

# LA NON DISCRIMINATION DES FEMMES : LE CADRE JURIDIQUE

*par Amina Ouédraogo,  
Magistrat, Cour des Comptes du Burkina Faso*



## I. Introduction

Depuis plus de deux siècles, l'analyse de la situation des femmes dans le monde révèle un foisonnement d'instruments juridiques plus ou moins contraignants.

C'est dans la *Déclaration des droits de l'homme et du citoyen* de 1789 que l'on voit les premières dispositions qui consacrent l'égalité de droits entre l'homme et la femme.

Depuis, plusieurs événements et faits historiques vont marquer la lutte des femmes dans différents pays (par exemple, la marche des femmes parisiennes sur Versailles sous la Révolution française pour exiger le droit de vote) et cela jusqu'en 1945 où l'Organisation des Nations Unies (ONU) va prendre le relais et jouer un rôle moteur dans la protection et la promotion de la femme au plan mondial. L'action de l'Organisation s'est traduite notamment par l'adoption d'instruments juridiques spécifiques relatifs à la protection de la femme.

C'est ainsi que le principe de l'égalité entre hommes et femmes va être proclamé dans la plupart des instruments généraux de protection des droits de l'homme sous forme de déclarations, conventions, recommandations internationales, etc...

## II. Les instruments juridiques internationaux

### 2.1 Instruments juridiques généraux

Sans être exhaustif, on retiendra :

- la *Charte des Nations Unies* du 25 juin 1945, qui prône l'égalité de droits entre les hommes et les femmes ;
- la *Déclaration universelle des droits de l'homme* du 10 décembre 1948 qui, dans ses articles 1 et 7, reprend les principes d'égalité et proclame par ailleurs le principe de non discrimination dans son article 2 et le droit pour chacun de prendre part à la direction des affaires de son pays (article 20) ;
- le *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels* du 16 décembre 1966 qui réaffirme très nettement le principe de non discrimination ;
- le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques* du 16 décembre 1966 et les protocoles facultatifs s'y rapportant. Ce *Pacte* reconnaît que les droits civils et politiques découlent de la dignité inhérente à la personne humaine et que tout citoyen a la possibilité, sans discrimination, de prendre part à la direction des affaires publiques soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis ;
- les différentes conférences et déclarations, notamment la *Déclaration* et le *Programme d'action de Vienne* adopté le 25 juin 1993. L'article 43 de la *Déclaration de Vienne* invite les gouvernements et les organisations régionales et internationales à faciliter aux femmes l'accès à des postes de responsabilité et à assurer une plus grande participation au processus de prise de décision ;
- la *Conférence de Beijing* de septembre 1995.

### 2.2 Instruments juridiques spécifiques

En marge des instruments juridiques à caractère général, quelques instruments spécifiques relatifs à la femme ont été adoptés, tels que :

- la *Convention* de 1957 sur la nationalité de la femme mariée ;

- la *Convention* de 1962 sur le consentement au mariage, l'âge minimum de mariage et l'enregistrement du mariage, entré en vigueur en 1964 et à laquelle le Burkina Faso a adhéré le 19 octobre 1965 ;
- la *Déclaration* de 1967 sur l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes ;
- la *Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes* de 1967 ;
- la *Convention sur l'élimination de toutes les formes de discriminations à l'égard des femmes* du 18 décembre 1979, entrée en vigueur le 3 septembre 1981.

Tous ces textes qui proclament l'égalité de sexes et la non discrimination n'ont pas suffi à garantir la protection des droits des femmes. Le constat est que la réalité de la situation de la femme n'avait pas fondamentalement changé dans la plupart des pays, surtout dans le Tiers-monde ; c'est pourquoi, dès juin 1946, l'ONU a créé la Commission de la condition de la femme pour examiner la situation des femmes et promouvoir leurs droits. Les travaux de la Commission ont contribué à mettre en évidence tous les domaines dans lesquels les femmes se voyaient dénier l'égalité avec les hommes. Ce travail a duré plus de 30 ans pour aboutir à l'adoption, le 18 décembre 1979, d'un instrument juridique spécifique pour les femmes : la *Convention sur l'élimination de toutes les formes de discriminations à l'égard des femmes* (CEDEF). Cette *Convention* est née du constat selon lequel la discrimination généralisée contre les femmes existe toujours et partout et qu'elle est la principale cause de violation des principes d'égalité entre l'homme et la femme. Aux fins de la présente *Convention*, l'expression « discrimination à l'égard des femmes » vise toute distinction, exclusion ou restriction fondée sur le sexe qui a pour effet ou pour but de comprendre ou de détruire la reconnaissance, ou l'exercice par les femmes, quel que soit leur état matrimonial, sur la base de l'égalité de l'homme et de la femme, des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans les domaines politique, économique, social, culturel ou dans tout autre domaine. Cette *Convention* constitue, à l'heure actuelle, le texte le plus complet en matière de promotion et de protection des droits de la femme.

La *Convention* occupe une place importante parmi les traités internationaux relatifs aux droits de la personne humaine car elle rappelle les droits inaliénables des femmes, moitié de la population mondiale. L'esprit de la *Convention* s'inspire des principes fondamentaux des Nations Unies qui ont proclamé à nouveau leur 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. En analysant en détail la signification de la notion d'égalité et les moyens de l'atteindre, la *Convention*, en plus du fait que c'est un instrument juridique contraignant consacrant les droits de la femme, énonce aussi un programme d'action pour que les États parties garantissent l'exercice de ces droits.

La *CEDEF* est entrée en vigueur au plan international le 3 septembre 1981 et a été ratifiée par le Burkina Faso le 28 novembre 1984. La *Convention* constitue un document de référence pour les pays africains. La quasi totalité de ces pays l'ont ratifiée, à l'exception de la Somalie, du Soudan et du Swaziland.

### III. Les instruments juridiques régionaux

#### 3.1 La *Charte Africaine des droits de l'homme et des peuples (CADHP)*

En droit international, il faut noter que l'Afrique constitue une région qui a toujours eu le souci d'adapter les règles internationales aux réalités du continent. C'est ainsi que, lors de la 18<sup>e</sup> conférence des Chefs d'État et de Gouvernement de l'Organisation de l'unité africaine, le 27 juin 1981, à Nairobi au Kenya, était adoptée la *Charte africaine des droits de l'homme et des peuples*. Celle-ci prône de façon précise la liberté, l'égalité, la justice et la dignité – aspirations légitimes des peuples africains –, et reconnaît les droits fondamentaux de l'être humain en tant qu'individu.

Toutefois, il apparaît que la *Charte* ne prend pas suffisamment en compte les droits spécifiques de la femme ; outre le principe général de non discrimination fondé sur la race, l'ethnie, le sexe, la religion ou l'opinion politique énoncé en préambule, seul l'article 18 affirme que l'État doit

veiller à éliminer toute discrimination contre la femme et assurer la protection des droits de la femme et de l'enfant conformément aux déclarations et conventions internationales.

Il ressort de ce renvoi aux instruments internationaux que la *Charte* n'a pas pris en compte les problèmes spécifiques des femmes africaines que sont par exemple :

- les pratiques discriminatoires en matière matrimoniale (mariage forcé, polygamie, lévirat, sororat) ;
- la banalisation des violences conjugales ;
- l'incapacité de la femme en matière successorale ;
- l'inégalité d'accès à l'instruction, aux ressources et au pouvoir politique, etc.

Cependant, l'on s'accorde à reconnaître le rôle de premier plan joué par les femmes africaines pour le développement du continent, notamment aux plans économique et social ainsi qu'en matière de développement d'une culture de la paix.

De ce fait, la nécessité de disposer d'un protocole à la *CADHP* s'imposait afin d'assurer une prise en compte spécifique des droits des femmes. Il devra, pour entrer en vigueur, être ratifié par quinze pays sur les 53 États membres de l'Union Africaine. Dès lors naîtront des actions concertées de la société civile. (Commission internationale des juristes (CIJ), Union interafricaine des droits de l'homme (UIDH), Femmes, droit et développement en Afrique (WILDAF/FeDDAF) et le Centre pour la démocratie et les études des droits de l'Homme de Banjul). Ces actions ont notamment consisté en l'organisation de séminaires internationaux sur les droits des femmes en Afrique, en étroite collaboration et/ou sous les auspices de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples.

#### 3.2 Le Protocole additionnel à la *CADHP*

C'est le 11 juillet 2003 que sera adopté à Maputo, au Mozambique, le *Protocole à la Charte Africaine des droits de l'homme et des peuples*

relatif aux droits de la femme en Afrique par la Conférence des Chefs d'État et de Gouvernement de l'Union Africaine. L'entrée en vigueur du *Protocole* se fera trente jours après le dépôt du 15<sup>e</sup> instrument de ratification.

Le *Préambule* rappelle l'obligation que la *CADHP* impose d'éliminer toutes les formes de discriminations à l'égard des femmes et d'assurer la protection des droits de la femme tels que stipulés dans les déclarations et conventions internationales. Les principes de l'égalité entre les hommes et les femmes tels que consacrés dans l'Acte constitutif de l'Union Africaine et le nouveau partenariat pour le développement en Afrique (NEPAD) est réaffirmé.

D'entrée de jeu, il faut souligner que le *Protocole* clarifie certains concepts dont, notamment, ceux de « discrimination à l'égard des femmes » et de « violence à l'égard des femmes ». Il renferme des dispositions prohibitives et protectrices, des dispositions incitatives et promotionnelles, mais surtout des innovations.

#### \* Dispositions prohibitives et protectrices

Les dispositions prohibitives et protectrices se fondent sur les principes d'égalité et de non discrimination. Il s'agit essentiellement des dispositions suivantes : i) celles qui interdisent le mariage forcé (article 6) ; ii) l'âge minimum du mariage est fixé à 18 ans pour la femme ; iii) l'interdiction de la peine de mort à l'encontre de la femme enceinte ou allaitant ; iiiii) l'interdiction des violences faites aux femmes (art.3). La violence fondée sur le sexe est à la base des dispositions les plus fondamentales du *Protocole*. Les dispositions prohibitives impliquent pour les États l'obligation de prendre des mesures comprenant des sanctions pénales, des recours civils et des moyens de dédommagement, mais aussi des mesures préventives, notamment par le biais de programmes d'information et d'éducation ainsi que des mesures de protection en assurant entre autres aux victimes de la violence des services d'appui.

#### \* Dispositions incitatives et promotionnelles

Ces dispositions renvoient notamment à :

- l'égalité dans la vie politique et publique (article 9), à travers la participation sans discrimination aucune à toutes les élections ou encore la représentation paritaire dans les processus électoraux ;
- l'égalité dans l'éducation et la formation ;
- l'égalité de droits à l'emploi et au travail ;
- l'égalité dans l'héritage des biens du conjoint.

D'autres dispositions non moins importantes que celles ci-dessus mentionnées sont contenues dans le *Protocole*, telles celles relatives à l'égalité d'accès aux services de santé et le droit à l'avortement en cas de viol ou d'inceste. Par ailleurs, le *Protocole* n'interdit pas la polygamie.

#### Les innovations

Le *Protocole* condamne les atteintes à l'intégrité des femmes trop souvent justifiées par des traditions séculaires. Il a introduit le droit à la sécurité alimentaire, le droit à un habitat adéquat, le droit à un environnement sain et viable et à un développement durable, les droits de la veuve et la protection spéciale des femmes âgées.

Quant aux faiblesses, il convient de relever à titre d'exemples :

- la transmission de la nationalité de la mère à ses enfants est assortie de conditions qui transgressent l'esprit et les principes du protocole ;
- seul le sort de la propriété commune des biens en cas de séparation, de divorce et d'annulation du mariage est évoquée à l'article 7, qui reste muet sur la propriété commune des biens durant le mariage ;
- l'article 6 ne se prononce pas sur la transmission par la femme de sa nationalité au mari ;
- l'article 13 ne mentionne pas expressément le droit de la femme mariée d'exercer librement un emploi. Il énonce simplement que les États s'engagent à garantir la liberté de choisir.

Le protocole a certes été adopté par tous les pays africains ; cependant de nombreuses réserves ont été enregistrées. Toutefois, l'adoption de ce *Protocole* est le signe clair que les droits des femmes font désormais partie de façon inaliénable, intégrale et indivisible des droits humains reconnus internationalement.

#### IV. Les Instruments juridiques au niveau national

Sur le plan national<sup>1</sup>, il faut reconnaître qu'il n'existe pas au Burkina Faso, de texte législatif auquel on peut se référer pour définir de façon précise la notion de « discrimination à l'égard de la femme ». Cependant, la plupart des textes condamnent de manière ferme toutes les formes de discriminations y compris celles fondées sur le sexe. Ainsi, en rappel, l'article 1<sup>er</sup> de la *Constitution* dispose que les discriminations de toutes sortes sont prohibées, notamment celles fondées sur la race, l'ethnie et la religion, la caste, les opinions politiques, la fortune et la naissance.

Cette formule est reprise en partie ou en entier par le *Code du travail*, la réforme de la fonction publique, le *Code de sécurité sociale*, le *Code des personnes et de la famille* dans leur domaine respectif. Par ailleurs, l'égalité a été établie entre l'homme et la femme dans le cadre de la répression de l'adultère (articles 418 à 420 du *Code des personnes et de la famille*) et de l'abandon de famille (article 406 du *Code pénal*).

Par ailleurs, on peut affirmer que les formes de discrimination à l'égard de la femme n'ont pas été clairement spécifiées dans « le droit positif burkinabé », de sorte que les recours en cas de manifestation sont aléatoires.

Cependant l'article 132, alinéa 1, du *Code pénal*, (« Est puni d'un emprisonnement de 1 à 5 ans et de l'interdiction de 5 ans tout acte de discrimination, toutes manifestations contraires à la liberté de conscience et à la liberté de culte susceptibles de dresser les personnes les unes contre

*les autres* »), permet l'exercice des poursuites à l'égard des personnes auteurs d'actes de discrimination sexuelle d'autant plus que cet article est contenu dans une section intitulée « Des délits à caractère racial, régionaliste, religieux, sexiste ou de caste ». Mais ce texte ne donne pas la définition du délit à caractère sexuel, alors que le droit pénal est d'interprétation stricte qui n'autorise pas les extrapolations.

La *Loi fondamentale* affirme l'égalité et interdit la discrimination. De ce fait, les institutions gouvernementales ne peuvent pas ouvertement appliquer des politiques ou des pratiques discriminatoires à l'égard de la femme. Cependant, dans la pratique, la discrimination pourrait s'opérer par des voies déguisées, notamment lors des recrutements sur le marché de l'emploi et lors de la promotion des agents dans l'environnement socioprofessionnel.

Pour améliorer la condition de la femme, il existe au Burkina Faso des programmes et plans d'action destinés à promouvoir le développement économique, social, et politique de la femme. Des structures ont été créées pour conduire ces programmes et plan d'action : le ministère de la Promotion de la femme, ONG et associations de défenses des droits de la femme. Malgré tout, il existe de multiples obstacles qui empêchent la participation des femmes au processus de développement. À cet égard, on peut retenir, entre autres :

- l'ignorance chez les femmes de leurs droits et les difficultés qu'elles rencontrent à les exercer lorsqu'elles en sont correctement informées ;
- l'analphabétisme féminin qui accentue la sous-représentation des femmes dans les instances décisionnelles et, de ce fait, empêche le développement de leur esprit de responsabilité sans lequel l'exercice de la citoyenneté est illusoire ;
- le poids des traditions qui tend à perpétuer la soumission de la femme et la persistance des pratiques rétrogrades qui aggravent la pauvreté et la pénibilité des tâches domestiques et familiales.

Au Burkina Faso, il subsiste des dispositions de lois, des mesures et des pratiques administratives discriminatoires, notamment :

1. Quatrième et cinquième rapport périodique du Burkina Faso relatif à l'application de la CEDEF, 1993- 2001 (février 2003 MPF, CONALDIS)

- les lois discriminatoires : le *Code des personnes et de la famille*, promulgué le 11 novembre 1989 est entré en vigueur le 4 août 1990 – jugé trop favorable aux femmes –, recèle des dispositions discriminatoires, dont l'article 238 qui fixe un âge différent de mariage qui est de dix-sept ans pour la fille et de vingt ans pour le garçon ;
- les articles 257 et 267 du *Code des personnes et de la famille* admettent la polygamie ; même si les motivations de la loi paraissent louables (les mentalités n'étaient pas prêtes à accepter sa suppression), ces dispositions sont discriminatoires à l'égard de la femme. Généralement, dans les familles polygames, certaines femmes ne sont pas légalement mariées et, de ce fait, sont souvent confrontées à d'énormes difficultés au plan successoral ;
- l'attribution systématique de l'allocation familiale aux pères, alors que les charges d'entretien des enfants incombent généralement à la mère ;
- l'impôt unique sur le traitement et le salaire, (IUTS) est plus lourd chez la femme car les charges prises en compte pour le calcul sont automatiquement imputées aux maris ;
- les impôts locaux (taxes de résidence) sont exclusivement à la charge du mari ;
- l'exigence de documents supplémentaires aux femmes qui veulent faire valoir leur droit à la pension et ceux de leurs enfants en cas de décès de l'époux ;
- la privation du droit à pension d'un veuf dont la femme était salariée.

### Perspectives

On peut néanmoins noter avec satisfaction la volonté politique du Burkina Faso de faire des droits de la femme une réalité. En témoigne la ratification de la plupart des instruments juridiques internationaux, l'adoption de plusieurs plans et stratégies nationaux dans tous les domaines prioritaires des droits de la femme.

En marge de la structure étatique, on note une mobilisation accrue de la société civile en faveur de la femme. Cette mobilisation générale a permis dans une certaine mesure d'améliorer les perceptions relatives à la situation de la femme et d'éveiller les consciences sur ces droits.