

INAMA

SENAT

NKENGUZAMATEKA

Adresse : Av. du Peuple  
Murundi  
B.P. : 114 Gitega  
Tél : (+257) 22 40 50 08  
22 40 50 23  
Site Web : [www.senat.bi](http://www.senat.bi)  
e-mail : [info@senat.bi](mailto:info@senat.bi)

N. Réf : SNB/ COM. II/.../2022

*Commission permanente  
chargée des questions  
institutionnelles, juridiques et  
des droits et libertés  
fondamentaux*



Gitega, le 21 / 12 / 2022

A Son Excellence Très Honorable  
Président du Sénat  
à

**Objet** : Transmission d'un rapport

**Gitega**

Excellence Très Honorable Président,

J'ai l'honneur de vous transmettre en annexe à la présente, le rapport d'analyse par la Commission permanente chargée des questions institutionnelles, juridiques et des droits et libertés fondamentaux **du projet de loi n°1/... du .../ ... /2022 portant modification de la loi n°1/28 du 23 août 2006 portant Statut Général des Fonctionnaires.**

Vous en souhaitant bonne réception, je vous prie d'agréer, Excellence Très Honorable Président, l'assurance de ma très haute considération.

**POUR LA COMMISSION PERMANENTE CHARGÉE DES  
QUESTIONS INSTITUTIONNELLES, JURIDIQUES ET  
DES DROITS ET LIBERTES FONDAMENTAUX ;**

**Sénatrice Benoîte NIZIGIYIMANA, Présidente.**

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Benoite Nizigiyimana', is written over a horizontal line.

**INAMA  
NKENGUZAMATEKA**

Adresse : Av. du Peuple Murundi  
Tél : (+257) 22 405008  
Site Web : www.senat.bi  
E-mail : info@senat.bi  
:senat@senat.bi

**N. Réf: SNB/ com.II/...../2022**

*Commission permanente chargée des  
questions institutionnelles, juridiques et  
des droits et libertés fondamentaux*



**LEG. VI/RAP. N°82**

**Le 21 décembre 2022**

**RAPPORT D'ANALYSE PAR LA COMMISSION PERMANENTE CHARGÉE DES  
QUESTIONS INSTITUTIONNELLES, JURIDIQUES ET DES DROITS ET LIBERTÉS  
FONDAMENTAUX DU PROJET DE LOI N°1/...DU.../.../2022 PORTANT  
MODIFICATION DE LA LOI N°1/28 DU 23 AOUT 2006 PORTANT STATUT  
GÉNÉRAL DES FONCTIONNAIRES**

**I. INTRODUCTION**

En date du 21/12/2022, les membres de la Commission permanente chargée des questions institutionnelles, juridiques et des droits et libertés fondamentaux se sont réunis pour analyser le projet de loi dont l'objet est susmentionné.

La séance a été marquée par la présence du ministre de la Fonction Publique, du Travail et de l'Emploi qui avait représenté le Gouvernement pour présenter le projet de loi aux membres de ladite Commission et les éclairer sur les aspects les plus importants.

Lors de l'analyse du projet de loi, les sénateurs membres de la Commission saisie au fond se sont servis des documents ci-après :

1. la Constitution de la République du Burundi ;
2. la loi n°1/28 du 23 août 2006 portant Statut Général des Fonctionnaires ;
3. la loi n°1/09 du 11 mai 2011 portant modification du Code de procédure pénale ;
4. la loi n°1/27 du 29 décembre 2017 portant réforme du Code pénal ;
5. la loi n°1/09 du 13 novembre 2020 portant modification de la loi n°1/08 du 28 avril 2011 portant organisation générale de l'Administration Publique ;

6. la loi n°1/11 du 24 novembre 2020 portant révision du décret-loi n°1/037 du 7 juillet 1993 portant révision du Code du travail du Burundi ;
7. la loi n° 1/09 du 14 mars 2022 portant modification de certaines dispositions de la loi n°1/12 du 12 mai 2020 portant Code de la Protection Sociale au Burundi ;
8. le projet de loi sous sa version du Gouvernement et son exposé des motifs et ;
9. le projet de loi tel qu'adopté par l'Assemblée nationale.

Le présent rapport comprend les points ci-après :

1. introduction ;
2. intérêt du projet de loi ;
3. contenu du projet de loi ;
4. questions posées au représentant du Gouvernement ainsi que les réponses données ;
5. amendements proposés et ;
6. conclusion.

## **II. INTERET DU PROJET**

Depuis 2006, les fonctionnaires de l'Etat sont régis par la loi n°1/28 du 23 août 2006 portant Statut Général des Fonctionnaires. Bien que le Gouvernement de la République du Burundi s'est doté d'un Programme National de Réforme de l'Administration (PNRA) ayant comme objectif la réforme administrative permettant l'amélioration substantielle du niveau de services rendus aux citoyens et de performance de l'Administration Publique, l'optimisation de la gestion des ressources humaines ainsi que la restauration des principes de gestion des agents publics autour des valeurs d'équité, de transparence et de performance, des lacunes suscitant des lamentations et des revendications n'ont pas cessé de se manifester dans le secteur public.

Le présent projet de loi visant la refonte du Statut Général des Fonctionnaires va intégrer les réformes prévues par le Programme National de Réforme de l'Administration depuis son approbation en 2012 pour pouvoir résoudre certaines irrégularités observées dans la

Fonction Publique notamment la formulation d'une politique de gestion des performances dans le secteur public qui sert de base à la reconnaissance du mérite et à la sanction de l'inefficacité en substituant à l'actuel système de notation, la classification des emplois qui est un outil puissant de retour à l'équité salariale ainsi que la formulation subséquente d'une nouvelle politique salariale qui s'appuie en partie sur les deux précédentes initiatives, pour permettre à la fois le retour à l'équité salariale et une différenciation partielle des rémunérations en fonction des résultats.

### **III. CONTENU DU PROJET**

Le présent projet de loi est subdivisé en 5 titres répartis en 132 articles regroupés en chapitres.

❖ Le premier titre comprend trois chapitres :

1. le premier chapitre parle de l'objet, des définitions et du champ d'application : articles 1 à 7 ;
2. le deuxième chapitre traite de l'organisation de la Fonction Publique : articles 8 à 17 ;
3. le troisième chapitre est centré sur l'éthique, les règles de conduite, les obligations et les droits du fonctionnaire : articles 18 à 20 ;

❖ Le deuxième titre est composé de trois chapitres :

1. le premier chapitre parle du recrutement, de la Commission nationale de recrutement et du stage probatoire : articles 21 à 43 ;
2. le deuxième chapitre est consacré au déroulement de la carrière : articles 44 à 102 ;
3. le troisième chapitre est relatif à la cessation définitive de service : articles 103 à 112

❖ Le troisième titre est constitué de 2 chapitres :

1. le premier chapitre concerne le champ d'application, le recrutement et les titres : articles 113 à 115 ;
2. le deuxième chapitre parle de la notation, de la rémunération et des avantages de service : articles 116 à 118 ;

❖ Le titre IV est composé de 2 chapitres :

1. le premier chapitre parle du champ d'application, article 119 ;

2. le deuxième chapitre est centré sur l'éthique, la déontologie et les droits spécifiques aux prestataires de soins et services de santé : articles 120 à 128 ;

- ❖ Le cinquième et dernier titre parle des dispositions transitoires et finales : articles 129 à 132.

#### **IV. QUESTIONS POSEES AU REPRESENTANT DU GOUVERNEMENT ET LES REPONSES DONNEES**

##### **QUESTION 1**

Dans l'exposé des motifs, il est indiqué qu'en 2012, le Gouvernement de la République du Burundi s'est doté d'un Programme National de Réforme de l'Administration (PNRA) dont l'objectif est d'engager un processus global de réforme administrative permettant une amélioration substantielle du niveau des services rendus aux citoyens. Parmi les préoccupations de ce programme, l'amélioration de la gestion des ressources humaines de l'Etat a une place importante ainsi que la restauration des principes de gestion des agents publics autour des valeurs d'équité, de transparence et de performance. Cependant, des imperfections n'ont pas manqué, d'où la refonte du Statut Général des Fonctionnaires.

**Monsieur le Ministre,**

- a. quels sont les obstacles rencontrés par ce programme qui ont fait que l'objectif visé ne soit pas atteint au cours de cette période ?**

##### ***Réponse***

*Le Programme National de Réforme de l'Administration (PNRA) a été élaboré suite à un rapport diagnostic qui avait révélé des défis ou lacunes au niveau du fonctionnement de l'administration publique burundaise.*

*Il a été alors élaboré et adopté avec une vision d' « **Asseoir une administration publique qualifiée, performante, responsable, orientée vers l'intérêt général et le service au citoyen** ».*

*Il comporte quatre axes d'intervention, à savoir :*

- (1) améliorer la coordination du travail gouvernemental ;
- (2) restaurer les principes de gestion des agents publics autour des valeurs d'équité, de transparence et de performance ;
- (3) mettre les performances de l'administration publique au service du citoyen ;
- (4) moderniser l'administration publique par l'utilisation des technologies de l'information et de la communication.

*En termes de réalisations, tous les axes n'ont pas encore été mis en œuvre totalement, même si le pas franchi vers une administration publique performante est satisfaisant. Cela a été dû au fait que le Gouvernement n'a pas eu de partenaires diversifiés pour appuyer la mise en œuvre effective du PNRA. Le seul partenaire qui appuie le Gouvernement dans la mise en œuvre du PNRA reste le PNUD.*

**b. quels efforts envisagez-vous consentir pour que ce Programme National ne soit pas encore paralysé dans sa mise en exécution ?**

**Réponse :**

*Les efforts à consentir seront orientés vers la mobilisation des ressources tant à l'interne qu'à l'externe dans le but de mettre en œuvre tous les axes du Programme National de Réforme de l'Administration (PNRA).*

**QUESTION 2**

Il y a tant d'années que les fonctionnaires de certains secteurs publics demandent avec insistance l'harmonisation des salaires au moment où certains d'entre eux sont détenteurs d'un même niveau d'étude mais ne sont pas traités pécuniairement de la même façon du fait qu'ils sont dans des secteurs d'activités différents. De plus, parmi les innovations intégrées dans le présent projet de loi figure la classification des emplois qui est un outil puissant de retour à l'équité salariale comme l'exposé des motifs l'indique.

**Monsieur le Ministre,**

- a. **s'il s'agit d'un retour, l'équité salariale aurait-elle été une tradition dans la pratique de traitement des fonctionnaires burundais ?**

**Réponse**

*Oui, l'équité salariale était là au niveau du traitement des fonctionnaires. Elle a été brisée par l'octroi des primes et indemnités suite aux revendications catégorielles.*

- b. avec ce retour à l'équité salariale, pourriez-vous garantir que les détenteurs d'un même niveau d'étude seront traités de la même façon étant dans les secteurs différents ?**

**Réponse**

*Avec le retour à l'équité salariale, plutôt les agents occupant les mêmes emplois seront traités de la même manière, même s'ils exercent dans des secteurs différents. Le niveau de qualification est l'un des critères pour accéder à cet emploi.*

**QUESTION 3**

L'article 4 du présent projet de loi précise que les emplois permanents des administrations civiles de l'Etat sont occupés par les fonctionnaires régis par la présente loi, mais peuvent être occupés par les magistrats, les personnels du Parlement ainsi que les membres des corps de défense et de sécurité dans les conditions prévues par la présente loi.

**Monsieur le Ministre, dans quelles conditions cette catégorie de personnes faisant exception au champ d'application du présent projet de loi peut exercer les emplois réservés aux fonctionnaires de l'Etat ?**

**Réponse**

*Cette catégorie de personnes peut exercer de telles fonctions suite à une nomination par décret suivie d'un détachement.*

**QUESTION 4**

Il est institué dans chaque ministère une ou plusieurs commission(s) en tant qu'organe à laquelle seront soumises toutes les décisions individuelles concernant les fonctionnaires victimes des mesures prises à leur égard en matière de gestion des performances.

**Monsieur le Ministre, avant la mise en place de cette commission, à qui les fonctionnaires lésés soumettaient-ils leurs doléances ?**

**Réponse**

*Les fonctionnaires lésés soumettaient et soumettent encore leurs doléances aux autorités hiérarchiques avant de saisir la Cour Administrative.*

**QUESTION 5**

L'article 40 du présent projet de loi précise que le fonctionnaire stagiaire peut introduire un recours auprès du Ministre dont il relève, contre toute appréciation de nature à provoquer son renvoi ou sa prolongation.

**Monsieur le Ministre,**

- a. comment détectez-vous que le licenciement du fonctionnaire stagiaire a été abusif du moment que son maître de stage peut le compromettre pour des raisons subjectives ?**

**Réponse**

*Le projet de texte de loi sous analyse utilise le terme « **Renvoi** » à la place de « **Licenciement** ».*

*Les conditions de renvoi d'un fonctionnaire stagiaire sont repris à l'article 43 du présent projet de loi.*

*Quant à la manière de détecter si le renvoi a été abusif, on procède par des investigations.*

- b. si de tels cas sont détectés et prouvés, que préconisez-vous faire pour dédommager le fonctionnaire renvoyé abusivement ?**

**Réponse**

*Le fonctionnaire est rétabli dans ses droits et est titularisé.*

- c. quid du maître de stage qui a été subjectif à l'endroit du fonctionnaire stagiaire ?**

**Réponse**

*Il encourt les sanctions administratives prévues par la loi, conformément à l'article 88.*

**QUESTION 6**

L'article 59 point 5 considère le fonctionnaire comme ayant abandonné son poste si, deux mois après la fin de sa formation, il n'a pas repris l'exercice de sa fonction et il est par conséquent renvoyé d'office.

**Monsieur le Ministre, si après le délai prévu pour reprendre son activité, le fonctionnaire présente des pièces justificatives et convaincantes de son absence, ne sera-t-il pas rétabli dans ses droits ?**

**Réponse**

*Oui, le fonctionnaire est rétabli dans ses droits.*

**V. AMENDEMENTS PROPOSES****1. Amendements de forme**

| N° | Matière amendée                   | Amendement  | Motivation  |
|----|-----------------------------------|---|---|
| 1  | Article 1                         | Ajuster l'espacement entre le mot « <b>article</b> » et « <b>le chiffre 1</b> »                   | Meilleure forme                                     |
| 2  | Article 2                         | Mettre en gras les mots ou les expressions à définir  | Mettre en évidence le mot ou l'expression à définir |
| 3  | Article 6, 4 <sup>ème</sup> ligne | Mettre entre parenthèses le « <b>s</b> » sur les mots « <b>contrats</b> » et « <b>concernés</b> » | Meilleure forme                                     |
| 4  | Article 15                        | Constituer la 3 <sup>ème</sup> ligne en alinéa  | Nouvelle idée par rapport à celle de la première    |

|    |   |   | phrase  |
|----|---|---|---|
| 5  | Article 18, 2 <sup>ème</sup> point                        | Mettre l'accent circonflexe sur la première lettre « i » du mot « <b>maitrise</b> »               | Erreur de frappe                              |
| 6  | Article 25, paragraphe 2                                  | Enlever le caractère gras sur les numérotations a., b. et c.                                      | Meilleure présentation                        |
| 7  | Les articles 42, 57, 58, 59, 63, 64, 65, 89, 91 et 118    | Supprimer les chiffres de la numérotation et commencer les alinéas par des lettres majuscules     | Meilleure forme                               |
| 8  | Article 43, 3 <sup>ème</sup> ligne                        | Ajuster l'espacement entre la phrase et les numérotations qui suivent                             | Idem  |
| 9  | Article 65, alinéa 7, 5 <sup>ème</sup> ligne              | Supprimer le tiret entre les mots « <b>qui</b> » et « <b>doit</b> »                               | Erreur de frappe                              |
| 10 | Article 71, alinéa 3                                      | Mettre l'accent circonflexe sur le mot « <b>dument</b> »  | idem  |
| 11 | Article 75, 2 <sup>ème</sup> ligne                        | Commencer par les lettres majuscules les mots :<br>« <b>Commission Administrative Paritaire</b> » | C'est un organe reconnu au niveau ministériel |
| 12 | CHAPITRE II, section 4 du 2 <sup>ème</sup> titre, page 31 | Mettre le titre en gras   | Meilleure forme                               |
| 13 | Au niveau de l'article 103                                | Mettre le groupe de mots « <b>la cessation définitive de service résulte</b> » à la               | Idem  |

|    |                            |  |   |
|----|----------------------------|--|---|
|    |                            | ligne et enlever le caractère gras à la numérotation <b>a)</b>   |   |
| 14 | Article 104, alinéa 4      | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Enlever le caractère gras sur les litera <b>a)</b> et <b>b)</b></li> <li>- commencer les énumérations par des lettres minuscules</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Meilleure forme</li> <li>- Abus de majuscules</li> </ul> |
| 15 | Au niveau de l'article 105 | Espacer l'article 105 et la première ligne de son contenu  | Meilleure forme   |
| 16 | Article 115, point 8       | Ecrire « <b>2<sup>ème</sup></b> » au lieu de « <b>2<sup>Bme</sup></b> »  | Erreur de frappe  |
| 17 | TITRE IV, CHAPITRE 2       | Ecrire le numéro du Chapitre en chiffre romain   | Meilleure forme   |

## 2. Amendements de fond

| N° | Matière amendée                             | Amendement   | Motivation            |
|----|---|--|-----------------------|
| 1  | Article 4, 3 <sup>ème</sup> ligne           | Remplacer la virgule par la conjonction « <b>et</b> »  | Le mot qui convient   |
| 2  | Article 7, alinéa 1, 2 <sup>ème</sup> ligne | Remplacer le mot « <b>dit</b> » par le mot « <b>énoncé</b> »   | C'est le mot adéquat  |
| 3  | Article 10, 3 <sup>ème</sup> ligne          | Remplacer le groupe de mots « <b>le, ou, les</b> » par « <b>le(s)</b> », mettre le « <b>s</b> » entre parenthèses sur le mot « <b>grade</b> » et le mot « <b>donnent</b> » s'écrit | Meilleure formulation |

|    |  |   |        |  |
|----|--|---|--------|--|
|    |  | comme<br>« <b>donne(nt)</b> »   | suit : |  |
| 4  | Article 18, point 7,<br>2 <sup>ème</sup> ligne | effacer le mot « <b>la</b> »<br>précédant le mot<br>« <b>façon</b> »  |        | C'est l'ajout inutile  |
| 5  | Article 23 litera e)                           | Remplacer l'âge de<br>« <b>dix-huit (18) ans</b> »<br>par « <b>l'âge de seize<br/>(16) ans</b> »  |        | Se référer à l'article 10 de la<br>loi n°1/11 du 24 novembre<br>2020 portant Code du travail<br>du Burundi |
| 6  | Article 42, alinéa 1                           | Ecrire le mot « <b>après</b> »<br>au lieu de « <b>auprès</b> »  |        | C'est le mot qui convient  |
| 7  | Article 58, alinéa 1                           | Ajouter le mot « <b>soit</b> » à<br>la fin de la 2 <sup>ème</sup> ligne   |        | Précision utile  |
| 8  | Article 60, alinéa 3                           | Ecrire le chiffre « <b>24</b> »<br>en lettres et le mettre<br>entre parenthèses   |        | Harmonisation avec l'article<br>59 point 2, dernière ligne   |
| 9  | Article 71, alinéa 1                           | - Remplacer la<br>virgule par le mot<br>« <b>et</b> »<br>- Enlever le groupe<br>de mots « <b>se<br/>fait</b> » après le<br>mot<br>« <b>deuxième</b> » |        | - Le mot qui convient<br><br>- Répétition inutile  |
| 10 | Article 77                                     | Reformuler l'alinéa<br>comme<br>suit : « <b>l'avancement<br/>de grade a lieu au<br/>moins après six ans</b> »   |        | Eviter les répétitions inutiles  |

|    |                               |   |  |
|----|-------------------------------|---|--|
|    |                               | <b>d'ancienneté et s'effectue de façon continue à l'intérieur d'une catégorie de la manière suivante »</b>  |  |
| 11 | Article 84, alinéa 2          | Supprimer le groupe de mots « <b>dans leurs attributions</b> »  | Pour éviter la tautologie  |
| 12 | Article 91, alinéas 1, 2 et 3 | Ajouter le mot « <b>ouvrables</b> » après le mot « <b>jours</b> »   | Précision utile  |
| 13 | Au niveau du TITRE III        | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Regrouper les titres des articles 113, 114 et 115 en CHAPITRE I qui s'écrit comme suit :<br/>« <b>CHAPITRE I : DU CHAMP D'APPLICATION, DU RECRUTEMENT ET DES TITRES</b> »</li> <li>- Intituler respectivement les sections 1, 2 et 3 comme suit :</li> <li>- « <b>Du champ d'application</b> » et faire coïncider son contenu à</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Meilleure présentation</li> <li>- idem</li> <li>- idem</li> </ul> |

|    |             |   |  |
|----|-------------|---|--|
|    |             | <p>l'article 113</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- « <b>Du recrutement</b> » et faire coïncider son contenu à l'article 114</li> <li>- « <b>Des titres</b> » et faire coïncider son contenu à l'article 115</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- idem</li> <li>- idem</li> </ul>                                   |
| 14 | Article 116 | <p>Regrouper les titres des articles 116, 117 et 118 en un seul CHAPITRE II qui s'écrit comme suit :<br/> <b>« CHAPITRE II : DE LA NOTATION, DE LA REMUNERATION ET DES AVANTAGES DE SERVICE »</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Intituler respectivement les sections 1, 2 et 3 comme suit :</li> <li>- « <b>De la notation</b> » et faire coïncider son contenu à l'article 116</li> <li>- « <b>De la rémunération</b> »</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Meilleure présentation</li> <li>- Idem</li> <li>- Idem</li> </ul> |

|  |  |   |                             |
|--|--|---|-----------------------------|
|  |  | <p>et faire coïncider son contenu à l'article 117</p> <p>- « <b>Des avantages de service</b> » et faire coïncider son contenu à l'article 118</p> | <p>- Idem</p> <p>- idem</p> |
|--|--|---|-----------------------------|

## VI. CONCLUSION

Le Gouvernement du Burundi, après avoir remarqué que le texte régissant de façon générale les fonctionnaires est lacunaire et nécessite une modification, a initié des innovations afin de trouver des solutions aux disparités qui s'observent dans le secteur public.

La classification des emplois qui est un outil puissant de retour à l'équité salariale, l'évaluation tenant sur la performance dans le secteur public, l'amélioration de la gestion des ressources humaines ainsi que la restauration des principes de gestion des agents publics autour des valeurs d'équité, de transparence et de performance est l'un des facteurs qui permettront un meilleur rendement dans l'accomplissement des services rendus aux citoyens.

Pour toutes ces raisons, la Commission permanente chargée des questions institutionnelles, juridiques et des droits et libertés fondamentaux, qui fait d'abord siens certains des amendements de l'Assemblée nationale, demande à l'assemblée plénière du Sénat d'adopter le présent projet de loi tel que présenté.

**POUR LA COMMISSION PERMANENTE CHARGÉE DES  
QUESTIONS INSTITUTIONNELLES, JURIDIQUES ET DES  
DROITS ET LIBERTÉS FONDAMENTAUX ;**

**Sénatrice Benoîte NIZIGIYIMANA, Présidente.**

