Lecteur indépendant ;

Madame Digne NTAKIYIRUTA, Coordinatrice du Projet « Just Future » à l'Observatoire de l'Action Gouvernementale.

Table des matières

N°	Matières	Page
	Remerciements.....	3
	Table des matières.....	5
	Sigles et abréviations.....	9
	Sommaire exécutif.....	11
	Introduction.....	19
0.1	Contexte et justification.....	19
0.2	Objectifs	21
0.3	Résultats attendus.....	22
0.4	Méthodologie	22
	Chapitre I. Généralités sur l'organisation et le fonctionnement des tribunaux de résidence.....	27
I.1	Organisation et fonctionnement.....	27
I.2	Compétence	27
I.3	Présentation des tribunaux visités.....	28
	Chapitre II. Etat des lieux des mécanismes légaux de redevabilité des acteurs de la justice formelle.....	31
II.1	Définition des concepts de « responsabilité », « redevabilité ».....	32
II.2	Missions et responsabilités du Président du tribunal.....	32
II.3	De la célérité de la procédure au sein des TR visités.....	67
II.4	Contraintes liées à la compétence des personnels des TR..	67

	Chapitre III. Mécanismes légaux de reddition des comptes et de recours dans la justice formelle.....	68
III.1	Devoir de surveillance et de contrôle des juridictions inférieures.....	68
III.2	Reddition des comptes.....	69
	Chapitre IV. De la redevabilité des acteurs de la justice informelle.....	75
IV.1	Acteurs de la justice informelle de la zone de l'analyse.....	75
IV.2	Responsabilités des acteurs de la justice informelle.....	79
IV.3	Mécanismes légaux de reddition des comptes et de recours	82
	Chapitre V. Interaction entre acteurs de la justice...	83
V.1	Collaboration entre les TR et les parquets.....	83
V.2	Relations entre les TR et les OPJ et la police.....	83
V.3	Collaboration entre les OPJ et les acteurs de la justice informelle.....	84
V.4	Collaboration entre les TR et acteurs de la justice informelle.....	84
V.5	Ingérence dans les services judiciaires.....	86
V.6	Collaboration entre les acteurs de la justice informelle.....	87
V.7	Contraintes de collaboration entre acteurs de la justice informelle.....	87
	Chapitre VI. Perception de la justice par les demandeurs de justice.....	88
VI.1	Perception sur la justice judiciaire.....	88
VI.2	Perception sur la justice informelle.....	105

Chapitre VII. : Besoins en renforcement des capacités des acteurs de la justice.....	109
VII.1 Pour les présidents des tribunaux de résidence.....	109
VII.2 Pour les juges des tribunaux de résidence.....	112
VII.3 Pour les Agents de l'Ordre Judiciaire.....	118
VII.4 Pour les Officiers de la Police Judiciaire.....	119
VII.5 Pour les acteurs de la justice informelle.....	119
Conclusion et recommandations.....	120
Références bibliographiques.....	123

SIGLES ET ABREVIATIONS

%	: Pourcentage
AOJ	: Agent de l'Ordre Judiciaire
CA	: Cour Appel
CCLIII	: Code Civil Livre III
CF	: Code Foncier
COCJ	: Code de l'Organisation et de la Compétence Judiciaires
CP	: Code Pénal
CPC	: Code Procédure Civile
CPE	: Comité de Protection de l'Enfant
CPF	: Code des Personnes et de la Famille
CPP	: Code de Procédure Pénale
DPDFS	: Direction Provinciale de Développement Familial et Social
F	: Femme
H	: Homme
MP	: Ministère Public
OMP	: Officier du Ministère Public
OPJ	: Officier de Police Judiciaire
PV	: Procès-Verbal
ROI	: Règlement d'Ordre Intérieur
TGI	: Tribunal de Grande Instance
TR	: Tribunal de Résidence

Sommaire exécutif

La présente analyse porte sur l'évaluation des acteurs de la justice formelle et informelle de la zone du projet du projet qui s'étend sur 6 provinces à savoir Bujumbura, Bururi, Cibitoke, Makamba, Mwaro et Rumonge. Elle porte uniquement sur les acteurs de la justice de proximité. Ses principales conclusions sont les suivantes.

Dans le premier chapitre relatifs aux généralités sur l'organisation et le fonctionnement des TR, ces aspects sont déterminés par la COCJ aucune anomalie y relative n'a été constatée. Mais pour ce qui est de la disponibilité des textes juridiques des carences importantes ont été relevés notamment celles liées au manque des textes juridiques et surtout du ROI où un seul tribunal sur les 12 visités en dispose.

Le deuxième chapitre est consacré à l'état des lieux sur les mécanismes légaux de redevabilité. L'analyse a constaté que les présidents des TR accusent d'importants manquements liés au management des tribunaux. En effet, 55% des cas, les réunions ne sont pas régulièrement tenues, les rapports sont produits (91%), mais leurs formats diffèrent alors que les président des TGI ne font jamais de feedback (0%). De nombreux président ignorent les destinataires de ces rapports. Les plannings des congés font défaut (91%), mais des pratiques plus rationnelles sont enregistrées. Les matériels des TR ne sont pas connus car, seuls 27% des TR font des inventaires.

Les procédures de référés et du juge unique n'existent pas (0%). La première est confondue avec les mesures provisoires alors que la seconde n'est pas appliquée par peur des juges d'être tenu individuellement responsable des décisions prises. Les calendriers annuels n'existent pas (0%) et le respect de l'heure de début des audiences n'est pas respecté (0%). Les séances de conciliation ne sont pas correctement faites puisque n'étant pas matérialisée par des PV. Les président des TR visités accusent

en somme d'une faible maîtrise des outils des travail (textes juridiques, ROI), déficit en planification et coordination des activités.

Quant aux juges, les principaux manquements remarqués sont notamment : les audiences sont mal préparées (43%) à cause notamment du refus des président de donner les dossiers à temps. 55% des juges reçoivent les dossiers le même jour. En conséquence les audiences publiques sont mal dirigées ce qui lèse, les juges eux-mêmes, les greffiers et les parties. Ici d'autres aspects comme l'inconduite des juges (58%), l'ignorance ces parties (42%) y contribuent.

Les visas des PV sont faits dans 82% des juridictions et les délais de délibéré sont généralement respectés. Toutefois, les pratiques diffèrent en cas de dépassement des délais : les présidents prennent une ordonnance de prolongation (45%) ou attendent simplement (55%).

D'autres demandent la réouverture des débats. Une mauvaise pratique a été enregistrée dans certains TR : certains TR exigent le paiement des frais de justice pour que les parties prennent connaissance du jugement rendu (55%). La rédaction des jugements est la matière la moins aisé chez les juges des TR visités. Enfin l'exécution des jugements pose problème dans tous les TR objet de l'analyse.

Quant aux AOJ des lacunes se font observer dans l'accueil (58%) alors les demandes de la population sont importantes, dans la prise en charge des justiciables analphabètes. Des difficultés se font aussi observer dans le classement et l'archivage à cause d'un manque d'espace et/ou de personnels suffisants ou encore par ignorance des connaissances y relatives. La tenue des registres est en besoin d'amélioration et des bonnes pratiques à vulgariser sont recensées.

Enfin la dactylographie et la gestion des recettes se font dans des conditions difficiles suite notamment au manque des machines à écrire.

Pour la gestion des recettes, les pratiques ne sont pas conformes à l'ordonnance y relative. Elle est désuète.

L'exercice de la fonction judiciaire des AOJ fait face à certains défis : établissement des extraits de rôles (67% où s'est fait), les assignations (faible collaboration des administratifs). Les greffiers éprouvent également des soucis pendant les audiences publiques, de la finalisation des PV, la signification des jugements et l'exécution des jugements. Les délais sont raisonnables car 60% des affaires sont jugées dans un délai inférieur à trois mois.

En définitive, le manque de moyens, le faible niveau de formation, la faible maîtrise des outils de travail ou de textes juridiques, la faible collaboration avec d'autres acteurs (36%) sont des facteurs qui expliquent cette situation. Les résultats dégagés dans le troisième chapitre, consacrés aux mécanismes légaux de reddition des comptes font état de plusieurs constats. Ces mécanismes existent, devoir de surveillance des juridictions supérieures, contrôle hiérarchique des juges, le recours contre les jugements. Mais il manque un suivi rigoureux par les juridictions supérieures. Les données concordantes montrent que les juges et les AOJ accusent des manquements à la déontologie. Selon les personnes interrogées les plus fréquents sont : déontologie (retard (90%), corruption (73%), manque de courtoisie (64%), violation de secret professionnel (36%), ivresse (36%), absentéisme (45%).

Le quatrième chapitre porte sur la redevabilité des acteurs de la justice informelle. Plusieurs acteurs opèrent dans la zone du projet : l'administration, les Bashingantahe, le Forum des Femmes, les OSC, les CPE, etc. Leur redevabilité est difficile à établir en raison d'un manque de textes les régissant, la multiplicité des acteurs, des outils et des approches.

Le cinquième chapitre qui traite de l'interaction entre acteurs de la justice, montre des bonnes pratiques comme le référencement, dans l'exécution des jugements, la communication des actes judiciaires, fourniture des

informations, lors des descentes sur terrain des juges, etc. mais les juges se plaignent de l'ingérence de l'administration et des autorités judiciaires (71% des président des TR affirment avoir subi de l'ingérence de la part de l'administration, 14% de la part des autorités du Ministère et 29% de la part des procureurs. La collaboration entre ces acteurs fait face à de nombreux défis comme la méfiance, la rivalité.

Le sixième chapitre est relatif à la perception de la justice par les justiciables. Par rapport à l'issu de leurs dossiers les sentiments sont partagés. La majorité ont un sentiment d'injustice (41.1%). D'autres estiment qu'ils n'ont pas pu défendre correctement leurs causes faute d'assistance d'un avocat (18.75%) ou encore que la loi soit mal faite (10.7%). Par contre, d'autres estiment qu'ils avaient tort (2.68%) ou que leurs avocats ont été défaillants (1.79%).

De manière générale, les demandeurs des services judiciaires sont peu informés tant sur la personne à qui il faut s'adresser en premier lieu (51.79%), sur les étapes de la procédure (59.82%) sur les délais de la procédure (81.25%) et sur les frais liés au procès (68.75%).

Les justiciables ne savent pas les missions des acteurs judiciaires. Les réponses des justiciables montrent qu'ils ne savent pas les missions des acteurs judiciaires 29.46%, 42.85%, 41.07% respectivement pour les présidents des juridictions, les AOJ et les juges. Le niveau de connaissances est plus bas pour le contenu des rapports (7.14%) et l'autorité à qui le président d'une juridiction rend compte (et 18.75%).

Les justiciables ont en outre de fortes attentes vis-à-vis des juges. Les bénéficiaires désirent un juge qui rend une justice équitable (29. %), impartial (28%), honnête (14%) et qui comprend les questions posées dans l'affaire (14%) et qui écoute attentivement (15%).

Vue sous l'angle des défauts, les justiciables interrogés estiment la corruption est plus fréquente chez les OPJ (53.5%) que chez les présidents

des juridictions (48.3%), chez les juges (47.3%) et les AOJ (40.2%). Chez les juges, les bénéficiaires détestent aussi les mauvais jugements (45.5%) et les mauvaises pratiques d'instructions remarquées lors des audiences publiques (22.3%). Les greffiers manquent de courtoisie (24.1%) et leur accueil n'est pas bonne (19.6%) du moment que l'écoute n'est même pas attentive (17.9%). Chez les OPJ, l'accueil n'est pas bon (13.39%), peu serviables (16.07%) alors qu'ils écoutent peu ceux qui se confient à eux (11.61%).

Pour l'accueil du président, les justiciables sont satisfaits au moins 50%. Les justiciables sont satisfaits par les services des AOJ (51%). La côte est plus faible chez les OPJ où seuls 22% disent avoir été satisfaits.

Quant aux voies de recours, les bénéficiaires savent les voies de recours contre les présidents des TR. Le niveau de ceux qui disent rester passif est plutôt inquiétant 34.8% pour contre les présidents, 28.6% contre les juges et 17.0% contre les greffiers).

S'agissant des garanties des justiciables contre les abus, les personnes interrogées estiment que les justiciables bénéficient des garanties de protection de contre les abus (62%) contre 38% qui pensent le contraire.

L'analyse montre aussi que les bénéficiaires savent à qui s'adresser lorsqu'ils ne sont pas servis par les AOJ (67.9%) ou par le président du TR (63.4%). Mais pour ce qui est des juges, ils se trompent en grande partie (37.5%).

Enfin, bon nombre de justiciables ne connaissent pas ce qu'il faut faire dans certaines situation (quand on est insatisfait du président ou des juges : respectivement 34.8% et 28.06%). Ils ignorent la procédure. Car 2% saisiraient le conseil supérieur de la magistrature, 11.64% saisiraient la cour administrative en une demande en réparation, 45.54% feraient un recours hiérarchique contre 46.43% qui disent ne pas savoir les modalités des recours.

Les justiciables estiment que l'incompétence, le non-respect de la déontologie, les frais de procédure, les délais, l'ignorance sont des défis auxquels ils font face durant les procédures judiciaires.

Pour ce qui est de la justice informelle, les bénéficiaires préfèrent les acteurs de la justice informelle comme suit : les élus (53.6%), les Bashingantahe (36.6%), les leaders religieux (4.5%), les OPJ, les leaders communautaires et les parajuristes (1.8% chacun).

Les demandeurs de justice informelle déplorent surtout que les Bashingantahe ne sont pas assez serviables (35.7%) et ne prêtent pas attention aux litigants (34.8%). Les DPDFS, les parajuristes et les CPE ont la meilleure côte (respectivement 95.5%, 96.4% et 97.3% des personnes interrogées n'ont rien à leur reprocher. Ils souhaitent qu'une autre institution communautaire de gestion des conflits soit créée (88%). Le conseil des notables de la colline pourrait jouer ce rôle.

Le dernier chapitre est consacré aux besoins en renforcement des capacités. Des thématiques intéressant les présidents des TR, des juges et des AOJ ont été proposées avec des aspects bien précis.

Afin de remédier à cette situation, les recommandations suivantes ont été faites.

Au Ministère de la justice

1. Accroître l'encadrement des tribunaux, la reddition des comptes des acteurs judiciaires à travers des évaluations périodiques
2. Renforcer la présence et le travail des Inspecteurs de la justice dans les TR
3. Elaborer un guide des travaux pratiques pour s'en servir lors des renforcements des capacités des acteurs judiciaires (CFPJ)
4. Désigner des OMP auprès des Tribunaux de Résidence

5. S'approprier les résultats des analyses en rapport avec le fonctionnement de la justice au Burundi
6. Accélérer la révision du Code de procédure civile

A la Cour suprême

1. Réviser le ROI et y inclure des éléments qualitatifs et pourvoir à sa vulgarisation auprès des acteurs judiciaires
2. Accroître son encadrement envers les personnels judiciaires
3. Elaborer régulièrement une jurisprudence et la vulgariser auprès des magistrats des TR et des autres juridictions
4. Renforcer sa présence auprès des juridictions en général et des TR en particulier
5. Mettre en place un système d'évaluation de la qualité des jugements

OAG

1. Appuyer le fonctionnement des TR par un appui matériel et en renforcement des capacités
2. Mettre en place un programme de suivi personnalisé des magistrats et AOJ de la zone du projet
3. Doter des acteurs de la justice informelle des outils de fonctionnement et pourvoir à leur renforcement des capacités
4. Mener une analyse de redevabilité au niveau national
5. Multiplier le ROI des juridictions et les vulgariser auprès des TR et TGI
6. Apporter une assistance judiciaire gratuites aux personnes vulnérables

Introduction

0.1 Contexte et justification

L'obligation de rendre compte est l'une des composantes clés de la bonne gouvernance. Elle est une exigence à la fois constitutionnelle, légale et morale. Elle concerne les détenteurs de pouvoirs à tous les niveaux, quel que soit le domaine considéré.

Dans le secteur de la justice, la bonne gouvernance du secteur de la justice est un facteur essentiel du développement global qui garantit une cohésion sociale et, du coup, un avenir meilleur pour la population.

En matière de prestation de services de justice, la redevabilité est une notion liée à la protection contre les abus, à la capacité des citoyens à demander réparation et à tenir les prestataires responsables de leurs actes, ainsi qu'à la réactivité et à l'accessibilité des prestations elles-mêmes. La redevabilité contribue à renforcer la confiance et la légitimité nécessaire pour surmonter la méfiance entre prestataires de justice et bénéficiaires de leurs services.

Au Burundi, la population en quête de justice se confie à plusieurs acteurs de justice dans l'espoir d'obtenir une solution rapide. En milieu rural, les parties au conflit sollicitent, d'une part les structures formelles dont les tribunaux de résidence, et d'autre part, les mécanismes informels de règlement des conflits, notamment l'institution des Bashingantahe, les parajuristes, le Conseil de Colline ou de quartier, les associations de la société civile, les autorités locales, les corps de police, etc.

La collaboration effective entre ces différents acteurs s'avère parfois difficile. Ils entrent en conflits de compétence pour plusieurs raisons : ignorance de la loi et des procédures judiciaires, d'une part et d'autre part aux enjeux de pouvoir ou de contingence politique.

Dans ce cas, le principe de responsabilité et de redevabilité qui est au cœur de l'exercice d'une bonne gouvernance ne trouve plus sa place. La population en quête de justice ne trouve plus à quel saint se vouer.

La redevabilité contribue par conséquent au renforcement de la confiance et de la légitimité nécessaires pour surmonter la méfiance entre les différents acteurs. Elle répond à la fois aux exigences de compétence professionnelle, mais aussi aux valeurs et comportements pour satisfaire aux normes d'éthique et de déontologie. Cela semble aisé chez les acteurs de la justice formelle qui travaillent dans un domaine réglementé où des normes prévalent.

La redevabilité chez les acteurs de la justice informelle est moins évidente puisque ne reposant pas sur des obligations légales. En outre, elle est facultative, ce qui fait que l'intéressé a d'autres alternatives y compris celle d'y renoncer et de se confier à la justice formelle.

Concrètement, la question de redevabilité conduit à s'interroger et à répondre à trois questions :

D'abord, il s'agit de savoir si l'acteur des services de la justice a correctement fait ce qu'il devrait faire. Il suffit ainsi de voir son cahier de charge et le confronter avec ses actions sur terrain.

La deuxième question est de savoir si l'acteur de la justice rend des comptes. Ici plusieurs aspects s'imposent : à qui rendre compte, comment rendre et quand le faire. Mais, est-il aussi nécessaire de vérifier quels mécanismes la loi a mis à la disposition des bénéficiaires pour exiger lesdits comptes.

Enfin, la troisième grande question porte sur la responsabilité, au sens civil du terme. La première question est de savoir si les acteurs concernés remplissent bien leurs missions. Ensuite quels sont les mécanismes mis à la disposition des bénéficiaires pour contester les actes des acteurs de justice

en cas d'abus. Si l'action menée par l'acteur de justice cause un préjudice au bénéficiaire, quelle est la marge de manœuvre offerte à la victime ?

Enfin, vient la question de réparation. Certes, la victime n'est directement intéressée par les sanctions disciplinaires et pénales, bien que cela constitue une garantie pour que la situation ne se reproduise plus, mais, elle serait davantage satisfaite si le préjudice subi est réparé.

Outre ces axes de réflexion, l'analyse cherche à identifier les pratiques intéressantes déjà adoptées par divers acteurs pour faciliter l'accès à la justice par certaines personnes vulnérables comme les femmes, les enfants, les orphelins, les personnes handicapées, les indigents, les Batwa et autres personnes vulnérables.

La question de la redevabilité appelle enfin celle de la perception de la justice par les bénéficiaires directs.

La présente analyse se veut une analyse de base sur les acteurs de la justice de proximité de la zone du projet. Elle est limitée et ne prétend pas être une analyse de référence nationale.

0.2 Objectifs

Objectif général

L'objectif général de l'analyse est de contribuer au renforcement de la redevabilité des acteurs de justice formelle et informelle de la justice de proximité, en vue de la prise en compte des préoccupations des communautés en général et des groupes vulnérables en particulier.

Objectifs spécifiques

Les objectifs spécifiques sont :

1. Identifier les mécanismes légaux de redevabilité des acteurs judiciaires formels et informels au niveau local
2. Analyser le niveau d'application des mécanismes légaux de redevabilité au niveau local ainsi que les entraves à leur exploitation effective au niveau local.
3. Dégager le niveau de redevabilité des acteurs judiciaires formels et informels.
4. Diagnostiquer les besoins en renforcement des capacités de ces acteurs et identifier les thèmes à exploiter pour chaque catégorie
5. Identifier la perception de la justice formelle et informelle par les justiciables dans la zone du projet

0.3. Résultats attendus

Les résultats attendus sont les suivants :

1. Les mécanismes légaux de redevabilité des acteurs judiciaires formels et informels sont identifiés.
2. Le niveau d'application des mécanismes légaux de redevabilité et les entraves à leur exploitation effective sont connus
3. Le niveau de redevabilité des acteurs judiciaires formels et informels est connu
4. Les besoins en renforcement des capacités de ces acteurs sont diagnostiqués et les thèmes à exploiter sont identifiés.

0.4 Méthodologie

Les résultats de la présente analyse sont tributaires de la combinaison de techniques pour une recherche participative à la fois **qualitative et quantitative**. Une telle recherche a respecté le principe de triangulation

(multiplication des outils et méthodes) et de recoupement des informations. De façon plus détaillée, les principales étapes sont les suivantes :

1. Analyse documentaire

Elle consiste dans une revue des documents. Ainsi, plusieurs documents pertinents à savoir les documents de politique sectorielle, les analyses, les rapports de missions, etc. ont été collectés et analysés.

2. Revue juridique

Plusieurs textes juridiques comme le Code Pénal (CP), Code de l'Organisation et de la Compétence Judiciaire (COCJ), Code Procédure Pénale (CPP), Code de Procédure Civile (CPC) et l'ordonnance portant règlement d'ordre intérieur des juridictions, ont fait objet d'une analyse approfondie.

3. *Elaboration des outils de collecte des données qualitatives et quantitatives :*

L'évaluation s'est basée sur l'élaboration des guides d'entretien en « focus groups » et sur des guides d'entretiens individuels avec des personnes ressources susceptibles de donner une opinion sur les défis et contraintes rencontrés par les prestataires de justice dans leur mission d'accompagnement des communautés dans la zone d'analyse (Staff du programme, TR, les Administrateurs communaux, les élus locaux, les Chefs de collines, Parajuristes et les Bashingantahes, etc.).

4. *Collecte des données quantitatives*

Une enquête a été menée auprès des personnes identifiées sur base d'un échantillon représentatif des différentes catégories du groupe ciblé à savoir les demandeurs et les acteurs des services de justice. Les données ont été

collectées au moyen d'un questionnaire de taille raisonnable qui a été administré par des enquêteurs formés préalablement.

Connaissant le degré de variabilité pouvant être attendu d'un phénomène donné à un autre, et cherchant à être en mesure de détecter une variation qui ne soit pas liée à la variabilité normale du phénomène, mais qui puisse être identifiée comme provenant du changement que l'on étudie avec un certain degré de confiance, il est possible, grâce à des logiciels de calculs statistiques, de déterminer la taille nécessaire que doit avoir l'échantillon enquêté.

Formule de calcul de la taille de l'échantillon $n = z^2 \times p (1 - p) / m^2$

n = taille de l'échantillon

z = niveau de confiance selon la loi normale centrée réduite (pour un niveau de confiance de 95%, $z = 1.96$)

p = proportion estimée de la population qui présente la caractéristique (comme p est inconnue, on utilise $p = 0.5$ ce qui correspond au cas le plus défavorable c'est-à-dire la dispersion la plus grande)

m = marge d'erreur tolérée (on veut connaître la proportion réelle à 8% près)
Cette formule détermine le nombre de personnes n à interroger en fonction de la marge d'erreur m que l'on peut tolérer sur une proportion de réponses p .

Ainsi, la taille totale de l'échantillon à enquêter a été de 112 bénéficiaires des services judiciaires, de 36 acteurs judiciaires. De 12 focus groupes et es interviews semi structurées d'un nombre variant 5-10 personnes par communes.

5. Collecte des données à l'aide des Smartphones

Une équipe a été constituée et organisée de la façon suivante : 1 Consultant chef de mission, 1 consultant statisticien pour le côté technique des données quantitatives collectées et 4 enquêteurs.

La durée de l'activité de collecte de 6 jours avec 4 enquêteurs à raison de 6-7 membres des OSC par jour et par enquêteur. Comme les provinces de la zone d'intervention sont *dispersées*, c'est le système de balayage qui a été mis en œuvre.

Les données ont été collectées à base des tablettes / Smart phone à l'aide du logiciel *Kobocollect*.

Ainsi, douze tribunaux de résidence (deux tribunaux de résidence par province) ont été visités et 34 personnes ont été interviewées : 11 présidents (32.35%), 11 magistrats (32.35%) et 12 greffiers (35.29%), parmi lesquels 20 femmes (58.82%) contre 14 hommes (41.18%). Les douze tribunaux sont : Makamba, Kayogoro (province Makamba), Matana, Mugamba (province Bururi), Gisozi, Kayokwe (province Mwaro), Mugongomanga, Mutimbuzi (province Bujumbura, Rumonge, Bugarama (province Rumonge), Buganda et Murwi (province Cibitoke). Le choix des communes a été dicté par des raisons géographiques et culturelles.

Trois « focus groups » ont été animés regroupant 32 personnes dont 18 hommes et 14 femmes.

Des interviews semi dirigées ont été animées dans toutes les communes visitées. Ainsi, 34 élus collinaires, 12 DPDFS, 6 CPE, 18 OPJ, 8 Bashingantahe, 6 parajuristes, 10 cadres de l'administration communale, ont répondu aux questions des enquêteurs. Au total 94 personnes ont été interviewées.

6. *Traitement et analyse des données*

Utilisation du logiciel SPSS de traitement et analyse des données et la base de données a été fournie en SPSS et en EXCEL pour son exploitation.

7. *Interprétation des données et rédaction des rapports*

Ce rapport combine les résultats qualitatifs et quantitatifs collectés tout au long de la réalisation de la présente analyse. Une équipe de lecture a fait ses premières observations qui ont enrichi la première version du rapport. Il a ensuite fait objet de restitution auprès des partenaires et des observations seront recueillies pour être intégrées dans le rapport final de l'analyse.

Chapitre I. Généralités sur l'organisation et le fonctionnement des tribunaux de résidence

I.1 Organisation et fonctionnement

Les Tribunaux de Résidence comprennent un Président, un vice-président et autant de magistrats et de greffiers que de besoin. Lors d'une audience publique, le siège comprend un Président, deux juges (art. 5 COCJ) et en matière pénale, il comprend un président, deux juges en présence de l'Officier du Ministère Public, assisté d'un greffier,

Le Président du TR est le chef de la juridiction et assure à ce titre l'administration, la gestion et la discipline de la juridiction, reçoit les justiciables et assure l'ordre et l'organisation du service. Il exerce l'encadrement des magistrats et autres personnels attachés au TR. Ces attributions sont exercées en concertation avec le vice-président. En cas d'empêchement, il est remplacé par le vice-président ou en l'absence de celui-ci par le magistrat le plus ancien. Le TR est placé sous le contrôle et la surveillance du TGI de son ressort territorial (art.2, 17-19 ROI).

I.2 Compétence

Le COCJ détermine la compétence des TR en ses articles 6 et suivants. En matière pénale, ils connaissent des infractions punissables au maximum de deux ans de servitude pénale indépendamment du montant de l'amende. Ils statuent par un seul et même jugement sur les intérêts civils quel que soit le montant des dommages et intérêts à allouer d'office ou après constitution de partie civile ; ils peuvent prononcer la contrainte par corps pour une durée ne dépassant pas deux mois ; ils peuvent mettre à la disposition du Gouvernement pour une durée ne dépassant pas six mois les individus majeurs qui tombent sous l'application des dispositions relatives au vagabondage, à la mendicité ou à la récidive ; ils connaissent à juge unique, assisté d'un greffier, des contraventions et des infractions au Code de la Route, sauf si compte tenu de la complexité des faits, le président du

tribunal, d'office ou à la demande de l'une quelconque des parties au procès, décide de renvoyer l'affaire devant une formation collégiale.

En matière civile, ils connaissent des contestations entre personnes privées dont la valeur du litige n'excède pas 1.000.000 Francs ; b) des actions relatives aux propriétés foncières non enregistrées ; c) des actions relatives à la liquidation des successions sous réserve des dispositions du litera a; d) des questions relatives au droit des personnes et de la famille dont la connaissance n'est pas attribuée à une autre juridiction; e) des actions relatives à l'expulsion du locataire défaillant (sauf un bail à caractère commercial) ou de tous ceux qui occupent les lieux sans titre ni droit (art.12 COCJ).

Les Tribunaux de Résidence connaissent, à juge unique assisté d'un greffier : des contestations ou demandes dont le montant ne dépasse pas 300.000 francs, des matières gracieuses, des litiges découlant de l'exécution des jugements qu'ils ont rendus (art.13 COCJ).

1.3 Présentation des tribunaux visités

1. Equipement

Tous les tribunaux visités disposent de locaux (salles d'audience, cabinets des magistrats, greffes, chaises, tables, toges et matériels de bureau. Cela ne signifie pas que chaque magistrat dispose de sa propre toge. Il est des cas où trois magistrats partagent une seule toge. Par contre, seuls 9 tribunaux sur 12 (soit 82%) disposent des machines à écrire.

2. Textes juridiques

Les textes juridiques mis à la disposition des magistrats sont insuffisants : CPF (45%), CP (0%), CF (0%), CPP (0%), CCLIII (45%), CA (0%), CPC (18%) et Codes et lois (54%). En conséquence, les magistrats se partagent un seul texte juridique à plusieurs ou n'en ont pas simplement.

Un seul tribunal sur 12, (soit, 9%) dispose d'un règlement d'ordre Intérieur. L'absence du ROI est inquiétante du moment que 91% des présidents des TR visités n'ont pas d'outil de gestion administrative du tribunal.

3. Services existants

Dans les tribunaux objet de l'analyse, partout les services d'accueil existent (100%), dactylographie (91%) et l'archivage (36%). Pour des raisons d'efficacité et d'efficience, les personnels sont affectés par les présidents des juridictions en fonction des besoins. En fait, tantôt le personnel n'est pas suffisant ou les locaux manquent. Il appert qu'il n'y a pas de cahier de charge bien clair écrit pour ce personnel en relai permanent.

4. Situation du personnel

Province	TRIRES	Nombre de magistrats		Nombre de greffiers		Nombre de plantons/veilleurs		Total		
		H	F	H	F	H	F	H	F	Total
Cibitoke	Buganda	2	4	6	2	3	0	11	6	17
	Murwi	6	0	7	3	5	0	18	3	21
Bujumbura	Mugongomanga	5	2	1	3	3	1	9	6	15
	Mutimbuzi	3	9	0	5	2	0	5	14	19
Bururi	Matana	6	1	0	8	2	0	8	9	17
	Mugamba	5	1	0	8	7	0	12	9	21
Mwaro	Gisozi	5	2	0	4	4	0	9	6	15
	Kayokwe	3	2	1	2	4	0	8	4	12
Makamba	Makamba	2	6	0	3	2	0	4	9	13
	Kayogoro	3	4	0	4	2	0	5	8	13
Rumonge	Bugarama	4	3	2	3	1	0	1	0	11
	Rumonge	5	6	0	4	3	0	8	10	18
Total		49	39	17	49	38	1	98	84	192

Chapitre II. Etat des lieux des mécanismes légaux de redevabilité des acteurs de la justice formelle

II.1 Définition des concepts de « responsabilité », « redevabilité »

Il y a trois termes synonymes proches, responsabilité (redevabilité), responsabilité (obligation, devoir) et "accountability" (capacité à répondre) qui sont définis essentiellement par les uns et les autres.

Au sens étroit, la « responsabilité » se définit généralement comme « le moyen par lequel des individus ou des organisations rendent compte de leurs actes à une (ou des) autorité(s) reconnue(s) et sont tenues pour responsables de ceux-ci. ».

Dans un sens plus large, la « responsabilité » est « une relation entre un détenteur de droits ou une revendication légitime (un bien public, par exemple) et les personnes ou organismes (porteurs de responsabilités) censés matérialiser ou respecter ce droit en effectuant ou en n'effectuant plus certains actes ».

Concrètement, de quoi les acteurs de la justice formelle et informelle sont-ils responsables ?

Les acteurs de la justice formelle sont d'une part, responsables de leur conduite (respect de la déontologie) c'est-à-dire qu'ils doivent respecter la loi et les droits des justiciables en respectant les règles de procédure par une bonne interprétation de la loi, et en rendant une justice équitable. Et d'autre part, ils sont responsables, de leurs performances, c'est-à-dire qu'ils doivent servir l'intérêt général de façon efficace, et juste par une bonne organisation du service, en tenant aussi compte des besoins spécifiques de certaines personnes vulnérables pour leur faciliter l'accès à la justice, etc.).

En définitive, la « responsabilité » implique que, les demandeurs de justice accèdent à leurs droits et que les responsables leur rendent régulièrement compte de leurs actes.

Pour qu'elle soit effective, toute « responsabilité » suppose au moins la satisfaction des conditions suivantes :

- Tout acte ou toute action se déroule ouvertement selon la loi ;
- Tout acteur est responsable de sa propre action ;
- Tout acte est documenté et rapporté publiquement ;
- Tout acte ou action est sujet à un examen de vérification indépendant, professionnel et non partisan et un rapport public des résultats en est dressé ;
- Là où la vérification révèle qu'une erreur intentionnelle a été commise, une mesure corrective immédiate est prise accompagnée l'échéant, d'une sanction.

Dans la présente analyse, les deux termes (redevabilité et responsabilité) s'équivalent dans leurs multiples facettes.

II.2. Missions et responsabilités du Président du tribunal

Le Président a plusieurs missions qui peuvent se grouper dans l'administration, la gestion du personnel et la discipline de la juridiction (art.17 ROI¹).

II.2.1 De l'administration

1. Réunions de services

Le ROI prescrit que chaque TR doit tenir au moins une réunion de service par mois. Dans tous les TR, des réunions de services sont organisées à l'intention du personnel, magistrats et greffiers ensemble ou séparément.

¹ Ordonnance du Président de la Cour Suprême n°02 du 12/6/2013 portant règlement d'ordre intérieur des juridictions du Burundi.

Dans 55% des cas les TR n'ont tenu de réunion mensuelle contre 45% (La moyenne est de 0.73 au lieu de 1 qui est prévue par la loi).

S'agissant des points à l'ordre du jour, les répondants affirment que dans 91% des cas, la réunion porte sur le traitement des dossiers, déontologie (82%) et questions sociales (18%). Dans 82% des cas, les PV des réunions ont été retrouvés contre 18% où ils n'ont pas été retrouvés, soit, qu'ils n'ont pas été établis, soit, qu'ils n'ont pas été classés.

2. Notes de service

Les notes de services sont courantes dans les TR visités. Elles s'adressent soit au personnel pour une information ou un rappel à l'ordre (73%), soit au public bénéficiaire du service (73%) ou autre (27%).

3. Des rapports d'activités

i. Rapports et leurs contenus

Les responsables des TR doivent régulièrement dresser des rapports mensuels au Président du TGI de leur ressort avec copies au Ministre de la Justice, Président de la Cour Suprême, l'Inspecteur Général de la Justice, le Directeur de l'Organisation Judiciaire et le Président de la Cour d'Appel de leur ressort et ce, au plus tard le 10 suivant de chaque mois (art.61 ROI). Les rapports annuels doivent être remis au plus tard le 31 janvier de l'année suivant celle dont rapport (art.66 ROI). S'agissant de leurs structures et contenus, ils sont déterminés par les articles 65 et 66 du même ROI².

² « Les rapports renseignent sous forme d'un tableau sur les affaires judiciaires suivant leur nature et leur degré (...), les recettes judiciaires et dommages et intérêts taxés, perçus, versés ou remis (consignation de frais de justice, amendes, droit proportionnel, acte de notoriétés et autres recettes), le rendement de chaque magistrat (....) ».

Dans 91% des cas les rapports sont mensuellement faits contre 9% où ce n'est pas fait. S'agissant de leur contenu, la situation du personnel revient dans 100%, alors que dans 91% ce sont les rendements, la situation de la caisse (36%) et la situation des matériels (27%). Cet écart se justifie par l'absence du ROI dans de nombreux tribunaux. Ils s'inspirent généralement des pratiques trouvées dans le tribunal. Il arrive aussi que l'autorité du Ministère leur soumet un canevas selon les informations ponctuellement recherchées.

S'agissant des feedbacks des présidents des TGI (art.60 ROI), aucun ne fait suite aux rapports transmis par les présidents des TR (0%). Il s'agit d'une situation très regrettable. Selon des présidents interrogés, 9% pensent que ces rapports ne sont pas nécessaires. Un parmi les présidents interrogés à cet effet, pense que *« même les autorités du Ministère ne lisent pas ces rapports, ce qui fait que les interventions faites ne tiennent pas toujours des besoins y exprimés »*.

En conséquence, cette situation ne fait jamais objet de discussion lors des réunions de service (art.65 in fine ROI). Ces deux dispositions ne sont pas respectées.

Enfin, de l'avis des personnes interrogées le contenu des rapports d'activités ne renseigne pas sur la qualité des services rendus par les acteurs de services judiciaires (55%) contre 45% qui y voient des éléments qualitatifs. En réalité, les éléments qualitatifs sont quasi inexistant.

ii. Destinataires des rapports

L'article 67 du ROI détermine les destinataires des rapports, il s'agit de : l'autorité supérieur hiérarchique avec copie au Président de la cour suprême, l'Inspecteur Général de la justice, le Directeur de l'Organisation judiciaire et le chef hiérarchique au second degré. En pratique, certains

tribunaux se limitent à trois rapports alors que d'autres donnent leurs rapports à l'administration. Cet écart de pratiques est dû à l'ignorance du contenu du ROI, mais aussi à l'ingérence de l'administration.

4. De la gestion et encadrement du personnel

A l'initiative des responsables des juridictions, plusieurs activités sont menées. Il s'agit notamment des réunions de services, les notes de services, la cotation annuelle. La participation aux descentes sur terrain, aux audiences publiques et la lecture des jugements rendus permettent aux responsables des juridictions de connaître les performances individuelles, quitte à apporter les directives nécessaires pour améliorer les rendements. Revenons sur les plus vérifiables.

5. Cotation annuelle

Chaque année le Ministre de la Justice sort une ordonnance montrant les éléments à prendre en compte lors de la cotation. Certains acteurs interrogés estiment que les cotations ne correspondent pas au professionnalisme réel du personnel. Cette ordonnance n'a aucune incidence sur la manière dont les personnels sont cotés puisqu'il fournit uniquement les éléments d'appréciation lors de la cotation.

La cotation annuelle porte sur la ponctualité (100%), manière de rédiger les jugements pour les magistrats (82%), respect de la déontologie (82%), compétences (73%), manière de diriger les audiences publiques pour les juges (73%), courtoisie (55%).

Il aurait été plus intéressant pour les juges d'avoir d'autres mécanismes d'appréciation des jugements qu'ils rendent et que cela influe sur leur avancement professionnel.

6. Gestion des congés

Dans les tribunaux visités, seuls 9% de tribunaux visités (1/12) disposent d'un planning de congés. Les responsables des TR expliquent cette absence d'un planning de congés par un pragmatisme qui fait que le personnel se gère en fonction des circonstances du personnel et des activités du service. L'existence d'un planning est de nature gérer plus rationnellement les personnels du TR.

7. Encadrement du personnel

Plusieurs actes ou façons de faire ont été relevés. Les responsables des TR sont soucieux de l'encadrement et la performance de leur personnel. Ils tiennent de réunion de service (100%), participent aux audiences publiques ou font des descentes sur terrain (82%) et lisent les jugements rendus par leurs tribunaux et rapports et font des feedbacks (27%).

En vue de connaître les lacunes professionnelles individuelles, le Président participe aux audiences publiques, aux descentes sur terrain pour se rendre compte de la manière dont un magistrat dirige les débats, abordent les questions de droit, pose les questions, prennent des mesures d'instructions, etc. En outre, des fois les Présidents de juridictions lisent les jugements rendus pour avoir de l'idée sur la qualité de rédaction des magistrats sous leur responsabilité. Ce sont des bonnes pratiques à encourager.

8. Gestion du matériel

Selon l'article 70 ROI, il est procédé à l'inventaire des biens de service au début de chaque année. Comme déjà montré dans les pages précédentes, chaque TR dispose d'un matériel comme les textes juridiques, le matériel de bureau, etc. Mais on remarque que presque dans tous les TR, il n'y a pas de PV dressé à cette fin indiquant leur quantité et leur état (73%) contre 27% où cela est fait. Il s'agit d'un manquement préjudiciable au fonctionnement du service. Il est regrettable par exemple que la plupart magistrats ignorent

l'existence du ROI, même lorsqu'il existe. Les outils dont dispose le tribunal devraient être inventoriés et mis à la disposition du personnel du tribunal.

Selon les informations recueillies, il est difficile de distinguer les textes juridiques obtenus lors de séminaires de formation de ceux donnés aux magistrats au service, matérialisé par des PV signés par les intéressés et conservés au sein du tribunal. En conséquence, en cas de mutation, l'intéressé part avec ses propres textes juridiques (36%). Or, il pourrait s'agir d'un seul texte juridique disponible dans tout le tribunal.

Interrogés à ce sujet, 73% des cas, les présidents des TR interrogés affirment que la remise et reprise est faite, matérialisée par un PV et que les personnels des tribunaux prennent soin des matériels leur remis dans le cadre de leur travail (82%) alors que 18% estiment que le personnel ne prend pas soin de leur matériel lors du départ d'une agent ou d'un magistrat. Mais ces PV n'ont pas été tous vus.

En somme, les responsables devraient en urgence faire inventaire de tout le patrimoine du TR et de veiller à sa protection y compris par des remises et reprises matérialisées par des PV ; dument signés et conservés.

II.2.2 Gestion des dossiers judiciaires

1. Des dossiers au rôle général

L'article 45 le ROI prescrit que les dossiers remis au rôle général sont, par les soins du Président appelés en audience en mi-mars et mi-septembre. Mais il n'en est pas du tout ainsi en pratique. Dans la plupart des TR, cette disposition n'est pas du tout connue. Le rôle général est décidé par le président du siège (73%), et dans certains cas par le président du tribunal conformément à l'article 45. Cette pratique nous paraît simple et facile.

2. De la procédure de référé

Selon l'article 162 al.1 CPC, « *Dans les cas d'urgence, le juge peut ordonner, en référé, toutes les mesures qui ne se heurtent à aucune contestation ou que justifie l'existence d'un différend. Ce pouvoir s'étend à toutes les matières où il n'existe pas de procédure spéciale d'urgence* ». Dans 45% des tribunaux visités, les présidents affirment pratiquer cette procédure contre 55% qui ne le font pas. Mais, il n'existe pas des registres de référé, ce qui fait penser que cette procédure est confondue avec celle des mesures provisoires.

3. Procédure à juge unique

Selon les articles 9 et 13 COCJ, le juge unique peut connaître plusieurs affaires. En matière pénale, il est prévu un juge unique en matière des contraventions et des infractions au Code de la Route. En matière civile, cette compétence existe aussi, lors que l'évaluation du litige ne dépasse pas 300.000 Fbu (art. 13 du COCJ).

Cette procédure de juge unique n'existe nulle part (0%). Les acteurs de justice estiment qu'une telle procédure mettrait en péril le magistrat exposé aux critiques et méfiance des justiciables (18%), peur de représailles (27%). Par ailleurs, ils estiment qu'une telle procédure est incomprise par la population habituée à un siège collégial et non d'un seul juge ; juge unique, juge inique concluent-ils.

Pourtant, c'est une occasion de mettre le magistrat en face de ses responsabilités professionnelles (9%). Par ailleurs, la corruption est difficile dans de tels cas, car, beaucoup de magistrats se cachent derrière la collégialité du siège pour commettre des irrégularités (9%). D'autres ne l'estiment pas opportun. (18%). Et pourtant ce serait une bonne occasion pour le responsable de la juridiction d'évaluer les performances du magistrat qui a rendu la décision.

En somme, les magistrats n'ont pas le droit de refuser d'appliquer une procédure légale sur base des raisons subjectives. La véritable raison est la peur des magistrats face à leurs responsabilités professionnelles individualisées. C'est plutôt une procédure à encourager.

4. Du calendrier des audiences publiques

L'article 29 ROI prescrit que chaque juridiction tient un calendrier annuel des audiences publiques où seront régulièrement mentionnés les dossiers fixés ou remis. Dans les faits, aucun TR visité ne tient un tel calendrier (0%). Le calendrier est au plus mensuel et les dossiers apparaissent dans le registre des audiences complété lors des audiences publiques ou dans le registre des rôles pour les dossiers non encore fixés. Le volume peu important des dossiers, le souci de ne pas révéler les dossiers et les audiences en vue d'éviter la corruption des juges sont entre autres les raisons qui expliquent cette pratique non conforme au ROI (l'art. 23 al.1 prévoit deux semaines).

5. De la fixation du jour des audiences publiques en matière pénale

L'article 25 du ROI précise que les jours d'audiences sont fixés en concertation avec le Ministère public. Tel n'est pas toujours le cas.

Généralement les parquets communiquent aux TR les dates d'audiences auxquelles ceux-ci doivent se conformer. A Mwaro par exemple, la participation du Ministère public aux audiences dans les TR est conditionnée par un paiement au préalable des frais dit de carburant. Dans une autre analyse, cette pratique a été révélée dans les provinces du nord³.

³ LADEC, *Etude sur la prévention et la gestion des conflits fonciers*, Bujumbura, mars 2020.

Actuellement, les dossiers pénaux restent en souffrance suite à ces dysfonctionnements⁴. En effet, une seule audience mensuelle est prévue contrairement au ROI. En termes d'indicateurs, le taux d'audiences publiques par semaines en matière pénale est de 0% à la suite de la non disponibilité du Ministère public. Il est des cas où le président di siège refuse de fixer la date de la prochaine audience au motif que la disponibilité du Ministère Public n'est pas encore connue.

C'est une mauvaise pratique qu'il faut bannir. Par ailleurs, le Ministère de la justice devrait prendre cette question en main pour l'intérêt des justiciables.

6. De la fixation de l'heure de début des audiences publiques

Le ROI des juridictions prescrit en son article 24 que les audiences publiques débutent à 8H30. Dans les TR visités 91% reconnaissent débiter les audiences publiques au-delà de 8h30. Les longues distances, pour les justiciables, leurs témoins et leurs avocats sont entre autres justifications données pour expliquer le début tardif des audiences. Cela ne nous semble qu'un prétexte puisqu'il n'y pas d'heure fixe de début des audiences publiques.

7. Séances de conciliation

Le CPC prévoit des séances de conciliation à l'endroit des justiciables qui le désirent. Dans 91% des TR visités ces séances sont organisées mais ne sont pas matérialisés par des PV dans les mêmes proportions. En fait ces séances sont surtout celles qui sont obligatoires (pendant la procédure de divorce par exemple). 82% des présidents interrogés estiment qu'elles sont utiles contre 18% qui pensent le contraire. S'agissant des contraintes y attachées, il y a le refus des parties (73%) et la rétractation des parties (36%).

⁴ Idem

II.2.3 Constats sur les capacités professionnelles des Présidents des juridictions

Les compétences des Présidents des TR visités diffèrent d'un Président à un autre. Cela se comprend parfaitement compte tenu des écarts en termes de niveau de formation, d'ancienneté, etc. mais des défis ont été aussi recensés.

1. Pris ensemble, les pratiques d'élaboration de programme d'activités hebdomadaires (73%) ou encore d'établissement des cahiers de charges (9%) ont été indiqués par les président interrogés à cet effet.

2. Faiblesses

L'analyse de l'ensemble des données aboutit à certains constats :

a) Faible maîtrise des outils de travail

Certains responsables, d'ailleurs comme certains juges, ne maîtrisent pas assez certains textes de loi comme la procédure pénale et la procédure civile, le code des assurances, etc. Dans de nombreux cas, le ROI fait défaut. En conséquence, l'inventaire des patrimoines des TR n'est pas toujours fait, certaines procédures ne sont pas appliquées (juge unique, référé), la gestion des rôles généraux est plutôt aléatoire, les extraits de rôle ne sont pas régulièrement affichés, ou le sont avec retard, les dossiers ne sont pas remis au Président du siège dans le temps réglementaire.

Il est primordial que les capacités des responsables des TR soient renforcées afin de se familiariser davantage avec les outils de travail.

En outre, on remarque que de nombreux responsables des TR au lieu de lire la loi afin de la confronter aux pratiques de leurs juridictions, s'encombrent dans des pratiques antérieures ou suppriment des pratiques légales. La pratique qui fait que le greffier renvoie les parties devant le

président de la Juridiction pour un accord préalable avant la consignation, celle d'exiger le paiement des frais de justice lors du prononcer, le fait pour certains chefs de juridictions de donner des appellations contraires à celles déterminées dans le ROI, les rapports qui reprennent les mêmes structures ou qui changent en fonction du nouveau Président du tribunal, etc. sont entre autres illustrations à ce sujet.

b) Difficultés de planification

Au regard du calendrier de certains Présidents qui reçoivent les justiciables tous les jours, (ce qui fait que tout justiciable qui a besoin d'un service doit passer par le bureau du Président) et au vu u d'importants documents qui ne sont pas du tout contrôlés, (cas des registres), et eu égard à la manière dont les descentes sont programmées, etc., on se rend compte que le niveau de planification est à améliorer.

c) Difficultés de coordination des activités

De nombreux faits font preuve des capacités de coordination très limitées de certains responsables des TR. Citons à titre illustratif :

Le fait qu'il n'existe pas de tâches spécifiques pour chaque greffier, chacun touchant à tout (dactylographie, accueil des justiciables, gestion des recettes, délivrance des copies, classement, archivage, etc.) rend difficile la coordination quotidienne des activités d'un personnel dont les cahiers de charge ne sont pas bien établis.

Certes, certains TR souffrent d'un manque de locaux, mais là où c'est possible on ne trouve pas généralement des services avec des personnels affectés à temps plein.

Cette difficulté est davantage sentie chez les greffiers titulaires qui ont tous affirmé être surmenés par le travail alors que certains greffiers ne sont pas assez occupés.

Il y a aussi un manque de responsabilisation des chefs des greffes. Certaines tâches sont directement gérées par les présidents des TR au lieu de les confier au responsable du greffe. C'est le cas d'un chef de juridiction qui fait lui-même les rapports d'activités au motif que c'est urgent.

d) Les raisons de cette situation

Généralement, des erreurs sont commises dans la nomination des responsables (enquêtes sur la capacité, la compétence, la moralité, l'expérience professionnelle). Ils n'ont pas de mandat en termes d'engagements signés et auxquels ils devront répondre et sur quoi ils seront évalués pour une éventuelle reconduction ou un remerciement. En outre, les TR ont été longtemps coupés du niveau central (services centraux) et sans encadrement et sans évaluation de leurs activités, ils ne trouvent pas de miroir pour voir de quoi ils sont capables. Même leurs rapports ne sont pas lus par leurs chefs hiérarchiques directs (0% de feedbacks).

Le renforcement d'encadrement par les juridictions supérieures, la définition des critères et d'un cahier de charge lors de la nomination, le renforcement des capacités professionnelles sont entre autres solutions à apporter.

II.2.4 Missions et responsabilité des juges

Le travail d'un juge se situe sur quatre axes principaux à savoir l'audience, le délibéré, le prononcé et l'exécution du jugement.

1. De la préparation de l'audience publique

La loi est muette quant à la personne (tous les membres du siège ou le président) qui prépare l'audience. Les pratiques diffèrent. Dans 64% des juridictions visitées, ce sont tous les membres du siège qui préparent les dossiers contre 36% où c'est seul le président du siège qui le fait.

De manière générale, on a remarqué que les dossiers sont remis aux juges très tardivement par rapport à la période de deux semaines, prévue par l'article 26 du ROI. En effet, dans 55% des juridictions, les dossiers sont remis au président du siège le même jour ; dans 36% des cas, ils sont remis pendant la même semaine et dans 9% des cas, ils sont remis la semaine précédente. Les raisons invoquées sont entre autres : le souci d'éviter la corruption à l'initiative des juges ou des parties, les affaires sont peu complexes pour nécessiter un long temps de préparation.

Les mêmes magistrats reconnaissent que des conséquences néfastes peuvent découler du fait que l'audience n'est pas préparée par tous les membres du siège : l'audience est, des fois mal dirigées, soit que le Président ne saisit pas correctement le litige, soit qu'il est pressé pour partir ailleurs pour d'autres engagements ou simplement qu'il n'a pas d'idée quant aux aspects devant faire objet de débats. C'est ce qui engendre une pratique selon laquelle, le Président du siège peu importe le nombre d'audience, demande au début de chaque audience aux parties de faire la synthèse de l'affaire. Le but étant que chaque membre du siège puisse avoir une idée de l'affaire. Cette pratique nous paraît dangereuse dans la mesure où il s'agit d'une tâche du Président du siège. En outre, les parties ne sont pas toujours à mesure de faire la synthèse ou peuvent déformer les faits sciemment en évitant d'aborder une question qui ne les arrange pas.

Selon certains magistrats, le fait que les dossiers sont uniquement préparés par le Président du siège cause de difficultés lors de la délibération car des fois, la prise en délibéré est prématurée, incompréhension ou insatisfaction dans le chef d'autres membres du siège lors de la séance de délibération, etc.

A cet effet, les greffiers interrogés déplorent la mauvaise préparation des dossiers qui influent sur la qualité des débats (42%) et celle des PV d'audience et des jugements.

La pratique de certains magistrats qui contactent les justiciables à propos d'un dossier est une réalité. En effet, certains greffiers nous ont révélé qu'il

est des fois où certains magistrats viennent les obliger de changer une date d'audience. Généralement l'auteur cherche à faire correspondre une affaire au jour où il pense être membre du siège ou de préférence le Président. Une telle pratique frise la tricherie ou simplement une intention de corruption. En effet, l'une des parties fera défaut et l'affaire peut être prise en délibéré⁵.

Cette pratique est contraire à l'article 39 du ROI des juridictions du Burundi qui prescrit que les remises d'audiences publiques sont décidées par le Président du siège et portées à la connaissance des parties.

Le refus de certains Présidents des TR de remettre à temps au Président du siège, les dossiers pour la préparation d'audience est une violation de la loi en général et des droits des parties en particulier. Comme déjà dit, l'audience publique est le cadre clé de toute la procédure judiciaire. C'est là où se jouent tous les intérêts en jeu. Or, dans les conditions normales, il est difficile d'imaginer qu'un juge n'ayant aucune idée du dossier puisse comprendre la vérité des faits et diriger convenablement les débats pour aboutir à une décision juridiquement soutenue.

Enfin les présidents des TR devraient trouver des solutions légales au lieu de prétendre protéger les droits des justiciables par leur violation.

2. De l'audience

L'audience publique est l'espace de contact entre le juge et les justiciables. C'est le principal cadre d'une affaire où se jouent les enjeux de vérité et de droit. Ainsi, la conduite d'une audience obéit à des règles de procédure, mais aussi à celles de droit au fond que le juge cherche à appliquer. Tout cela est tributaire des compétences techniques et professionnelles du

⁵ RCN Justice & Démocratie, Etat des lieux sur le fonctionnement des tribunaux de résidence des provinces Bururi, Muramvya et Mwaro, Bujumbura, octobre 2014, p.24

Président du siège et des autres membres du siège. Dans la présente section on reviendra sur les principaux défis relevés lors de la conduite d'une audience publique.

a) De la conduite des débats

La conduite des débats en audience publique fait face à certaines contraintes dont certaines découlent du comportement des présidents des juridictions, des juges eux-mêmes, ou encore des parties au procès.

Selon les juges certains dossiers sont complexes (73%), les greffiers sont incompetents et partant lents (45%)⁶, le président dirige mal les débats (mauvaise préparation du dossier), les enjeux du dossier ne sont pas compris, les autres juges du siège interviennent dans les débats de manière intempestive (27%).

Selon les greffiers interrogés, les contraintes découlant du fait des juges, sont notamment : des dossiers mal préparés (42%), des débats mal dirigés (75%), les parties ou les juges qui s'expriment dans une langue non comprise par le greffier audiencier (17%), violation de la déontologie (insulter les parties, prendre position par rapport à une réponse d'une partie, poser des questions tendancieuses, même sans rapport avec le sujet, etc.).

Selon les parties interrogées, elles affirment avoir quelques soucis dont l'ignorance de la procédure (82%), l'inconduite (58%) et les juges ou les parties qui s'expriment dans la langue que les parties ne comprennent pas (42%), etc.).

Lorsque le président du siège n'a pas bien préparé le dossier, plusieurs comportements ont été enregistrés dans une autre analyse similaire : tout le

⁶ Il s'agit des arguments non fondés puisque les greffiers n'ont pas de rôle actif dans la conduite des débats en audience publique.

siège est obligé de se concerter pour savoir si l'un ou l'autre était membre du siège la séance précédente afin de leur indiquer la raison de la remise, le président du siège constate au cours de l'audience que les tâches assignées au greffier lors de l'audience précédente n'ont pas été faites, les PV d'audience sont presque vierges et non visés⁷.

Du point de vue juridique, la responsabilité est partagée entre le greffier audencier et le Président du siège.

Certaines affaires sont si complexes qu'il est difficile de démêler les faits, et encore moins d'identifier la question juridique posée. Pour d'autres enfin, des fois l'instruction est handicapée par le fait que l'on n'a pas l'idée des éventuelles solutions juridiques, ce qui désoriente les débats. Certains magistrats se plaignent de la pratique de certains Présidents du siège qui monopolisent la parole au lieu de faire participer d'autres membres aux débats ; ou encore que certains Présidents du siège qui, en premier lieu, donnent la parole au défendeur ou au prévenu, ce qui est une logique inverse⁸.

La préparation rigoureuse, de préférence par tous les membres du siège, le contrôle de l'exécution des devoirs assignés au greffier audencier, la remise à temps des dossiers sont entre autres des remèdes à la situation.

b) De la police d'audience

Par police audience, il faut entendre les prérogatives reconnues aux membres du siège, en premier lieu le Président, de faire régner l'ordre au cours d'audience en ordonnant des mesures ou en sanctionnant les fauteurs des troubles (art.95 et 96 CPC). Les greffiers interrogés estiment que les

⁷ RCN Justice & Démocratie, op cit. 36

⁸ Idem

parties peuvent troubler l'audience jusqu'à affecter le déroulement des débats (58%). Le président du siège doit jouer son rôle et faire recours le cas échéant au Ministère Public.

c) Mesures d'instruction

Les mesures d'instructions décidées par le Président du siège sont en fonction de ce qu'il cherche, un aspect juridique ou la vérité. Citons notamment l'auditions des témoins (100%), la commission d'expert, la descente sur terrain pour constat (36%), commission d'experts, etc.).

3. Du visa des PV d'audiences

Après l'audience, les greffiers complètent les PV qu'ils remettent au Président du siège pour visa dans un délai ne dépassant pas 5 jours (art. 46 ROI). A la question de savoir si les PV d'audience sont remis au président pour visa, les réponses données montrent une situation satisfaisante : dans 82% les PV sont remis au président pour visas contre 18% des cas où cela n'est pas fait. Mais, il n'a pas été possible de savoir si le délai de 5 jours est respecté.

4. Du délibéré

Le délai de délibéré est de 30 jours pour les affaires pénales et 60 jours pour les affaires civiles. Selon les magistrats interrogés, 100% des répondants disent que le délai de 60 jours pour les affaires civiles est respecté. Pour les affaires pénales 64 % affirment que le délai légal de 30 jours est respecté.

A la question de savoir ce qui se passe lorsque le délai légal de délibéré est dépassé, les président des TR répondent qu'ils prennent une ordonnance de prolongation (45%) ou attendent simplement (55%). D'autres demandent la réouverture des débats.

5. Prononcé de jugement

Après le délibéré, c'est le prononcé du jugement et la loi n'y soumet aucune condition. Mais des pratiques illégales se font observer. Selon les magistrats interrogés (55% des cas), les parties doivent verser les frais de justice avant de prendre connaissance de la décision rendue. Dans 27% des cas, aucune exigence n'est requise. Dans 64 % des réponses données par les magistrats, le juge ne devrait rien exiger des parties.

6. De la rédaction des jugements

S'il y a des matières où on trouve des écarts entre les juridictions, c'est la façon de rédiger les jugements. Certains mettent l'exorde sous forme de partie introductive et d'autres non. Certaines décisions sont motivées et d'autres non. Les magistrats expliquent ces disparités par le fait que certains ont déjà bénéficié d'une formation en la matière et d'autres non. Même ceux qui ont bénéficié des formations en la matière, affirment que les techniques de rédaction apprises ne sont pas les mêmes. Une certaine harmonisation est nécessaire.

Quant à la qualité des jugements rendus, les juges pensent qu'elle est bonne (82%), très bonne (9%) et mauvaise (9%). De notre point de vue, la proportion des jugements correctement rédigés est davantage moins élevée. Même d'autres acteurs sont nuancés. Nous y reviendrons dans le dernier chapitre de la présente analyse.

7. Exécutions des jugements

Les magistrats des TR visités ont indiqué de nombreuses contraintes liées à l'exécution des jugements. En plus de problèmes d'ordre matériel (91%), on note, d'autres entraves à l'exécution des jugements dont :

- Ingérence des autorités administratives ou judiciaires (55%),
- Faible collaboration avec d'autres acteurs (45%),

- Dispositif floue (36%) ;
- Des cas de rébellion et de jugements très anciens (45%) ont été signalés en tant

II.2.5 De la fonction et des responsabilités des Agents de l'Ordre Judiciaire (AOJ)

A côté des juges, le fonctionnement de tout tribunal repose sur le travail des AOJ. Leurs fonctions portent sur deux aspects différents, mais complémentaires : la fonction administrative et la fonction judiciaire.

II.2.5.1 Définitions

Selon l'article 1 de la n°1/006 du 16/6/2000 portant statut des Agents de l'Ordre Judiciaire, par agent de l'ordre judiciaire, il faut entendre les cadres des greffiers, commis-greffiers et huissiers des juridictions, des secrétaires et commis des parquets généraux, des parquets et de la Police Judiciaire des Parquets. Les secrétaires et commis œuvrant dans les différents services de l'administration centrale du Ministère de la justice. Mais dans la présente analyse, ceux de l'administration centrale ne sont pas concernés.

II.2.5.2 Des responsabilités administratives d'un agent de l'Ordre Judiciaire (AOJ)

Dans les TR visités, presque tous les AOJ sont des greffiers y compris des greffiers en chef (nommés ou de fait), les greffiers caissier ou commis greffiers. Au fait, il est rare qu'un agent s'occupent exclusivement des tâches spécifiques, ce sont des « touche à tout ».

Ainsi, la présente analyse se réfère plus aux tâches exécutées qu'au poste ou services dans lesquels elles sont accomplies. Ainsi le travail administratif d'un AOJ porte essentiellement sur l'accueil des justiciables, la rédaction de la correspondance, la rédaction des rapports, la gestion des recettes, la tenue des registres.

1. De l'accueil des justiciables

a. De l'accueil des justiciables en général

Dès son entrée au Tribunal, le justiciable s'adresse en général au greffe qui peut l'orienter ou lui fournir le service dont il a besoin. Mais l'accueil dont il s'agit se veut être une activité bien organisée pouvant comprendre des missions de nature à désengorger le Tribunal. Selon les greffiers interrogés, le service existe bel et bien et qu'un greffier y affecté (58%).

Ces services jouent un rôle très important. Par exemple pour la période de janvier- juin 2021, au TR Matana, 259 justiciables ont été accueillis, 528 au TR Kayogoro, Murwi 497. Dans d'autres TR comme Makamba, Mugamba, Buganda, le nombre des justiciables est estimé à plus de 60 personnes par mois.

Les demandes reçues concernent essentiellement les rendez-vous pour décentes, mesures provisoires, assignation, conseils, réclamations des D-I auprès du Président. C'est ce qui explique que les références au Président sont nombreuses puisqu'il lui revient de prendre des mesures provisoires et de décider des descentes sur terrain. Pour le reste, le greffe est compétent.

Même là où l'accueil n'existe pas comme service propre, les greffiers accueillent les justiciables. Mais ceux-ci peuvent refuser la réponse donnée ou refuser de dire quoi que ce soit arguant que seul le Président peut les recevoir alors que d'autres se dirigent directement dans un cabinet d'un magistrat.

En outre, certains greffiers ont fait part des difficultés que les parties éprouvent pour connaître la compétence de juridictions pour leurs affaires. Ils les orienter sans devoir les renvoyer au Président du tribunal ou à un magistrat.

En définitive, le problème majeur est double. D'un côté, suite à l'absence de service, les justiciables ne sont pas assez informés. D'un autre côté, ce sont les chargés de ce service qui ignorent leurs missions ou les limites d'informations à fournir aux justiciables qui, souvent cherchent de solutions de fonds à un problème donné alors que cela ne rentre pas dans les missions du service accueil des justiciables.

Aussi, il importe de les informer sur leurs cahiers de charges, de les former en matière de compétence juridictionnelle et d'empêcher aux magistrats de s'occuper d'une telle activité. Dans un atelier, certains chefs de juridictions ont fait part des cas de juges récusés pour avoir donné une opinion lors de ces séances dites de doléances⁹. D'où la raison de confier la tâche aux seuls greffiers. Mais ceux-ci devraient préalablement bénéficier d'une formation.

b. Cas des plaignants analphabètes

L'article 57 CPC prévoit que (...). *Cette requête peut être présentée oralement. Dans ce cas, le greffier la rédige et la fait signer par le demandeur.*

Interrogés à ce sujet, voici ce que font les greffiers des TR visités : les justiciables sont orientés vers les secrétariats privés (67%), rédigent les conclusions pour eux (16%). D'autres disent ne jamais avoir vu de tels cas. L'analyse de ces résultats montre que le prescrit de l'article 57 CPC n'est ni connu, ni respecté. Car là même où les greffiers disent le faire ce n'est pas conforme à la loi.

⁹ OAG, Rapport de formation des magistrats des Tribunaux de résidence sur la redevabilité des magistrats et des AOJ, tenue à Mwaro en septembre 2020.

L'application stricte de d'article 57 CPC pourrait conduire à la paralysie des activités de certains tribunaux, vu le nombre de justiciables généralement analphabètes.

2. Classement des dossiers

Le classement est une science qui nous apprend l'ensemble des ordres, des procédés et matériels qui permettent de classer et de retrouver facilement les supports d'information¹⁰. Les constats dégagés sont les suivants : dans 58% des TR, il n'y a pas d'un chargé du classement ; il est fait par un agent y affecté ponctuellement.

Partout, le classement se fait par la combinaison des modes : par matière (pénal, civil), par étape d'avancement (en cours, jugé, exécuté) (75%) et parfois par zone de provenance (50%).

i. Matériel ou outil de classement

Le classement se fait grâce à plusieurs matériels généralement combinés. Il s'agit essentiellement dans 58% des TR, il n'y a pas d'un chargé du classement ; il est fait par un agent y affecté ponctuellement.

Partout, le classement se fait par la combinaison des modes : par matière (pénal, civil), par étape d'avancement (en cours, jugé, exécuté) (75%) et parfois par zone de provenance (50%).

. En voici quelques-unes :

¹⁰ R. Caillé, D. Gardinier et N. Talon, *Systèmes de classement*, Paris, ARMAND Colin-Formation, Paris, 1974, page 2.

- **Le manque d'espace** : Les dossiers sont de plus en plus nombreux alors qu'il n'y a pas de salle d'archive pour désengorger le greffe. Il s'agit d'un problème soulevé par 58% des greffiers interrogés.
- **Manque de matériel de classement** : Pour les greffiers, l'un des gros problèmes du classement est l'insuffisance du matériel (classeurs, d'étagères, d'armoires (83%).
- **Personnel insuffisant** : pour 50% des greffiers en chef, l'insuffisance du personnel entièrement affecté à cette tâche, impacte négativement sur le fonctionnement du service.
- **Ignorance des techniques de classement** : Bon nombre de greffiers rencontrés affirment n'avoir jamais bénéficié d'une formation en la matière. Une telle formation pourrait, tout au moins en partie, résoudre le problème d'espace, car on a remarqué que certains espaces sont mal gérés. En outre et dans le même sens, certains modes sont soit inefficaces, soit non maîtrisés, car des fois il est difficile de trouver un dossier cherché. Ce problème a été soulevé par 83% des personnes interrogées.

3. De l'archivage

L'existence d'une salle d'archive est plutôt une exception. Les contraintes identifiées pour le classement se retrouvent aussi pour l'archivage.

4. De la tenue des registres

Il existe plusieurs registres dans les TR visités. De manière générale, ces outils sont complétés différemment de sorte qu'il est difficile de préciser le contenu de chacun d'eux, surtout que souvent, ils ne sont pas assez complétés.

a. Types de registres

Dans les TR visités, il existe plusieurs types de registres¹¹. Ils sont les suivants :

Le registre de rôle ou registre de consignation ; registre des audiences ; registre des prononcés ; registre des descentes sur terrain ; registre des délibérés en matière civile ; registre des affaires jugées ; registre des délibérés en matière pénale ; registre des présences ; registres des plannings ou des audiences ; registres d'accueil ; registre des exécutions ; registre des affaires jugées et exécutées ; registre du rôle pénal ; registre des lettres reçues ; registre des lettres expédiées ; Carnet de transmission ; registre de transmission des dossiers ; registre des dossiers reçus ; registre des rapports d'audiences ; registre des significations ; registre des transmissions.

b. Principaux constats

Il n'est pas aisé de donner toutes les observations relevées dans la tenue des registres. Mais en voici les principales :

Les registres diffèrent d'un TR à un autre, que ce soit au niveau des titres et que ce soit au niveau des contenus respectifs. Des modifications en cours d'enregistrement et dans le même registre sont légion. Un facteur explique cette situation. Le ROI prévoit en son article 38 que « *les dimensions et les mentions que doivent contenir ces registres sont déterminées par ordonnance du Président de la Cour Suprême* ». Malheureusement, en attendant cette ordonnance, le travail se fait selon l'appréciation de chaque greffier.

¹¹ Ils diffèrent malheureusement des noms indiqués dans le ROI

La lecture des registres ne montre pas de traces de vérification par les présidents, ce qui justifie d'ailleurs la persistance de certaines erreurs qui pourtant pouvaient être facilement corrigées (nom d'un registre par exemple).

Les registres sont complétés et tenus par le greffier (art. 37 ROI). Mais une pratique retrouvée au TR de Matana nous paraît intéressante. Pour l'audience publique, le greffier apprête les registres des descentes, des remises, de délibéré, de prononcé, etc. Les registres sont alors complétés par l'un des membres du siège en fonction de la décision prise. C'est une bonne pratique à expérimenter dans d'autres juridictions.

Enfin, les juges responsables des TR devraient davantage recourir à la délégation de pouvoir, en confiant certaines tâches aux greffiers en chef ou à un greffier désigné, quitte à en faire le suivi. A l'inverse, laisser la gestion toute entière au greffier sans contrôle ni suivi au quotidien est une attitude à bannir.

5. De la dactylographie des dossiers

Il est difficile d'évaluer les performances des greffiers en la matière pour la simple raison qu'il n'y a de greffiers qui ne font que cette tâche. Les dossiers sont dactylographiés par ordre chronologique (45%), par ordre d'importance et urgence (55%). Le manque de machine complique la tâche et rallonge les délais de délivrance de copies.

6. De la gestion des recettes du tribunal

L'ordonnance conjointe, n°550/509 du 3/4/04/2013 des ministres de la justice et garde des sceaux et celui des finances, en son article 1^{er} détermine les modalités de perception, de gestion et de contrôle des recettes provenant des Tribunaux de Résidence.

Dans les faits, le greffier caissier établit toutes les pièces nécessaires et les signe. Ensuite le Président du TR appose sa signature et le président du TGI met son sous-couvert¹². Même si la plupart des personnes interrogées reconnaissent la suppression du Comité Local de Justice, l'ordonnance y relative n'a pas été retrouvée.

A la question de savoir si la gestion des recettes du tribunal est facile, les réponses sont partagées. 55% pensent que c'est facile (les outils sont disponibles : reçus, registres) contre 45% qui estiment le contraire. Ceux-ci expliquent que les greffiers n'en ont pas assez de connaissance, faute de formation (20%) et que les fonds ne sont pas toujours disponibles pour le remboursement aux justiciables ayant gagné les procès (60%) par défaut de trouver facilement le président du TGI pour donner son aval. En réalité, certains tribunaux ne remboursent pas ces frais.

Dans certains TR des greffiers nous ont révélé l'existence des pratiques de surévaluer les frais de justice dans le but de renflouer les caisses du tribunal. Cette pratique n'a pas été confirmée par le président des TR. Les justiciables se plaignent aussi que les frais de justice sont exorbitants. Des tricheries de la part des greffiers existent aussi : diminution des frais, paiement des surplus, etc.

Un encadrement plus rigoureux est nécessaire de la part des juridictions supérieures et des autorités du Ministère de la justice.

¹² Selon les personnes interrogées, le comité local de justice existe dans un seul TR. Et la gestion se fait comme suit : le greffier caissier prépare les documents nécessaires et les signe (100%), le président du TR vérifie les documents et les contresigne 82% des cas, le président du TGI approuve la dépense (73%) et le comité local de justice dans 9%.

II.2.5.3 De la responsabilité judiciaire d'un Agent de l'Ordre Judiciaire

La fonction judiciaire comprend les nombreuses tâches que l'AOJ exécute depuis l'inscription d'une affaire jusqu'à son exécution. Elles diffèrent selon qu'il s'agit d'une affaire civile ou pénale.

II.2.5.3.1 Missions d'un greffier

Le vocabulaire juridique définit le greffier comme étant une appellation générale désignant le personnel du greffe (greffier titulaire, greffier, commis-greffier, greffier-caissier et secrétaires). Le COCJ (art. 74 et 75) qui définit les missions d'un greffier, n'en donne pas la définition.

Suivant ces articles, le greffier assiste le juge dans tous les actes et dresse les procès-verbaux de son ministère. Il les signe avec lui, garde les minutes, registres et tous actes de la juridiction près laquelle il est affecté, délivre les grosses, copies, expéditions ou extraits et dresse les diverses formalités dont l'accomplissement doit être constaté.

Les missions du greffier transparaissent avant l'audience publique, pendant et après.

1. Avant l'audience

Entre l'introduction de l'instance et la tenue de l'audience, les agents de l'ordre judiciaire qui interviennent sont généralement le greffier et l'huissier, qu'il s'agisse de la matière contentieuse ou de la matière gracieuse. Il s'agit de recevoir la plainte, d'assigner les parties, de faire un extrait de rôle et de le communiquer aux juges. Nous reviendrons uniquement sur les aspects qui posent problème.

a. Enregistrement des affaires

C'est le greffier qui reçoit les plaintes et les enregistre dans les registres destinés à cette fin. En principe la loi ne pose pas de conditions, mais la pratique en a inventées. Dans tous les cas, la consignation est obligatoire (100%), mais dans 75%, il faut aussi l'accord préalable du président pour consigner. En fait, les justiciables sont référés au président qui les écoute et leur donne autorisation pour aller verser les consignations. Même si cette pratique est répandue, elle reste illégale et ne se justifie nullement à part qu'il s'agit d'un travail de trop pour le président ou le magistrat désigné à cette fin.

b. De la fixation de la date d'audience

En pratique, c'est le greffier qui reçoit la plainte ou l'acte de saisine qui fixe aussi la date d'audience. Les résultats d'enquêtes confirment cette réalité : 92% affirment que c'est le greffier en chef qui fait cette tâche. Même lorsque le président permet à une partie de prendre une date de son choix, l'intéressé est renvoyé chez le greffier en chef (8%).

Pour ce qui est des conditions à prendre en compte pour fixer une audience, c'est la consignation (100%) et la mise en état du dossier (83%).

c. De l'établissement et de l'affichage des extraits de rôle

Le ROI prescrit que les extraits de rôle sont faits par le greffier, visés par le Président de la juridiction et affichés sur la porte principale du tribunal (art.26). Les constats sont les suivants : les extraits de rôle sont faits et affichés (67%) ou ne sont pas faits (33%).

Selon certains Présidents des TR, le refus d'affichage des extraits de rôle est une mesure de précaution visant à éviter la corruption. En effet, certains Présidents de siège contactent des justiciables pour leur demander des pots de vins. Certains vont même jusqu'à inciter l'une des parties à s'adresser au juge Président afin de changer la date d'audience en vue de la faire

correspondre à celle convenue avec un magistrat. Pour les plus téméraires, ils vont au greffe pour contraindre les greffiers à changer la date d'audience initialement arrêtée.

La raison de passer par le greffier se justifie aussi par le fait qu'il va délivrer une convocation de l'autre partie lui annonçant la nouvelle date d'audience.

En somme, le respect de l'article 26 ROI devrait être de rigueur : établir l'extrait de rôle et l'afficher sur la porte principale du TR au moins deux semaines avant la tenue de l'audience à laquelle les causes seront appelées.

En matière pénale, la situation est actuellement critique : les audiences sont rares, et cela est dû aux absences et retards des OMP. Ces absences s'expliquent aussi par le fait que les extraits de rôle faits lui arrivent tardivement ou sont communiqués verbalement sans que le tribunal puisse en informer les parties, et parfois des audiences sont reportées sans que le juge informe les parties de la prochaine date d'audience. Tout cela explique le dysfonctionnement observé.

d. Assignation/citation des parties/prévenu

L'accomplissement de l'assignation rentre dans le cadre de la rédaction des actes de procédure, une tâche qui revient aux greffiers. En fait, il porte sur deux aspects : D'une part, il faut établir l'acte lui-même, ce qui requiert une compétence professionnelle, d'autre part, il faut faire parvenir l'acte à son destinataire.

La première difficulté est d'ordre organisationnel. En effet, dans tous les TR visités, les tâches des greffiers, commis greffiers, huissiers ou caissiers sont soit confondues soit cumulées. Il s'agit d'un travail de tout le monde alors

que des formations y relatives sont rares ou inexistantes. Ainsi, il est difficile qu'ils puissent maîtriser les contours liés à chaque acte¹³.

La deuxième difficulté vient de l'absence d'outils. Le seul outil utile en la matière est le « recueil des actes usuels ». Il n'est pas connu de tous. D'ailleurs certains justiciables peuvent refuser de signer un acte rédigé en français. Le greffier, des fois d'un niveau de formation très bas, est obligé de le traduire en Kirundi pour les justiciables analphabètes.

Enfin, les refus de collaboration des administratifs, les manœuvres des parties ou leur ignorance de la procédure, compliquent d'avantage la situation.

e. Assignation à domicile inconnu, un problème casse-tête

Lorsque le domicile du défendeur ou prévenu n'est pas connu, le problème est difficile à résoudre. Car, les greffiers vont se contenter d'un affichage sur la porte principale du tribunal sans insertion dans un journal officiel notamment le BOB comme le prescrit l'art.45 CPC. Or, il s'agit d'une condition sine qua non dont le défaut entraîne la nullité de la procédure. Par ailleurs, l'entretien avec les responsables des TR et des greffiers a montré que la plupart d'entre eux ignore carrément la procédure de publication dans un journal officiel.

Certains responsables des TR ont fait part d'une pratique de communiqué à la radio, mais se disent limités par les frais de ces communiqués.

Nonobstant ces efforts, cette pratique n'est pas légale. Les actes de procédure judiciaires sont en effet des écrits. Il est par ailleurs difficile de prouver que le destinataire de l'exploit en a pris connaissance. Enfin dans

¹³ Dans le temps, il existait un recueil des actes usuels, mais il ne se retrouve nulle part dans les juridictions visitées

cette rubrique, se pose le problème de la partie qui va payer les frais de publication¹⁴. Des cas des affaires qui ont été instruites et jugées sans que le défendeur ou le prévenu ait été assigné ont été enregistrés.

Enfin, précisons que le recours aux chefs de collines en matière civile n'est pas légal, car l'article 40 CPC précise qu'il s'agit uniquement d'un administrateur communal ou d'un chef de zone.

2. Pendant l'audience

Lors de l'audience, le greffier assiste les juges, il consigne, dans un procès-verbal (appelé procès-verbal d'audience) l'intégralité des débats (art. 74 COCJ). En cas de comparution des témoins, le greffier dresse un procès-verbal de l'audition des témoins qui est annexé à la feuille d'audience. Il signe ledit procès-verbal avec le juge ainsi que les parties si elles le demandent (art.101 CPC). Lorsque l'audience se déroule sur les lieux, le greffier dresse un procès-verbal des opérations qu'il signe avec le juge.

Mais des contraintes d'ordre général ont été relevées. Tous les greffiers ont déploré que le Président du siège, membres du siège et les parties parlent si vite qu'il est difficile de transcrire leurs dires. Par exemple, de nombreuses questions peuvent à la fois être posées aux parties sans vérifier systématiquement si elles sont répondues. Cela peut révéler que tel ou tel membre du siège n'a pas du tout suivi les débats ou n'a pas compris la question juridique en vue. De nombreux greffiers ont regretté que les Présidents du siège ne concluent pas sur chaque point ayant fait objet de débats. Cela désoriente la rédaction du PV.

Certains greffiers conviennent avec le Président du siège de modérer le rythme des débats quitte à prendre note. En cas de descentes sur terrain,

¹⁴ Ce sont les frais d'insertion, les frais de déplacement, de séjour dont la somme peut dépasser celle en litige.

les notes sont prises dans un carnet quitte à établir le PV de retour au bureau.

Les greffiers ont déploré que certaines parties, dont les avocats, plaident en français alors qu'ils ne sont pas à mesure d'établir les PV dans cette langue. Le Président du siège devrait y faire attention. A cela s'ajoute le fait que dans certaines audiences, les dossiers sont très nombreux et partant fatigants.

En somme, le Président du siège devrait s'assurer d'abord que le greffier est en train de prendre le PV. Pour ce faire, il devrait énoncer chaque point, dire au greffier ce qui est retenu (question posée, récapituler les réponses données par chaque partie et demander au greffier d'acter). Par exemple « noter qu'à la question de savoir (...) le demandeur répond que (...) ; qu'à cette même question le défendeur rétorque que ».

3. *Après l'audience*

a. Finalisation des PV d'audience

Après l'audience publique, les tâches d'un greffier portent essentiellement sur la finalisation des PV (quitte à les remettre au Président du siège pour visa), l'accomplissement des devoirs décidés par le siège, l'assignation des parties ou encore l'exécution du jugement.

Une fois que la copie de jugement est disponible, l'huissier ou le greffier, en l'absence d'huissier attaché auprès de la juridiction, procède à la signification du jugement aux parties

Mais revenons sur quelques difficultés relevées lors de la signification.

b. Signification du jugement civil

Du point de vue légal, la signification du jugement est une tâche exclusivement dévolue à l'huissier. Mais, faute d'huissier, c'est le greffier qui l'accomplit. Plusieurs obstacles sont relevés à ce niveau. La difficulté la plus récurrente est que la partie perdante ou condamné n'a pas de domicile connu. Dans ce cas, on recourt à l'article 45 CPC¹⁵. Par ailleurs, les greffiers disent ignorer la procédure d'insertion au journal officiel. Même si la procédure était connue, se pose la question de celui qui paierait les frais de cette publication. En fait c'est la partie intéressée qui paie ces frais.

c. Signification du jugement pénal

Cela ne pose pas de problème. En effet, le MP public est signifié lors du prononcé. De nombreux TR ont adopté une bonne pratique de prononcer chaque fois les affaires prise en délibéré lors de l'audience précédente, quitte à signifier en même temps le MP. La signification du prévenu est individuelle.

d. De la délivrance des copies de jugements

En principe, les copies de jugement sont remises aux concernés en même temps que la signification. Les soucis liés au manque de machine font que ces documents ne soient pas délivrés à temps.

¹⁵ Lorsque la partie destinataire n'a ni domicile ni résidence connue, la notification s'opère par affichage à la porte principale de l'auditoire du Tribunal compétent et par insertion dans un journal ou périodique de diffusion nationale ou locale désigné par le juge ».

e. De l'exécution des jugements

L'exécution d'un jugement fait intervenir plusieurs acteurs, les juges, les greffiers ou encore le MP en matière pénale. Mais dans tous les cas, il faut, une signification pour que le jugement soit définitif (art.233 CPC) ou déclaré exécutoire nonobstant toute voie de recours (art.244 CPC). Il faut en outre que la partie contre laquelle l'exécution doit être faite en soit signifié (art. 238 CPC). Nous reviendrons uniquement sur les responsabilités d'un AOJ.

i. Exécution d'un jugement pénal

L'article 338 CPP prescrit que « *L'exécution est poursuivie par le Ministère Public en ce qui concerne les condamnations pénales, la contrainte par corps ; à la diligence de la partie civile, en ce qui concerne les condamnations prononcées à sa requête ; par le greffier, en ce qui concerne le recouvrement des amendes, des frais et du droit proportionnel* »

Pour les greffiers des TR, ils sont concernés par le recouvrement des amendes judiciaires. Selon les greffiers interrogés, le problème auquel ils sont confrontés se trouvent à plusieurs niveaux. Faute de domicile connu, il n'est pas aisé de faire une signification valable. Et même s'il est signifié du jugement, il est difficile de savoir s'il a fait appel ou pas. Quand le dispositif ne mentionne pas la formule d'exécution forcé peut entraver l'exécution.

Enfin, de nombreux justiciables sont insolvable au regard de l'article 250 CPP¹⁶. Il n'est pas exclu qu'un débiteur simule l'insolvabilité ou cache ses

¹⁶ Ne peuvent être saisis : 1. les vêtements du saisi, de son conjoint et des personnes à sa charge ; 2. le mobilier nécessaire au coucher du saisi et de sa famille ; 3. Les provisions alimentaires nécessaires à la consommation du saisi et de sa famille ; 4. Les livres, documents et outils indispensables à la profession du saisi ; 5. Les machines et instruments nécessaires à l'enseignement et à l'exercice des sciences et des arts ; 6. Les outils des agriculteurs, éleveurs et artisans nécessaires à leur travail ; 7. deux vaches et un taureau, au choix du saisi, 4 chèvres ou brebis et

biens. C'est notamment le cas d'un débiteur qui cache les vaches devant faire objet de saisie.

Notons que certains greffiers déplorent que l'ordonnance de saisie soit, rédigées dans des termes compliqués, ce qui rend difficile l'exécution.

ii. Exécution des jugements en matière civile

En matière civile, l'exécution est faite par l'huissier à la requête de la partie bénéficiaire. Cette partie peut le faire oralement ou par écrit. Si la requête est orale, le greffier vérifie si le jugement n'est plus susceptible de recours, demande au bénéficiaire de produire une attestation de non appel ou de non pourvoi et inscrit l'affaire sur la liste des dossiers à exécuter au jour indiqué par le Président de la juridiction, une lettre avisant les parties à l'appui.

Si la requête est écrite, le bénéficiaire adresse une correspondance au Président de la juridiction. En matière de propriété foncière rurale non enregistrée, les articles 78 du COCJ et 236 in fine CPC précisent que l'exécution est faite par les juges des Tribunaux de Résidence assistés d'un greffier.

Comme déjà indiqué, les difficultés viennent de la signification même du jugement, de la non maîtrise de la procédure de saisie par certains greffiers, des longues distances, du refus d'exécution par le débiteur, accompagné souvent par des violences.

En cas de résistance avec violences(rebellions), le parquet est saisi. La résistance peut aussi être passive. Dans l'exécution de certaines affaires les

un bouc ou un bélier, dix poules et un coq, deux truies et un verrat avec fourrages et grains nécessaires à la nourriture desdits animaux pendant un mois ; 8. La part des salaires déterminée insaisissable par le code du travail ; 9. Tout lopin de terre servant de moyen de subsistance au ménage de la partie perdante pour autant qu'il soit situé en milieu rural. Pour l'application des points 4, 5 et 6 de l'alinéa précédent, une ordonnance du Ministre de la Justice et Garde des Sceaux détermine la valeur au-delà de laquelle la saisie des biens y mentionnés est autorisée.

Bashingantahe ou élus collinaires font chaise vide en refusant d'assister à la séance. Il s'agit en fait d'un signe de protestation contre l'exécution qu'ils estiment injuste. D'autres par contre exigent des pots de vins.

En définitive, des éléments aussi nombreux que concordants montrent que les AOJ ont de sérieuses difficultés dans l'exécution des tâches leur confiées. Cette situation entrave sérieusement le fonctionnement des TR jusqu'à entamer les droits des justiciables. Un renforcement des capacités des AOJ est nécessaire avec un accent particulier sur les éléments mis en exergue.

II.3 De la célérité de la procédure au sein des TR visités

Il n'est pas aisé de préciser la durée exacte ou moyenne de chaque étape de la procédure en raison notamment d'un problème de classement et d'une mauvaise tenue des registres. L'analyse de 120 dossiers civils rendus en 2020 montrent ce qui suit en termes de délai moyen : 60% des dossiers sont jugés dans un délai inférieur ou égal à trois mois, contre 20% jugés dans un délai compris entre 4-6 mois et le reste (20%) sont jugés dans un délai supérieur à 6 mois¹⁷.

II.4 Contraintes liées à la compétence des personnels des TR

Les présidents de TR visités ont donné leur appréciation en termes de contraintes qui empêchent les juges et les AOJ de remplir correctement leurs missions : manque de moyens, faible niveau de formation (82%), faible maîtrise des outils de travail (55%) ou de textes juridiques (64%), faible collaboration avec d'autres acteurs (36%).

¹⁷ Dans chaque TR, dix dossiers civils jugés en 2020 ont été analysés uniquement sur l'aspect délai.

Chapitre III. Mécanismes légaux de reddition des comptes et de recours dans la justice formelle

Le président d'un TR est soumis à un certain nombre d'obligations comme on vient de les développer dans le chapitre précédent. Il en est de même des juges et des AOJ. Certaines sont de portée générale alors que d'autres sont liés à la reddition des comptes.

III.1 Devoir de surveillance et de contrôle des juridictions inférieures

L'article 21 du ROI des juridictions prescrit ce devoir pour toutes les juridictions supérieures. L'article 60 détermine le champ d'application de cette disposition : *« Le contrôle de ces responsables porte sur le personnel judiciaire en place (effectif, appréciation du rendement, discipline, disponibilité, déontologie) et sur les moyens matériels (locaux, matériel de bureaux et moyens de déplacement, etc.), les difficultés rencontrées particulièrement pendant la période, l'application stricte des dispositions de la présente ordonnance, la situation globale des caisses et les entorses à la loi généralement constatées dans la juridiction ou le ressort, avec des propositions concrètes s'il y a lieu ».*

Quant aux modalités, le règlement prévoit des séances d'encadrement faites par le président de la juridiction hiérarchique du ressort ou un magistrat délégué par lui (art.63), l'établissement des rapports mensuels. Seuls les rapports mensuels sont généralement réguliers, mais sans feedback.

En somme, le devoir de surveillance et de contrôle est faiblement réalisé par les juridictions supérieures.

III.2 Reddition des comptes

III.2.1 Par le président du tribunal

A la fin de chaque mois, un rapport mensuel est produit et transmis au président du TGI territorialement compétent. Mais comme il a été constaté, les Président des TGI ne font jamais de feedback. Or, telle aurait été l'occasion de donner les orientations nécessaires et éventuellement proposer des solutions aux préoccupations des TR. Et cela pourrait servir de critère à prendre à compte lors de cotations annuelles.

III.2.2 Par les juges

1. Contrôle hiérarchique du président de la juridiction

De manière générale, les président et les procureurs sont responsables du fonctionnement des juridictions et parquets. Ils veillent à cet effet sur la discipline de leurs personnels et provoquent des sanctions en cas de manquements¹⁸.

Le contrôle hiérarchique du président de la juridiction, confère au président de la juridiction plusieurs attributions relatives :

- a) à la gestion de la situation administrative et disciplinaire des magistrats relevant de leur autorité hiérarchique ;
- b) à l'établissement d'un règlement d'ordre intérieur pour la juridiction dont ils assument la présidence ;
- c) à la répartition des affaires entre différentes chambres d'une juridiction où entre les juges d'une même chambre ;

¹⁸ Art. 15 de la loi n°1/001 du 29/02/2000 portant réforme du statut des magistrats

- d) aux conseils et directives en matière de droit ou de procédure ;
- e) au contrôle des greffes, de la tenue de la comptabilité, de l'encaisse ainsi que de l'exécution des jugements spécialement en ce qui concerne les dommages et intérêts.

L'évaluation de l'accomplissement de ces responsabilités n'est pas aisée. Car certaines responsabilités ont une portée générale (donner des conseils par exemple), établir un règlement d'ordre intérieur (alors qu'il existe déjà). Mais les résultats de l'analyse montrent par contre que d'autres responsabilités sont accomplies (gestion administratives et disciplinaires des magistrats, contrôle des greffes, etc.).

2. Contrôle de la qualité des jugements

Administrativement, ni la loi portant réforme du statut des magistrats, ni le COCJ, ni le ROI ne permet à qui que ce soit de donner des orientations relatives au jugement à intervenir. C'est le juge lui-même qui décide de la solution à donner à chaque affaire. L'article 29 de la loi portant statut des Magistrats dispose que *« Dans l'exercice de ses fonctions, le Magistrat assis est indépendant des pouvoirs législatif et exécutif et n'est soumis qu'à la loi. Il apprécie souverainement les causes dont il est saisi et décide de la suite à leur donner indépendamment de toute influence.*

Aucune juridiction supérieure ou chambre principale ne peut donner d'ordre ni d'injonction aux juridictions inférieures de trancher dans un sens déterminé les litiges soumis à leur compétence ».

Si le principe de l'indépendance du juge est sacrosaint et qu'il doit être défendu et respecté, il reste à connaître les garanties dont disposent les justiciables contre les juges mal intentionnés ou incompetents.

Deux voies sont possibles, les recours contre le jugement et le recours pour responsabilité professionnelle (respect de la déontologie) et civile des juges.

3. *Recours contre les jugements*

Au regard de la loi, le seul cadre de rencontre entre les juges et les justiciables est le jugement, qu'il soit rendu par défaut ou contradictoirement. Celui qui n'est pas satisfait dispose de plusieurs voies : appel, opposition, pourvoi en cassation, révision et annulation.

Il a été demandé aux juges y compris les présidents, si de leur avis, les justiciables ont des mécanismes légaux de réclamation et de recours. Voici leur appréciation. 91% estiment que les justiciables jouissent des mécanismes légaux de réclamation ou de recours : chez l'administrateur (10%), recours hiérarchique chez le président du TGI (30%), chez le président du TR (40%) ou par des boîtes à suggestion (30%).

4. *Responsabilité professionnelle et civile des juges*

Par responsabilité professionnelles, on entend celle liée au non-respect de la déontologie. Et par la responsabilité civile, c'est celle prévue par l'article 258 CCLIII. Il a été demandé aux présidents des TR s'ils soutiennent la responsabilité professionnelle et civile des juges. 91% des répondants estiment que les juges doivent répondre de leurs actes contre 9%. Quant aux modalités, 50% estiment qu'ils devraient réparer les préjudices causés aux parties soit devant le conseil supérieur de la magistrature (10%), devant la cour administrative (10%). Pour d'autres, la mise en garde, le blâme, retrait de salaire (10%) peuvent être envisagées à titre de sanctions.

Les réponses fournies par les présidents des TR montrent qu'ils ne distinguent pas aisément l'action disciplinaire (fondé sur le non-respect de la déontologie) de l'action civile ainsi que les modalités de chacune des deux actions.

Le juge est un fonctionnaire public la réparation du préjudice causé dans le cadre de l'exercice de ses fonctions incombe à l'Etat via la cour administrative. Et l'Etat pourrait se retourner contre le magistrat fautif pour

exiger le remboursement des frais engagés par l'Etat à titre de dommages et intérêts¹⁹.

En somme, on conclut que seul le droit au recours judiciaire est effectif et intéresse le justiciable. La loi devrait lui offrir d'autres mécanismes légaux de contrôle de la qualité des jugements, par un contrôle régulier et d'analyse des jugements par des organes indépendants ou publics, par des classements des meilleurs jugements, prise des mesures d'encouragement au profit des magistrats dont les jugements se distinguent en qualité notamment dans leur prise en compte lors des cotations et avancement des grades, etc. la réalisation des statistiques sur les suites des jugements au sein des juridictions pourrait aider à mieux apprécier la qualité des jugements rendus.

III.2.2 Par les Agents de l'Ordre Judiciaire

L'article 14 de la loi portant statut des AOJ prévoit que « *L'agent ayant une responsabilité hiérarchique est tenu de coordonner les activités de son service et rendre compte à son chef, de provoquer la sanction des abus, négligence ou infraction commis dans le cadre ou à l'occasion de l'exercice de sa fonction* ».

III.2.3 Du respect de la déontologie par les magistrats des TR

La loi portant réforme du statut des magistrats prévoit à titre de déontologie plusieurs devoirs auxquels est soumis tout magistrat²⁰:

¹⁹ Art. 8 de la loi n°1/22 du 25 juillet 2014 portant réglementation de l'action récursoire et directe de l'Etat et des communes contre leurs mandataires et préposés

²⁰ La déontologie des AOJ est organisée par les articles 13-15 de la loi n°1/006 du 16/6/2000 portant statut des agents de l'ordre judiciaire, tandis que celle des

1. de servir la cause de la justice avec fidélité, dévouement et intégrité ;
2. de veiller à la sauvegarde des institutions de la République du Burundi en général ;
3. d'exécuter personnellement et consciencieusement leurs obligations professionnelles et de s'entraider dans la mesure où l'exige l'intérêt général et du service ;
4. de faire preuve de dignité et de la plus grande politesse, tant dans leurs rapports avec les supérieurs, collègues et inférieurs, que dans les relations avec le public ;
5. d'éviter dans leur vie publique et privée tout ce qui pourrait ébranler la confiance des justiciables, faire suspecter leur impartialité ou compromettre l'honneur ou la réputation de la magistrature.

Quant aux AOJ, les devoirs sont semblables, ils doivent :

- veiller à la sauvegarde des intérêts de la République ;
- souscrire à la charte de l'unité nationale,
- veiller au respect de la constitution, libertés de droits fondamentaux reconnus à la personne humaine et des intérêts de la collectivité publique ;
- accomplir les tâches avec conscience, application et courtoisie ;
- exécuter exactement les ordres de leurs supérieurs et de s'entraider dans l'intérêt du service ;
- respecter de la façon la plus absolue le secret sur les documents contenus dans les dossiers qui leur sont confiés et sur les faits dont ils ont connaissance dans l'exercice de leur fonction, tant que ces documents n'ont pas été rendus publics ;

magistrats est prévue par les articles 13-20 de la loi n°1/001 du 29 février 2000 portant réforme du statut des magistrats

- éviter dans leur vie privée comme au service tout ce qui est contraire à l'honneur, à la dignité, à l'exemplarité et la confiance qui s'attache à leurs fonctions ;
- user de courtoisie et politesse dans leurs rapports avec le public, les supérieurs, les collègues et subordonnés²¹

Interrogés à ce sujet, les personnels des TR donnent leur appréciation quant aux écarts de la déontologie (retard (90%), corruption (73%), manque de courtoisie (64%), violation de secret professionnel (36%), ivresse (36%), absentéisme (45%).

Par ailleurs 82% des présidents des TR interrogés affirment avoir déjà eu des plaintes de la part des demandeurs de services alléguant l'un ou autre écart de conduite : accueil (18%), retard du prononcé, non obtention des actes de justice, délivrances des copies, retard dans l'exécution des jugements, manque de courtoisie (9%) ou encore de la corruption (18%). Enfin, des cas de sanctions disciplinaires ont été reconnus par les personnes interrogées : demande d'explication (33%), retenue sur salaire (17%), suspension (17%), mutation (17%). Certaines mutations sont considérées comme des sanctions²².

Un changement de comportement se veut une urgence. Entre temps, les autorités habilitées devraient davantage sanctionner les coupables.

²¹ Loi n°1/001 du 29 février 2000 portant réforme du statut des magistrats

²² Au mois de juillet par exemple, les juges des TR Gisozi, Gihanga ont été mutés par le Ministre de la justice à la suite des plaintes lui adressées par la population des zones concernées.

Chapitre IV. De la redevabilité des acteurs de la justice informelle

S'il est aisé de déterminer les missions et la responsabilité des acteurs de la justice formelle, il ne l'est lorsqu'il s'agit de la justice informelle.

IV.1 Acteurs de la justice informelle de la zone de l'analyse

Dans les douze communes visitées, plusieurs acteurs ont été identifiés. Il s'agit entre autres des administratifs, des Bashingantahe, des Comités de Protection de l'Enfant, du Forum des femmes, des leaders communautaires, leaders religieux, etc.

A. L'administration

Dans cette catégorie rentrent 5 personnes élues au niveau collinaire et les administratifs au niveau de la commune. Entre les deux, il y a le chef de zone. Les structures dont il est question ici sont consacrées par la loi portant administration communale²³.

1. Le conseil collinaire ou de quartier

Le conseil collinaire est un collège de 5 personnes élus à titre individuel et au suffrage universel (art. 43). Ses missions consistent notamment à *« assurer sur la colline ou le quartier l'arbitrage, la médiation ou la conciliation ainsi que les règlements de plaintes de voisinage »* (art. 46).

2. Le chef de zone

C'est une autorité déconcentrée de la commune. Nommé par le Gouverneur de province, le chef de zone traite des plaintes lui confiés directement par la

²³ Loi n°1/33 du 28 novembre 2014 portant révision de la loi n01/02 du 25 janvier 2010 portant organisation de l'Administration communale

population ou sur demande de l'administrateur communal (art. 60). En pratique, il gère les litiges lui soumis directement ou à titre de recours contre les décisions du conseil collinaire.

3. L'administrateur communal

En tant que représentant légal de la commune, de l'Etat et la population (art.25 et 26), l'Administrateur gère les plaintes non résolues par ses instances inférieures (colline et zone). Dans la pratique, des personnes morales comme des personnes physiques peuvent se confier directement à l'administrateur communal pour gérer diverses plaintes. Il gère aussi les plaintes entre les services déconcentrés de sa Commune.

4. Le gouverneur de province

Le Gouverneur est une autorité déconcentrée de l'Etat qui est à la tête d'une province. Il assure la tutelle des communes et tranche un bon nombre de conflits lui soumis.

B. Autres institutions

1. La Direction Provinciale de Développement Familial et Social, ()

La Direction Provinciale de Développement Familial et Social s'occupe des conflits familiaux et dépend du Ministère ayant les droits de l'homme dans ses attributions. Ses missions et son fonctionnement sont déterminés par le décret portant sa création²⁴. Au niveau communal, la est composée de deux agents chargés respectivement de l'assistance sociale et du développement familial (art.7) ; mais les cahiers de charge des personnels seront déterminés par une ordonnance du Ministre de tutelle (art.8).

²⁴ Décret n°100/160 du 7/7/2021 portant création, mission et fonctionnement des Directions provinciales de Développement Familial et Social

2. Le comité de protection de l'enfant

Les Comités de protection de l'enfant (CPE) sont mis en place presque sur toutes les collines du Burundi, y compris celles de la zone visitée. Ils s'occupent des questions relatives aux droits de l'enfant. Ils sont placés sous le contrôle des DPDFS.

3. L'institution des Bashingantahe

L'institution des Bashingantahe est une institution séculaire réputée dans la gestion des conflits. Ses structures sont faites à l'image de l'administration, depuis la colline jusqu'au niveau national. Mais contrairement à l'administration, l'ordre hiérarchique est plutôt organisationnel sans pouvoir de contrôle des décisions prises par les instances inférieures.

Les Bashingantahe sont investis suivant une procédure traditionnelle, mais avec des variantes selon les régions²⁵. Elle se retrouve dans toutes les communes du pays, sauf que dans certaines communes, elles ne fonctionnent presque plus. L'ingérence ou le refus d'autorisation de la part de l'administration en sont entre autres les causes.

4. Les organisations de la société civile

Les organisations de la société civile jouent un rôle primordial en appui aux acteurs de la justice : aide légale, recherche, appui technique et financier, renforcement des capacités, etc.

²⁵ ARAKAZA Albert, Rapport de mission, *Etat et cultures juridiques autochtones : Un droit en quête de légitimité* (enquête réalisée dans cinq communes de la province de Muramvya), Bujumbura, avril 2018

5. Les parajuristes communautaires

On distingue deux catégories de parajuristes communautaires. Les premiers sont ceux mis en place par divers acteurs comme Association des Juristes Catholiques du Burundi, Association des Femmes Juristes du Burundi (provinces de Bubanza et de Bujumbura). La plupart ont cessé leurs activités suite à la clôture des projets qui les finançaient. Ceux mis en place par le Ministère de la Justice, s'inscrivent dans le projet pilote appuyé par CORDAID. Ils s'étendent sur quelques collines des provinces Bujumbura, Bubanza et Mwaro. Ces structures sont permanentes et collaborent avec l'administration et les juridictions. Les parajuristes aident la population en besoin de la défense de ses droits.

6. Le Forum National des Femmes

Le Forum National des Femmes regroupe les femmes et s'occupe des questions en rapport avec les droits des femmes. Il est structuré au niveau collinaire, communal, provincial et national. Il est présent dans toutes les communes d'actions du projet. Il est composé de 15 membres élus à suffrage universel direct au niveau de la colline, 5 au niveau communal et provincial et 85 au niveau national, tous élus au suffrage universel direct. Il n'a pas de personnalité juridique propre et est sous l'autorité du ministère ayant le genre dans ses attributions. C'est un organe consultatif²⁶.

Il est à noter que la procédure de l'institution du Conseil des notables de la colline, entant qu'acteur de la formelle a été réinstituée par la loi n°1/03 du 23/1/2021 portant complément des dispositions du code de procédure civile relative à la réinstitution du conseil des notables de la colline. Le décret n°100/188 du 29/7/2021 portant mode d'élection des membres du Conseil des notables de la colline vient de voir le jour. Mais au moment de l'analyse ces conseils n'étaient pas encore mis en place.

²⁶ Décret n°100/ 306 du 21 novembre 2012 portant création, missions, organisation et fonctionnement du forum national des femmes au Burundi

IV.2 Responsabilités des acteurs de la justice informelle

De manière générale, les responsabilités des acteurs de la justice informelle consistent à faire la médiation. Contrairement aux juridictions, leur compétence est facultative et leur travail est difficile à évaluer quantitativement.

IV.2.1 Ampleur des conflits soumis aux acteurs extrajudiciaires

Il est très difficile, voire impossible, de connaître le nombre de cas soumis aux acteurs extrajudiciaires. La première raison est qu'ils ne disposent pas d'outils avec des formats bien précis permettant de constituer une base des données. Même pour les acteurs mis en place par les projets, les données sont collectées selon les indicateurs voulus.

En outre, la multiplicité d'acteurs et avec celle des approches, le manque de cadre de concertation ne permettent pas d'appréhender l'ampleur des conflits traités au sein de la communauté.

Afin de favoriser l'émergence des données sur les conflits, il est nécessaire de mettre en place des outils mettant en exergue les conflits fonciers (typologies, litigants, objet du litige, et). En outre, les membres de ces structures devraient bénéficier des formations en matière de résolution des conflits et sur la manipulation de ces outils. Enfin, un encadrement rigoureux reste indispensable pour les aider à mieux accomplir cette mission.

IV.2.2 Procédure de gestion des plaintes

La procédure diffère selon les organes saisis. Mais, toutes ces structures font la médiation. On se limitera aux acteurs ayant une procédure vérifiable, et fixe à savoir : l'administration, les Bashingantahe et les parajuristes communautaires.

IV.2.2.1 Au niveau de l'administration

La procédure est différente selon qu'il s'agit d'une affaire qui met en jeu les intérêts de la Commune ou de l'Etat ou pas. Dans le premier cas, l'autorité compétente prend une décision qui s'impose. Si l'intéressé n'en est pas satisfait, il saisit les instances judiciaires suivant la procédure légale prévue en la matière. Dans d'autres cas, l'autorité saisie entame une médiation. Au cas où l'une des parties n'en est pas satisfaite, elle fait recours au niveau de la hiérarchie. Mais en cas de satisfaction, la décision est vite exécutée.

IV.2.2.2 Chez les Bashingantahe

La procédure suivie est celle relative à la conciliation, comprise de manière simple et non élaborée. La personne lésée saisit les Bashingantahe. Elle est écoutée d'abord, ensuite l'autre partie est convoquée pour être écoutée. Suit la confrontation des parties où chacun donne ses arguments. C'est une véritable instruction puisque les témoins peuvent être entendus et les enquêtes sur terrain sont faites. Par la suite, l'affaire est prise en délibéré et une décision prise pour être portée à la connaissance tenante. Elle est sanctionnée par un PV. Celui qui n'est pas satisfait porte son affaire devant les juridictions. Même le procès-verbal précise que celui qui n'est pas satisfait va se confier aux juridictions compétentes.

IV.2.2.3 Chez les parajuristes

La procédure de conciliation est presque la même : une fois que le plaignant est reçu et écouté, une invitation est faite à la partie adverse. Avant de l'écouter, il est informé qu'il est libre de comparaître ou pas. Après l'audition de la partie adverse, une séance commune est organisée et de cette séance naît une décision consensuelle. En cas de désaccord, le cas est référé vers le tribunal. Dans ce cas, un PV de conciliation est dressé et chaque partie en reçoit une copie. Quant aux parajuristes, ils délivrent cette copie à celui qui la réclame et pas systématiquement. Avant d'arriver à la décision, des

actes d'instructions sont accomplis : audition des parties et des témoins, descente sur les lieux, etc.

Lorsqu'il est nécessaire de faire des constats, de recueillir des témoignages, la procédure est publique. Mais les affaires qui touchent la famille par exemple, sont traitées à la maison des litigants. Dans tous les cas c'est la médiation.

En somme, la procédure applicable est celle de la conciliation qui se traduit par l'audition des parties et des témoins le cas échéant, les actes d'instruction et la décision.

IV.2.3 Outils

L'analyse de la situation sur terrain montre deux réalités différentes. Chez les Bashingantahe et les élus collinaires, ils ne disposent pas d'outils et n'ont pas bénéficié des formations. Ils se débrouillent pour trouver des cahiers et des stylos. C'est ce qui explique qu'il n'est pas possible de documenter les cas traités.

Chez les structures mises en place dans le cadre des projets, les intéressés ont des outils : registres, stylos, porte documents, manuels de formation, des fiches de rapportage, etc. Mais à la cessation des appuis, les activités cessent ou ralentissent considérablement. Il n'est pas donc possible de connaître le bilan des cas traités, notamment lorsque l'organisation promotrice a fermé ses portes.

Le deuxième souci est lié aux indicateurs : même en cas de l'existence des données, les canevas sont orientés en fonction des indicateurs voulus : femmes victimes des violences sexuelles, enfant, nombre de cas, etc. cela implique les conflits traités ne sont pas mis en exergue dans les rapports respectifs.

IV.3 Mécanismes légaux de reddition des comptes et de recours

Seul le fonctionnement de l'administration est réglementé de manière générale, mais pas en tant qu'acteur de justice. Ainsi tout acte administratif peut subir un contrôle hiérarchique, de tutelle, ou juridictionnelle. Les développements y relatifs dépassent le cadre de la présente analyse²⁷.

En somme, les bénéficiaires de la justice informelle n'ont pas de cadre légal de reddition de compte. Mais ceux qui se confient à l'administration rentrent dans le cadre de la procédure administrative qui diffère de celle relative à la dynamique de la justice.

²⁷ Pour plus de détails voir : CFPJ, Contrôle de la légalité des actes administratifs (Manuel de formation), Bujumbura, 2016

Chapitre V. Interaction entre acteurs de la justice

La collaboration entre divers acteurs de justice se trouve à plusieurs niveaux. D'abord les acteurs de la justice formelle (juges, greffiers et OPJ) collaborent entre eux d'une part et avec ceux de la justice informelle d'autre part. Ces derniers collaborent aussi entre eux. Des cas d'ingérence existent aussi.

V.1 Collaboration entre les TR et les parquets

En principe, les deux acteurs se retrouvent sur le terrain du pénal. D'un côté, les OMP participent aux audiences publiques pénales en tant que partie au procès. Des déficits de collaboration ont été enregistrés. D'un côté, certains parquets exigent des frais dits de « carburant » pour pouvoir venir en audience publique, ou établissent des extraits de rôle unilatéralement et en informent le tribunal tardivement, verbalement, etc.

D'un autre côté, les parquets et les TR se retrouvent dans la procédure pénale en cas de rébellion. Selon certains greffiers et juges interrogés, certains procureurs restent inertes lorsqu'ils sont saisis par les TR en cas de rébellion ayant entraîné le refus d'exécution par exemple.

Dans presque la totalité des TR visités, les magistrats et davantage les greffiers ignorent les missions, le rôle du Ministère Public et surtout sa place dans une audience publique. Enfin, certains magistrats et greffiers ignorent exactement sur quel aspect le Ministère Public intervient dans l'exécution des jugements pénaux et ce qui les concerne dans la mise en exécution des décisions judiciaires. Des séances de concertations sont nécessaires pour des mises au point

V.2 Relations entre les TR et les OPJ et la police

La Police en tant que détenteur légitime de la force publique intervient partout lorsque l'ordre est troublé. De nombreux magistrats et greffiers ont

exprimé une nécessité de plus en plus accrue de la force publique lors des descentes sur terrain, notamment pour l'exécution des jugements fonciers. En effet, des magistrats et greffiers ont déjà été agressés par les justiciables, une situation qui mérite une protection physique d'abord et juridique ensuite. Mais, la difficulté est qu'il n'existe pas de cadre de collaboration officiel, ce qui fait que le déplacement des éléments de la police dépend de leur propre volonté ou est conditionné à l'octroi des frais de terrain. Un cadre d'échanges sur les modalités de collaboration est nécessaire.

V.3 Collaboration entre les OPJ et les acteurs de la justice informelle

De manière générale, les deux acteurs collaborent à travers un référencement. Lorsque les acteurs de la justice informelle reçoivent un cas pénal, l'intéressé est orienté vers l'OPJ. Ceux-ci peuvent aussi recourir aux acteurs la justice informelle pour avoir des informations nécessaires à l'instruction des dossiers dont ils ont la charge.

V.4 Collaboration entre les TR et acteurs de la justice informelle

Les cadre de collaboration sont nombreux. En voici quelques exemples, mais chacun a ses propres contraintes.

1. La remise des actes de justice

Selon l'article 40 CPC, les administrateurs communaux et les chefs de zones peuvent aider dans la transmission des actes de justice, comme les assignations et les significations de jugements. Dans les faits, ces sont les chefs de collines qui font ce travail.

Des contraintes sont identifiées. Des cas de tricherie de certains administratifs ont été dénoncés. C'est l'exemple des chefs de collines qui signent en complicité avec un témoin de leur choix à la place de la partie intéressée en vue de la faire tomber dans la forclusion sont signalés à

Kayogoro notamment. Ils peuvent refuser de transporter les actes arguant qu'ils sont très occupés ou retournent les assignations non signées en complicité avec la partie intéressée. Même parmi ceux qui sont de bonne foi, ils ne sont pas assez informés de la procédure, puisque des cas d'exploits signés par les chefs de colline eux-mêmes se sont faits enregistrer.

C'est une pratique à décourager en saisissant le parquet en vue d'ouvrir un dossier pour faux commis dans les documents administratifs (art. 351 et s. CP). Mais cette approche pourrait être non productive. Des stratégies d'amélioration de la collaboration seraient plus rationnelles.

Alternativement, une formation aux différents acteurs de la justice de proximité pour montrer les responsabilités respectives et les pistes de collaboration, est nécessaire.

2. Fournir des informations

Dans certains cas où les parties le demandent ou sur initiative des juges, les auteurs d'un PV de conciliation ou de non conciliation peuvent être appelés en audience publique pour donner des informations dont le tribunal a besoin pour la manifestation de la vérité.

3. Descente sur terrain

Les deux acteurs collaborent lors de descentes sur terrain pour les constats ou encore lors de l'exécution de jugements. Dans certains TR, des cas de témoignages des administratifs soit sur demande du tribunal ou sur demande des parties ou encore de leur propre initiative. Connaissant toutes les réalités sur terrain (limites des propriétés foncières par exemple, relations entre les litigants), ils sont très utiles.

4. Exécution des jugements

La collaboration se fait de deux manières. D'une part, ils fournissent les informations nécessaires au tribunal. D'autre part, ils aident les juges dans l'exécution matérielle (placer les bornes, mesurer la propriété litigieuse, etc.)

5. Référé

Des cas où les acteurs de la justice formelle estiment que c'est du ressort du tribunal, les intéressés sont référés au tribunal pour connaître le fond de l'affaire. C'est par exemple le cas de divorce.

V.5 Ingérence dans les services judiciaires

L'analyse a cherché à savoir si les présidents des TR subissent des ingérences, voire de la pression dans l'exercice de leurs activités. La réponse est positive : 64% reconnaissent avoir été victime de pressions contre 36% qui en sont encore à l'abri.

Pour ce qui ont subi cette ingérence, 71% affirment avoir subi de l'ingérence de la part de l'administration, 14% de la part des autorités du Ministère et 29% de la part des procureurs.

Selon les mêmes présidents, certaines injonctions sont mêmes téléphoniques sans qu'ils puissent savoir l'identité véritable de l'auteur de l'instruction.

Le taux d'ingérence est le même chez les magistrats des TR. En effet, 64% des magistrats interrogés disent avoir eux aussi subi des pressions dans le cadre de l'exercice de leur mission. Les pressions viennent de l'administrateur communal (27%), du Ministre de la justice, Gouverneur, Président TGI, permanent, inspection générale de la justice dans l'ordre de 9% chacun. Au moment des descentes dans les tribunaux, un président d'un

TR nous a confié avoir reçu des ordres quant à l'issu d'un dossier de successions encore pendant dans sa juridiction.

V.6 Collaboration entre les acteurs de la justice informelle

Cette collaboration se fait plusieurs manières. En voici quelques-unes.

Travail d'équipe : Dans plusieurs localités, les Bashingantahe, les élus ainsi que les administratifs à la base traitent ensemble un litige qui est soumis à l'un d'eux. Cette pratique crée plus de confiance et de fiabilité des solutions proposées. Elle permet aussi d'harmoniser les expériences en vigueur sur terrain.

Référencement : D'un autre point de vue, les plaintes peuvent être référées devant un organe plus spécialisé. Ainsi, les cas impliquant les enfants qui sont directement référés aux CPE, les cas des Violences Basées sur le Genre (VBG) sont référés aux Centre de Développement Familial et Communautaire (DPDFS), etc.

V.7 Contraintes de collaboration entre acteurs de la justice informelle

Dans certaines zones, certains acteurs se montrent méfiants voire concurrents au lieu d'être complémentaires. C'est le cas des élus collinaires et des Bashingantahes. Des cas de conflits entre les anciens élus collinaires et ceux dont le mandat reste en cours ont été signalés.

Certains cas ont été même soumis à l'administration pour trouver solution. Cette rivalité désoriente la population et met à mal la crédibilité de ces organes.

Chapitre VI. Perception de la justice par les demandeurs de justice

Il s'agit de l'appréciation des personnes ayant déjà eu des procès en justice et dont les affaires sont déjà clôturées que ce soit au niveau des TR, TGI ou cours d'appel. Les thématiques abordées correspondent aux questions leur posées et elles seront reprises comme telles. Les points de vue recueillis à travers les focus groupes sont aussi mentionnés et parfois comparés.

VI.1. Perception sur la justice judiciaire

VI.1.1 Informations sur les répondants et les juridictions

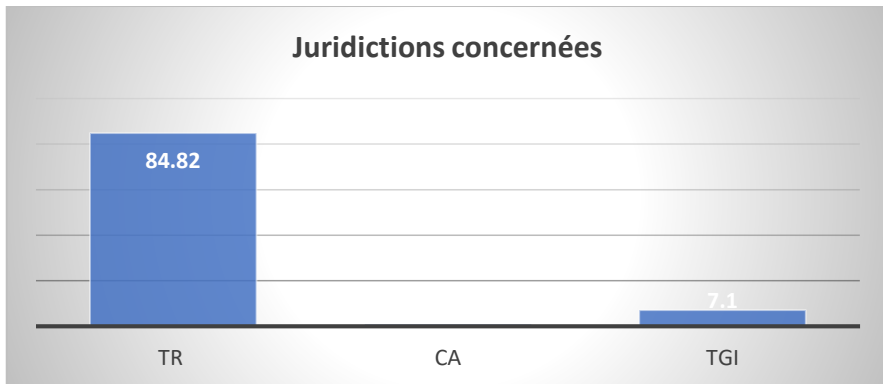
A. Profil des répondants

1. Avez-vous eu une action en justice au cours de trois dernières années ?

92.9% des répondants ont eu une action judiciaire durant les trois dernières années contre 7.1% pour ceux dont l'action judiciaire est antérieure à cette période. On espère donc que l'appréciation faite par les bénéficiaires est plus proche de la réalité.

B. Juridictions dont appréciation par les bénéficiaires de justice formelle

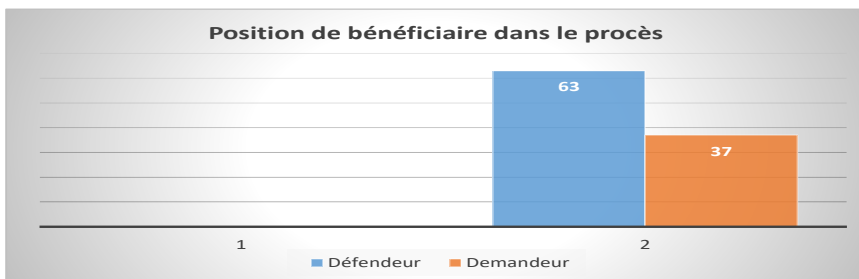
2. A quelle juridiction vous êtes-vous adressés ?



En fait, les données concernent essentiellement les TR qui sont les cibles de la présente analyse (84.82%), et les autres comme les TGI (7.1%), les cours d'appel (0.9%). Certes, toutes les personnes interrogées sont passées par les TR. Mais, on a privilégié les trois dernières années. On suppose que c'est là où les données sont plus actuelles.

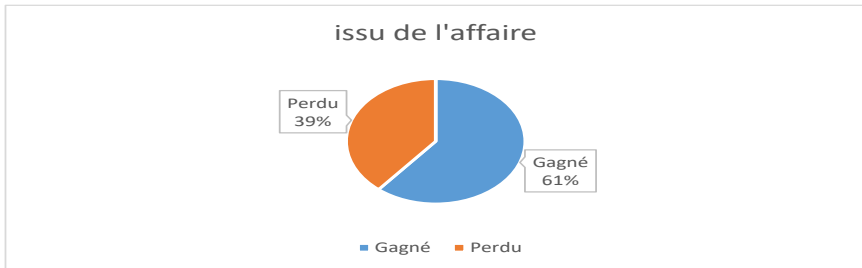
C. Position du bénéficiaire dans le procès

3. Etiez-vous demandeur ou défendeur ?



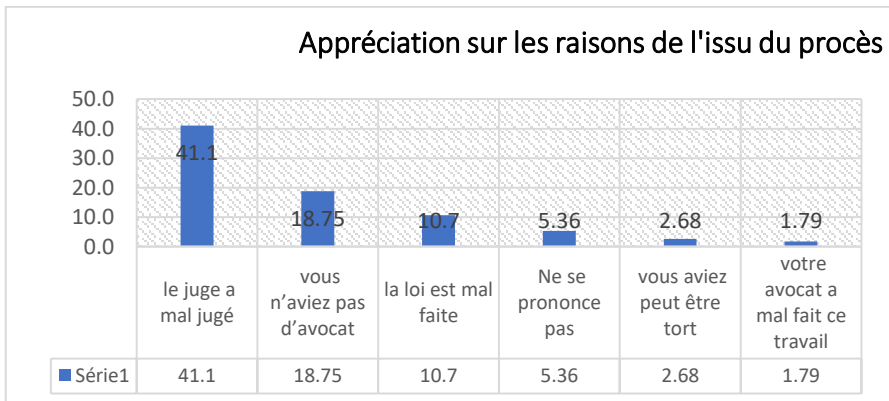
D. Issu du procès

4. L'avez-vous gagné ou perdu ?



De ce graphique, 61% des répondants ont gagné le procès contre 39% qui l'ont perdu. Cela peut influencer sur les résultats. En effet, l'appréciation peut se fonder sur le fait qu'on a perdu ou gagné.

5. Comment expliquez-vous l'issue de votre affaire ?

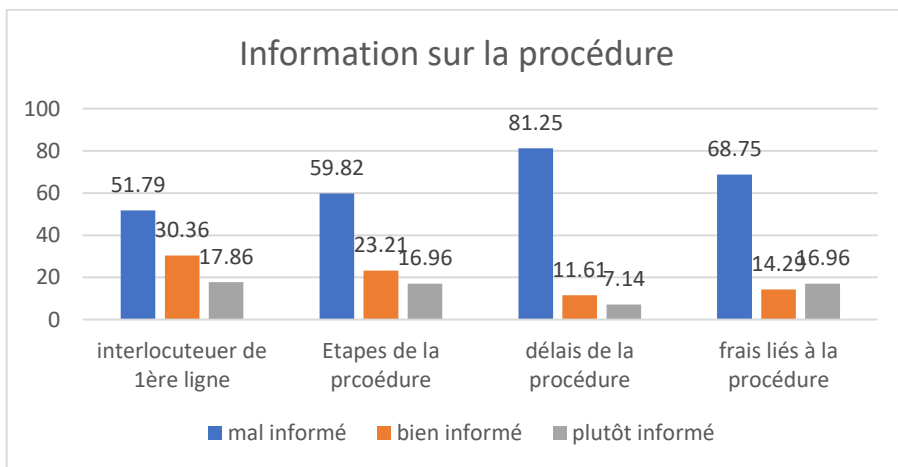


Pour ceux qui ont perdu le procès, la majorité ont un sentiment d'injustice (41.1%). D'autres estiment qu'ils n'ont pas pu défendre correctement leurs causes faute d'assistance d'un avocat (18.75%) ou encore que la loi soit mal faite (10.7%). Par contre, d'autres estiment qu'ils avaient tort (2.68%) ou que

leurs avocats ont été défaillants (1.79%). Ces résultats reflètent les éléments importants qui influent sur la qualité du jugement : l'interprétation ou l'application de la loi par le juge (compétences, respect de la déontologie), la capacité des parties à défendre leurs causes, le rôle de l'avocat ainsi que la clarté de la loi. Ce sont des aspects très importants en termes d'actions à mener en vue d'avoir des jugements équitables. Mais l'essentiel vient du juge, d'où l'importance d'y concentrer plus d'efforts.

E. Connaissances sur le fonctionnement des services judiciaires

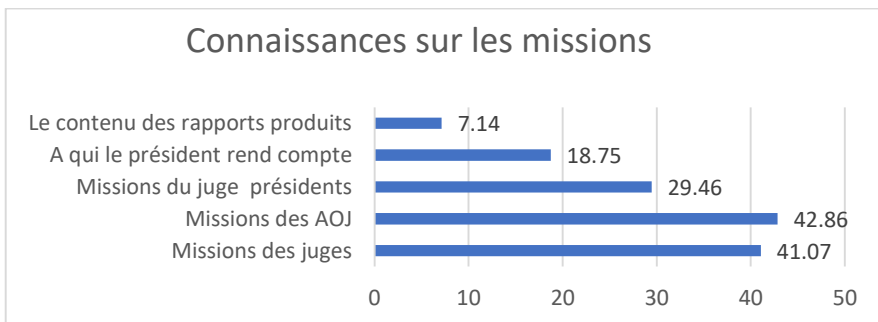
6. Avant de vous rendre au tribunal pour la première fois dans le cadre de votre affaire, vous avez le sentiment d'être bien informé, peu informé ou mal informé ?



De manière générale, les demandeurs des services judiciaires sont peu informés tant sur la personne à qui il faut s'adresser en premier lieu (51.79%), sur les étapes de la procédure (59.82%) sur les délais de la procédure (81.25%) et sur les frais liés au procès (68.75%).

F. Connaissance des missions des personnels des juridictions

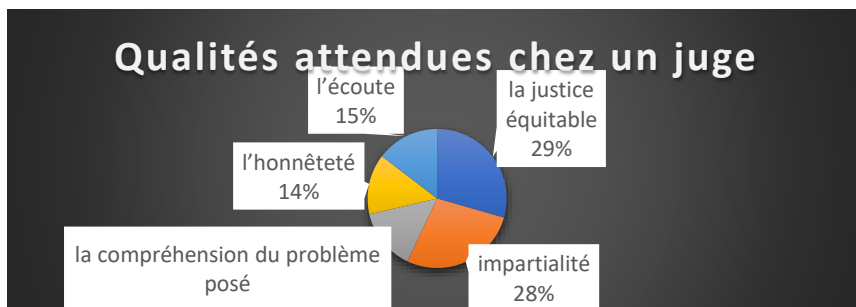
7. A part votre dossier, avez-vous des informations en rapport avec la personne à qui le président du tribunal rend compte, le contenu des rapports, les missions du président de la juridiction, celles des juges ou des AOJ ?



Les réponses des justiciables montrent qu'ils ne savent pas les missions des acteurs judiciaires 29.46%, 42.85%, 41.07% respectivement pour les présidents des juridictions, les AOJ et les juges. Le niveau de connaissances est plus bas pour le contenu des rapports (7.14%) et l'autorité à qui le président d'une juridiction rend compte (et 18.75%).

G. Qualités attendues chez un juge

8. Selon toi, quelles sont les qualités que chaque juge devrait avoir ?



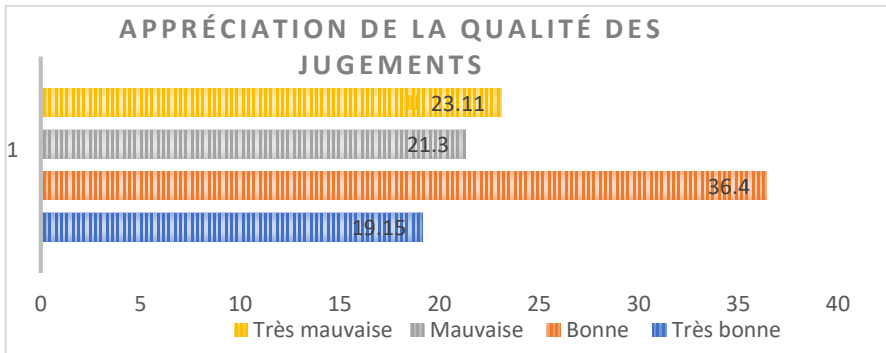
Les bénéficiaires désirent un juge qui rend une justice équitable (29. %), impartial (28%), honnête (14%) et qui comprend les questions posées dans l'affaire (14%) et qui écoute attentivement (15%).

L'analyse de ce graphique montre que les justiciables ont de fortes attentes chez les juges : la compétence et le respect de la déontologie. D'autres éléments restent aussi importants : l'écoute. Cet aspect a été aussi souligné par les greffiers interrogés qui disent dans leurs réponses (75%) que les débats ne sont pas bien dirigés. Le défaut d'écoute attentive est l'un des éléments.

VI.1.2 Appréciation des services des acteurs de justice formelle

A. Appréciation de la qualité des jugements rendus

1. Quelle est votre appréciation par rapports aux jugements rendus ?



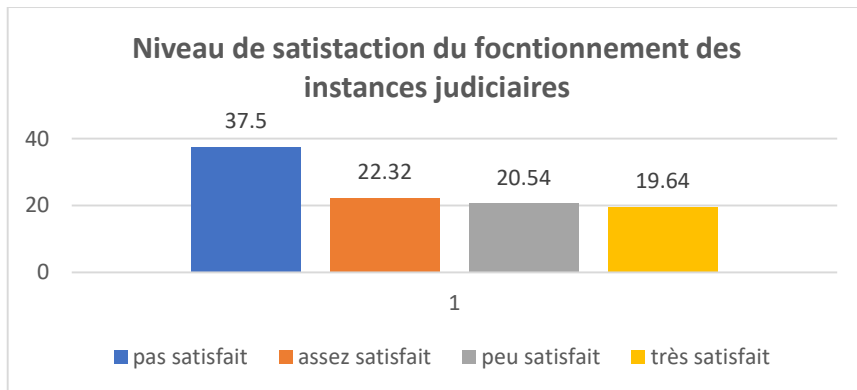
L'analyse de ce graphique montre que 55% des bénéficiaires estiment que la qualité des jugements est au moins bonne contre 45% qui pensent le contraire. En partie, la raison de cette situation est que chacun a fait son appréciation selon qu'il a gagné ou perdu. Rappelons que 61% des répondants ont gagné leurs procès. Cette appréciation n'est pas partagée par d'autres personnes interrogées lors des « focus groups ».

2. Qu'est-ce que vous avez détesté le plus chez les acteurs de justice ?

La corruption est plus fréquente chez les OPJ (53.5%) que chez les présidents des juridictions (48.3%), chez les juges (47.3%) et les AOU (40.2%). Chez les juges, les bénéficiaires détestent aussi les mauvais jugements (45.5%) et les mauvaises pratiques d'instructions remarquées lors des audiences publiques (22.3%). Les greffiers manquent de courtoisie (24.1% et leur accueil n'est pas bonne (19.6%) du moment que l'écoute n'est même pas attentive (17.9%). Chez les OPJ, l'accueil n'est pas bon

(13.39%), peu serviables (16.07%) alors qu'ils écoutent peu ceux qui se confient à eux (11.61%).

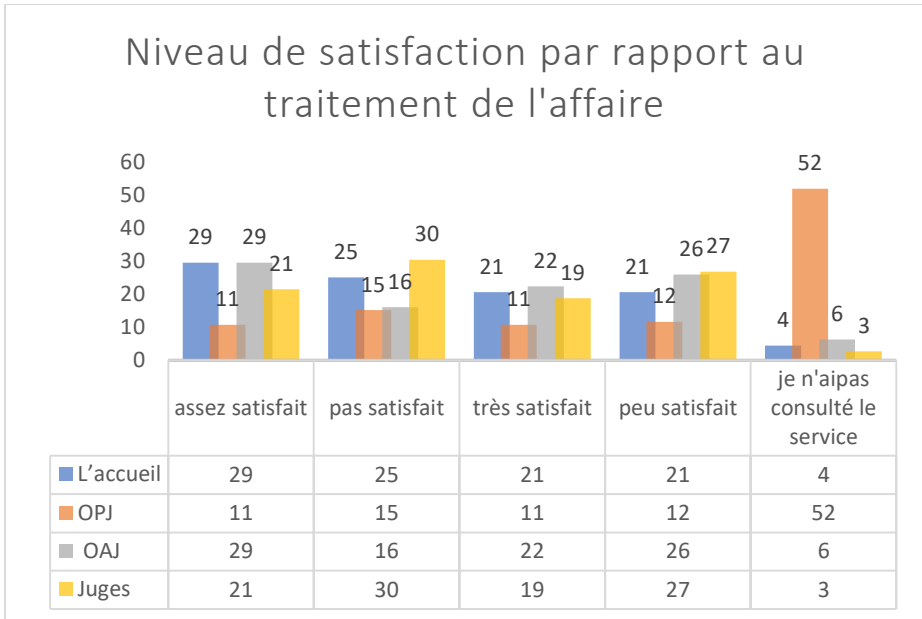
B. Niveau de satisfaction du fonctionnement des institutions judiciaires



Le niveau de satisfaction est de plus 60% (à de niveaux différents. Seuls 19.64% disent être très satisfaits. Le reste est plus ou moins satisfait (62.5%)

C. Niveau de satisfaction par rapport au traitement de sa propre affaire

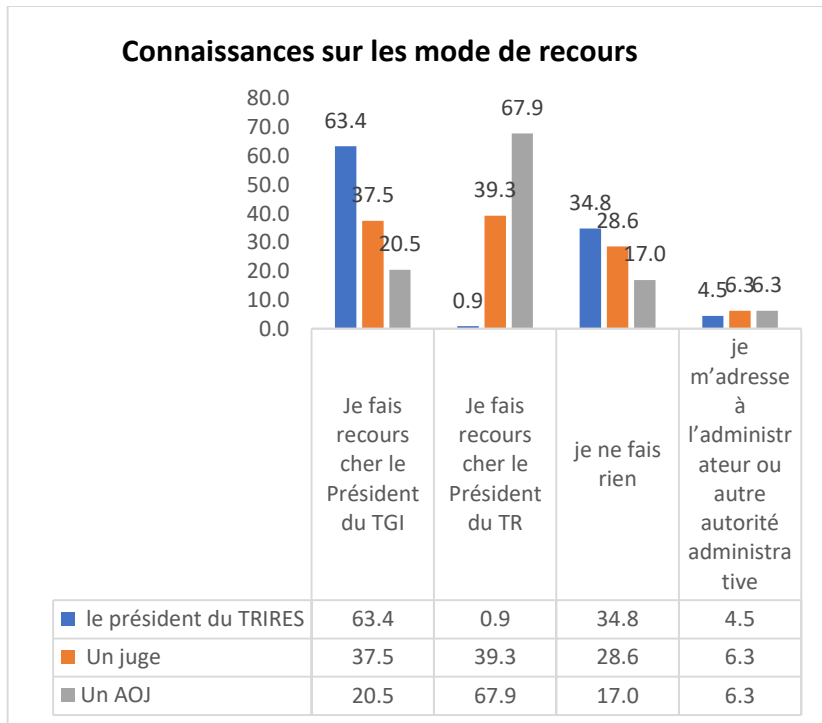
3. Pour les services rendus par les acteurs, dites à quel niveau vous avez été satisfait ?



Pour l'accueil du président, les justiciables sont satisfaits au moins 50%. Les justiciables sont satisfaits par les services des AOJ (51%). La côte est plus faible chez les OPJ où seuls 22% disent avoir été satisfaits.

D. Connaissances sur les voies de recours en cas d'insatisfaction

4. Au cas où vous n'êtes pas servi par l'un des personnels suivants, que feriez-vous ?



Les résultats de ce graphique montrent que les bénéficiaires savent les voies de recours contre les présidents des TR. En effet, certains pensent devoir saisir le président du TGI quand ils sont lésés par un juge ou un greffier du TR. Le niveau de ceux qui disent rester passif est plutôt inquiétant (34.8% pour contre les présidents, 28.6% contre les juges et 17.0% contre les greffiers). La raison de cette passivité est soit liée à l'ignorance de la procédure, résignation, etc.

E. Garanties de protection des bénéficiaires contre les abus

5. Pensez-vous que les bénéficiaires des services judiciaires sont protégés contre les abus ?

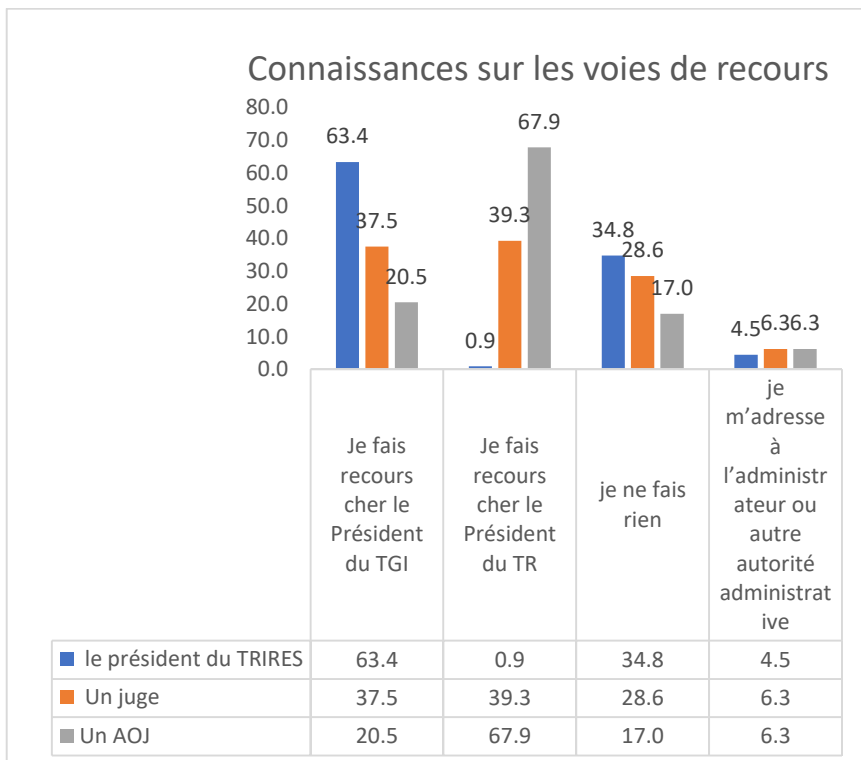


Les personnes interrogées estiment que les justiciables bénéficient des garanties de protection de contre les abus (62%) contre 38% qui pensent le contraire.

6. Pensez-vous qu'il y a des mesures de nature à protéger certaines catégories de vulnérables ?

Les bénéficiaires de la justice interrogés à ce sujet, répondent que ces mesures n'existent pas (82%) contre 18% qui pensent le contraire. Cette réalité a été confirmée par d'autres acteurs président, juges et AOJ. Pas de mesures spécifiques identifiées pour aider ces catégories particulières. Même les présidents ou les greffiers interrogés à ce sujet n'ont pas montré des mesures concrètes allant dans ce sens.

7. Si un personnel du tribunal vous cause un préjudice que feriez-vous



Le graphique montre que les bénéficiaires savent à qui s'adresser lorsqu'ils ne sont pas servis par les AOJ (67.9%) ou par le président du TR (63.4%).

Mais pour ce qui est des juges, ils se trompent en grande partie (37.5%).

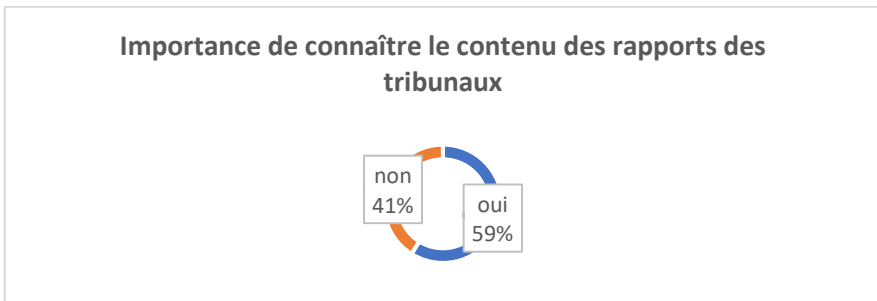
Enfin, bon nombre de justiciables ne connaissent pas ce qu'il faut faire dans certaines situation (quand on est insatisfait du président ou des juges :

respectivement 34.8% et 28.06%). L'autre souci important qui a d'ailleurs été évoqué lors des « focus group » est le recours auprès de l'administration

communale. Elle varie de 4.5%-6.3%. Cela explique les affirmations où plus de 64% des présidents des juridictions disent subir des pressions de la part de l'administration communale dans l'ordre de 71%. C'est une situation regrettable qu'il faut corriger.

En somme, il est difficile pour un justiciable qui ne connaît ni les missions d'un acteur, ni les voies de recours quand il se sent lésé, ni le contenu des rapports produits pour demander des comptes. La réponse d'un justiciable rencontré à Matana résume cette ignorance « *J'estime qu'il n'est pas nécessaire pour nous de connaître les contenus des rapports produit par les tribunaux, ce sont des secrets pour eux-mêmes* ». Le graphique suivant traduit ce sentiment.

8. Pensez-vous qu'il est nécessaire que vous, justiciables prenent connaissance du contenu des rapports produits par les juridictions ?

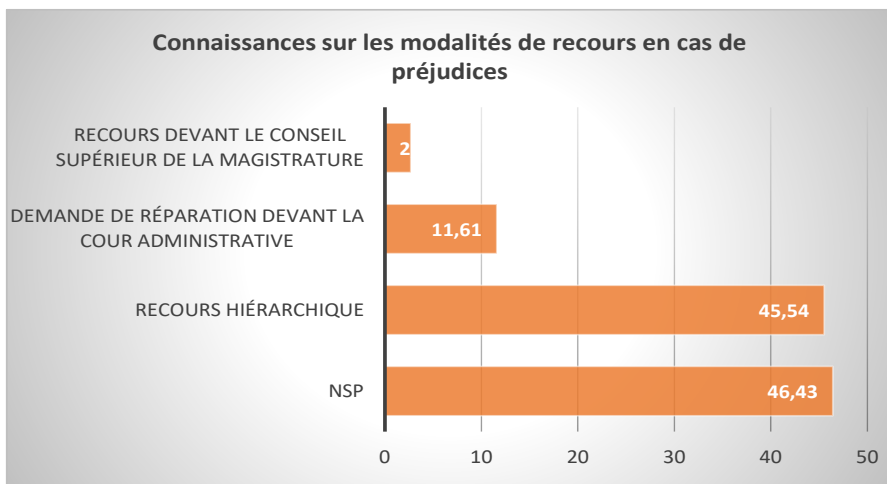


Ce seul élément montre à quel point le degré de redevabilité des acteurs judiciaires est faible puisqu'un bon nombre de justiciables jugent inopportun de connaître les activités des tribunaux. Il est compréhensible que même le niveau de revendication ne soit pas important.

F. Connaissance sur la reddition des comptes

9. A votre avis, est-il nécessaire que les personnels des tribunaux soient tenus responsables de leurs actes y compris la réparation en cas de préjudice ? si oui comment ?

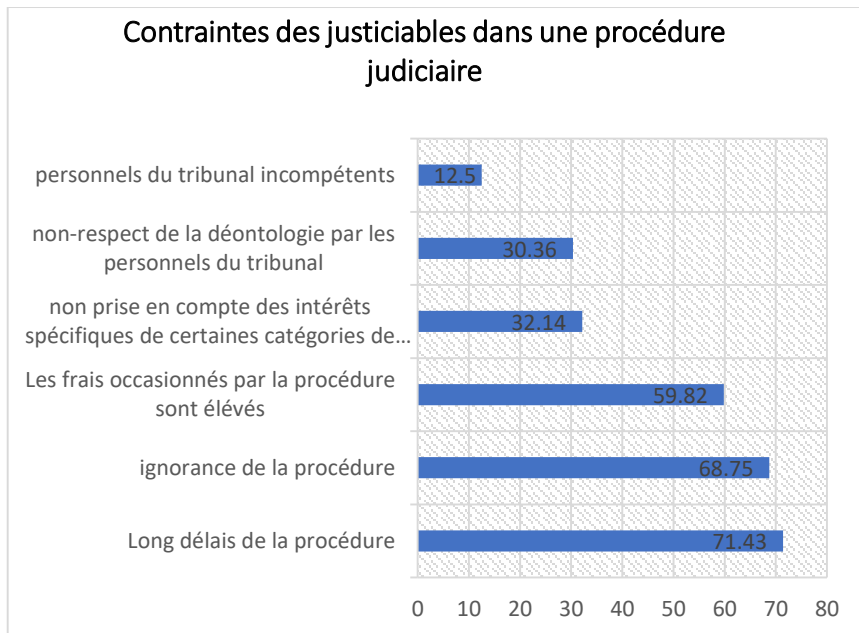
Les réponses données par les personnes interrogées sont sans équivoque : 96.43% répondent par l'affirmative. Mais ils ignorent les modalités de le faire comme le montre le graphique suivant :



Il ressort de ce graphique que, même si les justiciables souhaitent être indemnisés en cas de dommages leur causés par un juge ou un AOJ. Mais, ils ignorent comment le faire et devant qui. La majorité dit ne pas savoir ou compte faire un recours hiérarchique. Or, la loi prévoit que le recours se fait devant le Conseil supérieur de la magistrature (2.68%) en cas de violation de la déontologie ou devant le juge administratif en cas de demande en réparation (11.01%). En fait personne ne connaît cette distinction. Cela implique qu'un tel recours est plutôt rarissime.

G. Contraintes des justiciables

10. Quelles sont les contraintes qu'éprouvent les justiciables dans une procédure judiciaire ?



Pour les bénéficiaires de la justice le plus grand défi est la durée. Comparée aux tendances retrouvées dans les dossiers (60%) des dossiers sont jugés dans un délai inférieur ou égal à trois mois, contre 20% sont jugés dans un délai compris entre 4-6 mois et le reste (20%) sont jugés dans un délai supérieur à 6 mois. On peut ne pas comprendre cet écart. Ce délai est lié en partie à certaines étapes obligatoires qui existent dans la procédure légale : plainte avec le versement des frais de consignation-assignation parfois difficile de la partie défenderesse-audience publique-délibéré-prononcé-dactylographie-exécution, etc.

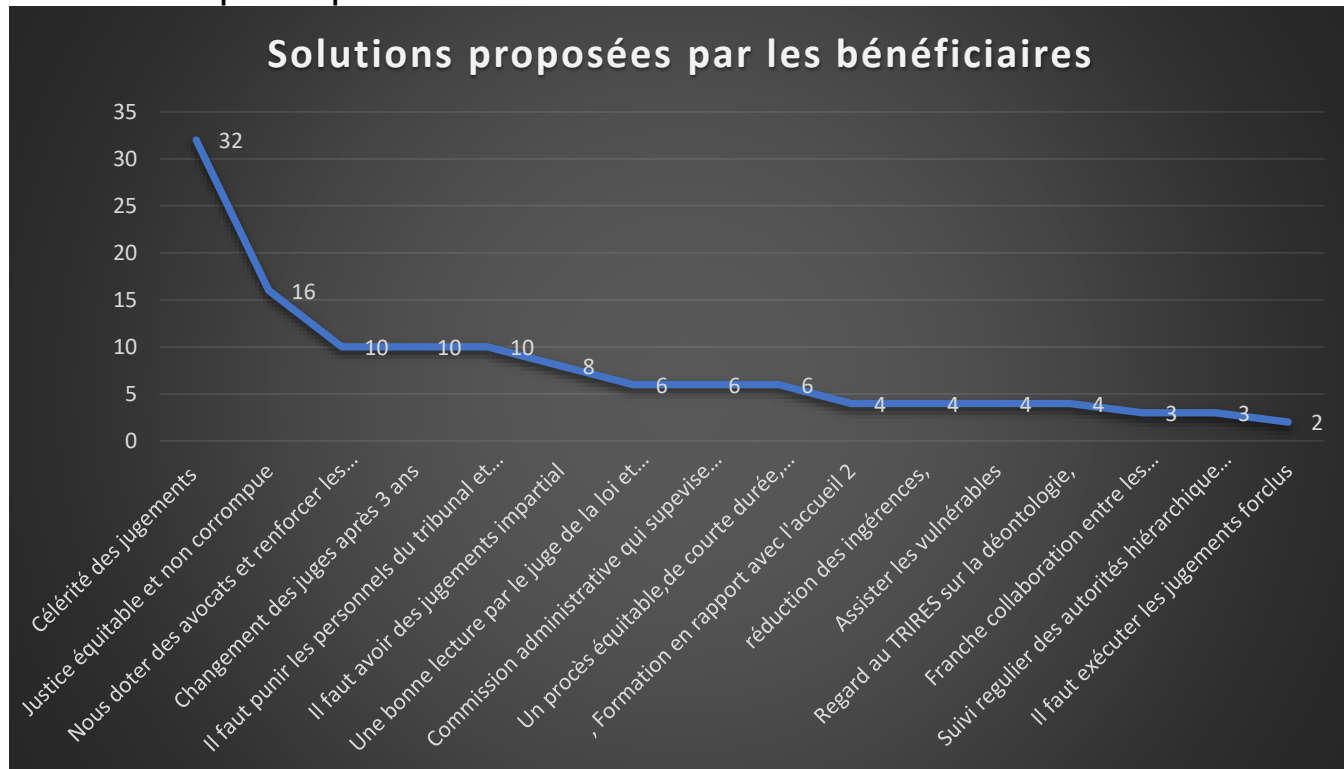
Or, chez les Bashingantahe, la décision est prise presque immédiatement. Par exemple, la décision est prise quelques minutes après la prise en délibéré. La conciliation a généralement eu lieu le premier jour, etc. les Bashingantahe peuvent exécuter leur décision le même jour s'il n'y a pas de contestation.

Enfin, parmi les personnes interrogées, à peu près 10% bénéficiaires interrogés ont eu leurs procès soit à la Cour suprême, soit en révision chez le Ministre. Une analyse similaire a montré que 3.5% des affaires analysés ont été jugés dans un délai supérieur à 10 ans (du tribunal de résidence à la cour d'appel)²⁸.

Le deuxième souci est lié à l'ignorance de la procédure. Cela été confirmé par les participants aux « focus group » qui vont jusqu'à affirmer que certains acteurs de la justice informelle (les élus et les Bashingantahe en profitent pour commettre des abus). Les solutions proposées par les bénéficiaires de la justice confirment cette tendance lorsqu'ils proposent qu'ils soient dotés des avocats.

²⁸ LADEC, Etude de base du projet : Prévention des conflits fonciers, Bujumbura, novembre 2020, P.61

H. Solutions telles que vues par les bénéficiaires



Telle que perçu par les bénéficiaires des services judiciaires, la célérité des jugements, le procès équitable, l'octroi d'une aide légale serait une contribution importante à la bonne administration à la justice.

Par contre, on ne soutient pas une des solutions constamment proposées tant par les bénéficiaires interrogés que par la population en général (lors de focus group) : la mutation des juges des juges. La raison est que cette solution est contraire à la loi partant réforme du statut des magistrats qui prévoit que les juges sont inamovibles.

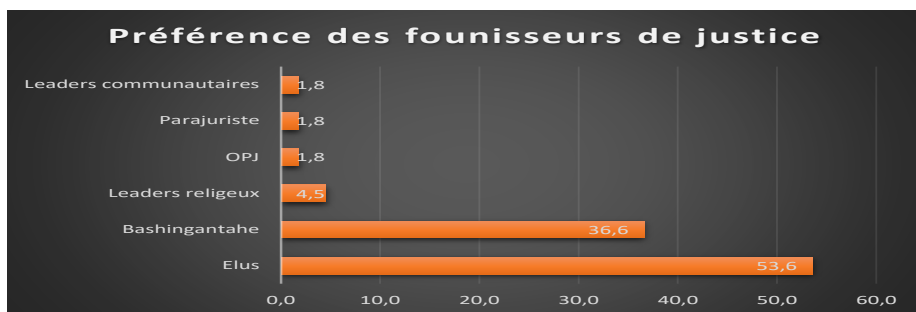
VI.2 Perception sur la justice informelle

A. Niveau de confiance dans la justice informelle

7. Avez-vous confiance dans la justice de votre communauté ?

Les bénéficiaires de la justice, en générale qui ont interrogés répondent dans majoritairement par l'affirmative (82.6%) contre 21.6% qui disent ne pas avoir confiance. Il est ensuite nécessaire de connaître les préférences des justiciables par rapport aux acteurs de la justice informelle. C'est l'objet de la question suivante.

8. Si vous aviez un conflit, à qui vous adresseriez-vous en premier lieu ?

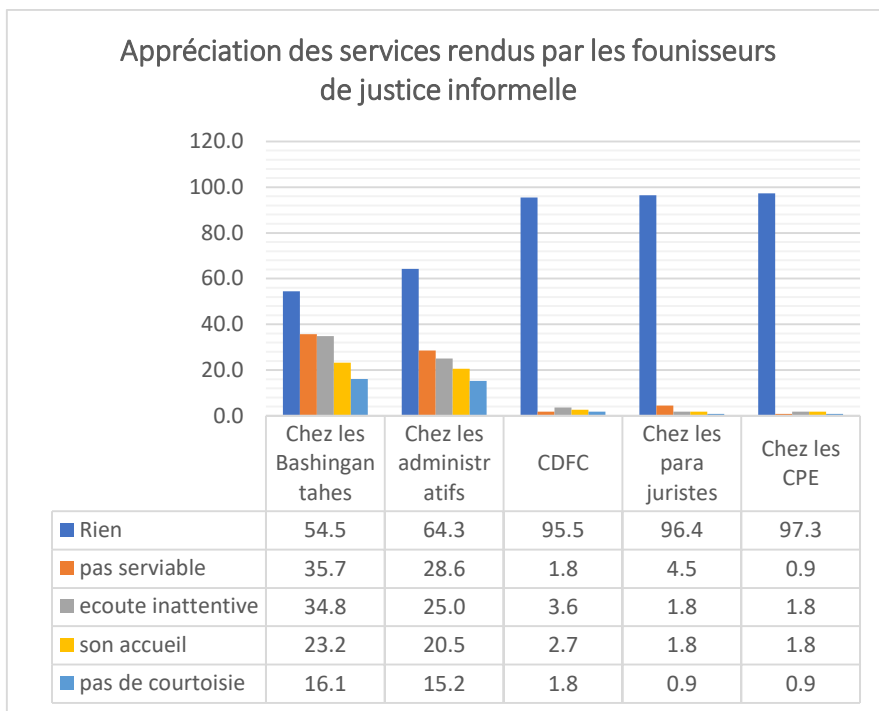


Selon ces résultats, les bénéficiaires préfèrent les acteurs de la justice informelle comme suit : les élus (53.6%), les Bashingantahe (36.6%), les leaders religieux (4.5%), les OPJ, les leaders communautaires et les parajuristes (1.8% chacun). Les élus et les Bashingantahe sont les plus préférés. Cet écart s'explique par le fait que les ceux ayant eu des contentieux apprécient la qualité de la justice par rapport à l'issu de son procès. De même certains acteurs n'existent que dans certaines zones, contrairement aux administratifs qui se retrouvent partout.

Cette tendance n'a été pas confirmée lors des « focus group » où la plupart estiment que dans plusieurs cas, les demandeurs de justice sont obligés de se plier aux décisions des administratifs locaux et/ou des Bashingantahe, même lorsque celles-ci ne sont pas justes. Des cas de menaces et de pressions ont été dénoncés par la population qui soutient unanimement que la justice informelle est de loin plus chère par rapport à la justice formelle. A part que le temps passé devant les instances judiciaires n'est pas pris en compte, le coût est effectivement très élevé chez certains acteurs de la justice informelle.

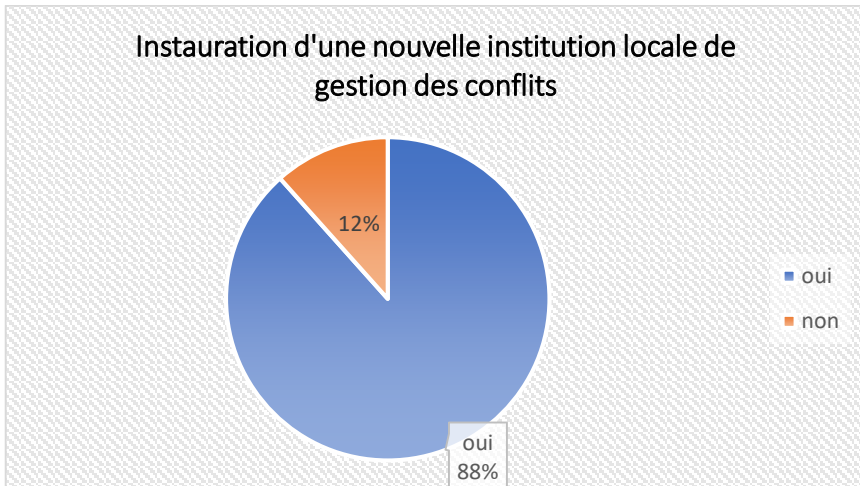
D'ailleurs, les réponses à la question ci-après montrent des insatisfactions chez les demandeurs de justice informelle.

9. Chez divers acteurs, qu'est-ce que vous avez détesté le plus ?



Les demandeurs de justice informelle déplorent surtout que les Bashingantahes ne sont pas assez serviables (35.7%) et ne prêtent pas attention aux litigants (34.8%). Les DPDFS, les parajuristes et les CPE ont la meilleure côte (respectivement 95.5%, 96.4% et 97.3% des personnes interrogées n'ont rien à leur reprocher. La spécificité de leurs missions, le fait qu'il ne sont pas partout, etc., expliquent en partie ces résultats.

10. Pensez-vous qu'il est nécessaire de développer la participation en instaurant une institution locale de gestion des conflits ?



De ce graphique, on constate que les populations visitées souhaitent qu'il y ait une nouvelle institution communautaire de gestion des conflits. La raison est que chaque acteur est accusé de manquements ou de dysfonctionnements. Le conseil des notables de la colline pourrait jouer ce rôle à condition que ses services soient corrects.

Chapitre VII. : Besoins en renforcement des capacités des acteurs de la justice

Le présent chapitre met en exergue les faiblesses relevées pouvant faire objet de renforcement des capacités des Présidents des TR des juges, greffiers, OPJ

VII.1 Pour les présidents des tribunaux de résidence

VII.1.1 Dans le domaine de management du tribunal

1. De la tenue des réunions

Il a été constaté que certains Présidents des TR ne tiennent pas de réunions de services, alors qu'il s'agit d'une obligation légale de tenir au moins une fois par mois une réunion de service. Même si l'ordre du jour est libre, le commentaire sur le rapport mensuel précédent est aussi obligatoire. Chaque réunion de service doit être sanctionnée par un PV signé par le rapporteur et contresigné par le président de la séance. Le PV est remis au greffier pour classement.

2. Note de services

Certains Présidents des TR ne communiquent pas les informations (ordonnances du ministre de la justice et garde des sceaux ou celles du Président de la Cour Suprême et des autorités hiérarchiques à leurs personnels. Leur vulgarisation et conservation est nécessaire par le président du Tribunal ou par les soins de celui-ci.

3. Rédaction des rapports d'activités

La structure et le contenu des rapports d'activités diffèrent selon les TR même si le ROI donne des éléments importants. Une harmonisation est nécessaire.

4. De la gestion du matériel

L'on a constaté que les responsables des TR accusent d'importantes lacunes dans la gestion du patrimoine du TR. Il convient que chaque TR se conforme au prescrit du ROI.

VII.1.1 Dans le domaine de la gestion judiciaire des dossiers

1. De la gestion du rôle général

Bien que le ROI prescrit la manière dont les dossiers mis au rôle général doivent être gérés, les pratiques dans les TR révèlent une gestion contre indiquée.

2. Procédure en référé

Les informations recueillies auprès des TR visités montrent que la plupart d'entre eux évitent systématiquement la procédure de référé. Pourtant, il s'agit d'une procédure légale qui aiderait à désengorger les tribunaux. Un renforcement des capacités est nécessaire.

3. La procédure de juge unique

Aucun des TR visités ne pratique la procédure de juge unique. Il s'agit pourtant d'une obligation légale que nul Président n'a le droit de proscrire, mais qui devrait être empruntée notamment en vue de désengorger les tribunaux. En plus d'un renforcement des capacités, une sensibilisation est nécessaire pour inciter les TR à emprunter cette procédure.

VII.1.3 Domaine de la déontologie

Il a été constaté que certains magistrats ou greffiers violent les règles de la déontologie tant au service qu'en dehors du service. Il est nécessaire qu'un renforcement des capacités soit doublé d'une sensibilisation sur les devoirs,

les garanties et éventuellement des sanctions à l'encontre des personnels défaillants.

VII.1.4 Domaine de la collaboration avec d'autres acteurs

Les informations recueillies montrent qu'il y a méconnaissance de l'organisation judiciaire (compétence du juge, celles du MP). Un renforcement des capacités sur cet outil est nécessaire²⁹. Les magistrats des parquets devraient aussi être conviés à cette séance. De même, des séances de concertations des différents acteurs sont nécessaires pour tracer des limites respectives et définir le cadre de collaboration.

VII.1.5 Domaine de la planification et de la coordination

Des éléments concordants montrent que certains Présidents des TR accusent de lacunes dans la planification et la coordination des activités des TR. Il est nécessaire que tous les juges des TR y compris les Présidents s'imprègnent du contenu du ROI à travers des séances de renforcement des capacités. Ce faisant, les aspects comme gestion du personnel, programmation des activités pour le long terme, la responsabilisation du personnel, devraient être abordés.

Une attention particulière devrait être portée sur la gestion du flux des dossiers pour s'assurer que tous les dossiers avancent au même rythme. Pour cela, un inventaire physique est nécessaire.

Au-delà du renforcement des capacités, le deuxième type de solution devrait provenir des autorités hiérarchiques des Présidents des TR à travers notamment des orientations, notes de services, commentaires des rapports allant dans le sens d'aider les responsables des TR.

²⁹ A propos du CPP, il est nécessaire de fournir le maximum d'informations et ne pas se contenter des certains aspects jugés essentielles.

VII.2 Pour les juges des tribunaux de résidence

L'objet de la présente section est de mettre en exergue, de manière assez spécifique les matières qui posent problème chez les magistrats. En guise de réponse, un guide des travaux pratiques devait être élaboré sur base de ces lacunes constatées non pas de manière générale, mais de façon spécifique par domaine. Il s'agira des questions de fonds comme de forme y relatives.

VII.2.1 A la conduite des audiences

Il a été montré qu'il y a beaucoup de lacunes dans la conduite des audiences publiques. Un renforcement des capacités tant sur la procédure pénale et civile que sur la déontologie est nécessaire. Les greffiers devraient aussi être conviés à la séance.

1. A la préparation de l'audience publique

Sur le plan technique, la préparation des audiences publiques exige que le juge comprenne les enjeux du dossier : questions posées (de fait ou de droit). Toutes les mesures d'instruction seront orientées dans ce sens : audition des témoins, descentes sur terrain, commission d'expert, etc.

2. A la conduite d'une audience publique

La conduite de l'audience publique exige à la fois des compétences techniques (compréhension des questions posées, respect de la déontologie), gestion des dynamiques de groupes (distribution de la parole, capacité de synthèse), la police d'audience, etc.). Les magistrats ont besoin d'être formés sur ces aspects.

VII.2.2 sur les instruments juridiques internationaux

Les données concordantes montrent que les juges recourent rarement aux instruments juridiques internationaux. Le non recours aux instruments juridiques internationaux est tributaire d'un manque d'information sur leur contenu et un manque de maîtrise de l'arsenal juridique national. Un renforcement des capacités sur le contenu et la place des instruments juridiques internationaux est nécessaire à l'attention de magistrats des TR. Les domaines qui touchent le genre sont les plus concernés.

VII.2.3 sur les besoins de connaissance en matière pénale

La matière pénale concerne les infractions prévues par le code pénal, le code de la circulation routière et la procédure prévue consacrée par le code de procédure pénale.

VII.2.3 1 Des infractions

Dans l'ensemble des juridictions visitées, les infractions soumises au TR situés dans les zones rurales sont presque les mêmes : lésions corporelles, destructions méchantes, rébellion violation de domicile, imputation dommageable, injure, etc. Dans les zones urbaines, on ajoute les accidents de roulage.

Les difficultés des magistrats se situent dans la qualification des infractions. Autrement dit, ils disent ne pas maîtriser les techniques d'identification des éléments constitutifs de chaque infraction.

Dans la plupart des cas, les juges se contentent des qualifications retenues par le MP, lui-même reprenant presque systématiquement la qualification retenue la par l'OPJ. Par ailleurs, l'analyse des AONFI montre qu'il est rare que le MP montre de manière claire la réunion des éléments de l'infraction pour convaincre le juge. Il en est de même de celui-ci dont la motivation reste superficielle en cette matière.

VII.2.3 2 De l'évaluation des dommages et intérêts

L'évaluation des DI est la matière la plus difficile en matière des infractions relatives à la circulation routière. Plusieurs raisons expliquent cette situation : le nouveau code des assurances en vigueur depuis janvier 2020 n'est pas du tout connu des magistrats. En outre, ils ignorent la pratique de désignation d'un expert, ressource rare à l'intérieur du pays.

Même si le nouveau code des assurances donne une partie importante de réponse sur les modes de calcul des dommages et intérêts des victimes d'accident de roulage. Malheureusement, tous les magistrats des TR visités n'ont pas encore bénéficié de formation sur le nouveau code des assurances. Ainsi, sa vulgarisation est une urgence pour permettre aux magistrats de répondre aux demandes des justiciables.

Dans d'autres matières (destructions méchantes lésions corporelles), les juges évaluent les dommages en équité sans un quelconque éclaircissement d'un expert.

VII.2.3. 3 L'application du principe selon lequel le pénal tient le civil en état

Le principe s'applique généralement en ce qui est de la réparation. Autrement dit, la partie civile ne sera indemnisée que si la responsabilité pénale vient à être établie. Mais dans certaines infractions, comme la destruction méchante, l'application de ce principe requiert une certaine nuance.

VII.2.3 .4 Procédure pénale

Les magistrats entretiennent une très grande confusion sur le rôle et les missions du Ministère Public dans la procédure pénale. Certains disent ignorer comment conduire une audience pénale. C'est d'ailleurs ce qui

explique que le président du siège peut ne pas fixer la prochaine audience au motif que la disponibilité du MP n'est pas encore connue

Au fait, la confusion vient des anciennes pratiques consacrées par l'ancien code de procédure pénale autorisant les magistrats des Tribunaux de Résidence de jouer aussi le rôle du Ministère Public.

Les OMP et les OPJ devraient être conviés à ces sessions pour des mises au point.

VII.2.4 Besoins de connaissance en matière des successions

L'une des matières qui posent des questions de droit, difficiles à résoudre se trouve être les successions, de manière générale et la succession des femmes en particulier. Il ne s'agira pas ici de traiter de toute la problématique de succession mais de quelques aspects précisés par les magistrats et/ou autres personnes enquêtées.

VII.2.4 .1 De l'ouverture de la succession

En principe, l'ouverture de la succession se fait à la mort du de cujus. En pratique, c'est le conseil de famille qui décide du gestionnaire de la succession. Tous les juges n'en ont pas une idée claire, d'où la nécessité d'un renforcement des capacités sur le sujet.

VII.2.4 .2 Le droit des successions des femmes

Les problèmes sont posés en fonction du statut matrimonial de la femme demanderesse. Les droits de la femme mariée, la femme veuve, femme vivant en union de fait, femme divorcée et femme célibataire pourront être abordés en profondeur.

De même, certains principes de droit coutumier comme « Nta nzu yinjira mu yindi, Umugabo aragaba abagabo bakaragura », partage avec une clause

de ne pas vendre, la propriété encore en indivision ou déjà mise en valeur., Les droits de « Samuragwa », le droit de préemption feraient objet de débats plus étendus.

VII.2.5 Les libéralités

Les questions en rapport avec les droits des parents vis-à-vis de leurs successibles (question de réserve héréditaire et quotité cessible, la donation, la révocabilité de la donation, les testaments (validité du testament, testament légaux/illégaux), seront au cœur d'autres débats.

VII.2.6 Le droit des personnes et de la famille

Les questions soulevées concernent principalement la gestion des biens des époux, la recherche de paternité ainsi que la pension alimentaire.

- **De la gestion des biens** : c'est la question des biens communs aux époux (art.126 CPF), les droits des descendants du vivant des parents ;
- **La recherche de paternité** : délais légaux, la pension alimentaire, l'évaluation de la pension alimentaire ;
- **La tutelle** : la procédure légale de la tutelle ainsi que les droits et les devoirs du tuteur, la place des membres de la famille en cas de tutelle, etc. ;
- **La garde des enfants** : à qui confier la garde des enfants, l'application du principe de l'intérêt supérieur de l'enfant ;
- **Le divorce** : formes substantielles, droits des époux, pratiques liées aux procès de divorce ;
- **De l'institution du conseil de famille** : Le conseil de famille est une institution prévue par le CPF. Il intervient dans plusieurs domaines comme en matière de divorce, de tutelle. Certains magistrats ont éprouvé des contraintes quant à l'application des dispositions relatives à son fonctionnement et à la valeur de ses décisions.

VII.2.6 Le droit civil

1. Les contrats

Les formations porteront sur le contrat de bail, le contrat de prêt et sur la pratique dite « kugwatiriza ».

2. La preuve

Application du principe de la charge de la preuve, les modes de preuve et leurs valeurs probantes.

3. La responsabilité civile

Éléments de la responsabilité civile, technique d'évaluation des dommages-intérêts.

4. La procédure civile

Des développements porteront sur la vérification de la qualité, la recevabilité et la déformation ou omission des faits, la tierce opposition et le prononcé des jugements et les jugements avant faire droit.

VII.2.7 En matière foncière

Les cas de droit foncier dont les solutions juridiques sont prévues par le code foncier sont numériquement limités. Ils portent sur les marais et les conflits liés à l'abandon d'un lit par une rivière séparant deux propriétés, les servitudes, les paysannats, le droit de propriété et ses limites, etc. Les magistrats ont besoin d'informations y relatives.

VII.2.8 Rédaction des jugements

Comme déjà relevé dans les lignes précédentes, les juges affirment avoir de sérieuses difficultés de rédaction d'un jugement. Le renforcement des capacités devrait porter sur tout : en-tête, l'exorde, la motivation, le dispositif. Une correspondance du président de la cour suprême a un contenu fort intéressant en matière de rédaction des jugements et arrêts³⁰.

VII.2.9 Exécution des jugements

Les débats devraient porter sur l'exécution en matière pénale (rôles et responsabilités), exécution d'un jugement dont le dispositif est confus, recours contre l'exécution.

VII.2.9 Déontologie

Pour ce qui est de la déontologie, les magistrats et greffiers interrogés souhaitent une attention particulière sur le secret professionnel, le comportement ou la dignité des juges ou greffiers en dehors du tribunal et la corruption, l'impartialité, l'indépendance et la légalité, sanctions disciplinaires et l'action récursoire.

VII.3 Pour les Agents de l'Ordre Judiciaire

VII.3.1 Fonction administrative

- **De l'accueil des justiciables** : techniques d'accueil, l'accueil des justiciables analphabètes ;
- Du classement et de l'archivage, la tenue des registres, la rédaction de la correspondance, rédaction des procès-verbaux de réunion, gestion des recettes et rédaction des rapports

³⁰ Lettre n°552/010/532/CS/2013 du 16/3/2013

VII.3.2 Fonction judiciaire

: Les thématiques en rapport avec la compétence juridictionnelle, le rôle du greffier avant, pendant et après l'audience (au civil comme au pénal) sont à explorer.

Déontologie : droits, devoirs d'un AOJ, sanctions disciplinaires

VII.4 Pour les Officiers de la Police Judiciaire

Les OPJ interviennent en matière pénale. L'essentiel des formations portera sur la qualification des infractions, la procédure pénale (enquête, détention), expertises médicales, la protection des mineurs en conflit avec la loi, la protection des victimes des VSBG.

VII.5 Pour les acteurs de la justice informelle

Les résultats croisés de plusieurs analyses y compris la présente montrent que les acteurs de la justice formelle ont besoin d'un renforcement des capacités sur les thématiques suivantes : l'organisation et la compétence judiciaires (notions élémentaires), la procédure pénale et civile (notions élémentaires), la collaboration entre les acteurs de la justice formelle et de la justice informelle : rôles, responsabilités et limites ; notions élémentaires sur le droit foncier, le droit des personnes et de la famille, les successions, régimes matrimoniaux et libéralités.

Conclusion et recommandations

Les acteurs de la justice informelle ont d'importantes responsabilités méticuleusement détaillées par les textes juridiques y relatifs. L'exécution des tâches qui leur sont dévolues souffrent d'importantes lacunes notamment celles liées au management des tribunaux. Le manque du règlement d'ordre intérieur dans la quasi-totalité des TR explique en partie le faible niveau de l'organisation et de fonctionnement effectifs du tribunal.

Quant aux juges, leurs responsabilités judiciaires méritent une importante amélioration notamment en ce qui est la préparation, la conduite des audiences publiques ainsi que l'interprétation des textes juridiques.

Le travail des AOJ accuse de nombreuses lacunes dont celles liées à la prise des PV pendant les audiences publiques. Enfin, le respect de la déontologie où la corruption, le manque d'écoute attentive, le mauvais accueil, sont les plus cités en termes d'écarts de comportements.

Plusieurs mécanismes légaux de reddition des comptes existent, mais leurs mis en mouvement par les demandeurs de justice reste assez faible. L'ignorance de la procédure se révèle comme l'une des raisons principales. S'agissant de la responsabilité des acteurs de la justice informelle, elle est très difficile à évaluer de par leur multiplicité, l'absence des outils harmonisés et surtout l'absence d'un cadre légal les réglementant. Mais leur travail est très important, même son ampleur reste difficile à faire.

Tous les acteurs de la justice formelle et informelle ont un besoin des renforcements des capacités. Les présidents des tribunaux ont besoin de formations sur le management des tribunaux, les juges, les AOJ et les OPJ ont besoin de voir leurs compétences renforcées quant à l'interprétation et application des textes juridiques.

Enfin, pour les acteurs de la justice informelle, ils ont besoin d'apprendre les notions élémentaires sur divers domaines du droit et la médiation.

Une bonne collaboration entre tous les acteurs se veut être un besoin pressant.

Les vues de la population par rapport à la justice diffèrent. Mais de nombreux indicateurs sont au bas niveau et par conséquent, la nécessité de l'amélioration des services rendus par les divers acteurs s'évère évidente

Recommandations

Au Ministère de la justice

1. Accroître l'encadrement des tribunaux, la reddition des comptes des acteurs judiciaires à travers des évaluations périodiques
2. Renforcer la présence et le travail des Inspecteurs de la justice dans les TR
3. Elaborer un guide des travaux pratiques pour s'en servir lors des renforcements des capacités des acteurs judiciaires (CFPJ)
4. Désigner des OMP auprès des Tribunaux de Résidence
5. S'approprier les résultats des analyses en rapport avec le fonctionnement de la justice au Burundi
6. Accélérer la révision du Code de procédure civile

A la Cour suprême

7. Réviser le ROI et y inclure des éléments qualitatifs et pourvoir à sa vulgarisation auprès des acteurs judiciaires
8. Accroître son encadrement envers les personnels judiciaires
9. Elaborer régulièrement une jurisprudence et la vulgariser auprès des magistrats des TR et des autres juridictions
10. Renforcer sa présence auprès des juridictions en général et des TR en particulier
11. Mettre en place un système d'évaluation de la qualité des jugements

OAG

12. Appuyer le fonctionnement des TR par un appui matériel et en renforcement des capacités
13. Mettre en place un programme de suivi personnalisé des magistrats et AOJ de la zone du projet
14. Doter des acteurs de la justice informelle des outils de fonctionnement et pourvoir à leur renforcement des capacités
15. Mener une analyse de redevabilité au niveau national
16. Multiplier le ROI des juridictions et les vulgariser auprès des TR et TGI
17. Apporter une assistance judiciaire gratuites aux personnes vulnérables

Références bibliographiques

Ouvrages généraux

1. ARAKAZA Albert, Rapport de mission, *Etat et cultures juridiques autochtones : Un droit en quête de légitimité* (enquête réalisée dans cinq communes de la province de Muramvya), Bujumbura, avril 2018
2. CFPJ, Contrôle de la légalité des actes administratifs (Manuel de formation), Bujumbura, 2016
3. LADEC, *Etude sur la prévention et la gestion des conflits fonciers*, Bujumbura, mars 2020.
4. OAG, Rapport de formation des magistrats des Tribunaux de résidence sur la redevabilité des magistrats et des AOJ, tenue à Mwaro en septembre 2020.
5. R. Caillé, D. Gardinier et N. Talon, *Systèmes de classement*, Paris, ARMAND Colin-Formation, Paris, 1974
6. RCN Justice & Démocratie, Etat des lieux sur le fonctionnement des tribunaux de résidence des provinces Bururi, Muramvya et Mwaro, Bujumbura, octobre 2014

Textes juridiques

1. Constitution de la République du Burundi promulguée le 7 juin 2018
2. Décret-loi n° 1/024 du 28 Avril 1993 portant code des personnes et de la famille
3. Loi n°1/001 du 29/02/2000 portant réforme du statut des magistrats
4. Loi n°1/006 du 16/6/2000 portant statut des agents de l'ordre judiciaire
5. Loi n°1/04 du 29 Novembre 2002 portant réforme du statut de la profession d'avocat
6. Loi n°1/08 du 17/3/2005 portant code de l'organisation et de la compétence judiciaire

7. Loi n°1/33 du 28 novembre 2014 portant révision de la loi n01/02 du 25 janvier 2010 portant organisation de l'Administration communale
8. Loi n°1/22 du 25 juillet 2014 portant réglementation de l'action récursoire et directe de l'Etat et des communes contre leurs mandataires et préposés
9. Loi n°1/04 du 27 juin 2016 portant protection des victimes, des témoins et d'autres en situation de risque
10. Loi n° 1/13 du 22/09/2016 portant prévention, protection des victimes et répression des violences basées sur le genre
11. Loi n° 1/27 du 29/12/2017 portant Révision du Code pénal
12. Loi n° 1/09 du 11/5/2018 portant modification du Code de Procédure Pénale
13. Loi n°1/03 du 23/1/2021 portant complément des dispositions du code de procédure civile relative à la réinstitution du conseil des notables de la colline
14. Décret n°100/ 306 du 21 novembre 2012 portant création, missions, organisation et fonctionnement du forum national des femmes au Burundi
15. Décret n°100/188 du 29/7/2021 portant mode d'élection des membres du Conseil des notables de la colline
16. Décret n°100/160 du 7/7/2021 portant création, mission et fonctionnement des Directions provinciales de Développement Familial et Social
17. Ordonnance de l'Administrateur Général du Congo du 14 mai 1886, approuvée par le Décret du 12 novembre 1886
18. Ordonnance conjointe, n°550/509 du 3/04/2013 des ministres de la justice et garde des sceaux et celui des finances
19. Ordonnance du Président de la Cour Suprême n°02 du 12/6/2013 portant règlement d'ordre intérieur des juridictions du Burundi