



Observatoire de l'Action Gouvernementale, asbl

Siège social: Bujumbura - Burundi

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

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

ANALYSE CRITIQUE DE LA LOI ANTI-CORRUPTION AU BURUNDI

Bujumbura, Juillet 2024

Remerciements.

Au terme de la présente analyse, l'Observatoire de l'Action Gouvernementale tient à remercier Monsieur Edouard MINANI, consultant, pour avoir accepté de collaborer avec l'OAG dans son élaboration.

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

- Monsieur Onesphore NDUWAYO, Président de l'Observatoire de l'Action Gouvernementale ;
- Le Professeur Michel MASABO;
- Monsieur Jean Bosco NZOSABA, Secrétaire Exécutif de l'Observatoire de l'Action Gouvernementale.

Table des matières

N°	Matières	Pge
	Remerciements.....	3
	Table des matières.....	5
	Sigles et abréviations.....	7
	Résumé exécutif.....	9
	Recommandations.....	11
	Introduction générale.....	15
0.1	Contexte et justification	15
0.2	Objectifs de l'étude.....	16
0.3	Résultats attendus.....	16
0.4	Méthodologie	16
	Chapitre premier. La convention des Nations Unies contre la corruption : modèle pour le législateur burundais en matière de lutte contre la corruption.....	18
	Section1. Le contenu de la convention des Nations Unies contre la corruption.....	18
	Section 2. La Convention de l'Union Africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption.....	26
	Chapitre II. Les dispositions de la loi n°1/12 du 18 avril 2006 portant mesures de prévention et de répression de la corruption et des infractions connexes inspirées de la convention onusienne.....	28

Section 1 : Les dispositions du cadre légal de lutte contre la corruption et les infractions connexes relatives à la protection des dénonciateurs et témoins sont incomplètes et mal situées sur le plan de la légistique	28
Section 2. Les dispositions du cadre légal de prévention et de répression de la corruption et des infractions connexes relatives à la déclaration du patrimoine sont incomplètes, incohérentes et inefficaces.....	30
Section 3. La liste des infractions connexes à la corruption est courte par rapport aux prévisions de la Convention des Nations Unies contre la Corruption qui lient notre pays.....	37
Section 4. Les dispositions régissant la compétence de la Cour Anticorruption et des voies de recours sont lacunaires et incohérentes.....	40
Section 5. Incohérences entre certaines dispositions de la loi n°1/12 du 18 avril 2006 portant mesures de prévention et de répression de la corruption et des infractions connexes et les articles d'autres textes législatifs	43
Chapitre III. Les écarts par rapport à la Convention onusienne et les autres lacunes.....	52
Section 1. Les écarts par rapport à la convention onusienne...	52
Section2. Les autres lacunes.....	55
CONCLUSION ET RECOMMANDATION.....	61
INDICATIONS BIBLIOGRAPHIQUES.....	66

SIGLES ET ABREVIATIONS

art.	: Article
C.P.	: Code pénale
C.O.C.J.	: Code de l'organisation et de la compétence judiciaire
FBU	: franc burundais
M.	: Monsieur
n°	: numéro
OAG	: observatoire de l'action gouvernementale
ONG	: organisation non gouvernementale
S.E.	: Son Excellence

RESUME EXECUTIF

Principaux constats

1. Les objectifs de l'analyse sont les suivants : (1) Explorer les grandes articulations de la loi anti-corruption, (2) Mettre en exergue les lacunes de la loi anti-corruption, (3) Faire des propositions d'amendements de la loi anti-corruption pour juguler le fléau de corruption.
2. Les éléments qui ont été utilisés pour l'analyse critique de la loi anti-corruption au Burundi sont constitués principalement de la législation internationale et nationale ainsi que d'autres documentations en la matière.
3. Le cadre légal de prévention et de répression de la corruption et des infractions connexes est très complexe et transversal dans la mesure où il implique beaucoup de textes législatifs et réglementaires et plusieurs d'institutions, tant publiques que privées ;
4. La loi n° 1/12 du 18 avril 2006 sur la prévention et la répression de la corruption et des infractions connexes s'est inspiré partiellement de la Convention des Nations Unies contre la Corruption.
5. La législation nationale sur la prévention et la répression de la corruption et des infractions connexes renferme beaucoup de lacunes, d'incohérences et de contradictions par rapport aux bonnes pratiques contenues dans les textes internationaux de lutte contre la corruption, particulièrement la Convention des Nations Unies contre la Corruption.
6. Les dispositions du cadre légal actuel de lutte contre la corruption et les infractions connexes relatives à la protection des dénonciateurs et témoins sont incomplètes et mal situées sur le plan de la légistique.
7. Les dispositions du cadre légal de prévention et de répression de la corruption et des infractions connexes relatives à la déclaration du patrimoine sont incomplètes, incohérentes et inefficaces.
8. La liste des infractions connexes à la corruption est courte par rapport aux dispositions de la Convention des Nations Unies contre la Corruption qui lient notre pays.
9. Les lacunes et les incohérences des dispositions régissant la compétence de la Cour Anticorruption et des voies de recours.

10. Les incohérences entre certaines dispositions de la loi n°1/12 du 18 avril 2006 portant mesures de prévention et de répression de la corruption et des infractions connexes et les articles d'autres textes législatifs.
11. Les écarts la loi n°1/12 du 18 avril 2006 portant mesures de prévention et de répression de la corruption et des infractions connexes contient par rapport à certaines dispositions de ce cadre international de lutte contre la corruption.
12. Les lacunes de la loi n°1/12 du 18 avril 2006 portant mesures de prévention et de répression de la corruption et des infractions connexes par rapport à la convention onusienne contre la corruption.
13. La Convention des Nations Unies contre la Corruption est la référence pour le législateur burundais qui veut moderniser la loi interne de lutte contre la corruption.

RECOMMANDATIONS

- **Au Gouvernement**

1. Organiser une retraite gouvernementale en associant les représentants des deux chambres du Parlement pour informer et sensibiliser les participants sur la portée et l'approche de conduite d'un programme de réforme du cadre légal de lutte contre la corruption.
2. Revoir tous les textes régissant la prévention et la répression de la corruption et des infractions connexes en associant tous les acteurs concernés, notamment l'administration publique, la société civile, les ONG, le secteur privé et les partenaires régionaux et/ou internationaux.
3. Mettre en place des mécanismes de nature à donner plus d'indépendance sur tous les plans aux institutions chargées de lutter contre la corruption en leur donnant notamment des ressources humaines et matérielles suffisantes, conformément à la Convention des Nations Unies contre la Corruption.
4. Créer un bon cadre de collaboration de toutes les institutions chargées de lutter contre la corruption et contre les infractions connexes pour plus de synergie dans la prévention, la détection, la poursuite et la répression du phénomène de la corruption.
5. Sensibiliser les personnes à dénoncer les actes de corruption par obligation citoyenne.
6. Introduire des modules électroniques de gestion des finances publiques pour prévenir les actes de corruption.
7. Concevoir des programmes d'enseignement des principes d'intégrité dans les écoles.
8. Mettre en application l'esprit et la lettre de l'article 12 paragraphe 1^{er} de la Convention des Nations Unies contre la corruption qui dispose que «Chaque Etat partie prend, conformément aux principes fondamentaux de son droit interne, des mesures pour prévenir la corruption impliquant le secteur privé, renforcer les normes de comptabilité et d'audit dans le secteur privé et, s'il y a lieu, prévoir des sanctions civiles, administratives ou pénales efficaces, proportionnées et dissuasives en cas de non-respect de ces mesures».

9. Promouvoir la coopération et l'assistance technique internationales en matière de prévention de la corruption et des infractions connexes.

- **Au législateur**

1. Prendre les mesures législatives nécessaires pour obliger les cadres et agents des associations et entreprises privées opérant sur le territoire national de faire des déclarations de leurs biens dans les mêmes conditions que les cadres et agents du secteur public et de sanctionner les récalcitrants afin de lutter plus efficacement contre la corruption et contre les infractions qui lui sont connexes comme le blanchiment des capitaux ou l'enrichissement illicite dans le secteur privé.
2. Moderniser la législation nationale sur l'extradition, l'entraide judiciaire et la coopération internationale.
3. Encourager la signature des conventions d'extradition et d'entraide judiciaire entre le Burundi et les autres pays pour mieux lutter contre le fléau de la corruption et des infractions connexes.
4. Corriger toutes les insuffisances de notre législation et d'analyser la possibilité de recenser toutes les dispositions législatives et réglementaires pour les compiler, dans la mesure du possible, dans un seul recueil consacre spécifiquement à la prévention de la corruption et des infractions connexes.
5. Etoffer les dispositions en rapport avec la protection des dénonciateurs et des témoins et étendre leur champ d'application aux autres acteurs de la lutte contre la corruption, notamment les victimes, les experts, les informateurs et les enquêteurs.
6. Prévoir dans la législation anticorruption des dispositions sur la déclaration du patrimoine pour obliger les dépositaires des déclarations de les exploiter afin de contrôler l'origine licite ou illicite des patrimoines déclarés et poursuivre administrativement, civilement et ou pénalement, les personnes coupables d'enrichissement illicite.
7. Sanctionner les personnes qui n'ont pas déclaré leur patrimoine alors qu'elles sont tenues de le faire, celles qui ont fait des déclarations tardives et/ou des déclarations incomplètes et celles qui ont intentionnellement fait de fausses déclarations.

8. Se référer, dans la mesure du possible, à la Convention des Nations Unies contre la corruption pour mieux définir tous les concepts clés utilisés dans la législation nationale sur la répression de la corruption et des infractions connexes.
9. Affiner la définition de l'infraction d'enrichissement illicite en se référant à la législation internationale contre la corruption.
10. Harmoniser la loi n°1/12 du 18 avril 2006 portant prévention et répression de la corruption et des infractions connexes, le Code des douanes de 2007, le Code pénal de 2009 et la loi n°1/02 du 04 février 2008 portant lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme en ce qui concerne la définition de l'infraction du blanchiment et les sanctions à prévoir à l'encontre des auteurs, coauteurs et complices de cette infraction.
11. Modifier la législation anticorruption aux fins de régler la localisation et l'identification du produit du crime ainsi que la gestion des avoirs mal acquis tout en créant un fondement juridique solide pour la saisie et la confiscation des biens transformés, convertis et mêlés.
12. Etoffer les dispositions de la législation anticorruption en y incluant des clauses relatives au gel, à la saisie, à la confiscation et au recouvrement des avoirs acquis par le biais de la corruption ou des infractions connexes.
13. Sanctionner certains actes de corruption mineurs par des amendes pour désengorger les juridictions de répression de la corruption et des infractions connexes et les prisons.
14. Affiner la rédaction de l'article 22 de la loi de 2006 relative à la prévention et la répression de la corruption et des infractions connexes qui donne actuellement l'impression que la Cour anti-corruption est seule compétente pour connaître des actes de corruption et des infractions connexes prévues par cette loi alors qu'en réalité les autres juridictions ordinaires, la Cour Suprême et la Haute Cour de Justice sont également compétentes pour connaître de telles infractions.
15. Initier une loi organique portant mise en application de l'article 239 de la Constitution qui prévoit la création de la Haute Cour de Justice pour connaître des infractions de corruption pouvant être commises par le

Président de la République, le Vice-président de la République, le premier Ministre et les Présidents des deux chambres du parlement.

16. Modifier l'article 18 de la loi n°1/37 du 28 décembre 2006 portant création, organisation et fonctionnement de la Brigade Spéciale Anticorruption pour que cette police spéciale soit effectivement l'œil et l'oreille du ministère public près les juridictions anticorruption.
17. Actualiser le décret-loi n°1/26 du 3 octobre 1991 relatif à la gestion et à la destination des biens saisis ou frappés de confiscation judiciaire présentant un caractère périssable ou de conservation dispendieuse pour répondre aux préoccupations du moment.

INTRODUCTION GENERALE

0.1 Contexte et justification

Dans un rapport publié par l'ONG Transparency International en 2021 sur la perception de la corruption, le Burundi vient au sommet des pays (169/180 pays) où la corruption est à un niveau inquiétant.

Pourtant, les autorités fournissent quelques efforts pour mettre fin à ce fléau, notamment à travers la réforme du cadre légal y relatif.

Aujourd'hui, il existe plusieurs institutions de prévention et de lutte contre la corruption qui contribuent à prévenir et à réprimer des actes de corruption, dont notamment, la Cour des Comptes, l'Inspection Générale de l'État, l'Office Burundais des Recettes, la Cellule Spéciale d'Intervention Anti-corruption, le Bureau du Procureur Général, la Cour Anticorruption ou encore la Cour Suprême.

A titre de rappel, le Burundi a ratifié la Convention des Nations Unies contre la Corruption par la loi n° 1/03 du 18 janvier 2005 ainsi que la Convention de l'Union Africaine sur la prévention et la lutte contre la Corruption par la loi n° 1/02 du 18 janvier 2005.

A l'échelle nationale, la loi n° 1/12 du 18 avril 2006 sur la prévention et la répression de la corruption et des infractions connexes a été adoptée.

Cette loi vise à prévenir et sanctionner tout acte de corruption et d'infractions connexes commis dans le service public et privé y compris les ONG.

Elle prévoit notamment la création d'une Cellule, voire d'une Brigade Spéciale d'Intervention Anti-corruption mettant en œuvre la politique nationale de lutte contre la corruption et les délits connexes, ainsi que l'organisation et la mission de la Cour Anti-Corruption.

Mais, selon une certaine opinion, elle présente encore quelques lacunes liées, notamment, à la protection des lanceurs d'alerte, à la déclaration de patrimoine, etc.

Dans le souci d'apporter sa contribution aux efforts de lutte contre la corruption au Burundi, l'Observatoire de l'Action Gouvernementale, OAG, a commandité un travail portant sur une « **Analyse critique de la loi anti-corruption au Burundi** ».

0.2 Objectifs de l'étude

Objectif global

Contribuer à la lutte contre la corruption à travers l'efficacité du cadre légal.

Objectifs spécifiques

- Explorer les grandes articulations de la loi anti-corruption ;
- Mettre en exergue les lacunes de la loi anti-corruption ;
- Faire des propositions d'amendements de la loi anti-corruption pour juguler le fléau de corruption.

0.3 Résultats attendus

- Un document d'analyse critique de la loi anti-corruption au Burundi est disponible ;
- Les grandes articulations de la loi anti-corruption sont déclinées ;
- Les lacunes de la loi anti-corruption sont relevées ;
- Les propositions d'amendements de la loi anti-corruption pour juguler le fléau de corruption sont formulées.

0.4 Méthodologie

La revue documentaire : elle consiste dans la collecte et l'analyse des documents en rapport avec le sujet : documents de politique anti-corruption,

documents de stratégie anti-corruption, études et rapports d'activités divers en rapport avec le sujet.

La revue juridique : la revue juridique est en réalité une revue documentaire portant uniquement sur les textes juridiques. Ainsi, plusieurs textes juridiques comme la Constitution, la loi n° 1/12 du 18 Avril 2006 portant mesures de prévention et de répression de la corruption et des infractions connexes, la loi n° 1137 du 28 décembre 2006 portant création, organisation et fonctionnement de la Brigade anti-corruption, la loi n°1/02 du 04 février 2008 portant lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme, la loi régissant la Cour Suprême, le Code de procédure pénale, le Code de l'organisation et de la compétence judiciaires, etc. ont été analysés tout au long de l'étude.

La rédaction du rapport provisoire : sur base des résultats de la revue documentaire et de la revue juridique, un rapport provisoire est produit et soumis au commanditaire pour analyse et commentaires.

La Validation du rapport provisoire : le rapport provisoire de l'étude a fait objet d'une lecture de la part du commanditaire de l'étude. Les observations, avis, commentaires et ajouts ont été pris en compte dans la rédaction du rapport final.

Chapitre premier. La convention des Nations Unies contre la corruption : modèle pour le législateur burundais en matière de lutte contre la corruption

Le Burundi s'est doté de nombreuses lois réglementant la bonne gestion des affaires publiques parmi lesquelles la loi n° 1/12 du 18 avril 2006 contre la corruption. Se référant aux éléments de la Convention des Nations Unies contre la Corruption, cette loi anti-corruption est une référence juridique fondamentale ayant pour objet de prévenir et de réprimer la corruption et les infractions connexes commises au sein des organes des services publics et privés et des organisations non-gouvernementales.

Sous ce chapitre, nous sommes intéressés par le cadre international de lutte contre la corruption. C'est dans ce cadre que nous analyserons tour à tour la convention des Nations Unies contre la corruption et la Convention de l'Union Africaine contre la corruption.

Section1. Le contenu de la convention des Nations Unies contre la corruption

A. La justification du choix de la Convention des Nations Unies contre la corruption comme référence à la réforme de la législation anticorruption au Burundi

Le Burundi a ratifié la Convention des Nations Unies contre la Corruption le 18 janvier 2005. Le paragraphe 1^{er} de l'article 63 de la Convention des Nations Unies contre la Corruption institue la Conférence des Etats parties à cette convention pour notamment promouvoir et examiner périodiquement l'état d'application de cette convention par les Etats parties à cet accord international.

Dans ce contexte, le Gouvernement du Burundi a participé aux travaux des sessions du Groupe d'Examen de l'Application de cette Convention Internationale. Le Burundi a par ailleurs été examiné par ses pairs pour apprécier le pas qu'il a franchi dans l'application de cette convention

internationale. De même, notre pays a participé en qualité d'Etat examinateur des progrès déjà connus par d'autres Etats dans la mise en œuvre de cette convention internationale.

Le constat qui a été fait à l'occasion des sessions du Groupe d'Examen de l'Application de cette convention internationale est la reconnaissance unanime de l'existence de la diversité des législations anticorruption déjà promulguées par les Etats parties à cette convention internationale. Cette diversité des législations internes s'explique par le fait que les droits internes des Etats diffèrent selon leurs cultures et leurs systèmes juridiques, les uns relevant du système juridique anglo-saxon alors que d'autres relèvent du système juridique romano-germanique. D'où le choix de la meilleure législation anticorruption parmi les différentes législations internes des Etats parties à cette convention internationale n'est pas facile à faire.

Tous les Etats parties à la Convention des Nations Unies contre la Corruption considèrent donc que cette convention est la référence actuelle des Etats qui veulent initier ou moderniser leur législation interne de lutte contre la corruption et a une préséance sur les autres conventions.

C'est la raison pour laquelle le Gouvernement de la République du Burundi a décidé de prendre comme modèle d'inspiration la Convention des Nations Unies contre la Corruption. La référence à cette convention internationale est d'autant fondée que l'Etat du Burundi a ratifié cette convention sans réserve. Cependant, la Convention des Nations Unies contre la Corruption n'est pas la seule source d'inspiration.

B. Présentation succincte des principes de bonnes pratiques tirées de la Convention des Nations Unies Contre la Corruption

La Convention des Nations Unies contre la Corruption comprend 71 articles repartis dans huit chapitres. Tous les 71 articles ne seront pas analysés dans le cadre de ce travail. En effet, il est question de scruter sans commenter les dispositions pertinentes qui ne se trouvent pas encore dans notre droit interne, mais qui pourraient guider le législateur burundais dans sa mission de

modernisation de notre législation sur la prévention et la répression de la corruption et des infractions connexes.

1. Objet de la Convention des Nations Unies, terminologies utilisées, champ d'application et protection de la souveraineté des Etats parties à cette convention (articles 1 à 4 de cette convention)

L'objet de la Convention des Nations Unies contre la Corruption est indiqué dans son article 1^{er} et porte sur les éléments ci-après :

- La promotion et le renforcement des mesures visant à prévenir et combattre la corruption de manière efficace ;
- La promotion, la facilitation et l'appui de la coopération internationale ainsi que l'assistance technique aux fins de la prévention et de la répression de la corruption, y compris le recouvrement d'avoir acquis par des moyens de corruption ;
- La promotion de l'intégrité, de la responsabilité et de la bonne gestion des affaires publiques et des biens relevant du patrimoine public.

Au sujet de la terminologie générale utilisée, des concepts clés sont définis par l'article 2 de la Convention des Nations Unies contre la Corruption. Il s'agit des termes qui suivent :

- l'agent public d'un Etat Partie à cette convention;
- l'agent public d'un pays étranger;
- le fonctionnaire d'une organisation internationale publique;
- les biens;
- le produit du crime;
- le gel ou la saisie;
- la confiscation;
- l'infraction principale;
- la livraison surveillée.

Concernant le champ d'application de cette convention, l'article 3 contient deux précisions importantes libellées comme suit :

- la convention s'applique, conformément à ses dispositions, à la prévention, aux enquêtes et poursuites concernant la corruption ainsi qu'au gel, à la saisie, à la confiscation et à la restitution du produit des infractions établies conformément à cette convention;
- il n'est pas nécessaire, sauf si cette convention en dispose autrement, que les infractions qui y sont visées causent un dommage ou un préjudice patrimonial à l'Etat.

Quant à la protection de la souveraineté nationale des Etats parties à cette convention, l'article 4 de cette convention internationale indique que les Etats exécutent leurs obligations au titre de la présente convention d'une manière compatible avec les principes de l'égalité souveraine et de l'intégrité territoriale des Etats et avec celui de la non-intervention dans les affaires intérieures d'autres Etats. Cet article ajoute qu'aucune disposition de cette convention n'habilite un Etat à exercer sur le territoire d'un autre Etat une compétence et des fonctions qui sont exclusivement réservées aux autorités de cet autre Etat par son droit interne.

Les articles 3 et 4 contiennent donc suffisamment de garde-fous et d'informations pertinentes et intéressantes pour les praticiens du droit et la population de chaque Etat partie à la Convention des Nations Unies contre la Corruption. Cependant, le législateur burundais ne les a pas intégrés dans son arsenal légal.

Le Burundi ayant déjà ratifié la Convention des Nations Unies contre la Corruption, insérer les articles 3 et 4 tels que construits dans cette convention internationale ne présente aucun avantage du moment qu'ils sont déjà d'application dans notre droit interne.

Il est plutôt recommandé au Burundi de développer la coopération avec d'autres Etats parties, surtout en négociant et en ratifiant des conventions d'entraide judiciaire, la coopération policière internationale en matière de lutte

contre la corruption et les infractions connexes et cela dans les limites de cette Convention des Nations Unies contre la Corruption.

Cette coopération porterait sur la création des banques de données, un fichier des infractions déjà réprimées pour comparer les *modus operandi*, un fichier des personnes condamnées et un fichier d'empreintes. Concernant la forme de cette coopération, elle se présenterait comme une continuation transfrontalière de l'observation et de la poursuite.

2. Mesures préventives (articles 5 à 14)

La Convention des Nations Unies contre la corruption donne des directives sur les mesures qui doivent être prises par les Etats parties à cette convention internationale en rapport avec :

- les politiques et pratiques de prévention de la corruption;
- l'organe ou les organes de prévention de la corruption;
- la promotion de la transparence dans le secteur public;
- l'élaboration des codes de conduite des agents publics pour prévenir la corruption;
- la prévention de la corruption dans la passation des marchés publics et la gestion des finances publiques;
- la diffusion de l'information dans le public sur les mesures de transparence prises par l'Administration publique;
- la prise de mesures pour prévenir la corruption dans le secteur privé;
- la participation active de la société civile dans la prévention de la corruption;
- la prise de mesures visant la prévention du blanchissement d'argent.

3. Incrimination, détection et répression de la corruption

L'incrimination, la détection et la répression de la corruption sont régies par les articles 15 à 42 de la Convention des Nations Unies contre la Corruption. Les actes de corruption concernés ainsi que les autres éléments qui sont

visés dans les articles 15 à 42 de cette convention internationale sont les suivants :

- la corruption d'agents publics nationaux;
- la corruption des agents publics étrangers et fonctionnaires d'organisations internationales publiques;
- la soustraction, le détournement ou autre usage illicite de biens par un agent public;
- le trafic d'influence;
- les abus de fonctions;
- l'enrichissement illicite;
- la corruption dans le secteur privé;
- la soustraction de biens dans le secteur privé;
- le blanchissement du produit du crime;
- le recel;
- l'entrave au bon fonctionnement de la justice;
- la responsabilité des personnes morales;
- la participation et la tentative;
- la connaissance, l'intention et la motivation en tant qu'éléments d'une infraction;
- la prescription;
- les poursuites judiciaires, le jugement et les sanctions;
- le gel, la saisie et la confiscation;
- la protection des témoins, experts et victimes;
- la protection des personnes qui communiquent des informations;
- les conséquences d'actes de corruption;
- la réparation du préjudice;
- les autorités spécialisées dans la détection et la répression de la corruption;
- la coopération avec les services de détection et de répression de la corruption;
- la coopération entre autorités nationales;
- la coopération entre autorités nationales et le secteur privé;
- le secret bancaire en matière de détection et de répression de la corruption;

- les antécédents judiciaires;
- la compétence des Etats en matière de détection et de répression de la corruption.

4. Coopération internationale

Cette partie relative à la coopération internationale en matière de lutte contre la corruption est régie par les articles 43 à 50 qui traitent des thèmes ci-après :

- la coopération internationale ;
- l'extradition;
- le transfèrement des personnes condamnées;
- l'entraide judiciaire ;
- la coopération entre les services de détection et de répression ;
- les enquêtes conjointes ;
- les techniques d'enquêtes spéciales.

5. Recouvrement d'avoir acquis au moyen de la corruption

La subdivision relative au recouvrement d'avoir acquis au moyen de la corruption traite des éléments importants qui suivent :

- la prévention et la détection des transferts du produit du crime ;
- les mesures pour le recouvrement direct des biens acquis au moyen de la corruption ;
- les mécanismes de recouvrement des biens par la coopération internationale aux fins de confiscation
- la coopération internationale aux fins de confiscation ;
- la coopération spéciale dans le recouvrement des avoirs acquis au moyen de la corruption ;
- la restitution et la disposition des avoirs acquis au moyen de la corruption ;
- le service de renseignement financier dans le recouvrement des avoirs acquis au moyen de la corruption ;

- les accords et arrangements bilatéraux et multilatéraux en matière de recouvrement des avoirs acquis au moyen de la corruption.

6. Assistance technique et échange d'informations¹

Trois thèmes sont abordés dans cette partie de la convention des Nations Unies. Il s'agit de :

- la formation et l'assistance technique ;
- la collecte, l'échange et l'analyse d'informations sur la corruption ;
- les autres mesures visant l'application de la Convention des Nations Unies contre la Corruption par le développement économique et l'assistance technique.

7. Mécanismes d'application et dispositions finales²

Ce chapitre de la Convention des Nations contre la Corruption traite des questions relatives :

- à la Conférence des Etats parties à cette convention internationale dont sa création a été motivée par le souci d'améliorer la capacité de ces Etats à atteindre les objectifs énoncés dans cette convention et renforcer leur coopération à cet effet, promouvoir et examiner l'application de cette convention ;
- au rôle du Secrétariat Général de l'Organisation des Nations Unies, à savoir la fourniture des services nécessaires à la Conférence des Etats parties à cette convention.
- Les éléments développés dans ce chapitre de la Convention des Nations contre la Corruption n'impliquent aucune action qui doit être menée par le Législateur Burundais pour se conformer à cette convention internationale.

¹ *Convention des Nations Unies contre la Corruption, art. 60 à 62*

² *Convention des Nations Unies contre la Corruption, art. 63 à 64*

8. Dispositions finales³

Les questions développées dans le dernier chapitre de la Convention sont en rapport avec les points qui suivent:

- les modalités d'application de cette convention ;
- le règlement des différends ;
- la signature, la ratification, l'acceptation, l'approbation et l'adhésion à cette convention ;
- l'entrée en vigueur de cette convention ;
- l'amendement de la convention ;
- la dénonciation de la convention ;
- le dépositaire de cette convention et les langues de communication.

Comme il a été souligné, ces principes de bonnes pratiques tirées de la Convention de Nations unies contre la corruption devaient constituer une référence internationale pour les législations internes des Etats.

Au niveau régional, les Etats Africains se sont doté d'un autre instrument important en matière de lutte contre la corruption.

Section 2. La Convention de l'Union Africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption⁴

La convention de l'Union Africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption constitue, aux côtés de la Convention de Nations unies contre la corruption un autre cadre régional de prévention et de lutte contre la corruption.

Malgré la coexistence de ces deux cadres internationaux privilégiés de lutte contre la corruption, il faut se rendre compte que l'on n'enregistre pas d'avancées significatives au Burundi vingt ans après la ratification de la

³ *Convention des Nations Unies contre la Corruption, art. 65 à 71*

⁴ *Appelée convention de Maputo parce que 48 pays africains ont adopté la convention africaine de lutte contre la corruption à Maputo en Mozambique*

convention de l'Union Africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption⁵.

La corruption favorise l'anarchie dans le pays et rend les serviteurs publics plus égoïstes. Elle constitue une menace sur le développement économique et sape la démocratie et le principe de la bonne gouvernance.

Parlons brièvement du contenu de la convention de l'union africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption.

La convention de l'Union Africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption évoque certaines infractions à savoir l'enrichissement illicite et le blanchiment du produit de corruption et l'accès à l'information. La convention autorise les médias et les sociétés civiles d'accéder à toutes les informations qui peuvent cacher la corruption. Mais l'accès à l'information au Burundi est encore difficile, ce qui rend plus difficile tout travail de lutte contre la corruption et d'enquête.

Notons que plusieurs institutions au niveau mondial évaluent la lutte contre la corruption des Etats.

C'est par ailleurs l'un des critères pour débloquer les financements qui sont octroyés aux Etats en voie de développement. Si le système de gouvernance ne se prête pas à l'évaluation de la corruption, les bailleurs de fonds sont moins enthousiasmés à engager leurs fonds.

La convention recommande aux serviteurs publics de déclarer leurs patrimoines ainsi que les mandataires publics de respecter le principe de l'incompatibilité. Les mandataires publics ne sont pas permis de s'ingérer dans le commerce.

⁵ *Le Burundi a ratifié convention africaine de lutte contre la corruption le 18 janvier 2005 (loi n°01/02).*

Chapitre II. Les dispositions de la loi n°1/12 du 18 avril 2006 portant mesures de prévention et de répression de la corruption et des infractions connexes inspirées de la convention onusienne

La loi n°1/12 du 18 avril 2006 portant mesures de prévention et de répression de la corruption et des infractions connexes a été adoptée dans le cadre des actions de lutte contre la corruption inscrite dans un vaste agenda pour la prévention et la lutte contre la corruption. Ainsi, S.E. M. Pierre NKURUNZIZA avait déclaré que « Pour que le Burundi soit un havre de paix et de développement pour tous, nous devons changer de comportement. Nous allons consolider la Bonne Gouvernance. Nous proclamons déjà la Tolérance zéro à tous les coupables d'actes de corruption, de malversations économiques et d'autres infractions connexes »⁶. Après l'arrivée au pouvoir en 2020 du Président Evariste NDAYISHIMIYE, celui-ci a pris des mesures visant à tenir ses promesses d'améliorer le paysage économique et politique, notamment en luttant contre la corruption et en ouvrant le Burundi à la coopération internationale.

Sans prétendre épuiser tout le cadre légal, nous nous proposons de porter notre regard critique sur les dispositions actuelles du cadre légal de lutte contre la corruption et les infractions connexes.

Section 1 : Les dispositions du cadre légal de lutte contre la corruption et les infractions connexes relatives à la protection des dénonciateurs et témoins sont incomplètes et mal situées sur le plan de la légistique

Aux termes de l'article 13 de la loi de 2006 relative à la prévention et à la répression de la corruption et des infractions connexes, « quiconque aura contribué à la dénonciation des infractions prévues par la présente loi, sans avoir pris part à la commission de ces infractions aura droit à une prime d'un cinquième de la valeur des biens confisqués de l'auteur de l'infraction ou de

⁶ *Extrait du discours prononcé par S.E. M. Pierre NKURUNZIZA, le 26 Août 2010.*

cent mille à trois cent mille francs qui sont payés par le condamné au cas où l'infraction dénoncée n'a pas entraîné la confiscation de ses biens ».

L'analyse de cet article appelle les observations suivantes :

- a) cette disposition fait partie du chapitre 1er consacré à la Brigade Spéciale Anti-corruption. La place de cet article dans ce chapitre appelle un commentaire. Certes, eu égard au statut d'Officier de Police Judiciaire qu'ont les agents de la Brigade Spéciale Anti-corruption, dans la pratique, la plupart des dénonciations, des plaintes et des rapports relatifs à la corruption et aux infractions connexes à la corruption sont faits au sein de cette police spéciale anti-corruption. Il n'en reste pas moins vrai, cependant, que la Brigade Spéciale Anti-corruption n'a pas le monopole légal de cette compétence qu'elle exerce, par ailleurs, sous la direction et le contrôle du Parquet Général près la Cour Anti-corruption et au plus haut niveau, du Parquet Général de la République;
- b) la fixation de la somme d'argent que le Législateur Burundais prévoit au bénéfice du dénonciateur n'a pas sa place dans le chapitre consacré à la Brigade spéciale anti-corruption mais, le cas échéant, dans un chapitre ou dans une loi spécialement consacrés aux dénonciateurs et témoins ;
- c) l'article 13 de cette loi de 2006 n'a rien à voir avec la protection du dénonciateur, mais plutôt concerne sa récompense. Plutôt que la protection du dénonciateur, l'octroi de la récompense risque d'avoir l'effet inverse : mettre à découvert (révéler l'identité) le dénonciateur et le bénéficiaire de la récompense et le livrer à la vengeance de l'auteur de l'infraction dénoncée ou de ses complices et soutiens;
- d) le terme «prime» est inapproprié (en contrepartie de la dénonciation) ; le dénonciateur a plutôt droit à une récompense qui devrait être un montant forfaitaire et unique et non une fourchette variable entre 100.000 FBU et 300.000 de FBU;
- e) cette récompense devrait être payée par la Brigade Spéciale Anticorruption au le Ministère public, selon le cas, sur les frais de renseignement au lieu d'être payée sur la valeur des biens confisqués

- de l'auteur de l'infraction ou par le condamné, au cas où l'infraction dénoncée n'a pas entraîné la confiscation des biens de ce condamné;
- f) si des mesures de protection devraient être envisagées, elles ne devraient pas se limiter aux seuls dénonciateurs et témoins, mais s'étendraient à d'autres acteurs de la lutte contre la corruption et les infractions connexes, notamment les victimes, les experts et les enquêteurs.

Section 2. Les dispositions du cadre légal de prévention et de répression de la corruption et des infractions connexes relatives à la déclaration du patrimoine sont incomplètes, incohérentes et inefficaces

Les dispositions de la loi sous analyse relatives à la déclaration de patrimoine appellent quelques constats notamment l'obligation de faire la déclaration du patrimoine qui pèse uniquement sur les cadres et agents publics.

A ce propos, il est important de rappeler l'obligation de l'Etat Burundais de prendre des mesures pareilles en ce qui concerne les autres secteurs. En effet, l'article 12 paragraphe 1er de la Convention des Nations Unies contre la corruption dispose que : «Chaque Etat partie prend, conformément aux principes fondamentaux de son droit interne, des mesures pour prévenir la corruption impliquant le secteur privé, renforcer les normes de comptabilité et d'audit dans le secteur privé et, s'il y a lieu, prévoir des sanctions civiles, administratives ou pénales efficaces, proportionnées et dissuasives en cas de non-respect de ces mesures».

Dans les points qui suivent, nous allons analyser ce qui se passe pratiquement.

A. La déclaration du patrimoine devenue facultative

Les articles 29 à 31 de la loi sous analyse sont relatifs à la déclaration du patrimoine dans les termes qui suivent.

Dans un délai n'excédant pas quinze jours à partir de leur entrée en fonction, le Président de la République, les Vice-Présidents de la République, les membres du Gouvernement, les membres des Bureaux de l'Assemblée Nationale et du Sénat sont tenus de déposer à la Chambre Judiciaire de la Cour Suprême, une déclaration certifiée sur l'honneur exacte et sincère, de leurs biens et patrimoine ainsi que ceux de leurs conjoints et enfants mineurs, qu'ils soient propriétaires, usagers ou détenteurs habituels.

Une déclaration conforme aux dispositions qui précèdent est déposée auprès de la même juridiction, dans le mois suivant la suspension, l'interruption ou la fin de leurs fonctions.

La déclaration est reçue par la Chambre Judiciaire de la Cour Suprême conformément à la loi régissant la Cour Suprême. La déclaration est reçue de façon confidentielle.

La déclaration prévue par les articles précédents porte sur :

- 1) les actions et autres intérêts financiers ;
- 2) les propriétés et immeubles ;
- 3) les biens mobiliers d'une valeur de plus de deux millions de francs burundais.

A cet égard, il y a lieu de soulever que :

- a) la déclaration de patrimoine devrait se faire uniquement à l'entrée et à la sortie en fonctions des cadres et agents publics ; mais en réalité cette obligation est restée lettre morte ;
- b) la déclaration de patrimoine est reçue de façon confidentielle si elle est effectuée;
- c) l'absence de sanctions à l'inobservation de l'obligation de déclaration de patrimoine la rend inopérante. En effet, les dispositions y relatives ne sont pas assorties de sanctions. Cela se traduit, dans la pratique, par des violations de ces dispositions sous la forme de retard dans la

déclaration ou sous d'autres formes de défaillances par rapport à l'obligation de déclaration du patrimoine ;

- d) l'absence d'une institution chargée de la vérification systématique des déclarations.

Dans les faits, il n'est pas prévu de contrôle systématique de la régularité et de la conformité à la vérité des déclarations de patrimoine pour identifier :

- les agents publics qui n'ont pas déclaré leur patrimoine;
- les agents publics qui ont tardivement déclaré leur patrimoine ;
- les agents publics qui ont fait des déclarations incomplètes de patrimoine ;
- les agents publics qui ont intentionnellement fait de fausses déclarations de patrimoine, une personne mal intentionnée pouvant déclarer un patrimoine fictif ou surévalué en anticipation des coups qu'il envisage faire.

B. Enquêtes sur les déclarations de patrimoine

Au sujet des enquêtes sur les déclarations de patrimoine, la loi sous analyse prévoit que le Commissaire Général de la Brigade Spéciale anti-corruption a, dans l'exercice de ses fonctions, le pouvoir d'autoriser un officier sous ses ordres à mener des investigations et recherches. Il a entre autres pouvoirs celui d'autoriser un officier sous ses ordres à examiner et exploiter les informations contenues dans les déclarations de patrimoine.

Nous estimons que l'analyse reviendrait à l'autorité judiciaire au bout de la chaîne.

C. Le dépôt des déclarations de patrimoines devant les juridictions

Le dépôt des déclarations de patrimoines se fait, selon le cas, à la Cour Suprême, à la Cour d'Appel ou au Tribunal de Grande Instance.

La déclaration du patrimoine qui pèse sur les agents ou mandataires publics appelle quelques observations non moins importantes :

- a) La déclaration de patrimoine devrait se faire périodiquement, par exemple à la fin de chaque année, au lieu de se faire uniquement à l'entrée et à la sortie en fonction des cadres et agents concernés par cette obligation.
- b) A propos des juridictions où doit se faire la déclaration, à l'exception de la Cour Suprême, toutes les juridictions compétentes pour recevoir les déclarations de patrimoine sont des juridictions ordinaires qui ne sont pas impliquées dans la répression de la corruption et des infractions connexes.

Il est souhaitable de confier la compétence reconnue en cette matière aux Cours d'Appel et aux Tribunaux de Grande Instance, à la Cour anti-corruption. La solution ultime à cette problématique est que ces déclarations de biens soient faites devant le Parquet Général près la Cour Anticorruption et le Parquet Général de la République.

Afin de raccourcir le trajet des déclarants de l'intérieur du pays, les déclarations de patrimoine pourraient être déposées aux secrétariats des Parquets de la République près les Tribunaux Grande Instance, quitte à ce que les procureurs de la République les transmettent, sans délai et par la voie hiérarchique, au Parquet Général près la Cour Anticorruption ou au Parquet Général de la République, selon le cas.

D. Des incohérences sur le plan légistique

- a) Concernant la compétence de la Brigade spéciale anti-corruption d'examiner et d'exploiter les informations contenues dans les déclarations de patrimoine, il convient de noter qu'attribuer une telle mission à une police, même spéciale, c'est comme obliger les chefs des instances depositaires de ces déclarations de patrimoine, à collaborer avec les Officiers de police judiciaire de la Brigade spéciale anti-corruption. En effet, les Officiers de police judiciaire sont des auxiliaires

des responsables de ces instances. Imposer alors que ces responsables collaborent avec leurs subalternes s'interprète comme un monde à l'envers au regard des principes et règles du droit judiciaire.

Pour plus de cohérence et de respect strict des principes et règles du droit judiciaire, l'examen et l'exploitation des informations contenues dans les déclarations de patrimoines devraient plutôt être faits sous la responsabilité du Procureur Général de la République et du Procureur Général près la Cour Anticorruption, selon le cas.

b) **Quant aux personnes qui doivent faire la déclaration de leurs patrimoines**, l'article 151 de la Constitution dispose que «Les cadres et agents de l'administration publique sont tenus de faire une déclaration de leur patrimoine à leur entrée en fonction et à la fin de ces dernières». Cela implique que tout le personnel de l'Etat, politique, fonctionnaire, mandataire ou pas, doit déclarer son patrimoine. Les articles 29 et 32 à 35 de la loi n°1/12 du 18 avril 2006 portant mesures de prévention et de répression de la corruption et des infractions connexes abondent dans le même sens que la constitution :

- l'article 29 de cette loi précise que dans un délai n'excédant pas quinze jours à partir de leur entrée en fonction, le Président de la République, les Vice- présidents de la République, les membres du Gouvernement, les membres des Bureaux de l'Assemblée Nationale et du Sénat sont tenus de déposer à la Chambre Judiciaire de la Cour Suprême, une déclaration certifiée sur l'honneur exacte et sincère, de leurs biens et patrimoine ainsi que ceux de leurs conjoints et enfants mineurs, qu'ils soient propriétaires, usagers ou détenteurs habituels. Son alinéa 2 indique qu'une déclaration conforme aux dispositions qui précèdent est déposée auprès de la même juridiction, dans le mois suivant la suspension, l'interruption ou la fin de leur fonction ;
- L'article 32 de cette même loi indique que tout agent ou mandataire public qui, en raison de sa qualité, de son titre ou de sa fonction qui n'est pas visé par l'article précédent, est tenu de faire la déclaration de ses biens à la Cour d'Appel ou au Tribunal de Grande Instance

selon son rang, conformément à la loi 1/26 du 26/12/2023 portant Code de l'organisation et de la compétence judiciaires.

- L'article 33 de cette même loi ajoute que sont également soumis à l'obligation de déclaration les agents et mandataires publics ayant qualité de :
 - **responsable de service**, à savoir notamment les Chefs des cabinets ministériels, les Directeurs Généraux dans les ministères et les Directeurs des départements, les Administrateurs communaux et les Directeurs généraux ou Directeurs (selon le titre attribué) des établissements publics, des sociétés à participation publique ou d'économie mixte, des organismes bancaires, des unités autogérées de consommation, de production industrielle ou agricole, tout organisme de droit privé assurant la gestion d'un service public ;
 - **responsable de l'organe financier** au sein d'un service quel que soit le titre attaché à cette qualité (directeur1 sous-directeur, chef de service ou de bureau ou autre) et la dénomination de cet organe (direction, sous-direction ou bureau chargé des affaires financières ou des affaires administratives et financières) ;
 - **responsable du maniement des deniers et valeurs et de l'enregistrement de leurs mouvements** au sein d'un service quel que soit le titre attaché à cette qualité (chef comptable principal, chef du service de caisse et de comptabilité, comptable provincial ou communal, receveur ou percepteur des recettes ou des dépenses) ;
- L'article 34 de cette même loi allonge la liste des déclarants: «Sont également soumis à l'obligation de déclaration au sein des établissements publics, des sociétés à participation publique et des sociétés d'économie mixte, **les Présidents de l'organe collégial doté de pouvoirs d'administration**, quel que soit le titre attaché à cette qualité (président, président directeur général ou autre) et la nature ou la dénomination de cet organe (conseil d'administration ou,

à défaut, assemblée général des actionnaires)»;

- L'alinéa 1^{er} de l'article 35 de cette loi, quant à lui, précise qu'en plus, l'obligation de déclaration devant la juridiction compétente concerne par ailleurs **les agents ou mandataires publics**, qui procèdent personnellement, soit à l'engagement, soit à la liquidation, soit à l'ordonnancement des recettes d'une personne publique ;
- L'alinéa 2 de l'article 35 de cette loi indique que sont soumis à la même obligation, **les agents ou mandataires** chargés personnellement ou comme membre d'un organe collectif, soit de l'expression d'avis sur les marchés ou contrat de toute nature, passés par les personnes morales de droit public, soit de l'adjudication ou de la passation de ces marchés ou contrats, soit de la surveillance ou du contrôle de leur exécution. Il en est ainsi notamment, de ceux exerçant ces fonctions au sein des commissions prévues au cahier général des charges applicables aux marchés publics et ceux ayant la qualité de fonctionnaire dirigeant au sein du même cahier général des charges.
- Enfin, l'alinéa 3 de l'article 35 de cette même ajoute que les dispositions des alinéas précédents ont un caractère supplétif et **s'appliquent à tout agent ou mandataire public**, qu'il soit ou non cité aux autres dispositions du présent chapitre en raison de son titre, de sa qualité ou de sa fonction.

Eu égard aux éléments décrits ci-avant, seuls les cadres et agents de l'Administration publique doivent déclarer leur patrimoine conformément aux dispositions constitutionnelles et légales actuelles sur l'obligation de déclaration du patrimoine. Cette situation devrait être objectivée en étendant cette obligation à d'autres secteurs privés et les organisations nationales et internationales.

Afin de mettre en application l'esprit et la lettre de l'article 12 paragraphe 1^{er} de la Convention des Nations Unies contre la Corruption, qui dispose que

«Chaque Etat partie prend, conformément aux principes fondamentaux de son droit interne, des mesures pour prévenir la corruption impliquant le secteur privé, renforcer les normes de comptabilité et d'audit dans le secteur privé et, s'il y a lieu, prévoir des sanctions civiles, administratives ou pénales efficaces, proportionnées et dissuasives en cas de non-respect de ces mesures», le législateur burundais devrait prendre les mesures législatives nécessaires pour obliger les cadres et agents des associations et entreprises privées opérant sur le territoire national de faire des déclarations de leurs biens dans les mêmes conditions que les cadres et agents du secteur public et de sanctionner les récalcitrants afin de lutter plus efficacement contre le blanchiment des capitaux ou l'enrichissement illicite dans le secteur privé.

Cependant, il convient de noter qu'à l'état actuel de notre droit interne, pour que cette recommandation puisse être appliquée, il faudrait préalablement amender l'article 151 de la Constitution⁷ ainsi que les articles 29 et 32 à 35 de la loi n°1/12 du 18 avril 2006 portant mesures de prévention et de répression de la corruption et des infractions connexes.

Section 3. La liste des infractions connexes à la corruption est courte par rapport aux prévisions de la Convention des Nations Unies contre la Corruption qui lient notre pays

Le Burundi est en effet partie à la Convention des Nations Unies contre la corruption. Or, les Etats parties à cette convention se sont engagés à incriminer un certain nombre d'infractions.

Au chapitre de ces incriminations, le Burundi ne s'est conformé que partiellement à cette obligation dans la mesure où certains comportements que cette convention demande aux Etats d'incriminer ne l'ont pas été.

De fait, certaines infractions ont été omises de la liste des infractions de corruption ou des infractions qui lui sont connexes. D'autres infractions ne

⁷ Une loi détermine les cadres et agents astreints à l'obligation de déclaration de leur patrimoine à l'entrée en fonctions et à la fin de ces dernières. Elle détermine la juridiction compétente et la procédure à suivre.

sont pas définies avec précision. C'est le cas de l'enrichissement illicite que l'article 58 de la loi de 2006 sur la prévention et la répression de la corruption et des infractions connexes incrimine dans les termes ci-après :

«Est punie d'une servitude pénale de trois à cinq ans et d'une amende portée du simple jusqu'au double de la valeur du bien, toute personne dépositaire de l'autorité publique, chargée d'une mission de service public ou investie d'un mandat électif public, dont l'origine illicite aura été établie par une décision judiciaire».

Dans sa rédaction actuelle, cet article est très difficile à mettre en application. D'une part, l'on ne voit pas l'élément matériel de l'infraction. Qu'est-ce que le dépositaire de l'autorité publique, la personne chargée d'une mission de service public ou investie d'un mandat électif public, doit avoir fait (action) ou n'avoir pas fait (omission) pour être poursuivie du chef de l'enrichissement illicite? D'autre part, même si l'élément matériel de l'infraction d'enrichissement illicite était défini avec précision, le bout de phrase «dont l'origine illicite aura été établie par une décision judiciaire» viendrait rendre complexe la répression.

En effet, il faudrait une superposition ou une suite de procès :

- i) un procès visant à établir l'origine illicite de l'enrichissement, la preuve incombant au Ministère public ;
- ii) sur base de la décision judiciaire ayant établi l'origine illicite de l'enrichissement du dépositaire de l'autorité publique, de la personne chargée d'une mission de service public ou investie d'un mandat électif public, un autre procès pénal en vue de son jugement pour des faits qui auront préalablement fait l'objet d'une décision judiciaire, en principe coulée en force de chose jugée.

Il aurait été plus commode, pour le législateur burundais, de s'inspirer de la Convention des Nations Unies contre la Corruption de définir l'enrichissement illicite de la manière suivante :

«Est coupable d'enrichissement illicite, lorsque les actes sont commis intentionnellement, toute personne dépositaire de l'autorité publique, chargée d'une mission de service public ou investie d'un mandat électif public, qui ne peut justifier, en dehors de doute raisonnable, l'augmentation substantielle de son patrimoine par rapport à ses revenus légitimes.

Sans préjudice de la restitution du montant illicitement acquis, le coupable d'enrichissement illicite est puni d'une servitude pénale de dix à vingt ans et d'une amende cinquante mille à un million de FBU».

Cependant, si cette proposition de reformulation de la définition de l'infraction d'enrichissement illicite semble plus acceptable et conforme à l'esprit de l'article 20 de la Convention des Nations Unies contre la corruption, nous proposons de l'améliorer davantage pour les raisons ci-après :

- 1° les peines préconisées par l'article 58 de la loi de 2006 sur la prévention et la répression de la corruption et des infractions connexes ne sont pas suffisamment dissuasives. Il faudrait prévoir des sanctions plus sévères pour cette infraction en se référant à celles prévues pour l'infraction de détournement qui sont de l'ordre de 10 à 20 ans de servitude pénale ;
- 2° Concernant les amendes, il faudrait les fixer sans considérer le montant de la condamnation à restituer. En effet, il serait illogique de condamner une personne à restituer le montant illicitement acquis et à donner, en plus, une amende portée du simple jusqu'au double de ce montant.
- 3° Quant au terme «raisonnablement» utilisé dans la formulation de cet article 58 de la loi de 2006 sur la prévention et la répression de la corruption et des infractions connexes, il serait plus cohérent et logique de remplacer ce mot par les termes «en dehors de tout doute raisonnable». En effet, le mot «raisonnablement» pourrait conduire à des appréciations subjectives de la part du juge.

Section 4. Les dispositions régissant la compétence de la Cour Anticorruption et des voies de recours sont lacunaires et incohérentes

A propos de la question de la compétence et des voies de recours de ces institutions judiciaires, elle est développée dans les articles 22 à 24 de la loi de 2006 sur la prévention et la répression de la corruption et des infractions connexes.

L'article 22 détermine la compétence de la Cour anti-corruption tandis que les articles 23 et 24 traitent respectivement de la compétence des juridictions en matière de recours et des attributions du Parquet Général près la Cour anti-corruption.

A. De la compétence de la Cour anticorruption

Aux termes de l'article 22 de la loi de 2006 relative à la prévention et à la répression de la corruption et des infractions connexes, l'on a l'impression que la Cour anti-corruption est seule compétente pour connaître des infractions de corruption et des infractions connexes à la corruption prévues par cette loi.

Cependant, en lisant et en interprétant cet article conjointement avec d'autres articles pertinents de cette loi et plus particulièrement les articles 23 et 24, il n'est pas exact d'affirmer que la Cour anti-corruption est seule compétente pour connaître de l'infraction de corruption et des infractions qui lui sont connexes.

La vérité est que, premièrement, la Cour anti-corruption, sous réserve des dispositions relatives au privilège de juridiction, connaît en premier ressort, des infractions de corruption et des infractions connexes à la corruption. Seulement en premier ressort, car les arrêts rendus par la Cour anti-corruption sont susceptibles d'appel devant la section d'appel de la Chambre Judiciaire de la Cour Suprême. La Cour Suprême connaît donc, au second degré, des infractions de corruption et des infractions connexes.

Deuxièmement, en vertu du privilège de juridiction dont elles bénéficient, certaines personnalités ne peuvent pas être jugées par la Cour anti-corruption pour l'infraction de corruption et pour les infractions qui lui sont connexes. Elles sont pénalement justiciables, au premier comme au second degré, de la Cour Suprême.

Il s'agit des magistrats de la Cour Suprême, de la Cour Constitutionnelle, des Cours d'Appel, des Cours Administratives, de la Cour Militaire, du Parquet Général de la République, des Parquets Généraux près les Cours d'Appel et de l'Auditorat Général, des Gouverneurs de Province, des Ministres et des autres mandataires politiques ou publics ayant au moins le rang de Ministre, des Sénateurs, des Députés, des Officiers généraux des forces armées burundaises, des Officiers de la police burundaise ayant le grade d'OPC1, des Commissaires de police ainsi que des membres de la Commission Nationale indépendante des Droits de l'Homme.

De même, les personnes justiciables de la Haute Cour de Justice, à savoir le Président de la République, le vice-président et les présidents des deux chambres du parlement échappent à la compétence de la Cour anti-corruption.

L'exclusion de toutes ces catégories de personnes de la compétence de la Cour-anticorruption a valu à la loi de 2006 sur la prévention et la répression de la corruption et des infractions connexes, la critique selon laquelle elle n'instituait une juridiction pénale spécialisée que pour les petits poissons ou les agents subalternes.

Par ailleurs, il est curieux de constater qu'en dépit de son statut et de sa place dans la société et parmi les autres institutions de la République, l'Ombudsman ne jouit pas de privilège de juridiction.

Des développements consacrés à ce point et sous réserve des précisions y apportées, l'on peut conclure que la Cour anti-corruption connaît de l'infraction de corruption et des infractions connexes à la corruption commise sur l'ensemble du territoire de la République du Burundi. Outre la corruption active

et la corruption passive, ces infractions sont : la concussion, le trafic d'influence, la soustraction et le détournement de biens, la gestion frauduleuse, l'enrichissement illicite, le favoritisme, la prise illégale d'intérêt, l'abus de biens sociaux et le blanchiment.

B. Des voies de recours contre les arrêts rendus par la Cour anticorruption

Au sujet des voies de recours, l'article 23 de la loi de 2006 portant prévention et répression de la corruption et des infractions connexes est libellé comme suit :

« Les arrêts rendus par la Cour anti-corruption sont susceptibles d'opposition, d'appel devant la Chambre Judiciaire de la Cour Suprême et de Cassation devant la Cour Suprême siégeant toutes Chambres réunies.

Ils sont susceptibles de révision conformément à l'article 43 de la loi régissant la Cour Suprême ».

Les imperfections dans la rédaction de cet article sont de nature à provoquer un véritable dysfonctionnement de la justice et à faire l'affaire des procéduriers retors pour les raisons qui suivent.

D'une part, il n'est pas exact d'affirmer que tous les arrêts rendus par la Cour anti- corruption sont susceptibles de cassation. Seuls les arrêts rendus en dernier ressort le sont et ceux de la Cour anti-corruption, pour être rendus en premier ressort, ne sont pas susceptibles de cassation, puisque à cette étape du procès, les voies de recours ne sont pas encore épuisées.

D'autre part, à supposer que le législateur ait précisément voulu viser les arrêts rendus en dernier ressort qui sont effectivement susceptibles de cassation, il serait incohérent d'attribuer la compétence en matière de cassation des arrêts rendus en matière de corruption et des infractions connexes à la Cour Suprême siégeant toutes chambres réunies. De fait, non seulement la cassation des décisions judiciaires rendues en dernier ressort

par les cours et tribunaux de la République du Burundi revient à la Chambre de Cassation de la Cour Suprême, mais encore c'est cette même Chambre qui connaît des pourvois en cassation formés contre les arrêts rendus en dernier ressort par les autres Chambres instituées au sein de la Cour Suprême.

Section 5. Incohérences entre certaines dispositions de la loi n°1/12 du 18 avril 2006 portant mesures de prévention et de répression de la corruption et des infractions connexes et les articles d'autres textes législatifs

A. Problème d'harmonie entre la loi n°1/12 du 18 avril 2006 et le Code pénal de 2009 concernant la place réservée à l'infraction d'abus de biens sociaux

En 2006, le Burundi s'est doté d'une loi spéciale relative à la prévention et à la répression de la corruption et des infractions connexes. Alors que cette loi de 2006 répertorie l'infraction d'abus de biens sociaux dans la liste des infractions connexes à la corruption, le Code pénal de 2017 rompt cet ordre. De fait, le rédacteur de ce Code pénal a repris l'infraction d'abus de biens sociaux dans la catégorie des infractions relatives aux sociétés publiques et privées⁸, mais en gardant l'infraction de corruption et le reste des autres infractions connexes à la corruption prévues dans la loi de 2006 dans un chapitre séparé. En procédant de la sorte, le législateur de 2017 a fait éclater le regroupement opéré par le législateur de 2006 autour des infractions de corruption et des infractions qui lui sont connexes.

Cette incohérence entre la loi n°1/12 du 18 avril 2006 portant prévention et répression de la corruption et des infractions connexes et le Code pénal de 2017 pose un problème d'interprétation des deux lois au sujet de la question de savoir si l'infraction d'abus de biens sociaux rentre dans la catégorie des infractions connexes à la corruption ou pas.

⁸ Art. 481 du C.P.

B. Problème d'harmonie entre la loi n°1/12 du 18 avril 2006, le Code des douanes de 2007, la loi n°1/02 du 4 février 2008 portant lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et le Code pénal de 2017

1. Incohérence entre la loi n°1/12 du 18 avril 2006 portant prévention et répression de la corruption et des infractions connexes et le Code des douanes au sujet de l'infraction de blanchiment de capitaux

Premièrement, il convient de noter que l'article 307 de la loi n°1/02 du 11 janvier 2007 portant Code des douanes ne définit pas l'infraction de blanchiment d'argent. Par contre, l'alinéa premier de l'article 62 de la loi la loi n°1/12 du 18 avril 2006 portant prévention et répression de la corruption et des infractions connexes précise ce qui suit :

« Commet l'infraction de blanchiment quiconque procède :

- 1° à la conversion, au transfert ou à la cession des biens en parfaite connaissance que ceux-ci sont le produit de la corruption et des infractions connexes en vue de dissimuler ou déguiser l'origine illicite desdits biens ou d'aider toute personne impliquée dans la commission de l'infraction à échapper aux conséquences de son action ;
- 2° à la dissimulation ou au déguisement de la personne véritable, l'origine, la situation, la disposition, le mouvement ou la propriété de biens ou des droits, produits de la corruption ou de l'une ou l'autre des infractions connexes ;
- 3° à l'acquisition, à la possession ou à l'utilisation de biens dont l'origine, au moment de l'acquisition, de la détention ou de l'utilisation, est le produit de la corruption ou de l'une ou l'autre des infractions connexes».

Deuxièmement, l'article 307 de la loi n°1/02 du 11 janvier 2007 portant Code des douanes préconise une peine d'emprisonnement de trois mois à dix ans.

Or, l'article 62 alinéa 2 de la loi n°1/12 du 18 avril 2006 portant prévention et répression de la corruption et des infractions connexes prévoit une peine de servitude pénale de quinze à vingt ans et une amende portée du double jusqu'à dix fois la valeur des biens, objet de blanchiment, toute personne qui commet ou tente de commettre l'une des infractions visées par l'alinéa 1^{er} de ce même article 62.

2. Incohérence entre la loi n°1/12 du 18 avril 2006 portant prévention et répression de la corruption et des infractions connexes et le Code pénal de 2009 au sujet de l'infraction de blanchiment de capitaux

Selon l'article 62 alinéa 1^{er} de la loi la loi n°1/12 du 18 avril 2006 portant prévention et répression de la corruption et des infractions connexes, l'infraction de blanchiment est définie comme suit :

«Commets l'infraction de blanchiment quiconque procède :

- 1° à la conversion, au transfert ou à la cession des biens en parfaite connaissance que ceux-ci sont le produit de la corruption et des infractions connexes en vue de dissimuler ou déguiser l'origine illicite desdits biens ou d'aider toute personne impliquée dans la commission de l'infraction à échapper aux conséquences de son action ;
- 2° à la dissimulation ou au déguisement de la personne véritable, l'origine, la situation, la disposition, le mouvement ou la propriété de biens ou des droits, produits de la corruption ou de l'une ou l'autre des infractions connexes ;
- 3° à l'acquisition, à la possession ou à l'utilisation de biens dont l'origine, au moment de l'acquisition, de la détention ou de l'utilisation, est le produit de la corruption ou de l'une ou l'autre des infractions connexes».

Contrairement à l'article 62 alinéa 1^{er} de la loi n°1/12 du 18 avril 2006 portant prévention et répression de la corruption et des infractions connexes, l'article 457 du Code pénal définit autrement l'infraction de blanchiment :

«Commet l'infraction de blanchiment quiconque procède :

- 1° à la conversion, le transfert ou la cession des biens en parfaite connaissance que ceux-ci sont le produit d'une infraction en vue de dissimuler ou déguiser l'origine illicite desdits biens ou d'aider toute personne impliquée dans la commission de l'infraction à échapper aux conséquences de son action ;
- 2° à la dissimulation ou au déguisement de la nature véritable, de l'origine, de la situation, de la disposition, du mouvement ou de la propriété des biens ou des droits, produits d'une infraction ;
- 3° à l'acquisition, à la possession ou à l'utilisation des biens dont l'origine, au moment de l'acquisition, de la détention ou de l'utilisation, est le produit d'une infraction ;
- 4° à la participation à l'un des actes visés aux trois points précédents, l'association pour commettre l'acte, le fait d'aider, d'inciter ou de conseiller quelqu'un à le commettre ou le fait d'en faciliter l'exécution».

Par ailleurs, l'article 62 alinéa 2^{ème} de la loi la loi n°1/12 du 18 avril 2006 portant prévention et répression de la corruption et des infractions connexes prévoit une peine de servitude pénale de quinze à vingt ans et une amende portée du double jusqu'à dix fois la valeur des biens, objet de blanchiment, toute personne qui commet ou tente de commettre l'une des infractions visées par l'alinéa 1er de ce même article 62.

Il n'en va pas de même concernant les sanctions préconisées par le législateur pénal. En effet, l'article 457 du Code pénal précise que l'infraction de blanchiment est puni d'une peine de servitude pénale de dix ans à quinze ans et d'une amende pouvant aller jusqu'à dix fois la valeur des biens, objet de blanchiment.

3. Incohérence entre la loi n°1/12 du 18 avril 2006 portant prévention et répression de la corruption et des infractions connexes et la loi n°1/02 du 04 février 2008 portant lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme

L'alinéa premier de l'article 62 de la loi n°1/12 du 18 avril 2006 portant prévention et répression de la corruption et des infractions connexes définit l'infraction de blanchiment de la façon suivante : «Commet l'infraction de blanchiment quiconque procède :

- 1° à la conversion, au transfert ou à la cession des biens en parfaite connaissance que ceux-ci sont le produit de la corruption et des infractions connexes en vue de dissimuler ou déguiser l'origine illicite desdits biens ou d'aider toute personne impliquée dans la commission de l'infraction à échapper aux conséquences de son action ;
- 2° à la dissimulation ou au déguisement de la personne véritable, de l'origine, de la situation, de la disposition, du mouvement ou de la propriété des biens ou des droits, produits de la corruption ou de l'une ou l'autre des infractions connexes ;
- 3° à l'acquisition, à la possession ou à l'utilisation de biens dont l'origine, au moment de l'acquisition, de la détention ou de l'utilisation, est le produit de la corruption ou de l'une ou l'autre des infractions connexes ».

Quant à l'article 2 de la loi n°1/02 du 04 février 2008 portant lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, il définit l'infraction de blanchiment uniquement sous l'angle de blanchiment d'argent gagné par le biais du trafic des stupéfiants, des activités des organisations à caractère mafieux du terrorisme, de la contrebande, de la corruption, d'atteintes à l'administration de l'ordre financier, des fraudes financières et infractions similaires ainsi que de l'acceptation de tout bénéfice ayant comme source ou comme caractère une activité de blanchiment d'argent.

En effet, le point 1 de cet article précise qu'«Aux fins de la présente loi, on entend par blanchiment de capitaux, le fait d'occulter par tous les moyens les

gains du trafic de stupéfiants, les activités des organisations à caractère mafieux du terrorisme, de la contrebande, la corruption, d'atteintes à l'administration de l'ordre financier, des fraudes financières et infractions similaires ainsi que l'acceptation de tout bénéfice ayant comme source ou comme caractère une activité de blanchiment d'argent».

Il s'avère nécessaire de signaler, par ailleurs, qu'aucune disposition de la loi n°1/02 du 04 février 2008 portant lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme ne traite des sanctions à l'encontre des auteurs, coauteurs et complices d'infraction de blanchiment des capitaux.

Malgré ce vide juridique de la loi n°1/02 du 04 février 2008 portant lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme en termes de sanctions à l'encontre des auteurs, coauteurs et complices d'infraction de blanchissement des Capitaux, cette dernière ne se réfère pas à la loi n°1/12 du 18 avril 2006 portant prévention et répression de la corruption et des infractions connexes pour pallier à cette lacune. En témoigne à ce propos le préambule de la loi n°1/02 du 04 février 2008 qui ne fait pas allusion, dans ses visas, à cette loi n°1/12 du 18 avril 2006.

4. Incohérence entre la loi n°1/12 du 18 avril 2006 portant prévention et répression de la corruption et des infractions connexes et la Constitution

Le titre II de la loi n°1/12 du 18 avril 2006 portant prévention et répression de la corruption et des infractions connexes traite, dans les articles 3 à 28, de l'organisation et de la compétence des institutions chargées de l'enquête, de la poursuite et de la répression de la corruption et des infractions connexes, à savoir la Brigade Spéciale Anticorruption, le Parquet Général près la Cour Anticorruption, le Parquet Général de la République, la Cour Anticorruption et la Cour Suprême.

Pourtant, conformément à l'esprit de l'article 210 de notre constitution, toutes les dispositions relatives à l'organisation et à la compétence de toutes les institutions judiciaires, y compris celles chargées de l'enquête, de la poursuite

et de la répression de la corruption et des infractions connexes, doivent figurer dans une loi organique, à savoir le Code de l'Organisation et de la Compétence judiciaires.

Or, comme nous venons de le constater plus haut, les règles relatives à l'organisation et à la compétence de la Brigade Spéciale Anticorruption, du Parquet Général près la Cour Anticorruption, du Parquet Général de la République, de la Cour Anticorruption et de la Cour Suprême font l'objet du titre II de la loi n°1/12 du 18 avril 2006 portant prévention et répression de la corruption et des infractions connexes qui est une loi particulière totalement différente du Code de l'organisation et de la compétence judiciaires.

De ce qui précède, nous sommes en droit de considérer que les articles 3 à 28 de la loi n°1/12 du 18 avril 2006 portant prévention et répression de la corruption et des infractions connexes sont d'une part, mal situées sur le plan de la légistique et d'autre part, en contradiction avec l'article 210 de la Constitution.

Le législateur devrait en conséquence amender la loi n°1/12 du 18 avril 2006 portant prévention et répression de la corruption et des infractions connexes pour l'harmoniser avec le Code de l'organisation et de la compétence judiciaires de 2021 qui a intégré les dispositions relatives à l'organisation et à la compétence de la Cour Anticorruption⁹.

Relevons un fait intéressant relatif à la tentative de la suppression de la Cour anticorruption en 2021. En effet, selon l'exposé des motifs rendu public par l'Assemblée Nationale lors de la session ordinaire d'avril 2021, la suppression de la Cour Anticorruption au bénéfice des Tribunaux de Grande Instance et des Cours d'Appel paraissait être une meilleure approche de la décentralisation prometteuse d'une efficacité indiscutable, car ces instances judiciaires allaient concourir à la lutte contre le crime car ce travail n'était confié qu'à la seule juridiction¹⁰.

⁹ Art. 83 à 87 de la loi organique n°1/26 du 26 décembre 2023 portant modification de la loi n°1/08 du 17 mars 2005 portant code de l'organisation et de la compétence judiciaires.

¹⁰ <https://bit.ly/3dCKbwm>

La raison de cette proposition de réforme était que le champ de travail des instances habilitées à décourager les corrompus et les corrupteurs est vaste, ce qui constitue un handicap à leur efficacité.

Tout a été déclenché par la réunion du Conseil des Ministres du 9 décembre 2020 au cours de laquelle il avait été annoncé l'abolition des instances anti-corruption relevant du Ministère en charge de la Bonne gouvernance. Il fallait adopter une nouvelle démarche dans la lutte contre la corruption et les infractions connexes en vue de rapprocher la justice pénale anticorruption des justiciables.

Le projet du Gouvernement visait la suppression de la Cour Anticorruption au bénéfice des Tribunaux de Grande instance et des Cours d'Appel. Selon cette réforme, des sections anticorruption au sein des Parquets et des Parquets Généraux, d'une part, et des Chambres Anticorruption dans des Tribunaux de Grande Instance et des Cours d'Appel, d'autre part, allaient être créées pour assurer l'efficacité de la réponse pénale au phénomène de corruption. Quant à la Brigade Anticorruption, elle allait aussi être réorganisée pour plus d'efficacité, afin d'être en phase avec la préoccupation du Gouvernement d'avoir une police unique et unifiée¹¹.

De ce qui précède, il appert que le Burundi est conscient du danger que présentent les actes de corruption et les infractions connexes et que la conception actuelle de la Cour Anticorruption et du Parquet Général Anticorruption, dont la compétence territoriale s'exerce sur toute l'étendue du pays, n'est pas efficace.

¹¹ *Exposé des motifs de l'avant-projet de loi organique portant Réattribution des compétences de la cour anticorruption, de son parquet général ainsi que celles de la brigade spéciale anti-corruption.*

Certains affirmeront que le Gouvernement a fait une volte-face dans la lutte contre la corruption, mais nous affirmons que le Code de l'organisation et de la compétence judiciaires actuel est allé dans le sens de ce projet de réforme en instituant les Chambres Anticorruption au sein des Tribunaux de Grande Instance, qui jugent conformément aux dispositions pertinentes de la loi relative aux mesures de prévention et de répression de la corruption et des infractions connexes¹².

¹² *Art. 29 COCJ*

Chapitre III. Les écarts par rapport à la Convention onusienne et les autres lacunes

Sous ce chapitre, il est question de mener appréciation globale de la mise en œuvre de de la loi n°1/12 du 18 avril 2006 portant mesures de prévention et de répression de la corruption et des infractions connexes par rapport à la Convention des Nations Unies contre la corruption. Nous porterons également notre regard sur d'autres lacunes éventuelles.

Section 1. Les écarts par rapport à la convention onusienne

La promulgation de la loi n°1/12 du 18 avril 2006 portant mesures de prévention et de répression de la corruption et des infractions connexes est l'une des mesures de mise en œuvre de la Convention des Nations Unies contre la Corruption.

Néanmoins, il y a lieu de relever dans notre droit interne des écarts par rapport à certaines dispositions de ce cadre international de lutte contre la corruption.

A. Par rapport à l'objet de la convention

L'objet de la Convention des Nations Unies contre la Corruption est indiqué dans son article 1^{er} et porte sur les éléments ci-après :

- La promotion et le renforcement des mesures visant à prévenir et combattre la corruption de manière efficace ;
- La promotion, la facilitation et l'appui de la coopération internationale ainsi que l'assistance technique aux fins de la prévention et de la répression de la corruption, y compris le recouvrement d'avoir acquis par des moyens de corruption ;
- La promotion de l'intégrité, de la responsabilité et de la bonne gestion des affaires publiques et des biens relevant du patrimoine public.

Concernant la prévention et la répression de la corruption au Burundi qui est un des éléments de l'objet de cette convention internationale, la loi n°1/12 du

18 avril 2006 portant mesures de prévention et de répression de la corruption et des infractions connexes a été promulguée dans le cadre de la mise en œuvre de l'article 1^{er} de la Convention des Nations Unies contre la Corruption.

Néanmoins, il y a lieu de regretter que cette loi est lacunaire par rapport au prescrit de l'article 1^{er} de cette convention onusienne.

B. Par rapport aux terminologies utilisées

En exploitant l'article 2 de la convention, il appert que toutes les terminologies utilisées dans la convention onusienne contre la corruption¹³ n'ont pas été retenues par le législateur Burundais. Cela peut se comprendre en partie du moment que toutes les incriminations ou infractions figurant dans cette convention internationale n'ont pas un caractère obligatoire, mais plutôt facultatif ou ne se retrouvent pas nécessairement comme tel dans notre législation nationale. Néanmoins, l'on peut noter des différences terminologiques pour certains concepts communs à la législation nationale et à cette convention internationale comme par exemple la manière dont la notion d'agent public est appréhendée. Ce qui est une incohérence manifeste. Partant, il est donc indispensable d'opérer le choix des concepts qui méritent d'être définis ou redéfinis dans le cadre de la modernisation de la législation nationale sur la lutte contre la corruption pour garantir sa meilleure applicabilité.

C. Par rapport au champ d'application de la Convention des Nations Unies

Concernant le champ d'application de cette convention, l'article 3 contient deux précisions importantes libellées comme suit :

- la convention s'applique, conformément à ses dispositions, à la prévention, aux enquêtes et poursuites concernant la corruption ainsi

¹³ Art. 2 de la convention

- qu'au gel, à la saisie, à la confiscation et à la restitution du produit des infractions établies conformément à cette convention;
- il n'est pas nécessaire, sauf si cette convention en dispose autrement, que les infractions qui y sont visées causent un dommage ou un préjudice patrimonial à l'Etat.

Ces précisions que nous estimons d'une importance capitale n'ont été tenu compte par le législateur dans la loi la loi n°1/12 du 18 avril 2006 portant mesures de prévention et de répression de la corruption et des infractions connexes.

D. Par rapport à la protection de la souveraineté des Etats

L'article 4 de la convention internationale contre la corruption indique que les Etats exécutent leurs obligations au titre de la présente convention d'une manière compatible avec les principes de l'égalité souveraine et de l'intégrité territoriale des Etats et avec celui de la non-intervention dans les affaires intérieures d'autres Etats. Cet article ajoute qu'aucune disposition de cette convention n'habilite un Etat à exercer sur le territoire d'un autre Etat une compétence et des fonctions qui sont exclusivement réservées aux autorités de cet autre Etat par son droit interne.

Les articles 3 et 4 contiennent donc suffisamment de garde-fous et d'informations pertinentes et intéressantes pour les praticiens du droit et la population de chaque Etat partie à la Convention des Nations Unies contre la Corruption. Cependant, le législateur burundais ne les a pas intégrés dans son arsenal légal.

Le Burundi ayant déjà ratifié la Convention des Nations Unies contre la Corruption, insérer les articles 3 et 4 tels que construits dans cette convention internationale ne présente aucun avantage du moment qu'ils sont déjà d'application dans notre droit interne.

Il est plutôt recommandé d'engager le Burundi à développer la coopération avec d'autres Etats parties, surtout en négociant et en ratifiant des

conventions d'entraide judiciaire, la coopération policière internationale en matière de lutte contre la corruption et les infractions connexes et cela dans les limites de cette Convention des Nations Unies contre la Corruption.

Cette coopération porterait sur la création des banques de données, un fichier des infractions déjà réprimées pour comparer les *modus operandi*, un fichier des personnes condamnées et un fichier d'empreintes. Concernant la forme de cette coopération, elle se présenterait comme une continuation transfrontalière de l'observation et de la poursuite.

Section2. Les autres lacunes

De l'analyse de la loi n°1/12 du 18 avril 2006 portant mesures de prévention et de répression de la corruption et des infractions connexes, il appert que cette législation anticorruption accuse plusieurs lacunes qui s'ajoutent aux écarts par rapport à la convention onusienne.

Par rapport aux mesures préventives

Concernant la mise en œuvre des articles 5 à 14 de la Convention des Nations Unies contre la Corruption évoqués au chapitre premier, il convient de noter que le Gouvernement de la République du Burundi a déjà pris, dans l'ensemble, tout un ensemble de mesures préventives sur les secteurs indiqués. Ces mesures méritent, néanmoins, d'être renforcées et améliorées continuellement par notre pays.

De fait, au sujet des lacunes de la loi n°1/12 du 18 avril 2006 portant mesures de prévention et de répression de la corruption et des infractions connexes, il est à noter, à titre d'illustration, que l'article 12 de la Convention des Nations Unies contre la Corruption dispose, en son alinéa 1er , que «Chaque Etat partie prend, conformément aux principes fondamentaux de son droit interne, des mesures pour prévenir la corruption impliquant le secteur privé, renforcer les normes de comptabilité et d'audit dans le secteur privé et, s'il y a lieu, prévoir des sanctions civiles, administratives ou pénales efficaces, proportionnées et dissuasives en cas de non-respect de ces mesures».

Le Burundi en tant que partie à cette convention, a déjà partiellement mis en application cet article. En effet, les infractions de corruption passive et active ainsi que celle de trafic d'influence dans le secteur privé ont été prévues dans le Code pénal de 2017. Cependant, le législateur burundais a omis l'infraction d'abus de confiance connue dans ce secteur et qui reste une infraction de droit commun alors qu'elle est comparable aux infractions d'abus de biens sociaux dans les sociétés privées et publiques ainsi que le détournement dans les services publics.

Nous proposons en conséquence que toute infraction d'abus de confiance qui se commet dans une association privée soit mise sur la liste des infractions connexes à la corruption et relève de la compétence de la Cour anti-corruption.

Ce qu'il faudrait donc retenir à propos de la mise en œuvre des mesures préventives prévues dans les articles 5 à 14 de la Convention des Nations Unies contre la Corruption par le Burundi, c'est que la loi n°1/12 du 18 avril 2006 portant mesures de prévention et de répression de la corruption et des infractions connexes est lacunaire. Encore que la majorité des mesures préventives déjà adoptées par le Burundi sont actuellement régies par d'autres lois, en marge de cette législation anticorruption de 2006.

Le Gouvernement du Burundi devrait donc consentir plus d'efforts pour continuer la modernisation de sa législation et faire respecter le dispositif légal de prévention de la corruption et des infractions connexes déjà existant ou à mettre en place ultérieurement.

Concernant la déclaration du patrimoine, l'article 37 de la loi n°1/12 du 18 avril 2006 portant mesures de prévention et de répression de la corruption et des infractions connexes oblige les cadres et agents de l'Etat de procéder à la déclaration périodique de leurs biens. Malheureusement, le législateur Burundais n'a prévu aucune mesure pour que l'instance chargée de recevoir ces déclarations puisse se saisir de fausse déclaration, de refus de déclaration, de déclaration incomplète et de déclaration tardive. Cette lacune devrait être comblée pour habiliter d'une part, l'instance de réception des

déclarations à se saisir des manquements précités dans le chef des déclarants et que d'autre part, ces manquements soient érigés en infractions. Quant à l'article 38 de cette même loi, il dispose que les responsables des services publics, des établissements privés et des organisations non gouvernementales ont l'obligation de mettre sur pied des mécanismes de prévention de la corruption et des infractions connexes.

Enfin, l'article 39 de cette même loi donne obligation aux institutions et organisations internationales œuvrant ou désirant œuvrer au Burundi de mettre sur pied des mécanismes de prévention de la corruption et des infractions connexes. Or, s'il est vrai que certaines personnalités de l'Etat précèdent à la déclaration de leurs biens, jusqu'ici, on ne connaît pas encore de mécanismes déjà mis en place par ces responsables et institutions évoqués dans les articles 38 et 39 du titre IV de la loi n°1/12 du 18 avril 2006 portant mesures de prévention et de répression de la corruption et des infractions connexes.

Il convient de noter par ailleurs qu'en dehors de cette loi n°1/12 du 18 avril 2006 portant mesures de prévention et de répression de la corruption et des infractions connexes, il existe plusieurs autres textes nationaux qui traitent, de manière explicite ou implicite, d'autres mécanismes de prévention et de répression de la corruption.

Au sujet des mesures préventives de la corruption dans le secteur privé, nous osons affirmer qu'elles ne sont pas abondantes même si le Burundi a déjà érigé en infractions certains actes de corruption et infractions connexes. Nous recommandons au législateur burundais de prendre les mesures nécessaires pour obliger les cadres et agents des associations et entreprises privées opérant sur le territoire national de faire des déclarations de leurs biens dans les mêmes conditions que les cadres et agents publics et de sanctionner les récalcitrants.

A. Par rapport à l'incrimination, à la détection et à la répression de la corruption

Nous avons pu développer les actes de corruption¹⁴ visés par la convention onusienne dans le premier chapitre. La plupart de ces éléments ne se trouvent pas dans la loi n°1/12 du 18 avril 2006 portant mesures de prévention et de répression de la corruption et des infractions connexes. Il convient de noter également que certaines incriminations ou procédures recensées dans la liste se trouvent dans des dispositions pénales de droit commun ou dans des dispositions des lois particulières.

Ainsi, nous affirmons que notre législation nationale anticorruption accuse plusieurs lacunes par rapport à la liste des actes visés par la Convention des Nations Unies contre la Corruption.

B. Par rapport à la coopération internationale

En matière de lutte contre la corruption, la Convention onusienne est assez étoffée.¹⁵

Même si le Burundi est partie à la Convention des Nations Unies contre la Corruption, sa législation interne sur la prévention et la répression de la corruption est lacunaire sur la coopération internationale.

De fait, il existe une législation générale de 1886 qui traite de l'extradition¹⁶. Cette législation est donc valable pour les infractions de corruption. Toutefois, selon l'esprit de cette législation qui date de l'époque de l'Etat du Congo-belge dont le Burundi constituait un des territoires, l'extradition est subordonnée à l'existence d'une convention d'extradition entre le Burundi et les autres pays. Or, notre pays n'a pas ratifié des conventions d'extradition avec tous les Etats du monde entier. L'applicabilité de cette législation sur l'extradition est donc limitée.

¹⁴ Art. 15 à 42 de la convention des Nations Unies contre la corruption

¹⁵ Art. 43 à 50 de la convention des Nations Unies contre la corruption

¹⁶ Décret du 12 avril 1886 du Congo-Belge relatif à l'extradition

Par ailleurs, le Burundi a déjà ratifié quelques conventions d'entraide judiciaire de portée générale, mais dont l'applicabilité n'est limitée qu'aux Etats qui les ont ratifiées. Il s'agit de:

- la Convention judiciaire du 21 juin 1975 entre la République du Burundi, la République Rwandaise et la République du Zaïre ;
- le Protocole du 21 juin 1975 relatif à l'entraide journalière en matière pénale entre les Etats membres de la Communauté Economique des Pays des Grands Lacs ;
- la Convention du 27 avril 1988 sur l'extradition et l'entraide judiciaire en matière pénale entre la République Unie de Tanzanie et la République du Burundi.

En dehors de ces textes sur l'extradition et l'entraide judiciaire, la législation nationale est lacunaire sur les autres aspects visés par les articles 43 à 50 de la Convention des Nations Unies contre la corruption.

C. Par rapport au recouvrement d'avoir acquis au moyen de la corruption

Aucune disposition sur la mise en place de mécanisme de gel, de saisie conservatoire et de recouvrement des avoirs et biens produits de la corruption ne figure comme tel dans la loi n°1/12 du 18 avril 2006 portant mesures de prévention et de répression de la corruption et des infractions connexes. Il s'agit d'une lacune qu'il faudrait combler sur des matières aussi importantes comme celles-là pour prévenir et réprimer efficacement, dans le cadre de la coopération bilatérale et multilatérale, les actes de corruption et les infractions qui lui sont connexes.

D. Par rapport à l'Assistance technique et échange d'informations

La convention onusienne a retenu la formation et l'assistance technique ; la collecte, l'échange et l'analyse d'informations sur la corruption ainsi que les autres mesures visant l'application de la Convention des Nations Unies contre la Corruption par le développement économique et l'assistance

technique comme thèmes constitutifs de l'Assistance technique et échange d'informations.

Il s'observe qu'aucune disposition sur l'assistance technique et échange d'informations ne figure dans la loi n°1/12 du 18 avril 2012 portant mesures de prévention et de répression de la corruption et des infractions connexes.

Pourtant, les thèmes abordés dans la convention onusienne sont indispensables en matière de prévention et de répression de la corruption et des infractions connexes au Burundi.

CONCLUSION ET RECOMMANDATION

CONCLUSION

Au terme de cette analyse, plusieurs considérations se dégagent.

Il y a lieu de retenir que le cadre légal de prévention et de répression de la corruption et des infractions connexes est très complexe et transversal dans la mesure où il implique beaucoup de textes législatifs et réglementaires et plusieurs institutions, tant publiques que privées.

Par rapport aux bonnes pratiques contenues dans les textes internationaux de lutte contre la corruption, particulièrement la Convention des Nations Unies contre la Corruption, nous avons pris bonne note que la législation nationale sur la prévention et la répression de la corruption et des infractions connexes renferme beaucoup de lacunes, d'incohérences et de contradictions.

Pour pallier à toutes les imperfections de forme et de fond de la loi n°1/12 du 18 avril 2012 portant mesures de prévention et de répression de la corruption et des infractions connexes telles que détaillées plus haut, il est recommandé au Gouvernement du Burundi de revoir et harmoniser tous les textes régissant la prévention et la répression de la corruption et des infractions connexes en impliquant tous les acteurs de la lutte contre la corruption. Ces acteurs devraient constituer le Comité de Pilotage de ce vaste programme de réformes du cadre légal de prévention et de répression de la corruption et des infractions connexes coulé dans un document stratégique.

C'est à partir de ce document d'orientations politiques et techniques pour la réforme du cadre légal de prévention et de répression de la corruption et des infractions connexes adopté par le Gouvernement que des mesures devraient être prises par les institutions compétentes pour accélérer l'exécution de cette importante action de réforme de la législation anticorruption tant attendue par la communauté nationale et internationale.

Ce travail devrait être précédé par une action de grande envergure afin d'informer et de sensibiliser les participants en général et les décideurs politiques de notre pays en particulier sur l'opportunité, la portée et l'approche de conduite de ce vaste programme de réformes du cadre légal de prévention et de répression de la corruption et des infractions connexes.

La réforme du cadre légal de prévention et de répression de la corruption et des infractions connexes devrait être accompagnée, dans la mesure des financements disponibles, d'un programme de renforcement des capacités des institutions de lutte contre la corruption impliquant notamment des actions de formation du personnel et de dotation de moyens matériels, logistiques et documentaires aux institutions de prévention et de répression de la corruption et des infractions connexes.

Eu égard aux nombreuses imperfections de notre législation nationale anticorruption, nous donnons quelques propositions en vue de la réforme du cadre légal actuel de lutte contre la corruption.

RECOMMANDATIONS

- **Au Gouvernement**

1. Organiser une retraite gouvernementale en associant les représentants des deux chambres du Parlement pour informer et sensibiliser les participants sur la portée et l'approche de conduite d'un programme de réforme du cadre légal de lutte contre la corruption.
2. Revoir tous les textes régissant la prévention et la répression de la corruption et des infractions connexes en associant tous les acteurs concernés, notamment l'administration publique, la société civile, les ONG, le secteur privé et les partenaires régionaux et/ou internationaux.
3. Mettre en place des mécanismes de nature à donner plus d'indépendance sur tous les plans aux institutions chargées de lutter contre la corruption en leur donnant notamment des ressources humaines et matérielles suffisantes, conformément à la Convention des Nations Unies contre la Corruption.

4. Créer un bon cadre de collaboration de toutes les institutions chargées de lutter contre la corruption et contre les infractions connexes pour plus de synergie dans la prévention, la détection, la poursuite et la répression du phénomène de la corruption.
5. Sensibiliser les personnes à dénoncer les actes de corruption par obligation citoyenne.
6. Introduire des modules électroniques de gestion des finances publiques pour prévenir les actes de corruption.
7. Concevoir des programmes d'enseignement des principes d'intégrité dans les écoles.
8. Mettre en application l'esprit et la lettre de l'article 12 paragraphe 1er de la Convention des Nations Unies contre la corruption qui dispose que «Chaque Etat partie prend, conformément aux principes fondamentaux de son droit interne, des mesures pour prévenir la corruption impliquant le secteur privé, renforcer les normes de comptabilité et d'audit dans le secteur privé et, s'il y a lieu, prévoir des sanctions civiles, administratives ou pénales efficaces, proportionnées et dissuasives en cas de non-respect de ces mesures».
9. Promouvoir la coopération et l'assistance technique internationales en matière de prévention de la corruption et des infractions connexes.

- **Au législateur**

10. Prendre les mesures législatives nécessaires pour obliger les cadres et agents des associations et entreprises privées opérant sur le territoire national de faire des déclarations de leurs biens dans les mêmes conditions que les cadres et agents du secteur public et de sanctionner les récalcitrants afin de lutter plus efficacement contre la corruption et contre les infractions qui lui sont connexes comme le blanchiment des capitaux ou l'enrichissement illicite dans le secteur privé.
11. Moderniser la législation nationale sur l'extradition, l'entraide judiciaire et la coopération internationale.
12. Encourager la signature des conventions d'extradition et d'entraide judiciaire entre le Burundi et les autres pays pour mieux lutter contre le fléau de la corruption et des infractions connexes.

13. Corriger toutes les insuffisances de notre législation et d'analyser la possibilité de recenser toutes les dispositions législatives et réglementaires pour les compiler, dans la mesure du possible, dans un seul recueil consacre spécifiquement à la prévention de la corruption et des infractions connexes.
14. Etoffer les dispositions en rapport avec la protection des dénonciateurs et des témoins et étendre leur champ d'application aux autres acteurs de la lutte contre la corruption, notamment les victimes, les experts, les informateurs et les enquêteurs.
15. Prévoir dans la législation anticorruption des dispositions sur la déclaration du patrimoine pour obliger les dépositaires des déclarations de les exploiter afin de contrôler l'origine licite ou illicite des patrimoines déclarés et poursuivre administrativement, civilement et ou pénalement, les personnes coupables d'enrichissement illicite.
16. Sanctionner les personnes qui n'ont pas déclaré leur patrimoine alors qu'elles sont tenues de le faire, celles qui ont fait des déclarations tardives et/ou des déclarations incomplètes et celles qui ont intentionnellement fait de fausses déclarations.
17. Se référer, dans la mesure du possible, à la Convention des Nations Unies contre la corruption pour mieux définir tous les concepts clés utilisés dans la législation nationale sur la répression de la corruption et des infractions connexes.
18. Affiner la définition de l'infraction d'enrichissement illicite en se référant à la législation internationale centre la corruption.
19. Harmoniser la loi n°1/12 du 18 avril 2006 portant prévention et répression de la corruption et des infractions connexes, le Code des douanes de 2007, le Code pénal de 2009 et la loi n°1/02 du 04 février 2008 portant lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme en ce qui concerne la définition de l'infraction du blanchiment et les sanctions à prévoir à l'encontre des auteurs, coauteurs et complices de cette infraction.
20. Modifier la législation anticorruption aux fins de régler la localisation et l'identification du produit du crime ainsi que la gestion des avoirs mal acquis tout en créant un fondement juridique solide pour la saisie et la confiscation des biens transformés, convertis et mêlés.

21. Etoffer les dispositions de la législation anticorruption en y incluant des clauses relatives au gel, à la saisie, à la confiscation et au recouvrement des avoirs acquis par le biais de la corruption ou des infractions connexes.
22. Sanctionner certains actes de corruption mineurs par des amendes pour désengorger les juridictions de répression de la corruption et des infractions connexes et les prisons.
23. Affiner la rédaction de l'article 22 de la loi de 2006 relative à la prévention et la répression de la corruption et des infractions connexes qui donne actuellement l'impression que la Cour anti-corruption est seule compétente pour connaître des actes de corruption et des infractions connexes prévues par cette loi alors qu'en réalité les autres juridictions ordinaires, la Cour Suprême et la Haute Cour de Justice sont également compétentes pour connaître de telles infractions.
24. Initier une loi organique portant mise en application de l'article 239 de la Constitution qui prévoit la création de la Haute Cour de Justice pour connaître des infractions de corruption pouvant être commises par le Président de la République, le Vice-président de la République, le premier Ministre et les Présidents des deux chambres du parlement.
25. Modifier l'article 18 de la loi n°1/37 du 28 décembre 2006 portant création, organisation et fonctionnement de la Brigade Spéciale Anticorruption pour que cette police spéciale soit effectivement l'œil et l'oreille du ministère public près les juridictions anticorruptions.
26. Actualiser le décret-loi n°1/26 du 3 octobre 1991 relatif à la gestion et à la destination des biens saisis ou frappés de confiscation judiciaire présentant un caractère périssable ou de conservation dispendieuse pour répondre aux préoccupations du moment.

INDICATIONS BIBLIOGRAPHIQUES

A. Instruments juridiques

I. Internationaux

1. Convention de l'Union africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption.
2. Convention des Nations Unies contre la Corruption.

II. Nationaux

3. Le décret-loi n°1/26 du 3 octobre 1991 relatif à la gestion et à la destination des biens saisis ou frappés de confiscation judiciaire présentant un caractère périssable ou de conservation dispendieuse.
4. Loi n° 1/001 du 29 février 2000 portant réforme du statut des magistrats.
5. La loi n°1/002 du 31 mars 2004 portant création, organisation et fonctionnement de la Cour des comptes.
6. Loi N°1/02 du 18 janvier 2005 portant ratification de la République du Burundi de la Convention de l'Union Africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption.
7. Loi N°1/03 du 18 janvier 2005 portant ratification de la République du Burundi de la Convention des Nations Unies contre la Corruption.
8. Loi n° 1/12 sur la 18 avril 2006 portant « Mesures de prévention et de répression de la corruption et des infractions connexes ».
9. Loi n° 1/36 du 13 décembre 2006 portant création de la cour anti-corruption.
10. La loi n°1/02 du 11 janvier 2007 portant Code des douanes.
11. La loi n°1/02 du 04 février 2008 portant lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.
12. Loi n°1/27 du 29/12/2017 portant révision du code pénal.
13. Loi n° 1/09 du 11 mai 2018 portant révision du Code de Procédure Pénale.

14. Loi organique n° 1/21 du 03 août 2019 portant modification de la loi n° 1/07 du 25 février 2005 régissant la Cour Suprême.
15. Décret n° 100/119 du 18 décembre 2020 portant Missions et Organisation du Ministère de la Justice.

B. Thèses, articles et autres publications scientifiques

1. Ntahiraja Bernard, *L'indépendance du juge pénal au Burundi : Les défis actuels*, <http://dx.doi.org/10.5771/2363-6262-2016-3-433>, am 17.01.2017, 09:08:27 Open Access - - <https://www.nomos-elibrary.de/agb>
2. Hadrien Zanin, *La lutte contre la corruption au sein de l'espace de liberté, de sécurité et de justice au moyen du droit pénal*, <https://tel.archives-ouvertes.fr/tel-01629415>, Thèse de doctorat, Université PARIS-SACLAY, 2016, 693 pages
3. Amshika Amar, *Models of Corruption*, A thesis submitted to The University of Birmingham for the degree of MASTER OF PHILOSOPHY, January 2012, 123 pages.

C. Rapports d'études et autres documents

1. Burundi : la crise de corruption, Rapport Afrique de Crisis Group N°185, 21 mars 2012, 37 pages.
2. IOB working Paper 2016-07, Corruption au Burundi: problème d'action collective et défi majeur pour la gouvernance, 22 pages.
3. QoG Working Paper Series 2009:16, Sören Holmberg and Bo Rothstein, *Corruption kills*, 87 pages.
4. Italian journal of public law, VOL. 9, Associate Professor of Administrative Law, University of Perugia, *Fighting corruption through administrative measures. The italian anti-corruption policies*, 30 pages.
5. CHERYL W. GRAY ET DANIEL KAUFMANN, *Corruption et développement*.
6. Stratégie nationale de bonne gouvernance et de lutte contre la corruption 2011-2015
7. Stratégie de lutte contre la corruption, Office Burundais des Recettes, 2018-2023.

8. R. S. Al Ajmi, T. B. Arafa, H. I. Hamdy, *Managing Corruption: An Anti-Corruption Reform Model*, New Horizons Journal, Volumes Tow, April 2012.
9. Situation de la Corruption au Maroc : Etude approfondie de l'indice de perception de la corruption.
10. Méthodes de prévention de la corruption : Examen et analyse de certaines approches Par : Bradley Sauve, Jessica Woodley, Natalie J. Jones, & Seena Akhtari, Canada, Rapport de recherche: 2023-R010.