

# La transition vers la République.

## Le décret intérimaire

[Filip Reyntjens](#), *Pouvoir et Droit au Rwanda. Droit public et Evolution Politique, 1916-1973* (Tervuren, Koninklijk Museum voor Midden Afrika, 1985: pp.272-275)



Le décret intérimaire du 25 décembre 1959 sur l'organisation politique du Ruanda-Urundi [1] fut la suite immédiate de la déclaration gouvernementale du 10 novembre 1959 et de la jacquerie qui avait éclaté au Rwanda début novembre. Il traduit en termes juridiques les intentions prudentes du gouvernement belge quant au programme politique à suivre.

...

[Prof. Dr. Filip Reyntjens](#)  
(Photo ARIB, asbl)

Le décret intérimaire établit une structure provisoire mettant fin à la dualité entre l'administration générale (coloniale) et l'organisation coutumière (indigène)...Le décret de 1959 entend assurer un renouvellement plus démocratique de ces conseils [des conseils élus indirectement institués par le décret de 1952] à l'échelon de base et aux échelons supérieurs du pays et du Territoire. Le décret remplace les sous-chefferies par des communes "provisoires" [2], possédant la personnalité civile et administrées par un chef de commune assisté d'un conseil. Ce conseil est composé de membres élus au suffrage universel à raison d'un conseiller par tranche de 150 contribuables; leur mandat est de trois ans. Le chef de commune provisoire est nommé, sur proposition du conseil, par le mwami, de l'avis conforme du résident... La chefferie subsiste à titre provisoire uniquement et comme échelon administratif.[3] Les chefs peuvent être intégrés à l'administration territoriale et un conseil intérimaire remplace le conseil de chefferie.

Le mwami est le chef du pays. Ses actes n'ont aucun effet s'ils ne sont contresignés par le chef du gouvernement. Le Conseil du Pays comprend 59 membres: 44 élus indirectement [4], 3 représentants des entreprises de capitaux, 3 représentants des classes moyennes indépendantes, 3 représentants de l'emploi et 6 notables. Le pouvoir législatif, exercé collectivement par le mwami et le Conseil du pays, intervient dans les matières qui intéressent exclusivement le pays. Ses actes, appelés "édits", sont inférieurs aux lois et décrets. Le pouvoir exécutif est exercé par le mwami, qui agit par voie d'arrêtés. Le gouvernement du pays est composé de chef de gouvernement et de chefs de département. Ils sont nommés et révoqués par le mwami, de l'avis conforme du résident.

...

Techniquement, le vote pour les conseils communaux est *limité avec possibilité de panachage*: limité vu que les électeurs ne peuvent inscrire que cinq noms de candidats sur leur bulletin, ce qui est moins que le nombre de sièges à pourvoir, possibilité de panachage dans le sens que l'électeur peut choisir ses candidats soit sur une même liste soit sur plusieurs listes différentes....

La tutelle de la Belgique est exercée par le résident général sur les services du Territoire, le pays et les pouvoirs subordonnés [5] Dans tous les cas où l'intérêt public le requiert, le résident général peut se substituer aux autorités et aux conseils du pays, des chefferies et des

communes provisoires et prendre toutes les décisions qui appartiennent à ces autorités ou conseils.

Surtout au moment où il fut promulgué, par ses options de démocratie, ce décret fut révolutionnaire dans le contexte rwandais. Le droit constitutionnel est contraint de suivre l'évolution politique, en particulier celle survenue au Rwanda qui donne le ton pour tout le territoire sous tutelle. On constate une nette accélération: le premier texte régissant l'organisation politique indigène datait de 1917; le deuxième vint 26 ans plus tard en 1943; le troisième vint à un intervalle de 9 ans, en 1952; celui-ci, le quatrième, devint nécessaire à peine 7 ans après le précédent. Nous verrons qu'un nouveau texte organique s'imposera en 1961, 2 ans plus tard.



Accueil sur le tarmac du roi des Belges, Baudouin, par Kigeri, le 18 décembre 1959.  
Source:  
<http://www.benjaminsehene.com/histoire.htm>

Par la simplification de la structure territoriale, les possibilités de démocratisation augmentèrent sensiblement, les chefferies ne subsistaient qu'à titre provisoire, avant d'être absorbées progressivement par les territoires, les futures préfectures. Politiquement restent seulement la commune et le pays, disposant d'assemblées élues au suffrage direct en ce qui concerne les conseils de commune et au suffrage indirect au deuxième degré pour le Conseil du Pays. [6]

La monarchie devient constitutionnelle: le mwami est politiquement irresponsable, ses actes devant être contresignés par le chef par le chef du gouvernement. Les relations entre le gouvernement et l'assemblée législative (Conseil du pays) ne sont explicitées et le gouvernement n'est pas politiquement responsable devant le Conseil. Le pouvoir législatif, exercé conjointement par le mwami et le Conseil du pays par voie d'édit ne comporte que trois limitations: les actes législatifs supérieurs (lois belges et les décrets), le caractère d'intérêt local de sa compétence *rationae materiae*, et le contrôle de la tutelle générale. Le pays acquiert en réalité donc une bonne part d'autonomie interne, qui sera explicitée et étendue le 15 janvier 1961.

Les deux administrations parallèles, instruments de la politique d'administration indirecte suivie jusqu'alors, sont fusionnées. C'est ainsi que, dans la réforme politique générale, le mwami devient un dignitaire constitutionnel et que l'activité politique passe au gouvernement du pays. L'administration est en grande partie placée sous le contrôle de ce gouvernement, réserve faite des attributions de tutelle générale pour lesquelles elle continue à relever du résident.

On ne peut trop insister ici sur l'importance politique de l'unification des administrations à ce moment précis. Elle permettra, après les élections communales, de remettre l'entière responsabilité du système aux nouvelles autorités du pays. En pratique, à partir de juillet 1960 au plus tard, ces autorités seront hutu. Elles verront leur contrôle confirmé et raffermi en octobre 1960, avec l'installation du gouvernement provisoire et du Conseil du Rwanda.

Le système d'administration indirecte fut ainsi remplacé, en décembre 1959, non par un régime d'administration directe, mais par un régime d'autonomie interne limitée, remise progressivement aux mains de l'ethnie majoritaire.

### **Notes**

1. B.O.R.U., 1960, p. 49-72; modifié par le décret du 16 février 1960 (B.O.R.U., 1960, p. 372)
2. Ces communes furent appelées "provisoires" parce que, dans la plupart des cas, elles ont dû être regroupées en circonscriptions plus importantes capables de subvenir aux frais de leur administration. Dès février 1960, le Conseil spécial provisoire constitua progressivement 229 communes, comprenant en moyenne 2000 hommes adultes valides soit environ 10.000 habitants. A l'issue de cette procédure, un arrêt du mwami devait déterminer les limites des nouvelles communes.
3. Les chefferies furent définitivement supprimées le 10 avril 1961, ord. lég. No R.69/15 du 20 avril 1962 avec effet rétroactif au 10.4.1961 (B.O.R.U., 1962, p. 367)
4. Désignés par un collège électoral constitué des chefs des communes provisoires et des membres des conseils des communes provisoires (art. 74).
5. Avec l'indépendance du Congo belge en perspective, le résident général remplace le vice-gouverneur général, gouverneur du Ruanda-Urundi, qui, dans le cadre de l'union administrative instituée par la loi de 1925, était subordonné au gouverneur général du Congo belge. On retourne donc à la situation qui existait avant l'entrée en vigueur de la loi de 1925.
6. Suite aux recommandations de la mission de visite du Conseil de tutelle qui parcourut le Rwanda en mars 1960, il fut toutefois décidé - contrairement au décret intérimaire - que le Conseil du pays serait élu au suffrage universel direct.