

Bulletin de Justice N° 44 du 20 Mars 2022

Burundi – Droits des Femmes

TRENTE ANS APRES LA RATIFICATION DE LA CEDEF, OU EN EST LE BURUNDI ?



Le couple présidentiel présent aux cérémonies de commémoration de la journée internationale de la femme au stade Ivyizigiro de Rumonge le 8 mars 2022

Le 8 mars 2022, le Burundi s'est joint, comme d'habitude, à la communauté internationale pour célébrer la Journée internationale de la Femme sous le thème « **la femme au centre du développement agricole et de la protection environnementale** ».

Le Président de la République, Evariste Ndayishimiye, a rehaussé de sa présence les cérémonies de commémoration de la journée au stade « Ivyizigiro » de Rumonge, au Sud-Ouest du pays. Dans son discours, il a fait remarquer que « *la femme burundaise a toujours été bien considérée et protégée par la société, en témoigne l'adoption rapide des textes légaux y relatifs.* »¹

Mais au-delà de ce discours élogieux du Chef de l'Etat sur le respect des droits des femmes au Burundi et du folklore qui a entouré l'événement, notamment un long défilé des femmes des différentes institutions et associations ainsi que les danses culturelles, il y a lieu de s'interroger sur l'état des lieux des droits de la femme au Burundi, 30 ans après la ratification de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDEF).

Cette convention a été adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 18 décembre 1979². Elle est entrée en vigueur le 3 septembre 1981 à la suite de la ratification du vingtième État partie³. L'organe de supervision de la Convention, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes⁴, a été mis sur pied en 1982. La Convention a établi une déclaration internationale des droits pour les femmes et un plan d'action par pays afin de garantir la pleine jouissance de ces droits. L'esprit de la Convention est issu des buts des Nations Unies : « *proclamer à nouveau notre foi dans les droits fondamentaux de l'homme, dans la dignité et la valeur de la personne humaine, et dans l'égalité de droits des hommes et des femmes* »⁵.

En la ratifiant ou en y adhérant, ses 186 États parties condamnent la discrimination à l'égard des femmes sous toutes ses formes et conviennent de mener par tous les moyens appropriés et sans retard une politique d'élimination de la discrimination à l'égard des femmes. Ce faisant, ils s'engagent à adopter le cadre juridique voulu, comportant des sanctions, pour créer l'égalité entre la femme et l'homme et éliminer la discrimination contre les femmes dans la jouissance de tous les droits - civils, culturels, économiques, politiques et sociaux. Ils s'engagent également à prendre toutes les mesures voulues pour modifier les attitudes et les comportements sociaux et culturels des femmes et des hommes afin d'éliminer les préjugés et les pratiques coutumières et autres fondées sur la supériorité ou l'infériorité de l'un des sexes ou sur des stéréotypes quant aux rôles de ceux-ci.

¹ <https://www.presidence.gov.bi/2022/03/08/la-femme-burundaise-sest-engagee-a-demontrer-sa-bravoure-dans-le-secteur-agricole-et-lenvironnement/>

² Résolution 34/180 du 18 décembre 1979 de l'Assemblée Générale des Nations Unies.

³ L'article 27 de la Convention qu'elle entre en vigueur le trentième jour qui suit la date du dépôt auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies du vingtième instrument de ratification ou d'adhésion.

⁴ Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes est prévu par l'article 17 de la Convention.

⁵ Le 2^{ème} paragraphe du préambule de la Charte des Nations Unies du 26 juin 1945.

En réponse à la demande des participants à la Conférence mondiale sur les droits de l'homme de Vienne en 1993⁶ et à la 4^{ème} Conférence mondiale sur les femmes de Pékin en 1995⁷, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté le 06 octobre 1999 un Protocole facultatif à la CEDEF⁸. Ce Protocole facultatif est entré en vigueur le 22 décembre 2000 après le dépôt du 10^{ème} instrument de ratification conformément aux dispositions de l'article 16. Les États parties qui ratifient le Protocole facultatif reconnaissent la compétence de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes à recevoir et à tenir compte des plaintes de personnes ou de groupes de personnes au sein de sa juridiction⁹.

Le Burundi a ratifié la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes le 8 janvier 1992^[1]. Il a signé le Protocole facultatif à la convention le 13 novembre 2001 mais ne l'a pas encore ratifié ^[2]. Cette absence de ratification implique l'incompétence du Comité à connaître des communications individuelles des femmes et filles burundaises victimes des violations des droits qui leur sont reconnus par la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard de la femme.

Le présent numéro se propose d'évaluer l'état actuel de la mise en œuvre de la Convention, trente ans après sa ratification par le Burundi. Il sera aussi question de faire une appréciation du non-ratification, par le Burundi, du protocole facultatif à la convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard de la femme.

Le travail se subdivise en trois parties essentielles, à savoir (I) un bref aperçu historique de la Convention, (II) les droits substantiels contenus dans la Convention et (III) l'état de la mise en œuvre de la Convention au Burundi. Une conclusion générale clôturera tout naturellement le présent numéro.

La Rédaction

⁶ La Conférence mondiale sur les droits de l'homme qui s'est tenue à Vienne du 14 au 25 juin a abouti à la Déclaration et au Programme d'action de Vienne, une initiative commune visant à renforcer l'action en faveur des droits de l'homme à travers le monde.

⁷ La 4^{ème} conférence mondiale des Nations Unies sur les femmes organisées à Beijing en 1995 a marqué un tournant important dans le programme mondial pour l'égalité des sexes. La déclaration et le programme d'action de Beijing ont été adoptés à l'unanimité par 189 pays.

⁸ Résolution A/RES/54/4 du 15 octobre 1999 de l'Assemblée Générale des Nations Unies.

⁹ Voir l'article 1^{er} du Protocole facultatif.

La CEDEF : un point culminant de plus de trente ans de travail de l'ONU



La Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard de la femme constitue le point culminant de plus de trente ans de travail par la Commission des Nations Unies sur le statut des femmes.¹⁰

Pour appuyer la codification des droits des femmes, la Commission a d'abord effectué une recherche sur la situation politique et juridique des femmes de chaque pays.

Par la suite, la Commission a ébauché les premières conventions internationales sur les droits des femmes, notamment la Convention sur les droits politiques de la femme de 1953¹¹, le tout premier instrument juridique international à reconnaître et à protéger les droits politiques des femmes et les premières ententes internationales sur le droit des femmes dans le mariage, soit la Convention sur la nationalité de la femme mariée de 1957¹², et la Convention sur le consentement au mariage, l'âge minimum du mariage et l'enregistrement des mariages de 1962¹³.

La Commission a également contribué au travail d'autres bureaux et organismes des Nations Unies, par exemple la Convention de 1951 de l'Organisation internationale du travail, concernant l'égalité de rémunération entre la main-d'œuvre masculine et la main-d'œuvre féminine pour un travail de valeur égale¹⁴, qui prône le principe de salaire égal pour un travail égal.

En 1963, les efforts visant à améliorer les normes sur les droits des femmes ont poussé l'Assemblée générale des Nations Unies à demander à la Commission d'élaborer une déclaration sur l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes. L'Assemblée générale des Nations Unies a proclamé la *Déclaration sur l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes* en novembre 1967¹⁵.

La Déclaration suivait la structure de la *Déclaration universelle des droits de l'homme* et constituait un important précurseur à la CEDEF adoptée en 1979. L'article 1^{er} de cette déclaration indique que la « **discrimination envers les femmes, leur refusant ou limitant l'égalité de leurs droits par rapport aux hommes, est une injustice fondamentale et constitue une violation de la dignité humaine** ».

¹⁰ La commission est un organe établi en 1946 pour superviser la situation des femmes et faire la promotion de leurs droits.

¹¹ La Convention a été ouverte à la signature et à la ratification par l'Assemblée Générale dans sa Résolution 640 (VII) du 20 décembre 1952.

¹² Résolution 1040 (XI) du 29 janvier 1957.

¹³ La Convention a été ouverte à la signature conformément à la résolution 1763 (XVII) adoptée par l'Assemblée Générale des Nations Unies le 07 novembre 1962.

¹⁴ Il s'agit de la Convention sur l'égalité de rémunération (N°100) adoptée le 29 juin 1951 et entrée en vigueur le 23 mai 1953.

¹⁵ La Déclaration est adoptée par l'Assemblée générale le 07 novembre 1967 (résolution 2263).

Les articles subséquents demandaient notamment :

- l'abolition des lois, coutumes, règlements et pratiques discriminatoires à l'égard des femmes;
- que les femmes puissent jouir pleinement de leurs droits électoraux, y compris le droit de vote et le droit de se présenter à la fonction publique et d'y occuper un poste;
- le droit égal à l'éducation sans tenir compte du sexe;
- les droits égaux en milieu de travail, y compris aucune discrimination en matière d'emploi, un salaire égal pour un travail égal, et des congés de maternité payés.

En 1972, la Commission a envisagé la possibilité de préparer un traité contraignant qui donnerait une valeur normative aux dispositions de la Déclaration et a exigé que le Secrétaire général demande aux États membres de donner leur opinion sur cette proposition. L'année suivante, un groupe de travail a été nommé afin de se pencher sur l'élaboration d'une convention.

En 1974, lors de sa vingtième séance et à la lumière du rapport du groupe de travail, la Commission a décidé par principe de préparer un instrument simple, complet et contraignant à l'échelle internationale pour éliminer toute discrimination à l'égard des femmes.

Le texte de la Convention a été rédigé par les groupes de travail au sein de la Commission pendant l'année 1976 et par un groupe de travail de l'Assemblée générale de 1977 à 1979. Elle a été adoptée par l'Assemblée générale en 1979 par un vote de 130 contre 0, et 10 abstentions.

En adoptant la Convention, l'Assemblée générale « a exprimé l'espoir que la Convention entre en vigueur plus tôt et a demandé au Secrétaire général de présenter le texte de la Convention à la Conférence mondiale dans le cadre de la décennie des Nations Unies pour la femme (1976-1985) ».

Ce vœu a été exaucé parce que finalement, la Convention est entrée en vigueur le 3 septembre 1981.

La CEDEF expose en détail les droits des femmes

La

Convention expose en détail les droits civiques et le statut juridique des femmes, mais porte aussi — et c'est cela qui la différencie en particulier des autres traités sur les droits de l'homme — sur la procréation ainsi que sur les incidences des facteurs culturels sur les relations entre les hommes et les femmes.

Des droits civils, politiques et du statut juridique des femmes : Une place particulièrement importante est faite au statut juridique des femmes. En effet, l'inquiétude quant à l'exercice du droit fondamental qu'est la participation à la vie politique est restée vive depuis l'adoption de la Convention sur les droits politiques de la femme en 1952. C'est pourquoi ses clauses ont été rappelées dans l'article 7 de la Convention qui garantit aux femmes le droit de voter, d'occuper des emplois publics et d'exercer des fonctions publiques.

A ce titre, les femmes ont, dans des conditions d'égalité avec les hommes, la possibilité de représenter leur pays à l'échelon international (art. 8). La Convention sur la nationalité de la femme mariée adoptée en 1957, est reprise dans l'article 9, aux termes duquel le mariage ne change pas automatiquement la nationalité de la femme. Par là même, la Convention attire l'attention sur le fait que le statut de la femme sur le plan de la nationalité était souvent lié au mariage et évoluait en fonction de la

nationalité de son mari et, de ce fait, les femmes n'étaient pas reconnues comme des personnes à part entière. Les articles 10, 11 et 13 affirment chacun respectivement l'égalité des droits des femmes en matière d'éducation, d'emploi et d'activité économique et sociale.

La Convention insiste particulièrement sur la situation des femmes rurales auxquelles il convient d'accorder davantage d'attention au stade de la planification des politiques, compte tenu de leurs problèmes particuliers et de leur rôle économique important évoqués à l'article 14. L'article 15 affirme la pleine égalité des femmes en matière civile et commerciale et stipule que tout instrument visant à limiter la capacité juridique des femmes "doit être considéré comme nul".

Enfin, à l'article 16, la Convention considère à nouveau le problème du mariage et des rapports familiaux et affirme que les femmes et les hommes ont le même droit de choisir librement leur conjoint, les mêmes droits de décider librement du nombre et de l'espacement des naissances, les mêmes droits personnels et les mêmes droits en matière de disposition des biens.

Du droit de procréation et les droits connexes : En plus d'exposer en détail les droits civils, la Convention consacre aussi une grande attention à un souci vital entre tous pour les femmes, à savoir leur droit de procréer.

Le préambule donne le ton en déclarant que « ***le rôle de la femme dans la procréation ne doit pas être une cause de discrimination*** ». La relation entre la discrimination et le rôle de la femme dans la procréation est évoquée à plusieurs reprises avec inquiétude dans la Convention. Ainsi, à l'article 5, il est recommandé « ***de faire bien comprendre que la maternité est une fonction sociale*** » et de faire reconnaître la responsabilité commune de l'homme et de la femme dans le soin d'élever leurs enfants.

En conséquence, la protection de la maternité et les

soins donnés aux enfants sont considérés comme des droits essentiels et pris en compte dans tous les domaines abordés par la Convention, qu'il s'agisse d'emploi, de droit de la famille, de soins médicaux ou d'éducation. La Convention exige même de la société qu'elle offre des services sociaux, en particulier des services de garde d'enfants, permettant aux femmes de combiner leurs responsabilités familiales avec leur participation dans la vie publique. Il est recommandé aux Etats d'adopter des mesures spéciales qui visent à protéger la maternité ; la Convention spécifie en outre que ces mesures « ***ne doivent pas être considérées comme discriminatoires*** » (art. 4). Elle affirme également le droit des femmes de décider librement du nombre des naissances. Il est à remarquer que la Convention est le seul traité relatif aux droits de l'homme à faire état de la planification de la famille. Elle oblige d'ailleurs les Etats parties à inclure des conseils relatifs à la planification de la famille dans le processus éducatif (al. h de l'article 10) et à mettre au point des codes de la famille qui garantissent les droits des femmes « ***de décider librement et en toute connaissance de cause du nombre et de l'espacement des naissances et d'avoir accès aux informations, à l'éducation et aux moyens nécessaires pour leur permettre d'exercer ces droits*** » (al. e de l'article 16).

De l'incidence des facteurs culturels et des traditions sur les droits des femmes : Le troisième objectif général de la Convention vise à élargir la conception que l'on a des droits de l'homme, car elle reconnaît officiellement que la culture et la tradition peuvent contribuer à restreindre l'exercice, par les femmes, de leurs droits fondamentaux.

Ces facteurs culturels se manifestent sous forme de stéréotypes, d'habitudes et de normes qui donnent naissance à la multitude des contraintes juridiques, politiques et économiques qui freinent le progrès des femmes. Remarquant la corrélation entre ces influences, le préambule de la Convention souligne « ***que le rôle traditionnel de l'homme dans la famille et dans la société doit évoluer autant que celui de la femme si on veut parvenir à une réelle égalité de l'homme et de la femme*** ».

Les Etats parties sont donc tenus de modifier peu à peu les schémas et modèles de comportement socioculturel en vue de parvenir

à l'élimination « ***des préjugés et des pratiques coutumières, ou de tout autre type, qui sont fondés sur l'idée de l'infériorité ou de la supériorité de l'un ou l'autre sexe ou d'un rôle stéréotypé des hommes et des femmes*** » (art. 5). Il est demandé à l'alinéa c de l'article 10 de réviser les livres, les programmes scolaires et les méthodes pédagogiques en vue d'éliminer toute conception stéréotypée des rôles de l'homme et de la femme dans le domaine de l'enseignement.

D'une manière générale, les schémas culturels qui définissent le domaine public comme celui de l'homme et le foyer comme celui de la femme sont énergiquement remis en cause dans toutes les clauses de la Convention, qui affirment l'égalité des responsabilités des deux parents dans la vie de la famille et l'égalité de leurs droits en ce qui concerne l'éducation et l'emploi. Prise dans son ensemble, la Convention fournit ainsi un cadre de travail très complet pour lutter contre les diverses forces qui ont créé et maintenu les discriminations fondées sur le sexe.

Etat de la mise en œuvre de la CEDEF au Burundi

Une fois qu'ils sont liés à la CEDEF, les États parties doivent modifier leur législation et leurs politiques nationales, dans le droit et dans les faits, pour se conformer aux termes du traité, comme le stipule la Convention de Vienne. D'une part, les États doivent s'assurer que la Convention soit bien incorporée à leur législation interne. D'autre part, les États doivent adopter de nouvelles lois et modifier celles existantes qui contreviennent à la Convention.

Depuis la ratification de la CEDEF, le Burundi a entrepris la révision du cadre légal en vue de le mettre en conformité avec les prescriptions de la Convention, mais les avancées enregistrées ne sont cependant pas de nature à occulter les nombreux cas de discriminations à l'égard de la femme et de fille burundaises qui subsistent

Depuis la ratification de la CEDEF, le Burundi a entrepris la révision du cadre légal en vue de le mettre en conformité avec les prescriptions de la Convention. C'est ainsi que, juste une année après la ratification de ce texte, le Burundi a adopté deux textes, jugés de révolutionnaires à l'époque, à savoir le Code des personnes et de la famille¹⁶ et le Code du travail¹⁷. Il faut aussi noter que les différentes Constitutions du pays qui se sont succédé depuis lors contiennent des dispositions en rapport avec l'égalité des hommes et des femmes.

S'agissant de la constitution actuelle de 2018, elle stipule en son article 19 que « *Les droits et les devoirs proclamés et garantis par les textes internationaux relatifs aux droits de l'homme régulièrement ratifiés font partie intégrante de la Constitution* ».

En plus, l'article 13 de la même Constitution prescrit que « *Tous les Burundais sont égaux en mérite et en dignité. Tous les citoyens jouissent des mêmes droits et ont droit à la même protection de la loi. Aucun burundais ne sera exclu de la vie sociale, économique ou politique de la nation du fait de sa race, de sa langue, de sa religion, de son sexe ou de son origine ethnique* ».

L'article 22 complète l'article 13 en disposant que « *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 tout autre maladie incurable* ».

Mais, les avancées enregistrées ne sont cependant pas de nature à occulter les nombreux cas de discriminations à l'égard de la femme et de fille burundaises qui subsistent et qui découlent aussi bien du cadre légal encore inapproprié que des pratiques et des coutumes et autres facteurs qui compromettent les droits des femmes. C'est ainsi que le rapport sur la situation

¹⁶ Décret-loi N°1/024 du 28 avril 1993 portant réforme du code des personnes et de la famille.

¹⁷ Décret-Loi N°1/037 du 07 juillet 1993 portant révision du Code du travail de la République du Burundi

des droits des femmes et filles sur le continent africain en 2018 dresse un bilan très sombre de la situation du Burundi. Le Rapport note qu' «Au Burundi, la Journée Internationale des Femmes 8 mars 2017¹⁷, arrive au moment où une grande partie de la population burundaise souffre de tous les maux. Les différents rapports montrent que les femmes burundaises souffrent de toute une gamme de maux tels : la pauvreté, l'insécurité, la famine, les inégalités, l'accès limité aux soins médicaux de base et aux services de santé sexuelle et reproductive, l'abandon scolaire à l'école primaire et au lycée, la discrimination basée sur le genre, le maintien de la discrimination sur les droits liés à la reproduction, viols et autres violences basées sur le genre »¹⁸.

Les principaux facteurs compromettant la mise en œuvre effective des droits femmes burundaises qui sont pointés du doigt par les analyses et leaders féministes sont notamment les suivants :

■ De l'insuffisance du cadre légal

Des organisations de défense des droits des femmes¹⁹ saluent des avancées significatives en matière de législation de lutte contre les violences faites aux femmes depuis la ratification de la CEDEF²⁰. Elles soulignent notamment la mise en place de la loi spécifique relative à la prévention, la protection des victimes et répression des violences basées sur le genre ainsi que le code pénal²¹. D'après le Mouvement des femmes et filles pour la paix et la sécurité au Burundi (MFFPS), ces textes

promouvent une culture juridique qui favorise l'égalité des sexes et la non-discrimination. Le même Mouvement souligne cependant que des défis majeurs se posent en termes de volonté et de capacité de mettre en application ce droit positif burundais²². Outre l'absence d'un dispositif d'aide légale institutionnalisé en faveur des populations nécessiteuses en général et des femmes vulnérables en particulier, le MFFPS déplore la corruption généralisée dans les instances judiciaires et l'absence d'indépendance qui alimente l'impunité généralisée des crimes graves dont les femmes sont souvent victimes²³.

D'autres leaders féministes soulignent l'existence de certaines dispositions du code des personnes et de la famille qui consacrent encore une inégalité entre l'homme et la femme dont les articles 88 qui différencie l'âge légal de mariage entre le garçon et la fille qui et 122 qui fait de l'homme le chef de la communauté conjugale et certains hommes se réfugient derrière les lacunes de la loi pour discriminer la femme.

Déjà en 2001 lors de l'examen du rapport initial du Burundi, le Comité contre les discriminations à l'égard de la femme se montrait préoccupé par l'existence des dispositions législatives qui ont pour effet d'établir une discrimination à l'égard des femmes. Le Comité se

¹⁸ CGLU AFRIQUE et REFELA, *Rapport analytique sur la situation des violences faites aux femmes et aux filles et des avancées réalisées au niveau du Continent africain*, 8^{ème} Edition, Marakech, novembre 2018, p.18.

¹⁹ <https://burundimffps.org/>

²⁰ Entretien avec une Responsable du Mouvement des femmes et filles pour la paix et la sécurité au Burundi et une responsable du Mouvement INAMAHORO.

²¹ Idem

²² Entretien Me Immaculee Hunja, responsable du Mouvement des femmes et filles pour la paix et la sécurité au Burundi

²³ Idem

montrait également inquiet de l'écart qui existait entre l'égalité de droit et l'égalité de fait²⁴. C'est ainsi que le Comité avait recommandé la révision notamment des articles 88 et 122 du code des personnes et de la famille²⁵. Plus de vingt ans après cette recommandation du comité, ces dispositions légales discriminatoires à l'égard de la femme n'ont toujours pas été modifiées.

De plus, les femmes et les filles burundaises font face à ce que certains appellent improprement « vide juridique »²⁶ en matière successorale. Ainsi, le triste constat de dame Lucie NIZIGAMA d'il y a une quinzaine d'années reste d'actualité lorsqu'elle disait qu'« ***On ne peut parler du statut de la femme sans invoquer le vide juridique dans le domaine des successions, des régimes matrimoniaux et des libéralités qui restent sous l'empire d'une coutume discriminatoire, qui dénie à la femme toute prétention au droit successoral et lui refuse même la gestion de ses propres biens*** »²⁷.

■ ***Des pratiques illégales et discriminatoires à l'égard de la femme***

La loi burundaise prescrit que les femmes enceintes de plus de six mois ou les femmes allaitantes ne peuvent être gardées à vue qu'en cas de crime et sur autorisation du Procureur de la République²⁸. La pratique courante montre cependant que les femmes enceintes de plus de six et des femmes allaitantes sont souvent gardées à vue par des Officiers de police judiciaire sans qualité et pour des faits non infractionnels ou des infractions de légère gravité. Cette triste réalité est également corroborée par les constats de la Commission Nationale Indépendante des Droits de l'Homme (CNIDH) qui, dans son Rapport annuel comptant pour l'exercice 2020, indique avoir trouvé des femmes gardées à vue dans ces conditions dans les cachots du commissariat de Cibitoke et de la Police judiciaire de Nyanza-Lac²⁹.

²⁴ CEDAW, Conclusions du Comité sur le Rapport initial présenté par le Burundi, vingt quatrième session, 15 janvier-2 février 2001 Extrait du supplément No 38 (A/56/38), par.55.

²⁵ Idem, par.56.

²⁶ La Constitution du Burundi et les textes internationaux qu'elle intègre en son sein étant très clairs sur le principe d'égalité entre les hommes et les femmes, nous estimons que c'est par poser le problème en parler de vide juridique préjudiciable aux femmes en matière successorale. L'absence d'une loi spécifique en cette matière n'est pas vraiment synonyme de vide juridique à l'endroit des femmes mais plutôt les hommes et femmes sont placées dans une même situation tandis que les textes supérieurs précités (la Constitution et les conventions internationales) les placent sur un même pied d'égalité.

²⁷ ACAT-Burundi, Les violences contre les femmes au Burundi, Rapport alternatif soumis par l'ACAT-Burundi et l'OMCT au Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, 40^{ème} session, Bujumbura-Genève, janvier 2008, p.10. Disponible sur le site <https://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/ngos/rapportalternatifburundi.pdf>

²⁸ Article 32 du code de procédure pénale du 11 mai 2018.

²⁹ CNIDH, Rapport annuel édition 2020, avril 2021, p.27.

▪ ***La traite des femmes burundaises bat toujours son plein***

Durant ces cinq dernières années, la question de la traite des femmes et des filles burundaises a toujours occupé la une de l'actualité. L'organisation Internationale des Migrations indique avoir identifié 250 cas de victimes de la traite pour la seule année 2018, dont 233 femmes et filles et 17 hommes³⁰. Selon toujours les données fournies par l'OIM, plus de 1 000 victimes de la traite des êtres humains ont été identifiées et assistées au Burundi depuis 2017³¹. Lors d'une conférence de presse animée en date du 30 juillet 2018, porte-parole de l'ONG Solidarité de la jeunesse chrétienne pour la paix et l'enfance (SOJEPAE) faisait remarquer qu'au moins 1000 personnes, dont 824 femmes avaient été victimes du trafic d'êtres humains au Burundi entre 2011 et 2016³². Ces sont ces données accablantes qui avaient fait que le Burundi soit placé sur la liste de surveillance de Niveau 3 par le Département d'Etat Américain.

Rapportant les propos du Ministre burundais ayant les droits de la personne humaine et du genre dans ses attributions, le rapport précité d'UCGLU AFRIQUE et REFELE note ce qui suit : « ***Le paroxysme est atteint avec l'esclavage infligé aux femmes burundaises dans l'indifférence absolue des pouvoirs en place et de l'Union Africaine, la vente de nos filles et femmes aux oligarchies des monarchies archaïques du Golfe est une honte pour notre pays et pour toute l'Afrique*** »³³. La même autorité avait ajouté que de Janvier à Septembre 2016, 943 cas de viols ont été enregistrés dont 82,2% de victimes sont des femmes et 12,8% sont des hommes³⁴.

Les chiffres exacts des victimes burundaises sont jusqu'ici inconnus, car ces migrations se font souvent dans la clandestinité mais le grand nombre sont des jeunes filles et femmes en quête d'une vie meilleure. Selon toujours les chiffres fournis par l'OIM-Burundi, entre 2017 et 2021, 81% des victimes identifiées étaient des femmes et des filles³⁵. Les victimes sont vendues à leur insu puis envoyées dans les pays du golfe ou encore dans les pays de la sous régions comme le Kenya et la Tanzanie où, en plus de ne pas recevoir les bons salaires promis, elles sont abusées sexuellement.

Les femmes victimes de la traite d'êtres humains sont extrêmement vulnérables à la violence, en raison de la nature clandestine de ce trafic et des dangers qui en découlent, notamment la présence de réseaux de criminalité organisée.

³⁰ OIM, Lutte contre la traite au Burundi, bulletin annuel 2018, disponible sur le site : https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbd1486/files/mission_newsletter/file/burundi_mn_2018_annual_bulletin_fr.pdf.

³¹ Voir le communiqué de presse de l'OIM disponible sur le site : <https://reliefweb.int/report/burundi/le-burundi-fait-d-importants-progr-s-pour-lutter-contre-la-traite-des-personnes-selon>

³² <https://www.aa.com.tr/fr/afrique/burundi-trafic-d%C3%AAtres-humains-au-moins-1000-victimes-en-5-ans> ong/1217906

³³ CGLU AFRIQUE et REFELA, op. cit, p.18.

³⁴ Ibidem

³⁵ Voir l'article intitulé « Traite des êtres humains, une réalité au Burundi, disponible sur le site : <https://burundi-eco.com/traite-etres-humains-realite-au-burundi/#.YjNXbHpBxPY>

▪ ***L'impact des crises sociopolitiques sur les droits des femmes***

Depuis la ratification de CEDEF en 1991, le Burundi a déjà connu deux crises sociopolitiques majeures à savoir la crise de 1993 ainsi que la plus récente de 2015 qui reste toujours en cours. Ces crises ont eu des conséquences fâcheuses sur des milieux de femmes qui se sont retrouvées tantôt réfugiées internes ou externes, veuves... La plupart des crimes commis à l'endroit des femmes durant toutes ces crises sont constitués des crimes contre l'humanité qui sont malheureusement restés impunis jusqu' à ce jour³⁶.

Dans son rapport initial soumis au Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes en 2001, le Gouvernement du Burundi faisait remarquer que la crise sociopolitique de 1993 ainsi que l'embargo économique lui imposé par les Etats voisins en 1996 avait sapé ses efforts de mise en œuvre de la CEDEF. C'est ainsi que le Comité s'était montré fortement inquiet de la situation des femmes et des filles déplacées et de leurs conditions d'existence, notamment dans les camps de réfugiés³⁷ et avait recommandé que le Gouvernement apporte une aide plus substantielle aux femmes et filles réfugiées et déplacées et mette en œuvre des projets de réinsertion en leur faveur³⁸.

La situation qui prévalait il y a vingt ans n'a guère évolué puisque, dans son rapport d'Aout 2019, la Commission internationale d'enquête des Nations Unies sur le Burundi fait remarquer qu'il reste 116 000 personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, dont une majorité de femmes qui sont chefs de ménage en situation de vulnérabilité économique³⁹.

Mis à part cette vulnérabilité économique, les femmes burundaises ont été également victimes de plusieurs violations graves de leurs droits au cours de la crise déclenchée en 2015, lesquelles violations sont imputables aux agents de l'Etat et/ou aux acteurs privés agissant avec le consentement des agents de l'Etat.

Le rapport précité de la Commission d'enquête sur le Burundi indique que « ***de nombreux cas de violences sexuelles ont été documentés, dont les victimes sont en majorité des femmes et des filles. Ces violences ont le plus souvent pris la forme de viols collectifs dont les auteurs étaient la plupart du temps des Imbonerakure et, dans un cas, des militaires. Certains de ces viols ont été commis dans le cadre d'attaques nocturnes au domicile des victimes, en présence de leurs enfants ou d'autres membres de leur famille, et étaient généralement associés à d'autres formes d'atteinte à l'intégrité physique ainsi que, parfois, à l'enlèvement ou à l'exécution du membre de la famille considéré comme le chef de ménage*** »⁴⁰.

Ledit rapport renchérit en disant faisant que « ***d'autres femmes ont été violées alors qu'elles se déplaçaient dans le cadre de leurs activités quotidiennes ou tentaient de fuir le pays. Ces viols ont été dans de nombreux cas accompagnés de menaces de mort à l'encontre de la***

³⁶ Entretien avec Immaculée Hunja, MFFPS.

³⁷ CEDAW, Conclusions du Comité sur le Rapport initial présenté par le Burundi, vingt quatrième session, 15 janvier-2 février 2001 Extrait du supplément No 38 (A/56/38), par.52.

³⁸ Idem, par.53.

³⁹ Le Conseil des Droits de l'Homme, Rapport de la Commission d'enquête sur le Burundi, septembre 2019, p. 5 (A/HRC/42/49)

⁴⁰ Le Conseil des Droits de l'Homme, Rapport de la Commission d'enquête sur le Burundi, septembre 2019, p. 9 (A/HRC/42/49)

victime ou de ses proches, dans le cas où elle résisterait, appellerait à l'aide ou rapporterait le viol »⁴¹.

Le Rapport UCLG-AFRIQUE et REFELE pointe également du doigt la Police, l'Armée et les Imbonerakure dans les crimes graves de violences sexuelles et liées au genre à l'égard des femmes et des filles⁴².

▪ ***Faible taux des femmes dans les instances de prise de décisions***

La Constitution du 7 juin 2018 garantit elle aussi le principe d'égalité entre femmes et hommes (art.22). S'agissant de la représentativité des femmes dans les instances de prise de décision, la Constitution garantit un minimum de 30% de femmes au sein du Gouvernement (art.128), de l'Assemblée Nationale (art.169) et du Sénat (art. 185).

Dans son article 173, elle dispose que sur 3 candidats inscrits à la suite sur une liste de candidats députés, au moins 1 doit être une femme. La loi électorale du 20 mai 2019 prévoit elle-aussi que le Conseil communal doit être composé d'au moins 30% de femmes (art.182). Toutefois, aucune mesure similaire n'a été adoptée au sujet de leur représentativité au niveau provincial et des postes techniques. C'est pour cette raison que certains leaders féministes regrettent que les quotas de 30% prévus dans la constitution issue l'Accord d'Arusha ne se soient matérialisés qu'au niveau de l'Assemblée Nationale, du Sénat et du Gouvernement sans beaucoup d'impact. Ces leaders considèrent que le respect de ces quotas n'est rien d'autre qu'une volonté à peine voilée du Gouvernement de monter au monde un visage égalitaire sans beaucoup y croire et sans engagement ni volonté politique pour en faire une politique nationale⁴³.

Se basant sur ces garanties constitutionnelles et légales ainsi que sur les chiffres issus des élections de 2020, la CNIDH note une faible représentation des femmes dans les instances de prise de décision même si le minimum de 30% requis par la Constitution est respecté⁴⁴.

La Commission note en effet que 44 femmes siègent à l'Assemblée Nationale sur un total de 123 députés, au moment où elles sont 16 au Sénat sur un total de 39 sénateurs. Au sein de l'Exécutif, sur un total de 15 ministres, on compte 4 femmes seulement, dont une ressortissante de l'ethnie Twa⁴⁵.

On compte 3 femmes seulement parmi les 18 Gouverneurs de provinces et Maire de la ville de Bujumbura. Au niveau communal, pour les administrateurs communaux, les femmes ont été élues à 34,45% aux postes d'administrateurs communaux, un niveau de représentativité assez élevé par rapport aux années antérieures⁴⁶.

Cette situation recoupe le constat que fait l'ONU FEMMES selon lequel « *les femmes sont sous-représentées dans les fonctions dirigeantes, au sein des assemblées élues, dans l'administration publique ou encore dans le secteur privé ou le monde universitaire. Et ceci malgré leurs compétences maintes fois démontrées, en tant que leaders et agents du*

⁴¹ Ibidem.

⁴² CGLU AFRIQUE et REFELA, op. cit, p.18.

⁴³ Entretien avec Marie Louise BARICAKO, Présidente du Mouvement INAMAHORO.

⁴⁴ CNIDH, Rapport annuel édition 2020, p. 104.

⁴⁵ Ibidem.

⁴⁶ CNIDH, Rapport annuel édition 2020, p. 104.

changement et en dépit de leur droit de participer en toute égalité à la gouvernance démocratique »⁴⁷.

Il faut enfin signaler que les défis ci-haut signalés sont exacerbés par le cadre juridique de CEDEF qui reste encore incomplet du fait que le Burundi n'a pas encore ratifiés le Protocole Facultatif y relatif. Ce Protocole Facultatif institue des mécanismes aussi bien pour la réception des communications que pour la réalisation d'enquêtes. Le mécanisme concernant les communications autorise le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (ci-après «le Comité») à recevoir des plaintes relatives à des violations des droits consacrés dans la Convention et à prendre des décisions sous la forme d' «opinions et de recommandations». L'autre mécanisme permet au Comité de mener des enquêtes concernant les violations graves et systématiques commises par l'un des Etat Partie.

La CNIDH ne cesse de regretter, à travers ses rapports annuels, l'absence de ratification de ce protocole par le Burundi⁴⁸ tout en soulignant l'impact très négatif de cet état de fait sur la cause des droits de l'homme.

Conclusion

Plus d'un reconnaît que le Burundi a fait des avancées significatives en matière de protection et de promotion des droits de femmes durant ces trente dernières années. Les activistes et leaders féministes burundais reconnaissent que pas mal de barrières ont été rompues et que désormais, la voie est ouverte pour les femmes et les filles burundaises pour une plus grande jouissance de leurs droits. De la place de la femme jadis limitée au foyer, elle pénètre aujourd'hui, certes lentement, dans l'espace public, dans l'entrepreneuriat, dans les emplois international, ...

Des entraves subsistent cependant à la jouissance effective des droits de la femme dans le contexte actuel burundais. S'il est vrai que l'aspect légal a sa part non négligeable dans la protection des droit de la femme, il reste tout aussi vrai que pour prendre la mesure du traitement égalitaire entre l'homme et la femme, l'égalité *de jure* à elle seule est insuffisante.

En effet, face à l'infériorité de la femme résultant en partie du poids des traditions, pratiques et préjugés, seules des mesures spécifiques peuvent être prises pour corriger la situation.

C'est la raison pour laquelle certaines mesures concrètes devraient être mises en œuvre comme la volonté politique et l'engagement à la reddition des comptes, l'engagement des femmes déjà présentes dans les instances décisionnelles, l'éducation des filles en l'abandon scolaire de ces dernières années.

⁴⁷ ONU FEMMES, « Leadership et participation des femmes à la vie politique », cité AFRABU, « Participation de la Femme dans les instances de prise de décision et son inclusive dans les processus de paix et de sécurité », Bujumbura, 2016, p. 18.

⁴⁸ Voir notamment : CNIDH, Rapport annuel édition 2020, p.103 ; Rapport annuel édition 2019, p.70.