



# Droits économiques, sociaux et culturels au Burundi:

Guide pratique pour avocats, juristes  
et autres défenseurs  
de droits humains au Burundi

[www.asf.be](http://www.asf.be)

#### Coordonnées de contact au siège

Rue de Namur 72  
1000 Bruxelles  
Belgique  
Tél.: +32 (0)2 223 36 54

#### Mission permanente au Burundi

Quartier Zeimet, Avenue Nzero 18  
Bujumbura, Burundi  
B.P 27 82  
Tél.: +257 22 24 16 77 / +257 22 24 63 35  
bur-cm@asf.be

[www.asf.be](http://www.asf.be)

Cette publication a été produite avec le soutien du Gouvernement du Royaume-Uni et du Ministère belge des Affaires étrangères, du Commerce et de la Coopération au Développement. Il va 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 des bailleurs de fonds.

© ASF - Septembre 2014

**C**réée en 1992 à Bruxelles, Avocats Sans Frontières (ASF) est une ONG internationale spécialisée dans l'accès à la justice et la défense des droits humains.

Notre 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, culturels, économiques, politiques et sociaux).



De Katmandou à Bujumbura, de Bogota à Tunis, les équipes d'ASF défendent les victimes de torture et les prisonniers détenus illégalement, encouragent les réformes législatives pour un meilleur respect des droits humains, soutiennent les avocats et portent devant les tribunaux la voix des victimes de crimes internationaux.

## Remerciements

Ce guide est le résultat de la collaboration entre Noé Mbonigaba, André Nyandwi, Catherine Lalonde, Jean-Charles Paras, Nathalie Moyersoen et Aurore Vermylen, et sous la supervision de Shira Stanton. Cette étude n'aurait pu se faire sans l'appui précieux de Jean Berchmans Ndayishimiye, nous l'en remercions vivement. Nous remercions également Maître Godefroid Manirambona, Maître Janvier Bigirimana, Janvière Nirutanya, Lyse Gatore, Sistor Havyarimana et Sylvain Mossou pour leurs apports et pour le soutien apporté à la relecture de ce guide.

Ce guide est financé par le **Gouvernement du Royaume Uni** et le **Royaume de Belgique**, sans l'appui duquel il n'aurait pu voir le jour.

## Avant-propos

Sur le plan des textes juridiques, le Burundi a fait des avancées significatives en matière d'intégration des droits économiques, sociaux et culturels (DESC) en droit interne, non seulement par la ratification des traités et des conventions y relatifs, mais également par l'adoption de normes spécifiques de droit interne destinées à mettre en œuvre les DESC.

Le Burundi reconnaît les instruments internationaux qui garantissent les droits économiques, sociaux et culturels et les a intégrés dans la Constitution. C'est l'objet de l'article 19, Loi n° 1/010 du 18 mars 2005 portant promulgation de la Constitution de la République du Burundi, qui dispose que «les droits et devoirs proclamés et garantis, entre autres, par la Déclaration universelle des droits de l'homme, les Pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme, la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et la Convention relative aux droits de l'enfant font partie intégrante de la Constitution de la République du Burundi». Par conséquent, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC) a une valeur constitutionnelle.

Cependant, il y a ainsi une faible reconnaissance des DESC comme droits humains tant dans la pratique du droit au Burundi que dans la formulation et la mise en œuvre de politiques. Cette situation constitue des obstacles à la réalisation de ces droits par les individus et leurs défenseurs (dont les avocats), qui ont peu souvent les moyens d'en formuler les revendications.

Cette faible utilisation des moyens juridiques pour répondre à des violations des DESC nourrit une culture d'impunité solidement installée, non seulement au regard des droits sous examen, mais aussi quand il s'agit de droits civils et politiques. Là où il y a un manque de transparence, de responsabilisation et d'accès au recours, l'impunité peut prendre place.

Il faut, dès lors, allier expertise juridique et émancipation sociale et politique en se concentrant sur le renforcement des connaissances et des capacités, afin que les recours juridiques en la matière deviennent effectifs.

L'objectif de ce guide destiné aux avocats et aux juristes burundais est de leur offrir un support pour comprendre l'application des DESC dans le cadre légal du Burundi, afin d'être capables de l'utiliser dans l'exercice quotidien de leur profession et de participer à leur pleine promotion et réalisation.

D'aucuns considèrent d'ailleurs que le droit de recours constitue un des droits humains les plus fondamentaux, puisque c'est celui qui garantit la réalisation de tous les autres. Cet outil s'inscrit donc dans cette démarche : permettre la justiciabilité des DESC, qui constitue l'un des piliers essentiels du développement et de la lutte contre la pauvreté et l'impunité.



## Comment utiliser ce guide ?

**L**es injustices sociales auxquelles le peuple burundais est confronté ne sont pas inévitables. En utilisant les outils des droits humains repris dans ce guide, les avocats pourront analyser les problèmes rencontrés, identifier les responsabilités de chacun et tenir les personnes ou institutions concernées pour responsables aux yeux de la loi.

Les injustices constatées sont-elles dues à des discriminations ? Le budget est-il distribué équitablement et de manière transparente entre les différentes régions du pays ? Est-ce que l'État fait le nécessaire pour s'assurer que la population peut comprendre ses droits ? Toutes les mesures possibles sont-elles prises pour établir ces droits de manière progressive ?

Ce guide est justement élaboré afin d'aider les avocats burundais à être créatifs dans la résolution légale de problèmes qui, à première vue, semblent insurmontables. En développant leur expertise et leurs connaissances légales sur les standards et les normes internationales en matière de droits humains, les avocats seront davantage à même de prendre part à la défense des droits économiques et sociaux, et ils pourront exiger de l'État qu'il tienne ses engagements en matière de respect des droits fondamentaux.

Ce guide est conçu comme un outil pratique, décrivant comment invoquer les DESC devant les cours et tribunaux en cas de leur violation ou en vue de la prévention d'une atteinte à ces droits. Pour cela, il est divisé en trois parties : la première décrit les principes généraux des droits économiques, sociaux et culturels ; la deuxième revient sur la justiciabilité des DESC ; et la dernière détaille des droits protégés par le PIDESC. L'avocat(e) qui veut se servir de ce guide ne doit pas forcément le parcourir de bout en bout pour qu'il lui soit utile. En fonction de ses besoins, il/elle pourra se pencher sur l'un ou l'autre concept juridique décrit dans ces trois parties.

Dans la première partie, sont décrits les principes généraux relatifs aux droits humains, les obligations de l'État en matière de DESC et les indicateurs de réalisation de ces droits. Le lecteur pourra donc comprendre dans quel cadre les DESC doivent s'appliquer, et à partir de quel moment l'État manque à ses obligations en la matière. Ce balisage générique des devoirs de l'État peut se lire conjointement avec la description des droits spécifiques qui figurent dans la troisième partie du guide.

La deuxième partie concerne la justiciabilité des DESC. Elle donne au lecteur des conseils sur comment opérer au mieux un recours en matière de DESC devant les cours et tribunaux. Si l'avocat(e) cherche des conseils pratiques sur comment, pratiquement, défendre un cas d'espèce en matière de droits économiques et sociaux, c'est à cette partie-là qu'il/elle pourra se référer. Il/elle y verra comment justifier auprès du juge que les normes internationales sont bien invocables devant des juridictions nationales, quelles sont les juridictions auxquelles il/elle peut s'adresser, comment identifier une violation en DESC et comment élaborer une véritable démonstration juridique pour la dénoncer.

La troisième partie du guide décrit successivement des droits protégés par le PIDESC, et comment les invoquer en particulier. Une fois que l'avocat(e) aura déterminé quel droit il/elle veut invoquer, il/elle pourra se référer au chapitre qui correspond à ce droit. L'avocat(e) doit également avoir le réflexe d'invoquer d'autres droits que celui qui lui semble a priori le plus indiqué pour le cas d'espèce qu'il/elle défend, puisque les DESC sont interconnectés – ainsi qu'avec les autres droits humains. Son argumentaire sera d'autant plus fort qu'il/elle aura démontré que son client se trouve dans une situation où plusieurs droits sont bafoués.

## Table des matières

<b>REMERCIEMENTS</b> .....	4
<b>AVANT-PROPOS</b> .....	5
<b>COMMENT UTILISER CE GUIDE ?</b> .....	7
<b>TABLE DES MATIÈRES</b> .....	8
<b>LISTE DES TABLEAUX</b> .....	11
<b>1. PRINCIPES GÉNÉRAUX DES DROITS ÉCONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS</b> .....	14
<b>1.1. Présentation des droits économiques, sociaux et culturels</b> .....	14
<b>1.2. Principes généraux relatifs aux droits humains</b> .....	17
1.2.1. Non-discrimination et égalité .....	17
1.2.2. Participation et inclusion .....	18
1.2.3. Transparence et le droit à l'information .....	19
1.2.4. Obligation de rendre des comptes (responsabilité et État de droit) .....	19
1.2.5. Accès aux recours .....	19
<b>1.3. Obligations de l'État en matière de DESC</b> .....	20
1.3.1. Obligation de respecter .....	21
1.3.2. Obligation de protéger .....	21
1.3.3. Obligation de mettre en œuvre .....	23
1.3.4. Obligation de réalisation progressive en fonction des ressources disponibles .....	23
1.3.5. Obligation d'immédiateté et «obligations fondamentales minimales» .....	26
1.3.6. Non-régression .....	28
<b>1.4. Cadre d'analyse de la mise en œuvre des obligations : disponibilité, accessibilité, acceptabilité, adaptabilité</b> .....	29
<b>2. LA JUSTICIABILITÉ DES DROITS ÉCONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS</b> .....	30
<b>2.1. La justiciabilité</b> .....	30
2.1.1. Qu'est-ce que la justiciabilité ? .....	30
2.1.2. Les voies de recours .....	32
<b>2.2. Le droit international applicable au Burundi en matière de DESC</b> ...	33
2.2.1. La valeur supérieure des normes internationales en matière de droits humains sur les normes nationales .....	33
2.2.2. Ces normes internationales à valeur constitutionnelle sont d'application directe et peuvent être invoquées directement par le justiciable .....	34
<b>2.3. Les juridictions compétentes au Burundi</b> .....	35
2.3.1. Liste et rôle des juridictions compétentes au Burundi .....	35
2.3.2. L'importance du recours devant la Cour constitutionnelle .....	38
2.3.3. La médiation par des acteurs non-juridiques .....	38
<b>2.4. Identifier une violation en DESC</b> .....	39
2.4.1. Démontrer la violation .....	39
2.4.2. L'importance de l'argumentaire .....	40
2.4.3. L'apport de la jurisprudence et de la doctrine .....	41

## Table des matières - suite

<b>3. INVOQUER LES DROITS ÉCONOMIQUES ET SOCIAUX AU BURUNDI</b> .....	44
<b>3.1. Non-discrimination et égalité</b> .....	44
3.1.1. La non-discrimination .....	44
3.1.1.1. Au regard du PIDESC .....	44
3.1.1.2. Comment invoquer le principe de non-discrimination ? .....	46
3.1.1.3. Source nationale du principe de non-discrimination .....	46
3.1.2. Droit égal de l'homme et de la femme .....	47
3.1.2.1. Au regard du PIDESC .....	47
3.1.2.2. Obligation de respecter, de protéger, de mettre en œuvre .....	48
3.1.2.3. Le droit de la femme au regard des DESC .....	48
<b>3.2. Droit au travail</b> .....	50
3.2.1. Au regard du PIDESC .....	50
3.2.2. Le contenu normatif du droit du travail .....	52
3.2.3. Sources nationales du droit au travail .....	53
3.2.4. Contexte socio-économique et politiques nationales .....	55
3.2.5. Exemple de jurisprudence .....	56
<b>3.3. Droit à la sécurité sociale</b> .....	56
3.3.1. Au regard du PIDESC .....	56
3.3.2. Le contenu normatif du droit à la sécurité sociale .....	57
3.3.3. Sources nationales du droit à la sécurité sociale .....	58
3.3.4. Contexte socio-économique et politiques nationales .....	60
3.3.5. Exemple de jurisprudence .....	62
<b>3.4. Droit à un niveau de vie suffisant</b> .....	63
3.4.1. Droit à l'alimentation .....	63
3.4.1.1. Au regard du PIDESC .....	63
3.4.1.2. Le contenu normatif du droit à l'alimentation .....	64
3.4.1.3. Sources nationales du droit à l'alimentation .....	65
3.4.1.4. Contexte socio-économique et politiques nationales .....	66
3.4.1.5. Exemples de jurisprudence .....	67
3.4.2. Droit au logement .....	68
3.4.2.1. Au regard du PIDESC .....	68
3.4.2.2. Le contenu normatif du droit au logement .....	69
3.4.2.3. Sources nationales du droit au logement .....	71
3.4.2.4. Contexte socio-économique et politiques nationales .....	72
3.4.2.5. Exemples de jurisprudence .....	74
3.4.3. Droit à l'eau et à l'assainissement .....	74
3.4.3.1. Au regard du PIDESC .....	74
3.4.3.2. Le contenu normatif du droit à l'eau et à l'assainissement .....	76
3.4.3.3. Sources nationales du droit à l'eau et à l'assainissement .....	78
3.4.3.4. Contexte socio-économique et politique nationale .....	80
3.4.3.5. Exemples de jurisprudence .....	81

## Table des matières - suite

<b>3.5. Droit à la santé</b> .....	83
3.5.1. Au regard du PIDESC .....	83
3.5.2. Contenu normatif du droit à la santé.....	84
3.5.3. Sources nationales du droit à la santé .....	85
3.5.4. Contexte socio-économique et politiques nationales .....	87
3.5.5. Exemple de jurisprudence .....	88
<b>3.6. Droit à l'éducation</b> .....	88
3.6.1. Au regard du PIDESC .....	88
3.6.2. Le contenu normatif du droit à l'éducation.....	89
3.6.3. Sources nationales du droit à l'éducation.....	91
3.6.4. Contexte socio-économique et politiques nationales .....	92
3.6.5. Exemple de jurisprudence .....	94
<b>CONCLUSION</b> .....	95
<b>BIBLIOGRAPHIE</b> .....	97
<b>ANNEXE 1:</b> LE PACTE INTERNATIONAL RELATIF AUX DROITS ÉCONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS .....	100
<b>ANNEXE 2 :</b> TYPE DE VIOLATION - DIRECTIVES DE MAASTRICHT RELATIVES AUX VIOLATIONS DES DROITS ÉCONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS .....	106

## Liste des tableaux

### ENCADRES

Interdépendance et indivisibilité des droits humains .....	15
Principaux instruments internationaux contenant des articles DESC.....	16
Interdépendance avec le PIDCP et l'obligation de protéger – le cas de la violence domestique.....	22
Critères établis par le CDESC appréciant l'obligation d'agir des États .....	24
Cinq domaines qui constituent des mesures immédiates pour les États.....	26
Obligations immédiates et obligations progressives .....	27
Disponibilité, accessibilité, acceptabilité, adaptabilité (DAAA) .....	29
Des recours en justice pour soutenir l'action de l'État .....	33
Juridictions compétentes en matière de DESC au Burundi .....	36
Méthodologie pour identifier une violation en DESC .....	42
Ne pas confondre «genre» et «sexe».....	47
Obligations des États en matière de droit égal de l'homme et de la femme de tous les DESC .....	48
Obligations des États en matière de droit au travail .....	52
Obligations des États en matière de droit à la sécurité sociale.....	57
Obligations des États en matière de droit à l'alimentation.....	64
La sécurité alimentaire par l'agriculture .....	66
Le droit à l'alimentation et à la souveraineté alimentaire .....	67
Obligations des États en matière de droit au logement .....	69
Indicateurs de la réalisation du droit au logement .....	70
Disponibilité de certains services, infrastructures et équipements pour les ménages vivant en milieu rural en pourcentage en 2002 .....	73
Place de l'assainissement dans les droits humains .....	75
Obligations des États en matière de droit à l'eau et à l'assainissement .....	76
Indicateurs chiffrés en matière d'eau au Burundi .....	81
L'assainissement en chiffre au Burundi – 2011 .....	82
Obligations des États en matière de droit à la santé.....	84
Obligations fondamentales minimales en matière de droit à la santé .....	85
Obligations des États en matière de droit à l'éducation .....	89

## Liste des tableaux - suite

### ILLUSTRATIONS

Exemple de la non-discrimination et égalité .....	17
Discrimination positive dans la Constitution du Burundi .....	18
Exemple d'obligation de participation des communautés locales .....	18
Burundi : mauvais élève en matière de corruption .....	19
Exemple concret de DAAA en droit de la santé .....	29
L'accès à la terre au travers de différents DESC .....	43
La communauté Batwa face à la discrimination .....	47
Témoignage sur la main d'œuvre infantine au Burundi .....	53
Exemple de garantie offerte par le droit au travail .....	55
La corruption .....	56
Exemple de garantie offerte par le droit à la sécurité sociale .....	59
Exemple de garantie offerte par le droit à l'alimentation .....	65
Exemple de garantie offerte par le droit au logement .....	72
Témoignage sur l'accès à l'eau potable au Burundi .....	76
Exemple de garantie offerte par le droit à l'eau .....	79
Exemple de garantie offerte par le droit à la santé .....	86
Témoignage sur l'accès à l'éducation au Burundi .....	89
Exemple de garantie offerte par le droit à l'éducation .....	92

### JURISPRUDENCES

Commission Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples – Purohit et Moore c. Gambie .....	25
Conseil constitutionnel de l'Afrique du Sud – Ministre de la santé et al. c. Treatment Action Campaign et al. ....	25 & 88
Cour constitutionnelle d'Afrique du Sud – Gouvernement de la République d'Afrique du Sud et al. contre Grootboom et al. ....	25 & 74
Haute Cour de l'Afrique du Sud – Habitants de la résidence Bon Vista c. Conseil municipal .....	28
Tribunal fédéral suisse (1995) – Frères V. c. Gouvernement du Canton de Berne .....	56
Conseil constitutionnel d'Afrique du Sud – Khosa et al. c. le Ministre du développement social .....	62
Tribunal de saisie des contentieux administratifs de Buenos Aires – Cerrudo, Maria D. et al. c. Ville de Buenos Aires .....	67
Commission Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples – Social and Economic Rights Action Center & the Center for Economic and Social Rights c. Nigeria .....	68
Cour suprême de justice de Neuquén (Argentine) – Defensoria de menores N°3 c. Poder Ejecutivo Municipal .....	82
Cour suprême d'Inde – Affaire Conseil Municipal, Ratlam c. Shri Vardhichand & autres .....	82
Cour constitutionnelle de Colombie – Mora c. Secrétaire de l'éducation du District de Bogota et al. ....	94

### ACRONYMES

ASF	Avocats Sans Frontières
CAM	Carte d'Assistance Médicale
CEDJ	Centre d'Etudes et de Documentations Juridiques
CDESC	Comité International des Droits Economiques, Sociaux et Culturels
CSLP	Cadre Stratégique de la Lutte contre la Pauvreté
DAAA	Disponibilité, Accessibilité, Acceptabilité, Adaptabilité
DCP	Droits Civils et Politiques
DESC	Droits Economiques, Sociaux et Culturels
EGRA	<i>Early Grade Reading Assessment</i> (Évaluation des compétences fondamentales en lecture)
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
HCDH	Haut-Commissariat aux Droits de l'Homme
MFP	Mutuelle de la Fonction Publique
OIT	Organisation Internationale du Travail
OMS	Organisation Mondiale de la Santé
PIDCP	Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques
PIDESC	Pacte International relatif aux Droits Economiques, Sociaux et Culturels
PF-PIDESC	Protocole facultatif se rapportant au Pacte International relatif aux Droits Économique, Sociaux et Culturels
PNA	Politique Nationale d'Assainissement
PNHAB	Politique Nationale d'Hygiène et de l'Assainissement de Base
PNHU	Politique Nationale de l'Habitat et de l'Urbanisme
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PPTD	Programme par Pays pour le Travail Dément
PSDEF	Programme Sectoriel de Développement de l'Education et de la Formation
TAC	<i>Treatment Action Campaign</i> (Campagne d'action pour le traitement)



# 1. PRINCIPES GÉNÉRAUX DES DROITS ÉCONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS

## 1.1. PRÉSENTATION DES DROITS ÉCONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS

Les droits économiques, sociaux et culturels (DESC) sont des standards internationaux de base sans lesquels on ne peut pas vivre dans la dignité. Ils «sont l'expression juridique de ce dont l'être humain a besoin pour mener une vie pleinement humaine»<sup>1</sup>, et leur réalisation permet l'amélioration des conditions de vie de chaque personne. En tendant vers une existence décente des individus, ces droits aboutissent au développement économique et social des communautés et ils sont incontournables à la réduction de la pauvreté.

Les DESC<sup>2</sup> couvrent un ensemble de droits définis dans le **Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC)**<sup>3</sup>, qui est le texte fondateur en la matière.

### Des droits reconnus dans le PIDESC :

- **Autodétermination**, *article 1* ;
- **Égalité des hommes et des femmes**, *article 3* ;
- **Travail et conditions favorables de travail**, *articles 6 et 7* ;
- **Constituer des syndicats et y adhérer**, *article 8* ;
- **Sécurité sociale**, *article 9* ;
- **Protection de la famille**, de la mère et de l'enfant, *article 10* ;
- **Niveau de vie suffisant**, y compris une **nourriture**, un **vêtement** et un **logement** suffisants, *article 11* ;
- **Eau et à l'assainissement**, *article 11* ;
- Meilleur état de **santé physique et mentale** possible, *article 12* ;
- **Éducation** qui doit viser au plein épanouissement de la personnalité humaine et du sens de sa dignité et mettre toute personne en mesure de jouer un rôle utile dans une société libre, *article 13* ;
- **Enseignement primaire**, gratuit et obligatoire, *article 14* ;
- Participation à la **vie culturelle**; bénéfice du progrès scientifique; bénéfice de la protection des productions scientifiques, littéraires ou artistiques dont l'individu est l'auteur, *article 15*.

Le **Comité des Droits Économiques, Sociaux et Culturels (CDESC)**<sup>4</sup> est l'organe chargé de surveiller l'application du PIDESC et d'assurer l'interprétation des dispositions du pacte. Dans ses différentes «Observations générales», cet organe explique en détail quelles sont les obligations des États en tant qu'ultimes détenteurs de devoirs en matière de DESC. Bien que ces Observations générales n'aient pas de portée contraignante en tant que telles, elles sont dotées d'une autorité juridique qui aide les États à respecter leurs obligations en matière de DESC.

<sup>1</sup> Haut-Commissariat des Nations Unies aux Droits de l'Homme, *Droits économiques, sociaux et culturels, Manuel destiné aux institutions nationales des droits de l'homme*, Série sur la formation professionnelle n° 12, 2004, p. 7.

<sup>2</sup> Ce guide se focalise principalement sur les droits économiques et sociaux et non sur les droits culturels. Ce choix est basé sur les problèmes principaux que les détenteurs de droits au Burundi ont rapportés à ASF. Cela ne revient pas à considérer les droits culturels comme étant secondaires, bien au contraire. Le Comité du PIDESC énonce : «Les droits culturels sont partie intégrante des droits de l'homme et, au même titre que les autres droits, sont universels, indissociables et interdépendants. La promotion et le respect pleins et entiers des droits culturels sont indispensables à la préservation de la dignité humaine et à une interaction sociale positive entre les individus et les communautés dans un monde divers et multiculturel.» (Observation générale n° 21 1-1). La réalisation des droits humains ne peut se faire qu'en fonction et dans le respect des cultures propres à chaque pays.

<sup>3</sup> Voir annexe 1.

<sup>4</sup> Le Comité a été créé par la résolution 1985/17 du Conseil économique et social en date du 28 mai 1985. Pour plus d'information sur le CDESC, consulter la page internet du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'Homme : <http://www2.ohchr.org/french/bodies/cescr/>

La réalisation de tout droit reconnu dans le PIDESC dépend de la réalisation des autres droits. Il existe entre les différents droits humains un lien de corrélation directe, appelé principe **d'indivisibilité et d'interdépendance**. Cela signifie que chaque droit est indispensable à la revendication et à la mise en œuvre des autres droits. Ainsi par exemple, les droits civils et politiques sont indispensables à la revendication et à la mise en œuvre des droits économiques, sociaux et culturels, et inversement. Il revient donc à l'avocat(e) d'être inventif/ve et d'invoquer tous les DESC qu'il/elle juge nécessaires dans un cas d'espèce.

### Interdépendance et indivisibilité des droits humains

- Les DESC sont interdépendants entre eux. Par exemple : «Le droit à la santé englobe une grande diversité de facteurs socio-économiques de nature à promouvoir les conditions dans lesquelles les êtres humains peuvent mener une vie saine, et s'étend aux facteurs fondamentaux déterminants de la santé tels que l'alimentation et la nutrition, le logement, l'accès à l'eau salubre et potable et à un système adéquat d'assainissement, des conditions de travail sûres et hygiéniques, et un environnement sain»<sup>5</sup>.
- Les DESC sont interdépendants avec d'autres droits humains : depuis la Conférence mondiale sur les droits de l'homme de 1993 à Vienne, l'on considère que les DESC et les droits civils et politiques sont étroitement liés, voire indissociables. Par exemple, lorsqu'une personne est détenue de façon arbitraire, son droit à la santé, à l'alimentation et autres ont de fortes probabilités d'être également bafoués. Et inversement : si une personne ne jouit pas de son droit à l'éducation, elle aura moins de chances de bénéficier pleinement de son droit de liberté d'expression et ainsi participer à la vie civile et politique.

### Exemples de protection indirecte des DESC par les droits civils et politiques (DCP)<sup>6</sup>

Les DCP invoqués	Les DESC protégés
Droit à la vie	Droit à la santé, à l'alimentation, à l'eau, à l'assainissement, à l'éducation
Droit de ne pas subir de torture ou de traitement inhumain ou dégradant	Droit à la santé
Droit à la vie privée, à la vie familiale et à un foyer	Droit à la santé, au logement
Droit à la propriété	Droit à la sécurité sociale, au logement, droit collectif des peuples à leurs terres ancestrales
Protection de l'enfant	Droit à la santé, à l'alimentation, à l'éducation
Liberté de mouvement, de résidence	Droit au logement, droit collectif des peuples autochtones à leurs terres ancestrales
Liberté d'association	Droit de former un syndicat ou de s'y affilier, droit de négociation collective
Droit de ne pas être soumis au travail forcé ou obligatoire, à ne pas être tenu en esclavage	Droit au travail, à des conditions de travail justes

<sup>5</sup> Sainhoude Koukpo, R., «Le droit à la santé au Bénin : état des lieux», dans *Droit et Santé en Afrique. Actes du colloque international de Dakar, 28 mars - 1<sup>er</sup> avril 2005, 1<sup>ère</sup> Animation scientifique régionale du réseau «droit de la santé» de l'AUF, Bordeaux, éd. Les Etudes hospitalières, 2006, p. 25*

<sup>6</sup> Commission Internationale de Juristes, *Les tribunaux et l'application des droits économiques, sociaux et culturels. Etude comparative d'expériences en matière de justiciabilité*, Genève, 2008, pp. 76-77.

Les droits économiques et sociaux se trouvent aussi exprimés à travers d'autres **instruments internationaux** de référence que le PIDESC. Ces différents traités et conventions créés et ratifiés par le Burundi constituent un ensemble de bases juridiques indispensables aux défenseurs des droits humains dont le mandat peut se rapporter à la protection et la promotion des DESC.

### Principaux instruments internationaux contenant des articles DESC

Instruments internationaux	Articles concernant les DESC	Date de ratification par le Burundi ou l'incorporation dans la loi
Déclaration universelle des droits de l'homme (1948) <sup>7</sup>	Art. 22-28	L'article 19, Loi n° 1/010 du 18 mars 2005 (Constitution)
Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (1966)	Tous	9 mai 1990
Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (2008)	Tous	Pas encore ratifié par le Burundi
Convention relative aux droits de l'enfant (1989)	Art. 23, 24, 26-29, 31	19 octobre 1990
Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (1979)	Art. 1, 10-14	8 janvier 1992
Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (1965)	Art. 1, 2, 5(e)	27 octobre 1997
Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille (1990)	Troisième et quatrième partie	Pas encore ratifiée par le Burundi
Convention relative aux droits des personnes handicapées	Art. 19, 23-25	26 avril 2007
Charte africaine des droits de l'homme et des Peuples (1981)	Art. 9, 10, 15-18	28 juillet 1989
Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant (1990)	Art. 4, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 23	28 juin 2004
Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits des femmes (2003)	Art. 12-19	Signé, mais pas encore ratifié par le Burundi

De plus, les différents comités de droits humains ont également élaboré des Observations générales sur les dispositions des traités en la matière. Celles-ci, quoi que non contraignantes, constituent une excellente base juridique.

<sup>7</sup> «La Déclaration, étant par essence un énoncé de principes généraux, n'a pas de force contraignante quant à l'engagement des pays signataires contrairement aux conventions et traités. Cependant, elle pose les bases du droit international des droits de l'homme et est à l'origine des nombreux traités qui ont plus tard engagé les États.» dans Hatungimana, A., Histoire des droits de l'homme, Université du Burundi, Chaire Unesco, 2009, p. 57. Notons cependant que la DUDH est citée à l'article 19 de la constitution comme faisant partie intégrante de cette dernière. Elle a donc une valeur constitutionnelle comme les autres instruments internationaux cités dans l'article en question. Ce statut a d'ailleurs été confirmé par la Cour constitutionnelle dans un jugement du 30 octobre 1993 (RCCB 8) (Vandeginste S., 2009, *Law as a Source and Instrument of Transitional Justice in Burundi*, University Antwerpen, pp. 383-384).

## 1.2. PRINCIPES GÉNÉRAUX RELATIFS AUX DROITS HUMAINS

Il est utile de lister ici quelques principes fondamentaux en matière de droits humains pour une bonne planification et implantation des DESC au Burundi. Selon ces principes, les États ont des obligations en matière de non-discrimination et d'égalité, de participation et d'inclusion, de transparence et de droit à l'information, de responsabilité et d'État de droit, ainsi que de droit de recours.

### 1.2.1. ■ NON-DISCRIMINATION ET ÉGALITÉ

Les principes de non-discrimination et d'égalité se retrouvent dans tous les traités internationaux en matière de droits humains, et le PIDESC n'y fait pas exception. Le respect, la protection et la mise en œuvre des droits économiques et sociaux ne peuvent se faire sans veiller à ce qu'il n'y ait pas violation de ces deux principes. Ainsi, l'État veillera à éviter de traiter de manière défavorable certains groupes ou des individus en raison des particularités qui les caractérisent, tels que le groupe ethnique et le genre auxquels ils appartiennent, leur religion, leur statut socio-économique, leur âge, orientation sexuelle ou d'éventuelles infirmités.

Ces principes sont fondamentaux et doivent faire l'objet d'une application immédiate de la part des États (cf. 1.3.5). Dans le cadre des droits économiques et sociaux, ils doivent s'appliquer à chacun de ceux-ci sans exception. Ils font eux-mêmes l'objet de dispositions particulières dans le PIDESC (art. 2.2 et 3), et sont à ce titre développés plus loin dans ce guide (cf. 3.1).

Notons bien qu'une politique de **discrimination positive**<sup>8</sup> ne doit pas être considérée comme une discrimination en tant que telle. En effet, la discrimination positive s'inscrit parfaitement dans le cadre des droits humains, qui met l'accent sur la protection des membres vulnérables de la société.

On définit généralement la discrimination positive par une différenciation juridique de traitement créée de manière temporaire (mais aussi potentiellement permanente), dont l'autorité normative affirme expressément qu'elle a pour but de favoriser une catégorie déterminée de personnes physiques ou morales au détriment d'une autre afin de compenser une inégalité de fait préexistante entre elles<sup>9</sup>.

#### Exemple de la non-discrimination et égalité :

En vue d'éviter la discrimination, les contrats de travail peuvent être conclus à la suite d'un appel d'offre public (**transparence**). Des critères de sélection seront alors prévus à l'avance et devront être légitimes (nature du diplôme présenté, résultats du test passé, expérience dans le domaine, etc.).

Les requérants se trouvant dans les mêmes conditions devraient avoir les mêmes chances d'être retenus (**non-discrimination**).

Toutefois, pour des besoins de justice sociale, certaines catégories peuvent être plus favorisées par rapport à d'autres. Il s'agira notamment des encouragements à l'endroit des candidatures féminines, ou de groupes minoritaires défavorisés sur plusieurs plans comme l'éducation, les moyens matériels, etc. (**discrimination positive**).

<sup>8</sup> Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies (CDESC), Observation générale n°20, §9.

<sup>9</sup> Voir Tharaud, D., *Contribution à une théorie générale des discriminations positives*, thèse, Université de Limoges, 2006, p. 8.

### Discrimination positive dans la Constitution du Burundi

On notera que les articles 164 et 180 de la Loi n° 1/010 du 18 mars 2005 portant Constitution de la République du Burundi procèdent à des arrangements caractéristiques de discrimination positive :

Art. 164, al. 1 : «L'Assemblée nationale est composée d'au moins cent députés à raison de 60% de Hutu et de 40% de Tutsi, y compris un minimum de 30% de femmes, élus au suffrage universel direct pour un mandat de cinq ans et de trois députés issus de l'ethnie Twa cooptés conformément au code électoral».

Art. 180 : «Le Sénat est composé de : 1) Deux délégués de chaque province, élus par un collège électoral composé de membres des Conseils communaux de la province considérée, provenant de communautés ethniques différentes et élus par des scrutins distincts ; 2) Trois personnes issues de l'ethnie Twa ; 3) Les anciens Chefs d'État. Il est assuré un minimum de 30% de femmes. La loi électorale en détermine les modalités pratiques, avec cooptation le cas échéant».

### 1.2.2. ■ PARTICIPATION ET INCLUSION

Le processus d'élaboration d'une politique de mise en œuvre des droits économiques et sociaux ne peut se faire sans tenir compte des desideratas, des opinions et des réalités des sujets bénéficiaires. La politique doit être inclusive et recourir à la participation des intéressés auxquels elle est destinée. L'État doit mettre en place des mécanismes permettant aux citoyens de prendre part à la vie politique, tels que le droit de vote, la possibilité d'adhérer à un parti politique, de suivre un débat politique, d'organiser des référendums, etc.

Participer à la prise de décision ne signifie pas seulement prendre part au jeu politique. Les individus doivent également être consultés ponctuellement lors de la mise en place de programmes qui les concernent. Ils doivent être inclus dans les prises de décisions à l'échelle nationale et locale. Cette inclusion constitue non seulement un droit, mais elle permet également de mettre en place des politiques qui correspondent effectivement aux besoins concrets de la population. Si l'État agit de la sorte, les droits des individus seront d'autant plus susceptibles d'être garantis. La non-inclusion des titulaires de droits dans le processus décisionnel peut en effet aboutir à une non-jouissance effective des droits, en dépit des efforts consentis.

Soulignons que la non-inclusion dans les mécanismes de décision est une caractéristique de la pauvreté. En effet, les personnes en situation d'extrême pauvreté sont les victimes d'un cycle vicieux : impuissance, stigmatisation, discrimination, exclusion, privation matérielle – tous ces facteurs se renforçant mutuellement.

Et dans ce cercle vicieux, le fossé se creuse de plus en plus : plus les inégalités sont grandes, moins les individus ont un pouvoir de participation ; moins les individus ont un pouvoir de participation, plus les inégalités sont grandes.

La participation ne représente donc pas seulement un moyen en soi, il s'agit là d'un principe fondamental à part entière<sup>10</sup>.

#### Exemple d'obligation de participation des communautés locales

Prenons l'exemple de l'Argentine où des pesticides chimiques et du soja transgénique avaient été utilisés dans des régions traditionnellement habitées et où il y avait eu des conséquences néfastes pour les communautés concernées. Le CDESC (2011), préoccupé par le fait que les populations locales avaient de plus en plus de mal à pratiquer leur agriculture traditionnelle, a alors recommandé à l'État partie d'instaurer un mécanisme de participation effective des communautés autochtones à la prise de décision sur des sujets les concernant pour que celles-ci puissent jouir pleinement de leurs droits économiques, sociaux et culturels.

### 1.2.3. ■ TRANSPARENCE ET LE DROIT À L'INFORMATION

L'exécution des obligations concernant les droits économiques et sociaux suppose l'établissement de politiques raisonnées tenant compte des droits humains et la mise en place de mécanismes facilitant la transparence à l'égard du public. La transparence exige que les concernés soient suffisamment informés sur ce qui se fait pour garantir leurs droits. Un manque de transparence lors de la formulation, de l'application et de la mise en œuvre des politiques peut laisser la place à une possible corruption et/ou d'éventuelles pratiques pouvant porter préjudice à la réalisation des droits.

Par exemple, s'il existe un manque de transparence sur l'élaboration d'un budget, cela peut conduire à des allocations inégales pour certaines régions au détriment d'autres (et donc **discriminatoires** (cf. 3.1)), ou bien à une absence de fonds alloués aux dépenses sociales (manque d'utilisation du **maximum de ressources disponibles** (cf. 1.3.4)). La transparence permet à la population de voir que les fonds alloués sont réellement ceux qu'ils reçoivent, et à la société civile de veiller à jouer son rôle dans la promotion des politiques nécessaires à la réalisation des droits économiques et sociaux.

#### Burundi : mauvais élève en matière de corruption

Classé en 2013 157e pays sur 177 dans le classement de *Transparency International*, le Burundi fait partie des pays les plus corrompus. Considérant cet aspect, le devoir de transparence y est d'autant plus nécessaire car il peut avoir une portée dissuasive sur les comportements corrompus en favorisant la vigilance des citoyens. C'est d'ailleurs ce que préconise le CDESC dans de nombreuses observations à destination des États. Ainsi par exemple, dans ses *Observations générales* concernant le rapport initial de la Mauritanie de novembre 2012, le Comité demande à l'État partie de procéder rapidement à la mise en place d'un Observatoire national de lutte contre la corruption et l'impunité qui y est associée, et de garantir la transparence dans la conduite des affaires publiques, en droit et dans la pratique.

### 1.2.4. ■ OBLIGATION DE RENDRE DES COMPTES (RESPONSABILITÉ ET ÉTAT DE DROIT)

Dans un État de droit, les acteurs étatiques doivent rendre des comptes et répondre des actes qu'ils posent, tant dans la promotion des droits économiques et sociaux que lors des violations dont ils peuvent se rendre coupables à cet égard.

L'idée de responsabilité signifie par conséquent que les dirigeants étatiques doivent rendre des comptes de leurs actes ou de leurs omissions concernant l'intégration des droits économiques et sociaux en droit interne et leur future exécution. Tenir les acteurs responsables de leurs actes (par action ou omission) pouvant conduire à la non-réalisation des DESC est la clé du travail mené par l'avocat(e).

L'obligation de rendre des comptes nécessite la mise en place de certaines procédures : des procédures **judiciaires** (permettant à la société civile et/ou aux détenteurs de droits de soulever la responsabilité de l'État en déposant des plaintes devant les tribunaux) ; des procédures **administratives** (qui permettent de déposer plainte, ou par le fait que les agents de la fonction publique doivent eux-aussi rendre des comptes) ; et des procédures **législatives** (comme l'organisation d'élections pour que le gouvernement soit officiellement responsable de ses actions au moment où il est au pouvoir).

### 1.2.5. ■ ACCÈS AUX RECOURS

Un recours est le fait d'en appeler à une tierce personne ou à une institution pour obtenir la reconnaissance d'un droit qui a été méconnu. Le droit de recours équivaut donc au droit d'accès à la justice.

<sup>10</sup> Sepúlveda Carmona, M., *Rapport de la Rapporteuse spéciale sur l'extrême pauvreté et les droits de l'homme*, 33ème session du Comité des droits de l'homme, 2013.

Il est à ce point fondamental qu'il a été consacré dans un nombre important de textes de droits humains, comme dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (article 2.3), la Déclaration universelle des droits de l'homme (article 8), la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (article 13), la Charte Africaine des droits de l'homme et des peuples (article 7.1)<sup>11</sup>. Il a même parfois été affirmé qu'il s'agissait là du droit le plus fondamental, puisque c'est celui qui permet de garantir que les autres droits soient réellement appliqués. «*Sans un accès à la justice, les plus pauvres sont dans l'incapacité de faire valoir leurs droits ou dénoncer les crimes, abus ou violations dont ils sont victimes, ce qui les piège dans un cycle d'impunité, de privation et d'exclusion*»<sup>12</sup>.

Il est donc primordial que les États mettent en place des mécanismes qui permettent aux individus d'avoir accès à un recours en cas de non-respect et de non-réalisation de leurs droits. Il s'agit même d'une **obligation** pour les États parties. L'accès à une justice indépendante, impartiale et de qualité constitue un défi majeur pour les justiciables les plus marginalisés.

Par ailleurs, le CDESC précise que «*le droit à un recours effectif ne doit pas systématiquement être interprété comme un droit à un recours judiciaire. Les recours administratifs sont, dans bien des cas, suffisants, et les personnes qui relèvent de la juridiction d'un État partie s'attendent légitimement à ce que toutes les autorités administratives tiennent compte des dispositions du Pacte dans leurs décisions, conformément au principe de bonne foi. Tout recours administratif doit être accessible, abordable, rapide et suivi d'effets. De même, il est souvent utile de pouvoir se prévaloir d'un recours judiciaire de dernier ressort contre des procédures administratives de ce type. [...] En d'autres termes, chaque fois qu'un droit énoncé dans le Pacte ne peut être exercé pleinement sans une intervention des autorités judiciaires, un recours judiciaire doit être assuré*»<sup>13</sup>.

### 1.3. OBLIGATIONS DE L'ÉTAT EN MATIÈRE DE DESC

L'État est le principal responsable en matière de défense des droits humains, il a le devoir de veiller à ce que ces droits soient respectés au sein de ses frontières<sup>14</sup> et à ce que les titulaires de ces droits en bénéficient pleinement. Les violations des droits économiques et sociaux sont généralement dues à une absence de volonté politique, à une négligence et/ou à de la discrimination. La signature et la ratification du PIDESC entraînent pour l'État partie un certain nombre d'obligations. Dans son *Observation générale n°3*<sup>15</sup>, le CDESC a interprété l'article 2, §1 du Pacte sur la «nature des obligations des États-parties».

L'État doit d'abord **respecter, protéger et mettre en œuvre** les droits économiques et sociaux. Pour des raisons politiques et économiques, la réalisation «immédiate» qu'impliquent ces droits n'est pas toujours possible. On parlera, alors, de «**réalisation progressive**», en **fonction des ressources disponibles**.

Il existe cependant des «**obligations fondamentales minimales**», qui requièrent des actions immédiates où l'État non seulement doit agir, mais aussi de prouver qu'il a pris toutes les dispositions pour agir.

Bien que ce soient les États qui ont des obligations directes en droit international, les abus en cette matière peuvent émaner et émanent fréquemment d'acteurs non étatiques. Dans ce cas, l'État a alors l'obligation de protéger les titulaires de droit.

L'État viole les DESC s'il ne remplit pas ses obligations de respecter, de protéger et de mettre en œuvre, soit en agissant, soit en omettant d'agir<sup>16</sup>. L'on considère qu'il commet une violation lorsqu'il ne remplit pas ses obligations de manière volontaire ou par négligence.

#### 1.3.1. OBLIGATION DE RESPECTER

L'État, en tant que principal détenteur d'obligations en matière de DESC, a l'obligation de les respecter. C'est-à-dire qu'il ne peut, à aucun niveau de sa conduite, violer les DESC. Il doit s'abstenir de tout comportement ou acte contraire aux droits économiques, sociaux et culturels.

Ainsi, s'agissant du droit à l'éducation, l'État ne peut notamment pas édicter des mesures restreignant l'accès à l'enseignement à certaines catégories de personnes (tels que les filles, les enfants Batwa, etc.). Au Burundi, par exemple, il existe la possibilité d'accorder un certificat d'indigence aux personnes trop pauvres pour payer les frais d'inscription scolaire – les bénéficiaires du certificat étant alors dispensés de les payer. Cependant, l'enseignement primaire devrait être gratuit. Par ailleurs, étant donné qu'il n'existe pas de loi qui définisse clairement comment octroyer ces certificats, ceux-ci sont souvent distribués de manière subjective. Ainsi, il a été observé que nombreux sont les responsables administratifs qui ne veulent pas en accorder aux enfants Batwa et ce pour des raisons qui s'assimileraient à de la discrimination<sup>17</sup>. Dans ce cas, L'État, que ces responsables administratifs communaux représentent, viole son obligation de respecter le droit à l'éducation des enfants.

De même, les autorités se garderont de restreindre l'accès au droit à la nourriture, notamment en prenant des mesures qui auraient pour effet d'empêcher l'accès à une alimentation de qualité suffisante, comme par exemple l'expulsion forcée de terres.

Au Burundi, nombreuses ont été les mauvaises pratiques institutionnelles ayant conduit à une appropriation illicite des terres. Par exemple, en 2005, alors que les rapatriés étaient de retour, l'État a majoritairement distribué des terres disponibles aux élites proches du gouvernement, les autres rapatriés ayant reçu des terres qui étaient entretemps occupées par d'autres familles. Voici un exemple où l'État a failli à son obligation de respecter (entre autre) le droit à l'alimentation de ces familles<sup>18</sup>.

#### 1.3.2. OBLIGATION DE PROTÉGER

L'obligation de protéger signifie que les États doivent protéger les individus contre les abus et ingérences que pourraient commettre des acteurs tiers – tels que des individus et organisations privées, ainsi que les sociétés transnationales et autres entreprises. L'obligation de protéger passe essentiellement par l'adoption des mesures efficaces d'ordre administratif, législatif et judiciaire, et par le fait de s'assurer qu'elles soient en vigueur.

A ce titre, l'État doit par exemple mettre en place des mesures efficaces pour protéger les personnes contre la discrimination ethnique ou d'autres formes de discrimination. Pour reprendre l'exemple de la fréquentation scolaire des enfants Batwa, l'État doit s'assurer que ceux-ci ne fassent pas l'objet d'une discrimination de la part de leur professeur, comme c'est malheureusement souvent le cas au Burundi. En témoigne ce récit d'une jeune Mutwa de 16 ans :

«*J'avais un professeur horrible en P3 (troisième année de l'école primaire). Un jour, je suis arrivée en retard. Il m'a demandé pourquoi j'étais en retard et je le lui ai dit. Il m'a alors battu si fort que j'ai pleuré toute la journée. Il m'a dit que je n'aurais plus qu'à devenir mendiant comme tous les autres Batwa, puis il m'a renvoyée à nouveau à la maison. Même maintenant quand je le vois, j'ai très peur*»<sup>19</sup>.

L'État burundais a également l'obligation de protéger dans le cas de la destruction de l'environnement suite à l'exploitation de concessions minières (ex. extraction de la columbo-tantalite, de la cassitérite, etc.)<sup>20</sup>, ce qui entraîne la pollution du lac Tanganyika. Cette pollution mène à la disparition des espèces prisées de poissons comme le ndagara, portant préjudice aux ressources alimentaires – et donc au droit à l'alimentation – des consommateurs de la région.

11 Notons que sur base de cette Charte, les burundais peuvent saisir la Cour africaine des droits de l'homme. La Cour de Justice d'Afrique de l'Est, quant à elle, n'applique pas encore la Charte, mais elle a cependant un jugement très progressif en matière de droits de l'homme à son crédit.

12 Sepúlveda Carmona, M., op. cit.

13 CDESC, Observation générale n°9, §9.

14 Et également à l'extérieur de ses frontières. Pour plus d'informations, consultez le site web des Obligations Extraterritoriales (ETO) :

<http://www.etoconsortium.org/>

15 CDESC, Observation générale n°3, *La nature des obligations des États parties* (art. 2, §1, du PIDESC), 1990.

16 Voir les types de violations énoncées dans les Directives de Maastricht relatives aux violations des DESC (cf. Annexe 2).

17 Observation faites en 2012 sur le terrain par Jean Berchmans Ndayishimiye, responsable du bureau ASF de Gitega.

18 San Pedro, P., Investir dans l'agriculture au Burundi, Oxfam, juin 2011.

19 Lewis, J., *Les Pygmées Batwa de la région des Grands Lacs*, Minority Rights Group International, Londres, 2001, p. 17.

20 Ruzima, S., Songore, T., *Lutte Contre la Pollution et Autres Mesures pour Protéger la Biodiversité du Lac Tanganyika, Analyse Diagnostique Nationale*, Burundi, Bujumbura, septembre 1998, disponible sur <http://www.itbp.org/FTP/BDI11.PDF>, visité le 16 novembre 2012.

### Interdépendance avec le PIDCP et l'obligation de protéger - le cas de la violence domestique

Dans beaucoup de cas d'espèce, l'on peut aussi bien invoquer les dispositions du PIDESC que celles du PIDCP. C'est par exemple le cas lorsque des femmes, des hommes ou des enfants sont victimes de la violence domestique<sup>21</sup>.

La violence domestique est une sorte de comportement offensant ou nuisible dans les rapports domestiques, utilisé par l'un des membres du ménage pour obtenir ou maintenir un pouvoir et un contrôle sur un autre membre du ménage. Cette violence englobe de multiples actes de coercition sexuelle, psychologique, physique et/ou économique. Dans la plupart des cas, elle est commise envers des femmes adultes et adolescentes, sans leur consentement, par un partenaire ou un ancien partenaire. Elle peut cependant également avoir lieu contre des hommes.

La violence physique est l'utilisation intentionnelle de la force physique ou d'une arme pour faire du mal à une femme/un homme ou la/le blesser. La violence sexuelle est « tout acte sexuel, tentative pour obtenir un acte sexuel, commentaire, ou avances de nature sexuelle, ou actes visant à un trafic ou autrement dirigés contre la sexualité d'une personne en utilisant la coercition, commis par une personne indépendamment de sa relation avec la victime, dans tout contexte, y compris, mais sans s'y limiter, le foyer et le travail »<sup>22</sup>. La violence psychologique consiste à un traumatisme au victime lié aux actes, menaces des actes ou tactiques coercitives, quand il y avait déjà des violences, ou menaces des violences, physiques ou sexuelles<sup>23</sup>. La violence économique consiste notamment à nier à quelqu'un(e) le droit d'accéder aux ressources de base et d'en avoir la libre disposition.

Lorsque l'on parle de traitements cruels, inhumains ou dégradants infligés à son conjoint, à son enfant ou toute autre personne habitant le même toit – auxquels fait référence l'art. 535 du Code pénal burundais – on renvoie à un préjudice physique, moral ou d'ordre sexuel<sup>24</sup>.

Dans son Observation générale n°16, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels explique le lien entre la violence domestique et la réalisation des DESC :

*Aux termes du paragraphe 1 de l'article 10 du Pacte, les États parties reconnaissent qu'une protection et une assistance aussi larges que possible doivent être accordées à la famille et que le mariage doit être librement consenti par les futurs époux. Pour mettre en application l'article 3, lu en liaison avec l'article 10, les États parties doivent entre autres garantir aux victimes de la violence domestique, qui sont principalement des femmes, l'accès à un logement sûr et à des voies de recours et de réparation pour préjudices physiques, psychologiques et émotionnels ; faire en sorte que les hommes et les femmes puissent décider librement de se marier, avec la personne et au moment de leur choix (à cet égard, l'âge légal pour le mariage devrait être le même pour les hommes et les femmes, et les mineurs, garçons et filles, devraient être protégés de la même façon contre les pratiques encourageant le mariage d'enfants, le mariage par procuration et le mariage forcé) ; et veiller à ce que les femmes aient un accès égal aux biens matrimoniaux et puissent hériter à la mort de leur mari. La violence sexiste est une forme de discrimination qui empêche l'exercice des droits et libertés, notamment des droits économiques, sociaux et culturels, dans des conditions d'égalité. Les États parties doivent prendre les mesures nécessaires pour éradiquer la violence à l'égard des hommes et des femmes et intervenir avec la diligence due afin de prévenir les actes de violence commis par des particuliers, enquêter sur ces actes, mettre en œuvre une médiation, punir les auteurs et accorder réparation aux victimes<sup>25</sup>.*

### 1.3.3. ■ OBLIGATION DE METTRE EN ŒUVRE

L'obligation de mise en œuvre signifie que l'État doit prendre des mesures (législatives, administratives, budgétaires, judiciaires, etc.) pour assurer la réalisation et l'application des droits. C'est-à-dire que l'État doit **assurer, faciliter et promouvoir** les droits économiques et sociaux. Il doit les rendre effectifs pour les citoyens en leur facilitant l'accès et/ou en fournissant des services directs ou indirects à ceux qui ne sont pas en mesure de réaliser eux-mêmes leurs droits.

Cela signifie que l'État doit **assurer** les droits de ceux qui sont incapables, pour des raisons qui échappent à leur contrôle, de les réaliser eux-mêmes dans les moyens qui leur sont disponibles – par exemple, en distribuant des vivres à des populations incapables de se nourrir par elles-mêmes.

L'État doit **faciliter** les droits en prenant des mesures qui permettent et aident les gens à réaliser leurs droits. Nous pouvons reprendre à nouveau l'exemple des enfants Batwa exclus de la fréquentation scolaire, parce que trop pauvres pour payer les frais d'inscription et discriminés lors de l'octroi du certificat d'indigence. L'État, pour remplir son obligation de mettre en œuvre le droit à l'éducation, devrait prendre des mesures pour s'assurer que le certificat d'indigence soit distribué de manière objective, sans que les responsables administratifs puissent, subjectivement, empêcher les enfants Batwa d'obtenir une attestation d'indigence.

Et l'État doit **promouvoir** les droits en prenant des mesures permettant de créer, maintenir et restaurer les DESC de la population. Il peut par exemple organiser des campagnes de sensibilisation concernant l'hygiène domestique, pour promouvoir le droit à la santé et à l'assainissement.

### 1.3.4. ■ OBLIGATION DE RÉALISATION PROGRESSIVE EN FONCTION DES RESSOURCES DISPONIBLES

**PIDESC, art. 2.1 :**

«Chacun des États parties au présent Pacte s'engage à agir, tant par son effort propre que par l'assistance et la coopération internationales, notamment sur les plans économique et technique, au maximum de ses **ressources disponibles**, en vue d'assurer **progressivement** le plein exercice des droits reconnus dans le présent Pacte par tous les moyens appropriés, y compris en particulier l'adoption de mesures législatives».

Loi n° 1/010 du 18 mars 2005 portant **Constitution** de la République du Burundi, art. 52 :

«Toute personne est fondée à obtenir la satisfaction des droits économiques, sociaux et culturels indispensables à la dignité et au libre développement de sa personne, grâce à l'effort national et **compte tenu des ressources du pays**».

L'on remarque que l'art. 52 de la Constitution du Burundi ne parle d'obligation qu'en termes de ressources disponibles, alors que l'art. 2.1 du PIDESC est plus contraignant, puisqu'il dispose aussi l'obligation de tout faire pour mettre en œuvre progressivement le plein exercice des DESC. Ici, l'État ne peut donc se retrancher derrière un manque de ressources. Notons que le PIDESC fait partie intégrante de la Constitution du Burundi (art. 19), et que donc la disposition 2.1 du PIDESC, plus complète, prévaut sur la disposition 52 de la Constitution burundaise (cf. 2.2).

La réalisation des DESC implique que l'État déploie et mette en action des moyens (financiers, humains et matériels) significatifs. Leur pleine réalisation peut se faire de manière **progressive**, compte tenu des circonstances et des ressources disponibles. Du jour au lendemain, le Burundi ne doit pas, par exemple, avoir le même système social qu'un autre pays qui a déjà un système social fort.

<sup>21</sup> En plus du PIDESC et du PIDCP, l'avocat(e) burundais peut invoquer la norme nationale. Dans ces cas-ci, voir art. 535-537 de la Loi n° 1/05 du 22 avril 2009 portant révision du code pénal.

<sup>22</sup> Organisation Mondiale de la Santé, 2012. « La violence sexuelle », WHO/RHR/12.37

<sup>23</sup> Centers for Disease Control and Prevention, www.cdc.gov

<sup>24</sup> Entité des Nations Unies pour l'égalisation des sexes et l'autonomisation des femmes, *Domestic Violence Legislation and its Implementation. Analysis for ASEAN countries based on international standards and good practices*, 2ème édition, 2011, p. 17.

<sup>25</sup> CDESC, Observation générale n°16, §27, Droit Égal de l'homme et de la femme au bénéfice de tous les droits économiques, sociaux et culturels (art. 3 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels)

Si un État dispose de faibles ressources pour mettre en œuvre les DESC, il prendra soin, à tout le moins, de mettre en œuvre des mesures qui ne requièrent pas des moyens trop importants, notamment financiers, mais qui constituent une preuve de sa bonne volonté et de son plein engagement à promouvoir les DESC. L'essentiel est que l'État fasse tous les efforts qu'il est raisonnable de conjuguer en commençant par ce qui est urgent ou ce qui est possible dans l'immédiat et de continuer progressivement avec d'autres politiques qui nécessitent une préparation et des moyens non encore disponibles.

Il est exclu que l'État reste inactif, en se retranchant derrière des prétextes et des échappatoires de quelque nature que ce soit. Il pourrait voir sa responsabilité engagée dans le cas où son inactivité se ferait au détriment des victimes. Les avocats vérifieront ainsi que l'État a bien manifesté sa bonne volonté compte tenu des ressources disponibles et des circonstances. L'État ne pourrait par exemple pas arguer d'un manque de moyens financiers pour justifier qu'il a été dans une incapacité de mettre fin à des mesures discriminatoires irrespectueuses d'une égale jouissance des DESC.

L'expression «**ressources disponibles**» définit les limites que l'État n'a pas la capacité de dépasser à un moment donné. De fait, les standards internationaux en matière de droits humains n'ont pas vocation d'être appliqués de la même manière dans chaque État partie. Il est important de contextualiser ces obligations. Si un État est plus pauvre ou moins développé qu'un autre, il ne devra pas du jour au lendemain assurer des garanties qu'il lui sont impossibles de mettre en œuvre, même si ces garanties ont déjà vu le jour dans cet autre État.

Notons tout de même que l'expression «ressources disponibles» doit être entendue dans une large mesure, dans le sens où elle recouvre non seulement toutes formes de ressources internes du pays (matérielles, financières, humaines, etc.), mais également l'aide extérieure (assistance et coopération internationales) que peut recevoir l'État<sup>26</sup>.

Ainsi, les ressources constituent l'un des repères indicateurs des efforts que l'État burundais doit mettre en œuvre pour satisfaire ses obligations internationales et constitutionnelles sous le rapport des droits économiques et sociaux. Si l'État n'alloue pas en priorité ses budgets à des fins assurant le plein exercice des droits humains, il manque à ses obligations. Les tribunaux peuvent, le cas échéant, instruire des plaintes visant la non-allocation des ressources disponibles et nécessaires dans les budgets nationaux et/ou locaux. Ou encore examiner si les entorses aux droits économiques et sociaux ne relèvent pas d'autres causes que celles liées au manque de ressources (comme c'est souvent le cas des problèmes de discrimination par exemple).

### Critères établis par le CDESC appréciant l'obligation d'agir des États

Pour déterminer si les mesures prises par l'État ont été suffisantes ou raisonnables, le CDESC a établi, dans son *Appréciation de l'obligation d'agir «au maximum des ressources disponibles» dans le contexte d'un protocole facultatif au pacte*<sup>27</sup>, une liste de **critères appréciant l'obligation d'agir des États**. Ainsi, le Comité évaluera :

- a) dans quelles mesures les dispositions prises étaient délibérées, concrètes et axées sur la réalisation des DESC ;
- b) si l'État partie a exercé son pouvoir décisionnaire de manière non-discriminatoire et non-arbitraire ;
- c) si la décision de l'État partie d'allouer (de ne pas allouer) les ressources disponibles est conforme aux normes internationales relatives aux droits de l'homme ;
- d) lorsque plusieurs possibilités existent, si l'État partie choisit celle qui est la moins restrictive pour les droits reconnus dans le Pacte ;
- e) dans quels délais les mesures ont été prises ;
- f) si les mesures qui ont été prises ont tenu compte de la situation précaire des personnes ou groupes défavorisés ou marginalisés, si ces mesures étaient non-discriminatoires et si elles ont accordé la priorité à des situations graves ou comportant des risques.

Exemples de jurisprudences :

**Commission Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples – Purohit et Moore c. Gambie**<sup>28</sup>: Les requérants alléguaient que la législation régissant la santé mentale en Gambie était désuète et violait le droit qu'a toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mental qu'elle soit capable d'atteindre (art.16) et le droit des personnes handicapées de jouir de mesures spécifiques de protection en rapport avec leurs besoins physiques ou moraux (art.18 §4). La Commission a constaté que la République de la Gambie violait effectivement la Charte africaine et lui a demandé de mettre en place un nouveau régime législatif pour la santé mentale en Gambie qui soit compatible avec la Charte africaine et les normes et critères internationaux pour la protection des malades ou handicapés mentaux. La Commission a toutefois précisé qu'elle était consciente du fait que «les pays africains sont en général confrontés au problème de la pauvreté qui les rend incapables de fournir les équipements, infrastructures et ressources qui facilitent la pleine jouissance» du droit à la santé. En conséquence, la Commission africaine affirme l'obligation des États Parties «de prendre des mesures concrètes et sélectives tout en tirant pleinement profit des ressources disponibles, en vue de garantir que le droit à la santé est pleinement réalisé sous tous ses aspects, sans discrimination d'une quelconque nature».

**Conseil constitutionnel de l'Afrique du Sud - Ministre de la santé et al. c. Treatment Action Campaign et al.**<sup>29</sup>: Ce procès en appel se penchait sur le fait que le ministre sud-africain interdisait la prescription dans les hôpitaux publics d'un médicament de nature à limiter la transmission du VIH/SIDA de la mère à l'enfant, à l'exception de deux hôpitaux par province. Ce médicament peu coûteux – la Névirapine – qui pouvait réduire d'au moins 50% le risque de transmission, aurait concerné les 70.000 enfants qui naissent chaque année de mères séropositives. L'organisme Treatment Action Campaign (TAC) plaide l'incompatibilité de cette politique de restriction avec le droit à la santé, et demandait à ce que ce médicament soit automatiquement administré à toute femme enceinte séropositive qui accouchait dans le secteur de la santé publique, ainsi qu'à leurs bébés. Le gouvernement sud-africain refusait de distribuer ce médicament à l'ensemble du territoire dans tous les centres de santé publics. Déjà en première instance, la Haute Cour de Pretoria avait considéré l'interdiction du gouvernement «non-raisonnable», celle-ci constituant un obstacle injustifiable à la réalisation progressive du droit à la santé. Elle avait également considéré que le refus du gouvernement de mettre en œuvre le programme pour des raisons budgétaires était indéfendable. Lors de l'appel à la Cour constitutionnelle, la Cour affirma que ce médicament était essentiel, d'autant plus que l'attitude du gouvernement était de nature à entraîner la mort d'environ 35.000 enfants chaque année. Elle affirma que les ressources disponibles de l'État permettaient largement de procéder à l'administration de la Névirapine à l'ensemble du territoire. Elle conclut donc que la politique du gouvernement violait son obligation constitutionnelle de prendre des mesures nécessaires en vue de garantir graduellement l'accès aux services de santé et aux traitements. Elle imposa donc au gouvernement d'élaborer un programme national complet en vue d'administrer ce traitement dans l'ensemble des services de santé publics du pays.

**Cour constitutionnelle d'Afrique du Sud – Gouvernement de la République d'Afrique du Sud et al. contre Grootboom et al.**<sup>30</sup> : 900 personnes avaient été expulsées de chez elles dans un bidonville et étaient installées sur un terrain de sport dans des conditions pires qu'avant. La communauté disait que leur droit d'avoir accès à un logement décent était violé.

La Cour a reconnu que la Constitution n'obligeait pas l'État à mettre en place immédiatement le DESC en question, mais que, cependant, l'État devait tout de même mettre ce droit en application par le biais d'un programme raisonnable et progressif. Pour la présente affaire, la Cour a statué que, pour des mesures qualifiées de «raisonnables», le programme de mise en place des DESC ne pouvait pas ignorer les droits de ceux qui avaient un besoin urgent de logement, dans ce cas ci, les enfants. En effet, si les personnes les plus vulnérables n'avaient pas accès à ces droits, le programme ne pouvait vraisemblablement pas être qualifié de raisonnable. La Cour a considéré que pour que le programme soit qualifié de raisonnable, il devait disposer d'un programme coordonné et exhaustif permettant de faciliter la concrétisation du droit ; il devait définir sans ambiguïté les responsabilités et les tâches incombant aux différents niveaux de gouvernement et garantir la disponibilité des ressources financières et humaines ; devait satisfaire aux besoins immédiats des personnes ; et devait être raisonnable dans sa formulation et dans son application. Pour cette raison, la cour a considéré que l'État ne répondait pas à son obligation de mettre en place progressivement un programme permettant la réalisation du droit au logement.

<sup>26</sup> Voir à ce sujet l'Observation générale n°2 sur les mesures internationales d'assistance technique (art. 22 du PIDESC).

<sup>27</sup> CDESC, *Appréciation de l'obligation d'agir «au maximum des ressources disponibles» dans le contexte d'un protocole facultatif au pacte* : Déclaration, E/C.12/2007/1, 2007.

<sup>28</sup> Commission Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, Communication 241/01 décidée à la 33ème Session ordinaire de la Commission africaine (15-29 mai 2003).

<sup>29</sup> Ministère de la Santé et autres contre TAC et autres, Affaire n° CCT 8/02.

<sup>30</sup> Cour constitutionnelle d'Afrique du Sud, affaire CCT 11/00, 4 oct. 2000, Gouvernement de la République d'Afrique du Sud et al. contre Grootboom et al.

### 1.3.5. ■ OBLIGATION D'IMMÉDIÉTÉ ET «OBLIGATIONS FONDAMENTALES MINIMALES»

Tandis que certaines obligations peuvent être mises en œuvre progressivement, d'autres obligations de l'État requièrent des actions immédiates. Il y a un minimum d'obligations principales que l'État se doit de satisfaire par rapport aux ressources disponibles : «Ainsi, un État partie dans lequel, par exemple, nombreuses sont les personnes qui manquent de l'essentiel, qu'il s'agisse de nourriture, de soins de santé primaires, de logement ou d'enseignement, est un État qui, à première vue, néglige les obligations qui lui incombent en vertu du Pacte. Le Pacte serait largement dépourvu de sa raison d'être si de sa lecture ne ressortait pas cette obligation fondamentale minimum. De la même façon, il convient de noter que, pour déterminer si un État s'acquitte de ses obligations fondamentales minimales, il faut tenir compte des contraintes qui pèsent sur le pays considéré en matière de ressources. En vertu du paragraphe 1 de l'article 2, chacun des États parties est tenu d'agir 'au maximum de ses ressources disponibles'. Pour qu'un État partie puisse invoquer le manque de ressources lorsqu'il ne s'acquitte même pas de ses obligations fondamentales minimales, il doit démontrer qu'aucun effort n'a été épargné pour utiliser toutes les ressources qui sont à sa disposition en vue de remplir, à titre prioritaire, ces obligations minimums.»<sup>31</sup>. Cela signifie que l'État n'a pas seulement le devoir d'agir, mais également le devoir de prouver qu'il a pris des dispositions pour agir.

#### L'obligation de s'engager à agir

Si l'État élabore une politique ou un plan pour mettre en œuvre un droit, mais que dans les faits les mesures de cette politique ou plan ne voient pas le jour, on ne pourra pas considérer que l'État a agi suffisamment. Par exemple, pour garantir le droit à l'eau, le Burundi a élaboré une politique sectorielle d'accès à l'eau qui établit que les points d'eau doivent se situer à moins de 500m du lieu de résidence des individus. A la simple lecture de cette politique, l'on pourrait considérer que l'État a agi pour mettre en œuvre le droit à l'eau. Mais ce qu'il faut vérifier, c'est si concrètement, depuis que cette politique a vu le jour, des fontaines d'eau potable ont été construites dans les villes et villages. Est-ce que cette politique a entraîné une mise en œuvre concrète du droit à l'eau ? Si oui, alors on pourra considérer que l'État a agi. Si non, il n'aura pas répondu à son obligation et l'avocat(e) pourra plaider que l'État n'a pas pris les mesures nécessaires pour assurer progressivement le droit à l'eau.

#### Cinq domaines qui constituent des mesures immédiates pour les États

Les États doivent prendre des mesures immédiates dans les cinq domaines suivants<sup>32</sup> :

- L'élimination de la discrimination
- Les droits ne faisant pas l'objet d'une réalisation progressive comme :
  - Le droit de former des syndicats et de s'y affilier et le droit de grève (art. 8) ;
  - L'obligation de protéger les enfants et adolescents contre l'exploitation économique et sociale (art. 10, §3) ;
  - Le droit à une rémunération égale pour un travail de valeur égale sans distinction aucune (art. 7, al a.i) ;
  - L'enseignement primaire obligatoire accessible à tous (art. 13, §2a) ;
  - L'obligation de respecter la liberté des parents de choisir pour leurs enfants des établissements autres que publics, mais conformes aux normes minimales en matière d'éducation (art. 13, §3) ;
  - L'obligation de protéger la liberté des individus et des personnes morales de créer et de diriger des établissements d'enseignement conformes aux normes minimales (art. 13, §4) ;
  - L'obligation de respecter la liberté indispensable à la recherche scientifique et aux activités créatrices (art. 15, §3).
- L'obligation de s'engager à agir
- L'obligation de ne pas prendre des mesures régressives
- Les obligations fondamentales minimums. C'est-à-dire que l'État doit garantir au moins l'essentiel de chacun des droits, en particulier pour les plus nécessiteux.

Les États ont également des obligations immédiates **qui ne dépendent pas des ressources disponibles**. Parmi celles-ci, ils doivent établir immédiatement des législations qui protègent et respectent les droits humains, soutenant par exemple les syndicats, la protection des enfants ou encore la non-discrimination.

Il y a certaines obligations qui sont **prioritaires** par rapport aux autres, étant donné qu'il n'est pas toujours possible de mettre directement en œuvre l'ensemble des dispositions listées dans le PIDESC. Ainsi, les obligations concernant les populations plus vulnérables devraient être prioritaires (âge, handicap, minorités, victimisation, migration, pauvreté, genre, etc.).

#### Obligations immédiates et obligations progressives

Obligations immédiates	Obligations progressives
<b>Salaire</b>	
CDESC appréciation de l'obligation d'agir au minimum des ressources disponibles §13 <sup>33</sup> : Droit des femmes d'avoir un salaire égal pour un travail égal (norme de non-discrimination).	Mauritanie (2012) §15 <sup>34</sup> : Prendre des mesures pour garantir que le montant sur salaire minimum national soit suffisant pour assurer un niveau de vie convenable à tous les travailleurs et à leur famille.
<b>Recensement</b>	
Mauritanie (2012) §19: Le CDESC ayant relevé avec préoccupation qu'un grand nombre de naissances ne sont pas enregistrées, le Comité invite instamment l'État à simplifier les procédures d'enregistrement des naissances de façon à tenir compte des différentes contraintes auxquelles est confrontée la population (géographiques, administratives, etc.).	Turkménistan (2011) §6: Le Comité encourage l'État partie à veiller à ce que le recensement de la population et des ménages fournisse des données précises sur la composition démographique de la population.
<b>Populations vulnérables</b>	
Equateur (2012) §9: S'inquiétant de l'absence de consultation des peuples autochtones quant à l'exploitation des ressources naturelles qui les concernent, le Comité demande instamment à l'État partie de mener des consultations qui permettent la libre expression du consentement des autochtones à la réalisation du projet, consacrant le temps et les espaces nécessaires à la réflexion et à la prise de décisions et prévoyant des mesures de sauvegarde de l'intégrité culturelle et de réparation.	Equateur (2012) §12: Suite au constat que seulement 35% des personnes handicapées font partie de la population économiquement active, le Comité recommande à l'État de poursuivre les efforts qu'il déploie en la matière (en dotant par exemple le Bureau du Défenseur du peuple des ressources nécessaires afin qu'il puisse contrôler la situation des droits des personnes handicapées).
<b>Accès à l'eau</b>	
Israël (2011) §29: Le CDESC notant que les Palestiniens vivant dans le territoire palestinien occupé n'ont pas accès à l'eau potable en quantité suffisante ni à un assainissement adéquat, le Comité demande instamment à l'État partie de prendre des mesures pour que ce droit soit garanti, en facilitant par exemple l'entrée des matériaux nécessaires pour reconstruire les systèmes d'assainissement et d'approvisionnement d'eau à Gaza.	Slovaquie (2012) §21: Suite à la préoccupation du Comité relative au fait que l'accès à l'eau adéquate et salubre ne soit pas encore effectif pour toute la population, le CDESC encourage l'État partie à poursuivre ses projets pilotes engagés à cet effet afin de fournir à tous les membres de sa population une eau adéquate et salubre ainsi que des services d'assainissement.

31 CDESC, Observation générale 3.

32 Haut-commissariat des Nations Unies aux droits de l'Homme, Fiche d'information n° 33, Questions fréquemment posées concernant les droits économiques, sociaux et culturels, p. 15

33 CDESC, Observation générale no 18, le droit au travail, E/C.12/GC/18.

34 CDESC, 2010-2012. Dans ce tableau les Observations finales concernant les rapports des différents pays sont cités. Tous les rapports des pays peuvent être trouvés ici : [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/TreatyBodyExternal/SessionsList.aspx?Treaty=CESCR](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/TreatyBodyExternal/SessionsList.aspx?Treaty=CESCR)

Santé	
<b>Pérou (2012) §24:</b> Le Comité étant préoccupé par le fait que les femmes ayant subi des stérilisations forcées dans le cadre du Programme national de planification familiale et de santé procréative entre 1996 et 2000 n'ont pas encore reçu de réparation, il recommande d'enquêter effectivement sur le sujet sans plus de retard.	<b>Sri Lanka (2010) §35:</b> Le CDESC s'inquiète de voir que les services de santé mentale ne sont toujours pas suffisants pour pouvoir traiter les cas extrêmement répandus de troubles mentaux liés au conflit et que le projet de loi sur la santé mentale de 2007 n'a pas encore été adopté. Le Comité recommande à l'État partie d'adopter le projet de loi sur la santé mentale et d'élaborer des stratégies en vue de renforcer les services d'assistance psychosociale.
Logement	
<b>Israël (2011) §26:</b> Le CDESC étant profondément préoccupé par les démolitions de logements et les expulsions forcées pratiquées par les autorités israéliennes, le Comité demande instantanément à l'État partie de redoubler d'efforts pour prévenir les attaques de colons contre les Palestiniens et les propriétés palestiniennes.	<b>Cameroun (2011) §22:</b> Le CDESC constatant que la pénurie de logements dans l'État partie est estimé à environ 600.000 logements dans les villes, le Comité recommande à l'État partie de mettre en place un plan d'action en vue de garantir le droit au logement décent. Le Comité recommande d'augmenter sensiblement le budget national alloué au logement de façon à faire face à l'ampleur du problème.

### 1.3.6. ■ NON-RÉGRESSION

Une autre obligation touche à l'idée de **non-régression**. Il est possible, en effet, qu'un État ayant réalisé une percée en avant dans le respect des droits économiques et sociaux fasse plus tard un retour vers un état antérieur irrespectueux desdits droits. Or, «toute mesure délibérément régressive dans ce domaine doit impérativement être examinée avec le plus grand soin, et pleinement justifiée par référence à la totalité des droits sur lesquels porte le Pacte, et ce en faisant usage de toutes les ressources disponibles»<sup>35</sup>.

Il revient donc à chaque État de montrer qu'il prend les mesures nécessaires pour prévenir la non-régression des droits, par le biais par exemple de plannings, de suivi, etc.

Si, après que l'État ait commencé à mettre en pratique certaines de ses politiques en vue de garantir les DESC, des calamités publiques (guerre, séismes, incendies, crises économiques graves, épidémies, etc.) interviennent et entraînent une grave distorsion des politiques en cours, il est compréhensible de reporter la réalisation de ses programmes en vue de parer au plus pressé.

Par contre, si par exemple le Burundi s'est longtemps efforcé de fournir des médicaments ou des vaccins pour combattre ou éradiquer certaines maladies en faveur de personnes ou de catégories de personnes déterminées, l'État ne peut abandonner de telles mesures en justifiant sa conduite par le besoin de renforcer ses capacités militaires par des approvisionnements en engins coûteux et la réaffectation consécutive des moyens utilisés dans l'achat de médicaments. Ce serait une régression inadmissible qui justifierait les plaintes des victimes.

Le changement de régime ne peut pas non plus justifier une régression. En raison du principe de la continuité des services publics, toute activité considérée comme service public devra être assurée de manière permanente et régulière, sauf en cas de force majeure ou fait de l'administration qui entraînerait une impossibilité totale d'en continuer l'exécution.

Exemple de jurisprudence :

**Haute Cour de l'Afrique du Sud – Habitants de la résidence Bon Vista c. Conseil municipal**<sup>36</sup>. Suite au non-règlement des redevances d'eau, une décision du conseil municipal avait été prise pour suspendre l'accès à l'eau potable aux appartements de la résidence Bon Vista. La Haute Cour a considéré que les requérants, ayant déjà eu accès à l'eau potable avant la coupure, ne pouvaient plus se voir privé de leur droit. Les conditions et procédures de coupures n'étaient pas «justes et équitables» et étaient rétrogrades. En conséquence, l'approvisionnement en eau des appartements a été rétabli.

## 1.4. CADRE D'ANALYSE DE LA MISE EN ŒUVRE DES OBLIGATIONS : DISPONIBILITÉ, ACCESSIBILITÉ, ACCEPTABILITÉ, ADAPTABILITÉ

Les mesures mises en œuvre pour l'application des droits humains en général, et des droits économiques, sociaux et culturels en particulier, doivent répondre à certaines caractéristiques. Les services et les politiques mis en œuvre pour garantir ces droits doivent être disponibles, accessibles, acceptables et adaptés. Ces principes constituent des repères pour mesurer le degré d'évolution du processus de mise en œuvre des DESC. Avec ce cadre d'analyse, il est également possible de se rendre compte des résultats obtenus par rapport à ceux escomptés.

### Disponibilité, accessibilité, acceptabilité, adaptabilité (DAAA)

#### Disponibilité

La première étape dans l'examen de la réalisation d'une obligation, est de déterminer si le service ou l'infrastructure est réellement disponible. Les infrastructures ou les équipements nécessaires pour la garantie des DESC doivent être en un nombre suffisant et être répartis de façon équitable entre les bénéficiaires.

#### Accessibilité

C'est la possibilité de parvenir ou d'accéder aux services ou structures proposés. L'accessibilité peut être physique/géographique (accéder à un lieu), financière (l'accès au droit en question ne peut avoir un coût trop élevé qui, s'il était dépensé, empêcherait la réalisation des autres droits humains), ou il peut tout simplement s'agir d'une accessibilité à l'information des services disponibles ou des politiques mises en place.

#### Acceptabilité

L'acceptabilité – ou autrement dit la qualité – est le caractère de ce que l'on peut retenir comme convenable. Les biens, les services ou les infrastructures mis à la disposition des bénéficiaires doivent atteindre un niveau minimum au regard de la dignité humaine, sans quoi les détenteurs de droits ne bénéficient pas effectivement de ces infrastructures.

#### Adaptabilité

L'adaptabilité implique l'aptitude à servir ou être utilisé en fonction d'un contexte ou d'un besoin déterminé. Un moyen mis en œuvre doit répondre à ce critère d'adaptabilité. C'est dire qu'il doit être culturellement approprié ou répondre à un contexte spécifique.

L'implantation d'un moyen peut ne pas rencontrer l'approbation des bénéficiaires uniquement parce qu'il n'est pas adapté à leur conception. C'est pourquoi il serait d'un intérêt évident de requérir leur avis avant de former un projet déterminé (participation et transparence).

### Exemple concret de DAAA en droit de la santé (cf. 3.5)

Un centre de santé est construit dans une localité déterminée (**disponibilité**).

Il faut alors vérifier, compte tenu de l'emplacement de la population bénéficiaire et des moyens de déplacement disponibles, s'il est accessible par les personnes qui ont besoin de se faire soigner – pour les personnes handicapées ? Pour les personnes qui habitent dans les milieux ruraux ? (**accessibilité physique**).

Par ailleurs, ce centre ne peut pas être qualifié d'utile si les coûts des soins qui y sont administrés dépassent de loin les capacités financières des malades, de sorte que, en pratique, seule une infime partie des nécessiteux peut effectivement accéder aux soins de santé (**accessibilité financière**).

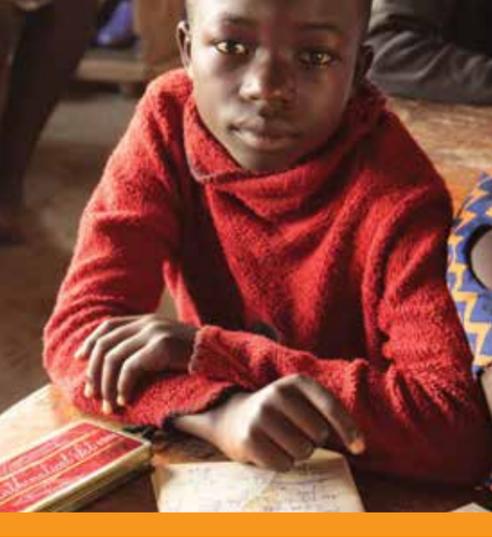
De plus, il faut que le public bénéficiaire soit informé des services qui y sont fournis (planification familiale, vaccination...), car il peut pâtir du nonaccès à l'information et ne pas en profiter largement alors que toutes les autres conditions d'accessibilité étaient réunies (**accessibilité à l'information**).

En outre, le centre de santé doit correspondre aux attentes de la population. Peut-être qu'un petit centre de santé avec de bonnes conditions d'hygiène satisfait bien plus leurs besoins qu'un hôpital plus garni mais avec des conditions d'hygiène précaires (**acceptabilité**).

Il est nécessaire enfin de vérifier si ce centre de santé est adapté aux besoins de la population concernée ou au contexte. Une salle d'accouchement construite au 5ème étage d'un hôpital dans une culture où l'accouchement doit se faire au plus proche du sol est par exemple inappropriée (**adaptabilité**).

<sup>35</sup> CDESC, Observation générale 3, §9.

<sup>36</sup> Haute Cour de l'Afrique du Sud, Habitants de la résidence Bon Vista c. Conseil municipal, 2000 (6) BCLR 625 (W), Affaire 01/12312.



## 2. LA JUSTICIABILITÉ DES DROITS ÉCONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS

### 2.1. LA JUSTICIABILITÉ

#### 2.1.1. QU'EST-CE QUE LA JUSTICIABILITÉ ?

Les mesures législatives ne peuvent constituer, à elles seules, un outil garantissant le respect des DESC. Avoir un droit sans avoir accès à un recours en cas de violation de ce droit, c'est comme ne pas avoir de droit du tout. C'est pour cette raison que le droit de recours a longtemps été considéré comme l'un des droits les plus fondamentaux et essentiels pour protéger effectivement tous les autres droits humains.

Les avocats ont le rôle essentiel de trouver les moyens légaux et judiciaires pour rendre ce droit effectif. C'est ce que l'on appelle la notion de justiciabilité. La non-justiciabilité ouvre les portes à d'autres violations, et la non-garantie des DESC ou autres droits humains peut mener à des situations d'impunité, les auteurs se sachant à l'abri de toute poursuite. La possibilité de recours constitue donc un moyen de contrer la violation des droits garantis et d'en garantir leur réalisation.

«Comblar les lacunes de la législation est incontestablement une fonction du pouvoir judiciaire, non seulement pour ce qui concerne le droit relatif aux droits de l'homme mais pour tout domaine du droit»<sup>37</sup>.

La **justiciabilité** signifie que l'on puisse porter une violation alléguée d'un droit devant un organe indépendant et impartial et que ce dernier examine celle-ci. Cela ne veut pas dire pour autant que l'organe en question statuera sur la violation du droit.

Cela signifie qu'une plainte ne peut pas être exclue a priori et que toute situation puisse faire l'objet d'un recours en justice. D'où l'importance pour l'avocat(e) d'élaborer un bon argumentaire, d'apporter des preuves suffisantes pour défendre les intérêts de son client<sup>38</sup> (cf. 2.4.2).

Le droit de recours est à ce point fondamental qu'il a été consacré dans un nombre important de textes de droits humains, comme dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (article 2.3), la Déclaration universelle des droits de l'homme (article 8), la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (article 13), la Charte Africaine des droits de l'homme et des peuples (article 7.1)<sup>39</sup>. Or, pendant longtemps, les DESC ont été considérés comme «programmatoires» et n'étaient pas considérés comme directement applicables devant les cours et tribunaux.

Les DESC étaient considérés comme non-justiciables puisque l'on considérait que les tribunaux ne devaient pas prendre de décision sur l'allocation des ressources budgétaires, ce qui semblait être un rôle exclusivement réservé à l'exécutif et au législatif et non au judiciaire. L'on attribuait une incapacité institutionnelle aux juges d'imposer aux pouvoirs législatifs ou exécutifs leurs arrêts en matière de DESC. Les juges eux-mêmes ne voulaient pas interférer avec les autres branches

du gouvernement. Cependant, il y a une différence à faire entre un juge qui dirait au législateur combien d'argent il devrait insuffler dans une région et un juge qui s'assurerait que le législateur ne répartit pas son budget de manière discriminatoire entre les différentes régions du pays.

Le droit de recours en cas de non-respect et de non-réalisation des DESC constitue pourtant une **obligation** de l'État en vue d'assurer leur applicabilité<sup>40</sup>. Et il revient à ce dernier d'appliquer les décisions prises par le pouvoir judiciaire. La séparation des pouvoirs, «l'indépendance des magistrats et l'exécution par le gouvernement et le législateur des décisions judiciaires constituent une condition préalable à la garantie du respect des droits, de tous les droits – qu'ils soient civils, politiques, économiques, sociaux ou culturels – quand la plainte porte sur l'action ou l'inaction de l'État»<sup>41</sup>. Plus encore, l'exécution par les pouvoirs politiques d'une décision judiciaire constitue l'une des garanties d'un procès équitable devant un tribunal indépendant et impartial.

L'on a aussi considéré que les DESC étaient trop vagues pour pouvoir être clairement invoqués et servir de base à une décision judiciaire. Or, le fait qu'un droit ne soit pas défini avec précision ne doit pas empêcher qu'il soit reconnu comme justiciable, bien au contraire. Tout droit, dans sa forme rédactionnelle, n'est pas assez précis, et c'est au travers de l'interprétation que les différents acteurs juridiques font de celui-ci que son contenu se précise et que sa signification se clarifie<sup>42</sup>. Et il en est de même pour les DESC qui ont justement besoin d'une jurisprudence qui puisse étoffer la loi, la rendre plus précise, la clarifier. Le rôle de l'avocat(e) dans la défense des DESC a donc une importance qui dépasse celle des cas d'espèce qu'il/elle défend : il/elle a également la possibilité de faire évoluer le contenu normatif des DESC dans son pays.

Les DESC n'échappent donc pas à leur justiciabilité, au contraire, il s'agit d'un moyen incontournable pour que ceux-ci soient réellement garantis. Et s'il est difficile pour le juge de se prononcer sur certains éléments, il revient à l'avocat(e) de construire un argumentaire suffisamment convainquant pour que le juge ne rejette pas globalement leur justiciabilité.

Il y a dans le PIDESC certains droits qui sont susceptibles d'être appliqués immédiatement<sup>43</sup> par des organes de caractère judiciaire et autre dans de nombreux systèmes juridiques nationaux (cf. 1.3.5). Ceux-ci en tout cas sont «applicables en elles-mêmes et par elles-mêmes»<sup>44</sup>. Le CDESC a ainsi observé que «la jouissance des droits reconnus, sans discrimination, est souvent réalisée de manière appropriée, en partie grâce au fait qu'il existe des recours judiciaires ou d'autres recours utiles»<sup>45</sup>.

L'accès à la justice constitue donc une réelle opportunité de développement des droits économiques et sociaux et est, par conséquent un facteur important de lutte contre la pauvreté et l'inégalité. C'est pourquoi il est primordial de créer la meilleure jurisprudence possible afin de faire évoluer les droits économiques et sociaux. A ce sujet, l'article 60 de la Constitution précise que «Le pouvoir judiciaire, gardien des droits et des libertés publiques, assure le respect de ces droits et libertés dans les conditions prévues par la loi»<sup>46</sup>. Voilà en quoi le rôle de l'avocat(e) est primordial.

40 CDESC, Observation générale n°9.

41 Commission Internationale de Juristes, op. cit.

42 Ibidem.

43 Le CDESC a listés les dispositions applicables immédiatement. Il s'agit des dispositions suivantes : articles 3, 7 [al. a, i)], 8, 10 (par. 3), 13 [par. 2, al. a) et par. 3 et 4] et 15 (par. 3).

44 CDESC, Observation générale n°3, §5.

45 Ibidem.

46 Loi n°1/ 010 du 18 mars 2005 portant promulgation de la constitution de la République du Burundi, article 60.

37 Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'Homme, 2009, Fiche d'information n° 33, p. 40.

38 Commission Internationale de Juristes, op. cit.

39 Notons que sur base de cette Charte, les burundais peuvent saisir la Cour africaine des droits de l'homme. La Cour de Justice d'Afrique de l'Est, quant à elle, n'applique pas encore la Charte, mais elle a cependant un jugement très progressif en matière de droits de l'homme à son crédit.

### 2.1.2. ■ LES VOIES DE RECOURS

Nous l'avons vu, la reconnaissance de la justiciabilité des DESC rencontre dans bien des pays une importante résistance. Jusqu'à récemment, il n'existait aucun moyen de recours au **niveau international**. Le protocole facultatif au PIDESC (PF-PIDESC), adopté en décembre 2008 et ouvert à la signature en 2009, assure que les victimes, les individus et les groupes d'individus puissent avoir accès à un recours devant une instance des Nations Unies en cas de violation des DESC, dans le cas où l'État a ratifié le PF-PIDESC. Cela signifie que si une victime est incapable d'avoir accès à la justice dans son propre pays, elle peut soumettre une plainte directement au CDESC.

En 2013, le PF-PIDESC est entré en vigueur suite à la ratification de 10 pays. Cependant, au moment où nous écrivons ces lignes, le Burundi ne l'a toujours pas signé ni ratifié. Bien que ce moyen de recours à la justice soit une évolution importante pour le droit des victimes de violation de DESC, il ne fera pas l'objet d'une attention particulière dans ce guide.

Il existe également des voies de recours au **niveau régional** que nous n'aborderons pas non plus dans ce guide – puisque celui-ci a pour but d'aider les avocats burundais dans leur travail quotidien à un niveau national. Les burundais pourront se retourner vers la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, la Commission de l'Union Africaine, la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, la Cour de justice de la Communauté d'Afrique de l'Est.

Au **niveau national**, selon les pays, il existe une série d'outils que l'avocat(e) peut invoquer devant les tribunaux pour résoudre des problèmes liés à la réalisation des droits économiques et sociaux. Nous allons décrire les outils que l'avocat(e) burundais(e) peut invoquer tout au long de ce guide. C'est entre autre le cas pour les dispositions du PIDESC qui sont susceptibles d'être appliquées immédiatement<sup>47</sup>.

Ainsi, le CDESC prend l'exemple de la non-discrimination qui est souvent appliqué de manière appropriée en partie grâce au fait qu'il existe des recours judiciaires ou d'autres recours utiles – discrimination qui est d'autant plus une obligation immédiate qu'elle est mentionnée dans chaque convention portant sur les droits humains. Cependant, comme nous l'avons vu et comme nous le verrons tout au long de ce guide, les dispositions qui ne sont pas susceptibles d'être appliquées immédiatement peuvent également être invoquées devant les cours et tribunaux burundais.

C'est ainsi que les recours peuvent avoir pour objet de mettre sur pied un texte de loi déterminé ou d'abolir ou amender celui existant afin que la législation corresponde aux visées du PIDESC et d'autres textes qui garantissent les droits économiques, sociaux et culturels. Il s'agira alors de recourir au **«contentieux stratégique»**. Il s'agit d'une méthodologie visant à utiliser l'autorité de la loi et des tribunaux (et donc le secteur de la justice) pour plaider en faveur de changements sociaux au nom des personnes dont les voix ne sont par ailleurs pas entendues ou réduites au silence. Elle vise à contribuer à l'avancement et la réalisation des droits humains ainsi qu'à promouvoir la justice sociale à travers la pratique du droit et le développement d'interventions judiciaires. Ces contentieux visent donc un double impact : au niveau de la justice individuelle et de l'intérêt public.

Les recours pourront prendre toutes les formes possibles pourvu qu'ils tendent à donner une solution à des violations des droits économiques et sociaux. Quant à la **partie plaignante**, il peut s'agir d'une victime directe ou indirecte de la violation (que ce soit une personne physique ou morale), soit encore d'un groupe de personnes agissant ensemble. Les victimes ont le droit de se faire représenter par des avocats – il s'agit même d'un de leurs droits fondamentaux.

Parfois, les associations de défense des droits humains ou autres associations de la société civile intéressées peuvent intervenir en tant que représentantes des victimes en **amicus curiae**<sup>48</sup>. Il s'agit d'une notion de droit désignant *«la faculté attribuée à une personnalité ou à un organe non-partie à une procédure judiciaire de donner des informations de nature à éclairer le tribunal sur des questions de fait ou de droit»*<sup>49</sup>. C'est notamment ainsi que l'Association Burundaise des Consommateurs, ABUCO, en mars 2011, condamnait la hausse des prix du carburant et se retirait de la Commission chargée de fixer les prix.

47 Pour rappel, le Comité liste dans son Observation générale n°3 (art. 5) les dispositions qui peuvent être appliquées immédiatement. Il s'agit des articles 3, 7 [al. a), i)], 8, 10 (§3), 13 [§2, al. a) et §3 et 4] et 15 (§ 3).

48 Littéralement : Amis de la cour.

49 Salmon J., *Dictionnaire de droit international public*, Bruxelles, Bruylant, AUF, 2001, pp. 62-63.

#### Des recours en justice pour soutenir l'action de l'État

Les recours en justice en matière de DESC ne sont pas forcément toujours dirigés contre l'État. Ils peuvent aussi, au contraire, défendre des actions étatiques de protection de ces droits. Ainsi par exemple, en Afrique du Sud, le gouvernement avait passé en 1997 une loi permettant au gouvernement de réduire le prix des médicaments essentiels – ce qui permettait l'accès aux médicaments génériques. En 1998, un organisme représentant l'industrie pharmaceutique poursuivit en justice le gouvernement d'Afrique du Sud pour empêcher la mise en œuvre de cette loi. La Treatment Action Campaign (TAC) intervint alors dans le procès en tant qu'*amicus curiae* **pour défendre l'action de l'État** qui constituait une garantie pour le droit à la santé de nombreuses personnes marginalisées. Parallèlement à cette action en justice, la TAC mit en place une campagne de grande envergure, qui sensibilisa de plus en plus le public. La pression internationale grandit si bien que l'organisme représentant les industries pharmaceutiques retira sa plainte. Cette action de lutte pour l'accès aux services de soin et de défense des mesures du gouvernement en matière de droit à la santé permit de faire baisser considérablement le prix de beaucoup de médicaments.

## 2.2. LE DROIT INTERNATIONAL APPLICABLE AU BURUNDI EN MATIÈRE DE DESC

Le/la magistrat(e) burundais(e) doit-il/elle impérativement appliquer certaines normes internationales, et notamment celles relatives aux DESC, et celles-ci sont-elles d'application immédiate ?

La 1<sup>e</sup> question que le/la juriste doit se poser lorsqu'il/elle souhaite invoquer une norme internationale en matière de droits humains devant une juridiction ou instance nationale est celle de savoir si le/la juge national(e) sera dans l'obligation ou pas de l'appliquer, notamment en cas de conflit avec une autre norme à caractère national.

Quels sont les arguments que l'avocat(e) doit invoquer à l'appui de l'application de la norme internationale par le/la juge national(e), dont on sait qu'il/elle est parfois bien réticent à l'interpréter et à l'appliquer<sup>50</sup>, soit au nom d'une croyance erronée en la valeur supérieure de la loi nationale, soit tout simplement, parce qu'il/elle maîtrise mieux la loi nationale qui lui semble donc «plus rassurante» et facile à utiliser.

Pour éviter une telle réticence ou résistance du juge ou de la magistrat(e), il faut principalement que l'avocat(e) démontre :

- La valeur supérieure de la norme internationale en matière de droits humains sur la norme nationale ;
- L'intégration de la norme internationale en droit interne et son invocabilité directe par le justiciable.

### 2.2.1. ■ LA VALEUR SUPÉRIEURE DES NORMES INTERNATIONALES EN MATIÈRE DE DROITS HUMAINS SUR LES NORMES NATIONALES

La Constitution a une valeur supérieure à la loi. Et il en est donc de même de toutes les normes reprises par cette Constitution et qui ont, elles aussi, la même valeur constitutionnelle.

Au Burundi, la Constitution en vigueur du 18 mars 1995 mentionne explicitement plusieurs de ces normes internationales relatives aux droits humains comme ayant valeur de normes constitutionnelles.

50 Voir Talwar, M., et Quintana, O., *Training Judges to incorporate International Law into Domestic Courts*, Human Rights Brief, vol 5, n° 1, 1997.

Selon l'article 19 de la Constitution du Burundi :

*«Les droits et devoirs proclamés et garantis, entre autres, par la Déclaration universelle des droits de l'homme, les Pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme, la charte africaine des droits de l'homme et des peuples, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et la Convention relative aux droits de l'enfant font partie intégrante de la Constitution de la République du Burundi. Ces droits fondamentaux ne font l'objet d'aucune restriction ou dérogation, sauf dans certaines circonstances justifiables par l'intérêt général ou la protection d'un droit fondamental».*

Ces droits et devoirs font donc partie de ce que l'on peut appeler «le bloc de constitutionnalité». L'article 19 de la Constitution affirme sans ambiguïté le principe de la valeur constitutionnelle de ces textes : ils sont «partie intégrante de la Constitution de la République du Burundi».

Ainsi, le Pacte International des Droits Economiques et Sociaux de 1966 a bien **valeur constitutionnelle** et ses dispositions priment sur toute loi burundaise contraire.

Qu'en est-il d'autres instruments internationaux relatifs aux droits humains non mentionnés expressément à l'article 19 ?

La formulation de cet article («entre autres» ou «inter alia») permet de penser qu'il ne peut être interprété comme exhaustif : toute autre norme internationale en matière de promotion et de protection des droits humains qui serait régulièrement signée et ratifiée par le Burundi ferait également partie de ce *bloc de constitutionnalité*. Tel est le cas de la Convention relative aux droits de l'enfant, de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, de la Convention contre le génocide, de la Convention contre la torture, des Conventions de Genève et ses protocoles additionnels, etc.

Par ailleurs, cette réalité est corroborée par l'article 27 de la Convention de Vienne sur le Droit des Traités qui stipule qu'«Une partie ne peut invoquer les dispositions de son droit interne comme justifiant la non-exécution d'un traité». C'est donc dire qu'en ratifiant les traités internationaux ou régionaux, l'État partie s'engage à ce que son droit interne soit conforme aux garanties prévues par la Convention ou le traité qu'il a ratifié<sup>51</sup>.

### 2.2.2. ■ CES NORMES INTERNATIONALES À VALEUR CONSTITUTIONNELLE SONT D'APPLICATION DIRECTE ET PEUVENT ÊTRE INVOQUÉES DIRECTEMENT PAR LE JUSTICIABLE

Lorsqu'une norme internationale est d'application directe, cela signifie que les destinataires de cette norme ont le droit de s'en prévaloir directement en justice, sans qu'il soit nécessaire qu'elle fasse l'objet au préalable d'une procédure d'intégration en droit interne. Tel est le cas dans les pays dits de tradition «moniste».

Quelle est la situation au Burundi ?

La Constitution du Burundi prévoit dans son article 292 :

*«Les traités ne prennent effet qu'après avoir été régulièrement ratifiés et sous réserve de leur application par l'autre partie pour les traités bilatéraux et de la réalisation des conditions de mise en vigueur prévues par eux pour les traités multilatéraux».*

Ce sont les seules conditions posées par le constituant pour qu'une norme internationale conventionnelle («traité») prenne effet<sup>52</sup>.

En conséquence, les normes relatives aux droits humains sont en effet invocables par le justiciable, à la condition que le traité en question ait bien été ratifié par le Parlement et «de la réalisation des conditions de mise en vigueur prévues» dans le traité.

Par ailleurs, la Cour suprême du Burundi a affirmé, sur le site des «Associations des Hautes Juridictions de Cassation des pays ayant en partage l'usage du français» que le Burundi avait adopté un système **moniste**<sup>53</sup>.

En conclusion : les avocats qui invoquent une norme issue d'un traité régulièrement ratifié doivent plaider que celle-ci est directement invocable devant la juridiction nationale car le Burundi a un système moniste. Si la partie adverse considère que les dispositions du PIDESC ne sont pas directement applicables, elle aura à démontrer le contraire.

Il est en effet possible que pour certaines normes le représentant de l'État (son avocat(e) ou le plus souvent le/la Procureur) plaide que la disposition n'est pas directement invocable. Il revient à l'avocat(e) d'anticiper cette possibilité dans son argumentaire. Les parties rentreront alors dans un débat sur la justiciabilité de la norme en question et ce sera à la juridiction de trancher.

Il est alors fortement recommandé pour fixer une jurisprudence de saisir les juridictions supérieures de cette question tout en soutenant que la norme en question :

- a une valeur constitutionnelle et donc supérieure à la loi ;
- peut être directement invoquée devant une juridiction nationale.

## 2.3. LES JURIDICTIONS COMPÉTENTES AU BURUNDI

### 2.3.1. ■ LISTE ET RÔLE DES JURIDICTIONS COMPÉTENTES AU BURUNDI

Au Burundi, les recours peuvent être formés, selon les cas :

- Devant les juridictions administratives (cas où la responsabilité directe de l'État est mise en cause) : «Les juridictions administratives connaissent des recours en annulation pour excès de pouvoir dirigé contre les décisions des autorités administratives»<sup>54</sup>.
- Devant les juridictions ordinaires – Tribunaux de résidence, Tribunaux de grande instance et Cours d'appel – (pour des abus engageant la responsabilité des particuliers ou cas de fautes personnelles et non de service des agents publics) ;
- Devant la Cour constitutionnelle : «Toute personne physique ou morale intéressée ainsi que le Ministère Public peuvent saisir la Cour constitutionnelle sur la constitutionnalité des lois, soit directement par voie d'action soit indirectement par la procédure d'exception d'inconstitutionnalité invoquée dans une affaire soumise à une autre juridiction»<sup>55</sup>.
- Devant la Cour suprême qui peut recevoir des recours dans deux cas:
  1. À l'encontre d'arrêts rendus par la Cour administrative (c'est la Chambre administrative de la Cour suprême qui statuera dans ce cas) ou ;
  2. À l'encontre de décisions rendues au second degré par les diverses juridictions (dans ce cas c'est la Chambre de cassation de cette même cour qui statuera)

Notons que la Chambre administrative de la Cour suprême rend ces décisions en siégeant toutes chambres réunies ;

<sup>51</sup> Convention de Vienne sur le Droit des Traités, article 27.

<sup>52</sup> La Déclaration universelle des droits de l'homme est une résolution de l'AG des Nations Unies et non un traité. Néanmoins, la Cour constitutionnelle du Burundi a jugé dans un arrêt du 30 octobre 1993 que la DUDH avait bien valeur constitutionnelle.

<sup>53</sup> www.ahjucaf.org

<sup>54</sup> Selon l'art. 60, a), de la Loi n° 1/08 du 17 mars 2005 portant code de l'organisation et de la compétence judiciaires.

<sup>55</sup> Voir art. 230, al. 2, Loi n° 1/010 du 18 mars 2005 portant promulgation de la Constitution de la République du Burundi.

- Devant l'**Ombudsman** : «L'Ombudsman reçoit les plaintes et mène des enquêtes concernant des fautes de gestion et des violations des droits des citoyens commises par des agents de la fonction publique et du judiciaire et fait des recommandations à ce sujet aux autorités compétentes»<sup>56</sup>;
- Devant des autorités administratives dans le cas où leur décision suffit à régler une situation préjudiciable au regard des droits économiques et sociaux ;
- Devant des **arbitres** ou des **médiateurs**, dans le cas où l'écoute active, l'arbitrage, la conciliation, la médiation, la transaction, permettent notamment une solution par conciliation en amiables compositeurs<sup>57</sup>. La sentence aura une force exécutoire selon les modalités prévues par le code de procédure civile (art. 340).

Les **tribunaux de travail** et de **commerce** peuvent également, selon les cas, reconnaître des violations des droits économiques et sociaux, compte tenu du droit violé, de l'auteur et des victimes. Le code de l'organisation et de la compétence déterminera, dans chaque cas d'espèce, la compétence des juridictions devant connaître des affaires en cause, suivant la nature de ces dernières, les circonstances de la violation et les prétentions des parties.

Juridictions compétentes en matière de DESC au Burundi			
Juridictions	Compétences à titre indicatif	Exemples de DESC (non exhaustif)	
Juridictions ordinaires	1. Tribunaux de résidence	<p><b>Article 12, Loi n° 1/08 du 17 mars 2005 portant Code d'organisation et compétences judiciaires :</b></p> <p>Sans préjudice de dispositions particulières, les tribunaux de résidence connaissent :</p> <p>a) des contestations entre personnes privées dont la valeur du litige n'excède pas 1.000.000 francs;</p> <p>b) des actions relatives aux propriétés foncières non enregistrées;</p> <p>c) des actions relatives à la liquidation des successions sous réserve des dispositions du litera a);</p> <p>d) des questions relatives au droit des personnes et de la famille dont la connaissance n'est pas attribuée à une autre juridiction;</p> <p>e) des actions relatives à l'expulsion du locataire défaillant ou de tous ceux qui occupent les lieux sans titre ni droit. Toutefois, le Tribunal de Résidence n'est pas compétent si l'action en déguerpissement est relative à un bail commercial.</p>	Droit à un niveau de vie suffisant (droit au logement, à l'alimentation)
	2. Tribunaux de grande instance	<p><b>Article 22</b></p> <p>Les tribunaux de grande instance connaissent de toutes les actions dont la compétence matérielle ou territoriale n'est pas attribuée à une autre juridiction.</p>	Droit à un niveau de vie suffisant (droit au logement, à l'alimentation)
	3. Cours d'appel	<p><b>Article 35</b></p> <p>Les cours d'appel connaissent de l'appel des jugements rendus au premier degré par les tribunaux de grande instance, les tribunaux du travail et les tribunaux de commerce de leur ressort.</p>	Droit à un niveau de vie suffisant (droit au logement, à l'alimentation)
...			

56 Voir art. 237, al. 1, Loi n° 1/010 du 18 mars 2005 portant promulgation de la Constitution de la République du Burundi.  
57 Cf. à ce propos CERFOPAX, *Formation à la gestion des affaires publiques : techniques de résolution pacifique des conflits*, module 2, Bujumbura.

Juridictions spécialisées		
1. Tribunaux du travail	<p><b>Article 42</b></p> <p>Les tribunaux du travail connaissent :</p> <p>a) des contestations individuelles ou collectives nées à l'occasion du travail entre les travailleurs et leurs employeurs relatives aux contrats de travail ou d'apprentissage, aux conventions collectives ou aux décisions administratives qui en tiennent lieu;</p> <p>b) des contestations nées entre les établissements de sécurité sociale, les travailleurs et les employeurs, concernant l'exécution de la législation sur la sécurité sociale sans préjudice, toutefois, des dispositions de cette législation en ce qu'elles portent d'institution de commissions spécialement compétentes;</p> <p>c) pour connaître de certaines catégories particulières de contestations.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Droit au travail</li> <li>- Droit à la sécurité sociale</li> </ul>
2. Tribunaux de commerce	<p><b>Article 53</b></p> <p>Le Tribunal de commerce connaît en premier ressort:</p> <p>1. des contestations entre commerçants relatives aux actes commerciaux ou réputés commerciaux par la loi et qui ne sont pas de la compétence d'autres tribunaux;</p> <p>2. des contestations relatives aux effets de commerce.</p> <p><b>Article 54</b></p> <p>Le Tribunal de commerce connaît, même lorsque les parties ne sont pas commerçantes:</p> <p>1. des contestations entre associés, entre administrateurs, entre administrateurs et associés, entre commissaires et administrateurs, entre commissaires et associés, entre liquidateurs, entre liquidateurs et associés, entre associés, administrateurs, commissaires ou liquidateurs et réviseurs d'entreprise;</p> <p>2. de tout ce qui concerne les faillites et les concordats y relatifs conformément aux dispositions du code de commerce.</p> <p>3. des demandes relatives aux appellations d'origine;</p> <p>4. des actions en rectification ou en radiation d'inscription au registre de commerce;</p> <p>5. des demandes aux fins de nomination de commissaires ayant pour mission de vérifier les livres et les comptes des sociétés commerciales;</p> <p>6. des demandes en matière maritime et fluviale, notamment de l'examen des créances à l'occasion d'une répartition des deniers provenant de l'adjudication d'un bâtiment saisi;</p> <p>7. des contestations liées au bail commercial.</p>	Droit à un niveau de vie suffisant (droit au logement, à l'alimentation)
3. Juridictions administratives	<p><b>Article 60</b></p> <p>Les juridictions administratives connaissent:</p> <p>a) des recours en annulation pour excès de pouvoir dirigés contre les décisions des autorités administratives;</p> <p>b) des recours en interprétation, en appréciation de la légalité des décisions, des conventions ou actes de l'administration qui leur sont déférés dans le cadre de leur compétence telle que définie au litera précédent. Elles peuvent éventuellement annuler ou accorder des dommages et intérêts en réparation du préjudice qui en a résulté<sup>58</sup> ;</p> <p>c) des recours en validité, exécution, nullité, résolution ou résiliation des contrats administratifs;</p> <p>d) des recours contre les notations des fonctionnaires et les sanctions disciplinaires prévues par le statut de la fonction publique;</p> <p>e) des actions en réintégration ou en dommages et intérêts résultant de la violation du statut de la fonction publique;</p> <p>f) des recours contre les décisions prises en matière fiscale et douanière dans les conditions fixées par la réglementation en la matière;</p> <p>g) des actions relatives aux incompatibilités attachées aux fonctions et mandats publics.</p>	Tous les DESC, pour des affaires où l'État est partie

58 Il n'est rien prévu en cas d'omission de la part de l'Etat qui occasionnerait un préjudice de la part des bénéficiaires des DESC.

### 2.3.2. ■ L'IMPORTANCE DU RECOURS DEVANT LA COUR CONSTITUTIONNELLE

Nous l'avons vu, l'article 19 de la Constitution burundaise, en donnant une valeur constitutionnelle au PIDESC, garantit la justiciabilité des DESC devant les cours et tribunaux du pays. Si, malgré tout, le Parquet et/ou le/la magistrat(e) du fond soutiennent que la norme internationale en matière de droits humains invoquée ne peut s'appliquer au Burundi, l'avocat(e) a tout intérêt à saisir la Cour constitutionnelle de cette question.

Or, en pratique, les recours devant cette Cour sont encore trop peu fréquents alors que la jurisprudence de cette juridiction apparaît plutôt favorable à l'utilisation du droit international relatif aux droits humains, comme le montrent les arrêts RCCB 54 (rendu en 1995) et RCCB 160-161 (rendu en 2006).

Les avocats ne doivent donc pas sous-estimer l'opportunité de former un recours devant cette juridiction dont les arrêts devraient fixer une position, lever les incertitudes, source d'insécurité juridique pour tous les citoyens, et lier le/la juge du fond. Gardons tout de même à l'esprit qu'il existe toujours une possibilité de créer de la jurisprudence qui ne sert pas à faire avancer la cause des droits économiques et sociaux.

**Ces recours formés par les avocats ne doivent pas se limiter à la simple référence ou citation des textes internationaux** qui auraient été violés, mais bien démontrer au juge constitutionnel sur quoi il doit statuer et proposer un sens à sa décision.

Dans l'arrêt RCCB 48 rendu le 24/11/1994, l'avocat du requérant avait invoqué la non-conformité d'un article du Code de l'organisation et de la compétence judiciaires aux textes internationaux sur les droits humains ayant valeur constitutionnelle, sans démontrer comment la loi s'appliquait aux faits présentés devant le juge constitutionnel : le juge a donc écarté l'argument du requérant.

En revanche, dans un autre arrêt récent (RCCB 160-161), le juge constitutionnel a reconnu les arguments de l'avocat, car celui-ci avait démontré clairement la non-conformité d'une loi au Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

Ces exemples démontrent que lorsque l'avocat(e) fait l'effort d'articuler une véritable démonstration en droit et ne se contente pas de citer mécaniquement des articles de loi ou de traités (même s'ils sont pertinents), les juridictions, notamment supérieures, sont plus favorablement conduites à faire droit aux demandes.

### 2.3.3. ■ LA MÉDIATION PAR DES ACTEURS NON-JURIDIQUES

Au Burundi, certains acteurs non-juridiques peuvent intervenir en cas de litige. Il s'agit de l'Ombudsman et du mushigantahe.

L'**Ombudsman** pourra recevoir des plaintes et mener des enquêtes sur des fautes de gestion et des violations des droits des citoyens commises par des agents de la fonction publique et judiciaire et pourra faire des recommandations à ce sujet aux autorités compétentes. Il pourra assurer également, selon les besoins en cause, une médiation entre l'Administration et les citoyens et entre les ministères et l'Administration et jouer le rôle d'observateur en ce qui concerne le fonctionnement de l'Administration publique<sup>59</sup>.

De même, les *bashingantahe*<sup>60</sup>, dont l'institution constitue, au Burundi, un instrument de paix et de cohésion sociale<sup>61</sup>, peuvent participer à des actions de médiation et de réconciliation qui ne relèvent pas impérativement de la compétence des tribunaux.

En cas de différend, les antagonistes peuvent trouver une solution par la négociation librement engagée, appelée palabre. Les bons offices d'un médiateur peuvent faciliter l'ajustement des prétentions contraires. Au Burundi, le rôle de médiateur est traditionnellement attribué aux *bashingantahe*. Ils interviennent en vertu de l'adage «*Ahari abagabo ntihagwa ibara*»<sup>62</sup>.

Parfois, le concours des *bashingantahe* est exigé par des textes juridiques. C'est ainsi notamment que, «*en matière de propriété foncière non enregistrée située en milieu rural, l'exécution des jugements est assurée par les juges des tribunaux de résidence assistés d'un greffier, avec le concours des notables ou des bashingantahe*»<sup>63</sup>.

Il faut néanmoins souligner que, du fait que les *bashingantahe* peuvent jouer un rôle significatif dans la réalisation des droits économiques et sociaux, ils devraient bénéficier d'une formation sur la notion de droits économiques et sociaux. Si un(e) avocat(e) souhaite travailler et collaborer avec les *bashingantahe*, il serait bon de s'assurer qu'ils ont une bonne compréhension des DESC et des principes des droits humains.

Le recours à la médiation connaît tout de même ses limites, et il est certains domaines où il est nécessaire, voir impératif, de recourir à l'appareil judiciaire. Il en est ainsi par exemple pour les violences à caractère sexuel.

«*Bien que ces autres formes de justice soient tout aussi importantes, obtenir justice par l'intermédiaire d'une procédure juridique fait partie des seules réponses à la violence sexuelle admettant institutionnellement la gravité de la violence sexuelle, reconnaissant la souffrance des femmes et l'établissant en tant que crime ou préjudice digne de recours et de reconnaissance de la responsabilité et méritant une condamnation*»<sup>64</sup>.

## 2.4. IDENTIFIER UNE VIOLATION EN DESC

### 2.4.1. ■ DÉMONTRER LA VIOLATION

La justiciabilité des droits économiques et sociaux implique que l'on puisse déterminer que l'État a failli à ses obligations en matière de DESC. Dans pareil cas, le rôle de l'avocat(e) sera fondamental. Il lui reviendra de démontrer aux cours et tribunaux en quoi les dispositions du PIDESC ont été violées.

Pour cela, l'avocat(e) qui représente les victimes doit d'abord démontrer qu'un **droit précis** garanti par un **texte déterminé** a fait l'objet d'une **violation effective**. L'argumentaire de l'avocat(e) ne pourra se fonder que sur un texte relevant de l'ordonnancement juridique burundais, ou un texte régional ou international auquel est partie le Burundi.

Les droits humains étant **interdépendants**, l'avocat(e) ne doit pas hésiter à invoquer conjointement différents droits économiques et sociaux, ainsi que les droits civils et politiques.

Les preuves doivent ensuite être rapportées en **faits** – faits qui doivent être minutieusement décrits. Le lien entre la violation et les faits doit clairement être établi. Il ne suffit pas de présenter un fait, et d'invoquer une disposition pour que l'on prouve qu'il y ait eu violation. Il faut indiquer, de façon précise, **comment** cet acte a été la base d'une violation d'un droit économique ou social.

Il est donc utile de définir si un tel acte/omission de la part de l'État constitue une violation à l'obligation de **respecter, protéger** ou **mettre en œuvre** ces droits économiques et sociaux. L'État peut être responsable de violer une disposition du PIDESC s'il commet une certaine action, mais également lorsqu'il omet d'agir. De plus, il peut être responsable si ses actes/omissions sont opérés

<sup>59</sup> Loi n° 1/010, op. cit., art. 237.

<sup>60</sup> Le mushigantahe est «cet homme complet, de préférence âgé, chenu mais chevronné en matières traditionnelles, qui tient lieu de garde-fou de la société burundaise, tranchant toutes les palabres sans état d'âme et sans faiblesse, plus en conciliateur qu'en justicier». Voir RCN, Justice et Démocratie, La justice de proximité au Burundi, réalités et perspectives, Bujumbura, 2006, p. 33.

<sup>61</sup> Loi n° 1/010, op. cit., art. 269.

<sup>62</sup> Traduction : «Là où il y a des hommes intègres, la catastrophe ne peut se produire.»

<sup>63</sup> Loi n° 1/08 du 17 mars 2005 portant code de l'organisation et de la compétence judiciaires, art. 78.

<sup>64</sup> The Redress Plus, *Stratégies d'action en justice dans les cas de violence sexuelle en Afrique*, Manuel par Vahida Nainar, septembre 2012, p. 2.

de **manière volontaire**, mais aussi par **négligence**. Les Directives (n° 14 et 15 cfr. annexe 2) de Maastricht proposent une définition et une typologie des violations (par **action** – par exemple en adoptant des lois incompatibles avec les DESC ou en suspendant des lois de défense des DESC ; ou par **omission** – par exemple en s’abstenant de prendre des mesures prévues par le PIDESC ou en ne réglementant pas une norme minimum que l’État est en mesure d’atteindre)<sup>65</sup>. L’avocat(e) pourra s’inspirer de ces directives pour son argumentaire.

Toute action ou non-action de l’État ne constitue pas forcément une violation d’un droit économique ou social, tout comme toute mort lors d’une naissance ne constitue pas nécessairement une violation d’un droit humain. Le rôle de l’avocat(e) est de construire une argumentation juridique qui démontre le lien entre l’action ou l’inaction de l’État et le fait que des femmes meurent en accouchant. Le/la magistrat(e) évaluera si les mesures prises sont conformes aux principes juridiques en vigueur, et si elles sont **raisonnables, proportionnelles, suffisantes, appropriées** ou **progressives**. Ainsi, le tribunal évaluera l’effet des mesures choisies pour réaliser le droit. Donc, même si l’État a une grande liberté dans la sélection des mesures, le tribunal pourra analyser si celles-ci sont convenables. Il y aura lieu d’opérer à une **analyse des buts et des moyens**. Dans un premier temps, l’on se questionnera sur les buts : sont-ils conformes au PIDESC et à la Constitution ? Ne sont-ils pas contraires à d’autres buts inscrits dans le PIDESC et dans la Constitution ?

Ensuite, l’on évaluera les moyens utilisés : l’État a-t-il choisi le meilleur moyen pour mettre en œuvre ce but ? Y a-t-il un lien justifiable entre le but déclaré et le moyen choisi ?

Une fois que le tribunal aura identifié une violation (par action ou par omission) de la part de l’État, sa **responsabilité** pourra être mise en cause. En effet, dès que des agissements constitutifs de violation des droits économiques et sociaux peuvent être imputés à l’administration, celle-ci peut voir sa responsabilité engagée.

Deux obligations en découlent : celle de faire **cesser les effets de ses actes**, et celle de **réparer le dommage** subi par les victimes. À côté de ces réparations proprement dites, il peut s’avérer nécessaire d’exiger à l’État de **modifier ses politiques publiques** dans la mesure où celles-ci ne respectent pas ses obligations en matière de droits économiques, sociaux et culturels. De même, l’État peut **obliger des acteurs tiers** (comme des entreprises par exemple) qui sont des auteurs directs d’abus de DESC de modifier leurs programmes et de les adapter aux impératifs dictés par le respect des DESC.

#### 2.4.2. ■ L’IMPORTANCE DE L’ARGUMENTAIRE

Devant un tribunal, un bon argumentaire peut faire la différence. Un(e) avocat(e) qui plaide la violation d’une disposition en matière de DESC – ou autre – aura tout intérêt à élaborer une véritable démonstration et à ne pas se contenter de citer mécaniquement des articles de loi ou de traité. Il faudra démontrer pourquoi l’on invoque ces dispositions, ce qui implique d’expliquer comment celles-ci font l’objet d’une violation.

Si l’avocat(e) invoque une disposition du PIDESC, il est également nécessaire qu’il/elle démontre que cette disposition a bien valeur constitutionnelle. Son argumentaire aura d’autant plus de poids qu’il/elle justifiera pourquoi il/elle peut mobiliser une telle disposition et en quoi elle est supérieure à la norme nationale.

Dans son argumentaire, il est important que l’avocat(e) **anticipe l’argumentaire de la partie adverse**. C’est pour cela qu’il est d’autant plus important de développer une véritable démonstration juridique pour que l’argumentaire soit le plus solide possible. Ainsi, il ne suffira pas seulement de regarder en quoi il y a eu violation, il faut aussi repérer et anticiper les contre-arguments qui risquent de lui être présentés. Par exemple, si l’avocat(e) veut démontrer que l’État est responsable d’une discrimination, et que cette discrimination n’existe pas de manière formelle, il/elle doit préciser que celle-ci existe bien de facto. De cette manière, la partie adverse ne pourra pas baser son argumentaire sur le fait que les textes ne sont pas discriminatoires et que donc l’État n’est pas responsable.

Pour développer une démonstration, il est important de pouvoir se référer à toutes les sources du droit, et non pas uniquement aux textes législatifs. Ainsi par exemple, un argumentaire sera d’autant plus fort que l’avocat(e) mobilisera une jurisprudence adéquate.

Il est important que l’avocat(e) maîtrise aussi bien les textes de loi que la jurisprudence. Il est aussi nécessaire qu’il/elle saisisse bien l’intérêt de son client pour construire un argumentaire juridique qui lui soit favorable.

Par ailleurs, il est également important de rendre des **conclusions écrites** lors de l’audience, et non pas seulement orales. Ainsi, le magistrat devra répondre à chaque point de l’argumentaire. De plus, ces conclusions écrites seront aussi utiles pour les appels à la Cour constitutionnelle.

#### 2.4.3. ■ L’APPORT DE LA JURISPRUDENCE ET DE LA DOCTRINE

Le droit n’est pas quelque chose de figé, au contraire, il est dynamique et ne cesse d’évoluer. Il est donc important que l’avocat(e) ne se limite pas à invoquer des sources formelles du droit, mais qu’il/elle se réfère également à la jurisprudence adéquate ou à la doctrine appropriée au cas d’espèce.

Les jurisprudences qui sont intéressantes à invoquer sont celles des juridictions supérieures du pays, des juridictions régionales et internationales.

Il peut également être intéressant d’invoquer une jurisprudence d’une haute instance d’un autre pays, d’autant plus si ce pays est innovant en matière de DESC (comme c’est le cas par exemple de l’Afrique du Sud ou de l’Inde).

Il est important que l’avocat(e) soit créatif/ve et trouve une jurisprudence qui soit pertinente pour le cas d’espèce qu’il/elle défend. Il/Elle ne doit donc pas s’arrêter à la première jurisprudence qu’il/elle trouve qui soit contraire à ce qu’il/elle veut développer.

Il est aussi intéressant pour l’avocat(e) de se référer à la **doctrine** dans son argumentaire, bien qu’il sera toujours plus fort de faire appel à une jurisprudence qu’à une doctrine. La doctrine, même si elle ne constitue pas une source de droit au sens technique du terme, est élaborée pour éclairer l’esprit de la législation en interprétant les silences de la loi ou ses ambiguïtés.

Les Observations générales du CDESC – qui expliquent en détail les obligations énumérées dans le PIDESC – ainsi que les avis qu’il rend aux États parties font office de doctrine. Bien que ces Observations générales et avis n’aient pas de force contraignante en tant que telles, elles sont dotées d’une véritable autorité juridique. Celles-ci sont donc essentielles à mobiliser pour créer de la jurisprudence, et les invoquer lors d’un argumentaire aura toujours un poids certain.

Notons que, comme lorsque l’avocat(e) invoque des articles de loi ou de traités, invoquer une jurisprudence ou une doctrine doit se faire dans le cadre d’une véritable démonstration. Il est important que l’on saisisse pourquoi l’on mobilise celles-ci. Le lien entre le cas d’espèce et la jurisprudence/doctrine invoquée doit être clairement établi.

<sup>65</sup> La liste des violations (par action et par omission) définies par le Traité de Maastricht se trouvent en annexe 2.

## Méthodologie pour identifier une violation en DESC<sup>66</sup>

Méthodologie proposée par Amnesty International Pays-Bas dans son guide *Haki Zetu*

### 1. Se renseigner sur la situation dans son ensemble.

*Si par exemple, les requérantes se plaignent que le système éducatif de leur district n'est pas de bonne qualité : identifier les écoles du district ; voir quelles sont les infrastructures, fournitures disponibles ; voir s'il n'y a pas de discrimination ; vérifier que les enseignants bénéficient d'un salaire adéquat, etc.*

### 2. Identifier les thématiques qui nécessitent une information/recherche complémentaire.

*Est-ce que le gouvernement remplit ses obligations en matière du droit en question (par exemple pour l'éducation : infrastructure, accès, qualité d'enseignement)? A-t-il pris des mesures pour respecter, protéger, mettre en œuvre ?*

*Que dit la loi nationale ?*

*Que disent les standards internationaux ?*

*Quels sont les ministres et instances du gouvernement qui sont responsables ?*

*Quels sont les éléments du droit qui ont été violés ?*

### 3. Identifier les actions et les omissions du gouvernement qui pourraient constituer une violation du DESC.

*Identifier les omissions de négligence ;*

*Identifier les actes discriminatoires ou toute autre violation du droit ;*

*Quelles sont les justifications du gouvernement qui se refuse à agir ?*

*Quelles sont les obligations réelles de l'État en la matière ? (normes juridiques, politiques de mise en œuvre, etc.)*

*A-t-on besoin d'information supplémentaire pour identifier s'il y a eu ou non violation ?*

### 4. Exposer clairement quelle a été la violation.

*Quelle loi nationale a été bafouée ? Comment ?*

*Est-ce que le gouvernement a respecté les règles de mise en œuvre (disponibilité, accessibilité, acceptabilité, adaptabilité) ?*

*Quelle obligation en matière de DESC (ou autre traité de droit humain ratifié par le pays) le gouvernement n'a pas respectée/protégée/mise en œuvre ?*

*Donner le nom de la loi ou du traité qui contient l'obligation en question.*

*Faire référence aux Observations générales du CDESC, aux jurisprudences en rapport avec le cas d'espèce (nationale, internationale ou d'autres pays) et aux observations finales faites par le CDESC à l'égard des pays signataires.*

*Suggérer ce que les requérants pourraient faire.*

## L'accès à la terre au travers de différents DESC

Le problème de l'accès à la terre constitue un véritable enjeu au Burundi, et il englobe une série de droits économiques et sociaux. Ainsi, il peut être invoqué par le biais du droit à l'alimentation et du droit au logement. S'il n'est pas garanti, il peut avoir des conséquences sur d'autres DESC comme le droit à la santé par exemple.

### Droit à l'alimentation :

L'une des causes principales de l'insécurité alimentaire concerne la contrainte de l'accès à la terre. Bien que le pays soit majoritairement agricole - le secteur de l'agriculture occupant 95% de l'offre alimentaire, le Burundi connaît le paradoxe d'une production agricole qui ne permet pas de répondre aux besoins de la population. La production agricole dans le pays reste majoritairement une agriculture de subsistance qui utilise des techniques rudimentaires et qui ne garantit pas toujours le droit à l'alimentation. Dans un contexte de telle précarité alimentaire, l'État doit veiller à ce que sa population ait toujours une souveraineté alimentaire. Il doit donc mettre en œuvre des mesures pour aider les agriculteurs à mettre en place des techniques agricoles qui soient efficaces.

### Droit au logement :

Le droit au logement protège les locataires des terrains agricoles contre les expulsions illégales/forcées par d'autres particuliers ou par des entreprises. L'État lui-même devrait veiller à ne pas opérer à des expulsions forcées. Or, le code foncier burundais manque cruellement de clarté à ce sujet, et les populations n'ont pas accès aux informations nécessaires. Ce manque de transparence a permis une série de mauvaises pratiques institutionnelles et de nombreuses appropriations illicites de terres, violant ainsi le droit au logement.

Il est important de souligner que le fait de ne pas avoir accès à la terre n'entraîne pas nécessairement la violation de tous ces droits humains. Ces violations résultent plutôt du manque de politiques gouvernementales pour régler ces enjeux. Pour protéger ces différents droits, l'État ne doit pas forcément se concentrer sur l'accès à la terre, il peut également passer des mesures qui assurent individuellement chacun de ces droits - comme par exemple des programmes de lutte contre la malnutrition infantile. Il ne peut donc pas se retrancher derrière l'argument que tout le monde ne dispose pas forcément de l'accès à la terre et qu'il ne peut que difficilement élaborer des politiques pour régler ce problème en particulier. Voir à ce propos l'étude de base participative d'ASF sur les «Droits économiques et sociaux d'une communauté de Batwa dans une commune de Gitega, Burundi» qui propose une analyse sur le lien entre l'accès à la terre et la réalisation des DESC.



## 3. INVOQUER LES DROITS ÉCONOMIQUES ET SOCIAUX AU BURUNDI

L'intégration et la protection des droits économiques et sociaux au Burundi jouent un rôle important dans ce pays qui connaît bon nombre d'injustices en la matière. Or, les injustices de base auxquelles la majorité des burundais est confrontée ne sont pas inévitables. A l'aide de l'outil juridique que représente le PIDESC, les avocats burundais pourront être amenés à analyser ces injustices et voir qui est responsable de quoi.

Juridiquement, la base des droits économiques, sociaux et culturels est mentionnée dans la Loi n° 1/010 du 18 mars 2005 portant promulgation de la **Constitution** de la République du Burundi.

**L'article 52** y dispose : «*Toute personne est fondée à obtenir la satisfaction des droits économiques, sociaux et culturels indispensables à la dignité et au libre développement de sa personne, grâce à l'effort national et compte tenu des ressources du pays*».

**L'article 27** y dispose : «*L'État veille dans la mesure du possible à ce que tous les citoyens disposent des moyens de mener une existence conforme à la dignité humaine*».

Cet article souligne l'obligation de l'État, rappelant qu'il est le débiteur d'obligation.

De plus, **au Burundi le PIDESC a valeur constitutionnelle**, puisque **l'article 19** de la Constitution dispose : «*Les droits et devoirs proclamés et garantis, entre autres, par [...] les Pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme [...] font partie intégrante de la Constitution de la République du Burundi. Ces droits ne font l'objet d'aucune restriction ou dérogation, sauf dans certaines circonstances justifiables par l'intérêt général ou la protection d'un droit fondamental*».

Sur cette base, l'on peut affirmer que les traités internationaux en matière de droits humains font partie intégrante du système juridique burundais et constituent des instruments et des outils que les avocats peuvent utiliser dans leur travail de défense des DESC.

### 3.1. NON-DISCRIMINATION ET ÉGALITÉ

#### 3.1.1. LA NON-DISCRIMINATION

##### 3.1.1.1. Au regard du PIDESC

Le principe de non-discrimination est énoncé dans l'article 2.2 du PIDESC et est détaillé dans l'Observation générale n°20 du CDESC. Dans cette même Observation générale, le CDESC définit la discrimination comme toute distinction, exclusion, restriction ou préférence ou tout autre traitement différencié reposant directement ou indirectement sur les motifs de discrimination interdits, et ayant pour but ou pour effet d'annuler ou de compromettre la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice, sur un pied d'égalité, des droits énoncés dans le Pacte. Le Comité ajoute que la discrimination comprend également l'incitation à la discrimination et le harcèlement.

Les motifs interdits de discrimination sont listés à l'article 2.2 du PIDESC qui énonce : «*Les États parties au présent Pacte s'engagent à garantir que les droits qui y sont énoncés seront exercés sans discrimination aucune fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, l'opinion politique ou toute autre opinion, l'origine nationale ou sociale, la fortune, la naissance ou toute autre situation*».

La discrimination doit être éliminée aussi bien sur le plan formel (de jure) que concrètement (de facto). L'on entend par **discrimination formelle** toute discrimination fondée sur des motifs interdits qui se trouverait dans la Constitution, dans les lois ou les textes juridiques en général d'un État. Elle se réfère directement à l'obligation de l'État de respecter les DESC. L'on entend par discrimination concrète toute discrimination qui a lieu dans les faits. Il ne suffit donc pas que les textes soient rédigés de manière non-discriminatoire pour garantir l'égalité concrète. Des groupes de populations peuvent malgré tout toujours être victimes de discriminations. Les États parties doivent donc également prendre des mesures pour prévenir, réduire et éliminer les situations et les comportements qui génèrent ou perpétuent une discrimination de facto – par exemple en prenant des mesures de discrimination positive<sup>67</sup>. Si quelqu'un subit une discrimination de facto mais que les textes ne sont pas, eux, discriminatoires, son avocat(e) pourra plaider la discrimination concrète. Il/Elle justifiera son argumentaire en disant que l'État ne doit pas seulement établir des textes juridiques qui ne soient pas discriminatoires, mais qu'il doit également mettre en place des mesures qui empêchent toute forme de discrimination. Le cas échéant, il/elle pourra alléguer la responsabilité de l'État qui ne respecte ni son obligation de protéger, ni son obligation de mettre en œuvre.

Par ailleurs, la discrimination peut être directe ou indirecte. L'on entend par **discrimination directe** les situations où un individu est traité moins favorablement qu'une autre personne dans une situation semblable pour une raison liée à un motif interdit. L'on entend par **discrimination indirecte** les cas où des lois, des politiques ou des pratiques semblent neutres a priori mais qui ont un effet discriminatoire disproportionné sur l'exercice des droits consacrés par le Pacte eu égard à des motifs de discrimination interdits – par exemple dans les cas où un certificat de naissance est réclamé pour la fréquentation scolaire alors que certaines minorités n'ont pas accès à ce certificat de naissance<sup>68</sup>. Il reviendra donc à l'avocat(e) de prendre en compte ces deux types de discriminations possibles. Si son client ne subit pas de discrimination directe, cela ne veut pas dire pour autant qu'il ne soit pas victime d'une discrimination indirecte.

Assurer le principe de non-discrimination est une obligation **immédiate** (cf. 1.3.5) que l'État doit intégrer dans l'ensemble de ses lois et politiques. Ce principe fait partie des quelques dispositions que l'État ne peut pas mettre en œuvre progressivement en fonction des ressources disponibles. De plus, il s'agit d'un principe **transversal**, étant donné qu'il s'applique à toutes les dispositions énoncées dans le PIDESC entre les articles 6 et 15.

Pour déterminer si une personne est victime d'une discrimination fondée sur l'un des motifs interdits – *la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, l'opinion politique ou toute autre opinion, orientation sexuelle, l'origine nationale ou sociale, la fortune, la naissance ou toute autre situation*, cette identification est fondée sur l'auto-identification de l'individu concerné. Si celui-ci considère qu'il appartient au groupe en question, le fait discriminatoire peut alors être posé. Si l'on remet en question l'argumentaire d'un(e) avocat(e) qui plaide le fait discriminatoire en disant que son client n'appartient pas au groupe discriminé, l'avocat(e) pourra se justifier avec cet argument.

<sup>67</sup> CDESC, Observation générale n°20.  
<sup>68</sup> Ibidem.

### 3.1.1.2. Comment invoquer le principe de non-discrimination ?

Comment faire lorsque l'avocat(e) constate la violation d'une disposition portant sur le principe de non-discrimination ? Comment peut-il/elle invoquer ce principe ? L'on peut être amené à s'interroger sur l'application **autonome** du principe de non-discrimination.

L'interprétation du principe de non-discrimination par les cours et tribunaux a connu différentes évolutions et fait encore verser beaucoup d'encre au sein de la doctrine. Faut-il lire ce principe conjointement à d'autres dispositions ? Globalement, les manières dont on peut lire le principe de non-discrimination sont les suivantes :

- Le grief de la discrimination est complémentaire : il faut d'abord considérer si l'une des dispositions protégées par l'instrument juridique invoqué fait l'objet d'une violation, et si c'est le cas, l'on peut ensuite considérer le fait discriminatoire ;
- Le grief de la discrimination peut être principal, mais il doit être lu conjointement à une autre disposition protégée par l'instrument juridique invoqué : cette dernière ne doit pas forcément avoir été violée en elle-même autrement que par le fait discriminatoire ;
- Le grief de la discrimination peut être principal et peut être lu conjointement à tous les droits garantis par le droit interne et pas uniquement à ceux disposés dans l'instrument en question.

La manière de mobiliser le grief de la discrimination dépend de l'instrument invoqué et de l'interprétation qui en a été faite. En ce qui concerne le PIDESC, l'on considère généralement que le principe de non-discrimination doit être lu conjointement aux dispositions 6 à 15 du Pacte.

L'Observation générale n°16 sur le droit égal de l'homme et de la femme à tous les DESC dit ceci : «*Contrairement à l'article 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, les articles 3 et 2.2 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels ne sont pas des dispositions autonomes, mais doivent être lus parallèlement à chacun des droits énoncés dans la troisième partie du Pacte*»<sup>69</sup>.

L'avocat(e) burundais(e) confronté(e) à une situation discriminatoire aura donc tout intérêt à invoquer conjointement l'article 2.2 et la disposition du Pacte qui fait l'objet d'une discrimination. Cependant, l'interprétation des règles juridiques étant vivante, l'essentiel sera pour il/elle de développer un argumentaire qui soit dans l'intérêt de son client.

### 3.1.1.3. Source nationale du principe de non-discrimination

Au Burundi, toutes les formes de discrimination sont interdites. En effet, le principe de non-discrimination fait partie intégrante de la Constitution :

**Art. 13,** Loi n° 1/010 du 18 mars 2005 portant Constitution de la République du Burundi : «*Tous les burundais sont égaux en mérite et en dignité. Tous les citoyens jouissant 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*».

**Art. 22,** Loi n° 1/010 du 18 mars 2005 portant Constitution de la République du Burundi : «*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 autre maladie incurable*».

### La communauté Batwa face à la discrimination

La communauté Batwa constitue une communauté particulièrement vulnérable au Burundi. Elle est la victime de nombreuses discriminations et a donc une difficulté particulière à réaliser les DESC. Ces derniers étant fortement interconnectés, lorsque les Batwa sont victimes de discriminations envers un droit en particulier, celles-ci ont une répercussion directe sur leurs autres droits tels que leur droit à la santé, à la sécurité alimentaire, à l'éducation, au travail, à l'eau et au logement convenable. Ainsi par exemple, le fait que les Batwa aient plus difficilement accès à des terres arables que les Bahutu et les Batutsi a des conséquences directes sur leur alimentation, mais aussi sur l'éducation de leurs enfants, beaucoup ne fréquentant pas les écoles pour problèmes de malnutrition et de faim<sup>70</sup>.

## 3.1.2. DROIT ÉGAL DE L'HOMME ET DE LA FEMME

### 3.1.2.1. Au regard du PIDESC

Le droit égal de l'homme et de la femme à tous les droits économiques, sociaux et culturels est énoncé dans l'article 3 du PIDESC et est détaillé dans l'Observation générale n°16 du CDESC.

L'article 3 du PIDESC énonce : «*Les États parties au présent Pacte s'engagent à assurer le droit égal qu'ont l'homme et la femme au bénéfice de tous les droits économiques, sociaux et culturels qui sont énumérés dans le présent Pacte*».

Le droit égal de l'homme et de la femme à tous les droits économiques, sociaux et culturels est intimement lié au principe de non-discrimination – le sexe est même l'un des motifs interdits listés à l'article 2.2 du Pacte.

Tout comme pour ce principe, il s'agit d'être attentif aux faits discriminatoires tant **formels** que **concrets, directs qu'indirects**. L'article 3 est également d'application **immédiate** et il s'agit aussi d'un principe **transversal** à lire conjointement avec tous les droits protégés par le PIDESC.

Garantir l'égalité entre les hommes et les femmes est d'autant plus important que les femmes, en tant que groupe social plus à risque d'être vulnérable, sont plus enclines que les hommes à subir des **discriminations multiples**, fondées sur plusieurs motifs interdits. Cette discrimination cumulative a des conséquences bien spécifiques pour ces femmes et mérite une attention et des solutions particulières<sup>71</sup>.

### Ne pas confondre «genre» et «sexe»

Il y a lieu de faire une distinction entre les termes «sexe» et «genre». Le premier représente une caractéristique biologique et physiologique respective des hommes et des femmes ; tandis que le second représente les relations entre les hommes et les femmes «basées sur des identités, des statuts, des rôles, et des responsabilités qui sont définis ou construits socialement ou culturellement, et qui sont attribués aux hommes et aux femmes<sup>72</sup>».

La notion de «sexe» en tant que motif interdit de discrimination tel que listé à l'article 2.2 du PIDESC a considérablement évolué, et devrait être lue de la même manière que le terme «genre». En effet, elle ne recouvre plus seulement les caractéristiques physiologiques, mais elle vise également la construction sociale de stéréotype, de préjugés et de rôles préétablis concernant les hommes et les femmes, ce qui fait obstacle à la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels sur un pied d'égalité<sup>73</sup>.

69 CDESC, Observation générale n°16, §2.

70 ASF, *Les droits économiques et sociaux d'une communauté Batwa de Gitega, Burundi. Etude de base participative*, 2012.

71 CDESC, Observation générale n°20.

72 Haut-commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, 2012, *Indicateurs des droits de l'homme : Guide pour mesurer et mettre en œuvre*, p. 83.

73 CDESC, Observation générale n°20.

### 3.1.2.2. Obligation de respecter, de protéger, de mettre en œuvre

#### Obligations des États en matière de droit égal de l'homme et de la femme à tous les DESC<sup>74</sup>

Respecter	Protéger	Mettre en œuvre
<p>L'État doit s'abstenir de prendre des mesures discriminatoires qui causent directement ou indirectement la privation ou la violation du droit égal de l'homme et de la femme de la jouissance des DESC.</p> <p>L'État doit s'abstenir d'adopter des mesures, politiques, lois, programmes administratifs qui ne soient pas conformes à l'article 3, et, le cas échéant, les abroger.</p> <p>L'État doit en particulier tenir compte des effets de la mise en œuvre de ces lois, politiques et programmes apparemment neutres et examiner s'ils peuvent avoir une incidence négative sur l'égalité que devraient avoir les hommes et les femmes dans le fait de jouir des DESC.</p>	<p>L'État doit prendre des mesures pour éliminer directement les préjugés, les pratiques coutumières ou autres qui perpétuent la notion d'infériorité ou de supériorité de l'un ou l'autre genre.</p> <p>L'État doit adopter et respecter des dispositions constitutionnelles, des lois qui interdisent toute discrimination, entre autre celle basée sur le genre, qui dissuade toute personne tierce de s'opposer directement ou indirectement à l'exercice de ce droit.</p> <p>L'État doit suivre et réglementer le comportement des acteurs non-étatiques pour s'assurer que ceux-ci ne violent pas le droit égal des hommes et des femmes de jouir des DESC.</p>	<p>L'État doit prendre des mesures pour s'assurer qu'effectivement les femmes et les hommes jouissent des DESC de manière égale.</p> <p>Pour ce faire, il doit :</p> <p>Veiller à ce qu'il y ait des mesures appropriées de réparation, restitutions, excuses publiques, indemnisations, etc.</p> <p>Mettre en place des mécanismes de surveillance pour s'assurer que la mise en œuvre des lois et politiques n'ait pas des conséquences négatives sur les groupes défavorisés ou marginalisés tels que les femmes ou les petites filles.</p> <p>Élaborer et appliquer des politiques et programmes qui visent sur le long terme à garantir l'égalité des hommes et des femmes dans la jouissance de leurs DESC.</p> <p>Organiser des programmes de sensibilisation et d'information sur l'égalité, et intégrer ceux-ci dans les programmes scolaires.</p> <p>Garantir l'égalité d'accès aux hommes et aux femmes aux emplois des organes publiques.</p>

### 3.1.2.3. Le droit de la femme au regard des DESC

Les femmes sont d'autant plus enclines que les hommes à subir des discriminations basées sur le genre. L'article 3 protège donc souvent en particulier le droit des femmes. Cependant, comme nous l'avons vu, l'article 3 disposant le droit égal de l'homme et de la femme dans tous les droits économiques, sociaux et culturels n'est pas une disposition autonome mais doit être lu parallèlement à chacun des droits énoncés entre les articles 6 et 15 du PIDESC .

Voyons donc ici comment le droit des femmes devrait être garanti en invoquant l'article 3 conjointement aux dispositions 6 à 14 du PIDESC. Le Réseau-DESC met en accent les DESC des femmes suivants :

### Travail

Il faut que les emplois soient accessibles de manière égale entre hommes et femmes et ce, quel que soit le niveau de responsabilité et le type de profession. La formation professionnelle doit, elle aussi, être accessible de manière équitable entre les hommes et les femmes. De plus, les inégalités salariales entre les hommes et les femmes doivent être décelées et éliminées. Les femmes doivent avoir la même égalité des chances que les hommes sur le lieu de travail et ne pas subir de discrimination à l'emploi ou à la promotion<sup>75</sup>.

Au Burundi, en 2008, pour 100 hommes actifs, on dénombrait 107 femmes actives. Cependant, cette main d'œuvre féminine était très peu qualifiée : 67% de ces femmes n'avaient pas de niveau d'éducation. Elle était également peu rémunérée puisque les femmes travaillaient majoritairement dans le secteur agricole, plus pénible et moins rémunérateur.

### Sécurité sociale

L'accès à la sécurité sociale doit être le même pour les femmes que pour les hommes. Ainsi par exemple, l'âge de départ à la retraite doit être fixé au même âge pour les hommes que pour les femmes ; et les femmes doivent bénéficier au même titre que les hommes des régimes de retraite publics ou privés. De même, les hommes et les femmes doivent avoir droit au congé parental de la même manière. Une attention particulière doit être apportée aux groupes marginalisés – comme les femmes âgées ou les femmes travaillant dans le secteur informel<sup>76</sup>.

### Alimentation

Les États parties doivent faire en sorte que les femmes aient accès à des moyens de production d'aliments ou puissent contrôler et s'attaquer activement à des pratiques coutumières selon lesquelles les femmes ne sont pas autorisées à manger tant que les hommes ne sont pas rassasiés ou n'ont droit qu'à des aliments peu nutritifs. De plus, l'accès à la nourriture ou aux ressources pour se procurer de la nourriture doit se faire de manière non-discriminatoire. C'est-à-dire que les femmes doivent avoir le droit de posséder pour qu'elles puissent assurer un contrôle sur les moyens de production alimentaire<sup>77</sup>.

Au Burundi, sur les 80,2% de la population qui a la propriété foncière, 62,5% sont des hommes et seulement 17,7% sont des femmes.

### Logement

Les femmes doivent avoir le droit de posséder, d'utiliser ou de gérer un logement, des terres et des biens sur un pied d'égalité avec les hommes, et d'avoir accès aux ressources nécessaires à ces fins. De plus, elles doivent avoir accès à la sécurité du logement – tant face aux menaces extérieures que domestiques<sup>78</sup>.

### Eau et assainissement

Souvent, la femme est plus touchée que l'homme par la non-jouissance du droit à l'eau, car c'est souvent elle qui va chercher de l'eau. Il faut donc être attentif à ce qu'il y ait un accès à l'eau pour tous les membres de la société, sans quoi ce sont habituellement les femmes qui parcourent de longues distances pour aller chercher l'eau. Il faut également veiller à assurer la sécurité des femmes sur les chemins qu'elles empruntent pour aller chercher de l'eau.

Les femmes sont aussi particulièrement concernées par le droit à l'assainissement. Il faut donc veiller à ce qu'elles aient accès à un service d'assainissement sûr et propre dans les bâtiments publics. Les toilettes doivent être séparées pour les hommes et pour les femmes, et il faut s'assurer qu'elles aient la possibilité d'avoir un niveau d'hygiène intime adapté aux besoins spécifiques de leur sexe. Enfin, il faut veiller à ce que les filles aient accès à un service d'assainissement sûr et propre à l'école. Le fait que les écoles ne soient pas pourvues de sanitaires adéquats freine les filles à fréquenter l'école, surtout à la période de la puberté<sup>79</sup>.

<sup>75</sup> CDESC, Observation générale n°16 analysé dans "Claiming Women's Economic, Social and Cultural Rights", du Réseau-DESC (ESCR-Net), 2013.

<sup>76</sup> Ibid., p. 1 -4.

<sup>77</sup> Ibidem.

<sup>78</sup> Ibidem.

<sup>79</sup> Ibidem.

<sup>74</sup> CDESC, Observation générale n°16. Ce tableau n'est pas exhaustif.

## Santé

Les États parties doivent lever les obstacles juridiques ou autres qui empêchent l'égalité d'accès des hommes et des femmes aux services de santé. Il s'agit notamment de chercher des solutions au fait que les rôles attribués à l'un et l'autre sexe conditionnent l'accès à des denrées déterminantes pour la santé telles que l'eau et la nourriture ; lever des restrictions juridiques concernant la santé de la procréation ; et former le personnel de santé au traitement des problèmes de santé féminins. Les femmes doivent également avoir accès à des informations sur la santé sexuelle et la santé de la procréation, afin qu'elles puissent contrôler leur corps et leur santé<sup>80</sup>.

Au Burundi, la couverture des soins de santé est insuffisante et est répartie de manière inégale. Cette situation affecte l'état de santé de la mère en particulier. La morbidité des femmes est supérieure à la moyenne nationale générale (25% pour 23%). De même, le SIDA chez les 15-49 ans affecte plus les femmes que les hommes (avec 4,2% pour les femmes, et 3,3% pour les hommes).

## Éducation

L'État partie doit adopter des lois et politiques qui garantissent les mêmes critères d'admission pour les garçons et les filles quel que soit le niveau d'enseignement. Il doit faire en sorte que les familles renoncent à donner la préférence aux garçons lorsqu'elles scolarisent leurs enfants et doivent veiller à ce que les programmes d'enseignement encouragent l'égalité et la non-discrimination. Si besoin est, les États doivent prendre des mesures temporaires spéciales pour s'assurer que les filles aient le même accès que les garçons à l'école. Les États parties doivent instaurer un environnement favorable pour garantir la sécurité des enfants, en particulier des filles, sur le trajet de l'école<sup>81</sup>.

Au Burundi, les mesures de gratuité scolaire de 2005 ont favorisé la progression vers la parité fille/garçon dans l'enseignement primaire, bien qu'il y ait toujours un peu plus de garçons inscrits que de filles. Dans le secondaire et dans le supérieur, l'inégalité persiste entre les hommes et les femmes. De plus, en 2008, le taux d'analphabétisme était particulièrement élevé chez les femmes : 61,7% d'entre elles étaient illettrées.

Pour mettre en œuvre l'égalité des hommes et des femmes au Burundi, l'État a mis en place une «Politique nationale genre du Burundi 2011-2025». Ce document constitue une bonne référence que l'avocat(e) pourra mobiliser s'il/elle défend un cas d'espèce qui concerne le droit égal de l'homme et de la femme de jouir des DESC. Au regard de ce document, il/elle pourra évaluer si ce droit est bien mis en œuvre progressivement avec des mesures qui sont rapides, ciblées et efficaces, ou si l'État ne respecte pas cette obligation. Rappelons qu'il/elle pourra analyser le principe d'égalité sous différents angles : celui de la discrimination formelle et informelle, directe et indirecte. S'il/elle repère une violation en la matière, l'avocat(e) devra invoquer l'art. 3 du PIDESC conjointement aux autres dispositions brièvement évoquées ci-dessus et analysées une par une ci-dessous.

## 3.2. DROIT AU TRAVAIL

### 3.2.1. AU REGARD DU PIDESC

Le droit au travail est énoncé dans les articles 6, 7, 8 et 10 du PIDESC et détaillé dans l'Observation générale n°18 du CDESC. Celui-ci reconnaît aux travailleurs le droit de gagner leur vie grâce à un travail librement choisi, dans des conditions qui ne portent pas atteinte à la dignité humaine. Le PIDESC énonce également que les travailleurs doivent avoir un **salaire équitable**, et ne subir aucune discrimination. Le droit au travail concerne également **le droit de s'associer** et de négocier des meilleures **conditions de travail**, d'adhérer à un **syndicat** et le droit de **grève**. Le **travail forcé** constitue une violation grave des droits humains.

Le droit au travail doit également protéger le **travail informel**. Et bien qu'il soit plus difficile à appliquer dans cette situation – vu que l'État a plus difficilement un regard dessus, il n'en reste pas moins fondamental d'agir envers ce type de travail, d'autant plus que les conditions de travail y sont

généralement très précaires. En effet, dans ce genre de situation, les victimes sont d'autant plus vulnérables que l'illégalité de leur travail les empêche de faire valoir leur droit. Il revient à l'État de veiller à ce que leur droit soit respecté, protégé et mis en œuvre.

**L'art. 6.1 du PIDESC** énonce : «*Les États parties au présent Pacte reconnaissent le droit au travail, qui comprend le droit qu'a toute personne d'obtenir la possibilité de gagner sa vie par un travail librement choisi ou accepté, et prendront des mesures appropriées pour sauvegarder ce droit.*»

**PIDESC art. 7** : «*Les États parties au présent Pacte reconnaissent le droit qu'a toute personne de jouir de conditions de travail justes et favorables, qui assurent notamment :*

- a) la rémunération qui procure, au minimum, à tous les travailleurs,*
- i) un salaire équitable et une rémunération égale pour un travail de valeur égale sans distinction aucune ; en particulier, les femmes doivent avoir la garantie que les conditions de travail qui leur sont accordées ne sont pas inférieures à celles dont bénéficient les hommes et recevoir la même rémunération qu'eux pour un même travail ;*
- ii) une existence décente pour eux et leur famille conformément aux dispositions du présent Pacte ;*
- b) la sécurité et l'hygiène au travail ;*
- c) la même possibilité pour tous d'être promus, dans leur travail, à la catégorie supérieure appropriée, sans autre considération que la durée des services accomplis et les aptitudes ;*
- d) le repos, les loisirs, la limitation raisonnable de la durée du travail et les congés payés périodiques, ainsi que la rémunération des jours fériés».*

Le droit au travail comprend «*le droit de tout être humain de décider librement d'accepter ou de choisir un travail, ce qui suppose de ne pas être forcé de quelque manière que ce soit à exercer une activité ou à prendre un emploi, et le droit de bénéficier d'un système de protection garantissant à chaque travailleur l'accès à l'emploi. Il suppose aussi le droit de ne pas être injustement privé d'emploi*»<sup>82</sup>. Notons cependant que le droit au travail ne peut se comprendre comme un droit absolu et inconditionnel d'obtenir un emploi, bien que les États parties doivent prendre toutes les mesures possibles pour assurer progressivement le plein emploi.

Sur base de cette dernière disposition, il est possible de mobiliser les DESC et de condamner la violation du droit au travail, même pour des personnes qui n'ont pas de travail. Le contenu du droit au travail fournit un très bon cadre d'analyse pour comprendre pourquoi une personne déterminée n'a pas d'emploi ainsi qu'un cadre juridique pour agir le cas échéant. Donc, au lieu d'invoquer le droit au travail comme argument pour que le gouvernement donne un emploi à chacun, l'avocat(e) burundais(e) devrait plutôt utiliser le sens de ce droit pour prendre des mesures pour que les gens puissent jouir de leur droit de travailler. Par exemple, l'avocat(e) pourra regarder les causes structurelles qui font que quelqu'un n'a pas accès au marché de l'emploi : discrimination à l'embauche, le manque de contrôle de l'État pour protéger les travailleurs contre les mauvaises conditions de travail, les investissements inégaux entre les différentes régions du pays, etc. En cas de violation au droit au travail, le rôle de l'avocat(e) n'est pas de fournir à son client un emploi ou de demander au gouvernement de fournir un emploi à son client, il s'agit plutôt de s'assurer que l'État et ses agents remplissent leurs obligations de mise en œuvre de politiques nécessaires à ce que les gens jouissent de leur droit au travail.

<sup>80</sup> Ibidem.  
<sup>81</sup> Ibidem.

<sup>82</sup> Réseau DESC, op. cit.

### 3.2.2. ■ LE CONTENU NORMATIF DU DROIT AU TRAVAIL

#### Obligations des États en matière de droit au travail<sup>83</sup>

Respecter	Protéger	Mettre en œuvre
<p>L'État ne peut pas entraver l'opportunité d'une personne de gagner sa vie. Par exemple, il ne peut prendre des mesures qui engendreraient une forme de discrimination (ethnique, régionale, de genre, envers les jeunes, etc.).</p> <p>L'État doit interdire le travail forcé ou obligatoire, s'abstenir de refuser ou d'amoindrir l'égalité d'accès de tous à un travail décent, prendre des mesures pour promouvoir l'égalité des chances.</p> <p>L'État doit interdire le travail des enfants âgés de moins de 16 ans.</p>	<p>L'État doit prévenir le fait qu'un acteur tiers pourrait entraver l'opportunité qu'a une personne de gagner sa vie, par exemple en appliquant une discrimination à l'embauche.</p> <p>L'État doit assurer une régularisation des conditions de travail, notamment en établissant des mécanismes permettant aux travailleurs de porter plainte contre leurs employeurs, et ce de manière anonyme.</p> <p>L'État doit prendre des mesures pour assurer l'égalité d'accès au travail et à la formation et veiller à ce que les mesures de privation n'affaiblissent pas le droit des travailleurs.</p> <p>Les mesures prises pour assurer la flexibilité du travail ne doivent pas avoir pour effet la précarisation du travail et la diminution de la protection sociale du travailleur.</p> <p>L'État doit interdire le travail forcé ou obligatoire aux acteurs non étatiques.</p>	<p>L'État doit <i>assurer</i> l'exercice du droit au travail en agissant pour que les personnes qui n'ont pas l'opportunité de gagner leur vie puissent avoir cette opportunité – par exemple en prenant des mesures pour implémenter un plan national en matière de droit au travail.</p> <p>L'État doit reconnaître le droit au travail dans le système juridique national et créer une politique nationale d'emploi pour combattre les causes structurelles du chômage et du sous-emploi, comme des services spécialisés ayant pour but d'aider et de soutenir les individus afin de leur permettre de trouver un emploi.</p> <p>L'État doit mettre en œuvre un mécanisme d'indemnisation lorsqu'une personne perd son emploi, ainsi que prendre des mesures nécessaires permettant la mise en place de services de l'emploi (public ou privé) au niveau national et local.</p> <p>L'État doit prendre des mesures législatives et autres nécessaires pour réduire au maximum le nombre de travailleurs non-déclarés, qui de ce fait ne disposent d'aucune protection.</p> <p>L'État doit <i>faciliter</i> l'exercice du droit au travail en prenant des mesures positives pour permettre aux individus de jouir du droit au travail et les aider à le faire, en appliquant par exemple des plans de formation technique et professionnelle facilitant l'accès à l'emploi.</p> <p>L'État doit <i>promouvoir</i> l'exercice du droit au travail en appliquant par exemple des formations pour sensibiliser le public sur le droit au travail – par exemple en les informant sur les bonnes pratiques en matière de droit au travail ou en indiquant vers quel organisme se tourner en cas de licenciement abusif.</p>

83 CDESC, Observation générale n°18. Ce tableau n'est pas exhaustif.

#### Témoignage sur la main d'œuvre infantile au Burundi :

L'État burundais a mis en place des mécanismes pour empêcher le travail des enfants, ne fût-ce que pour les emplois officiels. Ainsi, pour ces derniers, l'âge de la majorité constitue l'une des conditions obligatoires à l'embauche (le Code du travail burundais fixe à 16 ans l'âge d'admission au travail par une Ordonnance d'application N°630/1 du 05 janvier 1981 qui régit le travail des enfants et précise les conditions de travail des enfants). De plus, il est aujourd'hui difficile de frauder sur l'âge, étant donné qu'il existe un registre d'état civil depuis 1982. La présentation de l'acte de naissance constitue en effet une garantie suffisante pour empêcher la fraude sur l'âge. Cependant, et malgré ces mécanismes, le travail des enfants demeure une réalité au Burundi – spécialement dans les ménages (travail de bonne ou de domestique) et sur les chantiers. L'État devrait donc également élaborer des mécanismes pour protéger les enfants qui travaillent sur le marché informel.

Sur base de l'art. 10.3 du PIDESC, les États doivent fixer des limites d'âge au-dessous desquelles l'emploi salarié de la main-d'œuvre infantile sera interdit et sanctionné par la loi. Si, malgré tout, un enfant travaille dans le secteur informel, l'avocat(e) pourra invoquer cet article. De plus, il serait prudent que l'avocat(e) s'informe sur les conditions de travail, le secteur informel n'offrant pas les garanties légales du travail formel. Le droit du travail peut par conséquent avoir été violé sous un autre prisme. De plus, notons que le droit à l'éducation peut également être violé dans le cas du travail des enfants.

Le marché du travail doit être **disponible**, c'est-à-dire qu'il doit y avoir au sein des États partie des services spécialisés qui puissent aider et soutenir les individus à trouver un emploi.

De plus, le marché de l'emploi doit être **accessible** à toute personne relevant de la juridiction de l'État partie. Cette accessibilité doit être garantie de manière non-discriminatoire, et l'État doit faire son possible pour mettre en œuvre des moyens de protection pour les individus et groupes défavorisés. L'égalité des chances en matière d'emploi doit ainsi être assurée. L'accessibilité doit également être physique : ainsi par exemple une personne à mobilité réduite doit avoir la possibilité de se rendre sur son lieu de travail sans encombre ; son logement, le transport et son lieu de travail en question doivent tous trois être accessibles. Enfin, les titulaires de droits doivent avoir accès à l'information en matière d'emploi (réseaux d'information sur le marché de l'emploi aux niveaux local, régional, national et international).

L'emploi doit également être **acceptable**. C'est d'ailleurs l'une des protections accordées par le droit au travail : ce dernier doit être juste et se dérouler dans des conditions favorables. De cette manière, les travailleurs doivent avoir le droit de former des syndicats et peuvent accepter librement un travail.

Enfin, le droit au travail doit être **adapté** au contexte socio-économique, culturel et environnemental.

### 3.2.3. ■ SOURCES NATIONALES DU DROIT AU TRAVAIL<sup>84</sup>

Le droit au travail est énoncé dans la Constitution du Burundi. De plus, la législation du travail comprend des dispositions internationales, le code du travail et des dispositions réglementaires (série de textes qui n'ont pas été abrogés par la révision du code du travail et ceux qui sont ultérieurs au décret-loi et qui sont destinés à le mettre en application)<sup>85</sup>.

■ Loi n°1/010 du 18 mars 2005 portant promulgation de la Constitution de la République du Burundi

**L'article 37** de la Constitution du Burundi énonce : «*Le droit de fonder des syndicats et de s'y affilier, ainsi que le droit de grève, sont reconnus. La loi peut également réglementer l'exercice de ces droits et interdire à certaines catégories de personnes de se mettre en grève*».

84 Il est évident que les sources de droit sont amenées à évoluer. Celles-ci sont donc présentées à titre illustratif et non-exhaustif, il sera du ressort de l'avocat(e) de mobiliser les normes nationales qu'il/elle juge utiles. Une ressource intéressante concernant le droit au travail est la compilation de la législation du travail qu'a fait le Ministre de la justice. Cette compilation est accessible au lien suivant : [http://justice.gov.bi/IMG/pdf/T2-Legis-\\_sociale\\_-\\_Legis-\\_du\\_Travail.pdf](http://justice.gov.bi/IMG/pdf/T2-Legis-_sociale_-_Legis-_du_Travail.pdf)

85 Centre d'Études et de Documentations Juridiques, *Codes et Lois du Burundi*, tome II, 2ème éd., Mayenne, Jouve, 2006, pp. 3-72.

**L'article 54** de la Constitution du Burundi énonce : «L'État reconnaît à tous les citoyens le droit au travail et s'efforce de créer des conditions qui rendent la jouissance de ce droit effective. Il reconnaît le droit qu'a toute personne de jouir des conditions de travail justes et satisfaisantes et garantit au travailleur la juste rétribution de ses services ou de sa production». Cet article insiste sur l'obligation de l'État de pourvoir au besoin que ressent effectivement la population en matière de travail (**disponibilité**). En outre, il souligne la nécessité de conditions favorables au travail et d'une rémunération équitable (**acceptabilité**).

**L'article 57** de la Constitution du Burundi énonce : «A compétence égale, toute personne a droit, sans aucune discrimination, à un salaire égal pour un travail égal».

■ Au niveau international, le Burundi a ratifié les huit **conventions de l'OIT** reconnues comme fondamentales :

- Convention n° 29 sur le travail forcé ou obligatoire, 1930 (ratifiée le 1er mars 1963. – LETTRE Acceptation de la Constitution de l'OIT et de certaines conventions déjà approuvées par la Belgique pour le territoire sous tutelle du R.U.)
- Convention n°87 sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948 (ratifiée le 11 mai 1993. – DÉCRET-LOI n° 1/029)
- Convention n° 98 sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949 (ratifiée le 22 mars 1996. – LOI n° 01/005)
- Convention n° 100 sur l'égalité de la rémunération entre la main d'œuvre masculine et la main d'œuvre féminine pour un travail de valeur égale, 1951 (ratifiée le 11 mai 1993. – DÉCRET-LOI n° 1/027)
- Convention n° 105 sur l'abolition du travail forcé, 1957 (ratifiée le 1er mars 1963. – LETTRE Acceptation de la Constitution de l'OIT et de certaines conventions déjà approuvées par la Belgique pour le territoire sous tutelle du R.U.)
- Convention n° 111 concernant la discrimination en matière d'emploi et de profession, 1958 (ratifiée le 11 mai 1993. – DÉCRET-LOI n° 1/026)
- Convention de l'OIT n° 138 sur l'âge minimum d'admission à l'emploi, 1973 (ratifiée le 22 juillet 1996. – LOI n° 1/008)
- Convention de l'OIT n° 182 sur les pires formes de travail des enfants et l'action immédiate en vue de leur élimination, 1999 (ratifiée le 20 juin 2001. – LOI n° 1/12).

Par ailleurs, le Burundi a également ratifié toute une autre série de Convention de l'OIT<sup>80</sup>.

■ Décret-loi n° 1/037 du 7 juillet 1993 portant révision du **Code du travail** du Burundi :

**L'article 1** du Code du Travail burundais énonce : «Toute personne peut librement exercer l'activité professionnelle de son choix pour son propre compte ou au service d'autrui et recruter le personnel qui lui est nécessaire. Elle peut librement changer d'emploi». Le droit au travail est renforcé par la liberté dont dispose toute personne d'opérer un choix, sans contrainte aucune, d'un type d'emploi qui lui convient le mieux.

**L'article 9** du Code du Travail précise : «La République du Burundi assigne pour fondement à sa politique économique qu'il y ait du travail pour toutes les personnes disponibles en quête de travail et que soit progressivement assuré le plein emploi, productif et librement choisi.

*L'amélioration de la situation de l'emploi étant liée au développement de la formation générale et professionnelle, celle-ci est affirmée comme constituant une obligation nationale ; elle est de l'intérêt de l'entreprise comme des travailleurs».*

L'article 9 s'attache à mettre en évidence le devoir de l'État de créer plusieurs créneaux susceptibles d'offrir du travail à tous les nécessiteux (**obligation de mettre en œuvre**) avec de réelles possibilités d'accéder au travail correspondant aux orientations des différentes catégories de gens (**non-discrimination**).

### Exemple de garantie offerte par le droit au travail

L'employeur de Mr Jean cherche à licencier ce dernier, mais compte tenu des lois qui protègent les travailleurs, il ne peut pas l'expulser. En effet, il ne trouve aucun manquement qu'il pourrait alléguer à Mr Jean. Alors, il le soumet à des mauvais traitements dans le but de l'expulser. Mr Jean est affecté à un poste de travail où les conditions d'hygiène sont déplorable et où il pourrait contracter des maladies graves pouvant affecter dangereusement sa santé. L'employeur abuse d'autant plus de son droit que Mr Jean méconnaît quelles sont les conditions de travail dignes qui sont garanties par le droit au travail.

Dans cette situation, l'avocat(e) de Mr Jean peut invoquer les textes juridiques qui protègent le droit au travail. L'employeur peut être rendu responsable aux yeux de la loi, mais cette situation qui concerne un individu en particulier peut être utilisée pour améliorer le droit au travail de tous les travailleurs se trouvant dans la même situation. L'avocat(e) pourra donc aussi engager la responsabilité de l'État : il/elle pourra par exemple accuser le fait que celui-ci n'a pas mis en œuvre les mesures nécessaires pour rendre l'information sur le droit au travail accessible à tous. Il/Elle pourra également se demander si l'État a tout fait pour protéger Mr Jean et les autres travailleurs d'une telle situation. Peut-être que les normes d'hygiène sur le lieu de travail ne sont pas assez strictes, peut-être que l'État n'a pas de mécanisme de contrôle des conditions de travail.

### 3.2.4. ■ CONTEXTE SOCIO-ÉCONOMIQUE ET POLITIQUES NATIONALES

En 2008, selon les données du Recensement Général de la Population et de l'Habitat, un peu plus de la moitié de la population était active. 94% de cette main d'œuvre travaillait alors dans le secteur primaire<sup>81</sup>, contre 2% dans le secteur secondaire<sup>82</sup> et 4% dans le secteur tertiaire<sup>83</sup>.

Le fait que la population vit majoritairement de l'agriculture de subsistance est peut-être la raison pour laquelle la moitié de la population n'est pas considérée comme active. Il est en effet estimé que, recensée ou non, 95% de la population vit de l'agriculture, secteur où les femmes sont plus présentes que les hommes. Il s'agit surtout d'une agriculture de subsistance, et seulement 15% de la nourriture est vendue sur le marché.

Conformément à l'obligation de l'État de prendre des mesures pour **mettre en œuvre** le droit au travail, l'État doit donc veiller à mettre en place des plans macroéconomiques et des politiques en la matière. De plus, l'Observation générale n°18 indique explicitement que l'État doit combattre activement les causes structurelles du chômage et du sous-emploi, par exemple en appliquant des plans de **formation** technique et professionnelle. Cela signifie que **l'information** à propos des opportunités professionnelles et des lois protégeant les travailleurs doit être accessible. De plus, les groupes dans les contextes les plus **vulnérables**, comme les Batwa, doivent être prioritairement visés par les politiques mises en place dans le domaine. Autant d'arguments que l'avocat(e) burundais(e) pourra avancer s'il/elle constate des manquements de la part de l'État.

Le Burundi a élaboré et adopté en 2006 un Plan d'Action National pour la promotion de l'emploi et de lutte contre la pauvreté. C'est ainsi que le Ministère de la Fonction Publique, du Travail et de la Sécurité Sociale en coopération avec l'Organisation Internationale du Travail (OIT) a mis sur pied le Programme par Pays pour le Travail Décent (PPTD).

D'autres plans d'action nationaux pour le droit au travail ont également été mis en place, comme celui pour l'élimination des pires formes de travail des enfants 2010-2015, la stratégie agricole nationale 2008-2015, la stratégie nationale de réintégration socio-économique des personnes affectées par le conflit, la politique nationale de l'enseignement des métiers de la formation professionnelle, ou encore la politique nationale de protection sociale.

En plus de constituer des actions de mise en œuvre du droit au travail, ces différents programmes assurent l'applicabilité de thématiques transversales des droits humains, telles que la non-discrimination, la transparence, la participation, etc.

80 Il s'agit des conventions 1, 4, 11, 12, 14, 17, 18, 19, 26, 27, 29, 42, 50, 52, 59, 62, 64, 81, 89, 90, 94, 101, 135, et 144.

81 Activités liées à l'exploitation des ressources naturelles, qui produisent des matières premières non transformées. L'agriculture de subsistance fait partie de ce secteur primaire.  
82 Activités liées à la transformation des matières premières issues du secteur primaire.  
83 Activités de services.

Ces plans font partie de la panoplie d'instruments que l'avocat(e) peut mobiliser dans une plaidoirie. Dans le cas où l'État s'engage à **mettre en œuvre progressivement** le droit au travail, cet engagement doit réellement se traduire dans la pratique. Si ce n'est pas le cas, l'État manque à son obligation. Dans ces cas de violation du droit au travail, l'avocat(e) peut dès lors donc invoquer le fait que l'État a mis en place une politique mais que celle-ci n'a pas été suivie d'effets ou qu'un délai trop long s'est écoulé en ce qui concerne sa mise en œuvre, ou encore que le budget alloué à ce programme ne soit pas suffisant au regard du montant alloué à d'autres budgets (comme celui de la sécurité par exemple).

### La corruption

La corruption peut être un facteur qui entrave la réalisation des DESC au quotidien. Par exemple, lors d'un atelier organisé par ASF sur les DESC avec une communauté des Batwa, un participant confiait : «*Si tu ne corromps pas les chefs d'entreprises, tu ne trouves pas de travail. Par exemple, on est en train de construire un village de paix près de chez nous. Nous avons essayé de trouver du travail dans la construction de ce village mais on nous a refusé le travail parce que nous n'avons pas donné d'argent au chef de l'entreprise ou aux autorités locales*»<sup>86</sup>.

Dans pareil cas d'espèce, l'avocat(e) pourra invoquer le droit au travail, qui doit garantir la disponibilité de l'emploi pour tous, et ce de manière **non-discriminatoire** (il/elle pourra renforcer son argumentation en invoquant également l'art. 2. 2. du PIDESC).

Pour ce qui en est de la corruption, il/elle pourra également invoquer l'obligation générale de **transparence**, en plus des lois qui font de la corruption un crime.

### 3.2.5. ■ EXEMPLE DE JURISPRUDENCE

**Tribunal fédéral suisse (1995) - Frères V. c. Gouvernement du Canton de Berne**<sup>87</sup>. Dans le cas d'espèce, il s'agissait de trois réfugiés apatrides d'origine tchèque qui étaient privés de leur droit au travail. Ceux-ci en effet, de par leur statut, étaient dans l'impossibilité d'obtenir un permis de travail. Par ailleurs, ce même statut leur empêchait également de quitter le pays. Ils n'avaient donc aucun moyen de gagner de l'argent pour se nourrir. Le Tribunal a statué qu'ils devaient avoir accès au droit au travail, au moins de manière minimale, afin qu'ils ne soient pas réduits à la mendicité.

CDESC – Observations finales concernant l'Éthiopie (2012), §11 : «*Le Comité est préoccupé par le fait que l'État partie n'a pas institué un salaire minimum national. Il relève aussi avec préoccupation la persistance des différents salaires entre hommes et femmes (art. 7).*

*Le Comité recommande à l'État partie de prendre des mesures législatives et autres pour instituer un salaire minimum national. Il lui recommande également de veiller à ce que le salaire minimum national soit révisé périodiquement et établi à un niveau suffisant pour assurer aux travailleurs et à leur famille un niveau de vie décent. Il lui recommande en outre de prendre des mesures pour garantir aux hommes et aux femmes une rémunération égale pour un travail de valeur égale.*

## 3.3. DROIT À LA SÉCURITÉ SOCIALE

### 3.3.1. ■ AU REGARD DU PIDESC

Le droit à la sécurité sociale est énoncé dans l'article 9 du PIDESC et détaillé dans l'Observation générale n°19 du CDESC. Ce droit garantit l'accès à un minimum de biens et de services nécessaires pour mener une vie digne (sécurité sociale, assurances sociales). Il assure des protections contre a) la perte de revenu lié à l'emploi, pour cause de maladie, de handicap, de maternité, d'accident du travail, de chômage, de vieillesse ou de décès d'un membre de la famille ; b) le coût démesuré d'accès aux soins de santé ; c) l'insuffisance des prestations familiales, en particulier au titre des enfants et des adultes à charge<sup>88</sup>.

L'article 9 du PIDESC stipule que : «*Les États parties au présent Pacte reconnaissent le droit de toute personne à la sécurité sociale, y compris les assurances sociales.*»

Le droit à la sécurité sociale joue un rôle important dans la réduction et l'atténuation de la pauvreté et ce, de par sa fonction redistributrice. L'État doit donc prévoir aussi bien des systèmes **contributifs** (par versement de cotisation obligatoire) que **non contributifs** (systèmes universels ou systèmes d'assistance sociale ciblés) permettant de servir des prestations pour parer aux risques et aléas sociaux couverts.

Le système de sécurité sociale devrait couvrir les risques et aléas suivants : les soins de santé, la maladie, la vieillesse, le chômage, les accidents de travail, l'aide à la famille et à l'enfant, la maternité, l'invalidité, les survivants et orphelins. Il doit également assurer un hébergement et un logement de base, l'approvisionnement en eau et l'assainissement, l'accès à des denrées alimentaires, l'accès aux formes les plus élémentaires d'enseignement<sup>89</sup>.

Chacun a le droit d'être couvert par un système de sécurité sociale, et les conditions d'admissibilité à celui-ci ainsi que ses coûts doivent être raisonnables, proportionnés, transparents et non-discriminatoires.

### 3.3.2. ■ LE CONTENU NORMATIF DU DROIT À LA SÉCURITÉ SOCIALE

#### Obligations des États en matière de droit à la sécurité sociale<sup>90</sup>

Respecter	Protéger	Mettre en œuvre
<p>L'État doit s'abstenir d'entraver directement ou indirectement l'exercice du droit à la sécurité sociale.</p> <p>Pour cela, par exemple, il ne doit pas :</p> <p>Refuser ou restreindre l'accès sur un pied d'égalité à un régime de sécurité sociale adéquat.</p> <p>Soumettre des personnes à des restrictions arbitraires et déraisonnables du bénéfice du dispositif de sécurité sociale existant.</p> <p>S'immiscer arbitrairement ou déraisonnablement dans des dispositifs personnels, coutumiers ou traditionnels de sécurité sociale.</p> <p>S'immiscer de manière arbitraire ou déraisonnable dans les activités d'institutions mises en place par des particuliers ou des entreprises pour fournir des prestations de sécurité sociale.</p>	<p>L'État doit veiller à ce que les acteurs privés ne compromettent pas l'accès à des conditions d'égalité à un système de sécurité sociale adéquat et abordable.</p> <p>Pour ce faire, il conserve la responsabilité d'administrer le système national de sécurité sociale.</p> <p>L'État doit prévoir des modalités de protection des groupes particulièrement vulnérables (ouvriers, femmes, etc.) et prendre des mesures efficaces pour empêcher l'inégalité d'accès aux régimes de sécurité sociale.</p> <p>L'État doit empêcher les tiers d'imposer des conditions d'affiliation déraisonnables et de s'abstenir d'acquitter les cotisations de sécurité sociale en faveur des employés ou d'autres bénéficiaires.</p> <p>L'État doit empêcher les tiers de s'immiscer arbitrairement ou déraisonnablement dans des dispositifs personnels, coutumiers ou traditionnels.</p>	<p>L'État a l'obligation de <i>faciliter</i> le droit à la sécurité sociale en adoptant des mesures législatives pour mettre en œuvre ce droit de manière non-discriminatoire.</p> <p>Il doit se doter au niveau national d'une stratégie et d'un plan d'action visant à donner effet au droit à la sécurité sociale.</p> <p>Il doit également veiller à ce que le système de sécurité sociale soit adéquat et accessible à tous, et qu'il couvre les risques et les aléas sociaux.</p> <p>L'État a l'obligation de <i>promouvoir</i> en informant et sensibilisant les redevables des cotisations sur la nécessité de la sécurité sociale.</p> <p>L'État a l'obligation d'<i>assurer</i> le droit à la sécurité sociale en instaurant des régimes non-contributifs pour ceux qui sont incapables de cotiser.</p> <p>L'État doit veiller à ce que le système de sécurité sociale soit en mesure de réagir dans les situations d'urgence.</p> <p>L'État doit adopter progressivement des mesures pour que les personnes travaillant dans le secteur informel ne soient pas privées de la sécurité sociale.</p>

<sup>86</sup> ASF, *Les droits économiques et sociaux d'une communauté Batwa de Gitega, Burundi. Etude de base participative*, 2012.

<sup>87</sup> Recueil de la jurisprudence, Tribunal fédéral de la Confédération Suisse, Gebrüder V. v. Regierungsrat des Kanton Berns, voir Entscheidungssammlung des Schweizerischen Bundesgerichts, Urteil der 2. Öffentlich-rechtliche Abteilung vom 27. Oktober 1995 (ATF 121 I 367, 371, 373).

<sup>88</sup> CDESC, Observation générale n°19.

<sup>89</sup> Ibid., §59.

<sup>90</sup> CDESC, Observation générale n°19. Ce tableau n'est pas exhaustif.

Les biens et les services nécessaires à la réalisation du droit à la sécurité sociale doivent être **disponibles**, c'est-à-dire qu'un système de prestations pour parer aux risques et aléas sociaux doit être mis en place par l'État. Ce dispositif doit non seulement être efficace pour le plus grand nombre, mais il doit aussi être durable pour que non seulement les générations actuelles, mais aussi futures, puissent exercer ce droit (exemple des pensions).

De plus, ces services et ces biens doivent être **accessibles** à tous. Il s'agit donc de garantir une couverture la plus large possible des systèmes de sécurité sociale. Les conditions d'admissibilité doivent être raisonnables, proportionnées et transparentes. En outre, comme pour les autres DESC, ce droit doit être accessible physiquement (les prestations doivent être servies en temps utile et les bénéficiaires doivent pouvoir se rendre physiquement dans des bureaux de service de sécurité sociale), économiquement (les coûts indirects liés aux cotisations doivent être abordables) et au niveau de l'information et de la participation.

La sécurité sociale doit être **adaptée** à la société dans laquelle elle va être mise en œuvre. A ce propos, l'Observation générale n°19 indique que «*chaque État partie jouit d'une marge d'appréciation discrétionnaire pour déterminer les mesures qui sont effectivement les plus adaptées à sa situation propre*», bien qu'il doive tout mettre en œuvre pour que chacun puisse bénéficier de l'exercice du droit à la sécurité sociale. Ainsi, par exemple, l'âge de la vieillesse doit être déterminé en fonction des paramètres nationaux (aptitude à travailler des personnes âgées en fonction du type d'emploi, âge moyen de la population, etc.). Les services de sécurité sociale doivent être **acceptables** du point de vue qualité.

### 3.3.3. ■ SOURCES NATIONALES DU DROIT À LA SÉCURITÉ SOCIALE<sup>91</sup>

Au niveau national, les sources du droit à la sécurité sociale sont entre autres :

■ Loi n° 1/010 du 16 juin 1999 portant **code de sécurité sociale** au Burundi<sup>92</sup> ;

**L'article 1** énonce que «*Toute personne, en tant que membre de la société, a droit à la sécurité sociale, elle est fondée à obtenir la satisfaction des droits économiques, et au libre développement de la personnalité, grâce à l'effort national et à la coopération internationale*».

Cet article montre une obligation qui incombe à l'État burundais, celle de pourvoir à la sécurité sociale en tant que composante des droits économiques et sociaux. La réalisation de cette obligation sera fonction des moyens dont dispose le Burundi, mais il est précisé que ce dernier doit faire un effort pour y accéder.

**L'article 2§1** précise que «*Toute personne a droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien-être et ceux de sa famille notamment pour l'alimentation, l'habillement, le logement nécessaire; elle a droit à la sécurité en cas de maladie, d'invalidité, de veuvage, de vieillesse, ou dans les autres cas de perte de ses moyens de subsistance par suite des circonstances indépendantes de sa volonté*».

**L'article 3** énonce que «*toute convention de l'Organisation Internationale du Travail relative à la sécurité sociale et ratifiée par le Burundi fait autorité et l'emporte sur une disposition légale nationale de contenu différent*». C'est pour souligner l'importance qui doit être accordée à la sécurité sociale.

■ Trois **dispositions d'ordre légal** sont destinées à l'application du code de sécurité sociale. Il s'agit de :

- Loi n° 1/002 du 29 février 2000 portant institution d'un régime d'assurance-maladie-maternité pour le secteur privé structuré ;
- Loi n° 1/05 du 10 septembre 2002 portant réforme du régime assurance-maladie-maternité des agents publics et assimilés ;
- Loi n° 1/011 du 29 novembre 2002 portant réorganisation des régimes des pensions et des risques professionnels en faveur des travailleurs régis par le code du travail et assimilés.

■ S'agissant des **dispositions réglementaires**, on peut retenir :

- Arrêté ministériel n° 110/731 du 15 juin 1965 portant maladies professionnelles réparées ;
- Arrêté royal n° 001/760 du 14 août 1965 portant barème officiel des incapacités ;
- Ordonnance ministérielle n° 110/45 du 29 mars 1969 portant barèmes à appliquer pour le calcul des capitaux constitutifs de rentes attribuées par l'INSS ;
- Décret n° 100/037 du 26 février 1990 portant reconnaissance de la catégorie des militaires comme une catégorie d'assurés au régime général de sécurité sociale œuvrant dans des conditions particulièrement dures et pénibles ;
- Décret n° 100/074 du 16 juin 1999 portant institution de l'indemnisation des risques professionnels résultant des faits de guerre ;
- Ordonnance ministérielle n° 660/875 du 24 juin 2003 portant fixation des pourcentages alloués à chaque ayant droit en cas de liquidation des pensions et rentes de survivants ;
- Ordonnance ministérielle n° 660/1010 du 29 juillet 2005 portant détermination des conditions requises pour créer un organisme d'assurance-maladie-maternité au sein du secteur privé structuré ;
- Arrêté n° 01/VP2/2012 du 25 janvier 2012 portant réorganisation du système d'assistance médicale au Burundi ;

Cet arrêté réorganise le système d'assistance médicale et sa Carte d'Assistance Médicale (CAM) qui permet d'améliorer l'accès aux soins de santé des populations du secteur informel. L'art. 3 stipule que la CAM donne à son acquéreur, à son conjoint et aux membres de sa famille encore mineurs, moyennant un ticket modérateur de 20%, le droit aux prestations de soins correspondant au paquet de soins disponibles au niveau des centres de santé publics ou agréés et au niveau des hôpitaux de district. L'art. 5 indique que la CAM est valable sur tout le territoire national et son coût annuel est de 3.000 Fbu.

#### Exemple de garantie offerte par le droit à la sécurité sociale

Mme Alice vit de l'agriculture et à ce titre s'est procurée la CAM destinée à tout burundais âgé de plus de 21 ans dont les activités relèvent du secteur des indépendants désireux de s'en procurer une. Son fils, en proie à une maladie grave, a dû subir une opération chirurgicale à l'hôpital de la région, qui a refusé de prendre la CAM de Mme Alice. De plus, les médicaments nécessaires à sa guérison n'étaient pas disponibles ni à l'officine ni au dispensaire. Le fils de Mme Alice a donc eu des séquelles importantes du fait que Mme Alice n'a pas pu financer l'ensemble des soins médicaux nécessaires, et qu'elle n'ait pas eu accès aux médicaments dont son fils avait besoin.

Dans cette situation, l'avocat(e) de Mme Alice peut invoquer les textes juridiques qui protègent le droit à la sécurité sociale. Cette situation, qui concerne un individu en particulier, peut être utilisée pour améliorer le droit à la sécurité sociale de toute personne détentriche d'une CAM. Au lieu d'engager la responsabilité de l'hôpital par exemple, l'avocat(e) de Mme Alice pourra engager la responsabilité de l'État. Il/Elle pourra par exemple accuser le fait que celui-ci n'a pas mis en œuvre les mesures nécessaires pour que la CAM soit réellement efficace : il ne s'est pas assuré que les hôpitaux acceptent systématiquement la CAM, ou que les officines et dispensaires disposent de médicaments en suffisance pour soigner la population dans le besoin. Si de nombreux burundais contractent la même maladie que celle contractée par le fils de Mme Alice, l'État a d'autant plus le devoir de s'assurer que les médicaments en question soient disponibles et accessibles à tous.

<sup>91</sup> Il est évident que les sources de droit sont amenées à évoluer. Celles-ci sont donc présentées à titre illustratif et non-exhaustif, il sera du ressort de l'avocat(e) de mobiliser les normes nationales qu'il/elle juge utiles.

<sup>92</sup> Centre d'Études et de Documentations Juridiques, Codes et Lois du Burundi, op. cit., pp. 80-90. Mais, le présent code est complété par les dispositions législatives suivantes qui n'ont pas été abrogées expressément : - le décret-loi n° 1/145 du 21 octobre 1971 portant institution d'un régime d'allocations familiales au profit des travailleurs et apprentis (B.O.B., 1971, p. 472) ; - le décret-loi n° 1/17 du 28 juillet 1983 portant organisation de la fourniture des soins aux travailleurs des entreprises commerciales et industrielles (B.O.B., 1984, n° 5, p. 190).

### 3.3.4. ■ CONTEXTE SOCIO-ÉCONOMIQUE ET POLITIQUES NATIONALES

Si pendant longtemps la couverture sociale au Burundi était réservée aux travailleurs salariés du secteur structuré, le gouvernement étendit cette protection à l'ensemble de la population avec le code de sécurité sociale de 1999. Sur cette base, le gouvernement burundais envisage d'adopter un cadre stratégique basé sur trois axes : renforcement des organisations de l'économie solidaire, réforme et renforcement des systèmes de protection sociale existants, et extension progressive de la couverture de protection sociale à toute la population. Ce code montre que le gouvernement fait des efforts pour mettre en œuvre progressivement le droit à la sécurité sociale et qu'elle soit disponible, mais ne dit pas pour autant que le droit à la sécurité sociale est accessible dans les faits.

En 2003, le gouvernement burundais a adopté un Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté Intérimaire dans le but de lutter contre la pauvreté et de mettre en œuvre une stratégie de croissance. Ce document a été actualisé en 2006 pour intégrer les Objectifs du Millénaire pour le Développement et est ainsi devenu le Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté (CSLP), dont l'objectif principal est d'atteindre un revenu par habitant de 720\$ US par an d'ici 2015. En 2003, le revenu national brut par habitant était alors de 470\$ US. En 2011 (dernière donnée disponible), il était de 610\$ US.

En 2005, le gouvernement a mis en place un mécanisme de protection sociale disposant la gratuité de l'enseignement et des soins de santé maternelle et infantile.

En 2006, le Burundi s'est inscrit dans l'Agenda du Travail Décent en mettant en place le Programme par Pays pour le Travail Décent (PPTD), qui vise à garantir non seulement le droit au travail décent, mais également une protection sociale adéquate. Ainsi, le gouvernement Burundais a élaboré une politique nationale de protection sociale assortie d'une stratégie de mise en œuvre.

Par la suite, les réformes en matière de protection sociale se poursuivent.

Tout d'abord, en 2008, le gouvernement burundais élabore une politique nationale de protection sociale assortie d'une stratégie de mise en œuvre qui sera adoptée en avril 2011 par le Conseil des Ministres.

Ensuite, par le Décret n° 100/237 du 22 août 2012, la Commission Nationale de Protection Sociale est créée, son Secrétariat Exécutif Permanent et son Comité National sont mis en place en mars 2013, puis son Comité Technique en octobre 2013.

Pour finir, la plus récente réforme est celle du 6 janvier 2014 qui voit l'agrément de la Mutuelle de Santé des entreprises du Secteur Privé structuré, ce qui a pour conséquence de rendre effective pour la première fois la loi n°1/002 du 29 février 2000 portant institution d'un Régime d'Assurance-Maladie-Maternité pour le secteur privé structuré.

Ces plans font partie de la panoplie d'instruments que l'avocat(e) peut mobiliser dans une plaidoirie. Car si l'État s'engage à **mettre en œuvre progressivement** le droit à la sécurité sociale, il doit être réellement appliqué dans la pratique. Si ce n'est pas le cas, l'État ne remplit pas son obligation.

En cas de violation de celui-ci, l'avocat(e) peut donc invoquer le fait que l'État a mis en place une politique, mais que celle-ci n'est pas appliquée, ou qu'elle est trop lente à s'appliquer, ou encore que le budget alloué à ce programme n'est pas suffisant au regard du montant alloué à d'autres budgets (comme celui de la sécurité par exemple).

Car en effet, malgré ces initiatives, la couverture sociale au Burundi reste très limitée. Selon le Ministère de la Fonction Publique, du Travail et de la Sécurité Sociale, la protection sociale visant le secteur formel couvre environ 10% de la population. Cette protection s'articule autour de dispositifs formels de sécurité sociale et d'assurances privées contre les risques de maladie et de perte de revenus en cas de vieillesse, d'invalidité et de décès mais aussi contre les risques professionnels.

S'il est vrai que sur base de l'article 9 du PIDESC, l'État doit **mettre en œuvre progressivement** le droit à la sécurité sociale, et ce de manière à veiller à ce que l'ensemble de la population soit couverte ; l'État doit surtout veiller à mettre en place prioritairement un dispositif protégeant les populations les plus **vulnérables** (cf. 3.3.5 : Khosa et al.). L'État burundais ne doit donc pas répondre du fait que la population *entière* ait accès ou non à la sécurité sociale, mais si l'avocat(e) constate que ce système couvre les personnes qui sont moins dans le besoin tandis que les gens dans les contextes les plus vulnérables n'ont aucun recours au système, la responsabilité de l'État pourra être engagée.

Dans son *étude comparative des systèmes de protection sociale au Rwanda et au Burundi*, Wereldsolidariteit-Solidarité Mondiale<sup>93</sup> reprend les statistiques disponibles des effectifs assurés pour chaque système :

Organisme	Effectif assuré
Institut National de Sécurité sociale	116.138 (en 2011)
Mutuelle de la Fonction Publique (MFP)	Données statistiques pas mises à jour par les services techniques de la MFP. Selon les estimations : 168.400 affiliés et 673.600 bénéficiaires (en 2011)
Carte d'Assistance Médicale (CAM) / Assistance sociale	Moins de 20% de la population
Mutuelles de santé communautaires	40.105 bénéficiaires en tout (2009)
Système de santé	610 centres de santé fonctionnels, dont 63% relèvent du secteur public
Sociétés d'assurance privées	SORAS : 1.100 adhérents et 3.600 bénéficiaires CORAR : 414 affiliés et 814 bénéficiaires

Cette même étude fait également état des forces et des faiblesses de ces systèmes de protection sociale. Sur cette base, listons ici à titre illustratif quelques défis à la mise en œuvre du droit à la sécurité sociale au Burundi :

- Faible taux de couverture de la population burundaise : il revient donc à l'État de tout mettre en œuvre pour assurer le plus rapidement possible une couverture complète du droit à la sécurité sociale, et si ce n'est pas possible sur le court terme, viser prioritairement les populations **les plus vulnérables**. Il revient donc à l'avocat(e) de s'informer sur le contexte national en matière de sécurité sociale.

Si celle-ci est très faible, à qui bénéficie-t-elle ? L'État peut en effet mettre en œuvre progressivement les DESC, mais alors il faut que les premiers touchés par le système soient ceux qui en ont le plus besoin, et non les populations plus privilégiées. Il pourra également invoquer les **obligations minimales** de l'État en matière de sécurité sociale (c'est-à-dire qu'il doit s'assurer qu'au moins les groupes les plus désavantagés bénéficient d'une sécurité sociale de base).

- Allocations perçues trop faibles par rapport au coût de la vie (au niveau des retraites par exemple) : ceci ne répond pas à l'obligation de rendre le droit à la sécurité sociale **accessible économiquement**, d'autant plus que cela entrave la réalisation d'autres DESC.

- Pénurie de ressources financières suffisantes.

- Difficulté pour les affiliés éloignés des grandes villes à percevoir la protection sociale (accès aux soins, etc.) : ceci ne répond pas à l'obligation de rendre la sécurité sociale **accessible géographiquement**.

- Lourdeurs administratives de différents organismes doublés de mauvaises gouvernances financières : ces lourdeurs administratives sont d'autant plus problématiques que les systèmes de sécurité sociale doivent être en mesure de réagir dans les **situations d'urgence**.

Si quelqu'un a besoin en urgence de soins médicaux et que son dossier n'est pas encore traité au sein de l'organisme de sécurité sociale, c'est problématique.

- Manque de collaboration entre les différentes structures : or l'État doit mettre en œuvre progressivement un système de sécurité sociale qui soit **rapide et efficace**.

93 Théodore KAMWENUBUSA, Oscar NICOBHARAYE, Deogratias NIYONKURU, Oswald MUNYANDEKWE, *Étude comparative des systèmes de protection sociale au Rwanda et au Burundi*, Wereldsolidariteit-Solidarité Mondiale, 2011.

Notons également que l'accès au système de sécurité sociale peut être coûteux, ce qui fait qu'une partie de la population n'y a pas accès. Or, en théorie, plus grand est le nombre de personnes ayant accès aux services de sécurité sociale, mais celles-ci doivent payer pour y prendre part. Cependant, au Burundi, le système reste cher pour une grande partie de la population et, de surcroît, celle-ci n'est pas toujours au courant des avantages financiers dont elle pourrait bénéficier. Dans une étude portant sur les DESC d'une communauté Batwa, ASF constatait que les Batwa affirmaient que la CAM coûtait 3000 Fbu (alors que le revenu mensuel moyen du pays est de 78.000 Fbu). Or, les prix de la CAM sont censés être adaptés aux conditions économiques de chaque foyer : elle coûte 500 Fbu pour les gens vivant de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche de subsistance, elle coûte 1500 Fbu pour les artisans et petits commerçants et 3000 Fbu pour les commerçants. Si l'État burundais a bien veillé à ce que la sécurité sociale soit accessible économiquement et que les conditions d'admissibilité soient raisonnables et abordables, il a omis de s'assurer que la population soit bien **informée** du fonctionnement du système, ce qui est problématique. Ces personnes interrogées, de par – entre autre – leur méconnaissance du système, ne peuvent jouir de leur droit à la sécurité sociale. L'État doit pourtant être particulièrement vigilant à ce que les Batwa jouissent de leurs DESC, puisqu'il s'agit d'une population vulnérable. Une telle situation a en effet des conséquences non seulement sur leur droit à la sécurité sociale, mais également sur leur droit à la santé.

Par ailleurs, les travailleurs du secteur non-formel et du secteur rural non-couverts par ces dispositifs ont recours à des systèmes alternatifs (mutuelles de santé communautaire, systèmes de solidarité familiale, etc.).

Rappelons que le CDESC souligne dans ses Observations générales que les États parties sont tenus de prendre des mesures pour faire en sorte que les régimes de sécurité sociale – formels ou informels – couvrent les personnes qui travaillent dans l'économie informelle. Encore une fois, l'avocat(e) confronté(e) à un cas d'espèce concernant le droit à la sécurité sociale devra s'informer pour savoir si les personnes qu'il/elle représente sont couvertes par un système alternatif de celui proposé par l'État.

Si ce n'est pas le cas, la responsabilité de l'État peut alors se voir engagée, d'autant plus qu'il doit aussi mettre en place des mesures qui protègent le secteur de l'économie formelle et informelle.

### 3.3.5. ■ EXEMPLE DE JURISPRUDENCE

**Conseil constitutionnel d'Afrique du Sud – Khosa et al. c. le Ministre du développement social**<sup>94</sup>. La validité de la législation régissant la sécurité sociale en Afrique du Sud était contestée parce qu'elle ne couvrait pas une partie de la **population vulnérable**. En effet, elle empêchait les résidents permanents non citoyens d'avoir accès au régime d'aide sociale. Les requérants alléguaient que cette exclusion de la part de l'État violait leur droit à un niveau de vie suffisant et limitait leur droit à l'égalité en imposant une telle discrimination. Sur base du principe de non-discrimination, il a été jugé que cette loi était inconstitutionnelle et abusive. Le Conseil a donc amendé judiciairement la législation en intégrant l'expression «ou résident permanent» dans la disposition concernée.

CDESC – Observation finale du Comité suite au rapport du Pérou (2012), §13 : «Le Comité note avec préoccupation qu'une grande partie des salariés du **secteur privé** ne sont pas couverts par la sécurité sociale. Il s'inquiète aussi de ce que seulement 1,4% des personnes **handicapées** bénéficient du régime de sécurité sociale (art. 9).

Le Comité recommande à l'État partie de prendre des mesures afin de veiller à ce que l'ensemble de la population soit couverte par la sécurité sociale et d'étendre le régime de sécurité sociale à tous les travailleurs du secteur privé, ainsi qu'aux personnes handicapées. Il appelle l'attention de l'État partie sur son Observation générale n°19 (2007) relative au droit à la sécurité sociale».

## 3.4. DROIT À UN NIVEAU DE VIE SUFFISANT

PIDESC art. 11 : «Les États parties au présent Pacte reconnaissent le droit de toute personne à un niveau de vie suffisant pour elle-même et sa famille, y compris une nourriture, un vêtement et un logement suffisants, ainsi qu'à une amélioration constante de ses conditions d'existence. Les États parties prendront des mesures appropriées pour assurer la réalisation de ce droit et ils reconnaissent à cet effet l'importance essentielle d'une coopération internationale librement consentie.»

De ce droit à un niveau de vie suffisant découlent trois autres droits : le droit à l'alimentation, le droit au logement et le droit à l'eau et à l'assainissement.

### 3.4.1. ■ DROIT À L'ALIMENTATION

#### 3.4.1.1. Au regard du PIDESC

Le droit à l'alimentation est disposé dans l'article 11 du PIDESC et détaillé dans l'Observation générale n°12 du CDESC. L'art. 11.2 énonce :

«Les États parties au présent Pacte, reconnaissant le droit fondamental qu'a toute personne d'être à l'abri de la faim, adopteront, individuellement et au moyen de la coopération internationale, les mesures nécessaires, y compris des programmes concrets :

a) Pour améliorer les méthodes de production, de conservation et de distribution des denrées alimentaires par la pleine utilisation des connaissances techniques et scientifiques, par la diffusion de principes d'éducation nutritionnelle et par le développement ou la réforme des régimes agraires, de manière à assurer au mieux la mise en valeur et l'utilisation des ressources naturelles».

L'Observation générale n°12 du Comité des DESC indique que le «*droit à une nourriture suffisante est réalisé lorsque chaque homme, chaque femme et chaque enfant, seul ou en communauté avec d'autres, a physiquement et économiquement accès à tout moment à une nourriture suffisante ou aux moyens de se la procurer*»<sup>95</sup>. Il ne s'agit pas d'un seul droit à un ratio minimum de calories, la nourriture doit être adéquate (**régime alimentaire de qualité appropriée**) et suffisante (**sécurité alimentaire**)<sup>96</sup>.

Le droit à l'alimentation ne constitue pas un droit d'être nourri mais bien d'un droit de se nourrir dignement. L'État ne doit donc pas distribuer des vivres à sa population (sauf en cas **d'urgence**, lorsque la population se retrouve incapable de subvenir à ses propres besoins)<sup>97</sup>.

Donc, au lieu d'invoquer le droit à l'alimentation comme argument pour que le gouvernement donne de la nourriture à chacun, l'avocat(e) burundais(e) devrait plutôt utiliser le sens de ce droit pour prendre des mesures pour que les gens puissent jouir de leur droit de se nourrir. Par exemple, l'avocat(e) pourra regarder les causes structurelles qui font que quelqu'un n'a pas accès à une nourriture suffisante et adéquate : manque d'accès à la terre, privatisation de filières agricoles, programmes de luttés contre la malnutrition infantile mis en œuvre de manière inégale entre les différentes régions du pays, etc.

En cas de violation au droit à l'alimentation, le rôle de l'avocat(e) n'est pas de fournir à son client une sécurité alimentaire ou de demander au gouvernement de fournir de la nourriture à son client, il s'agit plutôt de s'assurer que l'État et ses agents remplissent leurs obligations de mise en œuvre de politiques nécessaires pour que les gens jouissent de leur droit à l'alimentation.

<sup>95</sup> CDESC, Observation générale n°12.

<sup>96</sup> Ibidem.

<sup>97</sup> Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'Homme, 2010, *Le droit à une alimentation suffisante*, Fiche d'information n°34.

<sup>94</sup> Conseil constitutionnel d'Afrique du Sud, Khosa et al. c. le Ministre du développement social, Affaire n° CCT 13/03, décision du 4 mars 2004.

### 3.4.1.2. Le contenu normatif du droit à l'alimentation

#### Obligations des États en matière de droit à l'alimentation<sup>98</sup>

Respecter	Protéger	Mettre en œuvre
<p>L'État doit s'abstenir de prendre des mesures qui aient pour effet de priver quiconque de l'accès à la nourriture.</p> <p>Par exemple, en cas de famine, l'État ne respecte pas ses obligations s'il ne prend pas des mesures pour distribuer des vivres aux populations dans le besoin.</p> <p>L'État doit éviter de causer des dommages aux ressources alimentaires en menant, par exemple, des mesures qui pourraient détruire les sources d'alimentation de la population (cultures vivrières, etc.).</p> <p>L'État doit s'assurer que les populations puissent participer au processus de décision en matière de droit à l'alimentation, en ayant, par exemple, la possibilité de cultiver la nourriture qui correspond à leur besoin.</p>	<p>L'État doit s'assurer que les entreprises et les particuliers ne privent pas les individus de l'accès à une nourriture suffisante.</p> <p>L'État devrait passer des accords avec les entreprises privées (nationales et multinationales) afin que celles-ci mènent leur activité dans le cadre d'un code de conduite qui favorise le respect du droit à l'alimentation.</p> <p>L'État doit protéger les ressources en terre par l'aménagement des bassins versants et la construction d'ouvrages d'irrigation<sup>99</sup>.</p> <p>L'État doit protéger le droit à l'alimentation en passant des normes pour le contrôle relatif à la sécurité sanitaire des aliments.</p> <p>L'État doit protéger les locataires de terrains agricoles contre l'expulsion illégale par d'autres particuliers ou entreprises.</p> <p>L'État doit s'assurer que le coût de l'alimentation et des ressources nécessaires à la production de nourriture soit financièrement abordable pour tous, et ce, sans discrimination.</p> <p>L'État doit s'assurer de promouvoir un travail décent qui fournit une rémunération adéquate qui permette de se nourrir dignement.</p>	<p>L'obligation de mettre en œuvre le droit à l'alimentation comprend aussi bien l'obligation de prêter assistance que celle de distribuer des vivres.</p> <p>Prêter assistance : l'État doit renforcer l'accès de la population aux ressources et aux moyens d'assurer sa subsistance.</p> <p>Distribuer des vivres : chaque fois qu'un individu ou un groupe (et ce y compris les victimes de catastrophes) se trouve, pour des raisons indépendantes de sa volonté, dans l'impossibilité d'exercer son droit à une nourriture suffisante, l'État doit faire le nécessaire pour donner effet directement à ce droit.</p> <p>L'État, pour assurer le droit à l'alimentation, doit recenser les ressources disponibles.</p> <p>L'État devrait mettre en place une loi-cadre en tant que principal instrument de l'application de leur stratégie nationale concernant le droit à l'alimentation.</p> <p>Les organisations de la société civile devraient participer activement à l'élaboration de cette loi-cadre.</p> <p>L'État doit garantir l'accès à l'information concernant les possibilités de satisfaire le droit à l'alimentation.</p> <p>L'État doit s'abstenir d'imposer des embargos sur les produits alimentaires ou des mesures analogues mettant en péril les conditions de la production de vivres et l'accès à l'alimentation dans d'autres pays.</p> <p>L'État doit assurer la participation de la population à la mise en place de politique en matière de droit à l'alimentation.</p> <p>L'État doit promouvoir l'accès aux crédits pour les petits agriculteurs.</p> <p>L'État doit encourager l'utilisation de techniques appropriées, à la fois traditionnelles et nouvelles, adaptées aux besoins des petits agriculteurs.</p>

Le droit à l'alimentation signifie aussi que la nourriture doit être **disponible** de manière *adéquate et durable*. La nourriture doit aussi bien être disponible en tant que ressource naturelle (par la production de ressources ou par la chasse, la pêche, etc.) qu'en tant que produit économique (la nourriture doit être disponible pour être vendue sur les marchés, etc.)<sup>100</sup>.

L'**accessibilité** des ressources alimentaires doit à la fois être *économique et physique* et ce de manière non-discriminatoire en visant particulièrement les personnes les plus vulnérables. Ces ressources doivent pouvoir être obtenues sur le long terme afin de garantir la sécurité alimentaire. L'accès à la nourriture ne peut se faire au détriment d'autres droits humains tels que le droit au logement, à l'éducation ou à la santé<sup>101</sup>. Il ne faut donc pas que quelqu'un soit confronté entre le choix d'acheter de la nourriture ou celui de se payer des soins de santé, les deux étant indispensables pour s'assurer une vie digne et saine.

La nourriture doit être acceptable sur le plan culturel ou pour le consommateur. Cela signifie qu'elle soit disponible en fonction du régime alimentaire déterminé par les conditions sociales, économiques, culturelles, religieuses, climatiques, écologiques, etc.<sup>102</sup>

Enfin, les ressources alimentaires doivent être adaptées aux besoins quotidiens de chacun, en fonction de l'âge, de l'état de santé, etc. De plus, il faut que cette nourriture soit absente de toute substance nocive<sup>103</sup>.

### 3.4.1.3. Sources nationales du droit à l'alimentation<sup>104</sup>

Il n'existe pas de texte qui consacre explicitement le droit à l'alimentation au niveau national. Même la Constitution ne consacre pas ce droit. Mais, le PIDESC faisant partie intégrante de la Constitution du Burundi, les normes qu'il consacre au droit à l'alimentation au niveau de l'article 11 peuvent servir de support à ce droit.

Il existe tout de même certaines sources nationales qui disposent certains aspects du droit à l'alimentation. Parmi celles-ci, l'on peut citer :

- Ordonnance n° 74/453 du 31 décembre 1952 portant protection et salubrité des denrées alimentaires ;
- Décret-loi n°1/16 du 17 mai 1982 portant code de la santé publique : Titre I, Chapitre I, Section 2 – Denrées alimentaires (art.20 à 23) ;
- Loi n°1/08 du 23 avril 2012 portant organisation du secteur semencier.

Bien qu'il ne s'agisse pas d'une obligation relevant des droits humains, le Burundi a disposé l'obligation alimentaire entre parents et époux dans sa Loi n° 1/024 du 28 Avril 1993 portant réforme du code des personnes et de la famille (art. 132-138). Il s'agit dans ce cas-ci d'une obligation que la loi impose à certaines personnes de fournir des aliments à d'autres qui sont dans le besoin.

#### Exemple de garantie offerte par le droit à l'alimentation

Mr Muskui est Mutwa et était en possession d'une terre qui a été réquisitionnée par les autorités locales pour servir de village de paix. Suite à cette réquisition, il n'a plus de terre disponible pour cultiver ou élever des animaux domestiques. L'agriculture était un des moyens principaux qu'il avait pour nourrir sa famille, et le fait d'avoir perdu cette terre constitue un réel problème pour parvenir à son alimentation et à celle de sa famille.

Dans cette situation, l'avocat(e) de Mr Muskui peut invoquer les textes juridiques qui garantissent le droit à l'alimentation. Le fait que Mr Muskui n'ait plus accès à sa terre a des conséquences directes sur son alimentation et celle de sa famille. Cette situation, qui concerne un individu en particulier, peut être utilisée pour améliorer le droit à l'alimentation de toutes les personnes qui se trouvent dans la même situation que Mr Muskui. Il est en effet établi qu'au Burundi, l'une des causes principales de l'insécurité alimentaire réside dans le manque d'accès à la terre. L'avocat(e) de Mr Muskui pourra invoquer directement la responsabilité de l'État. Il pourra invoquer le fait que l'État n'a pas respecté son droit à l'alimentation et au logement le conduisant à en être exproprié. De plus, Mr Muskui est Mutwa et, fait partie de l'un des groupes les plus vulnérables du Burundi. C'est pour cela que l'État aurait dû être plus attentif à sa situation.

98 CDESC, Observation générale n°12 ; Amnesty International Pays-Bas, *Haki Zetu, le Droit à une alimentation adéquate*, 2011. Ce tableau n'est pas exhaustif.

99 République du Burundi, Conférence des partenaires au développement du Burundi, *Note de synthèse sur le secteur agricole au Burundi*, octobre 2012, p. 6.

100 De Schutter, O., Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation, *From Charity to Entitlement. Implementing the right to food in Southern and Eastern Africa*, juin 2012, p. 5.

101 Ibidem.

102 Ibidem.

103 Ibidem.

104 Il est évident que les sources de droit sont amenées à évoluer. Celles-ci sont donc présentées à titre illustratif et non-exhaustif, il sera du ressort de l'avocat(e) de mobiliser les normes nationales qu'il/elle juge utiles.

### 3.4.1.4. Contexte socio-économique et politiques nationales

Depuis la crise de 1993, le Burundi ne connaît plus d'autosuffisance alimentaire. Au quotidien, les gens souffrent de la faim de façon régulière et prolongée. L'insécurité alimentaire touche plus de 70% de la population tandis que 60% de la population souffre de sous-alimentation chronique et plus de 45% de malnutrition chronique. Les enfants de moins de cinq ans sont les plus touchés, puisqu'en 2010, 52% d'entre eux souffraient de malnutrition chronique et 10% de malnutrition sévère<sup>105</sup>.

En 2012, le Burundi était classé pire élève au rang mondial, avec un indice de faim dans le monde s'élevant à 37,1 – alors que la même année le Rwanda avait un indice de faim dans le monde de 19,7. Cet indice se base sur les données suivantes : la proportion de la population sous-alimentée en 2006/2008 (62% au Burundi et 19,7% au Rwanda voisin), l'insuffisance pondérale des moins de 5 ans en 2005/2010 (35,2% au Burundi et 32% au Rwanda voisin) et le taux de mortalité infantile des enfants de moins de 5 ans en 2010 (14,2% au Burundi et 9,1% au Rwanda voisin)<sup>106</sup>.

Face à de tels constats, l'avocat(e) peut invoquer les **obligations fondamentales minimales** qui imposent à l'État de garantir au moins l'essentiel de chacun des droits, en particulier pour les plus nécessiteux. Or, vu la grande proportion de la population qui souffre de la faim, ces obligations fondamentales minimales ne sont pas remplies. L'État burundais devrait mettre en place des **mesures immédiates et urgentes** pour garantir le droit à l'alimentation, d'autant plus qu'il s'agit d'un droit primordial à la survie.

Il est donc urgent qu'en plus d'une protection juridique, le Burundi mette en place une stratégie nationale efficace en matière de droit à l'alimentation. La plupart des programmes en faveur de la réduction de l'insécurité alimentaire qui sont instaurés au Burundi sont l'effet d'actions de la société civile, partenaires internationaux du gouvernement. Le gouvernement, lui, a mis en place le Plan National de Nutrition et un Programme National Intégré d'Alimentation et de Nutrition.

Ces programmes font partie de la panoplie d'instruments que l'avocat(e) peut mobiliser dans une plaidoirie. Car si l'État s'engage à **mettre en œuvre progressivement** le droit à la nourriture, il doit être réellement appliqué dans la pratique. Si ce n'est pas le cas, l'État ne remplit pas son obligation. Si son client ne jouit pas du droit à la nourriture, l'avocat(e) peut donc invoquer le fait que l'État a mis en place une politique, mais que celle-ci n'est pas appliquée, ou qu'elle est trop lente à s'appliquer, ou encore que le budget alloué à ce programme n'est pas suffisant au regard du montant alloué à d'autres budgets (comme celui de la sécurité par exemple). De plus, le fait que les pays voisins du Burundi, qui ont des caractéristiques nationales similaires, aient été capables de réduire les taux de malnutrition au sein de leurs populations montre que le Burundi n'utilise probablement pas ses ressources de la manière la plus efficace possible.

#### La sécurité alimentaire par l'agriculture

L'une des causes principales de l'insécurité alimentaire concerne la contrainte de l'accès à la terre. Bien que le pays soit majoritairement agricole – le secteur de l'agriculture occupant 90% des emplois et 95% de l'offre alimentaire, le Burundi connaît le paradoxe d'une production agricole qui ne permet pas de répondre aux besoins de la population. La production agricole dans le pays reste majoritairement une agriculture de subsistance qui utilise des techniques rudimentaires. L'État essaie de fructifier la terre en procurant à la population notamment les intrants agricoles, mais les initiatives prises ne sont pas adaptées. Les engrais chimiques coûtent chers (tous ne peuvent s'en procurer) et ne sont pas adaptés aux différents sols de la région. Cela porte atteinte à la production et l'accès de la population à une alimentation suffisante<sup>107</sup>.

Le rôle de l'avocat(e) burundais(e) en matière de droit à l'alimentation est important. Le peuple burundais souffre grandement de la faim. En matière d'agriculture, l'avocat(e) pourra invoquer d'autres droits tels que le droit à la santé (malnutrition) ou le droit au travail (l'agriculture se pratiquant souvent de manière informelle).

Il est primordial que les politiques nationales en matière de droit à l'alimentation soient adaptées aux besoins quotidiens de chacun, et qu'elles protègent les individus d'effets nuisibles. Les engrais chimiques, non adaptés, représentent un danger pour la sécurité alimentaire des populations et pour leur santé. L'État devrait encourager l'utilisation de techniques appropriées et devrait promouvoir l'accès aux crédits pour les petits agriculteurs.

Comme la plupart des DESC, le droit à l'alimentation, pour être pleinement reconnu, repose sur toute une série de facteurs. La FAO recommande que la protection constitutionnelle du droit à l'alimentation retienne les critères suivants<sup>108</sup> :

- Reconnaissance explicite du droit de tout individu à l'alimentation ;
- Reconnaissance explicite du droit de groupes spécifiques à l'alimentation (enfants, personnes âgées, etc.) ;
- Reconnaissance implicite du droit à l'alimentation à travers la nécessité de ne pas priver une population de ses propres moyens de subsistance;
- Reconnaissance d'un droit à la sécurité sociale pour les non-travailleurs ;
- Reconnaissance des droits de l'enfant, incluant des droits en matière de nutrition ;
- Reconnaissance du droit à un salaire minimum pour les travailleurs ;
- Reconnaissance de l'importance de l'agriculture, de la sécurité sanitaire des aliments ou des droits des consommateurs ;
- Reconnaissance du droit à la santé.

#### Le droit à l'alimentation et à la souveraineté alimentaire

L'ouverture des marchés alimentaires a des conséquences dramatiques pour les paysans burundais. Étant donné que 90% de la population vit de l'agriculture, si les paysans ne disposent pas de la souveraineté alimentaire, ils ne peuvent pas concurrencer les prix des denrées importées. De plus, la dépendance à ces denrées peut être néfaste, car en cas de pénurie, l'agriculture locale ne peut pas toujours combler le manque. La privatisation de certaines filières alimentaires peut également être néfaste pour les petits producteurs. Ainsi, par exemple, le récent programme de privatisation de la filière café encouragé par la Banque mondiale expose d'autant plus les paysans vulnérables aux aléas du marché – d'autant plus que 55% de la population dépend des revenus de cette culture. Cette réforme risque donc de déstabiliser les moyens de subsistance d'un grand nombre de petits producteurs pour qui «*les revenus issus de la culture du café font [...] la différence entre la faim et la sécurité alimentaire*»<sup>109</sup>.

Le droit à l'alimentation couvre également ce genre de **causes structurelles** qui empêchent les populations d'avoir accès à une nourriture suffisante. Ainsi, le CDESC a considéré que les embargos sur les produits alimentaires devaient être interdits, qu'il ne pouvait pas y avoir de concurrence déloyale des produits importés sur les marchés, que les entreprises privées devaient avoir des codes de conduite bien établis, etc. L'État a, en effet, l'obligation de **protéger** ses populations contre les agissements de tiers qui pourraient entraver le droit à l'alimentation.

### 3.4.1.5. Exemples de jurisprudence

**Tribunal de saisie des contentieux administratifs de Buenos Aires – Cerrudo, Maria D. et al. c. Ville de Buenos Aires**<sup>110</sup>. Une famille ayant six enfants mineurs souffrant de carences et de malnutrition avait été exclue du programme d'alimentation «Vale Ciudad».

Le Tribunal a statué en disant que la ville de Buenos Aires avait à protéger cette famille en leur administrant une alimentation digne et suffisante. Il a donc prescrit au Secrétaire au développement social d'inscrire à titre provisoire la famille dans le nouveau programme d'aide alimentaire.

<sup>108</sup> Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, *Les directives sur le droit à l'alimentation. Documents d'information et études de cas*, 2006, pp. 117-118.

<sup>109</sup> De Schutter, O., Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation, Burundi, *Deux experts appellent à suspendre la privatisation de la filière café, encouragée par la Banque Mondiale*, site internet du Centre d'actualité de l'ONU, 18 avril 2013, disponible sur <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=30172&Cr=schutter&Cr1=#.U6vW3UDxU-0>

<sup>110</sup> Tribunal de saisie des contentieux administratifs de Buenos Aires, Cerrudo, Maria D. et al. c. Ville de Buenos Aires, 11/03/2003, publié dans LA LEY 2003-F, 312.

<sup>105</sup> San Pedro, P., op. cit.

<sup>106</sup> Institut international de Recherches des Politiques Alimentaires, *Indice de faim dans le monde. Relever le défi de la faim, assurer une sécurité alimentaire durable dans le monde sous contraintes en eau, en énergie et en terres*, octobre 2012.

<sup>107</sup> San Pedro, P., op. cit.

**Commission Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples – Social and Economic Rights Action Center & the Center for Economic and Social Rights c. Nigeria**<sup>111</sup> (dit «affaire Ogoni»). Le gouvernement militaire du Nigéria avait permis à une compagnie pétrolière de déverser ses déchets toxiques dans l'environnement des communautés locales, affectant directement la santé des communautés Ogoni. Ces dernières ont vu leurs sols et leurs eaux contaminés, et l'effet direct causé sur l'agriculture et la pêche dont ils dépendaient. L'État avait autorisé l'entreprise de déverser ces déchets sans impliquer les populations locales dans la prise de décision. Le *Mouvement for the Survival of Ogoni People* avait manifesté pour protester contre la destruction de leur environnement. Le gouvernement avait alors réagi de manière très violente, en allant jusqu'à condamner à mort et en exécutant certains dirigeants Ogoni. La Commission africaine a considéré que le gouvernement avait violé – entre autres – le droit à l'alimentation des communautés Ogoni. Elle a rappelé que le gouvernement devait garantir l'accès à une alimentation saine pour tous ses citoyens et qu'il ne pouvait pas contaminer les sols et les sources de nourritures.

De plus, de par son obligation de protéger le droit à l'alimentation, l'État devait empêcher des tiers – ici la compagnie pétrolière – d'entraver le droit à une alimentation adéquate de quiconque.

CDESC – Observation finale concernant le troisième rapport de l'Equateur (2012)<sup>112</sup> : «Le Comité constate avec une profonde préoccupation que le taux de dénutrition infantile persiste dans l'État partie et atteint encore 26% malgré les efforts déployés pour le réduire. La dénutrition touche principalement les enfants autochtones pour lesquels la malnutrition chronique est deux fois plus fréquente que pour les autres enfants. Dans les régions comme la Sierra andine, elle atteint 50% et s'accompagne de déficiences en vitamines A et en fer.

Le Comité recommande à l'État partie d'établir, avec la participation de la société civile, des cartes sur la population en situation d'insécurité alimentaire et de malnutrition à l'échelle municipale qui contiennent des données ventilées permettant de définir les priorités en matière de lutte contre la dénutrition, et des mécanismes de suivi de l'application des objectifs proposés. Le Comité recommande également à l'État partie d'élargir le cadre normatif de la protection du droit à l'alimentation et d'inclure dans la loi organique sur le régime de souveraineté alimentaire des dispositions tendant à protéger la souveraineté alimentaire».

### 3.4.2. DROIT AU LOGEMENT

#### 3.4.2.1. Au regard du PIDESC

Le droit au logement découle du droit à un niveau de vie suffisant et est énoncé à l'article 11 du Pacte. Il est détaillé dans les Observations générales n°4 (pour ce qui est du droit au logement de manière générale) et n°7 (pour ce qui est des expulsions forcées).

Art. 11 : «les États parties au présent Pacte reconnaissent le droit de toute personne à un niveau de vie suffisant pour elle-même et sa famille, y compris une nourriture, un vêtement et un logement suffisant».

Le logement doit être assuré à tous **sans distinction** de quelque nature que ce soit et doit être suffisant<sup>113</sup>. Un logement suffisant implique la **sécurité légale de l'occupation**, c'est-à-dire la protection légale contre l'expulsion<sup>114</sup>, le harcèlement ou autres menaces. L'État burundais doit ainsi prendre des mesures nécessaires pour assurer cette protection, après **consultation** avec les concernés. De même, «un logement convenable doit comprendre certains équipements essentiels à la santé, à la sécurité, au confort et à la nutrition»<sup>115</sup>. Il ne peut donc se comprendre exclusivement comme le droit d'avoir un toit au-dessus de sa tête, il faut que ce soit un lieu où l'on puisse vivre dans la dignité.

De plus, ce droit protège contre les ingérences arbitraires dans son logement, sa vie privée ou sa famille. Il assure aussi le droit de choisir sa résidence, de décider du lieu où l'on souhaite vivre et de circuler librement<sup>116</sup>.

L'idée de logement suffisant implique également que les bénéficiaires du droit au logement aient la **capacité de paiement**, que le coût financier du logement ne constitue pas d'obstacle aux autres besoins fondamentaux<sup>117</sup>.

Soulignons que le droit au logement n'équivaut pas au droit à la propriété privée ou au droit à la terre. De plus, le droit à un logement convenable ne veut pas dire que l'État doit construire des logements pour la population entière, bien qu'il puisse nécessiter que, ponctuellement, l'État fournisse une aide directe en matière de logement (en cas de **catastrophe** naturelle ou autre ou pour les populations les plus **vulnérables**)<sup>118</sup>.

Le contenu du droit au logement fournit un très bon cadre d'analyse pour comprendre pourquoi une personne déterminée n'a pas de logement qui corresponde aux critères d'un niveau de vie suffisant, ainsi qu'un cadre juridique pour agir le cas échéant. Au lieu d'invoquer le droit au logement comme argument pour que le gouvernement donne un logement adéquat à chacun, l'avocat(e) burundais(e) devrait plutôt utiliser le sens de ce droit pour prendre des mesures pour que les gens puissent jouir de leur droit de se loger. Par exemple, l'avocat(e) pourra regarder les causes structurelles qui font que quelqu'un n'a pas accès à un logement. En cas de violation au droit au logement, le rôle de l'avocat(e) n'est pas de fournir à son client un logement ou de demander au gouvernement d'en mettre à disposition, il s'agit plutôt de s'assurer que l'État et ses agents remplissent leurs obligations de mise en œuvre des politiques nécessaires pour que les gens jouissent de leur droit au logement.

#### 3.4.2.2. Le contenu normatif du droit au logement

##### Obligations des États en matière de droit au logement<sup>119</sup>

Respecter	Protéger	Mettre en œuvre
L'État doit lui-même s'abstenir de procéder à des expulsions forcées.	L'État doit adopter des lois ou d'autres mesures pour garantir le fait que les acteurs privés se conforment aux normes relatives aux droits au logement.	L'État doit adopter une politique nationale du logement ou un plan national pour le logement, et ce de manière non-discriminatoire.
L'État doit s'abstenir de priver des groupes particuliers de la sécurité d'occupation.	L'État doit réglementer les loyers et les activités dans le secteur privé du logement.	L'État doit recenser les ressources en matière de logement afin de mettre en œuvre la politique la plus efficace possible.
L'État ne peut avoir de pratiques discriminatoires en matière de droit au logement.	L'État doit garantir que les banques et les établissements financiers accordent des crédits au logement sans discrimination fondée sur des facteurs non-déterminants.	L'État doit définir les responsabilités et fixer les délais de mise en œuvre.
L'État ne peut porter atteinte au droit au respect de la vie privée et à la protection du domicile.	L'État doit garantir que les banques et les établissements financiers accordent des crédits au logement sans discrimination fondée sur des facteurs non-déterminants.	L'État doit prévoir un suivi des résultats ainsi que des recours appropriés contre les violations.
L'État ne peut refuser de restituer des logements, des terres et des biens à des groupes particuliers.	L'État doit mettre en place des mesures empêchant les expulsions forcées par des tiers.	L'État doit mettre en place une infrastructure nécessaire pour que les logements puissent être considérés comme convenables (accès universel non-discriminatoire à l'électricité, à l'eau potable, à des moyens d'assainissement adéquats, etc.)
L'État ne peut polluer les ressources en eau.		...

111 Commission Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, Social and Economic Rights Action Center & the Center for Economic and Social Rights c. Nigeria, Communication n°155/96, 2002.

112 Op. cit.

113 CDESC, Observations générales n° 4, point 7.

114 CDESC, Observations générales n° 7.

115 CDESC, Observations générales n° 4, point 8.b.

116 CDESC, Observations générales n° 4, point 8.c.

117 Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'Homme, *Le Droit à un Logement Convenable*. Fiche d'information n° 21, p. 3.

118 Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'Homme, Fiche d'information n° 21, pp. 6-8.

119 CDESC, Observations générales n°4 et 7; Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'Homme, Fiche d'information n° 21. Ce tableau n'est pas exhaustif.

	<p>L'État doit veiller à ce que la fourniture par le secteur privé de service d'approvisionnement (eau, assainissements et autres services) ne compromette pas la disponibilité, l'accessibilité, l'acceptabilité et la qualité des services.</p> <p>L'État doit prévenir les pratiques discriminatoires en matière d'héritage (par exemple pour les femmes).</p> <p>L'État doit veiller à ce que les acteurs privés n'exercent pas de discrimination à l'encontre de groupes particuliers.</p>	<p>L'État doit veiller à ce que la fourniture par le secteur privé de service d'approvisionnement (eau, assainissements et autres services) ne compromette pas la disponibilité, l'accessibilité, l'acceptabilité et la qualité des services.</p> <p>L'État doit prévenir les pratiques discriminatoires en matière d'héritage (par exemple pour les femmes).</p> <p>L'État doit veiller à ce que les acteurs privés n'exercent pas de discrimination à l'encontre de groupes particuliers.</p>

Pour que le logement soit **disponible**, il nécessite une disponibilité des *services*, des *matériaux*, des *commodités* et des *infrastructures*. Un logement n'est pas considéré comme convenable si ses occupants n'ont pas accès à l'eau potable, à un assainissement adéquat, à l'énergie pour cuisiner, s'éclairer et se chauffer, des commodités sanitaires, des moyens de stocker de la nourriture et à un traitement des ordures.

Le logement n'est pas considéré comme **accessible** si les besoins spécifiques des groupes *désavantagés* et *marginalisés* ne sont pas pris en compte (tels que les personnes en pauvreté, les personnes susceptibles d'être discriminées, les victimes de catastrophes, etc.). De plus, le coût d'un logement ne doit pas être trop élevé de manière à ce que les personnes puissent encore bénéficier de leurs droits humains (tels que l'accès à l'éducation, à la santé, à la nourriture suffisante, etc.).

Le logement doit être **acceptable**. C'est-à-dire qu'un logement adéquat doit être habitable : avoir un espace suffisant, protéger du froid, de l'humidité, de la chaleur, de la pluie, du vent ou autres risques pouvant constituer une menace pour la santé (physique et mentale).

Le logement convenable doit également être **adapté** aux habitudes culturelles et aux manières de vivre des uns et des autres.

### Indicateurs de la réalisation du droit au logement

Selon le rapporteur spécial sur le logement convenable<sup>120</sup>, les quatre indicateurs de réalisation du droit au logement sont :

- L'habitabilité ;
- L'accessibilité aux services ;
- L'accessibilité économique ;
- La sécurité de l'occupation.

### 3.4.2.3. Sources nationales du droit au logement<sup>121</sup>

Il n'existe pas de texte spécifique consacrant le droit au logement au Burundi. Même la Constitution ne consacre pas ce droit. Dès lors, l'art. 11 du PIDESC servira de disposition de référence, tant pour la délimitation du droit au logement que pour les besoins de son application. D'autres textes relevant de domaines diversifiés soutiennent indirectement le droit au logement (urbanisme ou habitat, travail, fiscalité, santé, etc.). Il s'agit notamment :

■ Décret-loi n°1/037 du 7 juillet 1993 portant révision du **Code du travail** :

**Art. 129** : «Les *modalités d'assistance* en ce qui concerne le logement et l'alimentation pour les travailleurs permanents recrutés en dehors du lieu de l'emploi et qui ne peuvent pas s'en procurer par leurs propres moyens sont fixées par conventions collectives ou, à défaut, par ordonnance du Ministre ayant le travail dans ses attributions. Il en est de même des modalités d'attribution de la contre-valeur des avantages en nature consentis aux travailleurs permanents en complément du salaire en espèces» ;

**Art. 142** : «En cas de *suspension du contrat de travail* par la suite de maladie, d'accident, de grossesse ou d'accouchement, le travailleur et sa famille conservent le droit, pendant 3 mois à compter du commencement de la suspension du contrat, au logement ainsi qu'aux avantages en nature s'il en existe, à charge de la sécurité sociale».

■ Loi n°1/006 du 30 avril 2004 portant modification de certaines dispositions de la loi 21 septembre 1963 relatives à **l'impôt professionnel sur les rémunérations**, art. 2, §2, 1 : «Sont ajoutés aux rémunérations : La contre-valeur du droit au logement gratuit ou à l'indemnité compensatoire ; le montant de cet avantage est fixé forfaitairement à 10% des rémunérations visées au paragraphe 1<sup>er</sup>».

■ Décret-loi n°1/16 du 17 mai 1982 portant **Code de la Santé Publique** : Titre I, Chapitre I, Section 4 – Mesures relatives aux *immeubles* (art. 17 à 19).

■ Loi n°1/010 du 30 juin 2000 portant **code de l'environnement**. Dispositions relatives à l'*habitabilité*.

■ Ordonnance ministérielle n° 720/119 du 23 avril 1983 portant réglementation de l'*occupation des parcelles et de leur utilisation*.

■ Décret du 30 juillet 1988 portant le III<sup>ème</sup> livret du **Code civil** sur les *contrats ou les obligations conventionnelles*. Celui-ci dispose des relations entre bailleurs et locataires, ainsi que les conventions en matière de vente et d'acquisition de biens.

■ Loi N°1/13 du 9 août 2011 portant révision du **code foncier** au Burundi. Notons bien que le droit au logement n'équivaut pas au droit d'avoir de la terre, mais cette loi peut apporter certaines indications, notamment en matière d'*éviction forcée* (le Titre V définit les règles en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique).

Dans ce Titre V qui définit les règles en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique, les garanties d'indemnisation préalable, juste et équitable ne sont pas suffisamment constituées<sup>122</sup>. Ce manquement pourrait constituer une entrée possible pour un contentieux stratégique, afin de s'assurer que l'État établisse de réelles politiques en matière d'évictions forcées et respecte ainsi son obligation de prendre des mesures efficaces, concrètes, ciblées et rapides pour mettre en œuvre progressivement le droit au logement.

<sup>120</sup> Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, *Rapport du Rapporteur spécial sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau suffisant*, document A/HRC/4/18, 2007, Annexe 2.

<sup>121</sup> Il est évident que les sources de droit sont amenées à évoluer. Celles-ci sont donc présentées à titre illustratif et non-exhaustif, il sera du ressort de l'avocat(e) de mobiliser les normes nationales qu'il/elle juge utiles.

<sup>122</sup> Nkengurutse, E., 2009, *La mise en œuvre des droits économiques, sociaux et culturels dans un contexte de sous-développement. Cas du droit au logement au Burundi*, p. 22.

### Exemple de garantie offerte par le droit au logement

Mme Alice est veuve et mère d'une fille de 6 ans. Elle n'est pour autant pas reconnue comme veuve par la loi, parce que son mariage n'était toujours pas régularisé au moment de la mort de son mari. Après le décès de son époux, ses beaux-frères l'ont chassée de son logement, et elle n'a eu aucun droit sur la propriété familiale. Du côté de ses parents, elle n'avait aucun droit de propriété non plus, puisque selon la coutume, les femmes ne peuvent pas hériter. Sans propriété, Mme Alice et sa fille vivent maintenant dans une grande précarité, et dépendent de la générosité de leurs voisins.

Dans cette situation, l'avocat(e) de Mme Alice peut invoquer les textes juridiques qui protègent le droit au logement. Comme celui-ci n'est pas reconnu par les lois nationales, il/elle peut rappeler au juge la valeur constitutionnelle du PIDESC, et invoquer de la sorte son article 11 disposant le droit à un niveau de vie suffisant. Cette situation, qui concerne un individu en particulier, peut être utilisée pour améliorer le droit au logement de toutes les femmes qui se trouvent dans la même situation que Mme Alice. Au lieu d'engager la responsabilité de sa famille, son avocat(e) pourra engager la responsabilité de l'État burundais. Il/Elle pourra par exemple accuser le fait que celui-ci n'a toujours pas réglé la question sur la succession des femmes, alors même qu'il est obligé de garantir immédiatement le droit au logement de manière non-discriminatoire. Mme Alice et les autres femmes se trouvant dans sa situation font de plus partie d'un groupe particulièrement vulnérable, et de par ce fait, devraient jouir prioritairement de leur droit au logement. Conjointement à l'art.11, l'avocat(e) de Mme Alice peut donc invoquer les articles 2.2 et 3 du PIDESC.

#### 3.4.2.4. Contexte socio-économique et politiques nationales

Les défis de la mise en œuvre du droit au logement sont nombreux. La crise de 1993 a occasionné beaucoup de dégâts et de nombreux rapatriés se retrouvent maintenant dans le besoin d'avoir un logement – alors qu'en ville la demande de logement est nettement supérieure à l'offre.

Le droit au logement convenable est loin d'être réalisé au Burundi, d'autant plus que celui-ci n'est même pas reconnu comme étant un droit humain dont la réalisation est conventionnellement et constitutionnellement prescrite (voir 2.4.2.3)<sup>123</sup>. A l'échelle nationale, en 2005, moins de 10% de la population vivait dans des maisons de plus de deux pièces et seulement 3% des ménages disposaient de l'électricité.

En milieu urbain, le droit au logement laisse à désirer, bien qu'il soit meilleur qu'en milieu rural. Pour ce qui est des services, les équipements et infrastructures de base existent (voies d'accès, eau, énergie, écoles, marchés, santé, évacuation des eaux, téléphonie, etc.). En 2005, 80% de la population urbaine avait accès à l'eau potable et Bujumbura est la seule ville à disposer d'un réseau central d'évacuation des eaux usées. Cependant, nombreuses sont les habitations n'y ayant pas accès, celles-ci ayant recours à des systèmes individuels (fosses septiques, puits perdus). De même, la collecte publique des déchets, dont la ville de Bujumbura est la seule à posséder ce service, est quasiment bloquée. De plus, le coût de certains services est exorbitant par rapport aux revenus des ménages. Les loyers sont eux aussi exorbitants, ce qui fait que beaucoup de citoyens doivent s'adonner à la proximité pour pouvoir se loger.

L'on constate donc que les logements et services, bien qu'ils puissent être accessibles physiquement, ne sont pas toujours **accessibles économiquement**. L'avocat(e) pourra donc se renseigner si l'État a mis en place des mesures ou politiques – comme des allocations de logement – pour garantir cette accessibilité économique. Si ce n'est pas le cas, la responsabilité de l'État pourrait se voir engagée.

L'habitat rural au Burundi est très peu salubre. En 2008, on estimait à 41.1% le pourcentage de logements couverts de feuilles et de pailles et les logements sont constitués en moyenne de 3,8 pièces. Comme en milieu urbain, l'électricité n'est pas accessible pour bon nombre de villageois<sup>124</sup>.

Ces logements ruraux précaires ne sont pour la plupart pas **acceptables** du point de vue de la qualité des infrastructures et ne garantissent pas une **sécurité de l'occupation**. Non seulement le droit au logement n'est pas garanti, mais cette précarité peut avoir des répercussions sur le droit à la santé des individus.

#### Disponibilité de certains services, infrastructures et équipements pour les ménages vivant en milieu rural en pourcentage en 2002<sup>125</sup>

Temps d'accès	Ecole primaire <sup>126</sup>	Centre de santé	Moyen de transport	Marché public	Point d'eau potable
Dans les 15 minutes	28,8%	7,8%	18,8%	14,6%	<b>53,5%</b>
Moins de 60 minutes	10,4%	<b>54,1%</b>	<b>52,9%</b>	40,5%	5,8%
Inaccessibilité – soit plus de 60 minutes	<b>60,8%</b>	38,1%	28,3%	<b>44,9%</b>	40,7%

Au regard de ce tableau, l'on voit que les services de base ne sont pas pleinement **disponibles**.

Pour qu'un logement soit considéré comme décent, il faut non seulement une disponibilité des matériaux, des commodités, des infrastructures, mais aussi des services. De plus, le fait que ces **services** ne soient pas toujours disponibles a une conséquence directe sur d'autres DESC, comme ici le droit à l'éducation, à la santé, au travail ou à l'eau. L'on constate donc que pour garantir le droit au logement, l'État peut engager des politiques dans d'autres domaines que celui qui concerne directement le droit au logement : par exemple prendre des mesures pour rendre les soins de santé plus accessibles constitue une garantie pour le droit au logement. Voilà pourquoi l'avocat(e) doit être créatif/ve dans sa plaidoirie : il/elle pourrait invoquer le droit au logement en plus du droit à la santé dans une telle situation.

De plus, le phénomène des gens sans terre est problématique au Burundi. Celui-ci découle de la situation des déplacés de guerre de 1993 et des rapatriés de 1972 et de 1993 ainsi que du surpeuplement de certaines régions. Ce phénomène est d'autant plus problématique que la terre constitue non seulement un facteur économique clé, mais qu'elle a une signification socioculturelle, politique et environnementale forte. Pourtant, il n'y a pas encore de politique nationale en la matière et la résolution des litiges juridiques à ce propos reste très aléatoire puisque le système juridique est mal équipé pour faire face aux affaires portant sur le droit de la terre ou de la propriété.

Dans le cadre du CSLP II, le gouvernement doit s'employer à mettre en place une politique de l'habitat et de l'urbanisation sur le long terme ; il doit inscrire cette politique dans le cadre d'un plan d'aménagement du territoire ; promouvoir la densification de peuplement urbain et la promotion des centres secondaires ; mettre en place des fonds de financement de l'habitat ; promouvoir le logement collectif ; promouvoir l'initiative privée, notamment pour l'utilisation des matériaux locaux ; renforcer la décentralisation et favoriser le regroupement des populations en village. Cette PNHU, qui a vu le jour en 2008 et qui vise l'horizon de 2020, est la première en son genre au Burundi.

Axes d'orientation de la Politique Nationale de l'Habitat et de l'Urbanisation (pour l'horizon 2020) : «(i) renforcement du cadre institutionnel du secteur de l'habitat pour favoriser le développement urbain et l'amélioration progressive de l'habitat ; (ii) l'instauration d'une tradition urbaine viable dans le pays ; (iii) la promotion **d'un habitat décent à toutes les couches de la population** ; (iv) la réduction de la dégradation des conditions de vie en milieu urbain»<sup>127</sup>.

<sup>123</sup> Ibid., p. 26.

<sup>124</sup> Ruzima, S., 2011, *Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté. Rapport des consultations sectorielles, secteur eau et assainissement*, République du Burundi, Bujumbura, pp. 12-13.

<sup>125</sup> République du Burundi, Ministère des travaux publics et de l'équipement, Politique nationale d'habitat et d'urbanisation (PNHU) : Etude diagnostique globale, Bujumbura, octobre 2007, p. 37.

<sup>126</sup> Ces statistiques datent d'avant la gratuité de l'enseignement primaire pour tous. L'accessibilité scolaire en zone rurale a donc probablement évolué depuis.

<sup>127</sup> Ruzima, S., op. cit. p. 18.

Cette politique fait partie de la panoplie d'instruments que l'avocat(e) peut mobiliser dans une plaidoirie. Car si l'État s'engage à **mettre en œuvre progressivement** le droit au logement, il doit être réellement appliqué dans la pratique – ou tout du moins l'État doit mettre en place des politiques concrètes pour montrer que des efforts sont faits pour garantir le droit au logement. Si ce n'est pas le cas, l'État ne remplit pas son obligation. Si son client ne jouit pas du droit au logement, l'avocat(e) peut donc invoquer le fait que l'État a mis en place une politique, mais que celle-ci n'est pas appliquée ou qu'elle est trop lente à s'appliquer, ou encore que le budget alloué à ce programme n'est pas suffisant au regard du montant alloué à d'autres budgets (comme celui de la sécurité par exemple).

De plus, étant donné qu'il n'existe que très peu de textes juridiques qui garantissent le droit au logement au Burundi – mis à part le PIDESC ayant valeur constitutionnelle, l'avocat(e) pourra faire allusion à cette PNHU et souligner la préoccupation qu'a l'État de mettre en œuvre le droit au logement. Il/Elle pourra ainsi plaider pour que ce droit soit reconnu au niveau des lois nationales.

### 3.4.2.5. Exemples de jurisprudence

**Cour constitutionnelle d'Afrique du Sud (*The Government of the Republic of South Africa and others v. Grootboom and others*)**<sup>128</sup>. Mme Grootboom et une série de personnes avaient été expulsées de leur logement et étaient temporairement relogées dans un campement spontané le long d'un terrain de sport dans des conditions déplorables. Ils avaient intenté une action en justice au moment où les pluies hivernales avaient rendu leur logement impraticable. La Cour a estimé que, bien que l'Afrique du Sud ait mis en œuvre une politique du logement afin d'assurer le droit au logement de manière progressive, cela n'empêchait pas le gouvernement de devoir prendre des **mesures immédiates** dans les cas où des personnes se trouvaient dans une **extrême précarité**. De plus, la Cour a évalué que pour qu'une personne ait accès à un logement convenable, elle devait disposer d'une terre, d'un accès aux services (tels que l'eau potable et l'évacuation des eaux usées) et d'un abri. Tel n'était pas le cas dans le cas d'espèce. La Cour a alors appelé le gouvernement à prendre des mesures, à les financer, à les appliquer et à les superviser, en vue de fournir une aide aux personnes en situation particulièrement précaire.

CDESC – Observations finales du Comité suite au rapport du Cameroun (2012), §22 : «*Le Comité constate avec préoccupation la pénurie de logements dans l'État partie, estimée à environ 600 000 logements dans les villes. Le Comité note également avec inquiétude que 70% des ménages situés en zone urbaine vivent dans des quartiers sous-structurés. En outre, tout en notant les différents projets de construction et d'aménagement de parcelles, le Comité regrette de ne pas avoir reçu de renseignement sur l'existence d'une stratégie nationale de logement (art. 11).*

*Le Comité recommande à l'État partie de mettre en place une stratégie nationale et un plan d'action en vue de garantir le droit à un logement décent et de veiller à ce que la construction de nouveaux logements sociaux soit destinée prioritairement aux personnes et groupes défavorisés et marginalisés, notamment aux habitants des taudis. Le Comité recommande en outre à l'État partie d'augmenter sensiblement le budget national alloué au logement de façon à faire face à l'ampleur du problème.*»

## 3.4.3. DROIT À L'EAU ET À L'ASSAINISSEMENT

### 3.4.3.1. Au regard du PIDESC

Le droit à l'eau est garanti par les articles 11 et 12 du PIDESC et détaillé dans l'Observation générale n°15 du CDESC. Ces articles concernent globalement le droit à un niveau de vie suffisant, droit qui renferme en lui-même le droit à l'eau et à l'assainissement. L'eau est une denrée d'une importance capitale ayant un impact direct sur l'alimentation et la santé des individus et mérite donc une protection particulière.

Si le droit à l'eau n'est pas clairement cité parmi la liste des droits garantissant un niveau de vie suffisant de l'article 11 du PIDESC, l'Observation générale n°15 (§3) confirme qu'il en est un :

«*L'article 11, paragraphe 1, du Pacte énonce un certain nombre de droits qui découlent du droit à un niveau de vie suffisant «y compris une nourriture, un vêtement et un logement suffisant» – et qui sont indispensables à sa réalisation. L'emploi de l'expression 'y compris' indique que ce catalogue de droit n'entendait pas être exhaustif. Le droit à l'eau fait clairement partie des garanties fondamentales pour assurer un niveau de vie suffisant.*

C'est parce que le droit à l'eau fait partie intégrante du droit à un niveau de vie suffisant et compte tenu de la place qu'occupe l'eau dans la vie des personnes que ces articles (11 et 12) sont invoqués pour servir de base juridique au droit à l'eau.

Tout comme le droit à l'eau, le droit à l'assainissement constitue un droit à un niveau de vie suffisant. L'assainissement est «*à la fois le fait d'avoir accès et de pouvoir utiliser des installations et des services sanitaires qui garantissent une intimité et la dignité, mais également un cadre de vie propre et sain pour tous*»<sup>129</sup>.

### Place de l'assainissement dans les droits humains

Si le droit à l'assainissement n'est pas mentionné explicitement dans le PIDESC, il n'en reste pas moins primordial. En 2010, le Conseil des droits de l'Homme des Nations Unies a adopté une résolution déclarant que le droit à l'eau et à l'assainissement faisaient partie du droit international et étaient juridiquement contraignants. Ne pas avoir accès à des installations sanitaires sûres porte atteinte à de nombreux droits humains comme le droit au logement ou le droit à la santé. Ainsi, il est évalué qu'un quart des décès des enfants de moins de cinq ans dans le monde est attribué à des carences de l'assainissement.

De plus, ces situations peuvent également avoir des effets néfastes sur la qualité des eaux et compromettre l'exercice du droit à la santé<sup>130</sup>.

Il est maintenant établi que le droit à l'eau et à l'assainissement sont reconnus comme faisant partie intégrante du PIDESC, bien qu'ils ne soient pas cités en tant que tels dans l'instrument juridique.

Si l'avocat(e) burundais(e) craint que le/la juge ne reconnaisse pas ces droits comme des DESC, il faut qu'il/elle justifie dans son argumentaire qu'il s'agit bien là de droits reconnus internationalement. Il/Elle pourra, par exemple, citer l'Observation générale du CDESC sur le droit à l'eau.

Chaque individu a donc le droit d'avoir de l'eau potable **en suffisance** (une quantité minimale par jour doit être garantie en toute circonstance), tant pour les usages personnels que pour les usages domestiques. De plus, l'accès à des installations sanitaires appropriées et sûres doit être garanti.

Ainsi ces droits devraient assurer des garanties telles que la protection contre les coupures arbitraires et illégales ou la **non-ingérence** dans l'accès à l'approvisionnement en eau existant (traditionnelles et autres). Ces droits garantissent également l'interdiction de **polluer** des ressources en eau ; il revient donc à l'État de mettre en place des normes et des mécanismes de contrôle du degré de pollution. La **non-discrimination** à l'accès à l'eau et à l'assainissement doit également être garantie. Par exemple, les différentes régions du pays doivent être desservies en eau de manière égale et impartiale afin que certaines ne soient pas défavorisées par rapport à d'autres. Il en est de même pour l'égalité d'accès des différents groupes sociaux : des Batwa ne devraient pas être amenés à se voir interdire l'accès à certaines sources. La **sécurité personnelle** lors de l'accès à l'eau ou à l'assainissement en dehors du logement personnel doit être garantie – par exemple lorsque les femmes doivent parcourir de longues distances pour aller chercher de l'eau<sup>131</sup>.

Cependant, le droit à l'eau ne concerne pas l'eau destinée à l'agriculture ou au pastoralisme. L'accès à l'eau dans ces cas de figure relève du droit à l'alimentation. Le droit à l'eau n'englobe pas non plus l'eau nécessaire à la conservation des systèmes écologiques (par contre si l'eau utilisée à des fins domestiques est polluée, il s'agit là d'une violation du droit à l'eau)<sup>132</sup>.

<sup>129</sup> HRE, WaterAid, SDC et UN-HABITAT, *L'assainissement : un impératif pour les droits de l'homme*, Genève, 2008.

<sup>130</sup> Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'Homme, Fiche d'information n° 35.

<sup>131</sup> Ibidem.

<sup>132</sup> Ibidem.

<sup>128</sup> Cour constitutionnelle d'Afrique du Sud, op. cit.

### Témoignage sur l'accès à l'eau potable au Burundi:

La population rurale trouve l'eau sur les fontaines publiques, là où il y en a. Mais ces fontaines publiques ne sont pas réparties de manière équitable dans tout le pays et la distribution d'eau potable dans le pays n'est pas suffisante.

Par exemple, en 2010, la commune de Giheta (730.000 habitants) comptait 43 bornes fontaines fonctionnelles et 49 non fonctionnelles, 167 sources d'eau aménagées fonctionnelles et propres, 62 sources d'eau aménagées fonctionnelles et sales et 33 sources d'eau aménagées non fonctionnelles<sup>133</sup>. Au total, il y avait 210 points d'eau propres et fonctionnels, ce qui équivaut à une borne pour 3476 habitants. Les initiatives prises pour procurer l'eau potable à tous les citoyens ne sont pas assez nombreuses car l'eau est devenue un bien commercial par excellence. De plus, la moitié la plus pauvre de la population burundaise doit puiser son eau (sans traitement préalable) dans des rivières polluées<sup>134</sup>.

### 3.4.3.2. Le contenu normatif du droit à l'eau et à l'assainissement

#### Obligations des États en matière de droit à l'eau et à l'assainissement<sup>135</sup>

Respecter	Protéger	Mettre en œuvre
<p>L'État est notamment tenu de s'abstenir d'exercer une quelconque pratique ou activité qui consiste à refuser ou à restreindre l'accès en toute égalité à un approvisionnement en eau adéquat;</p> <p>de s'immiscer arbitrairement dans les arrangements coutumiers ou traditionnels de partage de l'eau;</p> <p>de limiter la quantité d'eau ou de polluer l'eau, du fait par exemple des déchets émis par des installations appartenant à des entreprises publiques.</p>	<p>L'État doit veiller à ce que les tiers qui gèrent ou contrôlent les services (réseaux d'adduction d'eau, navire-citerne, accès à des cours d'eau et à des puits, etc.) ne compromettent pas l'accès physique, à un coût abordable et sans discrimination, à une eau salubre, de qualité acceptable et en quantité suffisante. Pour prévenir ce type de violation, il faut mettre en place un système réglementaire efficace qui soit conforme au Pacte et qui assure un contrôle indépendant, une participation véritable de la population et l'imposition de sanctions en cas d'infraction.</p> <p>L'État doit veiller à ce que l'accès à l'eau abordable soit garanti de manière équitable.</p>	<p>L'obligation de <i>faciliter</i> requiert de l'État qu'il prenne des mesures positives pour aider les particuliers et les communautés à exercer le droit à l'eau. L'obligation de promouvoir requiert de l'État qu'il mène des actions pour assurer la diffusion d'informations appropriées sur l'utilisation hygiénique de l'eau, la protection des sources d'eau et les méthodes propres à réduire le gaspillage. L'État doit aussi mettre en œuvre (assurer la <i>réalisation</i> de) ce droit lorsque des particuliers ou des groupes sont incapables, pour des raisons échappant à leur contrôle, de l'exercer eux-mêmes avec leurs propres moyens.</p> <p>Lorsque les populations sont dans l'incapacité, pour des raisons indépendantes de leur volonté, de réaliser ce droit par eux-mêmes, l'État doit garantir l'accès aux installations d'eau.</p> <p>L'État doit veiller à ce que la quantité minimum d'eau nécessaire pour les usages personnels et domestiques soit assurée afin de prévenir les maladies.</p> <p>Dans les cas de situations d'urgence (catastrophe naturelle, conflit armé), le droit à l'eau est une obligation qui incombe aux États en vertu du droit international humanitaire.</p>

...

<p>L'État ne peut entraver le droit à l'assainissement en empêchant l'accès des individus ou des communautés à l'assainissement.</p> <p>L'État doit veiller à ce que la gestion des excréments humains ne porte pas atteinte à l'exercice des droits de l'homme.</p> <p>L'État doit s'abstenir de toute pratique qui limite le droit à l'assainissement des ayants-droits.</p>	<p>Le gouvernement doit veiller à ce que des tiers n'entravent pas le droit à l'assainissement d'individus, en surfacturant, par exemple, l'utilisation des toilettes.</p> <p>L'État doit veiller à ce que le droit à l'assainissement soit garanti de manière équitable, sans discrimination aucune.</p>	<p>L'État doit <i>faciliter</i> le droit à l'assainissement en instaurant des normes législatives pour permettre la construction et l'entretien de toilettes.</p> <p>Pour assurer un assainissement, l'État doit mettre en œuvre des mesures pour assurer une <i>promotion</i> et une éducation pour une hygiène satisfaisante.</p> <p>L'État doit également <i>assister</i> les besoins d'assainissement et s'assurer qu'un service de gestion des excréments soit mis en place, soit par un acteur public soit par un acteur privé. Cette gestion englobe la collecte, le transport (tel qu'un réseau d'égouts), le traitement et l'élimination/réutilisation des déchets et eaux usées (lessive, cuisine, toilettes etc.), les eaux de pluie, les déchets industriels et toxiques. De cette manière, il fera tout pour éviter un environnement insalubre et dangereux. Ces mesures doivent être adaptées au milieu, rural ou urbain.</p> <p>Lorsque les populations sont dans l'incapacité, pour des raisons indépendantes de leur volonté, de réaliser ce droit par eux-mêmes, l'État doit garantir l'accès aux installations d'assainissement.</p>
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Le droit à l'eau signifie que l'eau doit être **disponible**, c'est-à-dire que chacun devrait pouvoir bénéficier de l'eau de manière constante et suffisante, conformément aux critères de l'OMS. Les sujets doivent en disposer en suffisance et de façon constante<sup>136</sup>. L'eau doit être de bonne qualité, être salubre et sans microbe (**acceptable**). Elle doit pouvoir s'apprêter aux usages auxquels on la destine. Elle doit être **accessible** physiquement et économiquement.

Le droit à l'assainissement signifie que chacun a le droit d'accès à un service d'assainissement adéquat et sûr de nature à protéger la santé publique et l'environnement (**disponible**). Ce droit doit être physiquement **accessible** au quotidien (les toilettes doivent pouvoir être utilisées à tout moment du jour et de la nuit, et ce, dans des conditions dignes et sécurisées), d'une qualité suffisante et culturellement **acceptable** – dans beaucoup de cultures les toilettes des hommes et des femmes doivent être séparées, en un lieu où la sécurité physique peut être assurée et doit avoir un coût raisonnable. L'assainissement doit pouvoir empêcher efficacement le contact humain, animalier ou d'insectes avec les excréments.

De plus, les droits à l'eau et à l'assainissement doivent être **adaptés** aux besoins quotidiens de chacun, en fonction de l'âge, du genre, de l'état de santé, etc.

133 Direction Générale de l'Hydraulique et des Energies Rurales du Ministère de l'Énergie et des Mines.

134 Ruzima, S., op. cit.

135 CDESC, Observation générale n°15 ; Amnesty International Pays-Bas, Haki Zetu - le droit à l'eau et à l'assainissement. Ce tableau n'est pas exhaustif.

136 CDESC, Observation générale n°15, point 12.a.

### 3.4.3.3. Sources nationales du droit à l'eau et à l'assainissement<sup>137</sup>

Le droit à l'eau et le droit à l'assainissement trouvent une base juridique dans certains textes comme :

- Décret-loi n°1/16 du 17 mai 1982 portant **Code de la Santé Publique**. Ce texte qui régit la protection de la santé développe le droit à l'eau (eau potable et eaux usées) ainsi que le droit à l'assainissement (hygiène, contrôle sanitaire, élimination des ordures ménagères).
- Décret-loi n° 1/41 du 26 novembre 1992 portant **institution et organisation du domaine public hydraulique**. Ce texte a comme mérite l'actualisation et la mise à jour de très vieux textes qui régissaient l'eau.

**L'Article 1** énonce : «*Les dispositions du présent décret-loi ont pour objet de protéger le milieu aquatique, de préserver la ressource commune en eau et d'en concilier dans l'intérêt de tous les différents usagers. Elles visent à permettre une gestion équilibrée et l'harmonisation des règles qui en régissent l'usage par les personnes publiques ou privées, de manière à :*

- 1°) garantir la conservation et le libre écoulement des eaux ainsi que la préservation des écosystèmes aquatiques ;
- 2°) assurer l'alimentation en eau potable de la population et protéger contre toute pollution la qualité des eaux ;
- 3°) valoriser l'eau comme ressource économique et satisfaire ou concilier les exigences de l'agriculture, des pêches, de l'industrie, de la production d'énergie, des transports, du tourisme ainsi que de toutes autres activités humaines légalement exercées ;
- 4°) lutter contre le gaspillage et la surexploitation ;
- 5°) prévenir les effets nuisibles de l'eau».

Il ressort de l'énonciation de l'art. 1 de ce décret-loi que le droit à l'eau jouit d'une protection particulière.

**L'article 4** : «*Le domaine public hydraulique est inaliénable, imprescriptible et insaisissable. Seuls des droits d'usage temporaire peuvent y être exercés dans les conditions prévues au titre III du présent décret-loi*».

**L'article 8** : «*Aucun travail, aucun ouvrage de prise d'eau ou de rejet, aucun prélèvement ou rejet ne peut être pratiqué sur le domaine public hydraulique sans une autorisation ou une concession de l'administration, sauf exceptions prévues par le présent décret-loi et sans préjudice des dispositions prévues au titre VIII ci-dessous*».

Ces deux articles (4 et 8) visent le domaine public hydraulique. Ils ne visent pas l'appropriation privée, qui reste interdite.

**L'article 9** précise le type d'usage autorisé : «*Néanmoins, le prélèvement et l'utilisation de l'eau du domaine public hydraulique à des fins domestiques peuvent être librement pratiqués. Sont considérés comme affectés à des fins domestiques le prélèvement et l'utilisation de l'eau destinés exclusivement à la satisfaction des besoins des personnes physiques dans les limites des quantités d'eau nécessaires à l'alimentation humaine, aux soins d'hygiène, au lavage et aux productions végétales ou animales réservées à la consommation familiale de ces personnes*».

Quant à la protection de la qualité des eaux, elle est prévue par le **titre VIII** du décret-loi. Il y est organisé la prévention et le contrôle de la pollution des eaux, agissement pouvant fort dangereusement affecter la santé des usagers d'eau polluée.

#### ■ Loi n°1/010 du 30 juin 2000 portant **code de l'environnement**

Cette loi, dans son **article 1<sup>er</sup>**, «*fixe les règles fondamentales destinées à permettre la gestion de l'environnement et la protection de celui-ci contre toutes les formes de dégradations, afin de sauvegarder et de valoriser l'exploitation rationnelle des ressources naturelles, de lutter contre les différentes formes de pollutions et de nuisances et d'améliorer ainsi les conditions de vie de la personne humaine, dans le respect de l'équilibre des écosystèmes*».

Ainsi, cette loi énonce des dispositions concernant le droit à l'eau et à l'assainissement (eau, lutte contre les pollutions et les nuisances, déchets, substances nocives et dangereuses).

#### ■ Loi n° 1/014 du 11 août 2000 portant **libéralisation et réglementation du service public de l'eau potable et de l'énergie électrique**

Cette loi peut empêcher la réalisation de DESC dans la mesure où elle peut être envisagée comme un manquement de l'État vis-à-vis de son obligation de respecter les DESC.

#### ■ Loi n° 1/02 du 26 mars 2012 portant **code de l'eau au Burundi**

Cette loi, dans son **art. 1**, «*fixe les règles fondamentales et le cadre institutionnel destinés à assurer la gestion rationnelle et durable de la ressource en eau, des aménagements et ouvrages hydrauliques d'intérêt public, de manière à permettre :*

- a. la conservation et la protection de cette ressource contre toutes les formes de dégradations et nuisances, sans préjudice des dispositions aménagées par la législation sur l'environnement.
- b. son utilisation et son exploitation rationnelle en fonction des différents besoins et des priorités de l'État, des collectivités locales, des personnes physiques ou morales exerçant des activités sur le territoire du Burundi ainsi que de toute autre personne y résidant».

Ce code est un complément au Décret-loi n° 1/41 du 26 novembre 1992 portant institution et organisation du domaine public hydraulique. Il énonce ses principes-clés : principe de reconnaissance de la valeur économique de l'eau, principe de subsidiarité (ou de décentralisation), principe de la **participation** de la femme dans la prise de décision, principe de solidarité (au profit même des gens qui vivent dans la pauvreté), principe de coopération régionale et internationale dans la gestion des ressources en eau, principe de **bonne gouvernance** du secteur de l'eau, principe de pérennisation des services d'eau, principe de participation des acteurs du secteur de l'eau, principe de responsabilité (qui vise à éviter le gaspillage et les activités potentiellement néfastes aux ressources en eau), et principe d'approche programme.

Ce dernier principe – l'approche programme – est une approche qui permet de mettre en avant «*le développement d'un secteur dans son entièreté. L'approche programme renforce la transparence dans le circuit des dépenses et peut permettre d'augmenter les financements du secteur. Elle permet d'harmoniser les procédures et de mieux mesurer l'impact des investissements réalisés*» (9<sup>ème</sup> principe de la même loi : approche programme).

#### Exemple de garantie offerte par le droit à l'eau

Mr Jean vit avec sa famille dans un bidonville. Celui-ci n'est pas desservi en eau par la société qui fournit de l'eau potable à la ville. Mr Jean et sa famille doivent donc acheter des jerricans d'eau à des marchands informels qui la vendent à un prix cinq fois supérieur à celui du marché. Ces marchands se permettent de vendre l'eau à un tel prix puisque qu'ils savent qu'ils représentent le seul moyen de se procurer de l'eau potable dans le bidonville et qu'il n'y a pas de contrôle sur les ventes qu'ils opèrent. Ce prix est difficilement soutenable pour la famille de Mr Jean, qui doit parfois se tourner vers des sources d'eau polluées.

Dans cette situation, l'avocat(e) de Mr Jean peut invoquer les textes juridiques qui protègent le droit à l'eau. Cette situation, qui concerne un individu en particulier, peut être utilisée pour améliorer le droit à l'eau de toutes les personnes qui se trouvent dans la même situation que Mr Jean. Au lieu d'engager la responsabilité de la société qui aurait dû desservir le bidonville en eau, l'avocat(e) de Mr Jean pourra engager la responsabilité de l'État. Il/Elle pourra par exemple accuser celui-ci de ne pas avoir respecté son obligation de protéger le droit à l'eau : en effet, il revient à l'État de s'assurer que des acteurs tiers comme cette société de distribution d'eau aient des agissements conformes au droit à l'eau. L'État doit contrôler le marché de l'eau et s'assurer que celle-ci soit distribuée de manière non-discriminatoire entre les différentes régions. Si l'eau avait été distribuée équitablement dans le bidonville comme à la ville, la famille de Mr Jean n'aurait probablement pas dû se tourner vers des marchands informels. De plus, l'avocat(e) pourra aussi invoquer le droit à la santé si le fait de boire de l'eau polluée avait eu des effets néfastes sur la santé des membres de la famille de Mr Jean.

<sup>137</sup> Il est évident que les sources de droit sont amenées à évoluer. Celles-ci sont donc présentées à titre illustratif et non-exhaustif, il sera du ressort de l'avocat(e) de mobiliser les normes nationales qu'il/elle juge utiles.

### 3.4.3.4. Contexte socio-économique et politiques nationales

Le Burundi s'est donné comme objectif, d'ici 2025, d'améliorer l'hygiène et l'assainissement et d'accroître l'accès à l'eau potable jusqu'à 100% de la population. Dans cette optique, le gouvernement a mis sur pied, dans son CSLP II un volet eau et assainissement.

De plus, pour garantir le droit à l'assainissement, le gouvernement a établi, dans le cadre de sa lutte contre le SIDA, une Politique Nationale d'Hygiène et de l'Assainissement de Base (PNHAB). Il a également élaboré une Politique Nationale d'Assainissement (PNA).

«En matière d'alimentation en eau potable, l'ambition du Gouvernement est de garantir, à terme, l'accès à une eau potable et peu chère à toutes les couches de la population, en particulier les plus démunis, en adoptant des mesures appropriées pour faire face notamment aux problèmes : (i) de disparité de la ressource d'eau ; (ii) de salubrité et de tarissement ; (iii) de gaspillage de la ressource d'eau et ; (iv) de la faiblesse des finances investies dans les travaux d'adduction de l'eau.

Les objectifs poursuivis pour l'Approvisionnement en Eau Potable (AEP) et l'assainissement de base sont : (i) l'augmentation du taux d'accès à l'eau potable et l'assainissement pour réaliser les OMD ainsi que le droit de l'homme, l'accès à l'eau et à l'assainissement ; (ii) l'amélioration de la gestion des infrastructures hydrauliques pour garantir les services d'eau et d'assainissement de base de façon durable ; (iii) l'amélioration du comportement de la population en matière d'assainissement de base et d'hygiène»<sup>138</sup>.

Ces plans font partie de la panoplie d'instruments que l'avocat(e) peut mobiliser dans une plaidoirie. Car si l'État s'engage à **mettre en œuvre progressivement** le droit à l'eau et à l'assainissement, ils doivent être réellement appliqués dans la pratique – ou tout du moins l'État doit mettre en place des politiques concrètes pour montrer que des efforts sont faits pour garantir ces droits. Si ce n'est pas le cas, l'État ne remplit pas son obligation.

Si son client ne jouit pas du droit à l'eau et à l'assainissement, l'avocat(e) peut donc invoquer le fait que l'État a mis en place une politique, mais que celle-ci n'est pas appliquée ou qu'elle est trop lente à s'appliquer, ou encore que le budget alloué à ce programme n'est pas suffisant au regard du montant alloué à d'autres budgets (comme celui de la sécurité par exemple).

#### Accès raisonnable à l'eau potable

En ce qui concerne l'accès à l'eau potable, l'OMS et UNICEF ont établi que l'accès raisonnable à l'eau potable correspondait à la disponibilité d'au moins 20 litres d'eau par personne et par jour (entre 50 et 100 litres d'eau/personne/jour pour une pleine réalisation), et que le point d'eau devait se situer à moins d'un kilomètre du lieu de résidence de l'individu. Le Burundi, dans sa politique sectorielle d'accès à l'eau a même déterminé cette distance à 500 mètres, ce qui montre sa bonne volonté pour consolider la réalisation du droit à l'eau.

#### Indicateurs chiffrés en matière d'eau au Burundi<sup>139</sup>

En milieu urbain	En milieu rural
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ En milieu urbain, le taux d'accès à l'eau potable était de 97% en 2012.</li> <li>■ En 2012, 12% de la population des ménages urbains devait prendre 30 minutes ou plus pour chercher de l'eau de boisson. Le pourcentage d'écoles ayant des points d'eau fonctionnels en Mairie de Bujumbura était de 85% en 2009, tandis que celui des centres de santé était de 89%.</li> <li>■ La masse salariale et les frais connexes représentaient 30% des dépenses d'exploitation en 2009.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Le taux de population ayant accès à l'eau potable était de 77% en 2012, en hausse de 50% en 2007.</li> <li>■ En 2012, 46% de la population des ménages ruraux devait prendre 30 minutes ou plus pour chercher de l'eau de boisson.</li> <li>■ En 2009, 61% des centres de santé disposaient de points d'eau potable fonctionnels, et 27% des écoles primaires disposaient de points d'eau potable fonctionnels.</li> </ul>

Au regard de ce tableau comparatif, on remarque que le droit à l'eau n'est pas encore réalisé au Burundi. Normalement, ce droit devrait être mis en œuvre de manière non-discriminatoire et **équitable selon les régions**, alors que l'on remarque que l'eau est bien plus rare en milieu rural qu'en milieu urbain. Cette rareté est d'autant plus inquiétante que 90% de la population vit en milieu rural.

De plus, l'eau doit pouvoir être **accessible physiquement** à tout moment de la vie quotidienne. Or, les écoles et les centres de santé (particulièrement en zone rurale) ne peuvent garantir le droit à l'eau. Ce manquement a des répercussions directes sur le droit à l'éducation et sur le droit à la santé. L'avocat(e) pourrait donc invoquer conjointement les dispositions relatives au droit à l'eau et à l'éducation ou à la santé.

Lorsque les populations en sont incapables, il incombe donc aux États de **distribuer de l'eau** en urgence comme il lui incombe de distribuer des vivres lorsque la population n'a pas accès à une nourriture suffisante (cf. 3.4.3.5 : Defensoria de menores n°3).

#### Hygiène et assainissement

Pour avoir un accès à un assainissement et à de bonnes conditions d'hygiène, il a été défini que chacun doit disposer d'un système privé ou partagé (mais pas public) et d'une technologie garantissant que les excréta soient hygiéniquement séparés de tout contact humain.

Notons que le manque d'assainissement et les mauvaises conditions d'hygiène ont des conséquences tant sanitaires, économiques que sociales.

138 Ruzima, S., op. cit., p. 14.

139 Ruzima, S., op. cit., p9; et Institut de Statistiques et d'Études Économiques du Burundi (ISTEEBU), Ministère de la Santé Publique et de la Lutte contre le Sida [Burundi] (MSPLS), et ICF International. 2013. *Enquête sur les Indicateurs du Paludisme Burundi 2012*. Bujumbura, Burundi.

### L'assainissement en chiffre au Burundi – 2011<sup>140</sup> :

- Plus de 8.000 enfants de moins de 5 ans meurent de diarrhée chaque année, et l'essentiel de ces diarrhées est lié à un assainissement inadéquat ;
- 84% de la mortalité et de la morbidité chez les enfants de moins de cinq ans est le résultat de mauvaises conditions d'accès à l'eau, l'hygiène et l'assainissement ;
- 5 millions de citoyens vivent dans des installations sanitaires inadéquates ;
- L'accès à l'assainissement amélioré était estimé à 23% en 2005 et tout semble indiquer que ce taux d'accès n'a pas augmenté depuis ;
- Au moins 38% des écoles primaires sont dépourvues de latrines adéquates ;
- Plus de la moitié de la population puise son eau dans des rivières polluées par un assainissement déficient.

Le droit à l'assainissement n'est pas garanti au Burundi. Premièrement, celui-ci devrait être **disponible** dans un lieu où la **sécurité physique** pourrait être assurée – surtout pour les femmes qui sont plus susceptibles d'être vulnérables. L'on remarque que puisque le droit à l'assainissement n'est pas garanti, cela a des répercussions directes et dramatiques sur le droit à la santé. L'avocat(e) qui défendra un cas de manquement en matière d'assainissement pourra donc invoquer le droit à la santé conjointement au droit à l'assainissement, soulignant ainsi toute l'importance de mettre en œuvre le droit à l'assainissement.

De plus, l'assainissement doit pouvoir être **accessible physiquement**, et ce à tout moment de la vie quotidienne. L'on remarque que beaucoup d'écoles ne peuvent garantir le droit à l'assainissement. Ce manquement a donc des répercussions directes sur le droit à l'éducation, surtout pour les filles et ce spécialement au moment de leur puberté. Comme pour le droit à la santé, l'avocat(e) pourra ici invoquer conjointement au droit à l'assainissement celui à l'éducation.

L'État burundais doit **respecter** et **protéger** le droit à l'assainissement. Il veillera à ne pas polluer les eaux ou à ce que des tiers ne polluent pas les eaux nécessaires à la vie quotidienne.

### 3.4.3.5. Exemples de jurisprudence

#### Eau :

**Cour suprême de justice de Neuquén (Argentine) – Defensoria de menores N°3 c. Poder Ejecutivo Municipal**<sup>141</sup>. Des enfants vivant dans la colonie rurale de Valentina Norte buvaient de l'eau polluée par les hydrocarbures, n'ayant pas d'autre moyen de s'hydrater.

Les requérants alléguaient que le pouvoir exécutif provincial violait de la sorte leur droit à l'eau et à la santé. La Cour suprême statua dans le même sens que la Cour d'appel, en confirmant sa décision que le gouvernement devait fournir 100 litres d'eau potable par jour pour chaque membre des familles vivant dans les colonies. La Cour ordonna que cette mesure soit prise dans les 48 heures, et qu'elle perdure jusqu'à ce que l'eau soit décontaminée. La Cour spécifia également que l'eau devait être fournie à chaque personne vivant dans la colonie, indépendamment du fait qu'elle y séjourne également ou non.

#### Assainissement :

**Cour suprême d'Inde – Affaire Conseil Municipal, Ratlam c. Shri Vardhichand & autres**<sup>142</sup>, Cour suprême de l'Inde, arrêt du 29 juillet 1980. Dans la municipalité de Ratlam, les conditions d'assainissement étaient dramatiques. Dans ce bidonville, il n'y avait pas de sanitaires et les gens faisaient leurs besoins à même la route. Les conditions s'étaient encore aggravées lorsqu'une distillerie commença à décharger des déchets liquides sur la route. Le conseil municipal alléguait qu'il n'avait pas les moyens budgétaires d'établir des sanitaires dans ce bidonville. La Cour suprême statua que le Conseil municipal avait le devoir de fournir des installations sanitaires, et ce indépendamment de leur budget, en vertu de la loi des municipalités.

En soulignant que la décence et la dignité demeuraient des facettes incontournables des droits humains, la Cour a considéré qu'il était urgent de faire cesser cette situation insoutenable, en installant des équipements sanitaires et des mesures de santé publique, notamment en fournissant des toilettes en quantité suffisante.

CDESC – Observations finales concernant le rapport initial de la Mauritanie (2012), §29<sup>143</sup> : «Le Comité constate avec préoccupation que **l'accès à l'eau potable** continue de poser problème malgré les investissements considérables que l'État partie a faits. Le Comité constate également avec préoccupation que **l'absence de services d'assainissement** adéquats a provoqué la contamination des rares ressources en eau de l'État partie dans certaines régions (art. 12).

Le Comité engage l'État partie à investir davantage de ressources dans l'amélioration de l'accès à l'eau potable et à prendre des mesures pour protéger les sources d'eau de la contamination, et à veiller à ce que l'eau fournie à la population soit saine. Le Comité recommande à l'État partie d'améliorer l'accès des groupes les plus défavorisés et marginalisés à des services d'assainissement sûrs, en particulier dans les zones rurales.

Le Comité invite l'État partie à s'assurer que les mesures relatives à l'eau et à l'assainissement anticipent l'augmentation de la demande qui ne saurait tarder dans les zones urbaines du fait de la sédentarisation des nomades et de l'exode rural. Le Comité renvoie l'État partie à son Observation générale n° 15 (2002) sur le droit à l'eau et à sa déclaration sur le droit à l'assainissement».

#### Article 12 :

«1) Les États parties au présent Pacte reconnaissent le droit qu'à toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale qu'elle soit capable d'atteindre.

2) Les mesures que les États parties au présent Pacte prendront en vue d'assurer le plein exercice de ce droit devront comprendre les mesures nécessaires pour assurer :

- a) La diminution de la mortalité et de la mortalité infantile, ainsi que le développement sain de l'enfant ;
- b) L'amélioration de tous les aspects de l'hygiène du milieu et de l'hygiène industrielle ;
- d) La création de conditions propres à assurer à tous des services médicaux et une aide médicale en cas de maladie».

## 3.5. DROIT À LA SANTÉ

### 3.5.1. AU REGARD DU PIDESC

Le droit à la santé est énoncé à l'article 12 du PIDESC et détaillé dans l'Observation générale n°14.

Il est évident que l'État ne peut être tenu comme responsable pour toutes les maladies et infirmités qui incombent à l'être humain. Le droit à la santé n'est donc pas un droit inconditionnel à être en bonne santé, mais plutôt un droit de bénéficier d'une série d'installations, de biens, de services, et de conditions nécessaires à la réalisation du droit de jouir du **meilleur état de santé susceptible d'être atteint**<sup>144</sup>.

Le droit à la santé ne se limite pas à un droit d'accès aux soins de santé. En effet, dans son Observation générale n°14 (§4), le CDESC reprend la définition de la santé de l'OMS pour laquelle «la santé est un état de complet bien-être physique, mental et social, et ne constitue pas seulement une absence de maladie ou d'infirmité». Ce droit comprend donc un panel large de facteurs socio-économiques que l'État doit s'assurer de garantir aux ayant-droits. Le CDESC a déterminé les «facteurs déterminants pour la santé» qui sont : l'approvisionnement en eau potable ; une alimentation saine ; une alimentation suffisante et un logement décent ; des conditions de travail et environnementales saines ; une éducation à la santé et la diffusion **d'informations** – par exemple sur les méthodes de planification familiale ; **l'égalité** entre les hommes et femmes. Comme pour les autres DESC, il est donc important de regarder les causes structurelles qui font que les gens ne peuvent pas jouir pleinement de leur droit à la santé.

<sup>140</sup> Ruzima, S., op. cit., p. 11.

<sup>141</sup> Cour suprême de justice de Neuquén (Argentine), Defensoria de Menores N°3 v. Poder Ejecutivo Municipal, Agreement 5, 2 Mar. 1999.

<sup>142</sup> Cour suprême d'Inde, Affaire Conseil Municipal, Ratlam v. ShriVardhichand et al. 29 juillet 1980, SCR (1) 97.

<sup>143</sup> Op. cit.

<sup>144</sup> Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'Homme, *Le droit à la santé*, Fiche d'information n° 31.

De plus, le droit à la santé garantit également des libertés : celle de refuser un traitement médical pour lequel le patient n'est pas consentant (comme lors d'expériences, de recherches médicales ou de stérilisation forcée), celle du secret médical, celle de ne pas être soumis à la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants<sup>145</sup>.

### 3.5.2. ■ CONTENU NORMATIF DU DROIT À LA SANTÉ

#### Obligations des États en matière de droit à la santé<sup>146</sup>

Respecter	Protéger	Mettre en œuvre
<p>L'État doit s'abstenir de refuser ou d'amoindrir l'égalité d'accès à toute personne aux soins de santé.</p> <p>Cette obligation de respecter s'applique à chacun, en ce y compris les prisonniers ou détenus, les minorités, les demandeurs d'asile ou les migrants illégaux.</p> <p>L'État doit s'abstenir d'interdire ou d'entraver les méthodes prophylactiques, les pratiques curatives et les médications traditionnelles, de commercialiser des médicaments dangereux ou d'imposer des soins médicaux de caractère coercitif (sauf dans des cas exceptionnels).</p> <p>L'État devrait s'abstenir de restreindre l'accès aux moyens de contraception et de censurer ou déformer intentionnellement des informations relatives à la santé sexuelle.</p> <p>L'État doit s'abstenir de polluer l'air, l'eau et le sol.</p> <p>L'État doit s'abstenir de censurer ou de déformer des informations concernant le droit à la santé.</p> <p>L'État doit s'abstenir de porter atteinte au droit à la vie privée (par exemple des personnes vivant avec le VIH/SIDA).</p>	<p>L'État doit adopter une législation garantissant l'égalité d'accès aux soins de santé délivrés par des tiers.</p> <p>L'État doit veiller à ce que la privatisation du secteur de la santé n'hypothèque pas la disponibilité, l'accessibilité, l'acceptabilité et la qualité des équipements, des biens et des services sanitaires.</p> <p>L'État contrôle la commercialisation de matériel médical et de médicament par des tiers et veille à ce que les professionnels de la santé observent des codes de déontologie appropriés.</p> <p>L'État doit s'assurer que le personnel de santé soit bien formé et qu'il respecte une éthique médicale.</p> <p>L'État doit protéger les individus d'actes de tiers qui pourraient porter atteinte à leur droit à la santé – par exemple en empêchant les femmes de subir des pratiques traditionnelles dangereuses.</p> <p>L'État doit garantir le fait que des tiers ne limitent pas l'accès des personnes aux informations et aux services concernant la santé.</p> <p>L'État doit veiller à ce que les professionnels de la santé fournissent des soins aux handicapés avec leur consentement libre et éclairé.</p> <p>L'État doit mettre en place des lois et mécanismes pour protéger les femmes de violences domestiques.</p> <p>L'État doit empêcher les femmes de subir des pratiques traditionnelles dangereuses ou les tiers de les contraindre à les faire, en promulguant par exemple des lois interdisant expressément les excisions.</p>	<p>L'État doit se doter d'une politique nationale de la santé comprenant un plan détaillé et tenant à lui donner effet tant dans le secteur public que privé.</p> <p>L'État doit s'assurer de la fourniture de soins de santé (vaccination, santé sexuelle, santé mentale, etc.) et s'assurer que ceux-ci garantissent une alimentation sûre, un accès à l'eau potable, à l'assainissement minimum et aux conditions de logement et de vie convenable.</p> <p>L'État doit veiller à ce que le personnel médical suive une formation appropriée et à ce que le nombre d'établissements fournissant des soins soit suffisant.</p> <p>L'État doit instituer un système d'assurance de santé (public, privé ou mixte) abordable pour tous.</p> <p>L'État devrait élaborer et mettre en œuvre des politiques nationales visant à réduire et éliminer la pollution de l'air, de l'eau et du sol.</p> <p>L'État doit mettre en place une politique nationale en vue de réduire les accidents du travail.</p> <p>L'État doit fournir des informations et des conseils sur les questions liées à la santé, telles que le VIH/SIDA, la violence domestique ou les abus d'alcool, de drogues et autres substances nocives.</p> <p>L'État doit faire une vulgarisation de la carte d'assurance-maladie<sup>147</sup>.</p>

Pour que les individus jouissent au mieux du droit à la santé, des installations, des biens et des services doivent être **disponibles** en quantité suffisante au sein de l'État partie. Ceux-ci doivent en outre être pourvus d'éléments fondamentaux déterminants de la santé tels que l'eau salubre et potable, des installations d'assainissement appropriées, des médicaments essentiels, un personnel médical compétent, etc.

Ces installations doivent également être **accessibles physiquement** (de manière à ce que toutes les parties de la population puissent les atteindre en toute sécurité, en ce y compris les plus vulnérables) et **économiquement** sans discrimination aucune. Une accessibilité à l'information – par exemple sur les méthodes de planification familiale – doit également exister, sans pour autant porter atteinte au droit à la confidentialité des données de santé à caractère personnel.

De plus, le droit à la santé doit être **acceptable** sur le plan culturel en respectant une éthique médicale appropriée et respectueuse des normes sociales de l'État partie. Il doit correspondre aux attentes de la population et doivent être de qualité.

Enfin, il faut que les installations soient **adaptées** aux besoins éprouvés par la population concernée, au contexte dans lequel on se situe, aux maladies traitées, etc.

#### Obligations fondamentales minimales en matière de droit à la santé<sup>148</sup>:

Le droit d'avoir un accès aux équipements, produits et services sanitaires **sans discrimination** aucune ;

L'accès à une **alimentation essentielle minimale** suffisante et sûre sur le plan nutritionnel ;

L'accès à des moyens élémentaires **d'hébergement**, de logement et **d'assainissement** et à un approvisionnement suffisant en eau salubre et potable ;

La fourniture de **médicaments essentiels** ;

Une **répartition équitable** de tous les équipements, produits et services sanitaires.

### 3.5.3. ■ SOURCES NATIONALES DU DROIT À LA SANTÉ<sup>149</sup>

Le domaine du droit à la santé se rapporte à la législation en matière de santé, de médecine, d'hygiène et d'établissements dangereux, incommodes ou insalubres.

Voici une classification des textes relatifs au «droit à la santé» :

■ Loi n°1/010 du 18 mars 2005 portant promulgation de la **Constitution** de la République du Burundi

**Art. 55** : «*Toute personne a le droit d'accéder aux soins de santé*».

■ Décret-loi n°1/16 du 17 mai 1982 portant **Code de la Santé Publique** (mesures d'hygiène, lutte contre les maladies transmissibles, maladies ayant un retentissement social, exercice des professions médicales et connexes).

■ Arrêté n° 01/VP2/2012 du 25 janvier 2012 portant réorganisation du système d'assistance médicale au Burundi :

Cet arrêté réorganise le système d'assistance médicale et sa Carte d'Assistance Médicale (CAM) qui permet d'améliorer l'accès aux soins de santé des populations du secteur informel. L'art. 3 stipule que la CAM donne à son acquéreur, à son conjoint et aux membres de sa famille encore mineurs, moyennant un ticket modérateur de 20%, le droit aux prestations de soins correspondant au paquet de soins disponibles au niveau des centres de santé publics ou agréés et au niveau des hôpitaux de district.

<sup>145</sup> Ibidem.

<sup>146</sup> CDESC, Observation générale n°14, et Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'Homme, Fiche d'information n° 31. Ce tableau n'est pas exhaustif.

<sup>147</sup> Arrêté n° 01/VP2/2012 du 25 janvier 2012 portant réorganisation du système d'assistance médicale au Burundi.

<sup>148</sup> Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'Homme, Fiche d'information n° 31.

<sup>149</sup> Il est évident que les sources de droit sont amenées à évoluer. Celles-ci sont donc présentées à titre illustratif et non-exhaustif, il sera du ressort de l'avocat(e) de mobiliser les normes nationales qu'il/elle juge utiles.

L'article 5 indique que la CAM est valable sur tout le territoire national. Son coût annuel est de 500 Fbu pour les personnes qui tirent un revenu de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche de subsistance ; de 1.500 Fbu pour les artisans et petits commerçants reconnus comme tels par leur commune de résidence ; de 3.000 Fbu pour les commerçants connus et enregistrés par le service des impôts et pour les autres catégories d'indépendants.

#### Accessibilité financière :

- Ordonnance ministérielle n° 750/077 du 27 mars 1989 portant plafonnement des prix des médicaments essentiels et des objets de pansement ;
- Ordonnance ministérielle du 27 mars 1989 n° 750/078 portant création d'une commission de suivi et de plafonnement des prix des produits pharmaceutiques ;

Conformément à son **art. 2**, ladite commission a le devoir de :

- suivre l'évolution des prix au consommateur pour les produits pharmaceutiques ;
- émettre des propositions au niveau du plafonnement des prix des produits pharmaceutiques ;
- proposer la révision des prix plafonds lorsque le niveau réel des prix de revient moyens pondérés a sensiblement augmenté ou baissé par rapport à celui qui a servi de référence dans leurs calculs.

#### Acceptabilité :

- Ordonnance ministérielle n° 630/186 du 22 mars 1999 portant création et nomination du comité chargé de la gestion et de l'évaluation de la qualité des prestations des services de santé (Il s'agit ici d'un mécanisme imposé à l'État pour qu'il respecte son obligation de protéger la capacité des personnes de jouir pleinement de leur droit à la santé).
- Ordonnance ministérielle n° 630/603 du 5 août 2002 portant réglementation des dons de médicaments.

#### Exemple de garantie offerte par le droit à la santé

Mme Alice, étant en proie à des problèmes de santé gynécologique, a dû se faire soigner dans l'hôpital de la région. Le problème étant assez important, elle a dû séjourner à l'hôpital pour cette opération.

Seulement, la famille de Mme Alice a été incapable de payer la facture de l'hôpital, celle-ci étant trop élevée par rapport à ses revenus. L'hôpital a donc décidé de retenir Mme Alice «en détention» dans l'établissement jusqu'à ce qu'elle soit capable de verser le montant demandé.

Dans cette situation, l'avocat(e) de Mme Alice peut invoquer les textes juridiques qui protègent le droit à la santé et le droit à la liberté. Cette situation, qui concerne un individu en particulier, peut être utilisée pour améliorer le droit à la santé de toute personne se trouvant également «en détention» dans un établissement médical. Au lieu d'engager la responsabilité de l'hôpital, l'avocat(e) de Mme Alice pourra engager la responsabilité de l'État. Il/Elle pourra, par exemple, accuser le fait que l'État n'a pas mis en œuvre de mécanismes de protection du droit à la santé par des tiers. L'avocat(e) devra se pencher sur les causes structurelles d'une telle situation. Peut-être que la couverture sociale n'est pas suffisante, ce qui fait que les burundais ne peuvent se payer des soins de santé. Peut-être que la part des budgets de l'État consacrée aux soins de santé n'est pas suffisante, ce qui fait que les hôpitaux ont des déficits budgétaires importants, ce qui les pousse à retenir leurs patients «en détention». De plus, il revient à l'État de s'assurer que pareille situation n'ait pas lieu ; le cas échéant, il doit prévoir des sanctions appropriées pour que les hôpitaux ne détiennent pas ainsi les malades.

En outre, cette situation représente un très bon exemple de cas d'espèce où l'avocat(e) de Mme Alice pourra conjointement invoquer le PIDESC et le PIDCP dont les dispositions sont interdépendantes.

#### 3.5.4. ■ CONTEXTE SOCIO-ÉCONOMIQUE ET POLITIQUES NATIONALES

L'offre de soins de santé pour un État où 90% de la population vit en milieu rural, c'est-à-dire loin des principaux centres hospitaliers, demande encore un développement important. L'**accessibilité géographique** des services de soins de santé fait donc toujours défaut. Or la majeure partie de la population n'a pas la possibilité de se payer des soins (environ 81%<sup>150</sup> de la population vit en pauvreté multidimensionnelle).

Selon le PNUD, en 2013, l'espérance de vie à la naissance au Burundi était de 54 ans, alors qu'en moyenne en Afrique elle était de 57 ans. En 2012, le taux de mortalité du nourrisson était de 67 pour 1000 naissances vivantes au Burundi – alors qu'il était de 64 pour 1000 pour l'Afrique subsaharienne ; et le taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans de 104 pour 1000 naissances vivantes – alors qu'il était de 97 pour 1000 en Afrique. Le taux de mortalité maternelle lors de l'accouchement était de 800 femmes qui sont décédées pour 100.000 naissances vivantes, alors que ce taux était de 474 pour 100.000 pour l'Afrique<sup>151</sup>. Le taux d'accouchements assistés est passé de 18% en 2000 à 65% en 2011, ce qui semble témoigner des efforts qu'a accompli l'État<sup>152</sup>.

Les causes d'une telle situation sont liées au fait que l'accès au personnel de santé et aux structures sanitaires à une distance raisonnable reste difficile. Les infrastructures ne sont pas toujours **disponibles** et leur **accessibilité physique** n'est pas garantie. C'est ainsi que des personnes meurent injustement, là où ces décès auraient pu être évités dans des situations où les soins auraient été disponibles. Il reviendra à l'avocat(e) de se renseigner sur les causes structurelles d'une telle situation. Il/Elle pourra, par exemple, se pencher sur les efforts que fait le gouvernement pour améliorer le droit à la santé au Burundi, et voir si ces programmes sont appliqués progressivement en fonction des ressources disponibles, tout en fournissant des garanties minimums, de manière non-discriminatoire, etc.

Le paludisme constitue une des premières causes de mortalité dans le pays, et toute la population est à risque pour la maladie. L'épidémie du SIDA a tendance à augmenter dans tout le pays, quoi que plus significativement en milieu rural. La tuberculose représentait le troisième problème en matière de santé publique, avec un taux de détection bien trop faible par rapport à celui recommandé par l'OMS (45% à la place de 70%)<sup>153</sup>.

La persistance de ces maladies est liée à plusieurs facteurs. La population n'a pas toujours accès à l'**information** quant aux soins de santé ou aux moyens contraceptifs. De plus, la **disponibilité** de moustiquaires fait défaut pour combattre le paludisme. Face à une telle situation, il reviendra à l'avocat(e) de vérifier que l'État a bien mis en œuvre des mesures pour informer la population sur les risques des maladies sexuellement transmissibles ; s'il a veillé à ce que le matériel nécessaire pour se protéger du paludisme soit bien disponible dans le pays, et ce de manière équilibrée entre les différentes régions du pays. Si l'avocat(e) remarque un manquement de la part de l'État, sa responsabilité pourra se voir engagée.

Une source intéressante pour l'avocat(e) est précisément celle-ci : dans le cadre de sa politique de lutte contre la pauvreté, le gouvernement burundais a mis en place des programmes de promotion de la santé. Il s'agit du Plan national de développement sanitaire couvrant la période de 2006-2010 et de la Politique nationale de la santé couvrant la période de 2005-2015. Le gouvernement a également mis en place un plan stratégique de lutte contre le paludisme pour la période de 2008-2012. De plus, depuis 2005, le gouvernement a mis en place la gratuité des soins de santé maternelle et infantile.

Ces plans font partie de la panoplie d'instruments que l'avocat(e) peut mobiliser dans une plaidoirie. Car si l'État s'engage à **mettre en œuvre progressivement** le droit à la santé, il doit être réellement appliqué dans la pratique – ou tout du moins, l'État doit mettre en place des politiques concrètes pour montrer que des efforts sont faits pour garantir le droit à la santé. Si ce n'est pas le cas, l'État ne remplit pas son obligation. Si son client ne jouit pas du droit à la santé, l'avocat(e) peut invoquer le fait que l'État a mis en place une politique, mais que celle-ci n'est pas appliquée ou qu'elle est trop lente à s'appliquer, ou encore que le budget alloué à ce programme n'est pas suffisant au regard du montant alloué à d'autres budgets (comme celui de la sécurité par exemple).

150 PNUD, 2014, *Indicateurs du développement humain*. <http://hdr.undp.org/fr/countries/profiles/BDI>.

151 PNUD, 2014, op. cit.

152 PNUD, *Rapport Burundi 2012 pour les Objectifs du millénaire pour le développement*.

153 Institut de Statistiques et d'Études Économiques du Burundi (ISTEEBU), op. cit.

### 3.5.5. ■ EXEMPLE DE JURISPRUDENCE

**Conseil constitutionnel de l’Afrique du Sud - Ministre de la santé et al. c. Treatment Action Campaign et al.**<sup>154</sup>. Ce procès en appel se penchait sur le fait que le ministre de la santé interdisait la prescription dans les hôpitaux publics d’un médicament de nature à limiter la transmission du VIH/SIDA de la mère à l’enfant, à l’exception de deux hôpitaux par province. Ce médicament peu coûteux – la Névirapine – qui pouvait réduire d’au moins 50% le risque de transmission, aurait concerné les 70.000 enfants qui naissent chaque année de mères séropositives. L’organisme TAC plaidait l’incompatibilité de cette politique de restriction avec le droit à la santé, et demandait à ce que ce médicament soit automatiquement administré à toute femme enceinte séropositive qui accouchait dans le secteur de la santé publique, ainsi qu’à leurs bébés. Déjà en première instance, la Haute Cour de Pretoria avait considéré l’interdiction du gouvernement «non-raisonnable», celle-ci constituant un obstacle injustifiable à la réalisation progressive du droit à la santé. Elle avait également considéré que le refus du gouvernement de mettre en œuvre le programme pour des raisons budgétaires était indéfendable. Lors de l’appel à la Cour constitutionnelle, la Cour affirma que ce médicament était essentiel, d’autant plus que l’attitude du gouvernement était de nature à entraîner la mort d’environ 35.000 enfants chaque année. De plus, elle considéra que le fait de limiter l’accès aux services de soin de santé à une partie de la population en excluant des personnes qui étaient dans le besoin ne respectait pas le droit à la santé.

Elle conclut donc que la politique du gouvernement violait son obligation constitutionnelle de prendre des mesures nécessaires en vue de garantir graduellement l’accès aux services de santé et aux traitements. Elle imposa donc au gouvernement d’élaborer un programme national complet en vue d’administrer ce traitement dans l’ensemble des services de santé publics du pays.

CDESC – Observations finales concernant le troisième rapport de l’Equateur, §27<sup>155</sup> : «Le Comité fait part de ses préoccupations face à l’insuffisance des services de santé, notamment les services de santé maternelle, fournis dans les zones rurales, ce qui affecte en particulier les femmes autochtones.

Le Comité recommande à l’État partie de poursuivre ses efforts en vue de fournir des services de santé maternelle et infantile, en accordant une attention particulière à la couverture et à l’accessibilité dans les zones rurales et dans les zones habitées par la population autochtone ».

## 3.6. DROIT À L’ÉDUCATION

### 3.6.1. ■ AU REGARD DU PIDESC

Le PIDESC dispose le droit à l’éducation dans ses articles 13 et 14 et les explicite dans les Observations générales n°11 et 13 du CDESC. Il s’agit du droit dont les dispositions sont les mieux détaillées du Pacte.

L’article 13 dispose : «1) Les États parties au présent Pacte reconnaissent le droit de toute personne à l’éducation. (...) Le plein épanouissement de ce droit exige que l’enseignement primaire soit obligatoire et accessible gratuitement à tous (art. 13.2.a), que l’enseignement secondaire soit généralisé et accessible à tous notamment par le moyen d’instauration d’une gratuité progressive (art. 13.2.b) et que l’enseignement supérieur soit accessible à tous en pleine égalité par instauration progressive de la gratuité (art. 13.2.c).»

L’article 14 dispose : «Tout État partie au présent Pacte qui, au moment où il devient partie, n’a pas encore pu assurer dans sa métropole ou dans les territoires placés sous sa juridiction le caractère obligatoire et la gratuité de l’enseignement primaire s’engage à établir et à adopter, dans un délai de deux ans, un plan détaillé des mesures nécessaires pour réaliser progressivement, dans un nombre raisonnable d’années fixées par ce plan, la pleine application du principe de l’enseignement primaire obligatoire pour tous.»

<sup>154</sup> Ministère de la Santé et autres contre TAC et autres, Affaire n° CCT 8/02.  
<sup>155</sup> op. cit.

Le droit à l’éducation est fondamental pour participer à la vie économique, sociale, culturelle et politique d’une société.

L’accès à l’enseignement **primaire** constitue un **droit fondamental minimum**. Les obligations des États parties en la matière sont d’ailleurs très précises : l’enseignement primaire doit être obligatoire, gratuit et doit être mis en œuvre par un plan détaillé dans les deux ans qui suivent sa ratification du PIDESC. Par ailleurs, si l’enseignement secondaire, supérieur et de base<sup>156</sup> ne constituent pas des droits fondamentaux minimums, il n’en reste pas moins qu’il revient à l’État de mettre en œuvre des mesures pour qu’ils soient progressivement accessibles au plus grand nombre<sup>157</sup>.

#### Témoignage sur l’accès à l’éducation au Burundi:

L’État burundais a initié en 2005 un programme de scolarisation universelle de l’école primaire pour que tous les enfants en âge de se scolariser puissent se rendre à l’école primaire. Dans ce cadre, l’État a tâché de fournir une infrastructure nécessaire à cette scolarisation universelle (distribution de cahiers, construction d’écoles sur presque toutes les collines du pays). Cependant, la création d’un système d’éducation primaire gratuit est une tâche colossale et la politique de mise en œuvre doit viser un large panel d’objectifs pour y parvenir. Par exemple, ce programme de scolarisation universelle est à l’origine d’un mouvement de redéploiement des enseignants et de création d’emplois significatifs, parfois au détriment de la qualité de l’éducation – ces nouveaux enseignants étant souvent moins formés et mal rémunérés.

Par ailleurs, malgré ce programme, la scolarisation n’est toujours pas universelle au Burundi, en particulier au sein de la population Batwa, dont une bonne partie des enfants en âge de scolarité ne sont toujours pas à l’école. Bien que l’école soit censée être gratuite, ces enfants manquent d’équipements scolaires, d’uniformes ou de chaussures, ce qui fait qu’ils sont renvoyés chez eux par les maîtres d’école. Or, l’État devrait justement mettre en œuvre des politiques pour que les Batwa ne soient plus victimes de discrimination. Étant un groupe particulièrement vulnérable, l’État devrait particulièrement veiller à ce que les enfants Batwa jouissent pleinement de leur droit à l’éducation.

Par ailleurs, l’accès à l’éducation est étroitement lié à d’autres facteurs socio-économiques, comme l’accès à la terre, à la santé, au travail, la liberté de conservation des valeurs culturelles – facteurs pour lesquels les Batwa connaissent également des traitements discriminatoires. De fait, l’insatisfaction d’autres besoins tels que l’alimentation fait que les enfants Batwa ne vont pas toujours à l’école tout simplement parce qu’ils ont faim<sup>158</sup>.

### 3.6.2. ■ LE CONTENU NORMATIF DU DROIT À L’ÉDUCATION

#### Obligations des États en matière de droit à l’éducation<sup>159</sup>

Respecter	Protéger	Mettre en œuvre
L’État ne peut prendre des mesures qui entravent l’exercice du service éducatif – par exemple en empêchant certaines minorités d’avoir accès à l’enseignement.	L’État doit prendre des mesures pour empêcher que des tiers s’immiscent dans l’exercice du droit à l’éducation – par exemple en prenant des mesures pour empêcher que les enfants Batwa arrêtent leur scolarité du fait de discriminations et d’intimidations à leur égard.	L’État doit faciliter le droit à l’éducation. C’est-à-dire qu’il doit prendre des mesures concrètes permettant aux particuliers et aux communautés de jouir du droit à l’éducation.  L’État doit aussi assurer l’exercice du droit à l’éducation – par exemple en établissant des programmes scolaires qui établissent le socle de connaissances que les enfants doivent maîtriser dans chaque niveau.

...

<sup>156</sup> L’éducation de base telle que définie dans le PIDESC vise l’éducation fondamentale exposée dans la Déclaration mondiale sur l’éducation pour tous. Elle s’applique à tous sans conditions d’âge ou de genre et comprend donc également l’éducation des adultes et l’éducation permanente.

<sup>157</sup> Notons pour le reste que l’instauration de l’enseignement technique et professionnel est une obligation qui incombe aux États tant sur le plan du droit à l’éducation que sur celui du droit au travail.

<sup>158</sup> Warrilow, F., *Le droit d’apprendre : éducation des Batwa dans la région des Grands Lacs d’Afrique*, Minority Rights Group International, 2008.

<sup>159</sup> Observations générales n°11 et 13 ; Amnesty International Pays-Bas, *Haki Zetu – Le droit à l’éducation*, 2012. Ce tableau n’est pas exhaustif.

<p>L'État doit respecter la fourniture de services éducatifs en ne fermant pas les écoles privées et en leur permettant d'assurer des services éducatifs conformément aux standards relatifs au droit à l'éducation.</p> <p>L'État doit laisser la possibilité aux parents, enseignants et élèves de s'impliquer dans le système éducatif – par exemple en remettant en question les méthodes d'instruction, les règles de discipline scolaires, l'usage de certains manuels scolaires, etc.</p>	<p>L'État doit établir des normes minimales en matière d'éducation auxquelles tous les enseignements privés doivent se conformer, et s'assurer que cela s'opère de manière non-discriminatoire.</p> <p>L'État doit veiller à ce que les tiers (parents, employeurs, etc.) n'empêchent pas les filles de fréquenter l'école.</p> <p>L'État doit veiller à ce que les punitions corporelles à l'école cessent.</p> <p>L'État doit s'assurer que les élèves et les enseignants ne subissent pas de violence ou d'intimidation.</p>	<p>Pour l'enseignement primaire, l'État doit mettre en place un plan détaillé dans un délai de deux ans à compter de la date de l'entrée en vigueur du Pacte. Il doit en effet assurer l'enseignement primaire gratuit à tous.</p> <p>En premier ressort, il revient à l'État d'organiser et de fournir des systèmes éducatifs, et ce à tous les échelons – bien que l'enseignement privé soit aussi valable (sous condition qu'il respecte des 'normes minimales en matière d'éducation') pour assurer le droit à l'éducation.</p> <p>L'État doit faciliter l'adaptabilité de l'éducation en prenant des mesures concrètes pour faire en sorte que l'éducation convienne du point de vue culturel aux minorités et aux peuples autochtones – par exemple en s'assurant que l'enseignement soit dispensé dans la langue des enfants.</p> <p>L'État doit assurer la fourniture de services éducatifs en construisant des salles de classes.</p> <p>L'État doit également veiller à ce que le matériel didactique soit fourni, et que les enseignants soient formés et payés selon un traitement compétitif sur le plan intérieur.</p> <p>L'État doit veiller à mettre en œuvre des mesures visant à ce que les familles ne soient pas tributaires du travail des enfants, ce qui les empêcherait d'aller à l'école.</p> <p>Comme l'État a l'obligation de mettre en place un système éducatif primaire gratuit, il doit également veiller à ce qu'il n'y ait pas de frais indirects trop importants – comme l'achat d'uniformes, de matériels scolaires, la contribution au salaire des enseignants qui ne sont pas suffisamment rémunérés par l'État, etc.</p> <p>L'État doit veiller à ce que les professeurs aient un niveau de formation suffisant et qu'ils aient un salaire adéquat en fonction de la conjoncture économique.</p>
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Les services qui permettent aux enfants de jouir du droit à l'éducation doivent être **disponibles**. Ainsi, il faut qu'il y ait des établissements d'enseignement et des locaux en suffisance, des toilettes, du matériel pédagogique, de l'électricité dans les écoles, etc. Il faut aussi que les enseignants aient reçu une formation et qu'ils perçoivent un salaire compétitif sur le plan intérieur – afin que les parents ne doivent pas payer pour le salaire des enseignants.

Le droit à l'éducation doit également être **accessible** de manière non-discriminatoire sur le plan physique et économique. Notons que le PIDESC dispose que l'enseignement primaire doit être gratuit, tandis que la gratuité de l'enseignement secondaire et supérieur doit être instaurée progressivement. De plus, les États parties doivent mettre en place un réseau scolaire répondant à une stratégie d'ensemble.

Le contenu de l'enseignement doit être **acceptable** pour les parents et les étudiants, de bonne qualité, et doit être adapté à la culture du pays – tout en respectant la disposition du paragraphe 1 de l'art. 13 du PIDESC. Les personnes doivent avoir la liberté de choisir un enseignement qui respecte leur liberté d'opinion, d'expression et de conviction. L'enseignement doit également avoir lieu dans un environnement sécurisé et non-violent.

L'enseignement doit également **s'adapter** en fonction du contexte culturel, social et en fonction de l'évolution de la société. Ainsi par exemple, le contenu des cours d'histoire doit porter prioritairement sur l'histoire du Burundi et du continent africain.

A propos de la qualité de l'enseignement, le Comité des droits des enfants indique dans son Observation générale n°1 (§22) : «*chaque enfant a le droit de recevoir une éducation de bonne qualité, ce qui nécessite une concentration de l'attention sur la qualité du milieu d'apprentissage, de l'enseignement et des processus et matériaux, ainsi que des résultats de l'enseignement*».

### 3.6.3. ■ SOURCES NATIONALES DU DROIT À L'ÉDUCATION<sup>155</sup>

Les sources nationales du droit à l'éducation sont nombreuses. Les principales sont les suivantes :

■ Loi n°1/010 du 18 mars 2005 portant promulgation de la Constitution de la République du Burundi

**l'article 5** de la Constitution énonce : «*La langue nationale est le kirundi. Les langues officielles sont le kirundi et toutes autres langues déterminées par la loi*».

**l'article 53** de la Constitution énonce : «*Tout citoyen a droit à l'égal accès à l'instruction, à l'éducation et à la culture. L'État a le devoir d'organiser l'enseignement public et d'en favoriser l'accès. Toutefois, le droit de fonder les écoles privées est garanti dans les conditions fixées par la loi*».

Cet article montre que l'accès à l'éducation ne peut être entravé par le manque d'écoles ou une quelconque discrimination, quelle que soit sa nature – d'autant plus qu'il s'agit d'une obligation dans le cas de l'enseignement primaire.

■ Décret-loi n°1/025 du 13 juillet 1989 portant réorganisation de l'enseignement au Burundi. Celui-ci fixe le cadre organique du système éducatif.

Ce Décret-loi énonce des dispositions relatives à l'enseignement de base (pré-primaire et primaire), l'enseignement secondaire et l'enseignement supérieur. Pour chacun de ceux-ci, il énonce les buts, structures et programmes, le personnel et les dépenses.

**Article 13** : «*Tout enseignant se consacre avec une égale sollicitude à l'éducation et à l'instruction des élèves confiés à ses soins.*

*Il s'abstient dans son enseignement de toute attaque contre les institutions publiques, contre les personnes ou contre les convictions religieuses ou philosophiques des familles des élèves qui lui sont confiés* ».

<sup>155</sup> Il est évident que les sources de droit sont amenées à évoluer. Celles-ci sont donc présentées à titre illustratif et non-exhaustif, il sera du ressort de l'avocat(e) de mobiliser les normes nationales qu'il/elle juge utiles.

■ Loi n°1/007 du 10 décembre 1998 portant Adhésion du Gouvernement de la République du Burundi à la convention concernant la **lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement** adoptée à Paris par la Conférence Générale de l'Organisation des Nations Unies pour l'Éducation, la Science et la Culture, le 14 décembre 1960.

■ Ordonnance ministérielle n° 530/1128 du 5 août 2003 portant création d'un service chargé de la coordination des questions des **élèves indigents** ;

Ce service a entre autre comme tâche de collaborer avec les établissements scolaires dans le recouvrement des frais scolaires en faveur des élèves indigents ; mettre en place des mécanismes fiables de la distribution du matériel scolaire ; s'occuper de la question des enfants des rues qui ont aussi droit à l'éducation.

■ Décret n°100/132 du 30 septembre 2004 portant réorganisation de l'inspection de l'enseignement (renvoie à l'obligation de **respecter** et à la **qualité** de l'enseignement) ;

De plus le Burundi a établi une série d'actes réglementaires : Comité de coordination des activités pédagogiques, actes réglementaires régissant l'enseignement primaire, secondaire, supérieur, privé et actes réglementaires relatifs aux services d'appui<sup>161</sup>.

#### Exemple de garantie offerte par le droit à l'éducation

Mme Ciza est Mutwa et a des enfants en âge d'être scolarisés. L'un est à l'école primaire, et le second devrait accéder à l'enseignement secondaire. Seulement, les frais scolaires sont trop élevés pour Mme Ciza, ce qui fait que son enfant ne peut poursuivre son cycle. Pour ce genre de situation, l'État burundais a mis en place des attestations d'indigence pour que les enfants soient dispensés de frais scolaires. Mais l'Administrateur communal en charge de la distribution de celles-ci refuse d'en octroyer une à l'enfant de Mme Ciza, celui-ci étant Mutwa. Il prétexte une excuse en disant qu'il n'y a qu'un seul certificat disponible par enfant Batwa par colline. Cependant, Mme Ciza se rend compte que ces certificats sont disponibles pour tous et qu'elle subit une discrimination de la part de l'Administrateur communal.

Dans cette situation, l'avocat(e) de Mme Ciza peut invoquer les textes juridiques qui protègent le droit à l'éducation. Cette situation, qui concerne un individu en particulier, peut être utilisée pour améliorer le droit à l'éducation de tous les Batwa se trouvant dans la même situation que le fils de Mme Ciza. Au lieu d'engager la responsabilité de l'Administrateur communal en tant qu'individu, l'avocat(e) de Mme Ciza pourra engager la responsabilité de l'Administrateur communal comme représentant de l'État. Il/Elle pourra mettre en cause le fait que l'État n'a pas mis en place les mesures nécessaires pour que les certificats d'indigences soient distribués de manière non-discriminatoire : il aurait par exemple dû mieux informer la population sur les conditions d'accès à un tel certificat. L'avocat(e) de Mme Ciza pourra accuser l'État de ne pas respecter ses obligations en matière de droit à l'éducation, puisqu'il viole la disposition relative au principe de non-discrimination. Il/Elle pourra donc invoquer conjointement l'article 2.2 et 14 du PIDESC.

### 3.6.4. ■ CONTEXTE SOCIO-ÉCONOMIQUE ET POLITIQUES NATIONALES

Au Burundi, un tiers des enfants n'est jamais allé à l'école. Pour les enfants ayant intégré le système éducatif, les taux d'achèvement à l'école primaire sont bas : 54,6% des filles et 57,4% des garçons finissent l'enseignement primaire (taux de redoublement de 34%). La couverture éducative du pays est inférieure à la plupart des pays comparables. Le taux d'analphabètes est élevé dans le pays : en 2012, 34% de la population ne savait ni lire ni écrire le kirundi<sup>162</sup>.

Il ne suffit pas de mettre en place un système éducatif, encore faut-il que celui-ci soit **adapté** aux besoins de la population et de **qualité**. Quand on voit le taux d'achèvement de l'école primaire, l'on peut se poser des questions à ce propos. De plus, les États parties au PIDESC se sont engagés à mettre en œuvre l'enseignement primaire gratuit universel endéans les deux ans après la signature du Pacte, puisqu'il s'agit d'une **obligation fondamentale minimum**. Avec un tel taux d'analphabète,

l'on remarque que **l'enseignement de base** n'est pas encore assuré.

Selon le PNUD, en 2010, le taux net de scolarisation<sup>163</sup> était de 96% tandis que le taux par province montre des disparités, entre 121%<sup>164</sup> en Bururi et 83% à Bujumbura. Le taux d'alphabétisation des jeunes de 15 à 24 ans était quant à lui de 78%<sup>165</sup>.

Pour l'année scolaire 2009-2010, le ratio écolier/maître était de 53/1 pour tout le pays, avec de fortes disparités au sein du territoire national (31/1 pour la province de Bururi et 73/1 pour la province de Muyinga), tandis que le ratio écoliers/salles de classe était de 84/1, avec de fortes disparités au sein du territoire national (110/9 pour la province de Muramvya)<sup>166</sup>.

On voit donc que les classes burundaises sont surpeuplées, ce qui a des conséquences sur la **qualité** de l'enseignement. Les locaux ne sont pas **disponibles** en suffisance pour accueillir un tel nombre d'élèves, et il manque également d'enseignants qualifiés.

Le Burundi connaît également un manque de manuels scolaires avec un ratio manuel-élève globalement insuffisant : 0,45 manuel de français par élève, 0,44 manuel par élève en kirundi, 0,22 manuel de calcul par élève au primaire<sup>167</sup>.

Pour que le droit à l'éducation soit garanti, l'État doit veiller à ce que le matériel scolaire soit **disponible** en quantité suffisante, et que celui-ci soit distribué de manière **non-discriminatoire**. Si ce matériel n'est pas fourni, cela augmente les **frais indirects** que le CDESC a jugés comme ne devant pas être trop importants. Il revient à l'avocat(e) de s'informer de la manière dont ces manuels scolaires sont distribués. S'il/Si elle se rend compte qu'ils sont distribués inégalement entre les différentes régions ou communautés, il/elle pourra soulever la discrimination.

La qualité de l'enseignement primaire est faible de manière générale. A titre illustratif, selon l'évaluation des compétences fondamentales en lecture (kirundi), seulement 40% des élèves peuvent être considérés comme des lecteurs autonomes à la fin de la 2ème année primaire<sup>168</sup>.

En 2005, le gouvernement a supprimé les frais de scolarité à l'école primaire, en mettant en place un mécanisme de protection sociale disposant de la gratuité de l'enseignement primaire. En rendant l'éducation primaire gratuite, l'État fait des efforts pour que la population burundaise puisse jouir du droit à l'éducation. Cependant, la capacité d'accueil des élèves est insuffisante, ce qui fait que l'accès à l'enseignement pour tous ne peut être effectif. De plus, malgré la gratuité de l'enseignement, de nombreux frais restent encore à charge des familles, ce qui fait qu'au sein de la population pauvre, l'accès à l'enseignement constitue une charge économique trop lourde.

Un Programme sectoriel de développement de l'éducation et de la formation (PSDEF) a également été développé dans le but de mettre en œuvre le droit à l'éducation. Celui-ci vise à atteindre l'achèvement universel du cycle primaire, gérer de manière contrôlée les flux d'élèves au-delà du primaire, améliorer la qualité et la pertinence de l'enseignement public, garantir un système éducatif équitable, assurer une meilleure efficacité dans l'utilisation des ressources.

Dans le cadre du Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté, des stratégies en matière d'éducation ont également été mises en place. Ainsi, il a été décidé de faire passer le nombre d'années de l'enseignement primaire de 6 à 9 ans, de faire baisser le nombre de redoublements, d'accroître les capacités d'accueil.

On peut être amené à se demander si ces politiques prises en matière d'éducation respectent bien les dispositions du PIDESC en matière d'éducation. Le fait par exemple de faire passer le nombre d'années scolaires du primaire de 6 à 9 ans nécessite une disponibilité supplémentaire d'enseignants formés et des infrastructures supplémentaires en suffisance. Le fait d'empêcher le redoublement peut avoir des conséquences sur la qualité de l'enseignement qui «nécessite une concentration de l'attention sur [...] les résultats de l'enseignement»<sup>169</sup>.

163 Taux net de scolarisation : proportion de la population ayant l'âge officiel de scolarisation qui est scolarisée par rapport à population totale ayant l'âge officiel de scolarisation.

164 La province de Bururi accueille des enfants de rapatriés, et a donc un taux supérieur à 100%.

165 PNUD, *Rapport Burundi, Objectifs du Millénaire pour le Développement 2012*, op. cit.

166 Synthèse des données de la rentrée scolaire 2009-2010, Ministre de l'enseignement primaire et secondaire, Inspection Principale de l'Enseignement de base.

167 Lahaye, L., Thiam, D., *Rapport d'évaluation technique du plan sectoriel de développement et de l'éducation et de la formation 2012-2020*, juillet 2012, p. 8.

168 Ibidem.

169 Comité des droits de l'enfant, Observation générale n°1, §22.

161 UNESCO-Bureau International d'Éducation, *Données mondiales de l'éducation - Burundi*, 7è édition, 2010/11, p. 2.

162 Programme Alimentaire Mondial, *Analyse des données secondaires de la sécurité alimentaire, vulnérabilité et nutrition au Burundi*, novembre 2012, pp. 15-16.

### 3.6.5. ■ EXEMPLE DE JURISPRUDENCE

**Cour constitutionnelle de Colombie – Mora c. Secrétaire de l'éducation du District de Bogota et al.**<sup>170</sup>. Une enfant de 5 ans issue d'une famille à faibles revenus avait été placée dans une école publique qui n'était pas dans le quartier où résidait sa famille. La Famille a donc saisi la Cour en plaidant une violation à leur droit à l'éducation. La Cour ordonna au gouvernement de relocaliser l'enfant dans une école plus près de sa maison (accessibilité géographique), en affirmant que son droit à l'éducation était affecté par la politique des quotas restrictifs. Elle a considéré que le système de quota devait prendre en compte les facteurs socio-économiques, permettant ainsi un droit effectif à l'éducation et non une mise en place théorique de l'obligation de fournir une éducation pour tous.

CDESC – Observations finales concernant le rapport initial de la Mauritanie, adoptées par le Comité à sa quarante-neuvième session (2012), §30<sup>171</sup>: «*Le Comité demeure préoccupé par le taux élevé d'abandon scolaire et par la faible qualité de l'enseignement, malgré l'augmentation du taux d'inscription dans l'enseignement primaire. Le Comité est préoccupé par le faible taux d'alphabétisation qui en résulte dans l'État partie. Il est également préoccupé par le fait que moins d'enfants, en particulier moins de filles, ont accès à l'enseignement secondaire (art. 13). Le Comité engage l'État partie à continuer de se pencher sur les divers obstacles qui entravent l'exercice du droit à l'éducation, y compris la distance à parcourir pour se rendre à l'école, le coût de l'éducation et les facteurs sociaux et culturels en jeu, tels que les tâches domestiques confiées aux filles. Le Comité engage également l'État partie à intensifier ses efforts en faveur de la réinstallation scolaire des enfants qui ont abandonné l'école, à investir dans la formation des enseignants, à améliorer l'accessibilité aux enseignements secondaire et universitaire ainsi qu'à la formation continue, et à mettre en place des programmes de bourses. Le Comité encourage l'État partie à tenir compte de la présente recommandation lors du prochain examen du secteur éducatif*».

## Conclusion

**B**ien que les droits économiques et sociaux aient souvent été considérés comme des droits programmatoires, et donc non-justiciables, nous avons vu tout au long de ce guide qu'il est possible de porter chacun de ces droits devant les tribunaux. Plus qu'une opportunité, l'accès au recours constitue souvent un instrument incontournable de réduction des inégalités et de la pauvreté.

Ainsi, l'avocat(e) qui défendra un cas d'espèce en matière de droits économiques et sociaux ne fera pas uniquement dans l'intérêt de son client. Il s'agira surtout d'une réelle opportunité pour changer les causes structurelles défailtantes qui font que les individus ne puissent jouir pleinement de leurs droits. En s'attelant à une situation bien particulière, l'avocat(e) aura la possibilité d'agir pour une collectivité.

En effet, engager la responsabilité de l'État si celui-ci ne remplit pas ses obligations en matière de DESC ne veut pas dire que ce dernier doit fournir au requérant un travail, de la nourriture ou encore un toit. Cependant, il doit mettre en place des mécanismes pour que les individus puissent jouir pleinement de leurs droits. Il y va par contre, du rôle de l'avocat(e) de réclamer cela en pointant les causes structurelles à l'origine du manque d'accès à l'emploi, à l'alimentation ou au logement.

Il n'est donc pas illusoire de porter la responsabilité de l'État devant les tribunaux en cas de non-respect de ses obligations en matière de droits économiques et sociaux. Nous avons vu dans la deuxième partie de ce guide que les arguments avancés par les sceptiques de la justiciabilité n'étaient pas cohérents. Au contraire, la scène juridique internationale est de plus en plus déterminée à rendre des décisions en faveur de la mise en œuvre des DESC, et les jurisprudences qui voient le jour contribuent à préciser et clarifier ces droits humains.

C'est dans cette dynamique que le rôle de l'avocat(e) est crucial : en plus de contribuer à l'application effective des droits économiques et sociaux dans son pays, il/elle aura aussi la possibilité de développer une nouvelle jurisprudence sur la question. D'autres avocats après lui pourront donc mobiliser son argumentaire – si celui-ci s'est révélé efficace – et à leur tour faire évoluer le droit.

C'est pourquoi il est indispensable que l'avocat(e) développe un argumentaire suffisamment solide et consistant. Il/Elle ne doit pas se contenter d'énumérer des articles de lois qui auraient été violés, il/elle doit développer une véritable démonstration de ce qu'il/elle avance en s'inscrivant dans la tradition juridique. Il/Elle ne doit surtout pas hésiter à mobiliser toute source du droit possible : jurisprudence et doctrine constituent d'excellents supports pour une plaidoirie. Il/Elle aura d'autant plus de chance de gagner son procès, et donc de faire évoluer le sort des gens les plus marginalisés.

Cependant, au-delà des voies de recours, il faut veiller à ce que les décisions de justices soient réellement appliquées. Ainsi par exemple, suite au recours gagné du TAC devant les tribunaux sud-africains pour l'administration automatique et nationale de médicaments de nature à limiter la transmission du VIH/SIDA de la mère à l'enfant (cf. 3.5.5), le droit à la santé de ces femmes et enfants a réellement été amélioré. L'État a en effet mis en application la décision de la Cour constitutionnelle d'Afrique du Sud. Mais tous les arrêts ne connaissent pas le même dénouement.

Ainsi, l'une des jurisprudences les plus influentes en matière de droits économiques et sociaux connaît une tournure dramatique. Alors que Mme Grootboom (cf. 1.3.4 et 3.4.2.5) avait remporté son procès devant cette même Cour constitutionnelle d'Afrique du Sud, elle est décédée sans logement, la décision de la Cour n'ayant jamais eu de réel impact sur sa vie.

<sup>170</sup> Cour constitutionnelle de Colombie, Mora c. Secrétaire de l'éducation du District de Bogota et al., T-170/03, 28 février 2003.  
<sup>171</sup> op. cit.

Cela signifie que même si un(e) avocat(e) gagne une affaire judiciaire, la vie des personnes qu'il/elle défend ne s'en trouve pas pour autant toujours réellement améliorée.

Il/Elle doit garder à l'esprit que l'objectif final de son travail est non seulement l'obtention d'une «bonne» décision du juge, mais également d'aboutir à un impact réel sur le quotidien des gens, sur leur capacité et possibilité de réaliser leurs droits humains.

Il se peut également que le travail pionnier d'un(e) avocat(e) ne soit pas couronné de succès lors de son premier essai devant la Cour. Cependant, l'expérience a montré que le simple fait de porter une telle affaire pouvait mobiliser la société civile et inciter à un débat public qui pouvait insuffler des changements là où le pouvoir judiciaire avait échoué dans un premier temps. Les injustices socio-économiques auxquelles le peuple burundais est confronté ne sont pas inévitables. En utilisant le cadre légal de droits humains, les avocats au Burundi peuvent aider leurs clients à demander des comptes à ceux qui sont responsables. Avec ce guide, Avocats Sans Frontières espère contribuer à l'amélioration de l'accès à la justice, et donc à un état de droit et une pleine réalisation de droits humains au Burundi.

## BIBLIOGRAPHIE

- Amnesty International Pays-Bas, *Haki Zetu – Droit à une alimentation adéquate*, 2011, 109 p.
- Amnesty International Pays-Bas, *Haki Zetu – Droit à l'éducation*, 2013, 138 p.
- Amnesty International Pays-Bas, *Haki Zetu – Le droit à l'eau et à l'assainissement*, 2011, 106 p.
- Avocats Sans Frontières, *Les droits économiques et sociaux d'une communauté Batwa de Gitega, Burundi. Etude de base participative*, 2012, 28 p.
- Centers for Disease Control and Prevention, [www.cdc.gov](http://www.cdc.gov)
- Centre d'Etudes et de Documentations Juridiques, *Codes et Lois du Burundi*, tome II, 2<sup>ème</sup> éd., Mayenne, Jouve, 2006.
- CERFOPAX, *Formation à la gestion des affaires publiques : techniques de résolution pacifique des conflits*, module 2, Bujumbura.
- COHRE, UN-HABITAT, WaterAid, et SDC, *L'assainissement : un impératif pour les droits de l'homme*, Genève, 2008. 56 p.
- Commission Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, *Communication 241/01 décidée à la 33<sup>ème</sup> Session ordinaire de la Commission africaine* (15-29 mai 2003).
- Commission Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, *Social and Economic Rights Action Center & the Center for Economic and Social Rights c. Nigeria*, Communication n°155/96, 2002.
- Commission internationale de juristes, *Les tribunaux et l'application des droits économiques, sociaux et culturels. Etude comparative d'expériences en matière de justiciabilité*, Genève, 2008, 145 p.
- Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies (CDESC), Observations finales concernant divers pays, disponible sur : <http://www.ohchr.org/en/hrbodies/cescr/pages/cescrindex.aspx>
- Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies (CDESC), Appréciation de l'obligation d'agir 'au maximum de ses ressources disponibles' dans le contexte d'un protocole facultatif au pacte : Déclaration, E/C.12/2007/1, 2007, disponible sur <http://www2.ohchr.org>
- Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies (CDESC), Observation générale n°2, n°3, n°4, n°9, n° 11, n°12, n°13, n°15, n°16, n°18, n°20, disponible sur <http://www2.ohchr.org>
- Comité des droits de l'enfant, Observation générale n°1, disponible sur <http://www2.ohchr.org>
- Conseil constitutionnel d'Afrique du Sud, *Khosa et al. c. le Ministre du développement social*, Affaire n° CCT 13/03, décision du 4 mars 2004.
- Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, *Rapport du Rapporteur spécial sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau suffisant*, document A/HRC/4/18, 2007, Annexe 2, disponible sur <http://www2.ohchr.org>
- Organisation des Nations Unies, *Convention de Vienne sur le Droit des Traités*, 1969, disponible sur [http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/francais/traites/1\\_1\\_1969\\_francais.pdf](http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/francais/traites/1_1_1969_francais.pdf)
- Cour constitutionnelle d'Afrique du Sud, affaire CCT 11/00, 4 oct. 2000, *Gouvernement de la République d'Afrique du Sud et al. contre Grootboom et al.*
- Cour constitutionnelle de Colombie, *Mora c. Secrétaire de l'éducation du district de Bogota et al.*, T-170/03, 28 février 2003.
- Cours judiciaires suprêmes francophones, site internet disponible sur [www.ahjucaf.org](http://www.ahjucaf.org)
- Cour suprême de justice de Neuquén (Argentine), *Defensoria de Menores N°3 v. Poder Ejecutivo Municipal*, Agreement 5, 2 Mar. 1999.
- Cour suprême d'Inde, *Affaire Conseil Municipal, Ratlam v. ShriVardhichand et al.* 29 juillet 1980, SCR (1) 97.
- De Schutter, O., Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation, *From charity to Entitlement. Implementing the right to food in southern and Eastern Africa*, juin 2012, 24 p.

De Schutter, O., Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation, Burundi, *Deux experts appellent à suspendre la privatisation de la filière café, encouragée par la Banque Mondiale*, site internet du Centre d'actualité de l'ONU, 18 avril 2013, disponible sur <http://www.un.org/apps/newsFr/storyF.asp?NewsID=30172&Cr=schutter&Cr1=#.U6vW3UDxU-0>

Entité des Nations Unies pour l'égalisation des sexes et l'autonomisation des femmes, *Domestic Violence Legislation and its Implementation. Analysis for ASEAN countries based on international standards and good practices*, 2<sup>ème</sup> édition, 2011, 74 p.

Hatungimana, A., *Histoire des droits de l'homme*, Université du Burundi, Chaire Unesco, 2009.

Haut-commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, 2012, *Indicateurs des droits de l'homme : Guide pour mesurer et mettre en œuvre*, 200 p.

Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'Homme, *Droits économiques, sociaux et culturels, Manuel destiné aux institutions nationales des droits de l'homme*, Série sur la formation professionnelle n° 12, 2004, New York et Genève, Nations Unies, 144 p.

Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'Homme, *Le droit à un logement convenable*, Fiche d'information n° 21, 66 p.

Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'Homme, *Le droit à la santé*, Fiche d'information n° 31, 65 p.

Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'Homme, *Questions fréquemment posées concernant les droits économiques, sociaux et culturels*, Fiche d'information n° 33, 63 p.

Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'Homme, *Le droit à une alimentation suffisante*, Fiche d'information n° 34, 65 p.

Haute Cour de l'Afrique du Sud, *Habitants de la résidence Bon Vista c. Conseil municipal*, 2000 (6) BCLR 625 (W), Affaire 01/12312.

Haute Cour de l'Afrique du Sud, *Ministère de la Santé et autres contre TAC et autres*, Affaire n° CCT 8/02.

Institut international de Recherches du les Politiques Alimentaires (IFPRI), *Indice de faim dans le monde. Relever le défi de la faim, assurer une sécurité alimentaire durable dans le monde sous contraintes en eau, en énergie et en terres*, octobre 2012.

Institut de Statistiques et d'Études Économiques du Burundi (ISTEEBU), Ministère de la Santé Publique et de la Lutte contre le Sida [Burundi] (MSPLS), et ICF International. 2013. *Enquête sur les Indicateurs du Paludisme Burundi 2012*. Bujumbura, Burundi.

Lahaye, L., Thiam, D., *Rapport d'évaluation technique du plan sectoriel de développement et de l'éducation et de la formation 2012-2020*, juillet 2012, 47 p.

Législation du travail, dispositions internationales, mars 1963, disponible sur [http://justice.gov.bi/IMG/pdf/T2-Legis-\\_sociale\\_-\\_Legis-\\_du\\_Travail.pdf](http://justice.gov.bi/IMG/pdf/T2-Legis-_sociale_-_Legis-_du_Travail.pdf)

Lewis, J., *Les Pygmées Batwa de la région des Grands Lacs*, Minority Rights Group International, Londres, 2001, 36 p.

Nkengurutse, E., 2009, *La mise en œuvre des droits économiques, sociaux et culturels dans un contexte de sous-développement. Cas du droit au logement au Burundi*, 38 p.

Obligations Extraterritoriales (ETO), site internet disponible sur <http://www.etoconsortium.org/>

Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, *Les directives sur le droit à l'alimentation. Documents d'information et études de cas*, 2006, 230 p.

PNUD, *Rapport Burundi, Objectifs du Millénaire pour le Développement 2012*.

PNUD, 2014, *Indicateurs du développement humain*. <http://hdr.undp.org/fr/countries/profiles/BDI>

Programme Alimentaire Mondial, *Analyse des données secondaires de la sécurité alimentaire, vulnérabilité et nutrition au Burundi*, novembre 2012, 94 p.

RCN, Justice et Démocratie, *La justice de proximité au Burundi, réalités et perspectives*, Bujumbura, 2006, 159 p.

Tribunal fédéral de la Confédération Suisse, *Gebrüder V. v. Regierungsrat des Kanton Berns*, voir Entscheidungssammlung des Schweizerischen Bundesgerichts, Urteil der 2, Öffentlichrechtliche Abteilung vom 27, Oktober 1995 (ATF 121 I 367, 371, 373).

République du Burundi, Conférence des partenaires au développement du Burundi, *Note de synthèse sur le secteur agricole au Burundi*, octobre 2012.

République du Burundi, Ministère des travaux publics et de l'équipement, *Politique nationale d'habitat et d'urbanisation (PNHU) : Etude diagnostique globale, version finale*, Bujumbura, octobre 2007.  
République du Burundi, *Politique de développement des ressources humaines pour la santé*, janvier 2010.

Réseau-DESC, 2013 "*Claiming Women's Economic, Social and Cultural Rights*", (ESCR-Net), 181 p.

Ruzima, S., 2011, *Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté. Rapport des consultations sectorielles, secteur Eau et assainissement*, République du Burundi, Bujumbura.

Ruzima, S., Songore, T., *Lutte Contre la Pollution et Autres Mesures pour Protéger la Biodiversité du Lac Tanganyika, Analyse Diagnostique Nationale*, Burundi, Bujumbura, septembre 1998, disponible sur <http://www.ltbp.org/FTP/BDI11.PDF>

Sainhoude Koukpo, R., «Le droit à la santé au Bénin : état des lieux», dans *Droit et Santé en Afrique. Actes du colloque international de Dakar, 28 mars - 1er avril 2005, 1<sup>ère</sup> Animation scientifique régionale du réseau «droit de la santé» de l'AUF, Bordeaux, éd. Les Etudes hospitalières*, mars 2006.

Salmon J., *Dictionnaire de droit international public*, Bruxelles, Bruylant, AUF, 2001, 1198 p.

San Pedro, P., *Investir dans l'agriculture au Burundi*, Oxfam, juin 2011.

Sepúlveda Carmona, M., Rapport de la Rapporteuse spéciale sur l'extrême pauvreté et les droits de l'homme, 33<sup>ème</sup> session du Comité des droits de l'homme, 2013, <http://www2.ohchr.org>

Talwar, M., et Quintana, O., *Training Judges to incorporate International Law into Domestic Courts*, Human Rights Brief, vol 5, n° 1, 1997.

Tharaud, D., *Contribution à une théorie générale des discriminations positives*, thèse, Université de Limoges, 2006.

Théodore KAMWENUBUSA, Oscar NICOBARAYE, Deogratias NIYONKURU, Oswald MUNYANDEKWE, *Étude comparative des systèmes de protection sociale au Rwanda et au Burundi*, Wereldsolidariteit-Solidarité Mondiale, 2011. 180 p.

The Redress Plus, *Stratégies d'action en justice dans les cas de violence sexuelle en Afrique*, Manuel par Vahida Nainar, septembre 2012, 99 p.

Transparency International, 2013. Corruption Perceptions Index. <http://www.transparency.org/country#BDI>

Tribunal de saisie des contentieux administratifs de Buenos Aires, *Cerrudo, Maria D. et al. c. Ville de Buenos Aires*, 11/03/2003, publié dans LA LEY 2003-F, 312.

UNESCO 2009, *Guide des procédures internationales disponibles en cas d'atteinte aux droits fondamentaux dans les pays africains*. <http://www.invoqueroitsdelhomme.org>

UNESCO - Bureau International d'Éducation, *Données mondiales de l'éducation - Burundi, 7<sup>e</sup> édition*, 2010/11, 25 p.

Warrilow, F., *Le droit d'apprendre : éducation des Batwa dans la région des Grands Lacs d'Afrique*, Minority Rights Group International, 2008.

## ANNEXE 1: LE PACTE INTERNATIONAL RELATIF AUX DROITS ÉCONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS

### Préambule

Les États parties au présent Pacte,

Considérant que, conformément aux principes énoncés dans la Charte des Nations Unies, la reconnaissance de la dignité inhérente à tous les membres de la famille humaine et de leurs droits égaux et inaliénables constitue le fondement de la liberté, de la justice et de la paix dans le monde,

Reconnaissant que ces droits découlent de la dignité inhérente à la personne humaine,

Reconnaissant que, conformément à la Déclaration universelle des droits de l'homme, l'idéal de l'être humain libre, libéré de la crainte et de la misère, ne peut être réalisé que si des conditions permettant à chacun de jouir de ses droits économiques, sociaux et culturels, aussi bien que de ses droits civils et politiques, sont créées,

Considérant que la Charte des Nations Unies impose aux États l'obligation de promouvoir le respect universel et effectif des droits et des libertés de l'homme,

Prenant en considération le fait que l'individu a des devoirs envers autrui et envers la collectivité à laquelle il appartient et est tenu de s'efforcer de promouvoir et de respecter les droits reconnus dans le présent Pacte,

Sont convenus des articles suivants:

### Première partie

#### Article premier

1. Tous les peuples ont le droit de disposer d'eux-mêmes. En vertu de ce droit, ils déterminent librement leur statut politique et assurent librement leur développement économique, social et culturel.
2. Pour atteindre leurs fins, tous les peuples peuvent disposer librement de leurs richesses et de leurs ressources naturelles, sans préjudice des obligations qui découlent de la coopération économique internationale, fondée sur le principe de l'intérêt mutuel, et du droit international. En aucun cas, un peuple ne pourra être privé de ses propres moyens de subsistance.
3. Les États parties au présent Pacte, y compris ceux qui ont la responsabilité d'administrer des territoires non autonomes et des territoires sous tutelle, sont tenus de faciliter la réalisation du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, et de respecter ce droit, conformément aux dispositions de la Charte des Nations Unies.

### Deuxième partie

#### Article 2

1. Chacun des États parties au présent Pacte s'engage à agir, tant par son effort propre que par l'assistance et la coopération internationales, notamment sur les plans économique et technique, au maximum de ses ressources disponibles, en vue d'assurer progressivement le plein exercice des droits reconnus dans le présent Pacte par tous les moyens appropriés, y compris en particulier l'adoption de mesures législatives.
2. Les États parties au présent Pacte s'engagent à garantir que les droits qui y sont énoncés seront exercés sans discrimination aucune fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, l'opinion politique ou toute autre opinion, l'origine nationale ou sociale, la fortune, la naissance ou toute autre situation.
3. Les pays en voie de développement, compte dûment tenu des droits de l'homme et de leur économie nationale, peuvent déterminer dans quelle mesure ils garantiront les droits économiques reconnus dans le présent Pacte à des non-ressortissants.

#### Article 3

Les États parties au présent Pacte s'engagent à assurer le droit égal qu'ont l'homme et la femme au bénéfice de tous les droits économiques, sociaux et culturels qui sont énumérés dans le présent Pacte.

#### Article 4

Les États parties au présent Pacte reconnaissent que, dans la jouissance des droits assurés par l'État conformément au présent Pacte, l'État ne peut soumettre ces droits qu'aux limitations établies par la loi, dans la seule mesure compatible avec la nature de ces droits et exclusivement en vue de favoriser le bien-être général dans une société démocratique.

#### Article 5

1. Aucune disposition du présent Pacte ne peut être interprétée comme impliquant pour un État, un groupement ou un individu un droit quelconque de se livrer à une activité ou d'accomplir un acte visant à la destruction des droits ou libertés reconnus dans le présent Pacte ou à des limitations plus amples que celles prévues dans ledit Pacte.
2. Il ne peut être admis aucune restriction ou dérogation aux droits fondamentaux de l'homme reconnus ou en vigueur dans tout pays en vertu de lois, de conventions, de règlements ou de coutumes, sous prétexte que le présent Pacte ne les reconnaît pas ou les reconnaît à un moindre degré.

### Troisième partie

#### Article 6

1. Les États parties au présent Pacte reconnaissent le droit au travail, qui comprend le droit qu'a toute personne d'obtenir la possibilité de gagner sa vie par un travail librement choisi ou accepté, et prendront des mesures appropriées pour sauvegarder ce droit.
2. Les mesures que chacun des États parties au présent Pacte prendra en vue d'assurer le plein exercice de ce droit doivent inclure l'orientation et la formation techniques et professionnelles, l'élaboration de programmes, de politiques et de techniques propres à assurer un développement économique, social et culturel constant et un plein emploi productif dans des conditions qui sauvegardent aux individus la jouissance des libertés politiques et économiques fondamentales.

#### Article 7

Les États parties au présent Pacte reconnaissent le droit qu'a toute personne de jouir de conditions de travail justes et favorables, qui assurent notamment:

- a) La rémunération qui procure, au minimum, à tous les travailleurs:
  - i) Un salaire équitable et une rémunération égale pour un travail de valeur égale sans distinction aucune; en particulier, les femmes doivent avoir la garantie que les conditions de travail qui leur sont accordées ne sont pas inférieures à celles dont bénéficient les hommes et recevoir la même rémunération qu'eux pour un même travail;
  - ii) Une existence décente pour eux et leur famille conformément aux dispositions du présent Pacte;
- b) La sécurité et l'hygiène du travail;
- c) La même possibilité pour tous d'être promus, dans leur travail, à la catégorie supérieure appropriée, sans autre considération que la durée des services accomplis et les aptitudes;
- d) Le repos, les loisirs, la limitation raisonnable de la durée du travail et les congés payés périodiques, ainsi que la rémunération des jours fériés.

#### Article 8

1. Les États parties au présent Pacte s'engagent à assurer:
  - a) Le droit qu'a toute personne de former avec d'autres des syndicats et de s'affilier au syndicat de son choix, sous la seule réserve des règles fixées par l'organisation intéressée, en vue de favoriser et de protéger ses intérêts économiques et sociaux. L'exercice de ce droit ne peut faire l'objet que des seules restrictions prévues par la loi et qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale ou de l'ordre public, ou pour protéger les droits et les libertés d'autrui.
  - b) Le droit qu'ont les syndicats de former des fédérations ou des confédérations nationales et le droit qu'ont celles-ci de former des organisations syndicales internationales ou de s'y affilier.
  - c) Le droit qu'ont les syndicats d'exercer librement leur activité, sans limitations autres que celles qui sont prévues par la loi et qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale ou de l'ordre public, ou pour protéger les droits et les libertés d'autrui.
  - d) Le droit de grève, exercé conformément aux lois de chaque pays.
2. Le présent article n'empêche pas de soumettre à des restrictions légales l'exercice de ces droits par les membres des forces armées, de la police ou de la fonction publique.
3. Aucune disposition du présent article ne permet aux États parties à la Convention de 1948 de l'Organisation internationale du Travail concernant la liberté syndicale et la protection du droit syndical de prendre des mesures législatives portant atteinte -- ou d'appliquer la loi de façon à porter atteinte -- aux garanties prévues dans ladite convention.

**Article 9**

Les États parties au présent Pacte reconnaissent le droit de toute personne à la sécurité sociale, y compris les assurances sociales.

**Article 10**

Les États parties au présent Pacte reconnaissent que:

1. Une protection et une assistance aussi larges que possible doivent être accordées à la famille, qui est l'élément naturel et fondamental de la société, en particulier pour sa formation et aussi longtemps qu'elle a la responsabilité de l'entretien et de l'éducation d'enfants à charge. Le mariage doit être librement consenti par les futurs époux.
2. Une protection spéciale doit être accordée aux mères pendant une période de temps raisonnable avant et après la naissance des enfants. Les mères salariées doivent bénéficier, pendant cette même période, d'un congé payé ou d'un congé accompagné de prestations de sécurité sociale adéquates.
3. Des mesures spéciales de protection et d'assistance doivent être prises en faveur de tous les enfants et adolescents, sans discrimination aucune pour des raisons de filiation ou autres. Les enfants et adolescents doivent être protégés contre l'exploitation économique et sociale. Le fait de les employer à des travaux de nature à compromettre leur moralité ou leur santé, à mettre leur vie en danger ou à nuire à leur développement normal doit être sanctionné par la loi. Les États doivent aussi fixer des limites d'âge au-dessous desquelles l'emploi salarié de la main-d'œuvre enfantine sera interdit et sanctionné par la loi.

**Article 11**

1. Les États parties au présent Pacte reconnaissent le droit de toute personne à un niveau de vie suffisant pour elle-même et sa famille, y compris une nourriture, un vêtement et un logement suffisants, ainsi qu'à une amélioration constante de ses conditions d'existence. Les États parties prendront des mesures appropriées pour assurer la réalisation de ce droit et ils reconnaissent à cet effet l'importance essentielle d'une coopération internationale librement consentie.
2. Les États parties au présent Pacte, reconnaissant le droit fondamental qu'a toute personne d'être à l'abri de la faim, adopteront, individuellement et au moyen de la coopération internationale, les mesures nécessaires, y compris des programmes concrets:
  - a) Pour améliorer les méthodes de production, de conservation et de distribution des denrées alimentaires par la pleine utilisation des connaissances techniques et scientifiques, par la diffusion de principes d'éducation nutritionnelle et par le développement ou la réforme des régimes agraires, de manière à assurer au mieux la mise en valeur et l'utilisation des ressources naturelles;
  - b) Pour assurer une répartition équitable des ressources alimentaires mondiales par rapport aux besoins, compte tenu des problèmes qui se posent tant aux pays importateurs qu'aux pays exportateurs de denrées alimentaires.

**Article 12**

1. Les États parties au présent Pacte reconnaissent le droit qu'a toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale qu'elle soit capable d'atteindre.
2. Les mesures que les États parties au présent Pacte prendront en vue d'assurer le plein exercice de ce droit devront comprendre les mesures nécessaires pour assurer:
  - a) La diminution de la mortalité et de la mortalité infantile, ainsi que le développement sain de l'enfant;
  - b) L'amélioration de tous les aspects de l'hygiène du milieu et de l'hygiène industrielle;
  - c) La prophylaxie et le traitement des maladies épidémiques, endémiques, professionnelles et autres, ainsi que la lutte contre ces maladies;
  - d) La création de conditions propres à assurer à tous des services médicaux et une aide médicale en cas de maladie.

**Article 13**

1. Les États parties au présent Pacte reconnaissent le droit de toute personne à l'éducation. Ils conviennent que l'éducation doit viser au plein épanouissement de la personnalité humaine et du sens de sa dignité et renforcer le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Ils conviennent en outre que l'éducation doit mettre toute personne en mesure de jouer un rôle utile dans une société libre, favoriser la compréhension, la tolérance et l'amitié entre toutes les nations et tous les groupes raciaux, ethniques ou religieux et encourager le développement des activités des Nations Unies pour le maintien de la paix.
2. Les États parties au présent Pacte reconnaissent qu'en vue d'assurer le plein exercice de ce droit:

- a) L'enseignement primaire doit être obligatoire et accessible gratuitement à tous;
  - b) L'enseignement secondaire, sous ses différentes formes, y compris l'enseignement secondaire technique et professionnel, doit être généralisé et rendu accessible à tous par tous les moyens appropriés et notamment par l'instauration progressive de la gratuité;
  - c) L'enseignement supérieur doit être rendu accessible à tous en pleine égalité, en fonction des capacités de chacun, par tous les moyens appropriés et notamment par l'instauration progressive de la gratuité;
  - d) L'éducation de base doit être encouragée ou intensifiée, dans toute la mesure possible, pour les personnes qui n'ont pas reçu d'instruction primaire ou qui ne l'ont pas reçue jusqu'à son terme;
  - e) Il faut poursuivre activement le développement d'un réseau scolaire à tous les échelons, établir un système adéquat de bourses et améliorer de façon continue les conditions matérielles du personnel enseignant.
3. Les États parties au présent Pacte s'engagent à respecter la liberté des parents et, le cas échéant, des tuteurs légaux, de choisir pour leurs enfants des établissements autres que ceux des pouvoirs publics, mais conformes aux normes minimales qui peuvent être prescrites ou approuvées par l'État en matière d'éducation, et de faire assurer l'éducation religieuse et morale de leurs enfants, conformément à leurs propres convictions.
  4. Aucune disposition du présent article ne doit être interprétée comme portant atteinte à la liberté des individus et des personnes morales de créer et de diriger des établissements d'enseignement, sous réserve que les principes énoncés au paragraphe 1 du présent article soient observés et que l'éducation donnée dans ces établissements soit conforme aux normes minimales qui peuvent être prescrites par l'État.

**Article 14**

Tout État partie au présent Pacte qui, au moment où il devient partie, n'a pas encore pu assurer dans sa métropole ou dans les territoires placés sous sa juridiction le caractère obligatoire et la gratuité de l'enseignement primaire s'engage à établir et à adopter, dans un délai de deux ans, un plan détaillé des mesures nécessaires pour réaliser progressivement, dans un nombre raisonnable d'années fixé par ce plan, la pleine application du principe de l'enseignement primaire obligatoire et gratuit pour tous.

**Article 15**

1. Les États parties au présent Pacte reconnaissent à chacun le droit:
  - a) De participer à la vie culturelle;
  - b) De bénéficier du progrès scientifique et de ses applications;
  - c) De bénéficier de la protection des intérêts moraux et matériels découlant de toute production scientifique, littéraire ou artistique dont il est l'auteur.
2. Les mesures que les États parties au présent Pacte prendront en vue d'assurer le plein exercice de ce droit devront comprendre celles qui sont nécessaires pour assurer le maintien, le développement et la diffusion de la science et de la culture.
3. Les États parties au présent Pacte s'engagent à respecter la liberté indispensable à la recherche scientifique et aux activités créatrices.
4. Les États parties au présent Pacte reconnaissent les bienfaits qui doivent résulter de l'encouragement et du développement de la coopération et des contacts internationaux dans le domaine de la science et de la culture.

**Quatrième partie****Article 16**

1. Les États parties au présent Pacte s'engagent à présenter, conformément aux dispositions de la présente partie du Pacte, des rapports sur les mesures qu'ils auront adoptées et sur les progrès accomplis en vue d'assurer le respect des droits reconnus dans le Pacte.
2.
  - a) Tous les rapports sont adressés au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, qui en transmet copie au Conseil économique et social, pour examen, conformément aux dispositions du présent Pacte;
  - b) Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies transmet également aux institutions spécialisées copie des rapports, ou de toutes parties pertinentes des rapports, envoyés par les États Parties au présent Pacte qui sont également membres desdites institutions spécialisées, pour autant que ces rapports, ou parties de rapports, ont trait à des questions relevant de la compétence desdites institutions aux termes de leurs actes constitutifs respectifs.

1. Les États parties au présent Pacte présentent leurs rapports par étapes, selon un programme qu'établira le Conseil économique et social dans un délai d'un an à compter de la date d'entrée en vigueur du présent Pacte, après avoir consulté les États Parties et les institutions spécialisées intéressées.
2. Les rapports peuvent faire connaître les facteurs et les difficultés empêchant ces États de s'acquitter pleinement des obligations prévues au présent Pacte.
3. Dans le cas où des renseignements à ce sujet ont déjà été adressés à l'Organisation des Nations Unies ou à une institution spécialisée par un État partie au Pacte, il ne sera pas nécessaire de reproduire lesdits renseignements et une référence précise à ces renseignements suffira.

#### Article 18

En vertu des responsabilités qui lui sont conférées par la Charte des Nations Unies dans le domaine des droits de l'homme et des libertés fondamentales, le Conseil économique et social pourra conclure des arrangements avec les institutions spécialisées, en vue de la présentation par celles-ci de rapports relatifs aux progrès accomplis quant à l'observation des dispositions du présent Pacte qui entrent dans le cadre de leurs activités. Ces rapports pourront comprendre des données sur les décisions et recommandations adoptées par les organes compétents des institutions spécialisées au sujet de cette mise en œuvre.

#### Article 19

Le Conseil économique et social peut renvoyer à la Commission des droits de l'homme aux fins d'étude et de recommandations d'ordre général ou pour information, s'il y a lieu, les rapports concernant les droits de l'homme que communiquent les États conformément aux articles 16 et 17 et les rapports concernant les droits de l'homme que communiquent les institutions spécialisées conformément à l'article 18.

#### Article 20

Les États parties au présent Pacte et les institutions spécialisées intéressées peuvent présenter au Conseil économique et social des observations sur toute recommandation d'ordre général faite en vertu de l'article 19 ou sur toute mention d'une recommandation d'ordre général figurant dans un rapport de la Commission des droits de l'homme ou dans tout document mentionné dans ledit rapport.

#### Article 21

Le Conseil économique et social peut présenter de temps en temps à l'Assemblée générale des rapports contenant des recommandations de caractère général et un résumé des renseignements reçus des États parties au présent Pacte et des institutions spécialisées sur les mesures prises et les progrès accomplis en vue d'assurer le respect général des droits reconnus dans le présent Pacte.

#### Article 22

Le Conseil économique et social peut porter à l'attention des autres organes de l'Organisation des Nations Unies, de leurs organes subsidiaires et des institutions spécialisées intéressées qui s'occupent de fournir une assistance technique toute question que soulèvent les rapports mentionnés dans la présente partie du présent Pacte et qui peut aider ces organismes à se prononcer, chacun dans sa propre sphère de compétence, sur l'opportunité de mesures internationales propres à contribuer à la mise en œuvre effective et progressive du présent Pacte.

#### Article 23

Les États parties au présent Pacte conviennent que les mesures d'ordre international destinées à assurer la réalisation des droits reconnus dans ledit Pacte comprennent notamment la conclusion de conventions, l'adoption de recommandations, la fourniture d'une assistance technique et l'organisation, en liaison avec les gouvernements intéressés, de réunions régionales et de réunions techniques aux fins de consultations et d'études.

#### Article 24

Aucune disposition du présent Pacte ne doit être interprétée comme portant atteinte aux dispositions de la Charte des Nations Unies et des constitutions des institutions spécialisées qui définissent les responsabilités respectives des divers organes de l'Organisation des Nations Unies et des institutions spécialisées en ce qui concerne les questions traitées dans le présent Pacte.

#### Article 25

Aucune disposition du présent Pacte ne sera interprétée comme portant atteinte au droit inhérent de tous les peuples à profiter et à user pleinement et librement de leurs richesses et ressources naturelles.

### Cinquième partie

#### Article 26

1. Le présent Pacte est ouvert à la signature de tout État Membre de l'Organisation des Nations Unies ou membre de l'une quelconque de ses institutions spécialisées, de tout État partie au Statut de la Cour internationale de Justice, ainsi que tout autre État invité par l'Assemblée générale des Nations Unies à devenir partie au présent Pacte.
2. Le présent Pacte est sujet à ratification et les instruments de ratification seront déposés auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies.
3. Le présent Pacte sera ouvert à l'adhésion de tout État visé au paragraphe 1 du présent article.
4. L'adhésion se fera par le dépôt d'un instrument d'adhésion auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies.
5. Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies informe tous les États qui ont signé le présent Pacte ou qui y ont adhéré du dépôt de chaque instrument de ratification ou d'adhésion.

#### Article 27

1. Le présent Pacte entrera en vigueur trois mois après la date du dépôt auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies du trente-cinquième instrument de ratification ou d'adhésion.
2. Pour chacun des États qui ratifieront le présent Pacte ou y adhéreront après le dépôt du trente-cinquième instrument de ratification ou d'adhésion, ledit Pacte entrera en vigueur trois mois après la date du dépôt par cet État de son instrument de ratification ou d'adhésion.

#### Article 28

Les dispositions du présent Pacte s'appliquent, sans limitation ni exception aucune, à toutes les unités constitutives des États fédératifs.

#### Article 29

1. Tout État partie au présent Pacte peut proposer un amendement et en déposer le texte auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies. Le Secrétaire général transmet alors tous projets d'amendements aux États Parties au présent Pacte en leur demandant de lui indiquer s'ils désirent voir convoquer une conférence d'États parties pour examiner ces projets et les mettre aux voix. Si un tiers au moins des États se déclarent en faveur de cette convocation, le Secrétaire général convoque la conférence sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies. Tout amendement adopté par la majorité des États présents et votants à la conférence est soumis pour approbation à l'Assemblée générale des Nations Unies.
2. Ces amendements entrent en vigueur lorsqu'ils ont été approuvés par l'Assemblée générale des Nations Unies et acceptés, conformément à leurs règles constitutionnelles respectives, par une majorité des deux tiers des États parties au présent Pacte.
3. Lorsque ces amendements entrent en vigueur, ils sont obligatoires pour les États parties qui les ont acceptés, les autres États parties restant liés par les dispositions du présent Pacte et par tout amendement antérieur qu'ils ont accepté.

#### Article 30

Indépendamment des notifications prévues au paragraphe 5 de l'article 26, le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies informera tous les États visés au paragraphe 1 dudit article:

- a) Des signatures apposées au présent Pacte et des instruments de ratification et d'adhésion déposés conformément à l'article 26;
- b) De la date à laquelle le présent Pacte entrera en vigueur conformément à l'article 27 et de la date à laquelle entreront en vigueur les amendements prévus à l'article 29.

#### Article 31

1. Le présent Pacte, dont les textes anglais, chinois, espagnol, français et russe font également foi, sera déposé aux archives de l'Organisation des Nations Unies.
2. Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies transmettra une copie certifiée conforme du présent Pacte à tous les États visés à l'article 26.

## ANNEXE 2 : TYPE DE VIOLATIONS - DIRECTIVES DE MAASTRICHT RELATIVES AUX VIOLATIONS DES DROITS ÉCONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS, 14 et 15

### 14. Violations par action :

L'action directe des États ou d'autres organes insuffisamment réglementés par les États peut donner lieu à des violations des droits économiques, sociaux et culturels. Parmi ces violations, on peut citer les exemples suivants :

- a) L'abrogation ou la suspension officielle d'une loi qui conditionne la poursuite de la jouissance d'un droit économique, social ou culturel actuellement garanti ;
- b) Le déni délibéré d'un tel droit à l'égard d'individus ou de groupes particuliers, par le biais d'une discrimination inscrite dans la loi ou imposée ;
- c) Le soutien actif à des mesures adoptées par des tiers, qui sont incompatibles avec les droits économiques, sociaux et culturels ;
- d) L'adoption de lois ou de politiques manifestement incompatibles avec des obligations juridiques préexistantes en rapport avec ces droits, à moins que cette adoption n'ait pour objet ou pour effet de favoriser l'égalité et d'améliorer la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels par les groupes les plus vulnérables ;
- e) L'adoption de toute mesure délibérément rétrograde qui réduise la protection accordée à l'un quelconque de ces droits ;
- f) Le fait de s'opposer ou de mettre fin, de façon délibérée, à la réalisation progressive d'un droit protégé par le Pacte, à moins que l'État ne fasse valoir une limitation autorisée par le Pacte, un manque de ressources, ou la force majeure ;
- g) La réduction ou la réorientation de l'affectation de fonds publics spécifiques, lorsqu'une telle réduction ou réorientation se traduit par le non-exercice de ces droits et qu'elle ne s'accompagne pas de mesures propres à assurer des moyens d'existence minimums à chacun.

### 15. Violations par omission :

Des violations des droits économiques, sociaux et culturels peuvent également être dues au fait que les États omettent ou s'abstiennent de prendre les mesures qui découlent nécessairement d'obligations juridiques. Par exemple, le fait pour un État de s'abstenir :

- a) De prendre les mesures appropriées prévues par le Pacte ;
- b) De réviser ou d'abroger une loi manifestement incompatible avec une obligation découlant du Pacte ;
- c) De faire respecter la loi ou de mettre en œuvre des politiques visant à faire appliquer les dispositions du Pacte ;
- d) De réglementer des activités exercées par des individus ou des groupes, afin de les empêcher de violer des droits économiques, sociaux et culturels ;
- e) D'utiliser au maximum les ressources disponibles en vue d'assurer la pleine réalisation du Pacte ;
- f) De suivre la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels, notamment par l'élaboration et l'utilisation de critères et d'indicateurs destinés à évaluer l'application du Pacte ;
- g) D'écarter promptement des obstacles qu'il a le devoir d'écarter pour permettre l'exercice immédiat d'un droit garanti par le Pacte ;
- h) De mettre en œuvre sans retard un droit qu'il doit rendre immédiatement effectif en vertu du Pacte ;
- i) De respecter une norme minimum, généralement acceptée au plan international, qu'il est en mesure d'atteindre ;
- j) De prendre en considération ses obligations juridiques internationales dans le domaine des droits économiques, sociaux et culturels lorsqu'il conclut des accords bilatéraux ou multilatéraux avec d'autres États, des organisations internationales ou des sociétés multinationales.»

© ASF – Septembre 2014

Crédits photographiques :

- Photo de couverture : Maître Suzanne Bukuru au Palais de Justice de Buzanza © ASF/Hanan Talbi
- Page 3 : Bwagiriza © ASF/Axelle Nzitonda
- Page 6 : Gitega © ASF/ Tim Op De Beek
- Page 14 : Buzanza © ASF/ Hanan Talbi
- Page 30 : Ecolier, Bwagizira © ASF/ Tim Op De Beek
- Page 44 : Gitega, © ASF/ Shira Stanton

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



Avocats Sans Frontières, 2014

© par Avocats Sans Frontières (ASF). Droits économiques, sociaux et culturels au Burundi : Guide pratique pour avocats, juristes et autres défenseurs de droits humains au Burundi.

ASF autorise l'utilisation de l'œuvre originale à des fins non commerciales, à condition de l'attribuer à son l'auteur en citant son nom, mais n'autorise pas la création d'œuvres dérivées.

Ce guide est mis à disposition selon les termes de la Licence Creative Commons Attribution – Pas d'utilisation commerciale – Pas de modification - 4.0 International : <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>.

#### Coordonnées de contact au siège

Rue de Namur 72  
1000 Bruxelles  
Belgique  
Tél.: +32 (0)2 223 36 54

#### Mission permanente au Burundi

Quartier Zeimet, Avenue Nzero 18  
Bujumbura, Burundi  
B.P 27 82  
Tél.: +257 22 24 16 77 / +257 22 24 63 35  
bur-cm@asf.be

Contribuez à un monde  
plus équitable en soutenant  
la justice et la défense  
des droits humains.

Financé par

