

ETUDE DE BASE SUR L'AIDE LEGALE AU BURUNDI



Avec le soutien financier du Department for International Development

Juin 2011

ETUDE DE BASE SUR L'AIDE JURIDIQUE ET L'ASSISTANCE JUDICIAIRE AU BURUNDI

Consultant international : Julien Moriceau

Consultante nationale : Maître Caritas Niyonzima

Juin 2011

Avocats Sans Frontières



Avocats Sans Frontières est une organisation non-gouvernementale internationale, qui se donne pour mission de contribuer à la réalisation d'une société juste et équitable, dans laquelle le droit est au service des groupes et/ou populations les plus vulnérables.

Son objectif principal est de contribuer à la mise en place d'institutions et de mécanismes permettant l'accès à une justice indépendante et impartiale, capable d'assurer la sécurité juridique et de garantir la protection et l'effectivité des droits fondamentaux (civils et politiques, économiques et sociaux).

Devenez membre et donateur d'ASF et contribuez à un monde plus équitable !

Rue de Namur 72
1000 Bruxelles - Belgique
Tél +32 2 223 36 54
info@asf.be

Mission permanente au Burundi
Quartier asiatique, Avenue du 13 octobre
Bujumbura, Burundi
B.P 27 82
Tél : +257 22 24 16 77 / +257 22 24 63 35
asf-burundi@cbinf.com

WWW.ASF.BE

Remerciements

« Les consultants tiennent à remercier le Ministre de la Justice et le Ministère de l'Intérieur du Burundi pour avoir autorisé cette recherche et facilité toutes les autorisations nécessaires à sa réalisation. Nous remercions également la Justice et la Direction Générale des affaires pénitentiaires et les directeurs des prisons qui nous ont permis de réaliser une partie de l'enquête dans leurs murs.

Nous remercions chaleureusement les 1079 membres de la population burundaise qui ont accepté gracieusement de nous rencontrer et répondre à nos questions. Nous espérons que les attentes qu'ils ont exprimées lors de l'enquête seront pris en compte par l'ensemble des destinataires de cette étude. C'est dans cet objectif que nous avons travaillé et que nous présentons ce travail.

Nous remercions également toutes les organisations membres du forum de l'aide légale qui nous ont ouvert leurs portes et accepté de nous consacrer un temps précieux à Bujumbura comme en province. Nos remerciements s'adressent également aux avocats et autres acteurs ou partenaires du secteur de la justice qui ont accepté de nous faire part de leurs expériences et de leur point de vue.

Nous remercions enfin toute l'équipe d'Avocats Sans Frontières au Burundi pour nous avoir accordé leur concours tout au long de la recherche ainsi que les 12 enquêteurs qui ont réalisé les entretiens avec la population. »

Les consultants

Julien Moriceau

Me Caritas Niyonzima

Ce projet est financé par le **Department for International Development of the United Kingdom (DFID)**. Qu'il trouve ici l'expression de notre gratitude. Il va cependant de soi que le contenu de ce rapport n'engage qu'Avocats Sans Frontières, et qu'il ne reflète pas nécessairement le point de vue du bailleur de fonds.

SIGLES ET ABBREVIATIONS

AFJB : Association des Femmes Juristes du Burundi
AJCB : Association des juristes Catholiques du Burundi
APRODH : Association Burundaise pour la Protection des Droits Humains et des Personnes Détenues
ASF : Avocat Sans Frontières
BIF : Francs Burundais
CDF : Centre de développement Familial
CA : Cour Administrative
CI : Consultant International
CN : Consultant National
CNR : Conseil Norvégiens pour les Réfugiés
CNTB : Commission Nationale Terres et autres Biens
CS : Cour Suprême
CSM : Conseil Supérieur de la Magistrature
CSLP : Cadre Stratégique de Croissance et de Lutte contre la Pauvreté
DFID : Department For International Development (coopération britannique)
DGAP : Direction Générale des Affaires Pénitentiaires
GAV : Garde à Vue
IGJ : Inspection générale de la justice
MISSBU : Mission de ASF au Burundi
MP : Ministère Public
OAB : Ordre des Avocats du Burundi
OPJ : Officier de Police Judiciaire
RCN : Réseau des Citoyens / Citizen Network
ROI : Règlement d'ordre intérieur
SC : Société Civile
TC : Tribunal du Commerce
TGI : Tribunal de Grande Instance
TT : Tribunal du Travail
UB : Université du Burundi

TABLE DES MATIERES

SIGLES ET ABREVIATIONS.....	5
TABLE DES MATIERES.....	6
TABLES SPECIALES.....	8
Graphiques.....	8
Tableaux.....	8
Schémas.....	8
Cartes.....	8
Case Box.....	8
RESUME EXECUTIF.....	9
PARTIE I/ INTRODUCTION.....	11
A) Objet.....	11
B) Contexte et justification.....	11
a. Le contexte politique : sortie de crise.....	11
b. Les difficultés de la reconstruction de la justice.....	11
c. L'amélioration de l'accès à la justice : composante nécessaire du renforcement de l'État de droit.	12
d. Les défis actuels du secteur de l'aide légale.....	13
C) Méthodologie de l'étude.....	15
a. Recherche documentaire.....	15
b. Enquête auprès de la population.....	16
c. L'enquête auprès des pourvoyeurs d'aide légale.....	16
d. L'enquête auprès des acteurs clés de la justice.....	16
e. Couverture géographique de l'étude :.....	17
f. Durée de l'étude :.....	18
g. Limites de l'étude.....	18
D) Parties prenantes.....	19
a. L'équipe de consultance :.....	19
b. Avocats Sans Frontières.....	20
c. Le forum d'aide légale.....	20
PARTIE II/ UNE OFFRE INSUFFISANTE D'AIDE LEGALE.....	24
A) Impact des dysfonctionnements du système judiciaire sur l'aide Légale.....	24
a. La substitution des organisations d'aide légale au rôle de l'état.....	24
b. Les dysfonctionnements du système affectent la qualité de l'aide légale.....	27
c. Conséquences des dysfonctionnements.....	28
B) Le rôle encore limité des avocats et du Barreau.....	31
a. Création et mandat légal de l'Ordre des Avocats :.....	31
B/ Historique et développement récent.....	31
c. L'assistance judiciaire et le Barreau.....	33
C) Une démarche active mais peu coordonnée des organisations de la société civile.....	38
a. Typologie des approches des organisations d'aide légale.....	38
b. L'utilité des services d'aide légale reconnue par les justiciables.....	39
c. Diversité des activités menées et de la couverture géographique.....	41
b. Couverture géographique des services d'aide légale.....	42
D) Bilan de la présentation du secteur de l'aide légale.....	46

PARTIE III. UNE FORTE DEMANDE EN AIDE LEGALE EXPRIMEE PAR LA POPULATION 48

- A) La connaissance des services d'aide légale et de leurs missions par la population. 48
- B) La demande d'aide légale exprimée par l'ensemble des justiciables 50

PARTIE IV/ PERMETTRE L'ACCES A L'AIDE LEGALE DES VULNERABLES ET DE L'ENSEMBLE DES JUSTICIAIBLES 54

- A) Prendre en charge l'assistance judiciaire pour les vulnérables. 54
 - a. Qui sont les vulnérables face à la justice au Burundi ? 54
 - b. Quels sont les coûts de la prise en charge d'un avocat ? 61
- B) Favoriser l'accessibilité des justiciables non vulnérables aux services d'un avocat ou juriste..... 64
 - a. Les difficultés d'accès à un avocat 64
 - b. Le partage des frais de la prestation de l'avocat. 66
- C) Le besoin d'accompagnement social des justiciables : 68
- D) Le rôle de chacun des acteurs impliqués : 73
 - a. L'utilisation des professionnels de l'aide légale 73
 - b. La pérennité des financements et le rôle des bailleurs de fond 79

PARTIE V. RECOMMANDATIONS 81

- A) Points de blocages : 81
- B) Leviers de changements : 81
- C) Opportunités existantes : 81
- D) Synthèse des recommandations 83
 - a. A l'intention du gouvernement du Burundi : 83
 - b. A l'intention du Barreau et des avocats : 86
 - a. A l'intention des associations d'aide légale et des bailleurs de fond : 88
- E) Priorisation : 90
- F) Actions nouvelles proposées : 90

CONCLUSION : QUELQUES PISTES DE REFLEXION 91

BIBLIOGRAPHIE INDICATIVE 93

- 1. Cadre légal du Burundi : 93
- 2. Textes en préparation : 93
- 3. Documents du Ministère de la Justice 93
- 4. Ouvrages 93
- 5. Rapports & articles 94
- 6. Autre 94

ANNEXES 95

- Annexe 1 : TDR de l'étude..... 95
- Annexe 2 : Caractéristiques de l'échantillon - l'enquête quantitative 101
- Annexe 3 : Grille d'enquête « population » 105
- Annexe 4 : Caractéristique de l'échantillon - enquête pourvoyeurs 109
- Annexe 5 : Grille d'enquête « pourvoyeurs » 110
- Annexe 6 : Synthèse des activités de recherche 119
- Annexe 7 : Liste des personnes interviewées 120
- Annexe 8 : Cheminement d'une affaire en justice (civile) 121
- Annexe 9 : Avant projet de loi sur l'aide légale de 2009 122
- Annexe 10 : Plan d'action de la déclaration de Lilongwe de 2004..... 130

TABLES SPECIALES

GRAPHIQUES

GRAPHIQUE N° 1 : MISSIONS DE L'AVOCAT	50
GRAPHIQUE N° 2 : MISSIONS DES SERVICES D'AIDE JURIDIQUE	50
GRAPHIQUE N° 3 : POPULATION CIBLE DE L'ASSISTANCE JUDICIAIRE	
GRAPHIQUE N° 4 : DIFFICULTES D'ACCES A UN AVOCAT	65
GRAPHIQUE : 5 & 6 : CAPACITE A PARTICIPER AUX FRAIS DE L'AIDE LEGALE	67
GRAPHIQUE N° 7 : STRATEGIES DES POURVOYEURS POUR ATTEINDRE LES BENEFICIAIRES.....	70
GRAPHIQUE N° 8 : RAISONS INVOQUEES PAR LES NON BENEFICIAIRES DE L'ABSENCE D'AIDE.....	71
GRAPHIQUE N° 9 : ACTIVITES CONNEXES DE L'AIDE LEGALE	72
GRAPHIQUE N° 10 : UTILISATION DES DIFFERENTS PROFESSIONNELS PAR ACTIVITE (POURCENTAGE)	74

TABLEAUX

TABLEAU 1 : RAPPORT AVOCAT / POPULATION AU BURUNDI ET EN AFRIQUE	32
TABLEAU N° 2 : CONNAISSANCE DES POURVOYEURS D'AIDE LEGALE	49
TABLEAU N° 3 : CATEGORIES DES VULNERABLES BENEFICIAIRES DE L'ASSISTANCE JUDICIAIRE	58
TABLEAU N° 4 : ESTIMATION DU COUT DU RECOURS A UN AVOCAT PRIVE	63
TABLEAU N° 5 : COUT DU RECOURS A UN AVOCAT - HYPOTHESE DE LA PRESENCE D'AVOCATS EN PROVINCE	64
TABLEAU N° 6 : DIFFICULTE D'ACCES A UN AVOCAT A BUJUMBURA ET EN PROVINCE .	66
TABLEAU N° 7 : COMPLEMENTARITE DES COMPETENCES DES PROFESSIONNELS DE L'AIDE LEGALE	77

SCHÉMAS

SCHEMA N° 1 : PERCEPTION DE L'UTILITE DE L'AIDE LEGALE.....	41
SCHEMA N° 2 : LA DEMANDE EN AIDE LEGALE EXPRIMEE PAR LES JUSTICIABLES	51

CARTES

CARTE 1 : COUVERTURE GEOGRAPHIQUE DE L'ETUDE.....	17
CARTE N°2 : COUVERTURE GEOGRAPHIQUE DES ONG INTERNATIONALES D'AIDE LEGALE	44
CARTE N°3 : REPARTITION GEOGRAPHIQUE PAR TYPE DE BENEFICIAIRE CIBLE	46

CASE BOX

LEXIQUE DES TERMES UTILISES :	22
ACTIONS PALLIATIVES AUX DYSFONCTIONNEMENTS OU SUBSTITUTION CORRUPTIVE DU SYSTEME ?	26
LE BARREAU DE GITEGA : UN NOUVEL ACTEUR DU SECTEUR DE L'AIDE LEGALE ?	37
MISE EN PLACE D'UN DISPOSITIF D'AIDE LEGALE SUR DEMANDE DE LA POPULATION : L'EXEMPLE DE L'APDH EN PROVINCE DE GITEGA.....	52
L'INDIGENCE : UNE PRATIQUE CONTESTEE	56
MONOPOLE DES AVOCATS POUR L'ASSISTANCE JUDICIAIRE : DEUX CONTRE EXEMPLES	78

RESUME EXECUTIF

Le secteur de l'aide légale regroupe l'ensemble des actions menées en vue d'aider et d'assister les justiciables confrontés à la justice. Il s'agit principalement des activités d'accueil, de conseil, d'orientation, rédaction d'écrits, accompagnement des justiciables devant les juridictions et l'assistance judiciaire.

Au Burundi, ce secteur est largement influencé par l'histoire, le contexte politique et social : jusqu'au milieu des années 1990, l'assistance judiciaire était résiduelle et seule une dizaine d'avocats officiaient à Bujumbura. La situation de crise grave puis de lent retour au fonctionnement des institutions qui a caractérisé les 15 dernières années du pays ont été l'occasion du développement d'activités d'aide légale.

Elles sont presque exclusivement assurées par des **organisations de la société civile** nationales et internationales, financées par des fonds extérieurs. Ces actions sont les seules qui animent le secteur et sont indépendantes des pouvoirs publics. Elles ciblent leurs actions sur des justiciables considérés comme particulièrement vulnérables. Cependant les dispositifs ne sont pas exercés sur tout le territoire, les actions ne sont pas coordonnées, sont limitées dans le temps sans que leur pérennité ne soit assurée ni que leur impact soit mesuré. Ces organisations font appel à des « professionnels » ou des bénévoles pour exécuter les services : avocats, juristes, para juristes, etc.

Durant la même période, **l'Ordre des Avocats du Burundi** s'est considérablement développé, atteignant actuellement 170 avocats, sans pour autant développer des activités d'aide légale systématiques ou à grande échelle ni se déployer ailleurs qu'à Bujumbura. Cependant depuis 2010, les choses semblent évoluer : Le Barreau gère une boutique d'aide juridique à Bujumbura et a adopté un plan stratégique qui énonce l'assistance judiciaire comme une priorité. Un deuxième Barreau a également été créé à Gitega en 2009 et semble s'engager dans la délivrance de l'assistance judiciaire. Afin que ces déclarations soient suivies d'effets, il sera nécessaire de prendre des mesures d'applications, de prioriser les actions en fonction d'axes stratégiques et de contraindre les avocats de délivrer un certain nombre de prestations au titre de l'assistance judiciaire. Dans tous les cas, les avocats vu leur nombre et leur concentration géographique, ne pourront, dans les années à venir, assurer l'aide légale ni la représentation judiciaire de l'ensemble des justiciables.

Le secteur doit enfin faire face aux nombreux **dysfonctionnements du système judiciaire** burundais : la lenteur des procédures, l'absence de prévisibilité juridique, le manque de transmission d'informations aux avocats, le soupçon de partialité et de corruption des agents publics affectent considérablement la qualité et l'efficacité des activités d'aide légale. Bailleurs de fonds, personnels judiciaires et pourvoyeurs d'aide légale doivent prendre conscience que dans l'état actuel du fonctionnement des institutions, l'aide et l'assistance apportée aux justiciables ne peut qu'avoir une portée mesurée. Ces dysfonctionnements touchent plus particulièrement **certaines catégories de justiciables que l'on considère alors comme vulnérables**, qui sont souvent les bénéficiaires des organisations de la société civile. Il s'agit des personnes confrontées à une affaire pénale, principalement les personnes en détention, des femmes, des mineurs, des victimes de tortures, des personnes démunies de ressources économiques.

Cette offre en matière d'aide légale proposée par les acteurs du secteur paraît largement insuffisante et peu coordonnée face à l'immense besoin exprimé par la population. Une

large majorité de la population confrontée à la justice sait ce qu'est un avocat (88%) et un service d'aide juridique (74%). Ils connaissent également les missions principales de l'avocat (défendre à l'audience : 87 %) et d'un service d'aide juridique (donner des conseils de droit 73%). En plus de connaître les services, les justiciables expriment la nécessité de pouvoir faire appel à l'aide légale en cas de confrontation avec la justice. 87% des personnes interrogées déclarent avoir besoin d'un spécialiste pour l'assister lors des audiences, et 94 % de demander conseil à une personne qui connaît les règles appliquées au tribunal.

Il apparaît donc impérieux d'améliorer et de développer l'aide légale. Nous proposons les pistes suivantes :

- Du fait du faible nombre d'avocats et de ressources limitées, il apparaît nécessaire de **spécialiser les actions en faveur de vulnérables clairement identifiés de manière coordonnée entre les pourvoyeurs d'aide légale**. Les personnes particulièrement vulnérables face à la justice au Burundi sont notamment les personnes confrontées à une affaire pénale, notamment les détenus, les femmes, les mineurs, les personnes aux ressources insuffisantes.
- Afin de permettre l'accès à un avocat d'un plus grand nombre de justiciable, vulnérable ou non, il est nécessaire **de favoriser et d'appuyer l'installation d'avocats et/ou juristes dans les provinces**, afin de garantir un nombre minimum de personnes habilitées à représenter les justiciables dans chaque province.
- Il apparaît que la confrontation avec la justice comporte une dimension juridique mais également une forte dimension sociale pour le justiciable qu'une action strictement juridique ne peut régler. Il est nécessaire d'accompagner les actions juridiques de l'aide légale par **des mesures de prévention, de sensibilisation, d'accompagnement et de suivi social et/ou psychologique** des justiciables et notamment des vulnérables, par des professionnels qualifiés dans ce domaine.
- Afin d'améliorer l'efficacité des services délivrés, il est nécessaire de **spécialiser les différents professionnels** intervenants dans l'aide légale (avocat, juriste, para juriste, assistant social) en fonction de leurs compétences professionnelles et personnelles propres.
- Le développement de l'aide légale passe par **une concrétisation plus importante et pérenne de l'engagement du Barreau et des avocats** dans la délivrance de l'aide légale *Pro bono* et *Pro Deo* ainsi qu'un **engagement de l'Etat** au niveau national et local dans la coordination de l'aide et, à court ou moyen terme, à une participation financière de celui-ci dans le financement des activités.
- Afin de développer les actions, il est crucial de pouvoir **mesurer les résultats des activités exécutées et évaluer leur impact sur le secteur** de l'aide légale et le bon fonctionnement du système judiciaire. Cette évaluation ne peut être faite que si l'ensemble des pourvoyeurs harmonise leurs outils de gestion et d'évaluation de leurs activités et s'accordent sur un cadre d'action commun.

PARTIE I/ INTRODUCTION

A) OBJET

L'étude a pour objectif de faire avancer la réflexion sur le développement du secteur de l'aide légale, qui regroupe les activités d'aide juridique et d'assistance judiciaire et sur l'instauration d'un cadre légal et judiciaire de l'aide légale pour les personnes vulnérables au Burundi. Plus spécifiquement l'étude propose d'apporter une réponse aux questions suivantes :

- ⇒ Qui sont les personnes vulnérables au Burundi ?
- ⇒ Quels sont leurs besoins en aide légale ?
- ⇒ Quelle est la couverture géographique de ces besoins ?
- ⇒ Quels sont les obstacles auxquels elles sont confrontées dans l'accès à la justice ?
- ⇒ Qui sont les acteurs de l'assistance juridique et judiciaire ?
- ⇒ Quelles sont leurs forces et leurs faiblesses ?
- ⇒ Quelles sont leurs stratégies et leurs approches d'intervention ?
- ⇒ Quels sont les coûts estimés de l'assistance juridique et judiciaire ?

B) CONTEXTE ET JUSTIFICATION

a. Le contexte politique : sortie de crise

Le Burundi, indépendant depuis le début des années 60, a connu à partir de 1993 une guerre civile qui a touché l'ensemble du territoire et affecté toute la communauté burundaise. On appelle cette période au Burundi « La crise ». Cette crise a notamment eu pour conséquence une remise en cause du fonctionnement des institutions publiques et une déstructuration des liens sociaux. Une lente reconstruction s'est amorcée à partir du début des années 2000.

Des étapes importantes de la reconstruction institutionnelle ont été franchies en 2005, avec l'adoption d'une nouvelle Constitution et des élections générales¹, puis en 2010 avec l'organisation de nouvelles élections générales.

b. Les difficultés de la reconstruction de la justice

Le secteur de la justice a, comme les autres institutions publiques, souffert d'une profonde remise en question de son fonctionnement et de sa légitimité pendant la période de la crise. La reconstruction de l'institution judiciaire et sa conquête de

¹ Le retour à la constitutionnalité est alors annoncé et confirmé par la ligue ITEKA, association partenaire de la FIDH au Burundi : Ligue ITEKA, *Rapport annuel 2006 sur la situation des droits de l'homme au Burundi*, Bujumbura, 2006.

légitimité est longue et difficile². Le bon fonctionnement de la justice s'est heurté et se heurte encore à un certain nombre de d'obstacles qu'il s'agit de surmonter :

- ⇒ Difficultés liées aux ressources humaines, compétences, nominations et promotions des intervenants de la justice.
- ⇒ Le manque de moyens matériels et logistiques.
- ⇒ Le traitement des arriérés judiciaires, et notamment des affaires caractéristiques de la période de post-conflit dans laquelle se trouve le Burundi.
- ⇒ La persistance de la corruption dans le secteur public.
- ⇒ Le manque de coordination entre les acteurs intervenant dans le processus de la justice.

c. L'amélioration de l'accès à la justice : composante nécessaire du renforcement de l'État de droit.

Le Burundi s'est engagé en concertation et avec le soutien de ses partenaires internationaux dans un processus de renforcement de l'État de droit par un soutien au secteur de la justice et à l'ensemble de la gouvernance publique. Une panoplie de réformes légales et institutionnelles comme la promulgation d'un nouveau code pénal, le projet d'un nouveau code de procédure pénale, le projet d'un nouveau code foncier, ou le projet de mise en place d'une commission nationale des droits de la personne humaine. S'agissant de l'accès à la justice, un avant-projet de loi sur l'aide juridique et l'assistance judiciaire a été proposé avec l'appui du BINUB en vue de mettre en place un système viable d'assistance judiciaire pour les personnes vulnérables et indigentes. L'élaboration d'un tel projet de loi représente une avancée significative sur la voie de l'amélioration de l'accès des personnes vulnérables à la justice. Cependant, il a été souligné par les acteurs eux-mêmes un certain décalage entre les dispositifs proposés dans l'avant-projet de loi et la réalité tant des pratiques du secteur que de la vision et de l'engagement des acteurs clés de l'accès à la justice. A titre d'exemple, l'avant projet de loi propose un système de financement de l'assistance judiciaire principalement centré sur l'État³. Ce système paraît peu réaliste à mettre en place instantanément, étant donné que l'État n'est pas encore impliqué financièrement dans les dispositifs existants. Le Plan d'Action de la Déclaration de Lilongwe pour l'accès à l'assistance juridique adopté par la majeure partie des États africains propose d'ailleurs un système « inclusif » avec l'intervention d'une diversité d'acteurs⁴.

² Identifié notamment par Melchior Mukuri, *La justice : une magistrature contestée*, in Jean Pierre CHRETIEN, *Burundi, la fracture identitaire. Logiques de violences et certitudes*, 2002, Karthala, Paris, 468 P.

³ Article 51 et 52 de *l'Avant projet de loi portant cadre légal de l'aide juridique et de l'assistance judiciaire au Burundi*. L'avant projet figure en annexe 9 au présent rapport.

⁴ « *Diversifier les prestataires de services d'assistance juridique, en adoptant une approche inclusive, et en passant des accords avec les Barreaux, les permanences juridiques des facultés de droit, les organisations non gouvernementales (ONG), les organisations communautaires et les*

d. Les défis actuels du secteur de l'aide légale

- ***Impliquer les acteurs primaires : l'État et l'Ordre des Avocats du Burundi (OAB)***

Selon le cadre légal et institutionnel du Burundi, le secteur de l'accès à la justice est dominé par un double monopole de deux acteurs clés, que nous appellerons les « acteurs primaires » : l'État et le Barreau du Burundi :

L'État a le monopole de la délivrance du service public de la justice. À ce titre les services de l'État ont l'obligation de garantir l'accès égal à la justice de l'ensemble des citoyens.

Le Barreau du Burundi détient, en vertu de la loi régissant la profession d'avocat et de R.O.I. de l'Ordre des Avocats du Burundi, le monopole de l'assistance légale devant les tribunaux. En pratique, le Barreau détient un quasi-monopole de représentation en matière civile, et un monopole de l'assistance en matière pénale.

Plus qu'une prérogative accordée à ces deux acteurs, ce double monopole induit une responsabilité conjointe portant sur l'obligation d'assurer un accès égal à la justice de l'ensemble des justiciables⁵, particulièrement des personnes vulnérables.

L'évolution de la situation du secteur de la justice au Burundi fait que, actuellement, ces deux acteurs ne sont impliqués dans le secteur de l'aide légale que de façon marginale :

L'État n'assure ni ne finance que peu de dispositifs d'aide légale apportée à la population. On peut citer les conseils apportés par certains services décentralisés de l'État⁶, les conciliations effectuées par les administratifs à la base ou les permanences informatives organisées par les juridictions.

L'OAB s'est engagé depuis peu dans une action d'aide légale par une reprise progressive de la gestion la boutique de droit de Bwiza à Bujumbura précédemment gérée par ASF en assurant l'aide juridique gratuite à tous les demandeurs et en apportant au cas par cas une assistance judiciaire gratuite à quelques vulnérables qui rentrent dans les critères de vulnérabilité retenus par le Barreau, sur décision du Comité de pilotage.

groupes religieux qui fournissent des services d'assistance juridique. » Plan d'Action de la Déclaration de Lilongwe pour l'accès à l'assistance judiciaire dans le système pénal en Afrique, 2004.

Le Plan d'Action de la Déclaration de Lilongwe figure en annexe 10 au présent rapport.

⁵ Article 22 de la Constitution de la République du Burundi de 2005 : « *Tous les citoyens sont égaux devant la loi, qui leur assure une protection égale. Nul ne peut être l'objet de discrimination du fait notamment de son origine, de sa race, de son ethnie, de son sexe, de sa couleur, de sa langue, de sa situation sociale, de ses convictions religieuses, philosophiques ou politiques ou du fait d'un handicap physique ou mental ou du fait d'être porteur du VIH/SIDA ou toute autre maladie incurable.* »

Article 16 de la Constitution du Burundi de 2005 : « *Le Gouvernement burundais doit être composé de sorte que tous les burundais y soient représentés et qu'il les représente tous ; que chacun ait des chances égales d'en faire partie, que tous les citoyens aient accès aux services publics et que les décisions et les actions du Gouvernement recueillent le plus large soutien possible.* »

⁶ Centre de Développement Familial (CDF) dans les provinces où ils sont fonctionnels.

Plus encore que l'opérationnalité actuelle très limitée des actions menées sur le terrain de l'aide légale des deux acteurs primaires, ce sont la perspective de leur développement qui semble problématique :

L'État ne semble pas prévoir de s'engager pour se donner les moyens d'assurer ou de financer des services d'aide légale à destination de l'ensemble des justiciables ou des personnes particulièrement vulnérables.

L'OAB, dans l'état de ses ressources actuelles, n'est pas en mesure d'assumer une assistance judiciaire pour l'ensemble des justiciables confrontés à la justice (il compte 170 avocats) ni pour les justiciables particulièrement vulnérables sur l'ensemble du territoire (entre 95 à 100% des avocats officient à Bujumbura).

- ***Rationaliser & coordonner les actions des organisations pourvoyeurs d'aide légale***

Face aux dysfonctionnements de l'institution judiciaire, les organisations de la société civile, mènent des actions relevant de l'aide juridique agissent depuis des années avec une relative autonomie et sans réelle coordination institutionnelle. Elles ont alors développé des approches différentes en fonction de la stratégie propre.

Les critères d'accès à leur service, notamment pour l'assistance judiciaire, ne sont pas les mêmes selon les organisations. La notion même de « vulnérabilité » recouvre une réalité différente pour chaque acteur qui la détermine en fonction de leurs objectifs et de leur mandat, qui est propre à chaque organisation.

Au sein du « secteur » de l'aide légale, on trouve deux types d'acteurs. Il s'agit tout d'abord, d'acteurs qui agissent spécifiquement dans le domaine de l'aide et l'assistance des justiciables pour régler leurs problèmes de droit, comme ASF. Il s'agit également d'organisations qui agissent dans un secteur sensible de la vie sociale (soutien aux enfants vulnérables, réintégration des rapatriés, etc..) et qui mettent en place des actions d'aide et d'assistance légale, comme une composante de leur programme, à l'occasion des problèmes rencontrés par la population ciblée par leurs actions.

Avec le lent retour à la constitutionnalité et au fonctionnement permanent et durable des institutions chargées de la délivrance des services publics, le secteur de l'aide juridique se trouve devant le défi majeur de rationaliser et coordonner ses actions, de suivre ou d'impulser la reprise en main de la délivrance du service public de la justice. C'est dans ce contexte qu'un *Avant projet de loi portant cadre légal de l'aide juridique et de l'assistance judiciaire au Burundi* » a été élaboré en 2009, pour la rédaction duquel le Bureau Intégré des Nations Unies au Burundi (BINUB) a été très impliqué. Ce projet propose la mise en place d'une assistance gratuite pour des catégories de vulnérables identifiés. Il n'a toujours pas été inscrit à l'agenda du Parlement. On s'aperçoit cependant que les dispositifs légaux actuellement en vigueur ne sont pas appliqués dans leur totalité⁷. Les études récentes sur la justice en Afrique montrent que les lois ne sont pas

⁷ Le Code de procédure pénale et la loi organisant la profession d'avocat prévoient par exemple la possibilité de commettre d'office des avocats pour les justiciables indigents. Cette mesure n'est appliquée qu'à titre exceptionnel.

appliquées du simple fait qu'elles sont réformées⁸. De plus, l'avant projet propose de financer l'aide légale par une dotation issue du budget de l'État, dont la concrétisation immédiate semble peu réaliste. C'est pourquoi nous avons choisi dans cette étude de ne pas évaluer la qualité ou proposer des aménagements à l'avant projet de loi, considérant que la priorité actuelle est de réunir les conditions d'application de la loi actuellement en vigueur, et pas à discuter de la perfectibilité d'un outil dont les conditions de mise en œuvre effective ne sont pas réunies aujourd'hui.

Ainsi, un des enjeux majeur de cette étude sera de fournir des outils et perspectives aux différents acteurs permettant de se positionner à un moment crucial de l'évolution de la justice burundaise.

C) METHODOLOGIE DE L'ETUDE

La méthodologie de l'étude, élaborée par l'équipe de consultants, a été discutée et validée par le forum de l'aide légale lors de la réunion du 11 avril 2011. Une synthèse des activités de recherche figure en annexe 6.

a. Recherche documentaire

La recherche documentaire a porté sur les domaines suivants :

- ⇒ Le cadre juridique national et international de l'accès à la justice et de l'organisation et de la compétence judiciaire : traités internationaux⁹, Textes de loi nationaux dont le Code Pénal, le Code de Procédure Pénal et le Code des Personnes et de la Famille, textes réglementaires, texte d'organisation des services judiciaires, politique sectorielle 2006-2010 du Ministère de la Justice.
- ⇒ Fonctionnement et analyse de la justice au Burundi : analyses critiques sur la justice au Burundi, rapports des services judiciaires, jurisprudence.
- ⇒ Rapports sur l'accès à la justice et les dispositifs d'aide légale au Burundi et en Afrique.
- ⇒ Perception de la justice par la population et les acteurs : rapports et recherches parus dans ce domaine.

⁸ « Les avocats et les agences de développement partent souvent du principe erroné que si les lois sont réformées, elles seront appliquées. Ce n'est pas le cas. A moins que des efforts soient faits pour appliquer la loi au cas par cas, communauté par communauté, groupe par groupe, il n'existe pas de bonnes lois, voir de bonnes décisions de justice, pour les pauvres. » In *L'accès à la justice et au delà*, Penal Reform International et la Bluhm Legal Clinic de la faculté de droit de Northwestern University, 2007, 341 pages, P XVI.

⁹ Notamment la Pacte relatif aux Droits Civils et Politiques de 1966, et la Charte Africaine des droits de l'Homme et des Peuples de 1981.

- ⇒ État des lieux de l'assistance judiciaire et juridique au Burundi : rapport de diagnostique ou d'expérience des acteurs de terrain.

Une bibliographie complète figure à la fin du présent rapport.

b. Enquête auprès de la population

L'enquête auprès de la population a pour population cible « Les personnes confrontées à la justice lors de ces 3 dernières années ». Les 1079 personnes interrogées font parti de cette catégorie. Il nous a semblé opportun de retenir ce critère de délimitation de la population cible pour trois raisons :

- ⇒ Il permet de saisir la perception de la justice et des dispositifs d'aide légale des personnes qui ont été effectivement confrontées à la justice ces dernières années.
- ⇒ Il permet de dégager deux groupes distincts : les personnes qui ont bénéficié d'aide légale (bénéficiaires) et les personnes qui n'ont pas bénéficié d'aide légale (non bénéficiaires), et d'effectuer des comparaisons entre ces deux groupes, notamment sur la perception des dispositifs d'aide légale.
- ⇒ Aucune étude sur l'aide légale réalisée dans un pays d'Afrique de l'est ne s'était encore appuyée sur une enquête quantitative réalisée auprès des personnes confrontées à la justice.

Une synthèse présentant les caractéristiques de l'échantillon interrogé figure en annexe 2. L'enquête est réalisée à l'aide d'une grille d'entretien semi-ouverte qui figure en annexe 3.

c. L'enquête auprès des pourvoyeurs d'aide légale

27 entretiens semi directifs ont été réalisés avec des responsables des activités d'aide légale des organisations pourvoyeurs. Les personnes ciblées sont les chefs d'antenne et animateurs des activités d'aide légale.

Des entretiens ont été réalisés avec des membres de toutes les organisations ayant des bureaux dans les 4 provinces cibles (Bujumbura, Gitega, Makamba, Muyinga). Les caractéristique de l'échantillon figure en annexe 4. La grille d'entretien est jointe en annexe 5.

Les documents de projets et rapport des activités des organisations pourvoyeurs ont été récoltés.

d. L'enquête auprès des acteurs clés de la justice

Une vingtaine d'entretiens ont été réalisés avec les acteurs suivants :

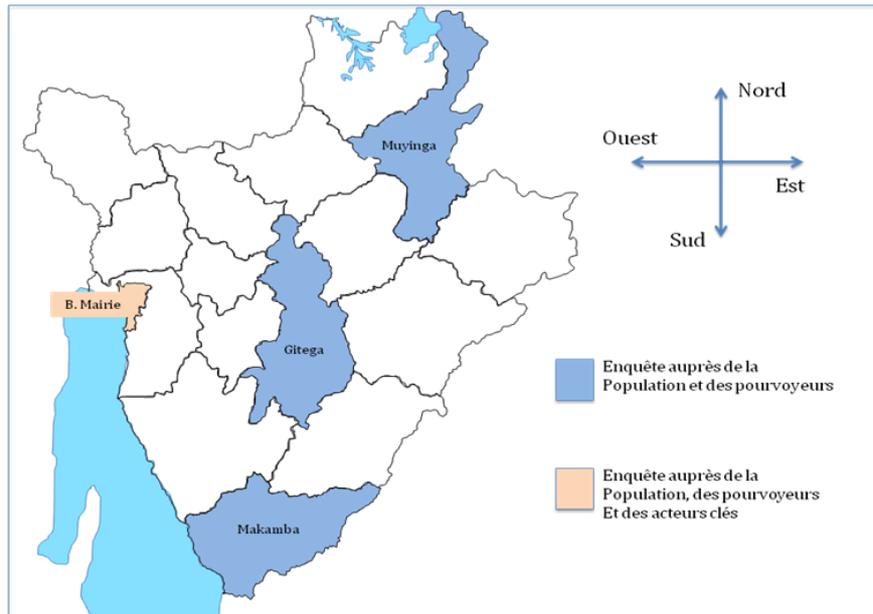
- ⇒ Bâtonnier(s) et membres du conseil de l'ordre.
- ⇒ Avocats impliqués ou non dans des activités d'aide légale.
- ⇒ Haut fonctionnaire du Ministère de la Justice.

- ⇒ Représentants des Partenaires Techniques et Financiers (PTF) du secteur.
- ⇒ Dirigeants des principales organisations pourvoyeurs d'aide légale.

e. Couverture géographique de l'étude :

Les contraintes de temps et de budget ont nécessité de réaliser l'enquête de terrain sur un échantillon du territoire. L'enquête auprès de la population et auprès des pourvoyeurs a été menée dans 4 provinces : Bujumbura Mairie, Gitega, Muyinga et Kayanza.

Carte 1 : Couverture géographique de l'étude



Plusieurs critères ont guidé ce choix, qui a été discuté et validé par le forum de l'aide légale :

- ***La diversité de l'offre de services judiciaires.***

Dans le choix des provinces cibles de l'étude, nous avons voulu donner un aperçu de la diversité de l'offre des services judiciaires, c'est à dire les différentes juridictions et prisons que l'on trouve dans l'ensemble des provinces du pays.

Bujumbura compte l'ensemble des services judiciaires disponibles au Burundi : du Tribunal de Résidence (TR) à la Cour Suprême (CS), une prison ainsi que les juridictions spécialisées : Tribunal du Travail (TT), du Commerce (TC) et Cour Administrative (CA). Gitega est l'une des deux provinces de l'intérieur du pays qui compte une Cour d'Appel. La prison de Gitega accueille par ailleurs les détenus de la province de Karuzi.

En province de Muyinga, on trouve des TR dans chaque commune et un Tribunal de Grande Instance (TGI) ainsi qu'une prison qui accueille les détenus de la province. Makamba compte également des TR dans chaque commune et un TGI, mais pas de prison. Les détenus de cette province sont accueillis à la prison de Rumonge.

- ***La diversité géographique et historique.***

Les différentes régions du pays sont représentées dans l'étude : l'ouest (Bujumbura), le centre (Gitega), le sud (Makamba), le nord et l'est (Muyinga). Bujumbura et Gitega sont

des provinces situées au cœur du pays, tandis que Muyinga et Makamba sont des provinces frontalières où les échanges avec l'extérieur sont importants et la problématique du retour des réfugiés et rapatriés particulièrement important.

- ***L'importance du centre urbain et distance de la capitale***

Les différences de degré d'urbanisation des provinces cibles ont été prises en compte afin de refléter la diversité des types de conflit. La distance de la capitale permet de rendre compte du niveau de contrainte lié à la distance des juridictions d'appel et de cassation, ainsi que des cabinets d'avocat.

Bujumbura est le centre urbain le plus important du pays, sa capitale. Gitega est un centre urbain provincial important situé à environ 90 km de la capitale. Makamba comprend un centre urbain secondaire situé à environ 160 km de la capitale (par la route passant par Nyanza Lac, qui est la plus praticable en 2011). Le centre urbain de Muyinga est secondaire, et est distant de la capitale d'environ 200 km (par la route passant par Kayanza qui est la plus fréquemment empruntée).

f. Durée de l'étude :

L'étude a été réalisée entre le 23 mars et le 10 juin 2011 :

- ⇒ 23 mars / 10 avril : Méthodologie et préparation de l'enquête.
- ⇒ 11 avril / 8 mai : Réalisation de l'enquête de terrain.
- ⇒ 9 mai / 10 juin : Analyse des données / production du rapport.

g. Limites de l'étude

La présente étude, comme tout travail de recherche, comporte des limites :

- ***Enquête auprès des pourvoyeurs***

Afin de dégager les différentes stratégies d'intervention des différents pourvoyeurs de l'aide légale, leurs forces et leurs faiblesses, il était prévu de récolter et analyser les documents de projet et rapports d'activité des différentes organisations. Étant donné le temps imparti aux consultants, le nombre important d'organisations et la lenteur des procédures internes aux organisations d'autorisation de transmission de documents, il ne nous a pas été possible de récolter toute la documentation prévue. La diversité des données présentées dans chaque document et l'absence de canevas de rapport commun présentant les résultats a rendu impossible la comparaison systématique des différentes approches, les forces et les faiblesses de chacune d'entre elles. Les documents récoltés relatifs aux budgets alloués à l'aide légale ont été limités à quelques organisations, et il existe autant de système de rémunération des professionnels de l'aide légale que d'organisation, voir que de projet d'aide légale. Nous n'avons pas pu présenter des modèles de coût de services d'aide légale. Nous recommandons que les pourvoyeurs effectuent au moment de la mise en œuvre de leurs activités un calcul du « cout moyen de leur services » qu'ils partagent avec les autres acteurs du secteur, dans le cadre du forum de l'aide légale par exemple¹⁰. Nous n'avons pu trouver non plus dans les documents de projet ou rapports d'activité de justification du recours à tel ou tel type de

¹⁰ Recommandations 18, Cf Partie V, Recommandations.

« professionnel » de l'aide légale (avocats, juristes, parajuristes). Il n'est donc pas possible d'effectuer une évaluation systématique de leur efficacité.

Les résultats quantitatifs des entretiens pourvoyeurs présentés dans le rapport ne peuvent pas être annoncés comme « représentatifs » statistiquement, car nous ne connaissons pas le nombre total d'organisations intervenant sur l'ensemble du territoire. Cependant, avec un total de 27 entretiens structurés répartis sur 4 provinces, la réalité des résultats présentés donne l'éclairage le plus large et précis réalisés au Burundi.

- **Enquête auprès de la population**

Nous avons prévu de réaliser 1200 entretiens avec la population : 300 dans chaque province. Les difficultés liées à l'identification et la rencontre avec les répondants ne nous a pas permis d'atteindre ce nombre, mais de s'en rapprocher fortement (1079).

Nous ne connaissons pas avec précision la valeur de la population cible, c'est à dire le nombre exact, ni les caractéristiques socio économiques des personnes confrontées à la justice depuis 3 ans. L'échantillon interrogé ne peut ainsi être présenté comme « représentatif » statistiquement de la population cible. Cependant, celui-ci est suffisamment important (1079 personnes) pour considérer qu'il nous donne un aperçu fiable de la perception de l'ensemble des personnes confrontées récemment à la justice.

Au sein de l'échantillon, nous comptons 309 bénéficiaires d'aide légale et 770 non bénéficiaires. Même si nous ne disposons pas de chiffres exhaustifs, on peut présumer que le groupe des bénéficiaires est sur représenté dans notre échantillon, c'est à dire que le pourcentage de bénéficiaires d'aide légale, qui est de 29% dans notre échantillon, est largement moins important pour l'ensemble des personnes confrontées à la justice. Ainsi nous pouvons présenter les résultats pour l'ensemble de l'échantillon si et seulement si les résultats sont du même ordre de grandeur (pourcentage de même réponse comparable) pour le groupe des bénéficiaires et le groupe des non bénéficiaires. Pour les résultats pour lesquels ont a une différence significative entre les deux groupes, nous présentons des résultats comparés.

D) PARTIES PRENANTES

a. L'équipe de consultance :

Elle est composée de Julien Moriceau (consultant international - responsable de l'étude) et de Maître Caritas Niyonzima (consultante nationale).

Julien Moriceau est chercheur en droit et sociologie, spécialisé sur la justice dans l'Afrique des Grands Lacs depuis 5 ans. Il a enseigné et a été chef de projet à la faculté de droit de l'Université de Ngozi (Burundi) entre 2007 et 2010. Il a réalisé deux études sur la justice burundaise en 2009 (*Étude comparative entre l'ancien et le nouveau code pénal*, CICR) et 2010 (*Étude sur le fonctionnement de la chaîne pénale au Burundi*, RCN justice & démocratie).

Maître Caritas Niyonzima est avocate au Barreau de Bujumbura, Membre du Conseil de l'Ordre. Maître Caritas Niyonzima est engagée depuis de nombreuses années dans le secteur de l'aide légale au sein de l'Association des Femmes Juristes du Burundi (AFJB) et a réalisé de nombreuses missions de consultance.

L'équipe de consultance était chargée de :

- ⇒ Délimiter la problématique,
- ⇒ Définir la méthodologie et les outils d'enquête,
- ⇒ Superviser les enquêtes de terrain,
- ⇒ Analyser les résultats,
- ⇒ Produire le rapport de l'étude.

L'équipe a été assistée de M. André Bizosa pour la préparation de l'enquête et de M. Mélance Nbigira pour le traitement des données quantitatives. Elle a bénéficié des précieux conseils de M. Godefroid Bigirimana, du service statistique du Ministère de la Justice, qui a gracieusement partagé son expertise technique pour permettre la réalisation de l'étude. Une équipe de 12 enquêteurs ont réalisés les entretiens avec la population : Anitha Dombori, Jean Marie Nduwimana, Normand Ndayiragige, Alain Pascal Rwamavubi, Christine Inamuco, Steve Alek Nininahazwe, Belyse Mugisha, Joseph Ndagijimana, Fernand Dior, Nadine Kabatoni, Arlette Gateka, Rénovat Mpirambona.

b. Avocats Sans Frontières

Avocats Sans Frontières (ASF) est une organisation non-gouvernementale internationale qui se donne pour mission de jouer un rôle dans la réalisation d'une société juste et équitable, dans laquelle le droit est au service des groupes les plus vulnérables.

ASF a des missions permanentes au Burundi, au Rwanda, en République démocratique du Congo, en Ouganda et au Népal, et développe des projets en Israël/Palestine et au Timor Oriental. Des projets transnationaux sur la justice pénale internationale sont développés depuis le siège de l'association à Bruxelles, en synergie avec les missions permanentes.

Les consultants ont travaillé sous la supervision de la mission d'ASF au Burundi et notamment de Eugène Ntaganda, le Coordonnateur Recherche, pour les aspects de recherche et de Ingrid Kanyamunesa, Coordonnatrice du programme « Aide juridique » pour les aspects techniques de la réalisation de l'enquête (contacts avec les partenaires, implication des bureaux décentralisés). Les consultants ont bénéficié du soutien de Chantal Van Cutsem, Coordinatrice Régionale-Grands Lacs et de Namuezi FEDI, Expert en Mécanisme d'Accès à la Justice du siège d'ASF à Bruxelles.

c. Le forum d'aide légale

Le Forum d'aide légale a été créé au Burundi en 2010. Il regroupe l'ensemble des acteurs agissant dans le domaine de l'aide juridique et de l'assistance judiciaire au Burundi¹¹. ASF Burundi est à l'origine de sa création, anime et assure le suivi de ses rencontres. Le forum bénéficie du soutien financier de DFID.

¹¹ Les organisations membres du Forum sont à ce jour : Ordre des Avocats du Burundi, Association Burundaise pour la Défense des Droits des Prisonniers (ABDP), Action des Chrétiens pour l'Abolition de la Torture (ACAT), Association pour la défense des Droits de la femme (ADDF), Association des Femmes Juristes du Burundi (AFJB), Association Burundaise pour la Protection des Droits Humains et des Personnes Détenues (APRODH), Avocats Sans Frontières (ASF), Commission Épiscopale Justice & Paix (CEJP), Conseil Norvégien pour les réfugiés (CNR), FVS – amade, Ligue ITEKA, Global Rights (GR), Programme pour la bonne gouvernance Gutwara Neza, RCN Justice & Démocratie, Terre des Hommes (TDH), Université du Burundi (UB).

L'étude a pour objectif de servir de document de référence pour l'ensemble des acteurs de l'aide légale au Burundi, regroupés au sein du forum d'aide légale. Les membres du forum sont donc associés étroitement à chaque étape de l'étude : conception, réalisation, validation, diffusion & appropriation :

- ⇒ Les termes de références ont été discutés et validés par le forum (novembre, décembre 2010).
- ⇒ La méthodologie de l'étude a été partagée et enrichie par le forum (début avril 2011).
- ⇒ Le bilan de l'enquête et les premières pistes d'analyse ont été partagés avec le forum (mi mai).
- ⇒ L'étude sera discutée et validée par les membres du forum (début juin).
- ⇒ L'étude sera le point de départ d'une réflexion au sein du forum sur le développement concerté de l'aide légale qui se poursuivra notamment à travers deux voyages d'étude auxquels participeront membres du Ministère de la Justice, du Barreau et des organisations de la société civile. Des actions prioritaires proposées par l'étude pourront être décidées au sein du forum (à partir de juin).

Lexique des termes utilisés :

Accès à la justice : C'est le droit d'accès au juge et le droit de se faire conseiller, défendre et représenter. Mais c'est également le droit à un recours effectif devant un tribunal ; le droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable par un tribunal indépendant et impartial ; le droit de pouvoir obtenir une aide juridictionnelle si l'on ne dispose pas des ressources suffisantes¹². On peut y ajouter l'accès à l'éducation pour tous en matière de droit et de procédure judiciaire et à un mécanisme de résolution des conflits fondé sur la justice réparatrice¹³.

Aide juridique : part de l'aide légale qui regroupe toutes les activités qui ne nécessitent pas de représentation légale devant les tribunaux : accueil, orientation, conseil, accompagnement devant les juridictions, rédaction d'écrits.

Aide légale : Ensemble des actions menées en vue d'aider et d'assister le justiciable confronté à la justice. Elle comprend principalement les activités d'accueil, de conseil, d'orientation, rédaction d'écrits, accompagnement des justiciables devant les juridictions et l'assistance judiciaire. Elle est assurée au Burundi par des organisations de la société civile, des avocats et de manière incidente par des services administratifs.

Assistance judiciaire : part de l'aide légale regroupant la représentation et l'assistance des justiciables devant les juridictions Burundaises. Selon la loi organisant la profession d'avocat, les avocats ont le monopole de la représentation des justiciables devant les tribunaux.

Juriste : Personne ayant une formation initiale et/ou une pratique professionnelle du droit. On distingue ici les juristes, qui détiennent une licence en droit, et les juristes A2, qui ont le niveau « humanité » avec une spécialisation juridique.

Leader communautaire : terme générique désignant les « points focaux » des organisations de la société civile chargé d'identifier les bénéficiaires potentiels de l'organisation et de remonter les cas entrant dans le champ d'action de l'organisation. Ils sont choisis par les organisations ou élus au sein de la communauté et sont bénévoles. Ils ne donnent pas officiellement de conseils juridiques.

Para juriste : Personne n'ayant pas spécifiquement de formation initiale en droit, exerçant à titre bénévole ou non, des activités d'aide légale d'accueil, de conseil, d'orientation, ect... Les para juristes sont le plus souvent choisis au sein de la communauté et formés à des points spécifiques du droit qu'ils seront sensés appliquer au cours de leur pratique

Pourvoyeur d'aide légale : personne ou structure exécutant des activités relevant de l'aide légale. Au Burundi il s'agit principalement d'organisations de la société civile, des avocats et de services administratifs.

¹² *L'accès à la justice : un droit fondamental / le point de vue de l'avocat*, Conférence « vers un meilleur accès des citoyens à la justice, METAYER Karine, Bruxelles, 2002.

¹³ *Access to justice in sub-saharan africa : the role of traditional and informal justice systems*, Penal Reform International (PRI). Publié sous la direction de SCHARFE Wilfried, professeur associé de criminologie, Université du Cap, janvier 2000.

Pro bono : Abréviatiion de l'expression latine « *pro bono publico* », signifiant « pour le bien public ». Service gratuit d'information, conseil et assistance légale fournit aux personnes vulnérables. Les avocats fournissant ce service ne perçoivent ni honoraire, ni indemnité.

Pro Deo : Service gratuit d'information, conseil et assistance légale fournit aux personnes vulnérables. Les avocats fournissant ce service sont indemnisés pour les frais encourus lors de l'exercice de leur fonction. Ils ne perçoivent pas d'honoraire.

Professionnels de l'aide légale : Personnes exécutant l'aide légale. On les range par catégorie, liée à leur formation, statut professionnel et compétence : avocat, juriste, para juriste, assistant social leader communautaire.

PARTIE II/ UNE OFFRE INSUFFISANTE D'AIDE LEGALE

Le secteur de l'aide légale au Burundi comporte des spécificités que nous allons présenter. Tout d'abord, les nombreux et profonds dysfonctionnements du système judiciaire influencent les programmes d'aide légale et les modalités de leur exécution (A). Ensuite le secteur est largement configuré par le fait que le Barreau joue un rôle effectif largement éloigné de son mandat légal (B). Le vide laissé par le manque d'engagement du Barreau dans le domaine de l'aide légale a été partiellement occupé par les ONG nationales et internationales qui sont pourvoyeurs de la majeure partie des activités d'aide légale (C).

A) IMPACT DES DYSFONCTIONNEMENTS DU SYSTÈME JUDICIAIRE SUR L'AIDE LÉGALE

« *Quelle réponse efficace peut-on donner à un système inefficace ?* »
Observateur du secteur de la justice, Mars 2011

Le secteur judiciaire burundais souffre encore actuellement de nombreux dysfonctionnements¹⁴. 8 sur 27 pourvoyeurs interviewés ont cité les dysfonctionnements du système judiciaire comme difficulté majeure rencontrée lors de l'exécution de leurs activités. Il ne s'agit pas ici d'énumérer ou d'analyser les dysfonctionnements. Nous proposons de mettre en lumière les conséquences de dysfonctionnements majeurs sur la délivrance des services d'aide légale. Ces conséquences sont de deux ordres : Les dysfonctionnements au niveau de la procédure amènent les services d'aide légale à exécuter des activités spécifiques destinées à pallier aux manquements relatifs aux garanties procédurales qui s'éloignent des activités « classiques ». Les dysfonctionnements au niveau du fond des décisions rendues fragilisent les actions de l'aide légale qui ne peuvent se prévaloir d'un minimum de sécurité juridique nécessaire à la qualité des services délivrés.

a. La substitution des organisations d'aide légale au rôle de l'état

Lors du déroulement d'une procédure judiciaire au Burundi, des manquements graves au respect des garanties procédurales, censées protéger le justiciable impliqué dans une procédure, sont observées. Lors des procédures pénales par exemple, la grande majorité des détentions préventives ne comportent pas de titres de détention légaux¹⁵.

¹⁴ Des documents interne et externe au Ministère de la Justice du Burundi font l'inventaire de ces dysfonctionnements. On peut citer, entre autres : *Politique sectorielle du Ministère de la Justice 2006 - 2010*, Ministère de la Justice, Bujumbura, 2006 ; *Le tribunal face au terrain : le problème d'exécution des jugements au Mugamba dans une perspective juridique et anthropologie*, KOHLHAGEN Dominik, RCN Justice & Démocratie, 2008 ; *Analyse du fonctionnement des juridictions supérieures du Burundi*, Bujumbura, BARANDAGIYE Pascal, OAG (Observatoire de l'Action Gouvernementale), 2007. *État des lieux de la chaîne pénale au Burundi*, MORICEAU Julien, RCN Justice & démocratie, 2011.

¹⁵ Cf *État des lieux de la chaîne pénale au Burundi*, op. cit.

Dès lors, les « *insuffisances du système amènent à mener des gens dans une situation de non droit, et compromettent donc la possibilité d'un accès à la justice. Ces manquements constituent de réelles infractions carcérales, et nous devons tout faire pour les faire disparaître* »¹⁶. Dans la mesure où ces manquements compromettent le déroulement équitable et rapide de la procédure, les acteurs chargés de l'aide légale ont intérêt à y mettre fin. Elles mènent ainsi des actions spécifiques, qui ne relèvent pas des activités classiques de l'aide légale, afin de pallier aux manquements de la procédure.

Ces actions concernent tout **d'abord l'accueil des justiciables** dans les juridictions. Il n'existe pas au sein des juridictions burundaises des services d'accueil chargés de recevoir et d'orienter les justiciables. Si l'accompagnement des justiciables devant les juridictions compétentes est une activité essentielle de l'aide légale, elle ne doit pas avoir pour corolaire l'absence d'accueil des justiciables auprès des juridictions.

« Quand on oriente quelqu'un vers le TGI, elle peut ne pas être accueillie au tribunal. Alors nous sommes obligés d'aller chez le Président [du TGI] pour lui expliquer. Des fois nous même nous ne sommes même pas reçus. C'est un gros problème pour les personnes en difficulté. »

Chef d'antenne, avril 2011.

Ensuite, il s'agit d'intervenir afin de réduire **la lenteur des procédures**. Face à des procédures qui peuvent durer plusieurs années, les pourvoyeurs d'aide légale « interviennent » auprès des responsables judiciaires afin d'accélérer la procédure. En quoi consiste cette « intervention » ? Dans la mesure où elle est largement informelle, il est difficile de répondre à cette question. Les avocats peuvent « *jouer un rôle dans l'avancement des affaires, [...] exerçant une pression sur les juges, en audience ou en dehors, pour que l'affaire soit prise en délibéré rapidement* »¹⁷. Il peut s'agir de pressions douces, d'échange de services, voir d'intéressements en nature proposés par les associations aux juges ou responsables de juridictions en échange de l'avancement ou de la fixation d'un dossier¹⁸. La lenteur des procédures a une autre conséquence sur la délivrance de l'aide légale : elle amène les pourvoyeurs à privilégier des voies « alternatives » à la voie judiciaire de résolution du conflit, comme la médiation. Le recours à la médiation fait partie du mandat de certaines organisations d'aide légale, comme un moyen de régler les problèmes des justiciables. Cependant, le recours à la médiation ne peut pas être une solution à l'ensemble des problèmes de droit rencontrés par les justiciables, et ne peut être utilisé en matière pénale notamment.

Les dysfonctionnements sont également liés à un **manque de communication** entre les différents acteurs de la chaîne pénale. La transmission des actes de procédure, quand elle est effectuée, n'intervient souvent pas dans des délais légaux ou raisonnables. Les pourvoyeurs sont donc amenés à « pallier » aux manquements du système, en assurant eux même la transmission des pièces du dossier pénal entre le parquet et la prison.

¹⁶ Représentant d'une ONG d'aide légale, avril 2011.

¹⁷ Avocat, mai 2011.

¹⁸ Voir encadré ci-dessous.

« Très souvent, les pièces du dossier pénal ou pénitentiaire ne sont pas transmises avec diligence par le parquet ou l'administration pénitentiaire ». Nous sommes alors contraint de transmettre nous même ces pièces afin de faire avancer le dossier ou de faire parvenir les requêtes des détenues à l'institution compétence pour statuer sur cette requête »
Président d'une organisation d'aide aux détenus, mai 2011.

Du fait de leur caractère « non public » et exercé en réaction à des manquements factuels, il est difficile de lister ces actions de manière exhaustive. Elles ont uniquement en commun un objectif de « palliation » aux manquements du système judiciaire. C'est pourquoi nous les nommons les **activités « palliatives » aux dysfonctionnements** du système. L'encadré ci dessous donne un aperçu de différentes actions palliatives. Tous les pourvoyeurs agissant dans le domaine pénal interviewés sont amenés à exercer ces activités palliatives.

Actions palliatives aux dysfonctionnements ou substitution corruptive du système ?

Un chef d'antenne d'une ONG à Gitega retrace les différentes actions exécutées dans le cadre de l'aide légale pénale. On voit que la majorité des actions sont exécutées en réaction aux manquements des institutions, voir en substitution à l'action des organes judiciaires.

« Quand une victime vient nous voir, on l'accompagne pour aller chez l'OPJ. Après on suit de près le traitement du cas en surveillant par exemple si le délai de 7 jours de garde à vue est respecté. Ensuite, on surveille les délais des différentes phases de la procédure. Si ça avance bien, on va voir le Président de juridiction pour qu'il mette le dossier en audience.

Pour les provinces qui n'ont pas de prison, nous recensons tous ces cas, et organisons des itinérances : le siège du tribunal se déplace ici à Gitega. On prend en charge les frais de séjour, carburant, restauration. Les juges passent quelques jours voir plusieurs semaines ici : Ils repartent lorsque les dossiers qui portent sur nos critères d'intervention sont vidés. Nous avons essayé une fois de déplacer le prévenu vers le siège du tribunal, mais ça n'a pas marché. Les juges n'avaient pas d'intéressement, et n'ont pas pris suffisamment de dossier en délibéré, ni indiqué les dates des prochaines audiences. Nous avons alors repris l'habitude de déplacer le siège, nous obtenons de meilleurs résultats.

Dans les provinces qui ont des prisons, on organise des sessions extraordinaires : nous intéressons les magistrats d'une manière ou d'une autre, par la restauration par exemple, pour épuiser les cas prioritaires. Le but est d'épuiser le plus de dossier. Les juges sont très contents : contents de rendre justice, contents des frais de mission qu'on leur donne. Avec ce système, nos relations avec les autorités sont très bonnes : maintenant lorsque les dossiers augmentent, le Président du tribunal vient me voir pour me demander d'organiser une session extraordinaire. »

L'exécution de ces actions palliative pose deux problèmes majeurs :

Ces actions ne relèvent pas d'activités « d'aide légale » classiques. Elles consistent souvent en des prises de contact, et pressions informelles exercées sur les responsables des services judiciaires. Il est donc difficile pour les pourvoyeurs **de prévoir, planifier, budgétiser et rendre compte** de l'exécution de ces activités, bien qu'elles soient absolument nécessaires pour la qualité du service délivré.

Ces actions posent le problème de **la légitimité** des pourvoyeurs à les exécuter. On pense ici par exemple à l'organisation de siège dans lesquels une ONG offre des défraiements aux magistrats. Dans la phase de développement dans laquelle est engagé le Burundi, on peut se demander si ce genre d'actions **de substitution des ONG à l'État** a réellement un effet bénéfique pour les bénéficiaires de l'aide légale, et s'il n'a pas un effet néfaste sur la reconstruction du système judiciaire et la pérennité de son action : dans la mesure où cette substitution n'intervient que pour les dossiers entrant dans les critères d'intervention du pourvoyeur, qu'en est-il pour les dossiers n'entrant pas dans ces critères ? **C'est pourquoi nous recommandons l'arrêt de ces actions de substitution à l'action de l'État**¹⁹.

b. Les dysfonctionnements du système affectent la qualité de l'aide légale

Les dysfonctionnements du système ont également un impact sur la qualité et la crédibilité de l'aide légale.

Tout d'abord, le **manque d'impartialité des juges**, leur côté « penchant » dans le traitement des affaires, leur inclinaison réelle ou supposée à la corruption des justiciables, le manque d'indépendance par rapport au pouvoir politique et administratif sont souvent pointés du doigt par les observateurs externes²⁰.

A cela s'ajoute le fait que **les juridictions supérieures ne jouent pas de rôle d'unification du droit et d'encadrement des juridictions de premier degré**. La jurisprudence de la Cour Suprême et des Cours d'Appel n'est pas analysée ni diffusée auprès des TR et TGI qui ne peuvent donc pas orienter leurs décisions en fonction de la « jurisprudence » des juridictions supérieures.

Ces deux phénomènes ont pour conséquence de compromettre la prévisibilité juridique : dans de nombreuses matières, il est impossible de savoir quelle sera l'orientation privilégiée par la Cour, ni si l'appel aura des chances d'aboutir ou non. Ce manque de prévisibilité juridique impacte sur le fonctionnement du système²¹ et partant, sur la qualité des services d'aide juridique et d'assistance judiciaire : Que conseiller à un justiciable qui consulte un service d'aide légale afin de savoir s'il doit saisir la justice ou non ? Quel moyen de défense l'avocat doit-il privilégier à l'audience ? Un avocat exprime

¹⁹ Recommandation N°16, Cf infra, Recommandations, Partie V.

²⁰ A ce sujet voir notamment, *Étude de l'impact du projet : « Faciliter l'accès à la justice des victimes et des prévenus de la crise de 1993 en vue de la réconciliation »*, GALAND Renaud, ASF, 2007, 86 pages, p 5.

²¹ On pense ici à l'engorgement des juridictions supérieures, notamment la Cour Suprême.

les conséquences de ce manque de prévisibilité sur la qualité et les perspectives de son activité :

« Dans un pays où la corruption est généralisée, le positionnement de l'avocat est forcément fragilisé. Quand on est habitué à payer pour obtenir la décision que l'on veut, le rôle de l'avocat, que l'on paye pour être « assisté », mais qui ne joue pas de rôle direct dans la prise de décision, est difficilement perçu. Beaucoup de personnes préfèrent essayer d'intercéder personnellement devant le juge, voir de payer le juge plutôt que prendre les services d'un avocat. Ou alors payent un avocat en attendant de lui qu'il influence directement la décision. »

Avocat, mai 2011

Enfin, la très large **inexécution des jugements** rendus au Burundi, surtout dans ces aspects civils et réparateurs^{22 23}, affecte également la délivrance de l'aide légale. D'un côté, les difficultés d'exécution entraînent les pourvoyeurs à poursuivre le suivi des justiciables jusqu'à la fin de la phase judiciaire, afin que l'impact du service délivré soit effectif. D'un autre côté, le suivi de l'exécution est tellement long et son issue si incertaine, qu'il demande aux pourvoyeurs un dispositif de suivi très lourd, sans aucune garantie de « résultat ». Ainsi, les difficultés d'exécution amènent les pourvoyeurs tant à poursuivre leur action jusqu'à cette phase qu'à l'abandonner avant l'exécution. Concrètement, ce paradoxe se matérialise souvent par un choix opéré par le pourvoyeur : certains cas délibérément choisis seront suivis jusqu'à exécution tandis que les autres ne feront pas l'objet d'un suivi susceptible de favoriser l'exécution du jugement. Dans d'autres cas, le temps d'exécution du « projet d'aide légale » ne permet pas de suivre les dossiers au-delà de la phase de jugement.

Ainsi la position des pourvoyeurs d'aide légale est marginalisée par le fait que leur rôle exact est flouté par le manque de prévisibilité juridique et les manquements des institutions judiciaires. Comment évaluer le rôle exact d'un pourvoyeur et la qualité du service délivré si la neutralité et la qualité des décisions de justice ne sont pas fiables ?

c. Conséquences des dysfonctionnements

Il est primordial de prendre conscience du lien de causalité qui existe entre les dysfonctionnements du système de la justice et les services d'aide légale délivrés aux justiciables. Nous relevons principalement deux conséquences :

- ***L'adéquation des programmes d'aide légale avec la réalité du secteur***

Un service d'aide légale ne peut bien fonctionner que lorsqu'il interagit avec un système judiciaire qui est en mesure d'assurer aux justiciables un minimum de garanties substantielles et procédurales. On l'a vu, certaines actions traditionnellement effectuées dans le cadre de l'aide légale sont marginales au Burundi, alors que d'autres, qui sont légalement dévolues aux autorités, sont exécutées par les pourvoyeurs. Dans le contexte

²² Selon les chiffres du Ministère de la Justice, le taux d'exécution des jugements était de 46 % en 2006 et 39 % en 2009. *Bilan du Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté I (CSLP I)*, République du Burundi, 2010.

²³ Au sujet de l'exécution des jugements, voir également « *Le tribunal face au terrain...* », *op. cit.*

du Burundi, il est donc illusoire d'attendre d'un avocat ou d'une association d'aide juridique la même qualité ou le même volume de prestation que dans un contexte institutionnel plus stable. Ces difficultés sont relevées par les pourvoyeurs :

« Il y a peu d'intervenants associatifs dans l'assistance judiciaire... Pourquoi ? C'est très coûteux, et nous ne pouvons faire apparaître que très peu de résultats, à cause des difficultés du système et aux difficultés de dégager l'impact de nos actions. »

Responsable de programme aide juridique, avril 2011

Les programmes d'aide légale commandités par les partenaires internationaux doivent prendre en compte ces difficultés dans l'élaboration des projets et dans les résultats attendus de leurs actions²⁴.

Priorité à l'accès à la justice pénale

Les justiciables confrontés à la justice pénale, et particulièrement les personnes placées en détention, sont particulièrement vulnérables : face aux retards, à l'absence de transmission des pièces ou la partialité du personnel judiciaire, la privation de liberté empêche toute réaction de la part du justiciable pour surmonter ou contourner les dysfonctionnements, qui ont des conséquences souvent dramatiques²⁵.

Du fait de ces dysfonctionnements, c'est dans le domaine pénal où le respect du principe du droit à un procès équitable subi le plus d'entorses dans la mesure où les droits subjectifs en jeu, notamment le droit à la liberté, sont mis à mal. Or le droit à un procès équitable est reconnu par de nombreux textes internationaux ratifiés²⁶ par le Burundi ou non²⁷ et la Constitution du Burundi²⁸. Face à une telle situation, et dans un contexte de rareté des ressources, il semble incontournable de demander aux acteurs de donner la priorité à l'assistance judiciaire en matière pénale, et particulièrement aux personnes placées en détention²⁹. C'est pourquoi nous considérons les personnes confrontées à la justice pénale et notamment les personnes placées en détention comme particulièrement vulnérables face à la justice³⁰.

- **La responsabilisation des pourvoyeurs d'aide légale**

Dans un contexte où le fonctionnement des institutions judiciaires souffre encore de nombreux dysfonctionnements, il est primordial d'encadrer l'action des pourvoyeurs d'aide légale et notamment de faire que leur action s'exerce dans le respect du droit. Les pourvoyeurs ne doivent pas « se servir » des dysfonctionnements ou de la fragilité du système afin de réaliser à court terme les résultats qu'ils se sont fixés. Le fait pour des organisations de la société civile de payer des « séjours » aux juges en itinérance afin

²⁴ Recommandation N°14, Recommandations, Partie V.

²⁵ On pense ici aux cas de dossiers « abandonnés », dans lesquels des détenus peuvent rester en détention préventive plusieurs années, ou rester en détention après la fin de leur peine. A ce sujet, voir *État des lieux du fonctionnement de la chaîne pénale, op. cit.*

²⁶ Notamment la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, 1981.

²⁷ Notamment la Convention Européenne des Droits de l'Homme. Les conditions de réalisation du procès équitable, notamment l'impartialité des juges et l'accès à la justice, ont été définies dans la jurisprudence de la CEDH arrêt Airey C/ Irlande, 9 octobre 1979.

²⁸ Les droits de la défense sont garantis dans l'article 39 de la Constitution de la République du Burundi de 2005.

²⁹ Recommandation N°7, Recommandations, Partie V.

³⁰ Voir infra, « qui sont les personnes vulnérables au Burundi », Partie IV.

qu'ils prennent des dossiers en délibéré sur les dossiers entrant dans le champ d'action du pourvoyeur compromet les efforts consentis pour réduire la corruption et responsabiliser les acteurs judiciaires. Ils doivent agir dans le sens de la construction d'un système judiciaire fiable et efficace. **Nous recommandons l'élaboration et le respect d'une charte guidant la conduite des pourvoyeurs dans le respect du droit**³¹.

- **L'engagement de l'État dans le secteur de l'aide légale**

L'État Burundais ne finance le secteur de l'aide légale que de manière marginale. Le seul service que nous avons relevé lors de l'enquête est l'aide juridique délivrée par un service décentralisé de l'État, le Centre de Développement Familial (CDF), dans certaines provinces, notamment Gitega. En dehors de ce dispositif, il semble que l'État ne soit pas impliqué dans l'aide légale : ni au niveau de la prise en charge de l'aide, ni au niveau du financement du secteur, ni au niveau de la régulation et de la coordination des activités. Les acteurs engagés dans le domaine de l'aide légale (ONG, partenaires internationaux) réclament depuis des années un engagement de l'État, notamment au niveau financier. Un « *Avant projet de loi portant cadre légal de l'aide juridique et de l'assistance judiciaire au Burundi* » a été rédigé en 2009, pour la rédaction duquel le Bureau Intégré des Nations Unies au Burundi (BINUB) a été très impliqué, mais n'a toujours pas été inscrit à l'agenda du Parlement.

Les acteurs clés rencontrés nous ont fait part de nombreux obstacles à l'engagement financier de l'État dans le secteur. Nous nous contenterons à ce stade d'un relevé : dans un contexte où le bon fonctionnement des organes judiciaires n'est pas encore assuré et où l'accueil des justiciables n'est pas organisé, le financement de services d'aide légale assurés par des auxiliaires de justice ou des organisations de la société civile peut ne pas être perçu comme une priorité par les hauts responsables politiques et judiciaires. La vision selon laquelle le financement de l'aide légale n'est pas une priorité de l'État nous a été confirmée par un responsable du Ministère de la Justice :

« Le Ministère de la Justice a une mission : restaurer le bon fonctionnement des organes judiciaires. Cela nous demande du temps, de l'énergie, de l'argent. Dans ce contexte, le financement de l'assistance judiciaire, qui n'est pas assuré par les services de l'État, ne peut pas être une priorité pour nous à l'heure actuelle ».

Responsable du Ministère de la Justice, mai 2011

Il ne s'agit pas de mettre de côté la possibilité d'une prise en charge, au moins partielle, de l'aide légale par l'État. Mais les acteurs du secteur doivent avoir conscience du fait que pour l'instant, le développement de l'aide légale n'est pas inscrit sur l'agenda politique du secteur de la justice. De la part de l'État, nous recommandons qu'il poursuive et accentue les actions menées en vue de mettre fin aux dysfonctionnements constatés. **Plus spécifiquement, il est primordial que des instructions soient données aux magistrats pour qu'ils n'entravent pas et qu'ils facilitent le travail des professionnels de l'aide légale et plus particulièrement des avocats**³². Par exemple, les avocats devraient avoir accès le plus tôt possible dans la procédure les pièces du dossier pénal.

³¹ Recommandation 17, Partie V, Recommandations.

³² Voir Recommandation N°8, Recommandations, partie V.

Les dysfonctionnements peuvent également expliquer en partie que le Barreau se soit développé lentement et engagé de manière frileuse dans le domaine de l'aide légale depuis 60 ans, ce que nous allons aborder maintenant.

B) LE ROLE ENCORE LIMITÉ DES AVOCATS ET DU BARREAU

a. Création et mandat légal de l'Ordre des Avocats :

L'Ordre des Avocats du Burundi a été créé par décret royal du 21 janvier 1950.

Selon l'article 1^{er} de la loi N°1/014 du 29 Novembre 2002 portant Réforme du Statut de la Profession d'Avocat, « *les avocats sont des auxiliaires de la justice qui, professionnellement, assistent ou représentent les parties en justice ou auprès des administrations publiques, postulent et plaident devant les juridictions et les organismes juridictionnels ou disciplinaires, donnent des conseils ou consultations en matière juridique ou judiciaire* ».

L'OAB a pour mission, « *la promotion de la bonne gouvernance et l'accès à la justice pour tous, en assurant des services juridiques à la communauté de façon éthique et professionnelle* ».

L'article 2 du ROI de l'OAB d'avril 2004, précise que la mission du Barreau est de servir « *d'auxiliaire précieux de la justice, en **assurant la défense de toutes personnes et de leurs intérêts ...*** ».

Le même règlement indique en son article 4, que « *l'avocat a le monopole de la défense et de l'assistance des parties et de leur représentation, plaider et rédiger des actes sans limitation territoriale* ».

Par ailleurs la loi N°1/010 du 18 mars 2005 portant promulgation de la Constitution de la République du Burundi garantit à tout citoyen le droit de la défense devant toutes les juridictions et énonce toutes garanties nécessaires à la libre défense (39 et 40).

Bien plus, l'article 19 de la même loi précise que les Conventions internationales et régionales ratifiées par le Burundi font parties intégrantes de cette loi, garantissant ainsi à tout citoyen burundais le respect des principes d'une bonne justice prévus par divers instruments internationaux et régionaux.

B/ Historique et développement récent

Le Barreau compte aujourd'hui (à la fin Avril 2011), 170 avocats inscrits et exerçant la profession à temps plein, presque exclusivement à Bujumbura. 79 avocats sont inscrits au Grand Tableau pour 91 avocats stagiaires. Depuis une année, le Conseil de l'Ordre de l'OAB fait prêter serment à une moyenne de six avocats par mois.

Jusqu'en 1995, le Barreau du Burundi n'a pas compté plus de 10 avocats inscrits. Autant dire que jusqu'à cette date, le Barreau ne pouvait assurer un rôle social d'assistance judiciaire des personnes confrontées à la justice. Il n'a donc pas existé pendant 45 ans de pratique de l'assistance judiciaire. Le rôle social des avocats d'auxiliaire de la justice, de garant de l'effectivité de droits subjectifs de premier ordre, comme le respect des droits de la défense n'existait qu'en théorie.

La profession s'est considérablement développée à partir de 1996, notamment sous l'impulsion des affaires liées aux procès de 1993. A partir de cette date, de nombreux procès ont eu lieu pour juger les auteurs présumés des massacres qui ont suivi l'assassinat du Président Melchior Ndadaye le 13 octobre 1993. Le Bureau des droits de l'homme des Nations Unies, puis des ONG comme ASF et la ligue ITEKA ont alors mis en œuvre des programmes d'assistance judiciaire pour les prévenus puis les victimes impliquées dans ces procès. Ces programmes ont vu l'implication de nombreux avocats, et partant, ont largement contribué à l'augmentation du nombre des avocats et à l'implication de ceux-ci dans le secteur de l'assistance judiciaire des personnes vulnérables confrontées à la justice. Une étude réalisée en 2007 sur l'impact du programme d'assistance des victimes et prévenus des procès de 1993 d'ASF énonce que « le programme [d'assistance judiciaire] a largement contribué à concrétiser le principe d'assistance judiciaire à travers la mise en place d'un service (qui reste à pérenniser) [et qu'il] a contribué à l'augmentation du nombre d'avocats et à l'arrivée de nouveaux professionnels dans le monde du droit »³³.

Ainsi, en 1999, le Barreau comptait « une trentaine d'avocats ». En 2007, il était composé de « près d'une centaine »³⁴ d'avocats. Il en compte actuellement 170.

L'ordre des avocats, qui n'a pas compté plus de 10 membres pendant plus de 45 ans, est donc passé de ce nombre à 170 en moins de 15 ans.

Le nombre et la répartition actuels des avocats est toujours très loin de permettre d'envisager la possibilité d'une assistance judiciaire pour l'ensemble des justiciables.

Le nombre d'avocats par rapport à la population ne permet pas prendre en charge l'ensemble de l'assistance judiciaire des justiciables. La répartition géographique des avocats, situés quasi exclusivement à Bujumbura, ne permet pas non plus d'assurer la couverture géographique des besoins.

Cette situation n'est pas propre au Burundi, et se remarque dans de nombreux pays africains. Le Burundi est toutefois parmi les pays du continent qui compte le moins d'avocats par habitant, et dont ceux-ci sont le plus concentrés dans les centres urbains.

Tableau 1 : Rapport Avocat / population au Burundi et en Afrique³⁵

Pays	Population (en million)	Nombre d'avocats	Nombre d'habitants pour 1 avocat (en millier)	Présence des avocats en milieu urbain ³⁶

³³ *Étude de l'impact du projet : « Faciliter l'accès à la justice des victimes et des prévenus de la crise de 1993 en vue de la réconciliation »*, GALAND Renaud, Bujumbura, 2007, 86 pages, p 5. L'auteur estime à 52 le nombre d'avocats ayant collaboré avec ASF dans son programme d'assistance judiciaire, soit plus de la moitié des avocats du Burundi à cette époque.

³⁴ Ibid., p 52.

³⁵ Données de 2010 tirées de *Access to legal aid in criminal justice systems in Africa – Survey report*, UNODC, 2011, 82 P, p 11 et suivantes.

³⁶ Données de 2007 tirées de *L'accès à la justice en Afrique et au delà – pour que l'État de droit devienne une réalité*, Penal Reform International & Bluhm legal Clinic, PRI, 2007, 323 pages, p 13.

Afrique du Sud	49	20059	2,4	grande majorité
Botswana	2	465	4,3	majorité
Ghana	23	5000	4,6	80%
Kenya	39	3817	10	100%
RDC	64	6000	10,7	Grande majorité
Soudan	41	3000	13,7	majorité
Ouganda	32	2000	16	100%
Rwanda	10	316	19	100%
Zambie	13	650	20	majorité
Éthiopie	81	4000	20,3	majorité
Angola	18	570	31,5	majorité
			31,6	
Sénégal	12	300		100%
Tanzanie	42	1135	37	90%
Burundi ³⁷	8	170	47	100%
Malawi	15	300	50	100%
Niger	15	112	134	100%

c. L'assistance judiciaire et le Barreau

L'engagement et la volonté du Barreau vers la prise en charge de la délivrance de l'assistance judiciaire est encore extrêmement timide. Alors qu'il bénéficiait d'un profond soutien financier et opérationnel de la part d'acteurs externes entre 1996 et 2004, il apparaît que « *le Barreau du Burundi n'a que partiellement assumé ses responsabilités en matière d'assistance judiciaire des parties aux affaires du contentieux de 93. Il ne l'a fait que sous l'impulsion d'ASF, tant qu'il était impliqué dans le projet (c'est-à-dire jusqu'en 2002) et sans faire preuve d'une véritable volonté d'assister gratuitement, ou à des tarifs très modestes, les plus démunis.* »³⁸ Les programmes d'assistance judiciaire mis en place entre 1996 et 2004 n'ont pas été suivis par la mise en place d'un dispositif d'assistance judiciaire pérenne par le Barreau³⁹.

Illustration de ce manque d'engagement : dans sa décision du 28 avril 2008, le Conseil de l'Ordre du Burundi a fixé des tarifs minima obligatoires, au-dessous desquels l'avocat ne peut aller, « *sous peine des mesures disciplinaires pour manquement à la dignité* »⁴⁰. Cette décision ne permet évidemment pas de favoriser une prise en charge massive des justiciables, dont la majorité ne dispose que de ressources économiques très limitées.

En comparant le dispositif prévu par la loi et les règlements, à savoir l'assistance de l'ensemble des justiciables par les avocats, et la situation réelle, soit une poignée d'avocats exerçant essentiellement dans des domaines commerciaux, apparaît une distorsion. Une distorsion entre droit « officiel » et droit « réel », caractéristique des

³⁷ Données du recensement national de 2008.

³⁸ *Étude d'impact du projet « faciliter l'accès à la justice... », op. cit., p 55.*

³⁹ Cf *Ibid.*, p 6.

⁴⁰ Décision N°03 du 28/04/08 portant barème indicatif des honoraires des avocats du Burundi, Conseil de l'Ordre des Avocats du Barreau de Bujumbura, 2008.

⁴¹ Nous reviendrons sur le montant de ces tarifs minimum dans la partie du rapport consacrée au cout.

systèmes institutionnels africains contemporains⁴². A titre d'exemple, on peut citer la non application de l'article 55 de la loi portant réforme du statut de la profession d'avocat. Cet article prévoit une désignation d'office d'un avocat présent à l'audience ou une invitation du Bâtonnier de l'Ordre à le faire, par toute juridiction qui estime qu'une partie manque de moyens suffisants pour se défendre, « *toute juridiction estimant qu'une partie citée manque de moyens suffisants pour assurer convenablement sa défense peut désigner d'office un Avocat présent à la barre ou inviter le Bâtonnier à commettre l'un des Avocats du Tableau de l'Ordre des Avocats ou des Avocats stagiaires pour assurer la défense de cette partie* ». ⁴³

Les juridictions n'appliquent pas cette disposition et le Bâtonnier désigne de manière résiduelle et au cas par cas des avocats stagiaires pour assurer la défense des personnes vulnérables qui en ont exprimé la demande.

Le secteur de l'accès à la justice Burundais semble ainsi confirmer le constat d'Elikia Mbokolo qui énonce que « *le réel juridique africain est caractérisé par des tactiques d'évitement et de contournement* »⁴⁴ du droit officiel. Il s'agit ici de déterminer comment pallier à l'inadéquation entre capacité actuelle des avocat et cadre légal reconnaissant leur monopole ? Deux volets d'actions pourraient être menés pour réduire cette inadéquation : améliorer l'engagement du Barreau dans l'assistance judiciaire et ouvrir la possibilité à une assistance judiciaire par des acteurs non avocats. Si il est avéré que le développement exponentiel du nombre d'avocat, la mise en place de services d'assistance judiciaire, et le renforcement des capacités des avocats n'a pas permis de favoriser l'engagement du Barreau vers la délivrance de l'assistance judiciaire, il s'agit alors pour le Barreau de mettre en place une stratégie permettant d'accompagner le développement du nombre d'avocats par l'amélioration d'une prise en charge de l'aide légale. Si le Barreau à la volonté de s'engager progressivement vers la délivrance d'une assistance accessible à la masse des justiciables, il sera envisageable que celui-ci remplisse son obligation, corolaire du monopole de représentation.

Du point de vue du Barreau, l'amélioration de son engagement est donc conditionné par :

- ⇒ L'amélioration de la répartition géographique ou décentralisation.
- ⇒ Le renforcement des capacités et spécialisation professionnelles.
- ⇒ Le respect de la déontologie.
- ⇒ La mise en œuvre de la stratégie du Barreau faisant la promotion de l'engagement.

Ces recommandations sont reprises dans la partie V du présent rapport.

L'autre volet d'action consisterait à à faire appel a des non avocat pour la délivrance de l'assistance judiciaire. Cette possibilité est discutée dans la partie IV du présent rapport.

⁴² Cf notamment Jacques Djoli, « Le constitutionnalisme africain : entre l'officiel et le réel... et les mythes. État de lieux », in *A la recherche du droit africain du XXIe siècle*, dir. C. KUYU, Paris, Connaissances et Savoirs, 2005, 274 pages, pp. 175 à 189 : « *Le Constitutionnalisme africain oscille entre l'illusion d'un droit officiel, fait de chartes proclamées mais vides et une scène politique réelle qui contredit l'officiel* ».

⁴³ Loi N°1/014 du 29 Novembre 2002 portant Réforme du Statut de la Profession d'Avocat.

⁴⁴ Cité dans « *A la recherche du droit africain du XXIe siècle* », Op. Cit., p 179.

Le Barreau a mis en œuvre depuis 2010, la mission qu'il s'est assignée d'accorder la priorité à l'accès de la justice pour tous, en élaborant son 1^{er} plan stratégique 2010-2013 avec le soutien d'Avocats Sans Frontières, qui retient comme 4^{ème} priorité du Barreau, «*la promotion des activités d'aide juridique et de programmes qui renforcent, protègent et servent le public*»⁴⁵.

A travers cet objectif, le Barreau invite tous ses avocats à contribuer à la promotion de mécanismes d'accès à la justice en acceptant de travailler, bénévolement au besoin, pour les personnes les plus vulnérables. En Ouganda, l'Uganda Law Society impose aux avocats de réaliser 40 heures de travail pro bono par an sous peine de non renouvellement du certificat de pratique délivré chaque année. Il n'existe pas de décision institutionnelle au niveau de l'OAB en ce sens. Une décision comparable permettrait de concrétiser fortement l'engagement du Barreau dans la délivrance de l'assistance judiciaire.

Dans le but de réaliser les objectifs qu'il s'est fixés dans le plan, le Barreau a organisé le 11 avril 2011 à Bujumbura, une table ronde des bailleurs de fonds, afin de les sensibiliser sur l'état actuel de ses priorités telles qu'elles figurent dans le plan, les problèmes majeurs à résoudre, les objectifs à atteindre, leur présenter le pas franchi et les avantages de pérennité de ses actions liés aux activités pilotées par lui en comparaison avec celles des autres organisations nationales ou internationales et solliciter l'appui de ces derniers à cette fin.

En application de l'article 55 de la loi N°1/014 précitée qui précise dans son alinéa 3 que «*le Conseil de l'Ordre organise dans des conditions et selon des critères qu'il précisera par décision, des consultations pour accueillir, informer et orienter les justiciables aux ressources insuffisantes*», le Conseil de l'Ordre du Barreau a repris la gestion du projet de consultations juridiques aux permanences de Bwiza et de Kamenge initialement géré par ASF, comme projet pilote d'aide légale et d'assistance judiciaire. Avec ce projet, le Barreau institutionnalise le *pro bono* pour tous les avocats du Barreau. L'assistance fournie au titre de l'engagement pro bono fait d'ailleurs partie du quatrième axe du plan stratégique du Barreau : «*augmenter la sensibilisation des professionnels sur la nécessité à prester des services pro Bono et la formation des organes non lucratifs parmi les membres*»⁴⁶. On peut relever aussi que le Conseil de l'Ordre s'investit fortement dans le forum de l'aide légale.

C'est un projet de 19 mois qui a commencé depuis le mois de décembre 2010, qui comprend l'aide légale et l'assistance judiciaire pro bono, données par les avocats du Barreau et piloté par un comité de 5 membres dont 2 du Conseil de l'Ordre. Le projet couvre les volets d'aide juridique et d'assistance judiciaire.

Concernant l'aide juridique, tous les avocats inscrits à l'OAB font des consultations juridiques gratuites et en toutes matières, à tour de rôle, suivant le calendrier établi à cet effet par le secrétariat exécutif de l'Ordre des Avocats et transmis aux intéressés au début de chaque mois. L'équipe d'avocats qui avaient collaboré avec ASF ont fait les premières consultations, eu égard à leur expérience en écoute et orientation des bénéficiaires d'aide légale. Le Bureau de Défense comprend une unité de juristes qui

⁴⁵ *Plan stratégique du Barreau du Burundi 2010 – 2013*, Bujumbura, 2010.

⁴⁶ *Ibid.*, P 17.

prépare l'accueil des demandeurs d'aide, les réfèrent à l'avocat qui assure la permanence pour le jour pour consultations et conseils éventuellement, reçoivent en dernier lieu ces derniers pour « évaluation » de la perception de la consultation et font rapport au secrétariat exécutif des cas reçus et ceux qui selon l'avocat consultant nécessite une assistance judiciaire. Lors de la table ronde, il a été suggéré au Barreau d'innover en s'attaquant à des questions cruciales de la justice, comme ce que le Barreau pourrait faire pour diminuer le temps de détention préventive pour les détenus et s'inspirer des Barreaux de la sous-région pour certaines questions, envoyer des avocats dans ces Barreaux pour voir ce qu'ils font dans ce domaine. **Le Conseil de l'Ordre pourrait ainsi organiser une semaine d'aide légale et le faire dans tout le pays, à l'instar du Barreau du Kenya et du Rwanda qui le font à titre *pro bono* tous les ans, en se concentrant sur une ou quelques catégories de justiciables vulnérables⁴⁷**. Ce dispositif permettrait au Barreau d'atteindre en une fois un grand nombre de vulnérables et dans tout le pays, de concrétiser son rôle d'information et de conseil gratuit à l'ensemble des justiciables. Dans le même temps, cet événement pourrait faire mieux connaître le Barreau et le travail des avocats parmi la population partout dans le pays, et ainsi améliorer la visibilité et l'image de ces derniers au sein de la population⁴⁸.

Pour l'assistance judiciaire, elle est accordée *pro bono* à une catégorie de vulnérables identifiés selon les critères de vulnérabilité définis par le Comité de Pilotage et suivant les axes d'intervention retenus par le projet : les violences domestiques, les violations manifestes des droits fondamentaux de la personne humaine (non respect de la liberté d'expression, torture etc.), les détentions illégales (mineurs, les femmes hommes âgés de plus de 60 ans) et les conflits fonciers et successions.

⁴⁷ Recommandation N°7, recommandations, Partie V.

⁴⁸ L'amélioration de « *la visibilité, l'image et la reconnaissance du Barreau au niveau local, national et international* » est le premier axe du plan stratégique 2010 – 2013.

Le Barreau de Gitega : un nouvel acteur du secteur de l'aide légale ?

En 2009, une ordonnance du Ministère de la Justice énonce la création d'un Barreau près la Cour d'Appel de Gitega⁴⁹. C'est une première depuis 60 ans. Aucun Barreau supplémentaire n'avait été créé depuis la création de l'Ordre des avocats au Burundi en 1959 : avec 10 avocats jusqu'en 1994, la question de la création de Barreaux supplémentaires ne se l'explorait pas. Au vu de « » récente du nombre d'avocats et des besoins d'assistance sur l'ensemble du territoire, la création de nouveaux Barreaux semble répondre à une certaine logique. Cependant, l'hypothèse de sa pérennité contredirait l'idée largement répandue chez les avocats selon laquelle l'installation d'un avocat en province n'est pas viable économiquement. L'événement a d'ailleurs suscité de nombreuses critiques, notamment de la part d'avocats du Barreau de Bujumbura. Un peu plus d'un an après sa création, le Barreau de Gitega compte 36 membres : 6 avocats titulaires et 30 avocats stagiaires⁵⁰. Le Bâtonnier, Me Raphaël Gahungu, exprime clairement la volonté du Barreau de s'engager dans l'assistance judiciaire pro bono : « *chaque membre de cet Ordre doit assister au moins trois mineurs incarcérés dans les prisons et les aider dans leur réinsertion sociale* »⁵¹. Lors de notre rencontre le 02 mai 2011, Me Gahungu nous a assuré que le Barreau incitait les Présidents des TR à commettre d'office des avocats du Barreau de Gitega pour les justiciables indigents. Cette initiative est unique au Burundi et pourrait, si sa mise en place est un succès, inspirer le Barreau de Bujumbura.

La pertinence et l'utilité de cette initiative de création sont conditionnées à la réponse à deux questions : Est ce que les avocats de cet Ordre vont réellement officier en province, et pas uniquement à Bujumbura, en agissant comme Ordre « concurrent » du Barreau de Bujumbura ? La qualité des prestations des avocats de l'Ordre de Gitega sera-t-elle satisfaisante et contrôlée ? Le ratio actuel entre avocat stagiaire et titulaire (30 – 6) ne va effectivement pas faciliter l'encadrement des jeunes avocats.

L'évaluation du développement du Barreau de Gitega, de l'engagement de ses membres dans l'aide légale et de la qualité des prestations, effectuée par le Barreau lui-même, les organisations de la société civile collaborant avec lui, et des évaluateurs externes nous permettra d'attester de la pertinence de son action, et des éventuelles opportunités de soutiens et de collaboration qui pourrait lui être apportées⁵².

Le Secrétaire exécutif propose des cas de désignation d'avocats au Comité de Pilotage qui après vérification du respect (ou non) des critères de vulnérabilité et si le cas rentre dans les axes d'intervention, décide l'octroi (ou non) de l'assistance judiciaire.

A fin Mars 2011, 39 dossiers ont été transmis aux Avocats désignés pour assistance judiciaire pro bono. **Nous recommandons à l'Ordre des avocats d'intensifier la prise en charge de dossiers au titre du pro bono par la désignation d'avocats, et de développer une stratégie d'assistance judiciaire des personnes vulnérables**

⁴⁹ ??

⁵⁰ « Gitega : Le Barreau de la Cour d'Appel enrôle », article paru dans le journal *Iwacu*. 06 mai 2011.

⁵¹ « Gitega : Le Barreau de la Cour d'Appel enrôle », *ibid.*.

⁵² Recommandation N°18, Recommandations, Partie V.

centrée sur des catégories identifiées⁵³. En se concentrant sur des catégories spécifiques, le Barreau pourra présenter des résultats concrets de ses activités⁵⁴ et montrer l'impact de son action, de même que spécialiser certains avocats dans des domaines de droit spécifiques⁵⁵ et ainsi, atteindre plusieurs de ses objectifs identifiés dans son plan stratégique 2010 2013. Nous proposerons des critères d'identification des vulnérables dans la partie III.

C) UNE DEMARCHE ACTIVE MAIS PEU COORDONNEE DES ORGANISATIONS DE LA SOCIÉTÉ CIVILE

Du fait de l'absence de l'implication du Barreau jusqu'à récemment, l'aide légale est assurée par des organisations de la société civile nationale et internationale. L'exposé des motifs de l'avant projet de loi portant cadre légal de l'aide juridique et de l'assistance judiciaire au Burundi de 2009 résume ces interventions comme suit : « *Grâce à ces initiatives, des justiciables ont reçu une aide juridique et une assistance judiciaire pour des affaires relatives aux violences sexuelles, à la torture ou sur la base d'un critère de vulnérabilité dans quelques affaires civiles. Cette aide, très appréciable, reste cependant largement insuffisante au regard du nombre élevé de justiciables en situation d'indigence, aggravé par l'éloignement de certaines juridictions. Par ailleurs, cette aide bénévole est très peu encadrée.* »⁵⁶

Chaque organisation de la société intervenant dans l'aide légale dispose d'un mandat, de critères d'interventions et de modalités de mise en œuvre des activités qui lui sont propre. Ainsi chaque organisation a une vision de son action qui s'observe à l'approche qu'elle déploie pour la réalisation de ces activités. Parmi les 20 organisations rencontrées dans le cadre de l'étude, nous avons relevé 20 mandats différents et 20 objectifs différents. Nous avons regroupé ces organisations en sein de 3 types d'approche.

a. Typologie des approches des organisations d'aide légale

- ***La promotion de l'accès à la justice, l'État de droit & droits de l'homme.***

On trouve ici des organisations pour lesquelles les activités d'aide légale permettent de rendre effectif l'accès à la justice, l'implémentation de l'État de droit ou la défense des droits de l'homme. Ce sont des organisations qui agissent essentiellement dans le domaine juridique et peu dans le domaine social. Les critères d'intervention peuvent être un domaine particulier, comme la torture (ASF), le lieu d'exécution de l'activité (bureaux communaux de la CEJP) un domaine de la justice, comme les personnes détenues (APRODH, ABDP), une catégorie de personne particulière, comme les femmes ou les mineurs (ASF) ou une combinaison de ces deux derniers critères, comme les femmes victimes de viol (Ligue ITEKA, ASF). Nous trouvons dans cette catégorie des organisations proposant l'aide juridique combiné ou pas avec l'assistance judiciaire.

⁵³ Recommandation N°7, Recommandations, Partie V.

⁵⁴ « *L'absence de rapport annuel ou documentation des réalisations et succès du Barreau* » est une des faiblesses identifiées dans le plan stratégique 2010 – 2013.

⁵⁵ « *Le manque de spécialisation parmi les avocats* » est une des faiblesses identifiées dans le plan stratégique 2010 – 2013.

⁵⁶ *Avant projet de loi portant cadre légal de l'aide juridique et de l'assistance judiciaire au Burundi et propositions de mise en œuvre*, op.cit.

- **La défense d'une catégorie de personnes vulnérables**

Il s'agit ici d'organisations qui interviennent pour la défense des intérêts d'une catégorie de la population. Il s'agit la plupart du temps des femmes (ADDF, AFJB) ou des mineurs (Terre des Hommes, FVS amade). Ces organisations ont un répertoire d'action plus large que le champ juridique et mènent des actions sociales, de soutien psychologique, de renforcement économique auprès de leurs bénéficiaires. Ces interventions interviennent concomitamment au traitement judiciaire de l'affaire auquel le bénéficiaire est confronté, mais également avant, après voir en dehors de tout traitement judiciaire⁵⁷. L'aide légale n'est donc qu'une partie, quelquefois marginale, de leurs activités. Ainsi le mandat de Terre des Hommes n'est pas d'assister judiciairement les mineurs mais de « réinsérer les mineurs en conflit avec la loi »⁵⁸. Cette réinsertion s'effectue également avant et après le traitement judiciaire de l'affaire auquel le mineur est confronté. Ces organisations délivrent des services d'aide juridique et d'assistance judiciaire lorsque leurs moyens financiers le permettent.

- **Le traitement d'un problème social particulier**

Il s'agit d'organisations qui interviennent dans un domaine social donné, considéré comme sensible ou conflictuel, et qui interviennent dans l'aide légale au cours de conflits qui surviennent à l'occasion de la manifestation de ce problème social. Ces problèmes sont principalement le retour des rapatriés (CNR, ACCORD) ou les conflits fonciers (APDH). L'objectif de ces organisations étant la cohésion de la communauté, privilégient le plus souvent les activités de médiation pré juridictionnelle. Elles interviennent surtout dans le domaine de l'aide juridique.

b. L'utilité des services d'aide légale reconnue par les justiciables

Les résultats de l'enquête auprès de la population suivants montrent que la majorité des justiciables perçoivent l'utilité des services d'aide légale : 74% des bénéficiaires interrogés considèrent que l'aide qui leur a été apportée a été utile, et 35 % considèrent que l'aide apportée leur a permis de régler leur problème. 35 % peut être considéré comme un chiffre important dans la mesure où les répondants déboutés de leur demande en justice – ou condamnés à une sanction pénale sont réticents à considérer que leur problème est « réglé ». Les pourcentage sont sensiblement les mêmes pour tous les types d'aide délivrés.

Nous avons également demandé à tous les répondants (bénéficiaires et non bénéficiaires) la manière dont ils allaient agir s'ils étaient dans le futur à nouveau confrontés à une affaire en justice comparable à celle qu'ils ont déjà connue. Dans l'éventualité d'un litige futur, Plus de 80 % souhaitent faire appel à une association pour être assisté au tribunal et plus de 70% souhaitent demander un conseil juridique ou une médiation à ces mêmes associations. Ils sont 50 % à demander une conciliation des Bashingantahe ou de l'administration locale et seulement 35 % déclarent se sentir prêts à aller au tribunal sans assistance.

Les services d'aide juridique et d'assistance judiciaire délivrés aux justiciables par les organisations représentent un élément incontournable du paysage du secteur de la justice : ce sont les seuls acteurs à délivrer de manière conséquente et durable des

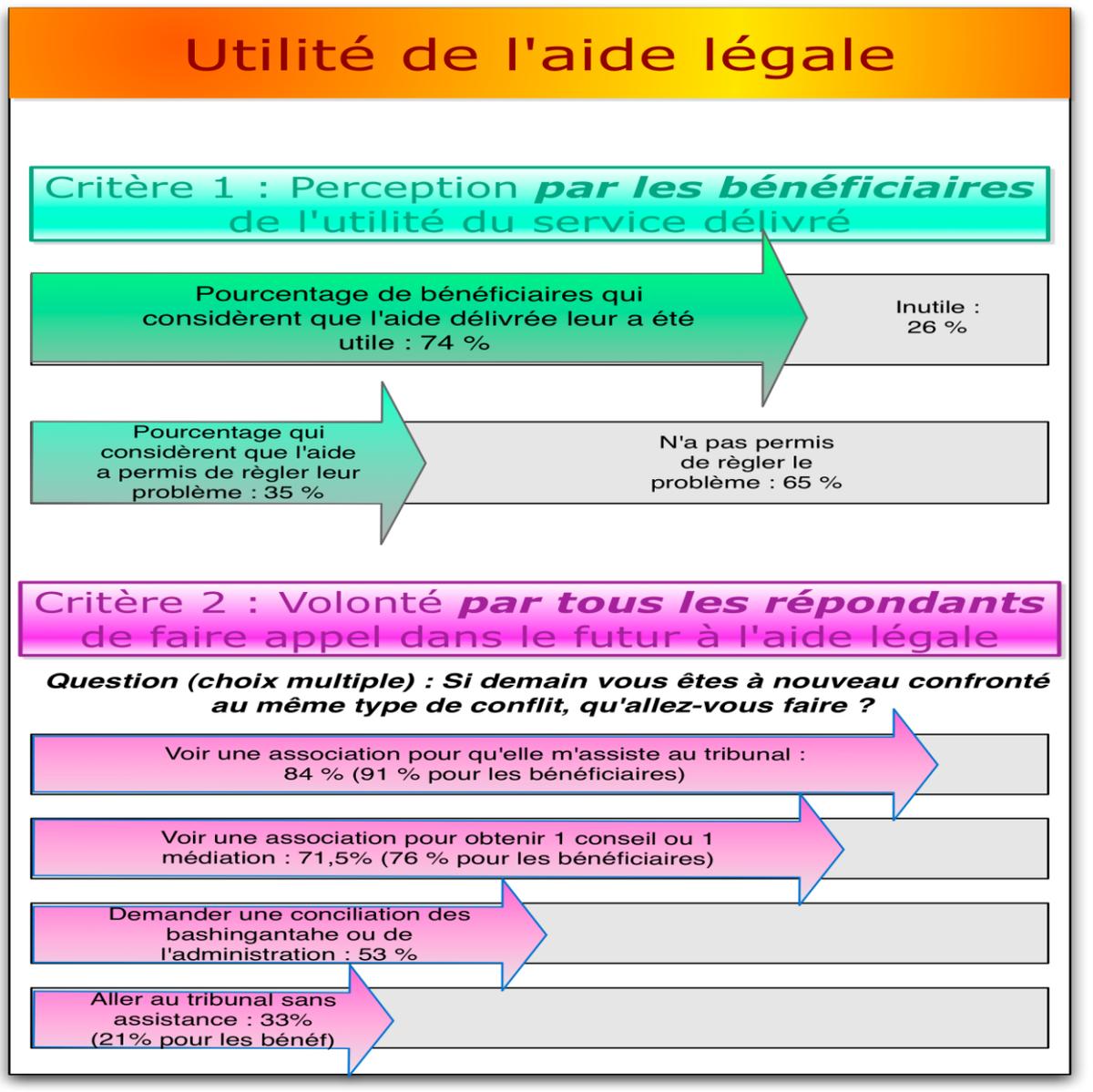
⁵⁷ Pour les cas où le bénéficiaire n'est pas confronté à la justice au cours de la période de prise en charge par l'organisation.

⁵⁸ Entretien avec le chargé de programme assistance judiciaire, mai 2011.

services d'aide légale, et ces services sont reconnues comme étant utile par les justiciables.

Au vu des résultats il n'est pas utile –et d'ailleurs impossible statistiquement- de faire une distinction entre la demande en aide légale selon les différentes catégories de la population : femme ou homme, niveau d'instruction, zone rurale ou urbaine : l'ensemble des personnes confrontées à la justice expriment le besoin d'être assisté au tribunal conseillé sur la matière juridique sur laquelle porte leur conflit.

Schéma n° 1 : Perception de l'utilité de l'aide légale



c. Diversité des activités menées et de la couverture géographique.

• **Nombre des activités menées**

L'une des conséquences de cette diversité d'approche est le nombre d'activités différentes qui sont menées par les organisations. Au titre de l'aide légale les différentes actions sont les suivantes :

- ⇒ L'accueil des justiciables
- ⇒ L'écoute et le conseil
- ⇒ L'accompagnement auprès des institutions
- ⇒ La rédaction d'écrits, comme de conclusions à présenter au tribunal

- ⇒ Les activités « palliatives » aux dysfonctionnements du système
- ⇒ Le paiement des frais engagés dans le cadre de l'affaire
- ⇒ La médiation
- ⇒ L'assistance judiciaire

Le nombre important d'activités menées au titre de l'aide légale s'explique notamment par le fait que le parcours d'une affaire en justice depuis la survenance du problème social à l'origine de l'affaire jusqu'à la résolution (ou la persistance) de ce problème comporte beaucoup de phases différentes⁵⁹.

On peut distinguer les activités en fonction du nombre d'organisations qui les exécutent : Les activités menées par la quasi totalité des pourvoyeurs (plus de 80 %) sont l'écoute et le conseil, l'accompagnement devant les institutions de la justice, et la rédaction d'écrits. Les autres activités sont menées par environ la moitié des organisations, ce sont les actions « palliatives », la médiation, le paiement des frais, l'accueil et l'assistance judiciaire.

b. Couverture géographique des services d'aide légale

• *Présence des pourvoyeurs à Bujumbura et en province*

Une grande disparité existe au niveau de la couverture géographique du pays par les organisations d'aide légale. Si toutes les organisations rencontrées disposent de bureaux à Bujumbura, aucune organisation n'est implantée et assure de l'aide légale sur la totalité du territoire. Le territoire du Burundi est ainsi morcelé, et une kyrielle d'organisations assure des services d'aide légale dans des provinces et communes différentes. Il n'est pas possible dans le cadre de cette étude de modéliser la couverture géographique des services d'aide légale sur l'ensemble du territoire, puisque l'étude a été menée dans 4 provinces. Cependant un certain nombre de données peuvent être données :

- ⇒ 93% des organisations disposent d'au moins 1 bureau en province. Nombre d'organisations disposent de bureaux dans 1 à 4 provinces. Exemple : CNR (Makamba et Muyinga), ASF (Gitega, Ngozi, Makamba et Bururi), TDH (Ngozi, Gitega), ABDP (Ngozi, Gitega), APDH (Gitega), AJCB (Muyinga).
- ⇒ Deux organisations disposent de bureaux dans la plupart des provinces : la Ligue Iteka et APRODH, mais les actions d'aides légales y sont menées par intermittence en fonction des financements disponibles qui varient d'une province à l'autre.
- ⇒ L'assistance judiciaire est beaucoup plus rare en province qu'à Bujumbura. L'assistance judiciaire est plus difficile à organiser en province et est plus chère en

⁵⁹ Voir Annexe 8 : cheminement d'un justiciable confronté à la justice (modèle civil).

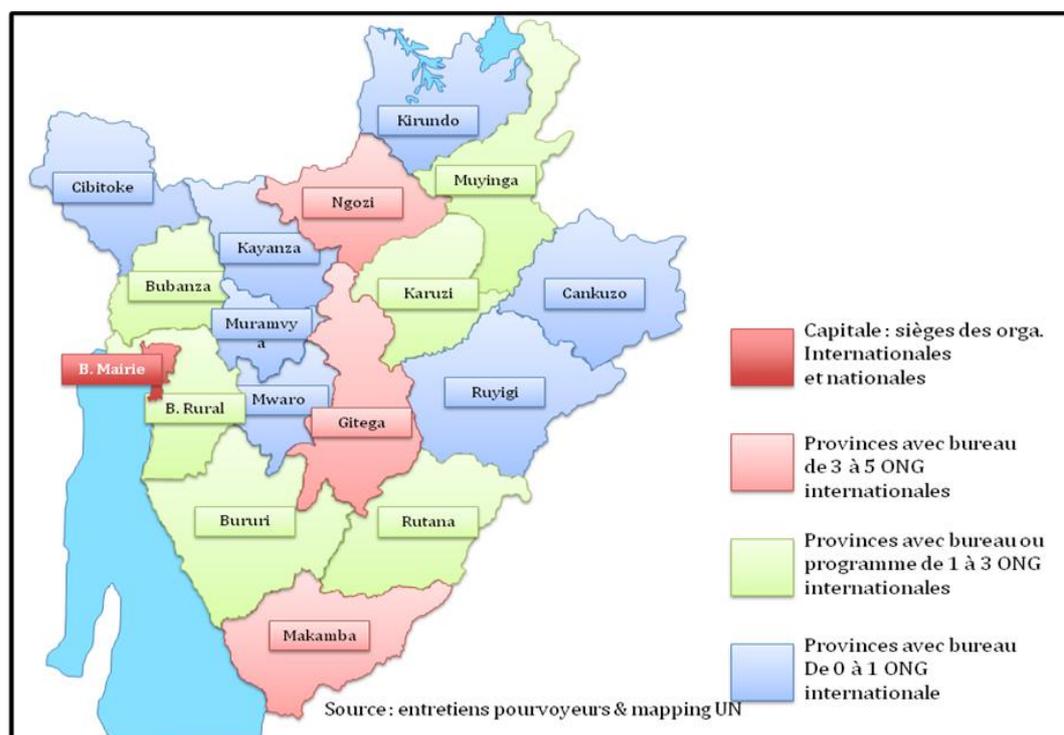
province due au fait que les avocats n'y résident pas. Les frais de transports ainsi que les difficultés d'organisation sont donc plus nombreux.

⇒ La présence des organisations sur les communes et collines n'est pas uniforme. 37 % des organisations rencontrées disposent de Bureaux sur quelques communes (CNR, Gutwara Neza). 67% des organisations disposent d'agents relais (leaders communautaires) dans quelques ou toutes les communes de la province (FVS – amade, ADDF) tandis que 52 % font appel à des leaders communautaires basés sur les collines (APRODH, Ligue Iteka).

Les acteurs associatifs de l'aide légale sont très nombreux. Leurs actions, et rayons d'action varient d'une province à l'autre, et évoluent dans le temps en fonction de la disponibilité et de l'affectation des financements extérieurs. Aussi, il n'est pas possible de donner une cartographie exhaustive de la couverture géographique des activités d'aide légale. Nous pouvons présenter une proposition de cartographie de la présence géographique des ONG internationales : elles sont moins nombreuses (moins de 10) et leur présence en province sont souvent plus pérennes⁶⁰.

⁶⁰ Source : entretiens pourvoyeurs et *Aide juridique au Burundi – Mapping des principaux intervenants et acteurs impliqués*, BINUB, 2010, 14P.

Carte N°2 : Couverture géographique des ONG internationales d'aide légale



On remarque que les provinces les mieux fournies sont les centres urbains importants (Ngozi et Gitega) et la province de Makamba. Les provinces à proximité de Bujumbura (Bubanza, Bujumbura Rural) ne disposent pas forcément de bureaux permanents, mais des actions régulières des ONG internationales y sont menées. Les provinces de Ruyigi, Cankuzo, Kanyanza, Muramvya, Mwaro, Kirundo, Cibitoke ne comptent qu'un bureau permanent au maximum d'une ONG internationale.

Le critère retenu pour l'implantation des ONG internationales n'est pas le nombre de justiciables, puisque parmi les 5 provinces les plus peuplées, on trouve Kirundo (3^{ème}), Muyinga (4^{ème}) et Kanyanza (5^{ème})⁶¹, qui ne sont pas les provinces dans lesquelles les ONG internationales s'installent en priorité. Ce n'est pas non plus la densité de population, puisque 3 des provinces avec la densité la plus forte (Kanyanza - 1^{ère}, Muramvya - 3^{ème}, Kirundo - 4^{ème})⁶² sont parmi les provinces « délaissées » par les ONG internationales.

• **Couverture géographique en fonction des catégories de bénéficiaires de l'aide**

D'après les pourvoyeurs rencontrés, le choix des zones couvertes s'effectuerait en fonction des « besoins spécifiques » des justiciables :

⁶¹ Source : *Recensement National de 2008*, République du Burundi, 2008.

⁶² Source : *ibid.*

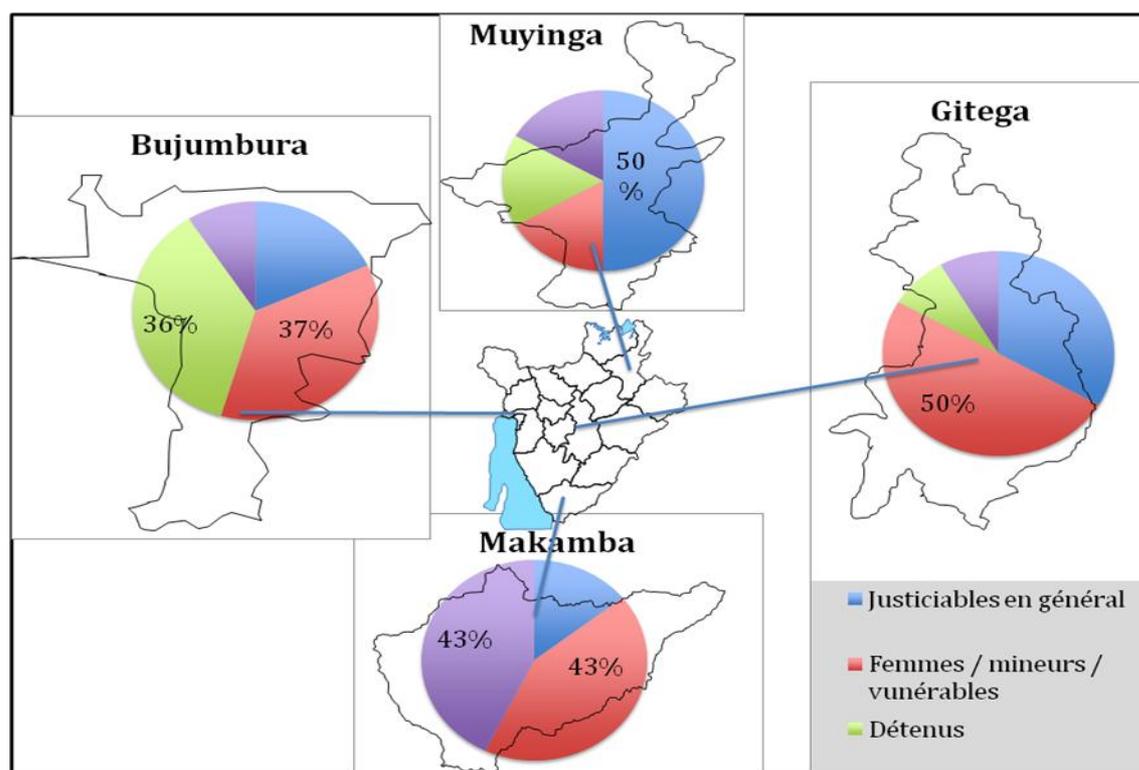
« On ouvre nos bureaux là où il y a des problèmes [liés au retour des rapatriés] comme à Makamba. Auparavant nous travaillons à Ruyigi, Rumonge, Rutana, Bubanza, lorsque ces problèmes se présentaient».

Chef d'antenne, avril 2011

Dès lors, il est intéressant de se pencher au type de bénéficiaire ciblé par les organisations d'aide légale selon les provinces. Nous pouvons proposer un éclairage des types de bénéficiaires ciblés dans les 4 provinces d'enquêtes. Nous n'avons pu obtenir les informations concernant les autres provinces. Nous avons pris en compte l'ensemble des pourvoyeurs (ONG nationales et internationales, services décentralisés) et l'ensemble des services proposés (aide juridique et assistance judiciaire. Nous avons distingués 4 types de bénéficiaires :

- ⇒ L'ensemble des justiciables : les bénéficiaires sont tous les justiciables qui sollicitent l'aide légale. Il s'agit ici exclusivement de services d'aide juridique.
- ⇒ Les femmes, mineurs et autres vulnérables : les bénéficiaires sont des catégories de la population considérées comme vulnérable par rapport à leur position fragile au sein de la communauté (femmes, albinos, etc...). La délivrance du service d'aide est quelquefois conditionnée à la survenance d'un événement (ex : femme victime de violence sexuelle).
- ⇒ Les détenus : les bénéficiaires sont les personnes incarcérées, préventivement ou non.
- ⇒ Conflits fonciers : les bénéficiaires sont des justiciables impliquées dans un conflit lié à la terre ou des justiciables résidant dans une commune dans laquelle les problèmes de terre sont particulièrement aigus. La problématique du retour des réfugiés ou déplacés est ici souvent prise en compte.

Carte N°3 : Répartition géographique par type de bénéficiaire cible



Une spécialisation se dessine : A Bujumbura, les détenus sont plus fréquemment bénéficiaires que dans les 3 autres provinces. A Makamba, les conflits fonciers et le retour des rapatriés sont privilégiés. A Gitega, les femmes, mineurs et autres vulnérables sont les bénéficiaires de la moitié des pourvoyeurs. Ainsi, le critère d'implantation géographique des pourvoyeurs serait l'intensité d'un problème particulier dans la zone géographique couverte. A Makamba, où les rapatriements sont massifs depuis quelques années, les conflits fonciers sont privilégiés, tandis qu'à Bujumbura, où la délinquance urbaine serait la plus importante du pays, les pourvoyeurs interviennent spécifiquement auprès des détenus.

D) BILAN DE LA PRESENTATION DU SECTEUR DE L'AIDE LEGALE

Après avoir donné un aperçu des ressources disponibles et du degré d'implication actuel des trois acteurs majeurs que sont l'État, le Barreau et les organisations de la société civile, on constate que les services n'assurent pas l'aide légale pour l'ensemble des vulnérables. Les associations de la société civile, seul acteur impliqué dans la délivrance de l'aide légale à grande échelle, sont donc amenées à effectuer des choix qui guident leur action.

On peut se demander si les choix en terme de zone d'intervention et de bénéficiaire cible s'appuient sur les besoins des justiciables réellement et spécifiquement évalués. Par

exemple, on sait que la grande majorité des conflits au Burundi sont des conflits fonciers et ce, dans toutes les provinces du pays⁶³. Pourtant, l'aide aux personnes impliquées dans un conflit foncier n'est privilégiée que dans certaines provinces. Il n'existe pas de données partagées entre les pourvoyeurs permettant d'identifier les priorités ou les besoins des justiciables. **Nous recommandons aux pourvoyeurs d'aide légale de collaborer et d'agir de manière coordonnée au niveau national et provincial. Il est primordial que les pourvoyeurs utilisent le même outil de collecte et partagent les données sur les besoins des justiciables et les actions menées afin de pouvoir présenter les résultats et l'impact des actions de l'aide légale et négocier en concertation à l'aide de données quantitatives et qualitatives fiables des axes stratégiques à suivre par l'ensemble des acteurs en fonction des besoins spécifiques des catégories de bénéficiaire ou des zones géographiques**⁶⁴. La délivrance de l'aide légale faisant partie intégrante du service public de l'accès égal et effectif à la justice, **il est nécessaire que le Ministère de la Justice s'implique dans la récolte et l'analyse des données quant aux besoins des justiciables et des résultats de l'aide délivrée**⁶⁵. Il appartiendra alors à l'État de définir lui-même des priorités d'action de l'aide légale à proposer aux bailleurs de fonds et acteurs associatifs. **La sensibilisation des avocats, des magistrats et personnels judiciaires au respect des droits et à la commission d'office au titre du pro bono sur ces axes prioritaires devrait être effectuée**⁶⁷.

Nous allons maintenant évaluer quelle est la demande des justiciables en matière l'aide légale afin de guider les acteurs dans leurs choix stratégiques d'identification des bénéficiaires.

⁶³ Voir *Statistiques judiciaires burundaises - Rendement, délais et typologie des litiges dans les tribunaux de résidence*, KOHLHAGEN Dominik, RCN Justice & Démocratie, 2009.

⁶⁴ Recommandation N°10 et 18, Recommandations, Partie V.

⁶⁵ Une question à se poser lors du diagnostic précédant l'intervention : Quels sont les besoins en aide légale de la population ?

Une question à se poser lors de l'évaluation des actions menées : L'intervention a-t-elle permis de répondre au besoin identifié ?

⁶⁶ Recommandation N°6, Recommandations, Partie V.

⁶⁷ Recommandation N°6, Recommandations, Partie V.

PARTIE III. UNE FORTE DEMANDE EN AIDE LEGALE EXPRIMEE PAR LA POPULATION

Afin qu'un besoin existe pour la délivrance d'un service, il est nécessaire que les bénéficiaires potentiels

- ⇒ connaissent l'existence du service et des personnes sensés le délivrer,
- ⇒ considèrent le service comme pouvant leur être utile, répondre à leur besoin.

Deux paramètres sont donc pris en compte afin d'évaluer la demande en aide légale par la population : la connaissance des personnes et organisations pourvoyeurs d'aide, et la perception de leur utilité.

Il est commun d'entendre au Burundi que la masse des citoyens ne connaît pas l'existence ni le mandat des avocats et autres pourvoyeurs d'aide légale et n'a pas une « culture du droit » qui consisterait à reconnaître l'utilité d'un service d'aide ou d'assistance légale à même de répondre à leurs questions ou les assister tout au long d'une procédure judiciaire.

L'enquête quantitative que nous avons réalisée auprès de 1079 justiciables confrontés à la justice dans le domaine de l'aide légale, première du genre au Burundi et dans la région des Grands Lacs, montre exactement le contraire : la grande majorité des justiciables connaît l'existence et le mandat des pourvoyeurs d'aide légale, et exprime la volonté de faire appel à eux lors du traitement de leur affaire en justice. Ces résultats sont à prendre avec précaution. Il s'agit d'une première étude quantitative dans cette matière, réalisée auprès d'un échantillon de personnes dans 4 provinces. Cependant, les résultats obtenus sont suffisamment éloquentes pour pouvoir affirmer que les 2 pré-supposés énoncés sont loin de représenter la réalité de la société burundaise, et qu'un changement d'attitude et de perspective d'action des acteurs du secteur de la justice par rapport à l'attente des justiciables est nécessaire. Nous évaluerons tout d'abord la connaissance des dispositifs d'aide légale par les justiciables (A). Nous montrerons ensuite la forte demande des justiciables en la matière (B), avant d'aborder la nécessité de compléter la délivrance de service juridique par un soutien et un accompagnement social (C).

A) LA CONNAISSANCE DES SERVICES D'AIDE LEGALE ET DE LEURS MISSIONS PAR LA POPULATION

88% des personnes interrogées énoncent savoir ce qu'est un avocat. 74% déclarent savoir ce qu'est un service d'aide juridique. On trouve à peu près les mêmes taux dans les 4 provinces, et parmi le groupe des bénéficiaires et des non bénéficiaires.

Des différences apparaissent selon le genre et le niveau d'étude. Les hommes (92%) sont plus nombreux que les femmes (82%) à savoir ce qu'est un avocat. La connaissance s'accroît avec l'augmentation du niveau d'études.

Tableau n° 2 : Connaissance des pourvoyeurs d'aide légale

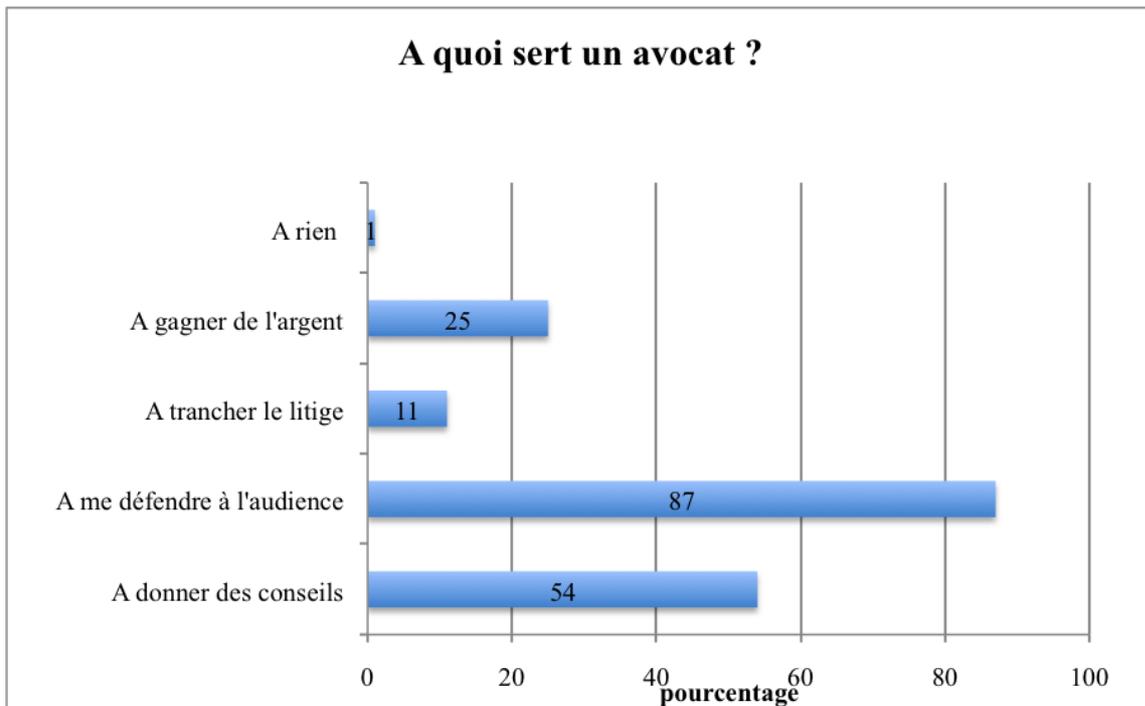
	Ensemble de la population cible	Sexe		Niveau d'étude			
		Hommes	Femmes	N'a pas été à l'école	Fréquenté l'école primaire	Fréquenté l'école secondaire	Niveau universitaire
Avocat	88 % (955)	92 % (673)	82 % (282)	82 % (352)	92 % (446)	96 % (140)	100 % (17)
Service d'aide juridique	74 % (803)	78 % (572)	67 % (231)	68 % (292)	76 % (372)	84 % (123)	94 % (16)

Ce résultat peut paraître étonnant face au discours convenu dans le milieu de la justice selon lequel la population du Burundi « majoritairement analphabète » ne connaîtrait rien au fonctionnement et aux acteurs de la justice. Pourtant, les grands progrès dans la connaissance de la population des services d'aide légale avait déjà été signalé dans un étude il y a quelques années⁶⁸. Les résultats de la présente étude confirment ces évolutions.

Cette connaissance ne s'arrête pas à la simple énonciation de l'avocat ou d'un service. La grande majorité des personnes qui ont déclaré savoir ce que se sont les pourvoyeurs d'aide légale sont également en mesure de citer leurs missions respectives.

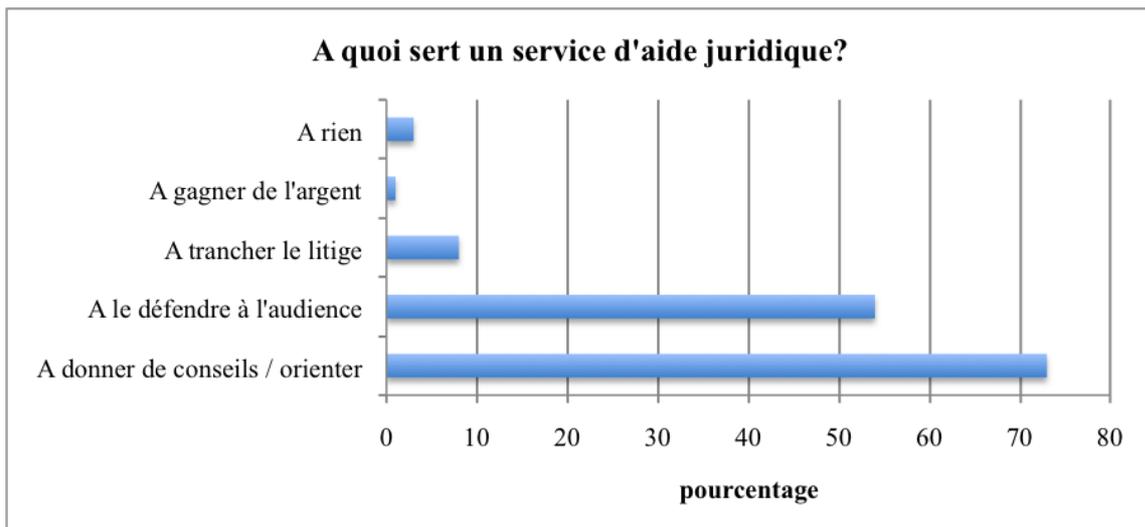
⁶⁸ *Étude d'impact du projet d'assistance judiciaire, op. cit. : « Les résultats et l'information organisée dans le cadre des programmes [d'aide légale] ont contribué largement à les faire connaître. À l'heure actuelle, tous les détenus des prisons du Burundi savent qu'ils ont droit aux services d'un avocat, qu'ils devraient être assistés gratuitement s'ils sont indigents et que les programmes mis en place par des ONG peuvent les assister en ce sens. Cette « conscience » du droit à l'assistance judiciaire semble également être répandue dans de larges couches de la population, surtout en milieu urbain. » P 50.*

Graphique n° 1 : Missions de l'avocat



Près de 90 % des personnes déclarent que l'avocat sert à défendre les justiciables à l'audience, plus de 50% à donner des conseils. Ils ne sont que 11% à déclarer que l'avocat sert à trancher un litige.

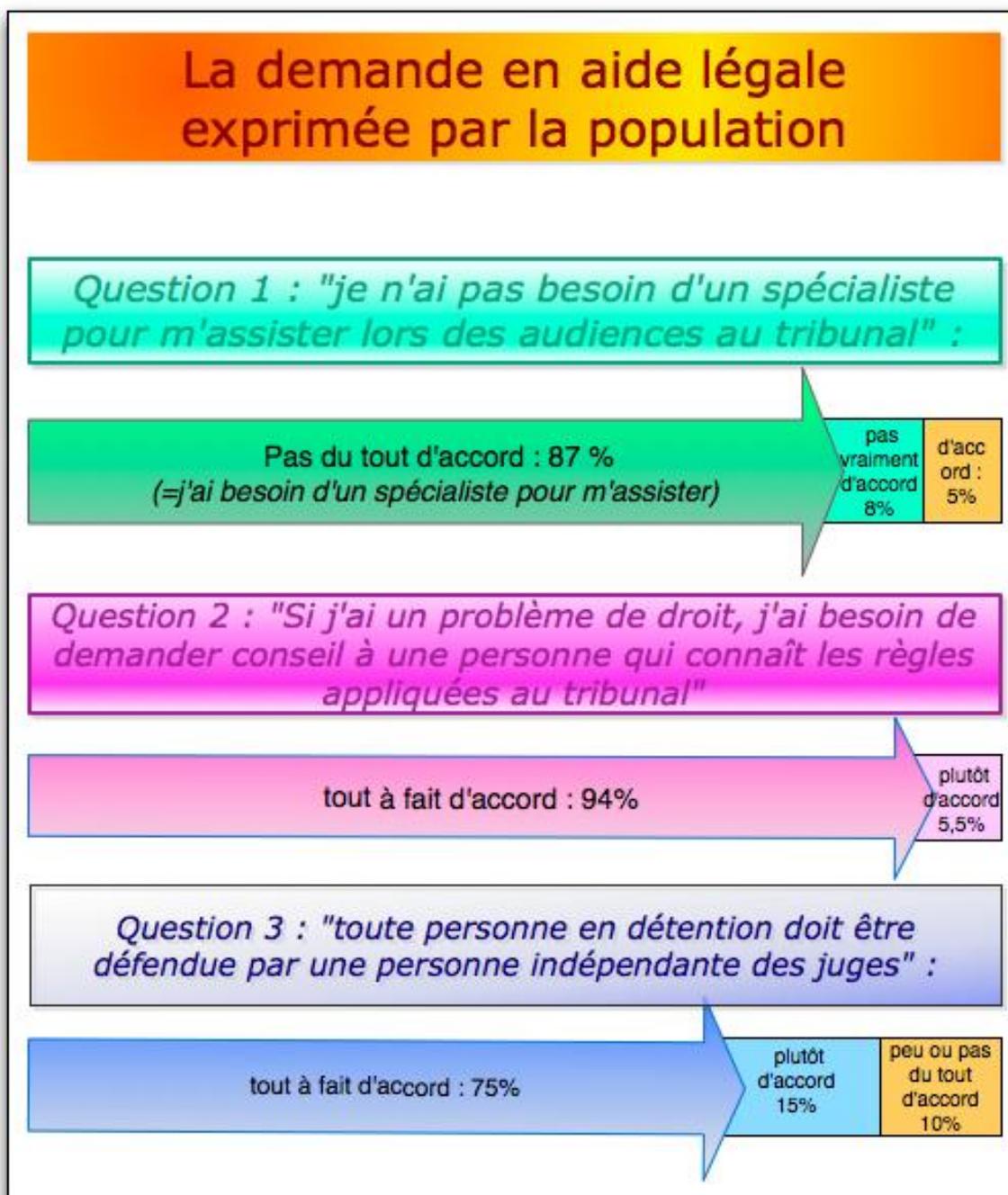
Graphique n° 2 : Missions des services d'aide juridique



Pour ce qui est de la connaissance des missions des services d'aide juridique, là aussi, 73% des personnes interrogées énoncent la mission de conseil et d'orientation.

B) LA DEMANDE D'AIDE LEGALE EXPRIME PAR L'ENSEMBLE DES JUSTICIABLES

Schéma n° 2 : La demande en aide légale exprimée par les justiciables



Les résultats de l'enquête quantitative quant aux besoins en aide légale des justiciables sont très clairs : une très large majorité des justiciables expriment le besoin d'un accès à une aide légale s'adressant à l'ensemble des personnes confrontées à la justice, une aide légale « massive ». Ce besoin s'exprime tant pour l'assistance judiciaire que pour l'aide juridique. A l'affirmation présentée « je n'ai pas besoin d'un spécialiste pour m'assister lors des audiences au tribunal », 95% des répondants ont répondu qu'ils n'étaient pas d'accord.

A l'affirmation « si j'ai un problème de droit, j'ai besoin de demander conseil à une personne qui connaît les règles appliquées au tribunal », 99,5 % des répondants ont répondu qu'ils étaient d'accord. Le besoin en aide légale se confirme sur le terrain. Des ONG, qui interviennent dans un domaine social particulier, ont quelquefois été amenées à mettre en place un dispositif d'aide légale sur demande ou pression de la population alors même qu'il n'était pas prévu au moment du démarrage du projet. C'est l'expérience qu'a fait l'APDH en province de Gitega en 2010 (voir encadré). Cela montre à quel point le besoin en aide légale est fort parmi les justiciables.

Mise en place d'un dispositif d'aide légale sur demande de la population : l'exemple de l'APDH en province de Gitega

Jean Marie, chef d'antenne de l'APDH en province de Gitega, explique pourquoi son organisation a mis sur pied un service d'aide légale dans le cadre d'un projet qui n'en prévoyait pas, sur demande insistante de la population.

« A l'origine, l'APDH n'agit pas spécifiquement dans le domaine de l'aide légale. Depuis 2008, notre organisation exécute un projet d'appui à la création de services fonciers communaux. L'objectif était de prévenir les conflits en renforçant la sécurisation foncière. Au moment de la phase pilote d'exécution, nous avons 2 catégories de questions posées par la population : l'une portait sur la compréhension du système de gestion décentralisée, et l'autre portait sur les conflits actuellement vécus au sein de la communauté. La demande de conseils et d'appui dans le traitement des conflits que vivaient réellement les justiciables que nous avons décidé de proposer à notre partenaire financier de mettre en place un bureau d'aide juridique dans nos communes d'intervention. Nous avons mis en place des consultations itinérantes sur 4 communes, assurées à temps partiel par une juriste de l'organisation. On s'est chargé de l'information des justiciables, notamment des jours de passages de notre juriste et de son domaine d'intervention exact (le foncier). En 9 mois d'exécution, elle a traité près de 180 demandes, et délivré plus de 210 services différents. »

Le problème du manque d'accès à l'aide légale se pose avec particulièrement d'acuité en matière pénale. 90 % des répondants estiment que toute personne placée en détention devrait être défendue par une personne indépendante des juges. Au Burundi, le Ministère Public est sensé instruire les dossiers à charge et à décharge. Les justiciables considèrent que la défense des intérêts des personnes accusées ne peut être assuré par le Ministère Public et doit passer par une assistance extérieure. La nécessité d'une assistance pour l'ensemble des personnes accusées dans une affaire pénale est d'ailleurs confirmée par les pourvoyeurs d'aide légale :

« On a vu que quand le détenu effectue les démarches seuls, l'organe qui a son dossier en main, ne réagit pas favorablement. Ses demandes sont davantage prises en compte quand c'est une organisation extérieure qui les effectue. On a vu qu'on avait de meilleurs résultats. »

Représentant d'une organisation d'aide juridique, mai 2011.

Le même besoin est ressenti par les pourvoyeurs dans l'ensemble des secteurs juridiques, et pas seulement le domaine pénal :

« Les bénéficiaires de l'organisation sont des gens qui n'ont pas de connaissance juridique et qui ont donc besoin d'être entendu pour être orientés pour la résolution de leur problèmes, civils et pénaux. Ceux qui ont cet handicap sont très nombreux. »

Chargé d'écoute d'une organisation d'aide juridique, mai 2011

Les justiciables estiment donc que des services d'aide légale devraient être accessible à l'ensemble de la masse des justiciables. C'est cet accès aux services que nous allons aborder maintenant.

PARTIE IV/ PERMETTRE L'ACCES A L'AIDE LEGALE DES VULNERABLES ET DE L'ENSEMBLE DES JUSTICIABLES

Des services d'aide légale existent, même s'ils sont insuffisants et fonctionnent difficilement, et la demande des justiciables est forte. A la vue des ressources disponibles et du degré d'engagement des différents acteurs -État, Barreau, associations- il est inenvisageable de proposer la prise en charge de l'ensemble de l'aide légale pour l'ensemble des justiciables. Dans la majorité des pays du monde, la prise en charge de l'aide légale est assurée pour une partie des justiciables qui, en raison d'une série de critères, sont plus fragile ou ont un accès moins facile à la justice. Ces personnes sont considérées comme étant « vulnérables » face à la justice. A coté de la prise en charge de cette partie nécessiteuse des justiciables, il faut également s'assurer que les services sont disponibles, mais pas forcément pris en charge, pour les autres justiciables. Nous proposons donc la prise en charge de certains justiciables identifiés -les personnes vulnérables- et l'amélioration de l'accessibilité aux services pour l'ensemble des justiciables.

La mise en place de l'assistance judiciaire ne nécessite des ressources à mettre en œuvre bien supérieures à l'aide juridique. Nous nous focaliserons ici sur l'assistance judiciaire en discutant successivement de la prise en charge de l'assistance judiciaire des personnes vulnérables (A) puis de l'amélioration de l'accès à l'assistance judiciaire pour l'ensemble des justiciables (B). Nous aborderons enfin le besoin d'accompagnement social des justiciables (C) et le rôle de chacun des acteurs impliqués dans l'aide légale afin d'offrir des services de qualité (D).

A) PRENDRE EN CHARGE L'ASSISTANCE JUDICIAIRE POUR LES VULNERABLES.

a. Qui sont les vulnérables face à la justice au Burundi ?

- ***Les vulnérables actuellement pris en charge par les pourvoyeurs***

Plusieurs critères peuvent être pris en compte afin de retenir la vulnérabilité de certains justiciables face à la justice. Les acteurs clés rencontrés nous ont fait part de 4 types de critères :

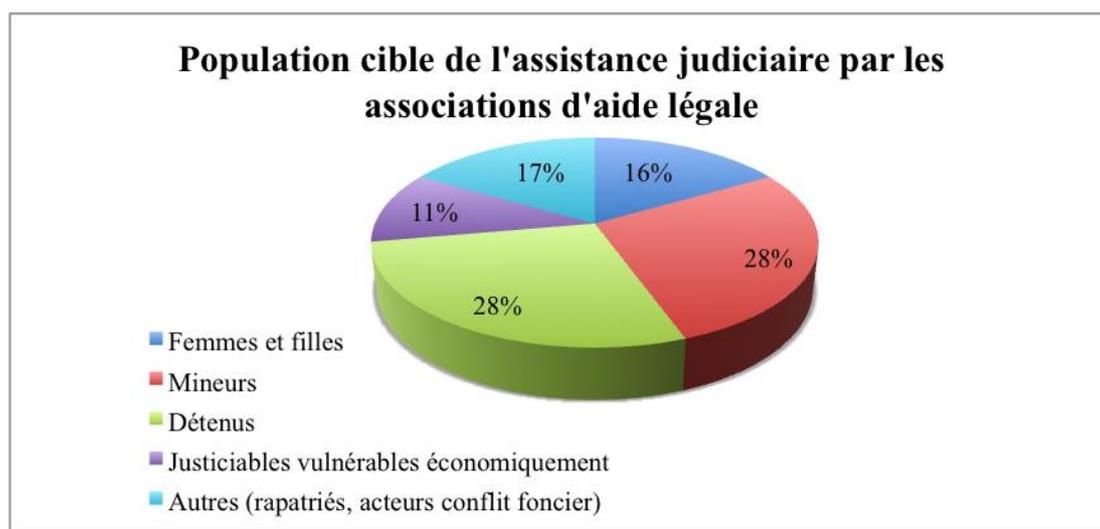
- ⇒ **L'accès aux ressources économiques.** Les vulnérables regrouperaient alors l'ensemble des personnes qui n'ont pas les moyens financiers de faire appel à un conseil légal ou représentant en justice. Ici on pourrait rapprocher la notion de vulnérable de celle d'indigent.
- ⇒ **La position au sein de la communauté.** Les vulnérables regrouperaient les personnes qui ont une position fragile au sein de la société burundaise, en fonction de leur état ou de handicaps particuliers : femmes, veuves, mineurs, handicapés physiques, etc.... Ici on peut faire le parallèle entre vulnérabilité et

détention de droits subjectifs, dans la mesure où la fragilité est consacrée par le droit en vigueur⁶⁹.

- ⇒ **La nature de l'affaire (viol, conflit foncier, etc...)**. Ici, on considère que la vulnérabilité évolue en fonction du type d'affaire auquel le justiciable est confronté, et de son positionnement au sein de cette affaire. On peut considérer qu'une personne placée en détention provisoire et accusée pour un crime de sang est « plus » vulnérable qu'une personne demandant réparation pour une dette impayée.
- ⇒ **Le déséquilibre entre les parties au conflit**. Dans le contexte de fragilité du système judiciaire burundais actuel, on considère que la position sociale, économique ou politique d'une partie à un conflit peut accentuer la vulnérabilité de l'autre partie. Par exemple, une personne partie à un conflit foncier dans lequel est impliqué l'État, ou un responsable administratif ou politique de premier plan peut voir sa vulnérabilité s'accroître que s'il était face à un agriculteur sans connexion politique.

Chaque organisation a ses critères propres, ce qui aboutit à une population de bénéficiaires potentiels différents pour chaque organisation⁷⁰. Nous ne pouvons pas ici présenter l'ensemble de ces critères mais on peut présenter une synthèse des principaux critères mis en œuvre par les organisations :

Graphique n° 3 : Population cible de l'assistance judiciaire



⁶⁹ Le droit des personnes et de la famille burundais consacre l'incapacité juridique des mineurs et des handicapés. La coutume burundaise semble ne pas consacrer le droit de succession des femmes, etc...

⁷⁰ Voir supra, Carte n°3 « répartition géographique par type de bénéficiaire cible », P 44.

Ces sont les détenus et les mineurs qui sont les critères retenus en priorité (28%). Il faut noter que les organisations qui interviennent auprès des détenus ne le font pas auprès de toute la population détenue mais établissent des critères de priorité au sein de cette population (exemple : détenu victime de torture). Viennent ensuite les femmes et filles (18%) et les justiciables vulnérables économiquement (11%). Pour les femmes également, des critères supplémentaires (exemple : femme victime de violence sexuelle).

L'indigence : une pratique contestée

Les personnes qui n'ont pas les ressources économiques nécessaires à leur subsistance peuvent demander à l'administration communale un certificat d'indigence afin de bénéficier de certains services à titre gratuit. Il est ainsi utilisé pour l'accès aux soins de santé. Dans le secteur de la justice, l'indigence permet de ne pas payer les frais de justice, ou de bénéficier de services gratuits, comme une consultation juridique auprès d'un animateur juriste de Gutwara Neza, mis en place dans trois communes du centre du pays. Nous n'avons pas pu trouver la source juridique qui institue l'état d'indigence et énonce les critères d'éligibilité. On peut se demander comment le manque de ressource économique peut être évalué en matière judiciaire, étant donné que le tarif des avocats exclut la grande majorité des justiciables de la possibilité d'y avoir recours.

On constate que la délivrance du certificat d'indigence est l'occasion de nombreux abus dans les pays voisins du Burundi. Au Congo par exemple, aussi paradoxal que cela puisse paraître, « *l'indigence à un prix : son obtention se monnaie entre 30 et 50 dollars selon les provinces* »⁷¹. Aussi il nous a semblé opportun de ne pas faire recours à cette procédure pour l'identification des vulnérables face à la justice.

• **Les vulnérables selon l'avant projet de loi sur l'aide légale**

Dans l'avant projet de loi portant cadre légal de l'aide juridique et de l'assistance judiciaire au Burundi, les critères ci dessous sont retenus en son article :

« « Indigent » toute personne dépourvue de ressources, et dont cet état est constaté par un procès-verbal des notables de la colline ou du quartier, validé par l'autorité communale ;

« Vulnérable » notamment les personnes ci-après :

- a) le mineur âgé de moins de dix (18) ans ;
- b) la victime d'une agression sexuelle ;
- c) la victime des actes de tortures ;
- d) le déficient mental ;
- e) la personne passible d'au moins vingt (20) ans de servitude pénale principale ;
- f) la personne poursuivie et détenues préventivement dont l'insuffisance des ressources est constatée par tous les moyens. »

⁷¹ Entretien avec un partenaire du secteur de la justice, mars 2011.

On trouve ici des critères relevant de la position au sein de la communauté (a et d), des critères relevant de la nature de l'affaire (b, c et e), un critère relevant des ressources économiques (indigent) et un critère combinant ressources économiques et nature du conflit (f). On remarque que ces critères reprennent pour la plupart les priorités d'action des organisations de la société civile qui interviennent dans l'aide légale, mais l'avant projet ne précise pas comment ces critères ont été identifiés.

Cette conception de la vulnérabilité ne prend pas en compte le critère du déséquilibre entre les deux parties à un conflit. Elle présente également une vision restreinte du critère d'accès aux ressources économiques : il existe en effet un écart important entre « être dépourvu de ressource » et être en mesure de payer les services d'un avocat⁷². Le Cadre Stratégique de croissance et de Lutte contre la Pauvreté (CSLP) estime « *que la part de la population pauvre [au Burundi] est de l'ordre de 69% en zones rurales, de 34% en zones urbaines et 69% au niveau national* »⁷³. Selon le CSLP, le seuil de pauvreté est fixé à 525 BIF/jour en zone rural, soit moins de 192 000 BIF par an. Si l'assistance d'un avocat dans une affaire délictuelle coûte au minimum 240 000 BIF, aucun pauvre n'est en mesure de prendre en charge son assistance judiciaire. Si on prend en compte les frais annexes aux honoraires de l'avocat : déplacement, frais judiciaires, communication, déplacement de témoins, production de pièces, etc.... on peut avancer que la très grande majorité de la population burundaise n'a pas les ressources suffisantes pour prendre en charge son assistance judiciaire. La masse des vulnérables est ici largement supérieure à 70% de la population burundaise.

On peut se demander également quel est la justification du nombre d'années d'emprisonnement encourues nécessaire pour pouvoir bénéficier d'une assistance judiciaire (20 ans). Le droit pénal effectue déjà une distinction entre les infractions du fait de la durée de la peine encourue (crime – délit – contravention), qui pourrait ici être retenus.

Du fait de ces limites, il nous a semblé nécessaire de proposer une conception plus complète et plus précise de la vulnérabilité.

- **Proposition de critères de vulnérabilité**

Au regard des interventions existantes, de l'apport de l'avant projet de loi et de l'enquête réalisée, nous proposons le modèle suivant pour retenir la vulnérabilité. Ce n'est pas un modèle concurrent à celui proposé par l'avant projet de loi, dans la mesure où il s'adresse au législateur mais aussi aux avocats et aux organisations d'aide légale. Dans le cas où le législateur retiendrait une conception plus restrictive de la vulnérabilité, les critères de vulnérabilité décrits ci-dessous permettraient aux pourvoyeurs d'élargir le champ d'action de l'assistance judiciaire de manière coordonnée au delà du cadre légal strict. Du fait des dysfonctionnements importants de la chaîne pénale et des droits fondamentaux mis en jeu dans une procédure pénale, nous proposons des critères plus inclusifs en matière pénale qu'en matière civile.

⁷² Selon les tarifs du Barreau en vigueur, la défense pour une affaire délictuelle est facturée au minimum 240.000 BIF (60% de 400.000 BIF). *Décision N°03 du 28/04/08 portant barème indicatif des honoraires des avocats du Burundi*, Article 16, 2008.

⁷³ Cadre Stratégique de Croissance et de Lutte contre la pauvreté : CSLP, rapport de la première année de mise en œuvre, République du Burundi, 2008, 119 pages, page 21. Chiffres de 2006.

Tableau N° 3 : Catégories des vulnérables bénéficiaires de l'assistance judiciaire

<i>Catégories générales</i>			
	Femmes majeures	mineurs	Hommes majeurs
Personne détenue	systematique	systematique	matière criminelle
Autre personne confrontée à une affaire pénale	matière criminelle	systematique	matière criminelle
Affaires civiles	ressources insuffisantes prouvée par tout moyen + l'autre partie est assistée d'un avocat	systematique	ressources insuffisantes prouvée par tout moyen + l'autre partie est assistée d'un avocat
<i>Catégories spéciales</i>			
	Femmes majeures	mineurs	Hommes majeurs
personnes victime de torture	systematique	systematique	systematique
Personnes en conflit avec l'État	Ressources insuffisantes	systematique	Ressources insuffisantes
succession	systematique	systematique	non
Affaire de terre liée au retour de rapatriés et déplacés	Ressources insuffisantes	systematique	Ressources insuffisantes

Les mineurs

Du fait de leur manque d'accès aux ressources économiques et aux droits subjectifs, il semble primordial que les mineurs soient systématiquement assistés devant le tribunal.

Les pourvoyeurs d'aide légale rencontrés sont unanimes à reconnaître que les enfants devraient bénéficier de l'assistance judiciaire⁷⁴.

Les enfants sont particulièrement protégés par le droit international⁷⁵, notamment du fait de leur incapacité à s'assister tout seul, et leur absence de capacité juridique.

Les femmes

Les femmes sont particulièrement protégées par le droit international, notamment le droit international humanitaire⁷⁶. Les femmes en conflit avec la loi pénale sont d'après les acteurs locaux de terrains particulièrement vulnérables⁷⁷. L'assistance systématique des femmes pour les conflits liés à la succession est justifiée par le fait qu'elles sont fragilisées dans cette matière par la loi burundaise⁷⁸.

Les personnes confrontées à une affaire pénale criminelle

Les personnes en conflit avec la loi pénale sont particulièrement vulnérables. Comme on l'a vu, ils sont les principales victimes des dysfonctionnements du système judiciaire⁷⁹. Il semble donc nécessaire de prendre en charge toutes les personnes impliquées dans une affaire criminelle (infraction punissable du plus de 5 ans⁸⁰) car se sont celles qui concernent les atteintes aux personnes les plus graves, et celles pour lesquels la privation de liberté encourue est la plus importante.

La situation des **personnes détenues** au Burundi a recueilli l'unanimité sur le besoin de prendre des actions en vue d'améliorer les droits des détenus. La situation est d'autant plus critique en matière de détention préventive illégale, sujet qui a largement attiré l'attention de la communauté internationale et nationale depuis le dépassement du seuil critique de surpopulation au Burundi. La réalité du contexte du Burundi en 2011 requiert donc une action prioritaire en faveur des détenus, et plus particulièrement encore les détenus en situation de détention préventive.

Les personnes confrontées à une affaire civile

En matière civile, les justiciables paraissent moins vulnérables qu'en matière pénale. Il semble pourtant nécessaire d'offrir l'assistance judiciaire aux justiciables n'ayant pas les moyens financiers d'être assistés par un avocat. Comme on l'a vu, cette catégorie représente plus de 70 % de la population, et sûrement beaucoup plus. Il n'est pas réaliste de demander l'assistance judiciaire pour tous les justiciables n'ayant pas les

⁷⁴ Les mineurs ont été cités par la totalité des 27 pourvoyeurs rencontrés comme étant vulnérables face à la justice.

⁷⁵ Voir Convention internationale des droits de l'enfant, 1989.

⁷⁶ On pense ici notamment aux 4 Conventions de Genève de 1949 et leurs protocoles additionnels. Voir « La protection générale et la protection spécifique des femmes dans le droit international humanitaire », CICR. http://www.icrc.org/fre/assets/files/other/dih-femmes_icrc_002_0840.pdf.

⁷⁷ Les femmes ont été citées par 26 pourvoyeurs rencontrés comme étant vulnérables face à la justice.

⁷⁸ Il n'existe pas de loi écrite sur les successions au Burundi, c'est donc la coutume qui est appliquée. La coutume burundaise ne reconnaît pas le droit à la succession des femmes.

⁷⁹ CF supra, « les dysfonctionnements du système judiciaire », P 21 et suivantes.

⁸⁰ Article 12 du Nouveau Code Pénal du Burundi.

moyens de faire appel à un avocat. De plus, la majorité des conflits civils sont des contestations foncières⁸¹ au cours desquelles surtout des éléments de fait, et non de droit, sont abordés par le tribunal. La valeur ajoutée de l'assistant judiciaire spécialiste du droit peut être ici moins déterminante qu'en matière pénale. De plus la grande partie de l'arriérée judiciaire qui encombre les tribunaux est constituée de dossiers civils, et il ne serait pas très opportun pour le bon fonctionnement du système judiciaire d'allonger ou d'augmenter le nombre de procédures. Cependant, il est nécessaire que les justiciables soient en mesure de faire valoir leurs droits. Si la partie adverse est assistée d'un avocat, cela est particulièrement difficile, dans la mesure où les justiciables ne disposent pas des connaissances juridiques pouvant être utilisées par l'avocat. Aussi nous proposons que l'assistance judiciaire en matière civile soit conditionnée au fait que l'autre partie au procès soit elle même assistée à l'audience, en plus de la condition de ressource insuffisantes, constatée par tous moyens.

Les victimes de torture et de traitements inhumains ou dégradants.

Au delà de l'obligation d'assurer la mise en oeuvre effective de tous les droits fondamentaux reconnus par les conventions ratifiées par le burundi, le droit international reconnaît 2 priorités absolues en faveur des victimes d'actes de torture et de traitement inhumains ou dégradants et les victimes d'exécutions sommaires. Ces 2 catégories font l'objet d'une protection absolue au niveau des lois et jurisprudence internationales même en temps de guerre (article 3 commun aux Conventions de Genève). A ce sujet les Etats ont l'obligation de prévenir et réprimer ces actes. L'accès effectif à la justice de ces victimes par leur prise en charge par des avocats devant les tribunaux est un moyen efficace de permettre à l'Etat de mettre en oeuvre son obligation absolue de réprimer ces actes.

Les personnes en conflit avec l'État

Les personnes confrontées à l'État sont particulièrement vulnérables, surtout dans le contexte actuel de reconstruction de l'État et du secteur de la justice. Le risque de partialité des juges a d'ailleurs été souligné par plus de 60% des justiciables interrogés dans le cadre de l'étude comme raison pour laquelle ils n'avaient pas confiance dans la justice. La perception du manque d'impartialité justifie que l'on propose d'assister systématiquement toute personne en conflit avec l'État si les droits en jeu mettent en péril la stabilité économique ou sociale du justiciable.

Les rapatriés et déplacés

Les rapatriés et déplacés intérieurs ont été identifiés par 22 pourvoyeurs sur 27 comme étant particulièrement vulnérables. Les problèmes liés à leur propriété foncière sont particulièrement sensibles. **Nous proposons donc que ces affaires traitant de ces cas soient pris en charge.**

Comment mettre en place la prise en charge de ces vulnérables ?

Si certains critères sont aisés à constater (exemple : critère de minorité) d'autres sont plus subtils, et nécessitent une réelle évaluation du cas ou de la situation litigieuse

⁸¹ Cf *Statistiques judiciaire, Op. Cit.*

(exemple : manque de ressource). Des pourvoyeurs nous ont fait part du fait que dans certains cas, il était difficile pour les équipes terrains de retenir les cas qui entrent dans les critères d'identification, du fait de leurs compétences et leur expérience limitée. Les organisations pourvoyeurs d'aide légale, réunis au niveau provincial dans un cadre de concertation, pourraient se charger de cette identification⁸².

Cette liste comportant un grand nombre de personnes, il est important que l'Etat et les pourvoyeurs puissent s'accorder sur la stratégie de mise en œuvre de l'assistance judiciaire à ces groupes vulnérables prioritaires afin que les efforts de tous convergent vers l'obtention d'un impact dans la protection de ces personnes.

Il serait également nécessaire de pouvoir estimer le nombre approximatif de personnes entrant dans ces critères de vulnérabilité. **Le service statistique du Ministère de la Justice dont l'action se développe fortement depuis 2010 devrait être en mesure de donner une estimation de la population concernée, en tout cas pour les principales catégories⁸³.**

b. Quels sont les coûts de la prise en charge d'un avocat ?

• Exemple de différents coûts de l'assistance judiciaire

Il est difficile de fournir des données fiables sur le coût de l'assistance judiciaire : les honoraires sont fixés librement par l'avocat, sans pouvoir aller en deçà d'un certain seuil. En matière pénale, la décision du Conseil de l'ordre stipule que l'avocat et son client s'entendront sur le montant des honoraires qui ne pourront être inférieurs aux montants ci-après : contravention (250 000 BIF), délits (400 000 BIF), crimes (450 000 BIF). La même décision précise en son article 3 que même dans des circonstances exceptionnelles (situation pécuniaire du client particulièrement vulnérable ou la défense simultanée des mêmes intérêts pour le compte du même client), le montant des honoraires ne pourra en aucun cas être inférieur à 60% des minima fixés par la décision (soit 240 000 BIF pour les délits⁸⁴). L'article 23 indique que les cas d'indigence seront référés au Bâtonnier. En matière civile, les honoraires sont fixés en fonction du montant de la demande en cause.

La rémunération des avocats qui prestent dans le cadre d'un programme mis en œuvre par une association d'aide légale sont rémunérés par celle-ci. Chaque organisation a sa propre tarification :

- ADDF : Honoraires devant les tribunaux de résidence : 250000 BIF. Autres juridictions : 500 000 BIF, prise en charge : 40 000 BIF par jour.
- FVS-AMADE : honoraires : 500 000 BIF, prise en charge : 25 000 BIF par jour, déplacement assuré.
- Terre des Hommes : Honoraires : 400 000 BIF (provision : 200 000 BIF, prononcé jugement : 100 000 BIF, signification jugement : 100 000 BIF), transport quand il

⁸² Recommandation 10, Partie V, Recommandations.

⁸³ Recommandation 6, Partie V, Recommandations.

⁸⁴ Soit 60% de 400.000 BIF. Décision du Conseil de l'Ordre des Avocats de 2008 portant fixation des honoraires indicatifs des avocats.

n'est pas assuré par TH : 50 000 BIF, hébergement et restauration en dehors de Bujumbura : 30 000 BIF par nuitée.

- APRODH : honoraires : 100 000 BIF par dossier et par jour d'audience, prise en charge hors du lieu habituel de travail: 25 000f bu par jour de session.

Ici, il faut noter que la plupart des ces ONG fixent le montant des « honoraires » en fonction des financements disponibles, il s'agit, suivant les cas, d'un jeu de négociations entre ONGs et avocats.

- ***Le coût pour le justiciable du recours à un avocat privé***

Chaque affaire est différente, pouvant occasionner des frais divers (déplacement, production de pièces, ect...). Surtout, le nombre d'audience et la durée d'une procédure au Burundi, pouvant aller de 1 à 3 ans en première instance⁸⁵, est très aléatoire. En matière pénale, les justiciables doivent de plus défrayer souvent les témoins qu'ils souhaitent voir citer.

Le coût dépend fortement de la distance entre le domicile du justiciable et le tribunal saisi.

A titre d'illustration, nous proposons une projection de frais engagés pour avoir recours à un avocat par un justiciable résidant en Mairie de Bujumbura, un autre résidant à Bukirasazi, commune de la province de Gitega. Supposons que les justiciables font citer chacun 2 témoins, qu'ils se sont chacun déplacé une fois au siège du tribunal pendant la phase pré-juridictionnelle et que l'affaire a été prise en délibéré après 3 audiences. Nous arrivons à un total de 609000 BIF pour le justiciable résidant à Bukirasazi, et 261000 pour celui résidant à Bujumbura Mairie, soit 60% de moins. L'éloignement de la juridiction et de lieu de travail de l'avocat a donc un impact très important sur le coût de l'assistance judiciaire.

Pour un justiciable de Bukirasazi, les honoraires de l'avocat représentent 40 % de la dépense totale. Son défraiement représente quant à lui près de 40% des ressources engagées.

Pour le justiciable de Bujumbura Mairie, les honoraires représentent 90% des ressources engagées.

⁸⁵ Voir à ce sujet *Le tribunal face au terrain et État des lieux du fonctionnement de la chaîne pénale au Burundi*, op. cit.,

Tableau n° 4 : Estimation du coût du recours à un avocat privé

Justiciable - Bukirasazi				
Nature de la dépense	unité	prix unitaire	nombre d'unités	Total (BIF)
honoraires de l'avocat	forfait	240000	1	240000
défraiement de l'avocat	forfait (déplacement et logement)	51000 ⁸⁶	4	204000
frais du justiciable	forfait (déplacement et logement)	20000	4	80000
défraiement des témoins	forfait (déplacement et logement)	20000	4	80000
Frais divers et imprévus	forfait	5000	1	5000
			total	609000

Justiciable - Bujumbura				
Nature de la dépense	unité	prix unitaire	nombre d'unités	Total (BIF)
honoraires de l'avocat	forfait	240000	1	240000
frais du justiciable	forfait (déplacement)	2000	4	8000
défraiement des témoins	forfait (déplacement)	2000	4	8000
Frais divers et imprévus	forfait	5000	1	5000
			total	261000

Prenons maintenant l'hypothèse selon laquelle le justiciable fait appel à un avocat qui officie à Gitega. Le coût pour le même cas fictif que le précédent passe de 609000 à 405000 BIF. Le gain dû à la suppression des défraiements de l'avocat est de 204000 BIF.

⁸⁶ Selon les tarifs d'ASF, le déplacement A/R de l'avocat est défrayé 16.000 BIF, le logement 15.000 BIF et les repas 20.000 BIF.

Tableau N° 5 : Coût du recours à un avocat – hypothèse de la présence d'avocats en province

Justiciable - Bukirasazi				
Nature de la dépense	unité	prix unitaire	nombre d'unités	Total (BIF)
honoraires de l'avocat	forfait	240000	1	240000
frais du justiciable	forfait (déplacement et logement)	20000	4	80000
défraiement des témoins	forfait (déplacement et logement)	20000	4	80000
Frais divers et imprévus	forfait	5000	1	5000
			total	405000

Dans l'hypothèse où un gain financier comparable à celui mis en lumière avec cet exemple, 25%, peut être effectué par les organisations d'aide légale si elles font appel à des avocats qui sont installés en province, il pourrait permettre aux pourvoyeurs d'améliorer la qualité de leurs services, en déployant l'argent économisé dans le suivi des bénéficiaires, et augmenter le nombre de vulnérables pris en charge.

- ***L'indemnisation de l'avocat intervenant dans l'assistance judiciaire***

L'hypothèse présentée plus haut est celle où le justiciable prend en charge lui-même son assistance judiciaire. Les organisations d'aide légale offrant l'assistance judiciaire aux personnes vulnérables doivent-elles procéder à la rémunération de l'avocat dans les mêmes conditions que la pratique privée ?

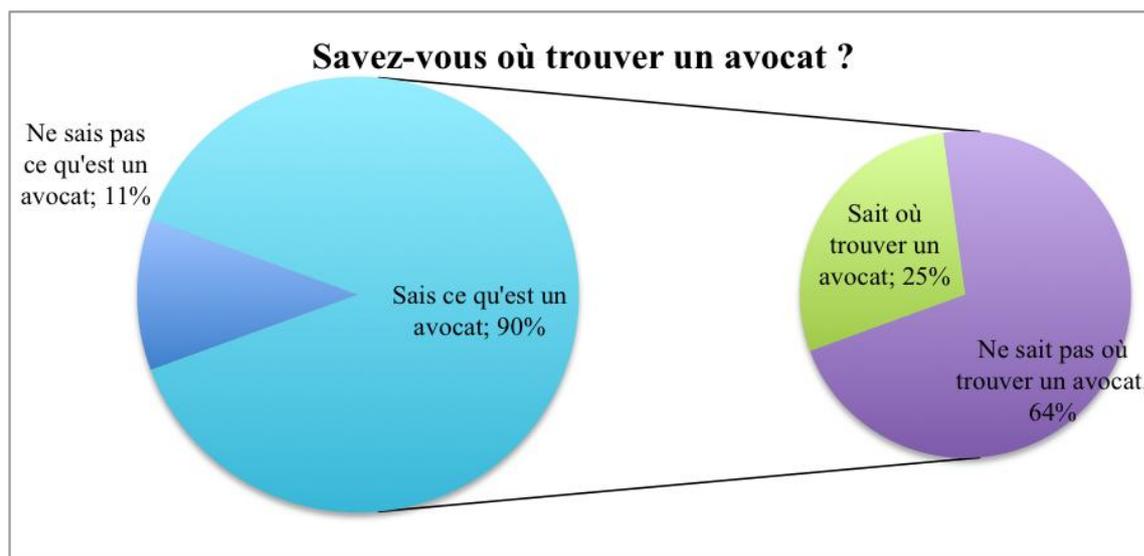
Dans une optique de participation du Barreau et des avocats à la prise en charge des vulnérables par la pratique du pro deo, prévue par le plan stratégique du Barreau, on peut imaginer que les avocats interviennent à des conditions financières inférieures au tarifs en vigueur.

B) FAVORISER L'ACCESSIBILITE DES JUSTICIABLES NON VULNERABLES AUX SERVICES D'UN AVOCAT OU JURISTE

a. les difficultés d'accès à un avocat

Seulement 25 % des personnes confrontées à la justice interrogés savent où trouver un avocat. Si 90% connaissent l'existence de l'avocat, 64% ne savent pas où ils peuvent rencontrer un avocat. Les justiciables connaissent l'existence de l'avocat, mais celui-ci n'est pas disponible pour eux.

Graphique n° 4 : Difficultés d'accès à un avocat



Comment expliquer l'écart entre le pourcentage de personnes qui connaissent le rôle de l'avocat et le nombre de pourcentage de personnes qui savent où ils peuvent avoir accès à un avocat ?

Les avocats, on l'a vu, sont massivement concentrés à Bujumbura Mairie. La population des 16 autres provinces du pays n'a quasiment pas accès à un avocat, à moins de se déplacer à Bujumbura, et de payer les frais de déplacement en province de l'avocat. Ainsi, en prenant le critère d'accès géographique, moins de 6% de la population burundaise a un accès à des avocats installés dans sa province⁸⁷.

Si on distingue les réponses à la question « savez vous où trouver un avocat ? » selon que le répondant réside ou non à Bujumbura, on obtient des différences significatives : l'absence de présence permanente des avocats en dehors de Bujumbura explique donc en partie le fait que les justiciables ne peuvent avoir accès à un avocat : près de 50% des résidents à Bujumbura savent où trouver un avocat. Ils sont seulement 19% dans les autres provinces.

⁸⁷ Selon le recensement national de 2008, la population de Bujumbura Mairie (478155) représente 5,9 % de la population burundaise totale (8 038 618). *Recensement National de 2008, République du Burundi, 2008.*

Tableau n° 6 : Difficulté d'accès à un avocat à Bujumbura et en province

	Bujumbura		Autres provinces	
	nombre	pourcentage	nombre	pourcentage
« je sais ce qu'est un avocat »	265	89%	690	90%
« Je sais où trouver un avocat »	126	46,5%	146	19%
« Je ne sais pas où trouver un avocat »	159	53,5%	614	81 %

L'accessibilité à un service légal ne concerne qu'une partie infime de la population burundaise. Seules les personnes non pauvres résidant à Bujumbura peuvent potentiellement avoir accès à un service d'aide légale, soit moins de 4% de la population burundaise⁸⁸. Ainsi entendu, les personnes qui n'ont pas un accès effectif à un avocat représenteraient plus de 96% de la population burundaise.

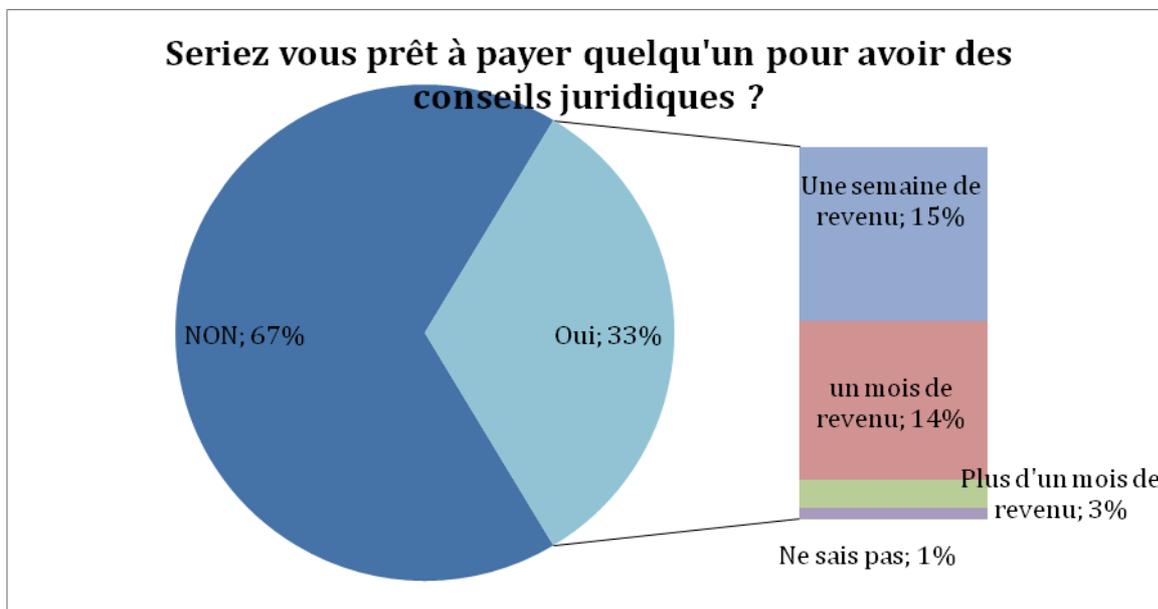
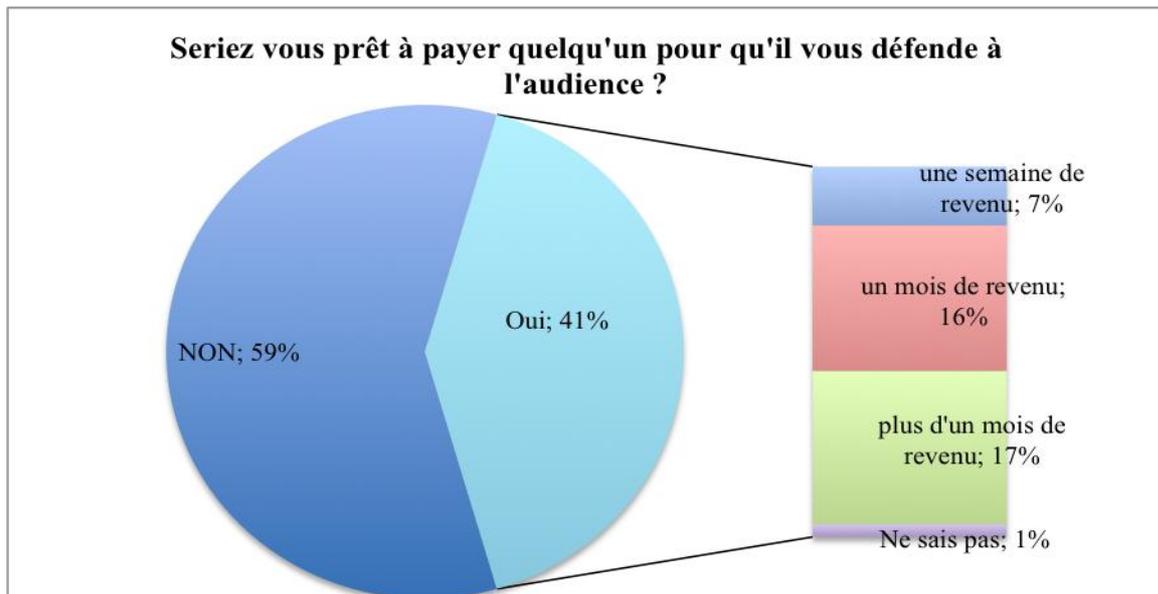
b. Le partage des frais de la prestation de l'avocat.

Afin de garantir l'accès à un avocat, savoir où y avoir accès ne suffit pas, il faut encore avoir les moyens de s'assurer sa collaboration.

Plus d'un tiers des personnes interrogées se sont déclarées disposées à payer une personne afin qu'elle remplisse les missions de l'avocat : assister à l'audience (41%) et donner des conseils juridiques (33%). 17 % des personnes interrogées déclarent être prêtes à consacrer plus d'un mois de leurs revenus pour être assisté durant les audiences aux tribunaux. Ces résultats sont semblables pour les 4 provinces, pour les bénéficiaires et non bénéficiaires, ainsi que pour les différentes catégories sociales et professionnelles de l'échantillon.

⁸⁸ Population de Bujumbura (6%) * Pourcentage de personne vivant au dessus du seuil de pauvreté en zone urbain (64%) = 3,84 % de la population.

Graphique : 5 & 6 : Capacité à participer aux frais de l'aide légale



Ces résultats sont particulièrement intéressants à plusieurs égards.

Ils **contredisent une idée répandue chez les acteurs de la justice** selon laquelle la population burundaise n'a pas une « culture du droit » et ne sait pas défendre ses intérêts dans la mesure où elle ne comprend pas le fonctionnement de la justice. Les justiciables ne connaissent pas la majorité des règles de procédure appliquées au tribunal, ce qui est le cas dans le monde entier.

Ils montrent le **désir d'implication direct des justiciables dans la délivrance des services d'aide légale**. Un nombre important de justiciables ont conscience que les services relevant de l'aide légale ont un coût, et présentent un intérêt qui justifie le fait de s'impliquer financièrement. Cette interprétation est d'autant plus pertinente que la

pratique de l'aide légale jusqu'à maintenant est majoritairement gratuite, ce qui a pu induire une conception « non marchande » des services : face à un système majoritairement gratuit, 40 % des justiciables interrogés affirment leur volonté de payer pour obtenir une aide légale. Cette volonté d'implication pourrait également être rapprochée des manquements au niveau du suivi et de la responsabilité des professionnels qui exécutent les services d'aide légale⁸⁹. Par exemple, sur les 142 personnes interrogées qui ont bénéficié de l'assistance judiciaire, seuls 37% déclarent que l'avocat a été présent à toutes les audiences publiques. 33% déclarent qu'il a été présent à certaines audiences tandis que 30% avancent qu'il n'était présent à aucune audience. A la lumière de ces résultats, on peut se demander si le désir d'implication des justiciables n'a pas pour motivation de créer une relation directe entre l'exécutant de l'aide légale et le bénéficiaire.

Ils annoncent enfin **l'existence potentielle d'un « marché » du droit pour les professionnels assurant les missions de l'avocat**. 40% des justiciables, même à l'intérieur du pays, sont prêts à payer une assistance judiciaire. Le pourcentage de personnes bénéficiant effectivement des services d'un avocat est de 2,7 % en matière pénale⁹⁰. La grande majorité des justiciables qui sont prêts à payer les services d'un avocat n'ont donc finalement pas d'avocat pour les défendre. Or les avocats ne sont pas ou très peu présents en dehors de la capitale, qui regroupe 6% de la population. Ces 3 résultats mis en perspective portent à croire qu'il pourrait exister un marché de l'aide légale au Burundi, qui n'est pas exploité par les avocats. Cette hypothèse, qui s'appuie sur des résultats chiffrés solides, est à nuancer. Étant donné les revenus de la population au Burundi, il n'est pas évident, à court terme en tout cas, que le financement de l'aide légale par les bénéficiaires puisse couvrir l'ensemble des frais et permettre le lancement et le développement de cabinets en province. Mais il est envisageable de mettre en place une « participation aux frais » de l'aide légale par les bénéficiaires non vulnérables. On peut alors parler de « marché partiel » de l'aide légale qu'il s'agirait de développer et de soutenir.

L'installation d'avocats en province permettrait de réduire les coûts de l'assistance judiciaire des vulnérables, et de rendre effectif l'accès à l'avocat des personnes non vulnérables. La capacité à participer aux frais de ces derniers permettrait aux avocats de subvenir, au moins partiellement, au développement de leur activité. **Nous recommandons au Barreau et aux organisations d'aide légale d'inciter les avocats à s'installer en province et de soutenir cette installation dans quelques provinces pilotes afin d'évaluer la viabilité de l'exercice professionnels des avocats en dehors de Bujumbura**⁹¹.

C) LE BESOIN D'ACCOMPAGNEMENT SOCIAL DES JUSTICIABLES :

Le conflit juridique est souvent une dimension d'un problème plus large comportant plusieurs facettes (sociale, psychologique).

⁸⁹ Voir infra, « le rôle de chacun des acteurs impliqués ».

⁹⁰ Résultat tiré de *État des lieux du fonctionnement de la chaîne pénale, op. cit.*

⁹¹ Recommandation N°9, Recommandations, Partie V.

C'est le cas pour les justiciables qui sont dans une situation particulièrement fragile et isolée, comme les détenus :

« Nous transmettions des doléances juridiques mais pas seulement. On profitait du fait que les détenus nous rencontraient, qu'ils se confiaient à nous et pas seulement pour aborder les problèmes de droit. Nous pouvions relayer tout type de demande aux instances et à l'extérieur. »

Animateur juriste, mars 2011.

C'est aussi le cas des victimes de violences, qui peuvent avoir peur de dénoncer ce qu'elles ont subies :

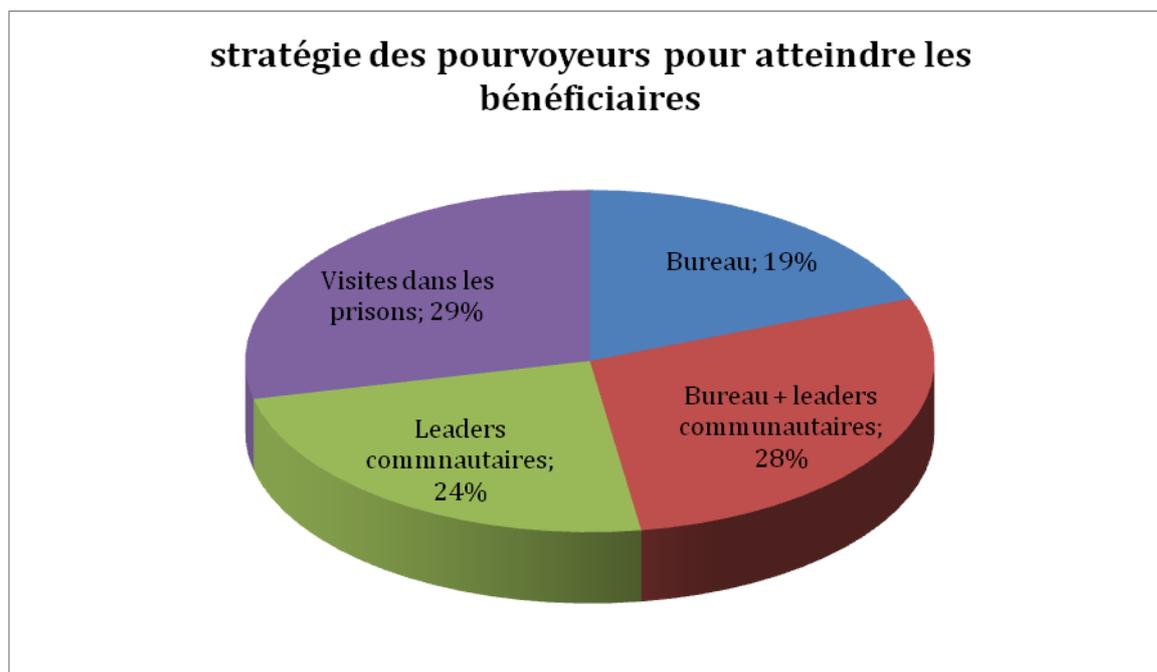
« Même avec tous ces acteurs [associatifs], tous les problèmes ne sont pas acheminés vers les autorités. Certaines personnes refusent de faire ces démarches. Tout dépend le degré de traumatisme. Pour améliorer la situation, il faut protéger les victimes. Il faudrait un centre d'hébergement temporaire pour les victimes, notamment les femmes), une conscientisation régulière des leaders communautaires pour les pousser à convaincre les victimes de porter plainte. »

Chef d'antenne, avril 2011

Tout se passe comme si, en matière pénale particulièrement, les membres de la population ne formulaient pas leur problème en des termes juridiques, ou plutôt, comme si ils ne voyaient pas la possibilité d'une réponse à leurs problèmes sociaux par le biais de la justice.

Cette réticence se retrouve dans les stratégies utilisées par les pourvoyeurs pour « atteindre » les bénéficiaires. En effet, les organisations qui « attendent » seulement que les bénéficiaires viennent à leurs bureaux afin de solliciter un conseil ou une assistance sont largement minoritaires (19%). Une large majorité des pourvoyeurs développent des stratégies différentes afin d'atteindre directement les bénéficiaires : visites dans les prisons pour rencontrer les détenus et proposer leurs services pour les organisations intervenant dans le domaine pénal (29% du total des organisations), recours à des leaders communautaires qui constatent les problèmes juridiques directement au sein de la communauté (28%) ou encore combinaison entre accueil dans les bureaux et identification par les leaders communautaires (24%).

Graphique n° 7 : Stratégies des pourvoyeurs pour atteindre les bénéficiaires



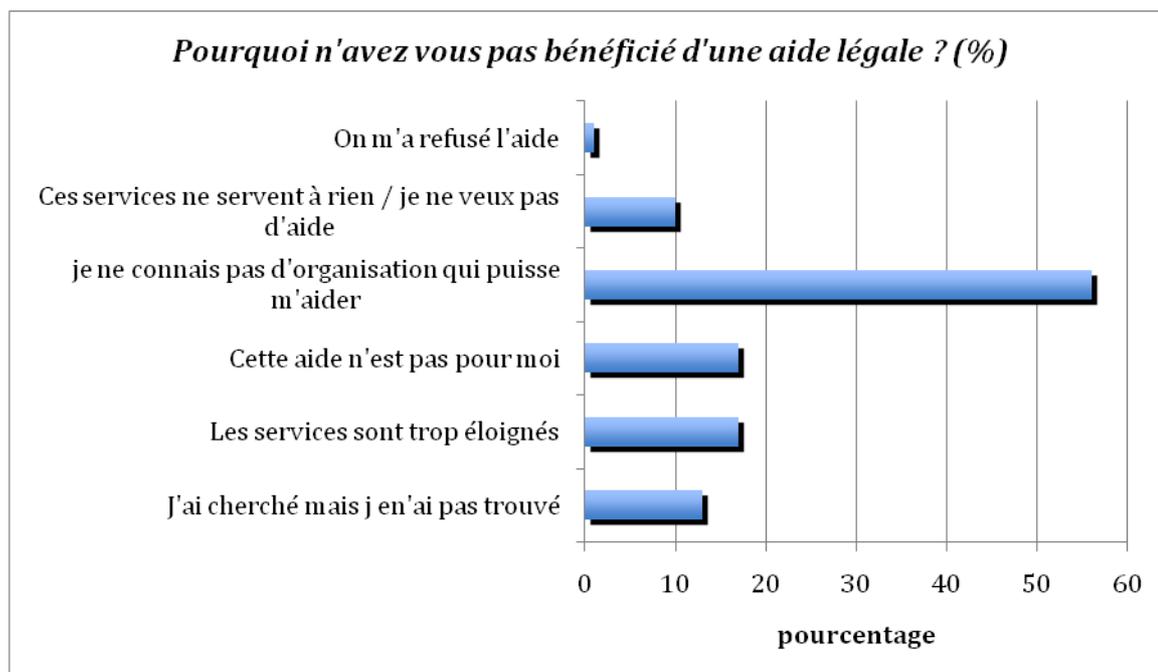
Comment expliquer que les justiciables ne se rendent pas spontanément aux bureaux d'aide légale alors même qu'ils expriment le désir d'être conseillés et assistés ? Les organisations constatent une certaine « gêne » des justiciables à solliciter l'aide légale :

« Nous avons des bureaux dans plusieurs communes. Un juriste assure les permanences et reçoit les justiciables. On a constaté que les visites spontanées ne sont pas nombreuses. Beaucoup de gens ne souhaitent pas aller au tribunal parce qu'ils pensent que la justice fonctionne mal, et lentement. D'autres n'ont pas confiance en eux ou n'osent pas se rendre à nos bureaux. Ils se tournent dans un premier temps devant les autorités traditionnelles et administratives locales. Pour eux, nous apparaissions comme un niveau trop haut, comme une voie de recours. Le gens observent le travail des organisations : on est sur la zone ou la commune, on se transporte en jeep... ils pensent qu'on est un haut niveau. Les gens vont toujours commencer par les autorités collinaires. C'est la psychologie des gens. »

Chef de programme aide légale, avril 2011.

Quand on demande aux justiciables non bénéficiaires la raison pour laquelle ils n'ont pas reçu d'aide, cette « gêne » se retrouve également. Si la raison la plus souvent invoquée est le méconnaissance des services (56%), la deuxième raison est que les personnes interrogées considèrent que « *cette aide n'est pas pour [eux]* »(18%), alors même que les services d'aide juridiques sont le plus souvent offerts à l'ensemble des justiciables.

Graphique n° 8 : Raisons invoquées par les non bénéficiaires de l'absence d'aide.



Ici, la « réticence » des justiciables conduit même à compromettre l'accès à la justice, au même titre que l'éloignement des services ou le manque d'information : de nombreux justiciables, considérant que l'aide légale ne leur a pas adressée, ne vont pas voir les services existants qui pourraient leur apporter conseil et assistance.

Afin d'atteindre les justiciables et les « convaincre » de solliciter l'aide légale, des pourvoyeurs mettent en place un contact ou une prise en charge sociale et/ou psychologique des justiciables antérieure, concomitante et/ou postérieure à la délivrance des services juridiques :

« Nous avons des assistants sociaux rémunérés et des leaders communautaires bénévoles dans toutes les communes [de la province de Gitega]. Ce sont eux qui identifient les personnes qui ont des problèmes juridiques. Ou alors les personnes en difficultés viennent directement chez le leader communautaire pour se confier. Ils se connaissent. Après le leader conduit les bénéficiaires auprès de l'assistante sociale à la commune. Après avoir évalué la situation et prodigué quelques conseils, elle fait remonter le cas à la coordination provinciale. »

Chef d'antenne d'un bureau administratif décentralisé, avril 2011.

L'apport d'acteurs sociaux ne se remarque pas qu'au moment de la prise de contact entre bénéficiaire et pourvoyeur. D'autres organisations font appel aux compétences d'assistants sociaux tout au long de la délivrance du service d'aide juridique ou judiciaire :

« A Terre Des Hommes, tout au long de l'assistance judiciaire, l'enfant bénéficiaire est suivi par un assistant social. Il est présent à toutes les audiences, participe à l'enquête sociale réalisée sur l'enfant, etc... L'avocat

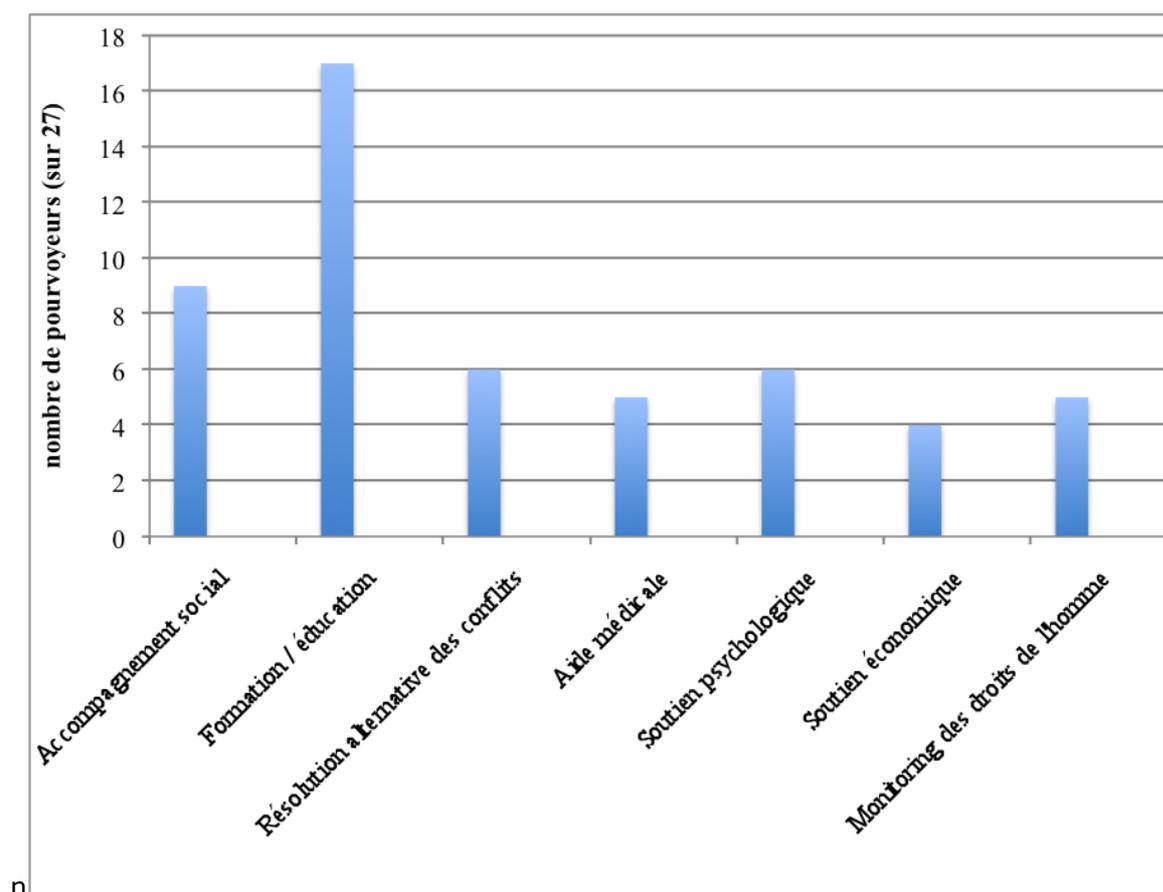
comme l'assistant social intervient au cœur du dispositif que nous mettons en place dans le but de réinsérer l'enfant ».

Consultant pour TDH, mai 2011.

Ce double accompagnement social et juridique semble être particulièrement pertinent, pour une catégorie de justiciable vulnérable comme le sont les mineurs, selon une étude récente⁹² : il permettrait notamment de favoriser la prise en compte de l'environnement social de l'enfant par les juges et de garantir un suivi des prestations de l'avocat par le pourvoyeur.

D'ailleurs de nombreuses organisations exécutent, dans le cadre de la mise en œuvre de leurs programmes d'aide légale, des activités sociales, qui ne relèvent pas strictement du juridique.

Graphique n° 9 : Activités connexes de l'aide légale



L'activité la plus fréquemment exécutée est la formation (17 sur 27 pourvoyeurs). Il s'agit le plus souvent de la formation des leaders communautaires, ou de la

⁹² « L'arrondissement judiciaire de Ngozi est un de ces éclaircisseurs. Nous avons déjà souligné l'approche nouvelle que les juges de Ngozi ont initiée avec l'appui de l'ONG Terre des Hommes et le BINUB. L'analyse des peines prononcées, dans le respect du cadre juridique burundais, montre qu'il est possible de concilier une répression mesurée et intelligente avec les besoins de resocialisation des mineurs. » Analyse jurisprudentielle de la justice pour mineurs au Burundi, DE BLAUWE Tanguy, ASF, 2011.

sensibilisation de la population aux droits. 9 pourvoyeurs mettent en œuvre un accompagnement social de leurs bénéficiaires, 6 un soutien psychologique. 4 soutiennent économiquement les bénéficiaires (micro crédit, activité génératrice de revenus, etc..).

Le lien étroit entre des dimensions juridique et sociale/psychologique d'un problème auquel est confronté un justiciable se remarque particulièrement en prison où cette fois ci, ce ne sont pas les assistants sociaux qui sont associés à la délivrance de l'aide légale, mais des juristes travaillant pour des pourvoyeurs :

« Nous transmettions des doléances juridiques des détenus mais pas seulement. On profitait du fait que les détenus nous rencontraient, qu'ils se confiaient à nous et pas seulement sur leurs problèmes de droit. Nous pouvions relayer leurs demandes les plus diverses et les soutenir psychologiquement. »

Animateur juridique en prison, avril 2011

Cet exemple montre que les professionnels de l'aide légale, en plus de leurs compétences juridique doivent mettre en œuvre des compétences relevant du domaine social ou psychologique : N'oublions pas que les vulnérables sont avant tout vulnérables au sein de la société, et que leur prise en charge ne peut se faire en faisant valoir uniquement une maîtrise du syllogisme juridique.

Les dimensions sociaux/psychologiques et juridiques des problèmes à l'origine de la saisine de la justice semblent inextricables. Le besoin de « social » lors de la gestion d'un problème de droit se remarque lors de la rencontre entre justiciable et pourvoyeur, pendant la délivrance de l'aide et lors du suivi post juridictionnel de l'affaire. Afin d'être plus efficace et de répondre au plus près aux attentes des justiciables **il est recommandé de compléter l'intervention purement juridique qui, dans bien des cas, ne se suffit pas à elle même, par un soutien social et/ou psychologique qui la précède et l'accompagne, assuré par des professionnels formés et encadrés**⁹³.

Il n'est malheureusement pas possible d'aller plus loin et d'évaluer « l'impact » de la prise en charge sociale des bénéficiaires de l'aide légale de manière systématique, faute de sources d'information précises permettant des comparaisons.

La nécessité de faire appel à des assistants sociaux montre la diversité des compétences à mettre en œuvre pour assurer la délivrance de l'aide légale. Nous allons à présent évaluer les différentes compétences des acteurs impliqués dans l'aide légale.

D) LE ROLE DE CHACUN DES ACTEURS IMPLIQUES :

a. L'utilisation des professionnels de l'aide légale

Nous avons distingué les professionnels suivants :

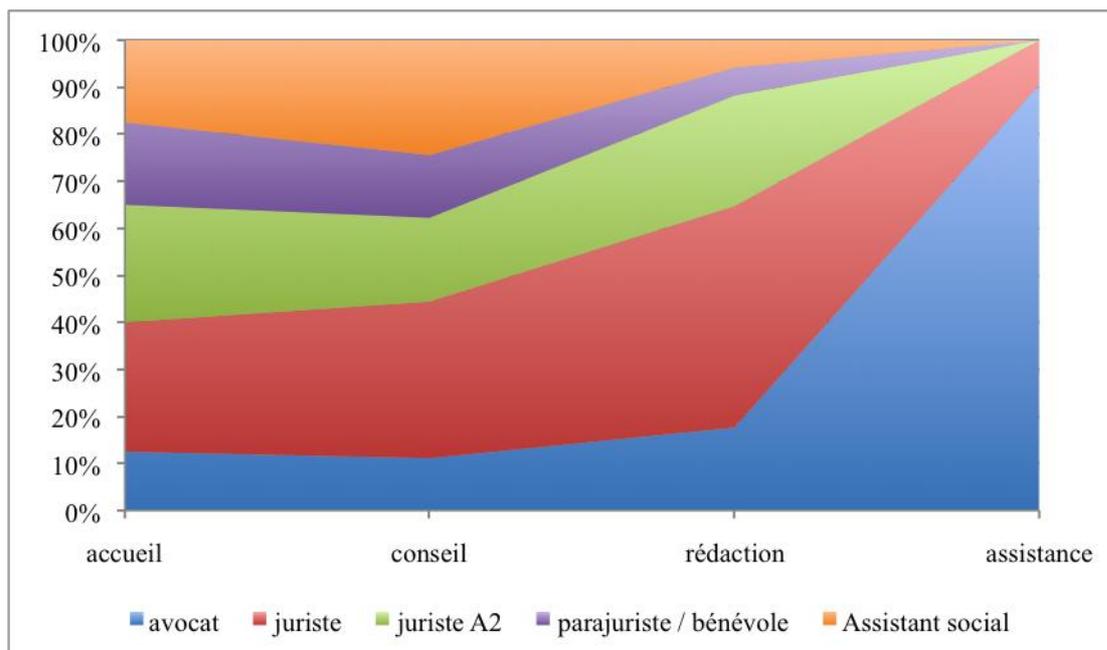
⁹³ Recommandation N°13, Recommandations, Partie V.

- ⇒ Les avocats
- ⇒ Les juristes qui sont titulaires d'une licence en droit
- ⇒ Les « juristes A2 » ont le niveau « humanités » (obtention du diplôme de fin de l'enseignement secondaire), en section juridique.
- ⇒ Les para juristes n'ont pas de formation initiale spécifique en droit. Ils ont pour la plupart bénéficiés de formations dans les matières de droit qu'ils appliquent dans l'exercice de leur activité de para juristes. Certains sont bénévoles.
- ⇒ Les assistants sociaux : ont une formation universitaire en sciences sociales, psychologique et/ou une expérience professionnelle dans le travail social.

• **Le manque d'utilisation stratégique des compétences professionnelles**

Le graphique si dessous représente les différents professionnels utilisés par les organisations pourvoyeurs lors de l'exécution de leurs différentes activités. 4 activités sont représentées en abscisse : l'accueil, le conseil, la rédaction d'écrits et l'assistance judiciaire. Le pourcentage d'organisation faisant appel à chaque professionnel est représenté en ordonnée.

Graphique n° 10 : Utilisation des différents professionnels par activité (pourcentage)



3 éléments sont relevés :

- ⇒ Seule l'assistance judiciaire fait appel presque exclusivement à un type de professionnel : les avocats.

⇒ Le recours aux assistants sociaux pour l'accueil et même pour les conseils juridiques⁹⁴.

⇒ Le manque de spécialisation entre les acteurs pour les activités d'accueil, de conseil et de rédaction d'écrits. On voit que les avocats, juristes, juristes A2 et para juristes/bénévoles interviennent tous pour chacune de ces activités.

Les organisations n'effectuent de spécialisation que pour une seule activité : l'assistance judiciaire, assurée massivement par les avocats. Cela s'explique par le fait qu'il existe un monopole légal des avocats à assurer l'assistance judiciaire. Finalement il n'y a de spécialisation professionnelle que lorsque obligation légale.

Dans un contexte de ressources humaines rares comme le Burundi, ce manque de spécialisation ne peut être que néfaste à la qualité de l'exécution des programmes. Les responsables des organisations rencontrés nous ont confirmé qu'il n'y avait pas de spécialisation par activité des différents intervenants dans l'aide légale : le choix du professionnel qui délivre le service se fait en fonction des moyens disponibles. Si les moyens financiers sont élevés, on fera appel à un professionnel « reconnu » (avocat, juriste). Si les moyens financiers sont faibles, on fera appel à un professionnel au bagage d'éducation initial peu élevé (para juriste). Or on l'a vu, les compétences juridiques ne sont pas les seules compétences à mettre en œuvre pour délivrer l'aide légale. Nous avons vu que les compétences sociales étaient sollicitées par les justiciables⁹⁵ et que la bonne connaissance du terrain et du contexte local⁹⁶ étaient nécessaires pour assurer un service efficace.

Il est nécessaire de mener une réflexion regroupant l'ensemble des acteurs associatifs du secteur sur le domaine d'intervention professionnel de chacun des acteurs, ce qui permettrait d'améliorer la qualité de l'aide, ainsi qu'élargir la population pouvant bénéficier de l'aide légale en utilisant de manière plus fonctionnelle les ressources humaines disponibles. Cette réflexion devrait mener à un accord écrit engageant les organisations pourvoyeurs à utiliser les ressources humaines en fonction de leur spécialité reconnue.

• **Complémentarité des compétences des professionnels de l'aide légale :**

A maints égards la complémentarité entre avocats, juristes et para juristes peut permettre d'augmenter sensiblement l'efficacité et l'efficience des programmes d'assistance judiciaires. L'action de para juristes tels que promue par le modèle du « Paralegal Advisory Service » mis en place par l'organisation *Penal Reform International* au Malawi et repris maintenant dans d'autres pays africains en est un exemple très illustrateur. En effet, les para juristes informent et sensibilisent les détenus de leurs droits afin qu'ils comprennent et maîtrisent leur action devant la justice, même sans l'intervention d'un avocat. Les compétences mises en œuvre par les para juristes ne sont

⁹⁴ Il faut préciser que certaines organisations utilisent des binômes (juriste / assistant social) pour les activités de conseil.

⁹⁵ Cf infra, « le besoin d'accompagnement social des justiciables ».

⁹⁶ Cf infra « stratégies pour atteindre les bénéficiaires ».

ici pas strictement juridiques. La délivrance de l'aide légale fait en effet appel à des compétences diversifiées. Nous avons dégagé 4 catégories de compétence :

- ⇒ « juridique » : connaissance des règles juridiques de fond et de forme et de l'application qui en sont faites au tribunal. Les juristes et les avocats peuvent avoir cette compétence. Les para juristes peuvent l'avoir également, dans la mesure où leur formation est harmonisée et leur action suivie et contrôlée, comme le préconise le plan d'action de la déclaration de Lilongwe⁹⁷.
- ⇒ « judiciaire » : connaissance juridique spécifique des procédures et du déroulement des audiences publiques et de la jurisprudence. Les avocats et certains juristes expérimentés et spécialisés peuvent avoir cette compétence.
- ⇒ « social » : connaissance du contexte social, gestion du traumatisme des justiciables et des blocages sociaux et psychologiques. Les assistants sociaux et les para juristes principalement peuvent avoir cette compétence.
- ⇒ Connaissance du milieu : connaissance du contexte local, implication dans la vie communautaire locale. Les para juristes et les assistants principalement peuvent avoir cette compétence.

Deux critères ont été retenus pour chaque activité de l'aide légale.

⁹⁷ « [les gouvernements devraient introduire des mesures pour] s'accorder sur des normes minimales de qualité pour les services d'assistance juridique et clarifier le rôle des para juristes et autres prestataires de service en :

o harmonisant les programmes de formation

o contrôlant et en évaluant le travail des para juristes et des autres prestataires de service

o exigeant de tous les para juristes travaillant dans le secteur pénal qu'ils suivent un code de conduite pré-établi

o établissant des mécanismes efficaces de renvoi des dossiers auprès des avocats pour tous ces prestataires de service. » Plan d'action de la déclaration de Lilongwe, op. cit.

Tableau n° 7 : complémentarité des compétences des professionnels de l'aide légale

	Premier Critère	Deuxième Critère	Professionnel proposé
Atteindre / sensibiliser les justiciables	Connaissance du milieu	social	Para juriste Assistant social
Accueil /	sociale	juridique	Para juriste Assistant social
Conseil	juridique	sociale	Juriste Assistant social
Orientation / accompagnement	Juridique & connaissance du milieu	Sociale	Para juriste Juriste Assistant social
Médiation	sociale	Connaissance du milieu	Assistant social Para juriste
Rédaction d'écrits	juridique	Sociale (ex : enquête sociale)	Juriste Avocat Assistant social (enquête sociale)
Assistance judiciaire	judiciaire	juridique	Avocat Juriste Assistant social (suivi)
Suivi post juridictionnel	social	Juridique (ex : exécution décision)	Assistant social Juriste (exécution décision)

- **La nécessité de spécialiser l'action des professionnels de l'aide légale**

Pour les avocats, la spécialisation apparaît comme une nécessité urgente : du fait de leur nombre restreint (moins de 200), **il est primordial de développer leur spécialisation**, au risque sinon de compromettre la possibilité d'assurer l'assistance au plus grand nombre du fait de la rareté des ressources. La spécialisation devrait porter sur l'activité et sur des catégories de justiciables. Du fait de leur monopole en matière d'assistance judiciaire, ils doivent focaliser leur action dans ce domaine d'activité. **Au sein de l'assistance judiciaire, et toujours du fait du faible nombre d'avocats,**

nous recommandons que les avocats se concentrent sur des catégories définies de justiciables particulièrement vulnérables⁹⁸.

La responsabilité de ceux-ci concerne en priorité la matière pénale comme le reconnaît la déclaration de Lilongwe et l'avant projet de loi sur l'aide légale. Puisque les avocats disposent du monopole de l'assistance judiciaire, ceux-ci ont une obligation d'assurer l'assistance au minimum aux personnes les plus vulnérables dans la matière pénale et ce en développant leur programme d'assistance judiciaire déjà lancé à Bujumbura mais également en promouvant la décentralisation des avocats afin de garantir, dans les faits, l'assistance judiciaire des plus vulnérables prioritaires même en dehors de Bujumbura. Ceci peut être réalisé grâce à des projets d'appuis à l'installation des avocats en province⁹⁹.

En principe, la plus value des avocats réside dans le fait d'être reconnu légalement comme ayant le droit d'assister judiciairement les citoyens devant les tribunaux. De plus, ils sont réunis au sein d'un Barreau qui a des obligations en terme de formation continue, de respect de la déontologie, et de promotion du travail en Pro Bono envers les plus vulnérables¹⁰⁰. Le monopole n'est pas un acquis. De nombreux pays fonctionnent avec d'autres acteurs pour assurer l'assistance judiciaire comme des défenseurs judiciaires, ou juristes (Mali, Cameroun, etc.). Le Barreau et les avocats doivent donc démontrer qu'ils sont capables de remplir les termes de leurs obligations.

Monopole des avocats pour l'assistance judiciaire : deux contre exemples

Selon la loi de 2002 régissant la profession d'avocat, les avocats disposent d'un monopole de la représentation et assistance légale des justiciables devant les tribunaux : l'appartenance au corps des avocats est nécessaire pour assister un justiciable à l'audience.

Nous avons rencontré deux organisations qui font assurer l'assistance par des non avocats. L'expérience du Programme Gutwara Neza est particulièrement intéressante. 3 bureaux d'aide juridiques ont été ouverts en 2010 dans trois communes du centre du pays. Un animateur-juriste, licencié en droit, y prodigue des conseils juridiques, qui sont payant pour les non indigents. Il donne également des conseils juridiques au conseil communal. Sur décision du Président du Tribunal de Résidence, les trois animateurs sont autorisés à représenter les justiciables, pour les affaires civiles. Les cas de représentation sont pour l'instant peu nombreux (4 en avril 2011) mais présentent une évolution novatrice de la pratique en matière d'aide légale. Si cette expérience offre des opportunités, à savoir la possibilité d'ouvrir l'assistance judiciaire à un nombre plus important de justiciables, et pour un coût moins élevé¹⁰¹, elle pose également des questions, comme le contrôle de la qualité des prestations et le respect des règles de déontologie professionnelle.

⁹⁸ Recommandation 7, Partie V, Recommandations.

⁹⁹ Recommandation 9, Parti V, Recommandations.

¹⁰⁰ *Plan Stratégique du Barreau du Burundi 2010-2013.*

¹⁰¹ Il n'existe pas de barème minimum pour les prestations des juristes non avocats.

Pour les juristes, à court et à moyen terme, là où les avocats ne résident pas, ils pourraient intervenir dans l'assistance judiciaire afin de ne pas nier l'accès à la justice des vulnérables prioritaires. Lorsqu'il n'y a pas, au moins, 2 avocats dans la juridiction concernée et pour assurer un droit effectif à être assistés, des juristes pourraient être amenés à assister judiciairement les plus vulnérables¹⁰². La réussite des juristes dans l'assistance judiciaire dépend étroitement de la qualité de leur formation initiale et continue tout au long de leur mandat, de la spécialisation de leur mandat, et de l'encadrement dont ils doivent bénéficier. C'est pourquoi cette possibilité doit s'accompagner de mesures durables de renforcement de capacités des acteurs habilités à assister judiciairement les citoyens burundais. Ainsi il est recommandé de spécialiser l'action des acteurs qui agissent devant les tribunaux afin que ceux-ci maîtrisent au mieux les matières prioritaires qui sont ciblées pour l'assistance judiciaire. Ces mesures pourraient être temporaire puisque palliative au manque de capacité des avocats.

Pour les para juristes, la réflexion devrait porter non seulement sur leur utilisation mais également sur leur formation et compétences professionnelles. En effet il n'existe aucun encadrement du « statut » du para juriste. Aussi il n'existe aucun critère au Burundi qui permette de distinguer un para juriste, à même d'intervenir dans la délivrance de l'aide légale, d'une personne n'ayant pas de compétence à faire valoir dans ce domaine. D'autres pays, comme le Mali ou le Cameroun encadrent l'activité de para juriste en élaborant un canevas de formation minimum et de compétence à acquérir pour être para juriste qui est respecté par les organisations pourvoyeurs. **Nous recommandons l'élaboration d'une charte de l'aide légale élaborée et signée par les organisations pourvoyeurs contenant des spécialisations des professionnels impliqués dans le secteur et l'encadrement du statut de para juriste**¹⁰³.

Comme base à cette réflexion nous pouvons proposer des pistes de spécialisation par professionnels sur la base de la complémentarité des compétences à mettre en œuvre.

b. La pérennité des financements et le rôle des bailleurs de fond

La quasi totalité (93%) des membres des organisations rencontrés énoncent que leur organisation est tributaire des financements extérieurs pour l'exécution de leur activité. 44% ont dû arrêter des activités d'assistance judiciaire faute de financement, 30 % pour des activités d'aide juridique. Ces chiffres montrent la précarité et la volatilité des financements nécessaire à la mise en œuvre de l'aide légale.

Nous avons dénombré 15 bailleurs de fonds différents dans le secteur de l'aide légale cités par les pourvoyeurs. Il est probable que le nombre exact soit bien plus important. Il n'existe aucun cadre de concertation entre les bailleurs de fonds de ce secteur au Burundi.

Étant donné l'ampleur de la demande en matière d'aide légale et la nécessité de prendre en charge les justiciables vulnérables sur le long terme, **la pérennité et la coordination des financements est nécessaire. Nous recommandons que tous**

¹⁰² Recommandation 11 et recommandation 5, Partie V, Recommandations.

¹⁰³ Recommandation N°11, Recommandations, partie V.

les acteurs financiers de secteur de l'aide légale crée un cadre de concertation permettant de resserrer la coordination entre les organisations pourvoyeurs, et élabore une stratégie commune par rapport à l'objectif d'engagement de l'État et du Barreau¹⁰⁴.

Une réflexion doit être menée sur la durée des programmes de financements. La majorité des financements ont une durée d'un ou deux ans maximum. La majorité des procédures civiles durent plus de deux ans, et un bon nombre de procédures pénales également. Ce qui signifie dans le cadre de l'assistance judiciaire que les affaires prises en charge au commencement du projet peuvent ne pas être épuisées à la clôture du projet. Cette inadéquation entre les contraintes du secteur et le cadre d'intervention proposé par les bailleurs de fond est exprimé par un pourvoyeur :

« Il y a peu d'acteurs qui interviennent dans l'assistance judiciaire. L'assistance coûte cher, c'est vrai, mais les problèmes sont bien plus large. Quand les dossiers traînent à être jugées, on peine vraiment à remplir nos objectifs. L'impact positif de l'assistance judiciaire est également très difficile à évaluer. »

Chef de programme assistance judiciaire, avril 2011

Les bailleurs doivent également d'aborder avec prudence les objectifs chiffrés (ex : nombre de bénéficiaires assistés) demandés aux organisations pourvoyeurs : comme on l'a dit, les dysfonctionnements du système judiciaire peuvent impacter sur la « cadence » de délivrance de l'aide légale, sans que ces retards soient le fait de ces dernières.

¹⁰⁴ Recommandation n°10, Recommandations, Partie V.

PARTIE V. RECOMMANDATIONS

A) POINTS DE BLOCAGES :

- ⇒ Les lacunes en matière d'aide légale constituent un frein au développement mais son développement n'est pas une priorité de l'État. Le cadre légal existant est minimaliste et laisse peu de place aux personnes assurant les missions de l'avocat.
- ⇒ Il existe une distorsion entre la mission officielle et l'action réelle du Barreau et des avocats.
- ⇒ Le besoin en aide légale est continu et général alors que l'offre de services actuelle est ponctuelle et particulière.
- ⇒ Il existe une méfiance/manque de confiance entre les pourvoyeurs et les services de l'État (centralisés et décentralisés) en même temps qu'une collaboration et des actions des pourvoyeurs à l'intention des institutions.

B) LEVIERS DE CHANGEMENTS :

- ⇒ Implication progressivement et de manière continue de ***l'État et le Barreau.***
- ⇒ Impulsion d'***une coordination***, un contrôle et une responsabilisation dans la réalisation des actions des acteurs impliqués.
- ⇒ Développement de la ***complémentarité*** des professionnels exécutants l'aide légale axée sur leurs missions et non sur leurs statuts.

C) OPPORTUNITES EXISTANTES :

- ⇒ Le mandat de la société civile permet l'extériorité et favorise la transparence dans la délivrance de l'aide légale.
- ⇒ L'utilité des interventions existantes est reconnue par les bénéficiaires potentiels.
- ⇒ Une pluralité des acteurs avec des compétences à spécifier interviennent déjà dans le secteur de l'aide légale.
- ⇒ Prise de conscience institutionnelle pour l'amélioration du fonctionnement du système.

- ⇒ Le tissu communautaire et de l'administration à la base est déjà sensibilisé et impliqué dans le secteur de l'aide légale.
- ⇒ Le contexte est favorable au développement de l'activité (engagement récent du Barreau, présence de nombreux juristes sur le marché du travail).

D) SYNTHÈSE DES RECOMMANDATIONS

a. A l'intention du gouvernement du Burundi :

Finalité		Recommandation	Recommandation minimum		Justification
L'accès à la justice pour tous les justiciables est effectif	1	Instaurer un service d'accueil et orientation des justiciables dans tous les TR et les TGI.	-Instaurer un service d'accueil dans tous les TGI	-Ministère de la Justice -Juridictions	-Normes internationales (PIDCP, ect..) -Constitution -Plan d'action du Ministère de la Justice 2006 / 2010. -Rapports indépendants sur le fonctionnement de la justice.
	2	Poursuivre et intensifier le renforcement du système judiciaire	-Garantir l'exécution des décisions de justice. -Initier des mécanismes de gestion le flux des demandes en justice en matière foncière.	-Ministère de la Justice -Juridictions -CNTB	
Le respect des droits de la personne humaine est garanti	3	S'assurer du respect des droits fondamentaux des personnes placées en détention	-Garantir la transmission des pièces judiciaires d'une institution à l'autre -Poursuivre les auteurs d'actes de torture -Sanctionner les agents de l'état défaillants	-Inspection Générale de la Justice -Conseil Supérieur de la Magistrature -Parquet Général de la République -Cour Suprême	-Normes internationales (convention torture, ect...) -Constitution & Lois pénales -Rapports indépendants de monitoring des DH
	4	Gérer la chaîne pénale à l'aide d'une politique pénale	-Donner des instructions aux parquets sur les priorités de poursuites -Réduire la surpopulation carcérale en mettant fin aux détentions illégales	-Parquet Général de la République -Parquets Généraux et Parquets de la République	-Expériences étrangères -Déclaration de Lilongwe -Politique sectorielle 2006/ 2010 -Rapports indépendants

Le développement de l'aide légale est soutenu	5	Favoriser l'assistance des justiciables à l'audience et prendre en charge partiellement le financement de l'assistance judiciaire.	-Donner instruction aux juges de commettre d'office des avocats dans des affaires de torture ou impliquant des indigents.	-Cour Suprême -Inspection Générale de la Justice	-Expériences étrangères. -Déclaration de Lilongwe. -Loi organisant la profession d'avocat -Rapport : Partie II « dysfonctionnements du système judiciaire »
			-Donner des instructions aux juges de favoriser le travail des professionnels de l'aide légale (ex : accès aux pièces du dossier) et de permettre à des juristes d'assurer l'assistance judiciaire dans les provinces où les avocats ne sont pas présents.	-Cour Suprême -Conseil Supérieur de la Magistrature -Parquet Général de la République	-Normes internationales -Expériences étrangères -Loi organisant la profession d'avocat -Rapport : Partie II « dysfonctionnements du système », Page 27
	6	Prendre en charge progressivement la délivrance de l'aide juridique	-Poursuivre la participation au forum de l'aide légale. -Inciter les bailleurs de fonds à coordonner leurs actions au sein d'un cadre de concertation	-Secrétariat à la coordination des aides du Ministère de la Justice.	-Expériences étrangères -Déclaration de Lilongwe. -Rapport : Partie II « Bilan de la présentation du secteur » Page P 47)
			-Développer et financer les dispositifs d'aide légale gérés par les administrations locales.	-Ministère en charge de la décentralisation, de la solidarité.	Rapports : -Besoins en aide légale par la population (voir Partie III, Page ??) -Rapport : Nécessité de coordination (Partie IV, Page ??)
			-Développer des dispositifs d'aide légale cogérés entre administration et société civile.	-Administration pénitentiaire, Ministère en charge de la décentralisation, de la gestion foncière.	- Rapport, Partie IV : Pérenité des actions

		<ul style="list-style-type: none"> -Collecter et analyser les résultats obtenus par les pourvoyeurs d'aide légale -Développer des priorités stratégiques de l'aide légale en fonction des besoins spécifiques de vulnérables, à diffuser auprès des acteurs du secteur. 	<ul style="list-style-type: none"> -Service statistique du Ministère de la Justice -Evalueurs externes 	<ul style="list-style-type: none"> -Rapport : Partie II, Nécessité de coordination -Rapport : Partie IV, qui sont les vulnérables au Burundi
		<ul style="list-style-type: none"> -Encourager et systématiser la collaboration entre les acteurs de l'aide juridique au niveau local (administration locale, service décentralisé, ONG, avocats, leaders communautaires...). 	<ul style="list-style-type: none"> -Ministère de la Justice, Ministère de l'Intérieur, Ministère des Relations extérieures 	

b. A l'intention du Barreau et des avocats :

Finalité	N°	Recommandation	Recommandation minimum	Responsabilité	Justification
Les avocats assument l'assistance judiciaire gratuite des vulnérables	7	Assurer l'assistance pro bono des justiciables vulnérables	-Nommer des avocats assurant l'assistance judiciaire des personnes vulnérables identifiées dans des axes prioritaires du Barreau	-Bâtonnier -Avocats	-Normes internationales -Constitution -Loi organisant la profession d'avocat -ROI de l'Ordre des Avocats du Burundi -Plan Stratégique du Barreau -Rapport : Partie III, « l'indemnisation de l'avocat dans l'assistance judiciaire ».
			-Développer une stratégie d'assistance judiciaire centrée sur des axes d'intervention (vulnérable, domaine pénal) incluant une formation spécifique des avocats participants	-Conseil de l'ordre -Secrétariat exécutif du Barreau -Avocats -Partenaires du Barreau	-Plan stratégique du Barreau. -Rapport : Partie II, « l'assistance judiciaire et le Barreau ». -Rapport partie II, « dysfonctionnements du système judiciaire, ». -Rapport, partie III, « le besoin d'accompagnement social des justiciables ». -Rapport, partie IV, « l'utilisation des professionnels de l'aide légale ».
			-Organiser chaque année une « semaine de l'aide légale » sur l'ensemble du pays centrée chaque année sur une catégorie de vulnérable identifiée	-Conseil de l'ordre -Secrétariat exécutif du Barreau -Avocats	-Expériences étrangères (Kenya, Rwanda) -Rapport : Partie II « l'assistance judiciaire et le Barreau ».
Les avocats assument leur obligation légale d'assistance judiciaire de l'ensemble des	8	Assurer l'assistance pro deo des justiciables n'ayant pas les moyens de faire	-Initier des nouvelles modalités de collaboration avec les justiciables non aisés prêts à contribuer financièrement à l'assistance judiciaire. -Collaborer avec les	-Conseil de l'Ordre -Avocats	-Loi organisant la profession d'avocat -ROI de l'Ordre des avocats du Burundi -Déclaration de Lilongwe -Rapport, Partie III (capacité des justiciables à participer aux frais, P47).

justiciables		appel à un avocat	organisations pourvoyeurs contre indemnités modérées.		
	9	Rendre effectif le droit à l'assistance judiciaire pour l'ensemble des justiciables sur l'ensemble du territoire	Soutenir l'installation d'avocats en province	-Conseil de l'ordre -Avocats -Organisations de la société civile	Rapport, Partie III (le partage des frais de l'assistance judiciaire), P 70
			Mener une réflexion sur la capacité du Barreau à assurer l'assistance judiciaire « massive » et les possibilités de représentation par des non avocats	-Conseil de l'Ordre	Rapport, Partie III (les attentes des vulnérables).

a. A l'intention des associations d'aide légale et des bailleurs de fond :

Finalité	N°	Recommandation	Recommandation minimum	Responsabilité	Justification
La qualité et la couverture de l'aide légale est améliorée	10	Mettre en place un dispositif de coordination des activités d'aide légale	-Initier un cadre de concertation dans 2 provinces pilotes -Mettre sur pied un cadre de concertation des bailleurs de l'aide légale	-Organisations de la société civile -Bailleurs de fonds -Secrétariat à la coordination des aides du Ministère de la Justice	-Déclaration de Lilongwe -Rapport, : Partie II « bilan de la présentation du secteur, Partie III « propositions de critères de vulnérabilité »
	11	Organiser la complémentarité, la formation et la spécialisation des professionnels utilisés pour la délivrance de l'aide légale	-Signer et respecter une charte de l'aide légale de l'ensemble des pourvoyeurs prévoyants les modalités de délivrance de l'aide (spécialisation professionnelle, statut des parajuristes, concertation et complémentarité entre organisations) -Adopter un canevas commun de convention de collaboration avec les avocat. -Expérimenter et encadrer l'assistance judiciaire assurée par des juristes dans les provinces où les avocats se sont pas présents.	-Organisations de la société civile -Bailleurs de fonds -Conseil de l'Ordre	-Expériences étrangère (Rwanda, Mali) -Rapport : Partie IV, manque d'utilisation stratégique des professionnels)
	12	Systématiser la collaboration avec l'administration	Associer l'administration locale et des services sociaux décentralisés au cadre de concertation pilote	-Organisations de la société civile -Administrations locales	-Déclaration de Lilongwe -Rapport : Partie IV : collaboration avec l'administration
	13	Étendre le service offert aux justiciables à une prise en	-Engager des assistants sociaux chargés de suivre	-Organisations de la société civile	-Rapport : Partie III, besoin

		charge sociale et psychologique.	certaines dossiers	-Bailleurs de fonds	d'accompagnement social
	14	Prendre en compte les dysfonctionnements du système dans la fixation des résultats des projets et leur mise en œuvre.	Prendre en compte les dysfonctionnements du système dans la fixation des résultats des projets et leur mise en œuvre.	-Organisations de la société civile -Bailleurs de fonds	-Rapport : Partie II « dysfonctionnements du système judiciaire »
La pérennité des services d'aide légale est assurée	15	Les organisations de la société civile doivent assurer la pérennité des activités d'aide légale	-Poursuivre et développer des activités menées en cogestion avec l'administration locale	-Organisations de la société civile -Administration locale -Administration pénitentiaire	-Rapport : Partie IV
	16	Mettre en place des actions dans lesquelles les justiciables non vulnérables participent aux frais	-Initier des activités d'aide juridique avec participation aux frais des justiciables	-Organisations de la société civile	Rapport, Partie III, Capacité à participer aux frais
Les résultats des actions d'aide légale sont connus et évalués	17	Mettre fin aux activités substitutives à l'action des institutions de la justice	-Signer et respecter une charte mettant fin aux pratiques substitutives	-Organisations de la société civile	Rapport, Partie II, Dysfonctionnements du système judiciaire
	18	Les pourvoyeurs doivent faire évaluer l'impact de leur action sur la base d'un canevas de reporting commun pour toutes les activités relevant de l'aide légale	-Utiliser un canevas de reporting commun dans les 2 provinces du cadre de concertation pilote. -calculer les couts de chaque service délivré dans le cadre de l'aide légale	-Organisations de la société civile -Structure d'évaluation externe.	Rapport, Partie II « l'assistance judiciaire et le Barreau », « bilan de la présentation du secteur », Partie IV, évaluation de l'impact des actions
	19	Les pourvoyeurs doivent effectuer un suivi des bénéficiaires postérieur à la délivrance de l'aide	Suivi des bénéficiaires de l'assistance judiciaire postérieur à la délivrance de l'assistance	-Organisations de la société civile -Avocats	Rapport, Partie IV, évaluation de l'impact des actions

E) PRIORISATION :

⇒ Étape 1 : court/moyen terme

- Poursuivre la réflexion.
- Développer un cadre de coordination des pourvoyeurs & bailleurs.
- Systématiser la collaboration avec les autorités locales.
- Soutenir les actions et le développement du Barreau en matière d'assistance judiciaire pro bono et pro deo, et l'installation des avocats en province.

⇒ Étape 2 : moyen terme

- Diffusion des résultats des actions coordonnées/ plaidoyer.
- La Barreau se donne les capacités « d'agir » sur le système judiciaire.
- Engagement de principe de l'État dans la coordination.
- Réflexion sur l'évolution du cadre légal.

⇒ Étape 3 : moyen/long terme

- Engagement financier de l'État.
- Institutionnalisation partielle des services d'aide.

F) ACTIONS NOUVELLES PROPOSÉES :

Assistance judiciaire :

- Soutien à l'installation d'avocats privés en province.
- Ciblage de l'assistance judiciaire financée.

Aide juridique :

- Canevas de rapport commun.
- Charte des organisations.
- Cadre de concertation au niveau provincial (pilote).
- Expérimentation de dispositifs liés aux autorités (pilote).

CONCLUSION : QUELQUES PISTES DE REFLEXION

Cette étude est, rappelons le avant de conclure, exploratoire. Nous avons tenté d'explorer la pratique, et l'absence de pratique, de l'aide légale au Burundi en projetant la lumière sur ce que sont aujourd'hui les priorités du secteur : l'engagement effectif des tous les acteurs, la prise en compte des demandes des justiciables, le consensus sur les priorités de développement du secteur, et la spécialisation des professionnels impliqués. Nous avons mis l'accent sur les résultats nouveaux explorés par l'étude, qui devront être confirmés et ajustés lors d'études ultérieures : pour dégager une tendance, il faut deux repères temporels suffisamment espacés. 3 thèmes nécessitent un approfondissement des analyses :

- ⇒ Les liens, au sein de l'aide légale, entre les activités d'aide «relevant du domaine juridique » et des activités relevant du domaine social. Si nous avons ici identifié la nécessité d'agir sur le terrain « social », il faudra par la suite dégager les types d'actions pertinentes, en fonction de la nature de l'affaire, des caractéristiques du justiciables, etc....
- ⇒ La pérennisation des services d'aide légale : Certaines organisations expérimentent des dispositifs d'autofinancement des services qui mériteraient d'être explorées.
- ⇒ La question du monopole de représentation légale de l'avocat. Comment permettre au plus grand nombre de justiciables d'avoir la possibilité d'être assisté, tout en garantissant un contrôle de la qualité et de la pratique professionnelle des représentants ? Une évaluation du service d'aide légale mis en place par Gutwara neza serait ici particulièrement enrichissant.

D'autres champs, que nous n'avons pu aborder méritent être explorés. Faute de pouvoir les développer, nous nous contenterons ici de les relever :

- ⇒ La collaboration entre organisations pourvoyeurs et administration à la base. Si ces deux acteurs se méfient l'un de l'autre, ils collaborent presque systématiquement sur le terrain. Il serait intéressant d'évaluer les apports de cette collaboration.
- ⇒ Le système « d'auto représentation » des justiciables. La formation des justiciables à se représenter eux mêmes est utilisé dans certains pays d'Afrique. Aucun acteur n'ayant abordé ce type d'action, nous n'avons pu la développer. L'étude de a faisabilité ou son expérimentation pourrait être utile.

⇒ Le rôle de l'aide légale dans la « gestion des flux » des demandes en justice. En tant qu'ensemble de structures qui reçoit les demandes des justiciables avant que ceux-ci saisissent la justice, les organisations d'aide juridiques peuvent avoir un rôle à jouer dans la régulation du nombre de demande en justice. Les tribunaux du Burundi sont encombrés majoritairement par des litiges fonciers. Il pourrait être intéressant d'évaluer le rôle que jouent et pourraient jouer les pourvoyeurs dans la régulation des demandes, en favorisant par exemple le recours à la médiation comme mode alternatif de résolution des conflits fonciers. Un atelier se tiendra au Burundi en juillet 2011 sur les perspectives de la justice de proximité au Burundi, au cours duquel les réflexions pourront avancer sur cette piste.

BIBLIOGRAPHIE INDICATIVE

1. Cadre légal du Burundi :

La Constitution de la République du Burundi du 18 Mars 2005.
Loi n° 01/14 du 29 novembre 2002 régissant la profession d'avocat.
Loi n°1/05 du 22 avril 2009 portant code pénal (nouveau code pénal).
Loi n°1/015 du 20 juillet 1999 portant réforme du code de procédure pénale.
Loi du 17 mars 2005 portant code d'organisation et de compétence judiciaires.
Loi n° 1/07 du 25 février 2005 régissant la cour suprême.
Loi n° 1/015 du 22 septembre 2003 portant attribution de compétence répressive aux tribunaux de grande instance en matière criminelle.
Décret n° 100/122 du 28 novembre 2005 portant organisation du Ministère de la Justice.

2. Textes en préparation :

Projet de loi de 2008 portant réforme du code de procédure pénale.
Avant Projet de loi sur l'aide juridique et l'assistance judiciaire au Burundi, 2009.

3. Documents du Ministère de la Justice

Plan d'action de la politique sectorielle du Ministère de la Justice 2006 - 2010, Ministère de la Justice, Bujumbura, 2006.
Politique sectorielle du Ministère de la Justice 2006 - 2010, Ministère de la Justice, Bujumbura, 2006.
Rapport final de l'atelier « Élaboration d'une politique sectorielle de la justice 2011-2015 », 15 octobre 2010.

4. Ouvrages

DE LESPINAY Charles, MWOHORA Émile, *Construire l'État de droit, Le Burundi et la région des Grands Lacs*, Paris, L'harmattan, 2001, 300p.
KOHLHAGEN Dominik, *Le tribunal face au terrain : le problème d'exécution des jugements au Mugamba dans une perspective juridique et anthropologie*, RCN Justice & Démocratie, Bujumbura, 2008.
KOHLHAGEN Dominik, *Statistiques judiciaires burundaises*, RCN Justice & Démocratie, Bujumbura, 2010.
KUYU Camille (dire.), *À la recherche du droit africain du XXIème siècle*, Connaissances et savoirs, Paris, 2005, 274p.
LE ROY Étienne, *Les Africains et l'Institution de la Justice. Entre mimétismes et métis-sages*, Dalloz, Paris, 2004, 283p.
MORICEAU Julien, *État des lieux du fonctionnement de la chaîne pénale au Burundi*, RCN Justice & Démocratie, Bujumbura, 2011, 159 pages.
MASSE Michel, JEAN Paul, GIUDICELLI André, *Un Droit Pénal postmoderne ? Mise en perspective des évolutions et ruptures contemporaines*, PUF, Paris, 2009, 400p.
PRI, L'accès à la justice en Afrique et au delà – pour que l'État de droit devienne une réalité, Penal Reform International & Bluhm legal Clinic, PRI, 2007, 323 P.
UNODC, *Access to legal aid in criminal justice systems in Africa*, Survey report, 2011.

5. Rapports & articles

- BARANDAGIYE Pascal, *Analyse critique du fonctionnement de la justice de proximité au Burundi*, Bujumbura, OAG (Observatoire de l'Action Gouvernementale), 2007, 88p.
- Centre for humanitarian dialogue, *The role of informal Justice systems in fostering the rule of law in post-conflict situations, the case of Burundi*, CHD, 2005, 60p.
- DE BLAUWE Tanguy, *Analyse jurisprudentielle de la justice pour mineurs au Burundi*, ASF, 2011.
- DUMOULIN Valérie, *Méthodologie du projet assistance juridique et judiciaire*, PGN, 2008.
- GALAND Renaud, *Étude de l'impact du projet : « Faciliter l'accès à la justice des victimes et des prévenus de la crise de 1993 en vue de la réconciliation »*, Bujumbura, ASF, 2007, 86 pages.
- Human right watch, *Mob Justice in Burundi, Official complicity and impunity*, rapport Human Right watch, Mars 2010, 93p.
- MUKURI Melchior, *La justice : une magistrature contestée*, in *Burundi, la fracture identitaire*, Jean-Pierre Chrétien, Karthala, Paris, 2002.
- P.A.G.E., *Étude diagnostique du système juridique et judiciaire du Burundi*, Projet d'Appui à la Gestion Économique, Bujumbura, 2009, 231p.
- P.G.N., *Perception de la justice de proximité au Burundi*, Programme d'Appui à la Bonne Gouvernance - Gutwara Neza, Bujumbura, 2008.
- RCN Justice & Démocratie, *La justice de proximité au Burundi. Réalités et perspectives*, Bujumbura, RCN Justice & Démocratie, 2006, 159 p.
- SENDUGWA Gilbert et HAVUGIYAREMYE Aimable, *Construisons les bases pour l'accès à la justice au Rwanda*, Rapport sur le « legal aid Baseline Survey » et Analyse des besoins, 2007.
- VANDEGINSTE Stef, *Burundi: Justice on trial*, Amnesty International, 1998.

6. Autre

- Décision N°03 du 28/04/08 portant barème indicatif des honoraires des avocats du Burundi*, Conseil de l'Ordre des Avocats du Barreau de Bujumbura, 2008.
- Plan stratégique du Barreau du Burundi 2010 – 2013*, Bujumbura, 2010.
- Politique d'Avocat Sans Frontières en matière de mécanismes d'accès à la justice*, ASF, 2011, 11 pages.

ANNEXES

ANNEXE 1 : TDR DE L'ÉTUDE

Termes de référence pour étude de base exploratoire sur l'aide juridique et judiciaire au Burundi.

I. Contexte et justification.

Le Burundi sort d'une longue période de violence chronique qui a occasionné la déliquescence de l'appareil d'État. Grâce aux efforts conjugués de tous les partenaires techniques et financiers, le Burundi a entrepris une panoplie de réformes destinées à restaurer l'autorité de l'État, consolider l'État de droit et combattre la pauvreté qui frappe la majorité de la population burundaise. Dans le document relatif au cadre stratégique de lutte contre la pauvreté (CSLP), le gouvernement du Burundi s'est assigné comme objectif spécifique le renforcement de l'État de droit et la promotion de la paix et la sécurité. Lors des travaux préparatoires à l'élaboration de la nouvelle politique sectorielle 2011-2015, il est apparu évident aux yeux de toutes les parties prenantes participant à l'atelier de discussion que « l'accès à la justice pour les personnes pauvres et marginalisées demeure un objectif spécifique important au chapitre des priorités du secteur de la justice ».

Sur un plan plus global, selon une résolution de l'assemblée générale des Nations Unies, les Etats doivent conjuguer leurs efforts pour créer, animer et mettre en œuvre des politiques et des cadres légaux, institutionnels et opérationnels adéquats pour garantir aux personnes vulnérables un accès réel et effectif au droit et à la justice¹⁰⁵. Enfin, plusieurs études ont également souligné que « la pauvreté est étroitement liée aux obstacles d'accès aux mécanismes de justice formelle et informelle car ces derniers contribuent sensiblement à la promotion du développement économique¹⁰⁶ ». Au Burundi, la question revêt une importance capitale puisque plus de 60 pour cent vit avec un revenu de moins de 1 dollar par jour en zone urbaine et que ces chiffres atteignent soixante-dix pour cent en zone rurale. En 2009, le revenu moyen par tête d'habitant ne dépassait guère 144 dollars¹⁰⁷. Selon le classement du PNUD sur le développement humain, le Burundi fait partie des huit pays les plus pauvres de la planète.

105 United Nations, Resolution on legal empowerment of the poor and eradication of poverty approved by 2nd committee of the UN General Assembly on 9/12/2009, A/C.2/64/L.4/Rev.2.

106 Voir World Bank, Voices of the poor, 2000.

107 Voir online <http://cslpminiplan.bi> consulté le 14/Novembre/2010.

Dans un tel contexte d'extrême pauvreté, l'accès à la justice devient un luxe pour la majorité de la population burundaise qui ne peut faire valoir ses droits dans tous les domaines de la vie quotidienne comme l'accès à la terre et la sécurisation des droits de propriété, la lutte contre la torture, la violence basée sur le genre, la détention préventive illégale... A cet égard, cependant, il y a lieu de se réjouir d'une initiative récente du ministère de la justice qui a mis en place un service de coordination des appuis institutionnels qui lui permet de bien canaliser les initiatives dans ce domaine avec l'appui technique et financier du gouvernement belge et de l'agence de coopération britannique(DFID).

Parallèlement à cette action salutaire de coordination, le Burundi a aussi introduit une panoplie de réformes légales et institutionnelles destinées à renforcer l'État de droit. A cet effet, il convient de citer la promulgation du nouveau code pénal, le projet du code de procédure pénale, le projet de code foncier, la loi sur l'ombudsman ainsi que la mise en place imminente d'une commission nationale des droits de la personne humaine. S'agissant de l'accès à la justice, un avant projet de loi sur l'aide juridique et l'assistance judiciaire a été proposé avec l'appui du BINUB en vue de mettre en place un système viable d'assistance judiciaire pour les personnes vulnérables et indigentes.

L'élaboration d'un tel projet représente une avancée significative sur la voie de l'amélioration de l'accès des personnes vulnérables à la justice. Plusieurs analystes ont cependant déploré le fait que le processus d'élaboration de ce document n'ait pas été inclusif et participatif, c'est-à-dire que les organisations œuvrant dans le domaine de l'accès à la justice depuis plusieurs années n'ont été que très peu associées aux processus de rédaction de ce texte. Il en est résulté un sentiment largement partagé d'un projet trop théorique en décalage total avec les besoins, les contraintes et les réalités de terrain.

De ce point de vue, il existe un consensus général selon lequel un tel projet ne peut donc faire l'économie de larges consultations, d'une collecte et d'une analyse des données de base sur lesquelles les propositions de l'avant-projet de loi auraient dû s'appuyer pour formuler des dispositions concrètes, réalistes et réalisables suivant un plan de priorités en fonction des ressources disponibles. Concrètement, une telle recherche devrait permettre de répondre aux questions suivantes : qui sont les personnes vulnérables au Burundi, quels sont leurs besoins en aide légale ? Quelle est la couverture géographique de ces besoins ? Quels sont les obstacles auxquels elles sont confrontées dans l'accès à la justice ? Qui sont les acteurs de l'assistance juridique et judiciaire ? Quelles sont leurs forces et leurs faiblesses ? Quelles sont leurs stratégies et leurs approches d'intervention ? Quels sont les coûts estimés de l'assistance juridique et judiciaire offertes aux personnes vulnérables ? Les résultats de cette étude devraient être traduits en propositions concrètes pour l'amélioration de l'avant-projet de loi sur l'aide légale, l'élaboration d'une politique et d'une stratégie nationales de l'aide légale au Burundi. Cette recherche pourrait donc poser les jalons objectifs pour la mise en place d'un système d'aide légale au Burundi.

II. Objectifs attendus.

Les objectifs attendus de cette étude sont les suivants :

- **L'objectif général** est de contribuer à la réflexion menée par les acteurs étatiques et non étatiques sur les mécanismes d'aide légale offerte aux personnes vulnérables au Burundi.
- **Les objectifs spécifiques** de l'étude sont les suivants:
 - Collecter les informations et les statistiques nécessaires à l'étude.
 - Analyser les données conformément à une méthodologie préalablement définie et validée par le comité technique consultatif
 - Produire un rapport d'analyse pouvant servir d'outil de plaidoyer concret en faveur de la mise en place concertée de mécanismes d'aide légale.

III. Résultats attendus.

- Les outils de collecte des données sont élaborés et validés par le comité technique consultatif.
- Des tableaux récapitulant les données récoltées sont dressés.
- Les listes d'entretien sont élaborées et disponibles auprès du comité technique consultatif
- Un rapport final d'analyse est produit, validé et restitué en atelier.

IV. Tâches spécifiques de l'équipe des consultants.

- Proposer pour approbation une méthodologie détaillée de l'étude (opérationnalisation de l'étude, zones d'enquête, méthodes d'échantillonnage, recrutement de l'équipe d'enquêteurs, techniques de formation des enquêteurs, préparation de l'enquête de terrain, logiciels de traitement des données statistiques, méthodes de collecte, de traitement et d'analyse des données, élaboration de questionnaires et justification de leur type (semi-directifs, directifs ou non directifs...).
- Procéder au recrutement et à la formation des agents enquêteurs.
- Tester les instruments de collecte des données à Bujumbura pour mieux les adapter aux spécificités locales.

- Organiser, vérifier la fiabilité des données et valider la collecte des données.
- Recruter et superviser le travail des opérateurs et opératrices de saisie des données statistiques.
- Superviser le travail de traitement des données.
- Analyser les informations recueillies.
- Identifier la nature des services d'aide légale offerts par la panoplie de prestataires de l'aide légale.
- Mettre en place des mécanismes d'évaluation de la perception des services de l'aide légale par les bénéficiaires.
- Participer aux réunions techniques convoquées par le comité de pilotage de l'étude composé d'experts de plusieurs organisations.
- Rédiger les rapports d'étape et le rapport final dans un langage clair, concis et cohérent.
- Animer les ateliers de restitution des résultats de l'étude à Bujumbura au sein du forum de l'aide légale ainsi qu'auprès du groupe sectoriel sur l'état de droit et la justice.
- Soumettre trois copies du rapport final incluant les observations des parties prenantes au secrétariat du forum de l'aide légale.

V. Durée de l'étude.

L'étude devrait être finalisée dans un délai n'excédant pas deux mois et avant la fin du mois de Mars 2011. **L'étude est prévue pour une période de 45 jours ouvrables calculés en hommes/jours de huit heures par jour.** Sauf la survenance fortuite d'un cas de force majeure, aucune extension de ce délai ne sera acceptée. Toute modification des délais doit être préalablement soumise à l'appréciation souveraine du comité de pilotage et du forum de l'aide légale. L'étude sera réalisée en six phases :

- Elaborer une note méthodologique à partager avec le comité de pilotage.
- Elaborer des instruments de collecte des données et les questionnaires appropriés.
- Former les enquêteurs de terrain.
- Collecte des données sur le terrain.
- Analyse et présentation des résultats de l'étude.
- Rédiger et soumettre les rapports d'étape et le draft final.
-

VI. Profil de l'équipe des consultants.

Ce travail sera confié à une équipe composée d'un consultant international, un consultant national, trois enquêteurs et enfin un statisticien. La coordination de l'étude est réservée à l'expert international qui en garantit le bon déroulement sous la supervision du comité de pilotage. Ce comité sera composé d'experts provenant des organisations ayant une certaine expertise dans le secteur de la justice et de l'accès à la justice. La coordination logistique et les services de traduction seront du ressort

d'ASF. Les agents enquêteurs devront avoir au minimum un diplôme en droit et/ou en sciences sociales auprès d'une université accréditée au Burundi.

Les personnes intéressées sont invitées à envoyer leur candidature : CV + lettre de motivation pour tous les consultants. Le consultant international devra en outre produire un échantillon de travaux similaires menés par le passé auprès d'autres organisations. Toutes les candidatures doivent parvenir aux bureaux d'ASF à Bujumbura ou aux adresses électroniques suivantes : bu-cm@asf.be et bu-cal@asf.be au plus tard le 20 Décembre 2010. Le travail de recherche est prévu pour Janvier 2011. Pour le consultant international, la lettre de motivation devrait inclure une note technique sur la compréhension de la mission, le planning des activités ainsi qu'un sommaire de la méthodologie qui sera mise en œuvre pour atteindre les objectifs fixés à l'étude. Pour le consultant national, la lettre de motivation devrait démontrer une solide connaissance du secteur de la justice et de l'accès à la justice au Burundi. La lettre de motivation du statisticien devrait mentionner les enquêtes à caractère national déjà menées au Burundi ainsi qu'une indication de sa maîtrise des logiciels de traitement des données. Trois noms de personnes de référence doivent être fournis. Toutefois, ASF et le comité de recrutement se réservent le droit de vérifier sans avis préalable la fiabilité des informations fournies par les candidats. Toute candidature fondée sur des informations inadéquates ne sera pas prise en considération.

VII. Organisation de l'étude.

La coordination générale de l'étude sera confiée à un comité technique consultatif comprenant un représentant du groupe des coordinations des partenaires du secteur Justice et État de droit du ministère de la justice, celui du Barreau, d'ASF, des chercheurs d'une faculté de droit des universités reconnues au Burundi ainsi qu'un représentant de la société civile nationale œuvrant dans le domaine de l'accès à la justice.

Ce comité est chargé de valider les ToRs de la présente étude, se prononcer sur les recrutements des enquêteurs et des consultants, faciliter les formations des enquêteurs, valider les outils de recherche et les rapports d'étape, les rapports provisoires et finaux de cette étude. L'enquête sera coordonnée par un superviseur (consultant international).

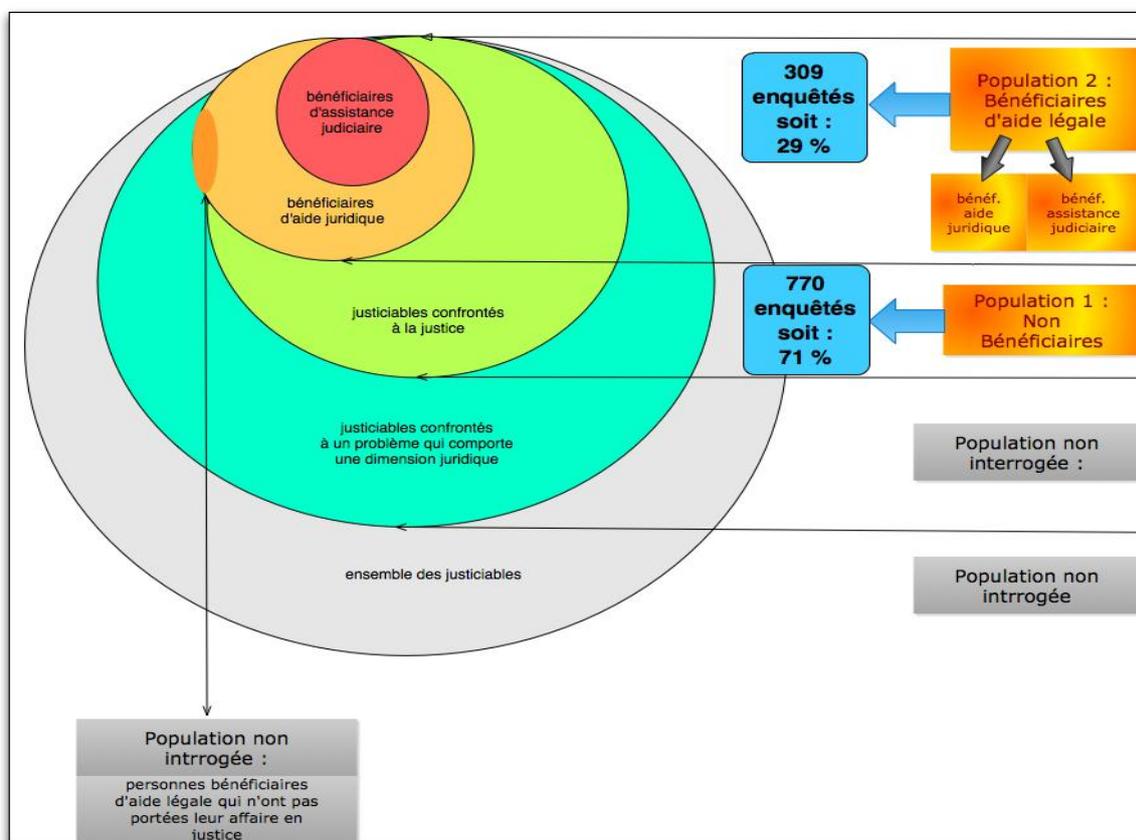
Le consultant international et national en équipe sont chargés d'élaborer les outils de recherche, de mener des enquêtes pré-test dans des zones préalablement identifiées afin d'adapter les outils à la réalité de terrain, former les enquêteurs sur le travail

d'enquête, élaborer les protocoles de consentement des personnes à interviewer et les clauses de confidentialité dans tous les cas où elles s'appliquent, rechercher les autorisations officielles d'accès aux sites et aux publics cibles de l'étude... Les enquêtes de terrain seront appuyées par une équipe de la logistique d'ASF. Le Ministère de la justice facilitera l'accès aux administrateurs, les juridictions et les autorités de chaque site visité. Un assistant de recherche d'ASF à partir du bureau sera chargé de planifier les descentes et de leur bon déroulement.

ANNEXE 2 : CARACTÉRISTIQUES DE L'ÉCHANTILLON - L'ENQUÊTE QUANTITATIVE

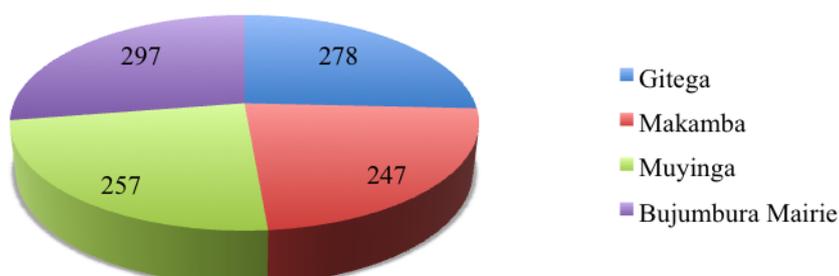
1. La population cible

La population cible interrogée est « les personnes confrontées à la justice lors de ces 5 dernières années ». Deux groupes en son sein : Les personnes confrontées à la justice qui n'ont pas bénéficié d'un service d'aide légale (groupe 1 : « non bénéficiaires ») et les personnes qui ont bénéficié de la délivrance d'un ou plusieurs services d'aide légale (groupe 2 : « bénéficiaires »). Au sein du groupe 2, nous trouvons des bénéficiaires d'aide juridique et/ou d'assistance judiciaire.

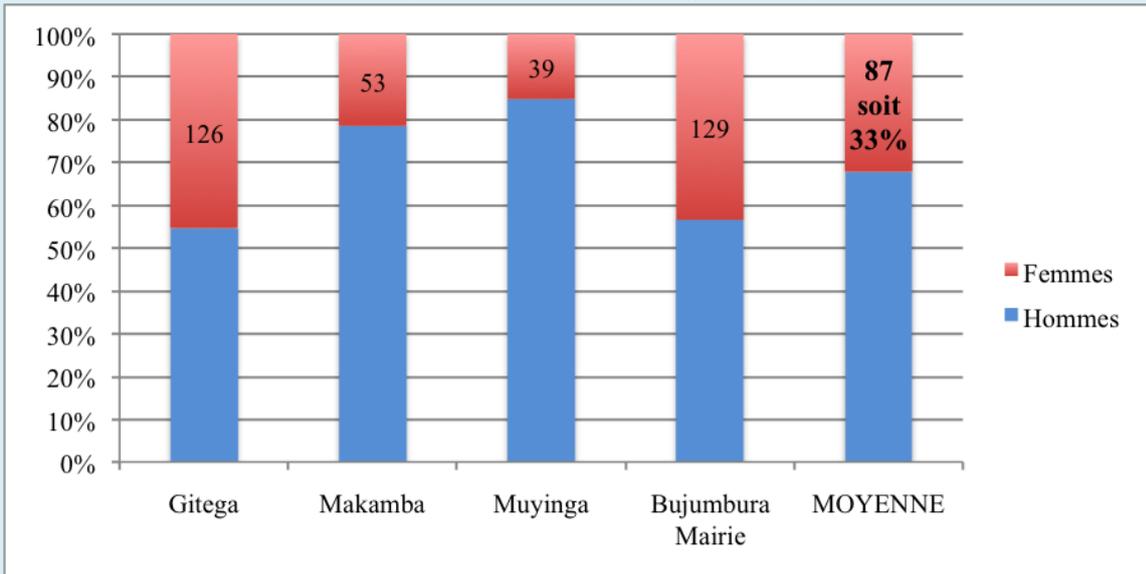


2. Nombre d'enquêtés total et par province

Nombre d'enquêtés par province d'enquête Nombre total : 1079



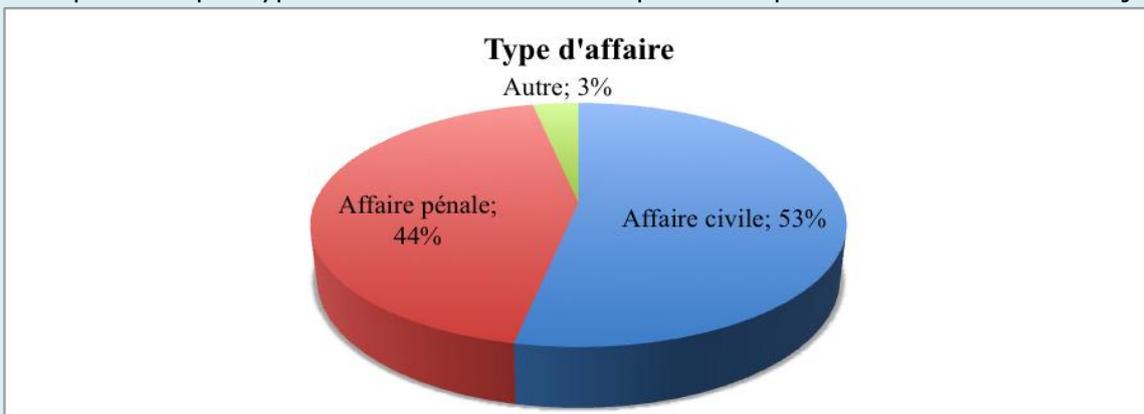
3. Répartition du nombre d'enquêtés enquêtés par genre et par province



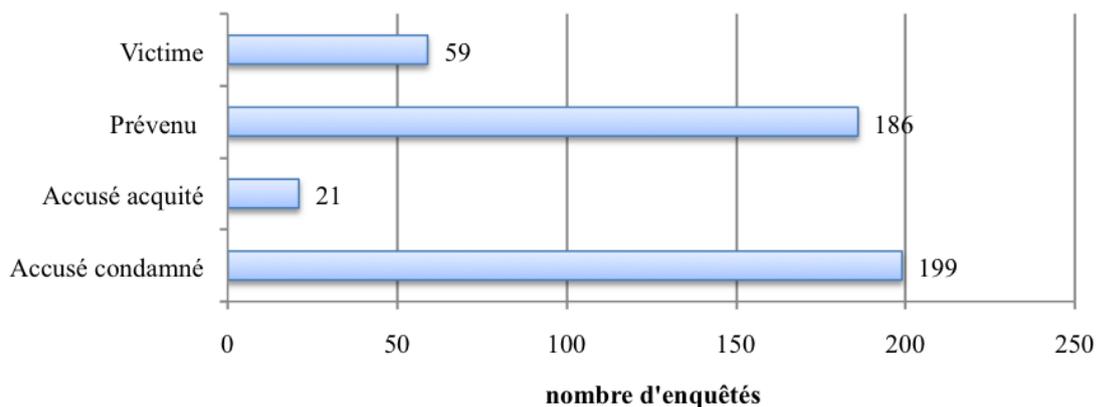
4. Répartition par tranche d'âge



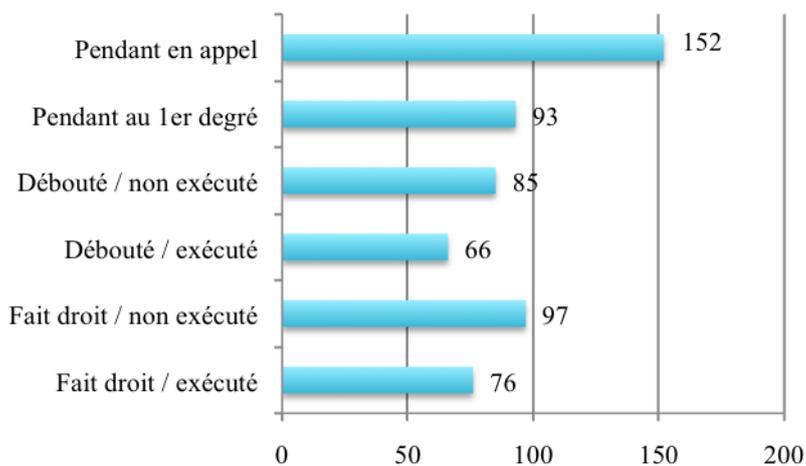
5. Répartition par type d'affaire au cours de laquelle l'enquêté a été confronté à la justice



Positionnement de l'enquêté - pénal (nombre d'enquêtés)

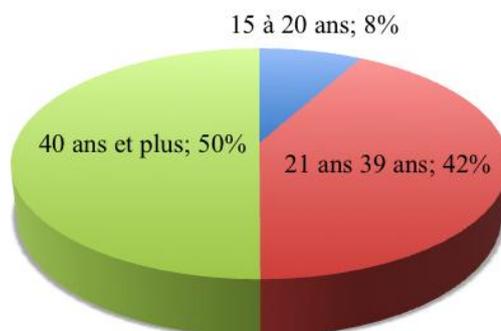


Positionnement de l'enquêté - affaires civiles (nombre d'enquêtés)

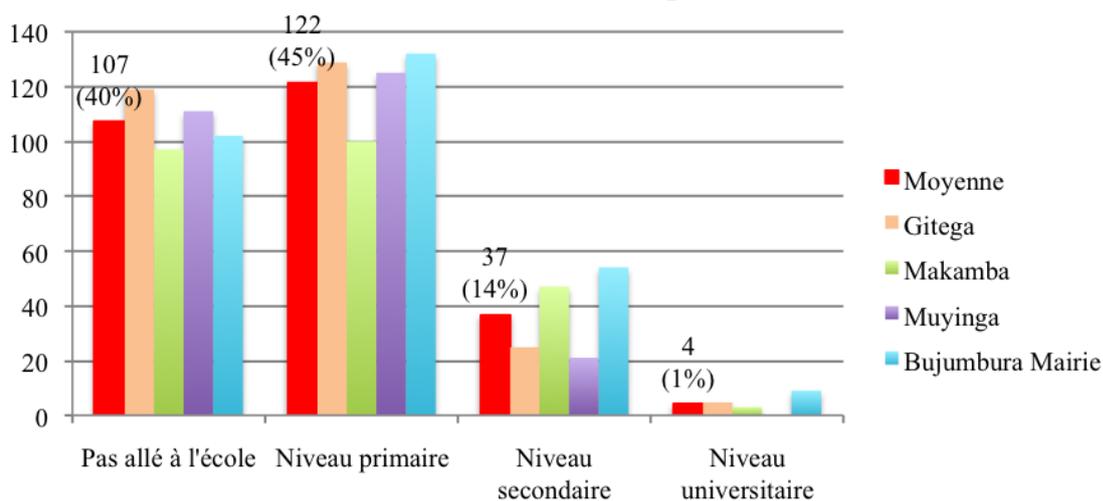


7. caractéristiques socio économiques des enquêtés

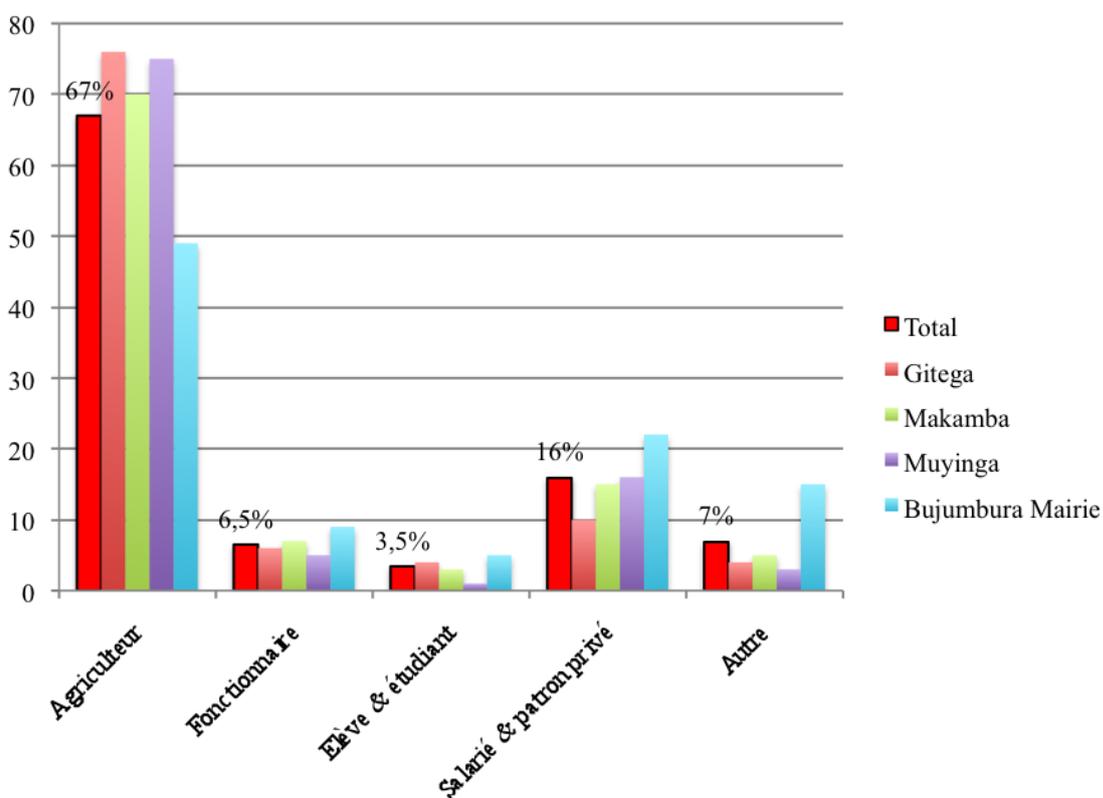
Tranche d'âge



Niveau d'étude des enquêtés



Occupation professionnelle



ANNEXE 3 : GRILLE D'ENQUÊTE « POPULATION »

Etude 1 : population

Heure début |__| | H |__| | Heure fin |__| | H |__| |
 Nom de la province : _____ Le milieu de résidence (1=urbain et 2=rural) : _____ Code de l'enquêteur |__| |__|

 Nom de la commune : _____ Date de l'interview : |__| |__| | 2011 N° du questionnaire : |__| |__| |__| |__|
 _____ jour mois

Présentation de l'enquêteur : Bonjour, je m'appelle, je travaille pour l'ONG ASF Burundi et nous sommes en train d'étudier les services d'aide juridique et d'assistance judiciaire au Burundi. Nous sommes donc en train de parcourir le pays pour interroger des citoyens Burundais confrontés à la justice pour qu'ils nous donnent leur opinion. Nous ne fournissons aucun service juridique et nous n'intervenons pas dans le traitement de votre affaire. Nous voudrions vous remercier d'avance pour votre contribution et nous voudrions vous préciser que vos réponses seront totalement confidentielles. Nous sommes totalement indépendants.

A. CARACTERISTIQUES PERSONNELLES ET TYPE DE LITIGE Ibiranga ababajjwe n'ubwoko bw'imanza zabo

A1. Sexe- Igitsina

Homme -Gabo	1
Femme-Gore	2

A2. Quel âge avez-vous ? ufise imyaka ingaha ?

Iri hagati ya 15/20 ans	1
Iri hagati ya 21/39 ans	2
Irenga 40 ans et plus	3

A3. Quel est votre niveau d'études ? Ufise amashure angana iki

N'a pas été à l'école- ntanarimwe	1
Primaire (1 à 6) –a y'intango	2
Secondaire- ayisumbuye	3
Supérieur - Kaminuza	4

On demande ici la fréquentation, non pas le diplôme obtenu

A4. Quelle est votre occupation actuelle ? Mukora iki muri kino gihe ?

Agriculteur/Éleveur – umurimyi/umworozi	1	Travailleur domestique- umukozi wo munzu	7
Fonctionnaire- umukozi wa Leta	2	Femme au foyer - ukora ivy'urugo gusa	8
Élève ou étudiant Umunyeshure muto canke akuze	3	Chômeur- uri umushomeri	9
Salarié privé-ukorera uwigengakubigenga	4	Retraité/ invalide – warakukurutse/uramug aye	10
patron à son compte– uradandaza/uri umukoresha	5	Autres : Ibindi
Militaire ou policier /Umusirikare canke umupolisi	6		

A5. Situation Matrimoniale

Marié(e) monogame urubatswe vyemewe n'amategekoko	1	Veuf(ve)	2	Célibataire- uri umusore	3
Marié(e) polygame –ufise abagore babiri ou+	4	Séparé(e) / Divorcé(e) warahaukanye	5	Union libre- ntabugeni mwakoze	6

A6. A quelle distance à pied se trouve votre domicile par rapport au siège de la commune ? ugiye n'amaguru kw'ikomine uvuye iwawe , uhagenda umwanya ungana iki ?

Moins d'une heure – isaha ntishika	1
Plus d'une heure- isaha irarenga	2

A7. A quelle distance à pied se trouve votre domicile par rapport au siège de la province ? Ugiye n'amagurugushika kw'i provinsi uvuye iwawe uhagenda umwanya ungana iki ?

Moins d'une heure –isaha ntishika	1
Entre une heure et deux heures- hagati y'iyisaha imwe n-amasaha abiri	2
Plus de 2 heures – amasaha abiri ararenga	3

A8. Êtes- vous ou avez -vous été confronté à la justice ? Murafise ingorane canke mwarigeze mugira ingorane n'ubutungane

Oui -Egome	1
Non- Oya	2

A9. Quel type de problème vous avez rencontré ? Mwagize ingorane yerekeye ibiki ?

	1		1
Foncier / terre -Itongo	0	Atteinte aux biens-	0
Litiges civils portant sur une somme d'argent- amatati afatiye ku mafaranga	1 0	Atteinte aux personnes (délict) -	1 0
Conflit familial : amatati y'ingo n'imiryango	1 0	Atteinte aux personnes (crime)	1 0
Autres litige civil –ayandi matati		Autre infraction ikindi caha	

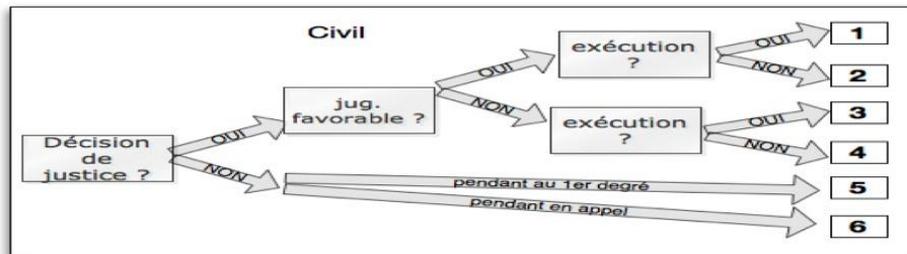
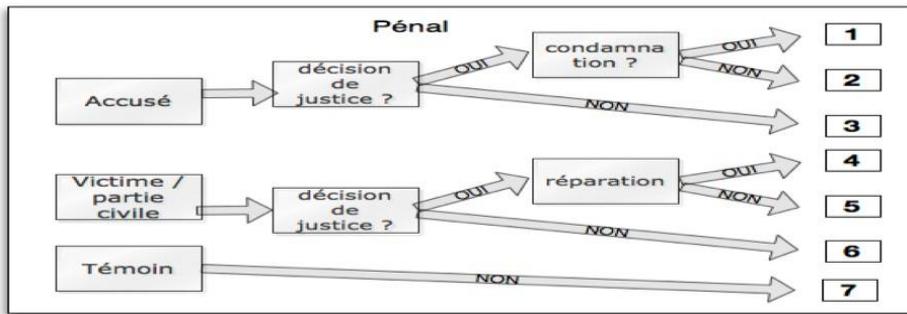
A.10 Etiez vous.... wari

Demandeur / victime – Uwitwaye/uwahohotewe	1	Défendeur / accusé Uwitwariwe	2
Témoin -icabona	3	Autre :	

B. CONNAISSANCE DES DISPOSITIFS D'AIDE ET D'ASSISTANCE- Ubumenyi bw'ibiraba ugufasha									
B.1 Savez-vous ce qu'est un avocat ? urazi umushingwamanza ico ari ico	Oui Egome	1	Non Oya	0	B.4 Savez vous ce qu'est une association d'aide juridique ? Ishirahamwe rifasha abafise ingorane z'ubutungane	oui	1	non	0
B.2. Savez vous où le trouver ? – urazi aho umusanga ?	Oui - Egome	1	Non oya	0	B.5 Savez vous où la trouver ? urazi aho urisanga	Ou i	1	Non	0
B.3. A quoi sert un avocat ? (choix multiple – citez les propositions) Umushingwamanza amaze iki ?					B.6 A quoi servent ces organisations ? (choix multiple – citez les propositions) Ayo mashirahamwe amaze iki ?				
A donner des conseils / orienter – gutanga impanuro/kuyobora	1	0			A donner des conseils / orienter- gutanga impanuro/kuyobora	1	0		
A me défendre à l'audience- kumburanira mu ntahe y'icese	1	0			A me défendre à l'audience- kumburanira mu ntahe y'icese	1	0		
A trancher le litige- guca urubanza	1	0			A trancher le litige- guca urubanza	1	0		
A gagner de l'argent – guca amahera	1	0			A gagner de l'argent – guca amahera	1	0		
Autre- Ibindi					Autre- ibindi				
.....								
A rien- naco akora	1	0			A rien - ntaco amaze	1	0		

Si l'enquête ne sais pas ce qu'est l'aide légale, il faut lui expliquer

CARACTÉRISTIQUES DE L'AFFAIRE



B9. La décision de justice a-t-elle été exécutée : Urubanza rwarakwirikijwe ? OUI.....1 NON2

C. Caractéristiques de l'aide apportée – Ibiranga imfashanyo yaronswe									
C1. Dans votre affaire, avez vous bénéficié d'un service d'aide juridique (association) ou d'assistance judiciaire (avocat) ? mu rubanza rwawe waronse ishirahamwe rigufasha canke rikuronsa umushingwamanza ?	oui	1	non	0					
C2. Si oui à C1, Pourquoi avez vous demandé une aide ? (choix multiple –) Kubera iki wari wasavye imfashanyo ?	Oui	Non			C3. Si non à C1, Pourquoi n'avez vous pas eu d'aide ? (choix multiple)- kubera iki atamfashanyo waronse ?	oui	Non		
Pour avoir des conseils- kugirango nsabe impanuro	1	0			J'ai cherché mais je n'ai pas trouvé- narayindoreye ntayo naronse	1	0		
Pour favoriser un règlement à l'amiable / éviter le tribunal- kugirango batwumvikanishye/ ntiturinde kwitura sentare	1	0			Les services dont j'ai entendu parlé sont trop éloignés de ma maison- imfashanyo numvise zari kure yaho mba	1	0		
Pour être assisté au tribunal- kugira ngo bamburanire muri sentare	1	0			Cette aide n'est pas pour moi, je n'y ai pas accès	1	0		
Pour gagner le procès- kugira ngo ntsinde urubanza	1	0			Je ne connais personne qui peut m'aider- ntanumwe nzi yarigushobora kumpa imfashanyo	1	0		
Parce qu'un ami / famille me l'a demandé – kubera umugenzi/inshuti yabainsavye	1	0			Ces services ne servent à rien- izo mfashanyo ntaco zimaze	1	0		
Autre- ibindi					Autre- ibindi				
Pour conserver / retrouver ma liberté kugira simfungwa/mfungirwe	1	0				1	0		

Uniquement si oui à C1 :											
C4. De quel aide avez vous bénéficié ? (choix multiple) –Waronse iyihe mfashanyo ? (hitamwo inyishu)				C7. Vous avez bénéficié des services suivants...(choix multiple – citez les réponses) waronse imfashanyo iyihe muri izi zikwirikira ?(hitamwo inyishu, mubwire uwo ubaza ahitemwo)			Oui		Non		
Mushingantahe	1 0	Avocat- umushingwamanza	1 0	Accueil / conseil- narakiriwe/impanuro			1		0		
Chef collin. ou communal- umukuru w'umutumba canke wa komine	1 0	Autre - Uwundi		Médiation- ukwbumvikanisha			1		0		
Association – Ishirahamwe	1 0	Aucune aide- ntamfashano namba	1 0	Conclusions écrites / rédaction de courrier- Inzandiko zo gutwara muri sentare/muzindi nzego			1		0		
				Paiement des frais de justice- kuriha amafaranga muri sentare			1		0		
C5. Si asso ou avocat : quelle est le nom de l'association qui vous a fourni l'aide ? vuga ishirahamwe canke umushingwamanza				Assistance d'un avocat- kundonsa umushingwamanza			1		0		
ABDP	1 0	ACAT	1 0	Combien d'entretiens avocats ? –wabonye n'umushingwamaza kangaha			Nbre :				
ACCORD	1 0	Juristes Cathol. (AJCB)	1 0	Présent aux audiences ? yaritavye mu ntaha y'icese			Toutes 1	Certaines 2	Aucun e 3		
As. Défense Droits Femmes (ADDF)	1 0	Com. Justice et PAIX (CEJP)	1 0								
Ass. Femmes Juristes (AFJB)	1 0	Terre des Hommes	1 0	C8. Est ce que cette aide vous a été utile ? Hari akamaro iyo mfashanyo yakumariye ?			Oui 1		Non 0		
APRODH	1 0	Nations Unies	1 0								
ASF (Avocats sans frontières)	1 0	Cons. Norvégien pour les Réfugiés (CNR)	1 0	C9. Cette aide vous a-t-elle permis de régler votre problème ? Imfashanyo waronse yaragufashije guheza ingorane yawe ?			Oui 1		Non 0		
PRI (Penal Reform international)	1 0	Terre des Hommes (TDH)	1 0								
Ligue ITEKA	1 0	Animateur Communal (Gutwara Neza)	1 0	C10. Quelles sont les difficultés que vous avez eu dans la délivrance de l'aide ? Hari ingorane wagize kugira ushikire iyo mfashanyo							
Avocat privé – Umushingwamanza yigenga	1 0	Autre		L'affaire a duré trop de temps / problème de suivi de l'aide			1	L'aide était de mauvaise qualité			3
				Problème d'éloignement du domicile / bureau d'aide			2	Autre			
Ne sais pas ntazonzi	1 0			C11. Que voulez vous ajouter à propos de cette aide ? Harico wokwonerwa ko mu biraba iyo mfashanyo ??							
				Rèp :			Code :				
C6. Comment avez vous été informé des activités de cette association ? wamenye gute ko iyo shirahamwe rirangura ivyo bikorwa ?				C12. Si on vous demande de payer pour le service que vous avez eu, qu'est ce que vous êtes prêt à payer ? uwogusaba ngo urihe imfashanyo waronse, ushobora gutanga							
Communiqué radio- ltangazo kw'iradiyo	1	Autorités- abategetsi	4	Entre Une journée de travail et Une semaine de travail -			1				
Église- Mw'isengero	2	Amis - abagenzi	5	Entre Une semaine de travail –et un mois			2				
Réunion communautaire- mu nama z'...	3	Autres : abandi		Plus d'un mois			3				
				Rien du tout- ntanakimwe notanga			4				
D. CAPACITÉ À PARTICIPER AUX FRAIS ? – UBURYO											
D1. Dans votre affaire qui avez vous payé (choix multiple) ? Mu rubanza rwawe, warishe amafaranga kwa nde ?				oui	non	D2 Si demain vous êtes face au même problème, est ce que vous allez (choix multiple) : - usubiye kugira ingorane nkiyo wagize, wokora iki ? citer les différentes possibilités				oui	non
Au tribunal (greffe) : Mw'iyandikiro ry'imanza				1	0	Voir une association pour demander conseil ou règlement à l'amiable- kuraba ishahamwe rimpe impanuro canke ritwuzurize				1	0
A l'association- Mw'ishirahamwe				1	0	Voir une association pour qu'elle vous aide au tribunal- noja mw'ishirahamwe rimfashe kwitwara muri Sentare				1	0
A l'avocat- Umushingwamanza				1	0	Payer un avocat pour qu'il vous aide au tribunal Noriha umushingwamanza				1	0
A l'administration communale- kw'ikomine				1	0	Aller au tribunal sans assistance- nokwitwara muri sentare jenyene				1	0
Autre uwundi						Demander une conciliation des Bashingantahe				1	0
Je n'ai rien payé- ntaco narishe				1	0	Demander une médiation du prêtre / pasteur				1	0
						Régler l'affaire seul- nogwiheraza				1	0
						Autre :					

D3. Seriez-vous prêt à payer quelqu'un pour vous défendre à l'audience (et non pas prendre la décision) dans le cas de (choix multiple – citez les propositions) : Ushobora kuriha uwukuburanira mu rubanza rwerekeye :	oui	non	D5. Seriez vous prêt à payer quelqu'un pour avoir des conseils juridiques ? (choix multiples – citez les propositions) Woshobora kuriha kugira uronke impanuro zerekeye ubutungane ?	oui	Non
Un problème de terre -itongo	1	0	Un problème de terre – ingorane zerekeye Itongo	1	0
Si quelqu'un vous doit de l'argent – amatati y'amafaranga	1	0	Si quelqu'un vous doit de l'argent – Hari uwugufitiye amahera	1	0
Si on vous met en prison pour 20 ans ; upfunzwe umunyororo w'imyaka 20	1	0	Si on vous met en prison pour 20 ans- ushobora gufungwa imyaka 20	1	0
Si on vous met en prison pour 5 ans- ushobora gufungwa imyaka itanu	1	0	Si on vous met en prison pour 5 Ushobora gufungwa hagati y'imyaka 5 na 20	1	0
Autre : ibindi			Autre : ibindi		
Rien du tout - nta namba	1	0	Rien du tout- nta namba	1	0
D4. Si oui, quel montant êtes-vous prêt à payer pour ce service ? woshobora kuriha amafaranga angana iki ? citez les différentes possibilités			D6. Si oui, quel le maximum êtes-vous prêt à payer pour ce service ? Ushobora kuriha amafaranga angana gute ? citez les différentes possibilités		
Moins d'une semaine de travail-	1		Une semaine de travail- amafaranga uhembwe indwi yose	1	
Une semaine à un mois de travail	2		Un mois de travail – uhembwe ukwezi kose	2	
Un mois et plus	3		Un an de travail- uhembwe umwaka wose	3	

E. PERCEPTION DE LA JUSTICE :

E1. Pensez vous que votre affaire a été traitée convenablement par la justice ? Wabonye ko urubanza rwawe ubutungane bwarukoze neza ?	oui	1	non	2	
E2. Pourquoi : Kubera iki ?					
E3. Pensez vous que la justice traite convenablement les affaires en général ? Ubona ko ubhutanganane butunganiriza neza ababwuituye ?	oui	1	non	2	
E4. Faites vous confiance (choix multiple - citez les possibilités) Uremera :					
aux conciliations des bashingantahe : Ibivuye mu kwuuriza kw'abashingantahe ?	1	0	Aux décisions du TGI – na Sentare nkuru z'igihugu	1	0
Aux médiations des responsables administratifs- Ukuzuriza kw'abategetsi	1	0	Aux décisions des juridictions supérieures- na sentare zisununuye(zohejuru)	1	0
Aux décisions du TR- imanza ziciwe na sentare zintango	1	0	A aucune de ces institutions – nta rwego na rumwe nemera muri izo	1	0
E5. Dites si vous êtes d'accord / pas d'accord avec les affirmations suivantes :					
Uremera canke ntiwemera ibi bikurikira :	Tout à fait d'accord	Relativement d'accord	Pas vraiment d'accord	Pas du tout d'accord	
	1	2	3	4	
Je n'ai pas besoin d'un spécialiste qui puisse m'assister lors des audiences au tribunal Tamuhinga nkeneye ko yomfashakuburana mu ntahe y'icese					
En général les tribunaux peuvent régler les problèmes de terre qui opposent deux voisins Mu bisanzwe ama sentare arashobora gukemura ibibazo vy'amatongo hagati y'ababanyi					
Les juges et procureurs sont suffisamment justes pour déterminer seuls de la condamnation d'une personne à la prison- abacamanza n'abashikirizamanza barafise ubugororotsi bukwiye kugira kugira ngo bashike ku ngingo yo gufungwa bonyene					
Les prêtres et pasteurs devraient s'impliquer plus dans la résolution des conflits de terre, de famille et de dettes. Abapatiri n'abapastori bari bakwiye kwitaho kwuzuriza abantu bapfa amatongo, bafise ingorane z'ingo n'amadeni					
Si j'ai un problème de droit, j'ai besoin de demander conseils à des personnes qui connaissent les règles appliquées au tribunal- ufise ingorane zerekeye ubutungane, urakeneye impanuro z'abantu bazi amategeko akwirikizwa mu ma sentare					
Toutes les personnes qui sont placées en prison doivent être défendues par quelqu'un d'indépendant des juges –abantu bose bafunzwe barakeneye kuburanirwa n'umuntu atari umucamanza					
Les personnes qui n'ont pas de moyens n'ont pas besoin qu'on leur fournisse gratuitement une aide – abantu batishoboye nibakeneye ko babaha imfashanyo ya gusa					
Lors des médiations, les Autorités de base règlent équitablement la majorité des conflits liées à la terre, à la famille et aux dettes.- iyo bariko barumvikanisha abatase, abategetsi bo ku mitumba baruzuriza neza badahenganye amatati yerekeye amatongo, ingo n'imiryango n'amadeni					
Le rôle de l'avocat est d'aider réellement les gens quand ils sont confrontés à la justice- umushingwamanza ajejwe gufasha vy'ukuri abantu bafise ingorane zerekeye ubutungane					
Les associations d'aide légale n'ont pas de rôle à jouer dans les médiations relatives aux conflits- amashirahamwe afasha abafise ingorane zerekeye ubutungane nta ruhara bafise mu kwumvikanisha abatase					
E6. Que souhaitez vous dire de plus sur le fonctionnement de la justice : wifuza kwongera ko iki kubiraha uko ubutungane bukora					

ANNEXE 4 : CARACTÉRISTIQUE DE L'ÉCHANTILLON - ENQUÊTE POURVOYEURS

27 entretiens semi directifs ont été réalisés avec des responsables des activités d'aide légale des organisations pourvoyeurs. Les personnes ciblées sont les chefs d'antenne, et animateurs des activités d'aide légale au sein d'organisations de la société civile.

Des entretiens ont été réalisés avec des membres de toutes les organisations ayant des bureaux dans les 4 provinces cibles (Bujumbura, Gitega, Makamba, Muyinga). Étant donné le grand nombre d'acteurs en province Bujumbura, il n'a certainement pas été possible d'organiser des rencontres avec tous les acteurs. La grille d'entretien est jointe en annexe au rapport.

Nous trouvons parmi ces organisations des ONG nationales, internationales et un service de l'État décentralisé. Les personnes interrogées sont des juristes ou chargés d'écoute, des chefs d'antenne régionale des organisations, des directeurs ou chargé de programme « aide légale » ou encore des représentants légaux ou observateurs des droits de l'homme des organisations.

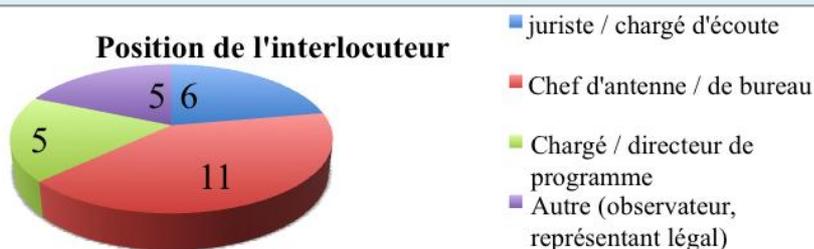
Type de pourvoyeur

Nombre d'entretiens par type de pourvoyeur



Position de l'interlocuteur

Position de l'interlocuteur



Provinces d'enquête

Nombre d'entretiens par province d'enquête



ANNEXE 5 : GRILLE D'ENQUÊTE « POURVOYEURS »

Date :	/ /11	Heure début	
Province :		heure Fin	
commune :		N°	
Interviewer :		Entretien	

A/ L'intrlocuteur			
Organisation			
Nom Interlocuteur			
Position			
Ancienneté dans le poste			
Formation			
B/ L'organisation		Bureaux	
Type	1 ONG nat 2 Service Pub	2 ONG Int. 4 autre	
Année de naissance		3 Bureau en commune	Nbre
Création		4 Agents relais province	
Implantation au Burundi		5 Agents relais commune	
Implantation la province		6 Agents relais colline interne	
remarque :		7 autres agents relais :	
Nbre de staff :		Documents transmis ?	
Détail staff (formation) :		1 rapports d'activités	
		Années :	
		2 conventions avocats	
		Années :	
Actions :		3 Listes bénéficiaires	
1 accueil / orientation		Années :	
2 aide juridique : conseils			
3 aide juridique : rédaction d'écrits		Remarques :	
4 assistance judiciaire			
5 autres :			
6 autres			
7 autres :			

Pourquoi vous faites ces activités ?

Quels sont vos objectifs ?

Pourquoi avoir retenu cette approche d'intervention ?

A quoi sert l'aide juridique ?

A quoi sert l'assistance judiciaire ?

Accueil

Comment se déroule cette activité ?

quel est l'utilité de l'activité ?

Quelles sont les difficultés rencontrées ?

Relations / rapports aux autorités :

Partenariats :

Y'a t-il un suivi de l'activité ? Comment ? Difficultés ?

Y'a t-il une évaluation de l'activité ? Comment ? Difficultés ?

Quelles sont les perspectives de cette activité ?

Remarques ?

Accueil	
Depuis Quand ?	Critères d'identification :
Combien de bénéficiaires depuis 2011 En 2010 2009 2008 2007 2006 2005 Avant	1. Tout le monde 2. critères tenant à la personne 3. critères tenant à la situation 4. qui identifie ?
Contenu de l'activité :	formation :
	Qui exécute le service ? formation :
Prog 1 :	Prog 2 :
Période d'exécution	Période d'exécution
Zone d'exécution	Zone d'exécution
Autres volets du programme :	Autres volets du programme :
Bailleur :	Bailleur :
Partenaires :	Partenaires :
Budget :	Budget :
Suivi Eval :	

Orientation / conseil

Comment se déroule cette activité ?

quel est l'utilité de l'activité ?

Quelles sont les difficultés rencontrées ?

Relations / rapports aux autorités :

Partenariats :

Y'a t-il un suivi de l'activité ? Comment ? Difficultés ?

Y'a t-il une évaluation de l'activité ? Comment ? Difficultés ?

Quelles sont les perspectives de cette activité ?

Remarques ?

Représentation légale : avocat

Comment se déroule cette activité ?

quel est l'utilité de l'activité ?

Quelles sont les difficultés rencontrées ?

Relations / rapports aux autorités :

Partenariats :

Y'a t-il un suivi du travail de l'avocat ? Comment ? Difficultés ?

Y'a t-il une évaluation du travail de l'avocat ? Comment ? Difficultés ?

Quelles sont les perspectives de cette activité ?

Remarques ?

Représentation légale : avocat

Depuis Quand ?	Critères d'identification :
Combien de bénéficiaires depuis 2011 En 2010 2009 2008 2007 2006 2005 Avant	1. Tout le monde 2. critères tenant à la personne 3. critères tenant à la situation 4. qui identifie ?
Contenu de l'activité :	formation :
	Qui exécute le service ? formation :
Prog 1 :	Prog 2 :
Période d'exécution	Période d'exécution
Zone d'exécution	Zone d'exécution
Autres volets du programme :	Autres volets du programme :
Bailleur :	Bailleur :
Partenaires :	Partenaires :
Budget :	Budget :
Suivi Eval :	

Qui sont pour vous les vulnérables face au droit au burundi

Si on met en place un système d'assistance gratuit, qui devraient en bénéficier ?

dans la situation actuelle ?

Avec plus de moyens / à moyen terme ?

dans une situation idéale ?

Av et inc d'un système d'aide légale assuré par l'adm ou service décentralisé ?

Quels sont av et les inc d'un système d'aide légale assuré par la société civile ?

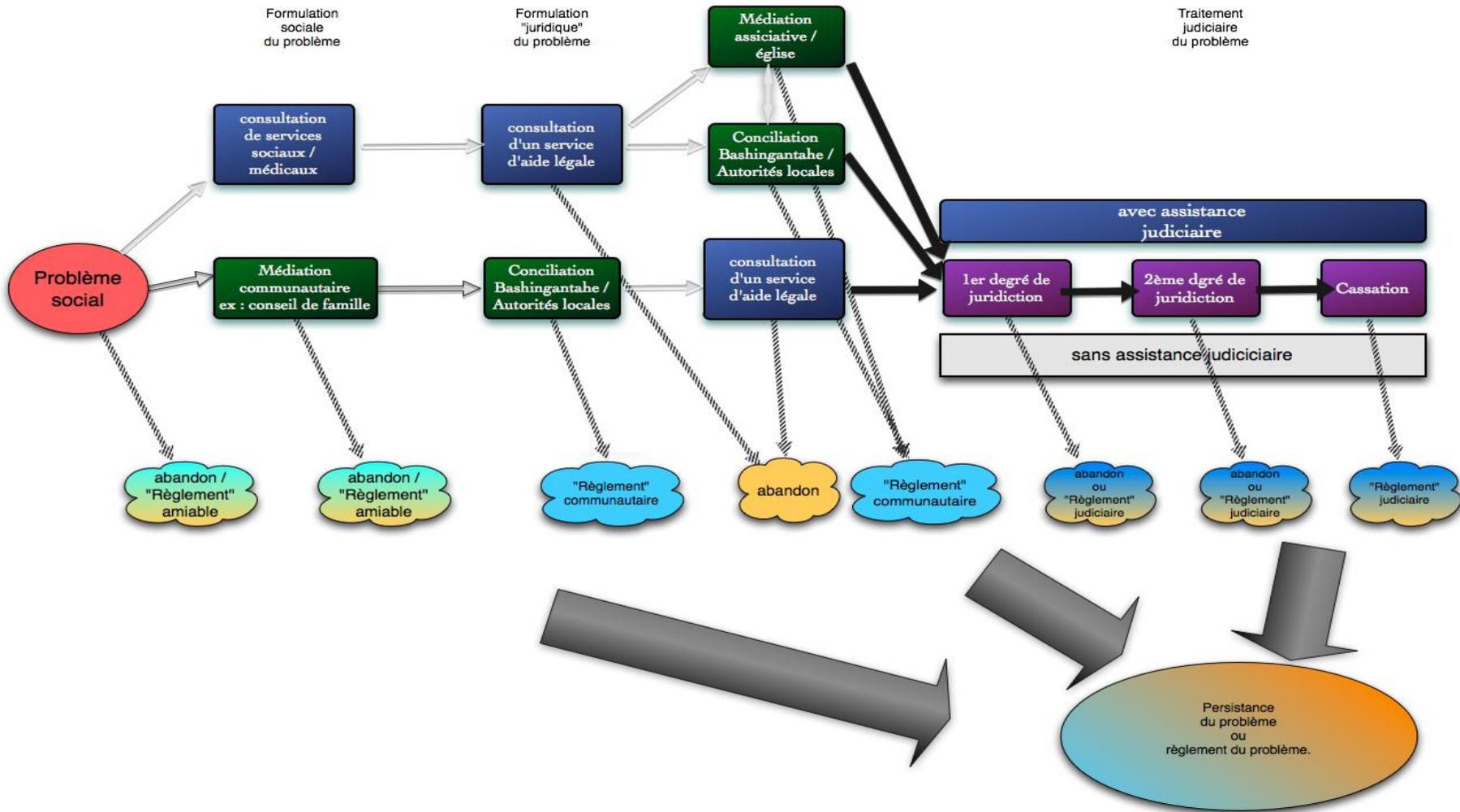
ANNEXE 6 : SYNTHÈSE DES ACTIVITÉS DE RECHERCHE

Activité	Intitulé	outil d'analyse	informations recherchées	équipe d'enquête	temps de l'enquête	zone couverte	matériaux récolté
1	Enquête population	Grille d'entretien semi ouvert	Nature de la confrontation avec la justice / connaissance des dispositifs d'aide légale / participation aux frais / perception de la justice	12 enquêteurs repartis en 2 équipes de 6	12 jours	4 provinces	1079 entretiens
2	entretiens administratifs à la base	entretiens semi directifs avec des administrateurs communaux et chefs collinaires	Implication dans les dispositifs d'aide légale / médiation / perception de secteur / délivrance de certificats d'indigences	2 consultants	12 jours	2 provinces	2 entretiens
3	entretiens pourvoyeurs	Grille d'entretien structuré	Approches / domaine d'activité / difficultés / visions / perspectives	2 consultants	15 jours	4 provinces	27 entretiens
4	Analyse des documents de projets	Documents de projets / rapports d'activités / conventions avocats	Approches / domaines d'activités / population cible : critères d'identification	2 consultants	3 semaines	4 provinces	Typologie des approches des pourvoyeurs
5	Entretiens acteurs clés	Entretiens semi ouvert	Vision / implication / perspective de développement du secteur /	2 consultants	4 semaines	Bujumbura	25 entretiens
6	Réunions du forum	réunions	Proposition de la méthodologie / exposé du déroulement de l'enquête	Membres du forum	2 réunions sur la période de l'enquête	Bujumbura	CR de réunion incluant les recommandations

ANNEXE 7 : LISTE DES PERSONNES INTERVIEWÉES

Abbé Déogratias Hatungimana, CEJP	Nahimana Moise, FVS Amade
Auger Anne Sophie, CTB	Naragura Jean Marie, AJCB
Bashirahishize Jean Claude, CNR	Ndayisenga Felix, Ministère de la Justice
Biteremaza Jean, Ligue Iteka	Ndayisenga Gervais, Ligue Iteka
Brouillard Isabelle, PGN	Nduwayo Jonas, Ligue Iteka
De Coster Ladislav, CTB	Nindorera Louis Marie, Global Rights
DIASSI François, TDH	Nitibanga Nestor, APRODH
Dickers Emelyne, DFID	Ntiyibagirowayo Emilienne, CDF
Me Gahungu Raphael, Bâtonnier de l'Ordre des avocats près la Cour d'Appel de Gitega	Ntahomvukye Alain, FVS Amade
Gahungu Laurent, ABDP	Niyongabo déogratias, ADDF
Godefroid Bigirimana, Ministère de la Justice	Niyonkuru René Claude, chercheur indépendant
Havyarimana Sistor, ASF	Niyongere Armel, ACAT
Hoth Karine, CEJP	Ntambwirizwa Spes, ADDF
Me Rufyikiri Isidore, Bâtonnier de l'Ordre des avocats de Bujumbura	Ntaganda Eugène, ASF
Karire Nelly, AJCB	Ntungwanayo Elie, Cour Suprême
Me Kaze Arsène, avocat	Me Nzinahora Pasteur, Avocat
Mponimba Pierre Claver, APRODH	Nzohabonayo Sylvere, FVS Amade
Muyango Astère, IBJ	Me Rubeya Willy, avocat
	Shurweryimana Caritas : ADDF

ANNEXE 8 : CHEMINEMENT D'UNE AFFAIRE EN JUSTICE (CIVILE)



ANNEXE 9 : AVANT PROJET DE LOI SUR L'AIDE LÉGALE DE 2009

XII. AVANT PROJET DE LOIDU.....2009 PORTANT CADRE LEGAL DE L'AIDE JURIDIQUE ET DE L'ASSISTANCE JUDICIAIRE AU BURUNDI

LE PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE

Vu la Constitution de la République du Burundi ;

Vu la Loi N°1/ 015 du 20 juillet 1999 portant réforme du Code de Procédure Pénale ;

Vu la Loi n°1/014 du 29 novembre 2002 portant réforme du Statut de la Profession d'Avocat ;

Vu la Loi n°1/10 du 13 mai 2004 portant Code de Procédure Civile

Le Conseil des Ministres ayant délibéré;

L'Assemblée Nationale et le Sénat ayant adopté;

PROMULGUE

Article 1 : La présente loi régit l'aide juridique et l'assistance judiciaire en faveur des indigents et des personnes vulnérables au Burundi.

CHAPITRE I : DES DISPOSITIONS GENERALES

Article 2 : Par la présente loi, on entend par :

1. « *indigent* » toute personne dépourvue de ressources, et dont cet état est constaté par un procès-verbal des notables de la colline ou du quartier, validé par l'autorité communale ;
2. « *vulnérable* » notamment les personnes ci-après :
 - a) le mineur âgé de moins de dix (18) ans ;
 - b) la victime d'une agression sexuelle ;
 - c) la victime des actes de tortures ;
 - d) le déficient mental ;
 - e) la personne passible d'au moins vingt (20) ans de servitude pénale principale ;
 - f) la personne poursuivie et détenues préventivement dont l'insuffisance des ressources est constatée par tous les moyens.

Article 3 : Aux termes de la présente loi :

1. L'aide juridique est le secours, gratuit, qui permet aux personnes désignées à l'article 1 ci-dessus, d'obtenir des renseignements d'ordre juridique ou pratique, donnés par des avocats ou par d'autres professionnels ;
2. L'assistance judiciaire est l'aide qui permet aux personnes désignées à l'article 1 ci-dessus, de bénéficier, pour faire valoir leurs droits en justice, du concours gratuit des avocats, des officiers ministériels et autres auxiliaires de justice, de l'avance par l'Etat des frais à exposer dans le cadre des mesures d'instruction et de la délivrance d'actes relatifs aux décisions judiciaires.

Article 4 : L'aide juridique et l'assistance judiciaire sont accordées en matière civile, commerciale, sociale, administrative et pénale.

Article 5 : L'aide juridique et l'assistance judiciaire sont conjointement gérées par le Ministère ayant la Justice dans ses attributions et le Barreau du Burundi, et par toutes autres personnes physiques ou morales que la loi associe à cette gestion.

Article 6 : L'aide juridique et l'assistance judiciaire sont octroyées aux personnes désignées à l'article 1 ci-dessus par l'intermédiaire du Barreau du Burundi, des établissements publics ou d'utilité publique, des associations privées ou d'organisations non gouvernementales à but non lucratif, jouissant de la personnalité civile, qui ont dans leur objet statutaire l'aide juridique et/ou l'assistance judiciaire.

Article 7 : A l'exception des autorités judiciaires auxquelles des lois spécifiques concèdent le droit d'octroyer le bénéfice de l'assistance judiciaire, l'aide juridique et l'assistance judiciaire sont accordées par décision d'une commission dénommée Commission nationale d'aide juridique et d'assistance judiciaire ci-après dénommée « Commission ».

CHAPITRE II : DE LA COMPOSITION ET DU FONCTIONNEMENT DE LA COMMISSION NATIONALE D'AIDE JURIDIQUE ET D'ASSISTANCE JUDICIAIRE

Section I : De la composition de la Commission

Article 8 : La Commission Nationale d'aide juridique et d'assistance judiciaire est composée de :

1. un représentant du Ministre de la justice, président
2. deux représentants du Conseil de l'Ordre des Avocats, dont l'un est vice-président
3. un représentant du Ministre des finances,
4. un représentant du Ministre en charge des affaires sociales,
5. un représentant de l'Ordre des Notaires,
6. un greffier en chef élu par ses pairs,
7. trois représentants des associations privées qui ont dans leur objet statutaire l'aide juridique et/ou l'assistance judiciaire.

Section II : Du fonctionnement de la Commission

Article 9 : La Commission est placée sous la tutelle du Ministère de la justice en collaboration avec le Barreau du Burundi.

Elle dispose d'un secrétariat permanent dont les attributions, l'organisation et le fonctionnement sont fixés par décret.

Les frais de fonctionnement de la Commission et du Secrétariat permanent sont à la charge du Trésor public et font l'objet d'une dotation annuelle dans le cadre de la loi des finances.

Article 10 : Les membres de la Commission sont nommés par décret pour une durée de trois ans renouvelable une fois sur proposition :

1. du Ministre de tutelle pour les représentants des services publics ;
2. du Bâtonnier du Conseil de l'Ordre des Avocats pour les représentants du Conseil de l'Ordre ;
3. du Président de l'Ordre des Notaires du Burundi ;
4. des représentants légaux pour les représentants des associations privées.

Article 11 : La Commission a son siège à Bujumbura. Toutefois, il peut être transféré en tout autre endroit du territoire national sur décision des trois quarts des membres de la Commission réunis en session extraordinaire.

La commission se réunit sur convocation de son président une fois par mois en session ordinaire. Elle peut se réunir en session extraordinaire autant de fois que de besoin.

Elle ne peut délibérer qu'autant que cinq au moins de ses membres sont présents.

Les décisions sont prises à la majorité simple. En cas de partage, la voix du président est prépondérante.

Article 12 : Tout membre de la Commission qui, sans motif valable, s'abstient de prendre part à plus de deux sessions consécutives de la Commission est remplacé de plein droit, sur rapport du président.

Ce rapport est adressé au Ministre de la Justice qui pourvoit au remplacement dans les formes prévues à l'article 10 ci-dessus de la présente loi.

Lorsque c'est le président qui est en cause pour le motif ci-dessus ou pour s'être abstenu de convoquer la Commission pendant deux (2) mois, le rapport peut être initié par un des membres et soumis à l'approbation de la Commission qui l'adopte au tiers au moins de ses membres ; le président non compris.

Article 13 : Les membres de la Commission perçoivent des jetons de présence dont le montant est fixé par ordonnance conjointe des ministres ayant la justice et les finances dans leurs attributions.

Ils ont également droit à des frais de mission dans les conditions fixées par la même ordonnance pour les déplacements qu'ils sont appelés à faire dans le cadre des activités de la Commission.

Article 14: La Commission crée des structures d'appui près les cours et tribunaux en vue d'optimiser l'opérationnalité de l'aide juridique et de l'assistance judiciaire.

Les attributions, l'organisation et le fonctionnement de ces structures d'appui sont fixés par la Commission.

Une même personne ne peut être membre à la fois de la Commission et d'une structure d'appui.

Article 15 : Dans l'objectif d'optimiser l'opérationnalité de l'aide juridique et de l'assistance judiciaire, la Commission s'assure la collaboration des établissements publics ou d'utilité publique, des associations privées ou des organisations non gouvernementales à but non lucratif, jouissant de la personnalité civile, qui ont dans leur objet statutaire l'aide juridique et/ou l'assistance judiciaire.

A cet effet, la Commission signe avec elles des conventions qui définissent, la nature, l'étendue et la durée de leur collaboration qui peut être renouvelée autant de fois que l'intérêt des bénéficiaires l'exige.

CHAPITRE III : DE L'ELIGIBILITE A L'AIDE JURIDIQUE ET A L'ASSISTANCE JUDICIAIRE

SECTION I : DE L'AIDE JURIDIQUE

Article 16 : L'aide juridique peut être accordée en tout état de cause, à toute personne physique de nationalité burundaise ou résidant même irrégulièrement au Burundi, lorsqu'à raison de l'insuffisance de ses ressources, il ne peut obtenir de la part des avocats ou d'autres professionnels des renseignements d'ordre juridique ou pratique, dont elle a besoin pour connaître ses droits et obligations relatifs aux conditions essentielles de son existence.

Article 17 : L'aide juridique comprend l'aide à l'accès au droit et l'assistance au cours de procédures non juridictionnelles.

Article 18 : L'aide à l'accès au droit concerne la consultation juridique portant notamment sur :

1. les libertés publiques ;
2. les libertés individuelles ;
3. l'enfance ;
4. la consommation ;
5. les relations familiales ;
6. la couverture des risques d'accident ;
7. la maladie ou la vieillesse ;
8. le logement ;
9. la législation sur :
 - a) les handicapés ;
 - b) les victimes d'infraction.
10. l'exécution forcée emportant saisie ou expulsion.

Article 19 : L'assistance au cours des procédures non juridictionnelles vise à offrir une assistance devant les administrations ou autres institutions en vue d'obtenir une décision ou d'exercer un recours préalable obligatoire.

Article 20 : L'accès juridique comprend l'aide à la consultation et l'assistance à l'occasion de procédures non juridictionnelles au cours desquelles le bénéficiaire reçoit :

1. des informations sur l'étendue de ses droits et obligations ;
2. des conseils sur les moyens de faire valoir ses droits ;
3. une assistance en vue de l'établissement d'un acte juridique.

Article 21 : Il est institué sous l'autorité de la Commission nationale d'aide et d'assistance Judiciaire, au siège du Secrétariat Permanent et dans les structures d'appui, un service d'accueil et d'information juridique.

Ce service a pour mission :

1. d'accueillir les particuliers et les orienter vers les services compétents, en leur donnant les informations et les moyens de nature technique nécessaires ;
2. de renseigner les particuliers d'une manière générale sur l'étendue de leurs droits par rapport aux problèmes posés et les voies et moyens pour les réaliser ;
3. d'entendre leurs doléances sur les difficultés rencontrées dans la mise en œuvre de leur droit et de proposer les moyens pour y remédier.

Article 22 : Le service d'accueil et d'information est assuré :

1. en permanence par un préposé du Secrétariat Permanent de la Commission pour les missions prévues au point 1 de l'article 21 ci-dessus ;
2. à certains jours déterminés par la Commission pour les missions prévues aux points 2 et 3 de l'article 21 ci-dessus, par un collège composé de trois avocats désignés par le Bâtonnier et de deux professionnels du droit désignés par la Commission.
Le collège peut s'adjoindre, suivant les besoins, d'experts en certains domaines particuliers.

Article 23 : Le service doit s'abstenir de conseiller nommément un avocat ou un officier public ou ministériel.

Il tient un fichier qui renseigne sur l'objet de la demande ainsi que les conseils donnés, sous une identification chiffrée pour autant que le secret professionnel et la déontologie l'exigent et avec des indications alphabétiques dans les autres cas.

Article 24 : La Commission établit les autres modalités d'organisation du service, en surveille le fonctionnement et aplanit les difficultés qui peuvent survenir.

En outre, la Commission s'assure de la diffusion adéquate des textes législatifs et réglementaires de nature à intéresser la plupart des administrés, en proposant au Ministre ayant la Justice dans ses attributions les mesures nécessaires pour assurer aux particuliers la connaissance de leurs droits, notamment par le moyen de brochures de vulgarisation.

Article 25 : La participation des avocats est réglée par le Conseil de l'Ordre des Avocats qui en organise les modalités.

Les avocats qui collaborent au fonctionnement du service restent soumis aux règles déontologiques de l'Ordre des Avocats.

Article 26 : Les honoraires des avocats sont fixés selon les modalités et d'après les tarifs déterminés par ordonnance conjointe des Ministres ayant les Finances et la Justice dans leurs attributions, après consultation de la Commission.

SECTION II : DE L'ASSISTANCE JUDICIAIRE

PARAGRAPHE I : DE L'ASSISTANCE JUDICIAIRE EN MATIERE PENALE

Article 27 : Il est pourvu à la défense des accusés devant les juridictions pénales conformément aux dispositions du code de procédure pénale.

Article 28 : Les présidents de juridictions pénales, d'initiative ou après consultation du Bâtonnier, commettent d'office un avocat :

1. aux mineurs âgés de moins de dix-huit ans ;
2. aux victimes d'une agression sexuelle ;
3. aux victimes d'actes de tortures ;
4. aux déficients mentaux ;
5. aux personnes passibles d'au moins vingt ans de servitude pénale principale ;
6. aux personnes poursuivies et détenues préventivement dont l'insuffisance des ressources est constatée par tous les moyens.

La décision visée à l'alinéa premier, qui vaut admission provisoire, est soumise immédiatement, avec toutes les informations utiles, à l'approbation de la commission qui se prononce dans un délai maximum de huit jours.

Les dispositions de la présente loi en matière de retrait s'appliquent également.

Article 29 : La rémunération des officiers ministériels qui auront prêté leur concours aux personnes poursuivies se fera conformément aux dispositions des textes régissant leur tarification.

PARAGRAPHE II : DE L'ASSISTANCE JUDICIAIRE EN MATIERE CIVILE, COMMERCIALE, SOCIALE ET ADMINISTRATIVE

Article 30 : L'assistance judiciaire peut être accordée en tout état de cause, à toute personne physique de nationalité burundaise ou résidant même irrégulièrement au Burundi, lorsqu'à raison de l'insuffisance de ses ressources ou de sa vulnérabilité, elle se trouve dans l'impossibilité d'exercer ses droits en justice, soit en demande, soit en défense.

Article 31 : L'assistance judiciaire est accordée dans tous litiges portés ou à porter devant une des juridictions burundaises en matière gracieuse ou contentieuse de même que dans les actes conservatoires et d'exécution.

Sous - paragraphe 1 : De la demande d'assistance judiciaire

Article 32 : Le demandeur à l'assistance judiciaire doit justifier, au moment de la demande, qu'il ne dispose pas de ressources financières suffisantes lui permettant d'avoir recours aux services d'un avocat, pour exercer ses droits en justice, soit en demande, soit en défense, ou qu'il se trouve dans l'un des cas de vulnérabilité indiqués par la présente loi.

Article 33 : La demande est formulée directement à la Commission, à l'une de ses structures d'appui ou auprès d'un des intermédiaires désignés à l'article 5 ci-dessus.

Article 34 : La demande est adressée au président de la Commission et déposée au Secrétariat Permanent de la Commission.

La demande expose brièvement l'objet du procès que le requérant doit soutenir ou veut intenter et indique les noms, prénoms, profession et domicile des parties adverses.

Le dépôt de la demande d'assistance judiciaire doit faire l'objet d'un récépissé établi par le préposé au Secrétariat Permanent.

Article 35 : Le demandeur joint à sa requête :

1. une attestation de résidence ;
2. une attestation d'indigence délivrée par l'autorité communale ;

3. une déclaration attestant qu'il est, à cause de l'insuffisance de ses ressources, dans l'impossibilité d'exercer ses droits en justice et contenant l'énumération de ses moyens d'existence.

Sous - paragraphe 2 : De l'agrément et du rejet de la demande d'assistance judiciaire

Article 36 : La décision d'agrément de la demande détermine le montant ou la proportion de la contribution de l'Etat.

Article 37: Toute décision d'admission ou de rejet de la demande d'assistance judiciaire doit intervenir dans un délai de trente jours au plus tard à compter du dépôt de la demande.

Article 38 : Dans les trois jours de la décision d'agrément ou de refus d'agrément, le demandeur en est avisé par le Secrétariat Permanent de la Commission, directement ou par l'intermédiaire de la structure d'appui de la juridiction saisie.

Article 39: En cas d'urgence, la commission peut prendre une décision d'admission provisoire. Dans ce cas, la présence de quatre membres de la Commission dont le représentant du Ministre des Finances est requise pour que l'admission provisoire puisse être prononcée.

Dans ce même cas, par exception, le président de la Commission, à défaut, un membre de celle-ci pourra, s'il y a lieu, convoquer la Commission. Si l'admission provisoire est agréée, la Commission statuera dans les huit jours sur le maintien ou le refus de l'assistance demandée.

Article 40 : L'agrément de la demande s'étend de plein droit aux actes et procédures d'exécution à opérer en vertu des décisions en vue desquelles elle a été accordée.

Elle peut en outre, être accordée pour tous actes et procédures d'exécution à opérer en vertu des décisions obtenues sans bénéfice de l'assistance ou de tous actes, même conventionnels, si les ressources de la partie qui poursuit l'exécution sont insuffisantes.

Article 41 : Dans les cas où l'assistance s'étend de plein droit aux actes et procédures d'exécution en vertu du premier alinéa de l'article 40 ci-dessus, la Commission doit, néanmoins, sur demande de l'assisté, déterminer la nature des actes et procédures d'exécution auxquelles elle s'appliquera.

Le bénéfice de l'assistance s'étend de plein droit aux instances que les actes et procédures d'exécution ainsi déterminés peuvent, dans les deux cas, faire naître, soit entre l'assisté et la partie poursuivie, soit entre l'assisté et un tiers.

Article 42 : La Commission prend par elle-même ou par l'intermédiaire de sa structure d'appui territorialement compétente, toutes les informations nécessaires pour s'éclairer, tant sur l'insuffisance des ressources du demandeur que sur les autres motifs de sa demande.

Les services de l'Etat et des collectivités publiques, les organismes de sécurité sociale, les banques ou établissements financiers sont tenus de communiquer à la commission, sur sa demande, sans pouvoir opposer le secret professionnel, tous renseignements permettant de vérifier si le demandeur satisfait aux conditions exigées pour bénéficier de l'assistance judiciaire.

La Commission apprécie la nécessité de l'assistance, l'accorde ou la refuse.

Article 43 : Tout bénéficiaire de l'assistance judiciaire en conserve de plein droit le bénéfice pour se défendre en cas d'exercice d'une voie de recours.

Article 44 : Lorsque c'est le bénéficiaire de l'assistance judiciaire qui exerce la voie de recours, il ne peut pour celle-ci jouir de l'assistance judiciaire que par une nouvelle décision de la Commission. Il doit à cet effet adresser sa demande accompagnée de la copie signifiée ou d'une expédition de la décision contre laquelle il entend former un recours ou contre laquelle le recours est formé au Secrétariat permanent de la Commission par les mêmes voies que pour la demande initiale d'assistance.

Le demandeur bénéficie en tout état de cause de l'assistance judiciaire pour l'obtention de la copie ou de l'expédition de la décision et pour la formalisation du recours.

Article 45 : Lorsque le demandeur qui n'a pas initialement bénéficié de l'assistance judiciaire souhaite en bénéficier pour l'exercice d'un recours, comme appelant ou comme intimé, il formule sa demande accompagnée de la copie de la décision et la transmet au Secrétariat Permanent de la Commission conformément aux dispositions des articles 33 à 36 ci-dessus.

Article 46 : Les décisions de la Commission ne contiennent que l'exposé sommaire des faits et moyens de la demande et la déclaration que l'assistance est accordée ou qu'elle est refusée, sans expression de motif dans le premier cas ; mais si le bénéfice de l'assistance judiciaire est refusée, la Commission doit faire connaître les causes du refus.

La décision motivée de refus n'est pas susceptible de recours, mais peut faire l'objet d'un réexamen si le requérant présente des arguments nouveaux et pertinents à sa demande.

Il peut à cet effet se faire assister par un des intermédiaires prévues à l'article 5 ci-dessus.

Article 47 : Si la juridiction devant laquelle l'assistance judiciaire a été admise se déclare incompétente et que, par suite de cette décision, l'affaire est portée devant une autre juridiction, le bénéfice de l'assistance subsiste devant cette dernière.

PARAGRAPHE III : DES EFFETS DE L'ASSISTANCE JUDICIAIRE

Article 48 : Dans les trois jours de la décision d'agrément de la demande d'assistance judiciaire, le Bâtonnier désigne, l'avocat qui prête assistance judiciaire au demandeur.

L'assisté peut toutefois demander au Bâtonnier de lui en désigner un autre, si le choix du Bâtonnier ne l'agrée pas ou pour des raisons personnelles au demandeur.

Article 49 : Lorsque l'agrément à l'assistance judiciaire est accordé, le bénéficiaire est dispensé du paiement de tous frais inhérents à la procédure judiciaire. Le détail de ceux-ci est transmis pour paiement au Secrétariat Permanent de la Commission par les soins du président de la juridiction saisie.

Article 50 : En cas d'exercice de voies de recours, l'avocat qui a prêté son concours à l'assisté en première instance continue la procédure, sauf choix contraire de l'assisté ou de l'avocat, la Commission avisée.

Article 51 : La rétribution des avocats dans le cadre de l'assistance judiciaire fait l'objet d'un barème fixé par ordonnance du ministre ayant la justice dans ses attributions, après avis conforme de la Commission.

Article 52 : La loi des finances détermine annuellement la dotation affectée au financement de l'assistance judiciaire en ce qui concerne les avances à faire par le Trésor public. La gestion des fonds destinés à l'assistance judiciaire est confiée à la Commission, sous le contrôle et la surveillance du Ministère ayant les Finances dans ses attributions.

L'Etat peut bénéficier d'un appui budgétaire spécifique de la part des partenaires techniques et financiers.

Article 53 : Lorsque les crédits alloués au titre du financement de l'assistance judiciaire sont épuisés, la notification des décisions d'admission de l'année est suspendue jusqu'à la mise en place d'une nouvelle dotation, sauf autorisation spéciale du ministre des finances lorsque le cas requiert célérité et est particulièrement digne d'intérêt.

Les procédures déjà engagées avec l'assistance judiciaire font l'objet de plein droit de la même autorisation.

Dans les cas visés aux alinéas précédents, la décision du ministre indique le chapitre du budget général de l'Etat sur lequel les dépenses seront imputées.

Cette autorisation est de plein droit caduque dès la promulgation de la nouvelle loi des finances.

Article 54 : Les notaires, les greffiers en chef et tous autres dépositaires publics sont tenus à la délivrance gratuite des actes et expéditions réclamés par l'assisté sur ordonnance du président de la juridiction devant laquelle est portée l'affaire.

Article 55 : Dans le cas prévu à l'article 31 ci-dessus de la présente loi, l'avocat commis peut réclamer à son client des honoraires lorsque la condamnation en principal et intérêts prononcée contre l'adversaire a procuré à l'assisté des ressources telles que si elles avaient existé au jour où l'assistance a été demandée, celle-ci n'aurait pas été accordée.

Ces honoraires ne peuvent être réclamés qu'après exécution de la condamnation en principal. En cas de contestation, le Bâtonnier saisi par la partie la plus diligente tentera de concilier les parties dans un délai maximum d'un mois. S'il n'y parvient pas, les parties peuvent saisir la juridiction compétente pour connaître du litige.

Les débats ont lieu en chambre du conseil, le Ministère public entendu.

Le jugement est rendu en audience publique.

SECTION IV : DU RETRAIT DE L'ASSISTANCE JUDICIAIRE

Article 56 : Sans préjudice des sanctions pénales éventuellement encourues, l'assistance judiciaire est retirée en tout état de cause, même à la fin des instances, procédures ou actes pour lesquels elle a été accordée, si l'assisté a surpris la décision de la commission par une déclaration frauduleuse ou par la production de pièces inexactes.

Elle peut être retirée entre autre dans les cas suivants :

1. s'il survient à l'assisté des ressources suffisantes telles que si elles avaient existé au jour de la demande d'assistance, elle n'aurait pas été accordée ;
2. lorsque la procédure engagée par l'assisté a été jugée abusive ou dilatoire ;
3. si l'assisté s'abstient volontairement et sans justification de faciliter l'évolution des procédures ou actes pour lesquels l'assistance a été accordée ;
4. si les procédures ou actes en vue desquels elle a été accordée n'ont pas été engagées aux termes d'une année après la notification de la décision d'admission.

Article 57 : Le retrait de l'assistance judiciaire peut être demandé, soit par le Ministère public, soit par tout intéressé. Il peut être aussi prononcé d'office par la Commission. Dans tous les cas, la décision de retrait est motivée.

La décision de retrait de l'assistance judiciaire n'est susceptible d'aucun recours. Toutefois, l'intéressé peut réintroduire sa demande s'il présente de nouveaux éléments pouvant justifier l'octroi d'une assistance judiciaire.

Article 58 : L'assistance judiciaire ne peut être retirée qu'après que l'assisté a été entendu ou mis en demeure de s'expliquer.

Article 59 : Le retrait de l'assistance judiciaire a pour effet de rendre immédiatement exigibles, dans les limites fixées par la décision de retrait, les droits, redevances, honoraires, émoluments, consignations et avances de toute nature dont l'assisté avait été dispensé. Il emporte obligation pour l'assisté de restituer les sommes dont la Commission ordonne le versement.

Article 60 : Les dispositions des articles 56 et 59 ci-dessus sont portées à la connaissance du bénéficiaire de l'assistance et mentionnées au bas de la décision lors de la notification de la décision d'admission.

CHAPITRE IV : DES DISPOSITIONS FINALES

Article 61 : Toutes dispositions antérieures contraires à la présente loi sont abrogées.

Article 62 : La présente loi entre en vigueur à la date de sa promulgation

Plan d'Action de Lilongwe pour l'accès à l'assistance juridique dans le système pénal en Afrique

Les participants recommandent les mesures suivantes au titre du Plan d'Action de la Déclaration de Lilongwe sur l'accès à l'assistance juridique dans le système pénal en Afrique.

Ce document s'adresse aux gouvernements et aux praticiens de l'administration de la justice pénale, aux criminologues, aux universitaires, aux partenaires du développement, ainsi qu'aux organisations gouvernementales, communautaires et religieuses actives dans le domaine. Il aspire à être une source d'inspiration pour des actions concrètes.

CADRE DE L'ASSISTANCE JURIDIQUE

Cadre Institutionnel

Les gouvernements devraient introduire des mesures pour :

- Etablir une institution responsable de l'assistance juridique qui soit indépendante des ministères de la justice, par exemple un conseil ou une commission pour l'assistance juridique, qui soit responsable devant le parlement.
- Diversifier les prestataires de services d'assistance juridique, en adoptant une approche inclusive, et en passant des accords avec les Barreaux, les permanences juridiques des facultés de droit, les organisations non-gouvernementales (ONG), les organisations communautaires et les groupes religieux qui fournissent des services d'assistance juridique.
- Encourager les avocats à accorder une assistance juridique gratuite au titre de leur éthique professionnelle
- Mettre sur pied un Fonds pour l'Assistance Juridique qui gèrerait les services de défenseurs publics, soutiendrait les permanences juridiques des universités, et financerait les organisations non-gouvernementales, communautaires et autres
7
qui dispensent des services d'assistance juridique à travers les pays et particulièrement dans les zones rurales.
- S'accorder sur des normes minimales de qualité pour les services d'assistance juridique et clarifier le rôle des parajuristes et autres prestataires de service en :
 - harmonisant les programmes de formation

- contrôlant et en évaluant le travail des parajuristes et des autres prestataires de service
- exigeant de tous les parajuristes travaillant dans le secteur pénal qu'ils suivent un code de conduite pré-établi
- établissant des mécanismes efficaces de renvoi des dossiers auprès des avocats pour tous ces prestataires de service.

Education du public

Les gouvernements devraient prendre des mesures pour :

- introduire dans les programmes éducatifs nationaux des modules sur les droits de l'homme et l'Etat de droit, en accord avec la Décennie des Nations Unies pour l'Education aux Droits de l'Homme.
- développer une campagne médiatique nationale d'éducation au droit, en consultation avec des organisations de la société civile et les médias.
- sensibiliser le public et les organes de la justice sur la définition élargie d'assistance juridique et le rôle que tous les prestataires de services juridiques ont à jouer (à la télévision et la radio, dans la presse écrite, grâce à des séminaires et des ateliers).
- déclarer une 'Journée de l'Assistance Juridique', une fois par an.

Législation

Les gouvernements devraient promulguer un ensemble de législation destinée à :

- promouvoir le droit de chacun à des conseils, assistance et éducation juridiques de base, en particulier pour les victimes de crime et les groupes vulnérables.
- établir une institution nationale indépendante en charge de l'assistance juridique, responsable devant le Parlement et protégée des interférences du pouvoir exécutif.
- assurer des prestations d'assistance juridique à toutes les étapes de la chaîne de procédure pénale.
- reconnaître le rôle des non-avocats et des parajuristes et clarifiant leurs devoirs.
- reconnaître les lois coutumières et le rôle que les instances informelles de justice peuvent jouer dans les cas appropriés (c'est-à-dire quand il y a lieu de déjudiciariser l'affaire).

Pérennisation

Les gouvernements devraient introduire des mesures visant à :

- 8
- diversifier les sources de financements des institutions d'assistance juridique — qui devraient rester avant tout financées par les gouvernements — afin d'y inclure des dotations des bailleurs de fonds, du secteur privé et des communautés.
 - identifier des mécanismes fiscaux pour financer le Fond pour l'Assistance Juridique, par exemple :
 - dans les affaires au civil où le plaignant obtient le paiement des Frais de

Justice et où il a bénéficié de l'assistance juridique, faire reverser le montant de ces Frais dans le Fonds pour l'Assistance Juridique

- taxer les dommages et intérêts prononcés dans les affaires au civil bénéficiant de l'assistance juridique, et reverser l'argent obtenu dans le Fonds pour l'Assistance Juridique
- établir un pourcentage du budget de l'administration de la justice pénale réservé pour les services d'assistance juridique.
- mettre sur pied des mécanismes d'incitation pour les avocats travaillant en zone rurale (tels que des exemptions ou des réductions)
- exiger de tous les étudiants en droit qu'ils participent aux permanences juridiques des universités ou à tout autre service communautaire d'assistance juridique au titre de leurs obligations professionnelles ou de leur service national.
- exiger des Barreaux qu'ils organisent régulièrement des équipes mobiles d'avocats pour dispenser des services d'assistance juridique gratuits à travers le pays.
- promouvoir les partenariats avec les organisations non-gouvernementales (ONG), les organisations communautaires et les groupes religieux, et le cas échéant, les municipalités.

L'ASSISTANCE JURIDIQUE EN ACTION

Dans les commissariats de police et les postes de gendarmerie

Les gouvernements devraient prendre des mesures pour :

- assurer qu'une assistance juridique et/ou parajuridique soit disponible dans les commissariats de police et les postes de gendarmerie, en consultation avec les services de police et de gendarmerie, le Barreau, les permanences juridiques des universités et les ONGs. Ces services pourraient inclure :
 - un soutien général et une assistance aux victimes et aux accusés au niveau des commissariats de police et postes de gendarmerie
 - la visite des cachots de police et de gendarmerie
 - le contrôle des durées maximales de détention par la police ou la gendarmerie au-delà desquelles les suspects doivent être déférés devant le tribunal
 - une présence lors des interrogatoires
 - l'étude des dossiers des mineurs pour des orientations possibles vers des programmes de déjudiciarisation
 - la prise de contact avec les parents, les tuteurs, les cautions
 - une aide pour la mise en liberté sous caution par la police (*police bail*)
- 9
- requérir des services de police et de gendarmerie qu'ils coopèrent avec les prestataires de service d'assistance juridique, qu'ils informent suspects et victimes de leur existence et qu'ils leur indiquent comment en bénéficier.

Au tribunal

Les gouvernements devraient prendre des mesures afin de :

- mettre au point, en collaboration avec l'Ordre des avocats, des rotations de service afin qu'il y ait toujours une permanence gratuite d'avocats dans les

tribunaux

- encourager le système judiciaire à être plus pro-actif pour s'assurer que les personnes qui comparaissent devant les tribunaux bénéficient d'une assistance juridique ou soient au moins effectivement capables de se défendre si elles comparaissent sans avocat.
- Promouvoir une plus grande utilisation des méthodes alternatives de résolution des conflits ainsi que de la déjudiciarisation des affaires pénales, et encourager le judiciaire à considérer ces options en premier ressort dans toutes les affaires.
- Encourager les non-avocats, parajuristes et organismes de soutien aux victimes à offrir des conseils et une assistance de base et à observer régulièrement le déroulé des procès.
- Revoir régulièrement les affaires en instance afin d'apurer les arriérés de dossiers, traiter les affaires mineures et déjudiciariser/référer les cas pertinents à la médiation ; organiser régulièrement des réunions de toutes les agences concernées au niveau de la juridiction afin de trouver des solutions locales aux problèmes locaux à la juridiction.

En prison

Les gouvernements devraient prendre des mesures afin d'assurer que :

- les magistrats et les juges reprennent régulièrement les dossiers en instance afin de s'assurer que les personnes dont ils traitent les dossiers sont détenues légalement, que leurs affaires sont traitées avec diligence, et que leur emprisonnement est justifié.
 - le personnel pénitentiaire, les magistrats, les avocats, les parajuristes et les non-avocats procèdent régulièrement à un recensement carcéral afin d'identifier qui se trouve en prison et si ces personnes sont détenues en premier ou en dernier ressort.
 - Les durées maximales de détention soient respectées.
 - Des services parajuridiques soient mis sur pied en prison. Ces services devraient inclure :
 - Une éducation juridique des détenus afin de leur permettre de comprendre la loi et la procédure pénale, et de pouvoir appliquer cette connaissance à leur propre cas
 - Une assistance pratique pour demander à bénéficier de la mise en liberté provisoire sous caution et pour identifier des cautions potentielles
 - Une assistance pratique pour faire appel
 - Une assistance spéciale à l'attention des catégories vulnérables, en particulier les femmes, les femmes accompagnées de leur bébé, les jeunes, les réfugiés et les ressortissants étrangers, les personnes âgées, les malades mentaux, les malades en phase terminale, etc.
- 10
- Que l'accès aux prisons des organisations non gouvernementales, communautaires et religieuses responsables ne soit pas soumis à des tracasseries bureaucratiques inutiles

Dans les villages

Les gouvernements devraient prendre des mesures afin de :

- Encourager les organisations non gouvernementales, communautaires et religieuses à former les leaders locaux en matière juridique et constitutionnelle, et en particulier les droits de la femme et de l'enfant ; ainsi qu'à les former aux

techniques de médiation et autres procédures de résolution alternative des conflits.

- Etablir des mécanismes de renvoi des affaires entre le tribunal et les forums villageois. De tels mécanismes pourraient inclure :
 - La déjudiciarisation d'une affaire et son renvoi au niveau du village, afin que le délinquant prononce des excuses publiques ou entame une médiation victime-délinquant
 - Le renvoi d'une affaire au niveau du village pour une procédure de restitution ou de compensation
 - Des procédures d'appel depuis le village auprès du tribunal
- Etablir un conseil des Chefs ou tout autre organe similaire des leaders traditionnels, afin d'assurer une plus grande cohérence dans les approches traditionnelles en matière de justice
- Enregistrer les délibérations traditionnelles et fournir aux audiences villageoises les outils pour les documenter
- Assurer que les voix des femmes puissent se faire entendre dans ces audiences villageoises
- Inclure des formations sur les lois coutumières dans la formation des avocats.

Dans les sociétés post-conflit

Les gouvernements devraient prendre des mesures afin de :

- recruter des juges, des procureurs, des avocats de la défense, des officiers de police et de prisons dans les opérations de maintien de la paix et les programmes de reconstruction nationale
- associer les services d'organisations non gouvernementales, communautaires et religieuses nationales pour la reconstruction du système de justice pénale, en particulier là où il faut agir au plus vite.
- Consulter les leaders traditionnels, religieux et communautaires, et identifier les valeurs sur lesquelles devraient se fonder les opérations de maintien de la paix.



Toute reproduction ou représentation intégrale ou partielle, par quelque procédé que ce soit, faite sans autorisation de Avocats Sans Frontières est illicite et constitue une contrefaçon.

Conformément aux dispositions du code de la propriété intellectuelle, seules sont autorisées, d'une part, les reproductions strictement réservées à l'usage privé du copiste et non destinées à une utilisation collective, et, d'autre part, les citations justifiées par le caractère scientifique ou d'information de l'article dans lequel elles sont incorporées.

Juin 2011

Editeur responsable : Francesca Boniotti, rue de Namur 72, 1000 Bruxelles, Belgique

Photo de couverture : consultation juridique à la boutique de droit d'ASF de Gitega © Namuezi FEDI - ASF