



# REVUE BURUNDAISE DE DROIT ET SOCIETE

**Vol. II, N°1**

**décembre 2016**



## SOMMAIRE

<b>AVANT - PROPOS</b> .....	3
-----------------------------	---

## DOCTRINE

L'application du principe d'égalité entre l'homme et la femme en matière de nationalité : avancées ou <i>statu quo</i> au Burundi?.....	9
---	---

**Par Alexis MANIRAKIZA**

*Maitre Assistant à l'Université du Burundi, Faculté de Droit.*

## JURISPRUDENCE

En matière d'expropriation pour cause d'utilité publique, le manque du budget ne peut constituer pour l'Etat une cause d'exonération de son obligation constitutionnelle d'indemnisation préalable : Analyse de l'arrêt RAA842 de la Chambre administrative de la Cour Suprême du Burundi.....	69
--	----

**Par Emery NUKURI**

*Maitre Assistant à l'Université du Burundi, Faculté de Droit.*

## LEGISLATION

La sécurité des produits au Burundi : état et perspectives .....	93
--	----

**Par Jean-Marie BARAMBONA**

*Professeur à l'Université du Burundi, Faculté de Droit*

## VARIA

« Le droit d'accès au juge civil au Burundi. Approche juridico-institutionnelle ».....	132
--	-----

Résumé

**Par Parfait NIYONKURU**

*Professeur à l'Université du Burundi, Faculté de Droit*

## AVANT- PROPOS

Avec l'objectif essentiel d'offrir au monde juridique burundais, milieux scientifiques et professionnels ainsi qu'aux praticiens du droit, un outil de réflexion et de diffusion de la règle de droit et de ses applications, dans le vécu quotidien de chaque citoyen, la "Revue juridique et société" poursuit sa route dans un environnement connu parfois pour ses turbulences. Pour cette raison, le troisième numéro n'a pas pour la seconde fois, suivi le rythme de parution que la revue s'était imposée, celui de 2 numéros par an. La rédaction présente ses excuses pour l'attente imposée à la diffusion des fruits de la réflexion de certains contributeurs qui, nonobstant, mérite toute l'attention du lecteur en quête d'une information juridique digne d'un intérêt scientifique. Néanmoins, la publication demeure riche et porte sur des domaines diversifiés.

La rubrique "doctrine" est occupée par un article de Mr. Alexis Manirakiza, maître assistant à la faculté de droit de l'université du Burundi et doctorant à l'université d'Anvers. Il est intitulé: "l'application du principe d'égalité entre l'homme et la femme en matière de nationalité: avancée ou statu quo au Burundi".

L'article a pour objet d'évaluer, dans une matière aussi importante que le domaine de la nationalité, la conformité du droit burundais aux instruments internationaux de protection des droits de l'homme proclamant l'égalité entre l'homme et la femme et dont le Burundi est partie, dans son dispositif, mais aussi et surtout dans son effectivité. Dans cette analyse, l'auteur se focalise sur la cohérence de la loi n°1/013 du 18 juillet 2000 portant code de la nationalité actuellement en vigueur et de la convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à

l'égard des femmes; il examine leurs convergences et divergences; il projette ses réflexions dans leur gestion quotidienne de la vie du citoyen.

Le Burundi a ratifié sans réserve la convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes. On s'attendrait à ce que le nouveau code de la nationalité qui lui est ultérieure, porte, en matière de nationalité, les réformes nécessaires et, également par respect de la hiérarchie des normes, conformes aux dispositions de ladite convention. L'analyse des deux textes fait découvrir que le code de la nationalité comporte entre autres éléments de contradictions, des dispositions consacrant l'inégalité entre l'homme et la femme lors de la transmission de la nationalité aussi bien aux époux qu'aux enfants.

Il est sans doute aisé de dénoncer le fait que l'homme transmette sa nationalité à la femme étrangère plus facilement que la femme à son mari étranger alors que dans le contexte de la convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, il sied d'appréhender l'impact du mariage sur la nationalité des époux de manière égalitaire entre l'homme et la femme et sans discrimination. Dans le respect de la convention analysée notamment son article 9 mais aussi et, en particulier, l'article 12 de la constitution burundaise, il est encore plus fondamental que le code de la nationalité prévoie, et dans la stricte égalité des droits, que la transmission de la nationalité aux enfants à la naissance, ne soit pas l'apanage du seul père et que la mère puisse avoir ce droit dans les mêmes proportions. L'étude préconise qu'en l'absence de dispositions pertinentes, toute victime, et particulièrement l'enfant concerné, puisse attaquer en inconstitutionnalité le code de la nationalité pour non respect de l'égalité de

l'homme et de la femme en matière de transmission de la nationalité et ainsi lui permettre de jouir de la nationalité de sa mère comme de son père.

Sous la rubrique "Jurisprudence", Mr. Emery Nukuri se penche sur la notion d'expropriation pour cause d'utilité publique, une question d'une intense actualité au Burundi dans la mesure où l'État a un si grand besoin de terres pour réaliser ses investissements.

Si, pour l'intérêt général, l'État peut exproprier les particuliers de leurs biens, il ne peut y procéder sans indemnité juste et préalable. Ce principe doit être compris et respecté par l'administration, les juridictions administratives et les particuliers. L'arrêt RAA 842 de la chambre administrative de la Cour Suprême du Burundi fournit l'occasion d'approfondir ce volet important de la protection du droit de propriété par la constitution et les instruments juridiques internationaux. Il énonce notamment que, en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique " le manque de budget ne peut constituer pour l'État une cause d'exonération de son obligation constitutionnelle d'indemnisation préalable". Mais il dit davantage si sa motivation est analysée plus en profondeur.

L'affaire à l'origine de la réflexion attire peu l'attention en termes de valeur matérielle: en vue de l'aménagement d'un marais, le tracé d'une route d'accès nécessite le déracinement d'un nombre limité de plants d'arbres et l'utilisation de la propriété d'un particulier comme voie de passage. L'État y procède sans payer l'indemnité d'expropriation.

Sur plainte d'une des victimes de cette expropriation, la Cour administrative de Gitega statuant au 1<sup>er</sup> degré, fit droit au demandeur en lui accordant une indemnité

de 3 200 000 FBU à charge de l'État du Burundi. Dans son appel, l'État du Burundi développe un certain nombre de moyens dont les réponses aident à la compréhension de la configuration du principe de l'indemnisation juste et préalable, en matière d'expropriation pour utilité publique.

Au moyen de l'État, appelant, portant sur la non indemnisation des autres victimes placées dans les mêmes conditions que l'intimé, la cour répond facilement en réitérant l'adage selon lequel "pas d'intérêt, pas d'action!". Au moyen tiré du manque d'objectivité dans la fixation de l'indemnité, la cour glisse subtilement que la surface querellée est de 3200 m<sup>2</sup> insinuant que cette surface dépasse une simple servitude légale. S'agissant de la non prévision du budget comme 3<sup>ème</sup> moyen, la cour y répond directement que la non prévision du budget ne peut constituer un obstacle à l'indemnisation, sans, néanmoins, établir une distinction indispensable entre la naissance de l'obligation et son exécution. Quant au 4<sup>ème</sup> moyen sur la renonciation à ses droits par l'intimé, il ne retient pas davantage l'attention de la cour, faute de preuve de la part de l'appelant.

En définitive, le volet le plus intéressant de l'arrêt lu dans les profondeurs de sa motivation concerne à peine deux aspects mais combien importants de l'exigence de l'indemnité juste et préalable, en matière d'expropriation pour utilité publique.

D'abord, à propos de l'objet du litige, savoir s'il s'agit d'une expropriation pure et simple, une servitude légale d'utilité publique indemnisable ou non indemnisable, la cour suggère qu'au-delà des apparences, la qualification de la cause s'intéresse à la réalité des faits puisque, en matière foncière, pour éviter de devoir indemniser, l'État peut prendre, de manière déguisée, des mesures qui emportent en fait les mêmes conséquences qu'une expropriation et qu'il y a lieu, par conséquent, d'identifier comme telle.



Ensuite, la référence par l'État aux tarifs légaux pris en application du code foncier de 1986 en vue de fixer la juste indemnité, ne répond plus, pour diverses raisons, à l'esprit des nouveaux instruments juridiques en matière d'expropriation. A l'état actuel du droit burundais, l'indemnité préalable devrait être fixée à l'amiable entre les parties à l'expropriation et à défaut, après expertise, que le juge administratif devrait requérir d'office, le cas échéant. Encore une fois, l'analyse de la jurisprudence dans la Revue promet un débat d'une abondante richesse.

La partie "législation" prétend diffuser, auprès des usagers et des utilisateurs, les innovations et réformes légales et réglementaires nécessitées par la modernisation de la société burundaise. Le pari est mis en jeu par l'article du professeur Jean-Marie Barambona, dans le domaine du droit de la consommation. " La sécurité des produits au Burundi: état et perspectives" est l'objet de son analyse.

L'étude passe en revue, sous l'aspect exclusivement juridique, l'état de la sécurité des produits au Burundi en relevant les mérites et les limites des actions déjà entreprises dans la prévention et la réparation des dommages causées par les produits défectueux. Elle démontre le besoin de renforcer la sécurité des produits compte tenu des lacunes constatées sur le plan légal comme sur le plan institutionnel.

Des propositions sont faites en vue d'une meilleure sécurisation des produits au Burundi notamment sur le plan du droit matériel, la substitution du régime de la responsabilité basée sur la faute, par le système de la responsabilité objective faisant valoir la preuve du défaut du produit, du dommage et du lien de causalité entre ce défaut et le dommage. Sur le plan institutionnel, il sied de doter le Bureau Burundais de Normalisation de moyens humains, matériels et financiers pour lui

permettre de réussir ses missions et, pour un meilleur encadrement des activités et coordination des actions, créer un service chargé de la consommation au sein du ministère ayant le commerce dans ses attributions ainsi qu'un comité interministériel dans le domaine de la sécurité des produits. L'article fort documenté contient beaucoup d'informations sur le sujet.

"Varia", la dernière rubrique, fournit le résumé de la thèse de Mr. Aimé-Parfait Niyonkuru, "Le droit d'accès au juge civil au Burundi: Approche juridico-institutionnelle", présentée à la faculté de droit de la KU Leuven, sous la direction du professeur Benoît Allemeersch.

Il convient de signaler que cette thèse a été élaborée dans le cadre du projet 4 du Programme de Coopération Universitaire Institutionnelle (CUI) entre les universités belges flamandes (VLIR-UOS) et l'université du Burundi (UB). Sur le fond, la Revue note tout simplement qu'il s'agit d'un ouvrage de référence dans le domaine du droit judiciaire et spécifiquement sur la question de l'accès au juge en droit burundais. A découvrir donc!

Bonne lecture à tous!

L'équipe de rédaction.

# **DOCTRINE**



# L'APPLICATION DU PRINCIPE D'EGALITE ENTRE L'HOMME ET LA FEMME EN MATIERE DE NATIONALITE : AVANCEES OU STATU QUO AU BURUNDI?

Par Alexis MANIRAKIZA\*

## Résumé

*L'objectif de l'article est d'évaluer dans quelle mesure le Burundi se conforme, dans son droit national, aux instruments internationaux de protection des droits de l'homme proclamant l'égalité entre l'homme et la femme, en matière de nationalité. Le principal instrument international à cet égard est la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, principalement en son article 9<sup>1</sup>.*

*Pour cela, il sera procédé à une analyse comparative de deux lois qui ont jusqu'ici régi la question de la nationalité au Burundi :*

- *le décret-loi n°1/93 du 10 août 1971 portant code de la nationalité du Burundi et*

---

\* Maître-Assistant à la Faculté de Droit de l'Université du Burundi, Doctorant en Droit à l'Université d'Anvers. L'auteur tient à remercier les professeurs Frederik SWENNEN et Wouter VANDENHOLE de l'Université d'Anvers pour les pertinents commentaires qu'ils ont émis sur cet article. Il va sans dire néanmoins que les éventuelles coquilles que l'article contiendrait sont de la responsabilité de l'auteur.

<sup>1</sup> Cela ne signifie pourtant pas que seule la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes est seule pertinente pour la problématique. D'autres traités ratifiés également par le Burundi sont aussi pertinents (Voir *infra*, page 15). Cette convention est néanmoins la seule à prévoir explicitement une disposition reconnaissant l'égalité entre homme et femme en matière de nationalité.

- la loi n° 1/013 du 18 juillet 2000 portant réforme du code de la nationalité.

*Etant donné que cette dernière loi a été adoptée après la ratification par le Burundi de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes -qui remonte au 6 janvier 1992- l'article permettra de savoir d'une part si le Burundi a adapté en conséquence sa législation postérieure sur la nationalité et d'autre part, dans le cas où la législation n'a pas été adaptée, si au moins une action juridictionnelle aux fins de la censurer en vue d'assurer le respect de l'égalité entre l'homme et la femme en matière de nationalité est possible.*

## **INTRODUCTION**

Le principe d'égalité entre l'homme et la femme ou de non-discrimination basée sur le sexe a été consacré dans la plupart des traités ou conventions de protection des droits de l'homme<sup>2</sup>. Les matières dans lesquelles ce principe doit recevoir application sont nombreuses et variées<sup>3</sup>. Un seul article ne pouvant pas traiter toutes ces matières, il est doublement limité : il analyse l'application de ce principe seulement en matière de nationalité, et en se focalisant sur le Burundi.

En effet, le Burundi est l'un des pays très volontariste en ce qui concerne la ratification ou l'adhésion à des instruments internationaux de protection des

---

<sup>2</sup>On peut citer entre autres la Charte des Nations Unies aussi bien dans son préambule que dans son article 55, la Déclaration Universelle des droits de l'homme dans ses articles 1, 2, 7 et 16, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques en ses articles 2, 3 et 26, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels en son article 2, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, etc...

<sup>3</sup> Ces matières concernent normalement tous les droits, qu'ils soient civils et politiques ou qu'ils soient économiques, sociaux et culturels.

droits de l'homme. Contrairement aux autres Etats qui, au moment de la signature, de l'adhésion ou de la ratification de certains instruments internationaux de protection des droits de l'homme, formulent des réserves, le Burundi en a formulé très peu<sup>4</sup>, et parmi ces dernières, la plupart ne concernent pas les traités et conventions relatives aux droits de l'homme. Le Burundi est même allé plus loin en reconnaissant aux droits garantis par ces instruments internationaux une valeur constitutionnelle.<sup>5</sup> Les instruments internationaux proclamant des droits égaux entre l'homme et la femme en matière de nationalité n'échappent pas à cette tendance générale.

Il est alors intéressant de chercher à savoir dans quelle mesure ce volontarisme du Burundi est sincère. C'est dans cette optique qu'il va être analysé si les engagements pris par le Burundi en matière d'égalité entre l'homme et la femme dans le cadre de la nationalité ont été suivis dans la réglementation de cette dernière. Pour cela, il est procédé à une analyse comparative de deux lois qui ont jusqu'ici régi la question de la nationalité au Burundi, à savoir :

- le décret-loi n°1/93 du 10 août 1971 portant code de la nationalité du Burundi et

---

<sup>4</sup> Au total, le Burundi a déjà formulé les réserves suivantes :

- Les réserves à la Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés et au Protocole du 31 janvier 1967 relatif au statut des réfugiés sur les réfugiés et au protocole de New York
- Les réserves à la Convention sur la prévention et la répression des infractions contre les personnes jouissant d'une protection internationale y compris les agents diplomatiques
- Les réserves à la Convention en matière de coopération et d'entraide judiciaire entre les Etats membres de la CEEAC.
- Les réserves générales faites par le Burundi sur les conventions souscrites avant son indépendance (Pour plus de détail, voir J.M.V Ndayishimiye, *Les réserves aux traités et conventions internationales : pratique du Burundi*, Université du Burundi, mémoire, 2012.

<sup>5</sup> Voir *infra*, pp. 29-30.

- la loi n° 1/013 du 18 juillet 2000 portant réforme du code de la nationalité.

Notre hypothèse est que la ratification des instruments internationaux consacrant l'égalité entre l'homme et la femme, principalement en matière de nationalité, n'a pratiquement rien changé dans la réglementation concrète de la nationalité, et que donc le Burundi ne se conforme pas jusqu'à présent aux engagements pris. Une lueur d'espoir néanmoins pourrait venir de la possibilité d'attaquer la loi régissant la nationalité pour non-conformité à la Constitution.

Cet article est divisé en trois principales parties.

La première partie est consacrée à la mise en relief du régime classique de la nationalité. Il est mis en évidence que classiquement, la nationalité relevait de la souveraineté de l'Etat qui la réglementait comme bon lui semblait.

La deuxième partie met en évidence la relativisation de ce principe de la souveraineté étatique en matière de nationalité, surtout à partir du développement du droit international, en particulier le droit international des droits de l'homme.

La troisième partie traite de la position du Burundi sur la problématique d'égalité entre l'homme et la femme en matière de nationalité. Il est démontré que malgré la ratification sans réserve des instruments internationaux reconnaissant l'égalité entre l'homme et la femme en matière de nationalité et malgré la constitutionnalisation de ces instruments, la réglementation pratique de la nationalité n'a guère changé dans le sens de se conformer à ces instruments, mais la saisine d'une juridiction constitutionnelle pourrait être une des solutions à ce problème.



## I. LE REGIME CLASSIQUE DE LA NATIONALITE

Le régime classique de la nationalité peut être résumé en deux principaux aspects, à savoir la souveraineté étatique dans la réglementation de la nationalité ainsi que les manières par lesquelles les Etats confèrent cette nationalité.

### A. La souveraineté étatique

Historiquement, il est reconnu à chaque Etat le droit souverain de régler, d'après ses propres lois, la matière de nationalité et de déterminer ses propres nationaux.<sup>6</sup>

Ce principe a été reconnu à plusieurs occasions.

D'abord dès 1930 par la Convention concernant certaines questions relatives aux conflits de lois sur la nationalité qui, en son article 1 dispose que « *il appartient à chaque Etat de déterminer par sa législation quels sont ses nationaux* »<sup>7</sup>.

Ensuite, par la Cour Internationale de Justice dans la célèbre affaire *Nottebohm*. D'après la Cour, « *il appartient au Liechtenstein comme à tout autre Etat souverain de régler par sa propre législation l'acquisition de sa nationalité ainsi que de conférer celle-ci par la naturalisation octroyée par ses propres organes* ».

---

<sup>6</sup> K. Knop et C.Chinkin, « Remembering Chrystal Macmillan: Women's Equality in International Law », 22 *Mich.J.Int'l L.* 532 2000-2001, p.537, L.C.Stratton, « The Right to Have Rights: Gender Discrimination in Nationality Laws », 77 *Minn. L. Rev.* 195 1992-1993, p.197, Nations Unies, « Femmes, nationalité et Citoyenneté », *Division de la promotion de la femme*, Juin 2003, p.2.

<sup>7</sup> Voir sur [www.ipr.be/data/V.19300412\[FR\].pdf](http://www.ipr.be/data/V.19300412[FR].pdf)

conformément à cette législation » et « (...) la nationalité rentre dans la compétence nationale de l'Etat »<sup>8</sup>.

Enfin, des auteurs à l'instar de Michel Verwilghen ont écrit dans le même sens.

D'après ce dernier « *d'après le droit des gens, il appartient à chaque Etat de déterminer par sa législation, quels sont ses nationaux : la matière de la nationalité demeure, dans l'ordre international, un domaine qui appartient à la souveraineté étatique* ».<sup>9</sup>

Il résulte de toutes ces affirmations que le principe de la souveraineté étatique a, à un certain moment, été mis sur un piédestal à telle enseigne qu'il est possible de penser qu'il est absolu. Nous verrons dans la deuxième partie que ce principe a néanmoins connu une certaine relativisation.

## **B. Les différentes sources d'acquisition de la nationalité**

Il y a plusieurs manières généralement admises par lesquelles les Etats, dans l'exercice de leur souveraineté, confèrent leur nationalité. On distingue l'acquisition de la nationalité à la naissance ainsi que l'acquisition de la nationalité pour un adulte par d'autres moyens, les plus connus étant la naturalisation, le mariage et l'option.

---

<sup>8</sup> Affaire Nottebohm (deuxième phase), Arrêt du 6 avril 1955, C.I.J. disponible sur <http://www.icj-cij.org/docket/files/18/2673.pdf>, p.20.

<sup>9</sup>M.Verwilghen, « Introduction », *Nationalité et Statut personnel : leur interaction dans les traités internationaux et dans les législations nationales*, travaux des journées d'études juridiques organisées à Louvain-la neuve les 27-29 octobre 1983, Bruxelles, 1984, p.1.

**a) L'acquisition de la nationalité à la naissance : la *summa divisio* entre le principe du *Jus Sanguinis* et le principe du *Jus Soli***

A la naissance, deux manières de conférer la nationalité qui sont classiquement acceptées suivent d'une part le principe *jus sanguinis* et d'autre part le principe *jus soli*<sup>10</sup>. Dans les Etats reconnaissant le principe *jus sanguinis*, la nationalité est conférée à celui dont le parent a la nationalité de cet Etat tandis que le principe *jus soli* signifie que la nationalité sera conférée à celui qui sera né à l'intérieur du territoire de l'Etat en question<sup>11</sup>.

Chaque Etat, en raison de ses besoins, décide souverainement parmi ces deux manières laquelle privilégier. Il est affirmé par exemple que le principe de *jus soli* est beaucoup privilégié par les Etats considérés comme ouverts en matière de nationalité, c'est-à-dire les Etats qui ont tendance à accorder leur nationalité à un plus grand nombre de personnes<sup>12</sup>.

Signalons à toutes fins utiles qu'en ce qui concerne le principe du *jus sanguinis*, celui-ci a traditionnellement pris la forme du *jus sanguinis a patre* dans la mesure où l'enfant qui naissait, prenait généralement la nationalité de son père, à l'exclusion de celle de sa mère<sup>13</sup>.

<sup>10</sup>L.C.Stratton, *op.cit*, p.198, note 21 paragraphe 2.

<sup>11</sup>K.Knopet C.Chinkin, *op.cit*, p.542, voir aussi J.C.Seely et al., "Second-class citizens? Gender in African citizenship law", *Citizenship Studies*, p.434., voir aussi, L.C Stratton, *op.cit*, p.198, note 21 paragraphe 2.

<sup>12</sup>J.C.Seely et al., *op.cit*, p434.

<sup>13</sup> Pour comprendre les raisons traditionnellement invoquées pour empêcher la femme de transmettre la nationalité aux enfants, voir K.Knop et C.Chinkin, *op.cit*, pp.546-547, voir aussi Nations Unies, *op.cit*, p. 9.

Tout cela pose comme on peut facilement s'en rendre compte des problèmes d'égalité entre l'homme et la femme, qui en plus aboutissent à des conséquences néfastes aussi bien aux enfants qu'à la femme même<sup>14</sup>. Cela a ainsi justifié l'introduction d'un autre paradigme, plus sensible aux droits de l'homme, et plus principalement à ceux de la femme et de l'enfant. Nous y reviendrons.

## **b) L'acquisition de la nationalité à d'autres occasions que la naissance : naturalisation, le mariage et l'option**

En plus de l'acquisition de la nationalité à la naissance, la naturalisation, le mariage et l'option constituent d'autres grandes manières par lesquelles les Etats confèrent classiquement leur nationalité<sup>15</sup>.

### **1°) Naturalisation**

Selon le dictionnaire Larousse, « *la naturalisation est l'octroi discrétionnaire par un Etat de la nationalité de cet Etat à l'étranger ou l'apatride qui le demande* »<sup>16</sup>. Cette définition est d'ailleurs complétée par une autre considérant la naturalisation comme « *l'acquisition volontaire* »<sup>17</sup> par un étranger d'une

<sup>14</sup> Pour plus amples exemples des conséquences néfastes résultant de cet état, voir K. Knop et C. Chinkin, *op.cit*, pp.547-548, voir aussi Nations Unies, *op.cit*, pp 9-10.

<sup>15</sup> Toutes ces manières ne causent néanmoins pas de problème d'égalité entre homme et femme en matière de nationalité. Seul le mariage a pu causer et cause encore ce problème comme cela sera démontré plus loin. Mais elles sont développées ici de manière sommaire dans le seul dessein d'avoir une vue d'ensemble de ce que constituait classiquement le régime de la nationalité.

<sup>16</sup> <http://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/naturalisation/53886> visité le 7 octobre 2015

<sup>17</sup> Ce caractère volontaire a d'ailleurs été affirmée par la Cour américaine des droits de l'homme dans son Avis sur les amendements aux dispositions sur la naturalisation dans la Constitution du Costa-Rica, la naturalisation est un acte volontaire : « *nationality no longer depends on the fortuity of birth in a given territory or on parents having that nationality ; it is based rather on a*

*nationalité et qui emporte généralement l'abandon de la nationalité d'origine et qui permet à l'étranger de jouir des droits civils et politiques au même titre que les citoyens respectifs du pays »<sup>18</sup>.*

Les conditions exigées pour l'obtention de la naturalisation varient d'un Etat à l'autre. Mais généralement, on peut dire que les Etats accordent leur nationalité par le biais de la naturalisation à des étrangers ayant démontré un sens élevé d'attachement ou ayant témoigné ou pouvant témoigner de mérites exceptionnels dans les domaines scientifique, sportif ou socioculturel, et pouvant de ce fait apporter une contribution particulière au rayonnement international d'un Etat<sup>19</sup>.

Le sens d'attachement requis se remarque de plusieurs manières qui vont d'un laps de temps plus ou moins long passé dans le pays à un mariage d'un étranger postulant la nationalité de l'Etat à un ressortissant de ce dernier<sup>20</sup>, en passant par l'intégration dans un pays par le biais des études ou d'un travail.

On le voit donc, la naturalisation est un acte volontaire dans l'acquisition de la nationalité, elle ne constitue néanmoins pas un droit. Il s'agit d'une faveur accordée par l'Etat à certains étrangers remplissant certaines conditions exigées par la loi. En raison d'ailleurs de la connexion du droit de la nationalité au droit de l'immigration<sup>21</sup>, la naturalisation est de plus en plus rendue difficile si bien qu'on

---

*voluntary act aimed at establishing a relationship with a given political society, its culture, its ways of life and its values » ( Voir K.Knop et C.Chinkin, *op.cit*, p.543).*

<sup>18</sup><http://dictionnaire-juridique.jurimodel.com/Naturalisation.html> visité le 7 octobre 2015

<sup>19</sup> Cette dernière hypothèse est reconnue par exemple par la Belgique depuis sa dernière réforme du code de la nationalité de 2012.

<sup>20</sup>K.Knop et C.Chinkin, *op.cit*, p.543.

<sup>21</sup>Ibidem.

peut affirmer qu'elle devient de plus en plus exceptionnelle. L'exemple de la Belgique en témoigne.

## 2°) Mariage

Le mariage constituait une autre manière par laquelle les Etats accordaient la nationalité à certains étrangers. Il s'agit pourtant d'une voie d'acquisition de la nationalité qui a exercé un impact néfaste aux droits de la femme mariée.

En effet, jusqu'à la première guerre mondiale, la nationalité de la femme mariée dépendait de celle de son mari dans presque tous les pays<sup>22</sup>. Il s'agissait de l'application d'un principe en vogue à l'époque appelé « principe d'unité de la nationalité des conjoints » ou de « dépendance de la nationalité » dont la philosophie était que la famille devait avoir une et une seule nationalité et c'était le mari qui devait la déterminer<sup>23</sup>.

Plusieurs raisons justifiaient une telle philosophie.

D'abord, en ce qui concerne l'unité de la nationalité des conjoints, l'ordre international a, à un certain moment, été considéré comme une lutte de pouvoirs entre les Etats. On considérait alors que si le ménage était composé de personnes de deux nationalités et que si un conflit éclate entre les deux Etats dont les époux avaient les nationalités, le risque est que ces tensions entre les Etats étaient susceptibles d'interférer dans le milieu familial et parasiter ainsi le mariage. De même, les conflits entre les Etats pouvaient être la résultante de cet état de fait, au

---

<sup>22</sup> Idem, p.544, L.C. Stratton, *op.cit*, p.203, note 37.

<sup>23</sup> K.KnopetC.Chinkin, *op.cit*, p.545.

cas où chacun voudrait assurer la protection de son ressortissant d'époux.<sup>24</sup> L'unité de la nationalité des conjoints était alors vue comme un rempart contre de tels risques.

Ensuite, en ce qui concerne le fait que la nationalité du ménage devait être celle du mari, la raison qui le sous-tendait était que la femme devait une obéissance quasi absolue à son mari, si bien qu'il était considéré impossible pour elle d'être en même temps loyal à son Etat d'origine et d'obéir à son mari<sup>25</sup>. Toute cette vision était ainsi enracinée dans une perception patriarcale de la famille qui donnait au mari un pouvoir presque protecteur<sup>26</sup>.

L'application de ce principe conduit à trois implications avec des conséquences fâcheuses au détriment de la femme selon une étude des Nations Unies citées par Knop et Chinkin :

1° Une femme étrangère qui se marie à un ressortissant d'un Etat acquiert la nationalité de ce dernier, et une femme ressortissante d'un Etat qui se marie à un homme étranger perd automatiquement sa nationalité d'origine.

2° Une femme étrangère dont le mari étranger acquiert la nationalité d'un Etat donné pendant le mariage acquiert automatiquement cette nationalité ; et une femme dont le mari perd la nationalité pendant le mariage perd automatiquement sa nationalité.

---

<sup>24</sup> Idem, p.558., voir aussi, Nations Unies, *op.cit*, p.5.

<sup>25</sup> Idem, p.559

<sup>26</sup>S.W.E. Gooensekere, Article 9, p.241, CEDAW Commentary, Oxford, OUP, 2012.

3° Une femme étrangère, mariée à un homme perd la nationalité qu'elle a acquise par le mariage en cas de dissolution de ce dernier, et une femme ressortissante d'un Etat donné mariée à un étranger récupérerait automatiquement sa nationalité d'origine qu'elle avait perdu à cause du mariage, dès la dissolution de ce dernier<sup>27</sup>.

Ainsi, en cas de perte ou de changement de la nationalité par son mari, la femme voit sa nationalité perdue ou changée en conséquence. De même, en cas de divorce, la femme pouvait devenir apatride<sup>28</sup>. Bien plus, une fois la femme mariée à un étranger aura décidé de rester dans son propre pays, elle verra ses droits fondamentaux lui refusés dans la mesure où la plupart d'entre eux sont rattachés à la nationalité.

### 3°) L'option

La dernière manière par laquelle les Etats accordent la nationalité consiste en une procédure appelée « option ». Il s'agit d'une faculté généralement offerte par le législateur de réclamer la nationalité par déclaration. Sa portée varie toutefois selon les systèmes juridiques. Si elle constitue en Belgique la voie de droit commun d'acquisition de la nationalité par un étranger<sup>29</sup>, au Burundi par contre, elle est strictement réservée à « *certaines catégories de personnes dignes d'un*

---

<sup>27</sup> Nationality of Married Women, cité par K.Knop et C.Chinkin, *op.cit*, p.557.

<sup>28</sup> En effet, malgré ce qui a été écrit, la récupération de la nationalité n'était pas toujours automatique, mais dépendait plutôt de l'autorisation de la loi de l'Etat en question (voir en ce sens, Nations Unies, *op.cit*, p.5. Voir aussi K.Knop et C.Chinkin, *op.cit*, p.545).

<sup>29</sup> Voir article 12 bis du code de la nationalité belge



*intérêt spécial* »<sup>30</sup> qui sont les enfants dont un des parents est burundais ainsi que les enfants adoptés par un burundais.

Comme il a déjà été écrit ci-haut, cette dernière voie, contrairement à la précédente, ne cause pas de problèmes d'égalité entre l'homme et la femme. Et dans le souci de combattre les effets néfastes au détriment de la femme que comportaient certaines voies d'acquisition ou d'attribution de la nationalité, le droit international-plus particulièrement le droit international des droits de l'homme-a joué un rôle de premier plan.

## **II. LA RELATIVISATION DU REGIME CLASSIQUE DE LA NATIONALITE PAR LE DEVELOPPEMENT DU DROIT INTERNATIONAL DES DROITS DE L'HOMME**

Il vient d'être montré dans la première partie de cet article que la réglementation de la nationalité a depuis longtemps été considérée comme un domaine réservé des Etats. Dans l'exercice de cette souveraineté par ces Etats, il a été souligné que la femme n'avait pas des droits égaux à ceux de l'homme mais qu'au contraire elle subissait des discriminations. Ainsi, dans la grande majorité des Etats, du fait de l'application du principe du *jus sanguinis a patre*, il était impossible pour la femme de transmettre sa nationalité à ses enfants. De même, en cas de mariage, outre que la femme ne pouvait pas, comme il en était pour l'homme, transmettre sa nationalité à son mari étranger, elle perdait automatiquement sa nationalité d'origine et acquérait *ipso facto* celle de son mari.

---

<sup>30</sup> R. Bellon, Commentaire technique du code de la nationalité burundaise, pp.48-49, voir aussi G. Mpozagara, Traits généraux des modes d'acquisition de la nationalité burundaise, *R.A.J. B, Vol.VI, Année 1972* p.77.

Tout cela étant devenu inacceptable, le développement du droit international des droits de l'homme, surtout celui en rapport avec les droits de la femme, est venu mettre un bémol à ce régime classique, dans le sens d'une prise en compte de l'égalité entre l'homme et la femme en matière de nationalité. Mais que le chemin fut long !

En effet, la problématique de la réglementation de la nationalité n'a pas été au départ mesurée à l'aune du principe général d'égalité entre l'homme et la femme. Au contraire. La problématique de la nationalité de la femme mariée a d'abord été considérée comme une question d'apatridie ou de double nationalité<sup>31</sup>. De même, c'était aussi entre autres raisons en vue d'empêcher la double nationalité qu'il était interdit à la femme de transmettre la nationalité à ses enfants<sup>32</sup>. Ce n'est que progressivement que le droit international et surtout le droit international des droits de l'homme en est venu à considérer la réglementation de la nationalité, en ce qui concerne la femme, comme un problème d'égalité.<sup>33</sup>

---

<sup>31</sup>K. Knop et C.Chinkin, *op.cit* p.556.

<sup>32</sup> C'est cette raison par exemple qui a été invoquée par l'Egypte dans sa réserve à l'article 9 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes pour expliquer son opposition à ce que la femme égyptienne mariée à un non-ressortissant de transmettre sa nationalité à ses enfants, en ces termes « *Cela a pour but d'empêcher que l'enfant puisse acquérir deux nationalités, ce qui pourrait nuire à son avenir. Il est clair que l'acquisition par l'enfant de la nationalité de son père est la procédure la plus avantageuse pour l'enfant. Cela ne porte pas atteinte au principe de l'égalité entre l'homme et la femme, car la coutume est qu'une femme qui épouse un étranger accepte que ses enfants prennent la nationalité du père* » (Voir Nations Unies, *op.cit*, p.9).

<sup>33</sup>K. Knop et C.Chinkin, *op.cit* p.557.

### **A. La réglementation de la nationalité vis-à-vis des relations entre l'homme et la femme : une question d'abord d'apatridie et de double nationalité**

L'application du principe de la dépendance de la nationalité ou de celui de l'unité de la nationalité des conjoints pouvait incontestablement aboutir à des cas d'apatridie ou de double nationalité. Si les Etats qui appliquaient l'unité de la nationalité des conjoints demeuraient majoritaires dans les années antérieures à 1930, d'autres Etats avaient commencé à réformer leurs lois de la nationalité pour consacrer le principe de l'indépendance de la nationalité. Les conflits de nationalités étaient alors inévitables.<sup>34</sup>

En effet, une femme pouvait devenir apatride si, en application du principe de la dépendance de la nationalité, son Etat la prive automatiquement de sa nationalité au cas où elle se marie à un ressortissant dont l'Etat, en application du principe de l'indépendance de la nationalité ne lui accorde pas la nationalité du mari.

Elle pouvait par contre avoir une double nationalité si, en application du principe de l'indépendance de la nationalité dans son Etat d'origine, le mariage n'a aucun effet sur sa nationalité au moment où, en application du principe de la dépendance de la nationalité, le mariage dans l'Etat dont son mari est ressortissant lui confère la nationalité du mari<sup>35</sup>.

C'est dans l'optique de mettre fin à ce que les auteurs ont appelé les « *evils of statelessness and double allegiance* » qu'est intervenue la Convention de La Haye concernant certaines questions relatives aux conflits de lois sur la nationalité du

---

<sup>34</sup> Idem, p.561.

<sup>35</sup> Ibidem.

12 avril 1930<sup>36</sup>. L'objectif de consacrer des droits égaux entre hommes et femmes pour ainsi mettre fin aux discriminations faites aux femmes en matière de nationalité n'intéressait guère la Convention de La Haye<sup>37</sup>, étant donné qu'à cette époque, ce qui était estimé important était plus la réduction des cas d'apatridie et la lutte contre la double nationalité que l'engagement pour l'égalité entre l'homme et la femme en matière de nationalité. En effet, les Etats se sont depuis longtemps opposés au phénomène de double nationalité en estimant qu'en raison du fait que l'ordre international était toujours dominé par des situations de conflit et de guerre permanente, la double nationalité pourrait se révéler dangereuse aussi bien pour l'individu que pour l'Etat<sup>38</sup>.

C'est dans cette optique que la Convention de La Haye susvisée n'était pas très enthousiaste à l'égard de la double nationalité. Son préambule était formel dans le sens où il soulignait que les Etats signataires sont « *convaincus qu'il est dans l'intérêt général de la communauté internationale d'assurer que ses membres reconnaissent que chaque personne doit avoir la nationalité et une seule nationalité et que l'idéal vers lequel tous les efforts doivent être déployés dans ce domaine consiste dans l'abolition de tous les cas d'apatridie et de double nationalité...* »<sup>39</sup>.

---

<sup>36</sup> Voir le texte sur <http://www.ipr.be/data/V.19300412%5BFR%5D.pdf>

<sup>37</sup> Knop et C.Chinkin, *op.cit.*, p.563, avec des exemples d'interprétation de l'article 8 de la convention qui vont dans le sens de montrer que selon cette convention-là, le principe de la dépendance ou de l'indépendance de la nationalité de la femme mariée importait peu, pourvu qu'il n'y ait pas un cas d'apatridie. Selon par exemple l'article 8 de la Convention, « si la loi nationale de la femme lui fait perdre sa nationalité par suite de mariage avec un étranger, cet effet sera subordonné à l'acquisition par elle de la nationalité de son mari ».

<sup>38</sup> *Idem*, p.565. Ces auteurs citent un autre auteur qui a expliqué les méfaits de la double nationalité en ces termes savoureux : « *double nationality is ... a serious inconvenience, for, if one of the competing States is at war with the other competing State, the unfortunate victim would be shot in the chest by one of them and in the back by the other, and he doubtless would not survive.* »

<sup>39</sup> Préambule de la Convention citée in K.Knop et C.Chinkin, *op.cit.*, p. 564.

Signalons à toutes fins utiles que comme signalé ci-haut, c'est cet argument de lutte contre la double nationalité qui était invoqué par les opposants à la transmission de la nationalité de la femme à l'enfant.

Mais cette situation devra changer grâce aux actions tous azimuts des féministes, dont la plus importante fut Chrystal MacMillan<sup>40</sup> et la problématique de la nationalité a finalement pu prendre une dimension d'égalité entre l'homme et la femme et de non-discrimination basée sur le sexe.

### **B. La réglementation de la nationalité vis-à-vis des relations entre l'homme et la femme : un problème ensuite d'égalité et de non-discrimination**

La Convention de La Haye concernant certaines questions relatives à la nationalité n'a pas été chaleureusement accueillie par les partisans de la lutte pour l'égalité des droits entre l'homme et la femme. Et pour cause, elle ne s'intéressait pas du tout aux discriminations faites à la femme en raison du mariage et dans la transmission de sa nationalité aux enfants.

Malgré les combats menés au sein de la Société des Nations (SDN) et quelques avancées notamment en Amérique<sup>41</sup>, il a fallu attendre la création de l'Organisation des Nations Unies (ONU) pour que la question des discriminations faites aux femmes en matière de nationalité soit véritablement mise à l'agenda de la communauté internationale.

---

<sup>40</sup> C'est en mémoire de cette brave dame d'origine britannique que K.Knop et C.Chinkin ont écrit l'article longuement cité ici. Et pour plus amples précisions sur elle, voir K.Knop et C.Chinkin, *op.cit.*, pp.524-527.

<sup>41</sup> Déjà en 1933, les Etats américains ont adopté la Convention de Montevideo sur la nationalité dont l'objet central était de lutter contre toute discrimination fondée sur le sexe en matière de nationalité (voir Nations Unies, *op.cit.*, p.6).

### a) La convention sur la nationalité de la femme mariée

Après l'échec de la SDN d'adopter une convention mettant fin aux discriminations faites aux femmes en matière de nationalité, la création de l'ONU est venue comme une grande opportunité à ne pas absolument rater. Dans le prolongement de la Charte des Nations Unies ainsi que de la Déclaration universelle des droits de l'homme qui toutes les deux sont irradiées par des principes d'égalité entre homme et femme et de non-discrimination basée sur le sexe, la Commission de la Condition de la femme a dès 1949 « *considéré qu'il convenait de préparer une convention sur la nationalité de la femme mariée de nature à assurer l'égalité des femmes et des hommes dans l'exercice de leur droit d'avoir une nationalité* »<sup>42</sup>. Ladite convention a été signée à New York le 20 février 1957<sup>43</sup> et avait pour but « *d'éliminer l'effet automatique sur la nationalité de la femme tant du mariage que de sa dissolution et du changement de nationalité* »<sup>44</sup>. Les articles 1 et 2 de la convention sont formels : « *Ni la célébration, ni la dissolution du mariage entre ressortissants et étrangers, ni le changement de nationalité du mari pendant le mariage ne peuvent ipso facto avoir d'effet sur la nationalité de la femme* » (article 1). « *Ni l'acquisition volontaire par l'un de ses ressortissants de la nationalité d'un autre Etat, ni la renonciation à sa nationalité par l'un de ses ressortissants, n'empêche l'épouse dudit ressortissant de conserver sa nationalité* » (article 2).

Comme il ressort de ces dispositions, la Convention sur la nationalité de la femme mariée déroge au principe classiquement admis par un bon nombre d'Etats de

<sup>42</sup> M-H., Marescaux, Nationalité et statut personnel dans les instruments des nations Unies, p.58.

<sup>43</sup> [https://treaties.un.org/pages/ViewDetailsIII.aspx?&src=TREATY&mtdsg\\_no=XVI~2&chapter=16&Temp=mtdsg3&lang=fr](https://treaties.un.org/pages/ViewDetailsIII.aspx?&src=TREATY&mtdsg_no=XVI~2&chapter=16&Temp=mtdsg3&lang=fr)

<sup>44</sup> ibidem.

l'unité de la nationalité des conjoints ou de la dépendance de la nationalité. Désormais, le principe admis est celui de l'indépendance de la nationalité de la femme et cette dernière se voit reconnaître le choix dans la détermination de sa nationalité. Elle peut garder sa nationalité d'origine ou peut prendre celle de son mari si elle le souhaite et dans ce dernier cas, des mesures de facilitation lui sont reconnues, à l'instar de ce que prévoit l'article 3 de la même convention<sup>45</sup>.

Certes, cette Convention marque un pas en avant dans la lutte contre les discriminations faites aux femmes en matière de nationalité mais l'égalité des droits entre hommes et femmes en matière de nationalité est loin d'être complètement acquise. Deux situations au moins l'expliquent.

D'abord, si le principe de l'indépendance de la nationalité des conjoints est favorisé par les deux premiers articles de la Convention, le principe de l'unité de la nationalité des conjoints est toujours admis par l'article 3, paragraphe 1. MARESCAUX écrira d'ailleurs que cet article sert à « *ménager les partisans de l'unité de la nationalité dans la famille* »<sup>46</sup>. Cet article en soi ne causerait néanmoins aucun problème s'il mettait au même pied d'égalité l'homme et la femme, en permettant à ce qu'un homme puisse, si il le souhaite, acquérir la nationalité de la femme et lui donner en conséquences les mêmes facilités. Il n'en est pourtant rien. Et il ne pouvait d'ailleurs en être autrement dans la mesure où la Convention avait l'intitulé qu'elle avait, à savoir la Convention sur la nationalité de la femme mariée<sup>47</sup>.

---

<sup>45</sup> Selon le paragraphe 1 de l'article 3 de la Convention, « *tout Etat partie s'engage à ce qu'une étrangère mariée à l'un de ses ressortissants puisse, sur sa demande, acquérir la nationalité de son mari en bénéficiant d'une procédure privilégiée spéciale de naturalisation* ».

<sup>46</sup> M.H Marescaux, *op.cit.*, p.61.

<sup>47</sup> C'est nous qui soulignons.

Ensuite, cette Convention est muette sur le droit de la femme de transmettre sa nationalité aux enfants au même titre que l'homme<sup>48</sup>. Certes, elle présente le vœu de promouvoir le « *respect universel et l'observation des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous sans distinction de sexe* » (exposé des motifs, 3<sup>e</sup> paragraphe) mais elle ne prévoit nulle part de manière expresse le droit égal de l'homme et de la femme de transmettre la nationalité aux enfants. Son attention est beaucoup plus focalisée sur la volonté d'empêcher l'effet automatique de la célébration du mariage, de sa dissolution ou du changement de nationalité du mari pendant le mariage sur la nationalité de la femme (exposé des motifs, paragraphe 1).

C'est entre autres pour combler ces lacunes qu'a été adoptée la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes.

### **b) La Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes**

Contrairement à la Convention sur la nationalité de la femme mariée qui n'était adressée qu'au problème spécifique de l'impact du mariage sur la nationalité de la femme, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes se veut être un instrument global, comme son nom l'indique. En effet, dès la fin de la deuxième guerre mondiale, la Commission sur la condition de la femme s'est attelée aux problèmes de discrimination qui hantaient la femme. C'est ainsi qu'elle a fait adopter plusieurs instruments internationaux,

---

<sup>48</sup>K.Knop et C.Chinkin, *op.cit*, p.572.



mais de manière séparée<sup>49</sup>. C'est entre autres cette portée limitée qui a expliqué leur incapacité à changer la condition de la femme, et que les dispositions de ces instruments n'étaient considérées que des dispositions de bonne intention<sup>50</sup>.

Par conséquent, un instrument international qui tiendrait en compte de manière globale toutes les formes de discriminations faites aux femmes devait avoir le jour. Pour cela, l'Assemblée générale des Nations Unies adopta en 1967 la déclaration sur l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes<sup>51</sup>. Mais sa nature juridique non contraignante<sup>52</sup> devait nécessiter l'adoption d'un instrument international de nature contraignante. C'est dans cette optique qu'a été adoptée la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes<sup>53</sup>. Cette Convention s'intéresse de manière spécifique à la problématique d'égalité entre l'homme et la femme en matière de nationalité. L'article 9 est ainsi libellé :

*« 1. Les Etats parties accordent aux femmes des droits égaux à ceux des hommes en ce qui concerne l'acquisition, le changement et la conservation de la nationalité. Ils garantissent en particulier que ni le mariage avec un étranger, ni le changement de nationalité du mari pendant le mariage ne change*

---

<sup>49</sup> A côté de la convention sur la nationalité de la femme mariée, il y a lieu de signaler la convention sur les droits politiques de la femme, la Convention sur le consentement au mariage, sur l'âge minimum du mariage et l'enregistrement des mariages.

<sup>50</sup> L. Reanda, "Human Rights and Women's Rights: The United Nations Approach", 3 *Hum. Rts. Q.* 11 1981, p.21.

<sup>51</sup> M.H Marescaux, *op.cit*, p.62.

<sup>52</sup> En dépit de ce caractère-là, cette déclaration est tout de même considérée par certains comme une grande avancée (Laura Reanda, *op.cit*, p.21).

<sup>53</sup> Adoptée et ouverte à la signature, à la ratification et à l'adhésion par l'Assemblée générale des Nations Unies dans sa résolution 34/180 du 18 décembre 1979 (New York), voir le texte sur <http://www.ohchr.org/FR/ProfessionalInterest/Pages/CEDAW.aspx>

*automatiquement la nationalité de la femme, ni ne la rend apatride, ni ne l'oblige à prendre la nationalité de son mari.*

*2. Les Etats parties accordent à la femme des droits égaux à ceux de l'homme en ce qui concerne la nationalité de leurs enfants ».*

Comme on peut s'en rendre compte au travers de ces deux dispositions, la Convention sur l'élimination de toutes formes de discrimination à l'égard des femmes reprend les grandes idées contenues dans les dispositions de la Convention sur la nationalité de la femme mariée tout en prévoyant des nouveautés fondamentales qui faisaient défaut jusque-là.

D'abord, à l'instar de la Convention sur la nationalité de la femme mariée, la Convention, en son article 9, paragraphe 1, reconnaît le principe de l'indépendance de la nationalité. Elle garantit aussi aux femmes le droit de ne pas être forcées de prendre la nationalité de leurs maris, pour la simple raison qu'elles veulent vivre avec la famille dans un Etat de résidence de leurs enfants et époux.<sup>54</sup> Cela ne veut toutefois pas dire, à notre sens, que les femmes ne peuvent prendre la nationalité de leurs maris. Ce qui est découragé dans cet article est le fait que les femmes subissent, sans leur consentement, des changements de nationalité en raison du mariage. Ainsi donc, même si cela ne transparait pas expressément, le fait qu'une femme prend la nationalité de son mari doit être consécutif à l'expression de la volonté de sa part.

---

<sup>54</sup>S.W.Gooneskere, op.cit, p.242.

Ensuite, contrairement à la Convention sur la nationalité de la femme mariée, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes introduit une disposition inédite jusque-là<sup>55</sup> en accordant aux femmes les mêmes droits qu'aux hommes en ce qui concerne la transmission de la nationalité aux enfants. Désormais, les Etats parties devraient normalement reconnaître les deux systèmes de transmission de la nationalité par la filiation, en l'occurrence le *jus sanguinis a patre* et le *jus sanguinis a matre*. La femme, au même titre que le mari devrait être à mesure de transmettre la nationalité à ses enfants.

Les détracteurs de ce principe invoquent les problèmes susceptibles d'être causés par la double nationalité pour refuser cette possibilité que les deux parents-homme et femme-puissent avoir le droit égal de transmettre la nationalité à leurs enfants. Pour plusieurs raisons, nous n'épousons pas leur idée.

D'abord, s'il est vrai qu'il y a encore des Etats qui continuent à refuser de reconnaître la double nationalité dans leur législation, la tendance actuelle montre de plus en plus de tolérance de la double nationalité de la part de certains Etats<sup>56</sup>. Ensuite, il est inadmissible, à notre sens, de sacrifier le principe d'égalité, un des piliers indiscutables de tout système des droits de l'homme, sous l'autel des facilités résultant du rejet de la double nationalité, d'autant plus que les difficultés susceptibles d'être causées par la reconnaissance de la double nationalité peuvent sans doute être résolues autrement. Plusieurs mécanismes permettent par ailleurs d'y faire face.

---

<sup>55</sup>S.W.E. Goonesekere, op.cit, p.243.

<sup>56</sup> Il en est par exemple le cas du Burundi depuis 2000, année de la promulgation de la loi sur la nationalité, encore actuellement en vigueur. Il en est de même aussi de la Belgique depuis 2007.

On peut par exemple prévoir, pour un enfant qui, à la naissance, a la double nationalité le droit de choisir à sa majorité soit la nationalité du père soit la nationalité de la mère, au lieu de lui priver nécessairement la nationalité de la mère. De même, des principes permettant de réguler les problèmes de double nationalité ont depuis belle lurette émergé et font désormais partie du droit international coutumier. Ainsi, il est désormais reconnu que le double national ne peut se prévaloir de la qualité d'étranger dans un des pays dont il a la nationalité pour se soustraire d'une manière ou d'une autre à ses obligations<sup>57</sup>. De même, depuis 1955 avec l'affaire *Nottebohm*<sup>58</sup>, affaire ayant d'ailleurs confirmé la pratique et la jurisprudence de l'époque, c'est désormais l'Etat dont la nationalité est effective qui, en cas de conflit en vue de savoir lequel a le droit d'assurer la protection diplomatique d'un double national, est privilégié.

Enfin, on peut se demander si à l'instar de ce que prévoit la Convention sur la nationalité de la femme mariée, la convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes reconnaît elle aussi à la femme qui voudrait de son propre gré acquérir la nationalité de son mari des mesures spéciales de naturalisation et qu'elles valent, contrairement à ce que prévoit la Convention sur la nationalité de la femme mariée, aussi aux maris qui voudraient faire de même. Certains auteurs répondent à ce questionnement par l'affirmative.<sup>59</sup>

En définitive, l'article 9 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes marque une avancée considérable dans la

---

<sup>57</sup> Ce principe a par ailleurs été consacré dans la loi burundaise sur la nationalité en son article 26.

<sup>58</sup> Voir supra, page 4, note 9, particulièrement les pages 21 à 22.

<sup>59</sup> K.Knop et C.Chinkin, *op.cit*, p.572.

quête de l'égalité entre homme et femme en matière de nationalité. Cet enthousiasme a néanmoins été tempéré par un nombre important de réserves posées par les Etats contre cet article en tout ou en partie<sup>60</sup>. Le Burundi ne fait toutefois pas partie des Etats réservataires.

**c) D'autres instruments internationaux et régionaux prônant l'égalité et la non-discrimination en matière de nationalité**

Outre ces deux conventions ci-haut citées, les aspects de lutte pour l'égalité et la non-discrimination en matière de nationalité peuvent être trouvés dans d'autres instruments aussi bien internationaux que régionaux, sans que l'objet principal de ces derniers soit la question de nationalité. Les uns parmi ces instruments annoncent un principe général d'égalité et de non-discrimination, tandis que d'autres effleurent en plus de cela le droit de chacun à avoir une nationalité.

Il en est ainsi notamment du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples ainsi que la convention relative aux droits de l'enfant.

Ces instruments ont d'ailleurs déjà été utilisés par des comités ou des cours dans des affaires en rapport avec les discriminations en matière de nationalité et donc ont déjà produit de la jurisprudence.<sup>61</sup>

---

<sup>60</sup>Idem, pp534-535, notes 66-70.

<sup>61</sup> Il en est ainsi dans la célèbre affaire *Unity Dow V. Attorney General of Botswana* dans laquelle la Cour d'appel du Botswana et la Haute Cour du Botswana ont invoqué entre autres la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples ainsi que d'autres instruments internationaux pour conclure à l'inconstitutionnalité en raison de la discrimination basée sur le sexe de la loi sur la nationalité du Botswana, laquelle loi autorisait seuls le père et la mère non mariée de transmettre la

Il y a toutefois lieu de souligner le caractère particulier de la Convention sur les droits de l'enfant sur cette problématique. En effet, on peut légitimement s'interroger sur un lien qui pourrait exister entre la Convention sur les droits de l'enfant dont comme le nom l'indique le souci est de protéger les droits de l'enfant et la problématique d'égalité entre l'homme et la femme en matière de nationalité. Ce lien existe pourtant même s'il n'apparaît pas d'emblée.

En effet, en matière de nationalité, la Convention prévoit, dans la droite ligne des autres textes qui l'ont précédée, le droit de chaque enfant d'acquérir une nationalité. L'article 7 de la Convention est ainsi libellé : « *L'enfant est enregistré aussitôt sa naissance et a dès celle-ci le droit à un nom, le droit d'acquérir une nationalité et, dans la mesure du possible, le droit de connaître ses parents et d'être élevé par eux* ». Ce qui semble important est que l'enfant ne devienne pas apatride. Or, la reconnaissance du droit de l'enfant d'acquérir une nationalité

---

nationalité aux enfants. Cette affaire est consultable sur <http://www.law-lib.utoronto.ca/diana/fulltext/dow1.htm>.

Il en est de même de l'affaire *Aumeeruddy-Cziffra v. Mauritius* jugée par le Comité des droits de l'homme des Nations Unies. Dans cette affaire, les femmes mauriciennes demandaient que le Comité des Droits de l'homme déclare que les amendements apportés aux lois relatives à l'immigration et à l'expulsion violait le droit à l'égalité et le droit à la protection de la vie familiale tels que consacrés par le Pacte international relatif aux droits civils et politiques. En effet, jusqu'en 1977, les époux (homme ou femme) des citoyens mauriciens pouvaient avoir un libre accès à l'île Maurice et ne pouvaient pas être refoulés. Ils étaient considérés de fait comme des résidents mauriciens. Les amendements apportés à cette loi limitaient ces droits et gardes facilités aux seules femmes étrangères mariées à des citoyens mauriciens, ce qui fait que les étrangers mariés à des citoyennes mauriciennes devaient requérir un permis de résidence au Ministère de l'intérieur et n'avaient pas le droit de se plaindre devant les tribunaux en cas de refus du permis. Le comité des droits de l'homme trouvera finalement que ces amendements violaient effectivement le droit à l'égalité et à la non-discrimination tels que consacrés à l'article 2 et 3 et 26 du Pacte, la garantie contre les immixtions arbitraires dans la famille telle que consacrée par l'article 17.1 du Pacte, ainsi le droit à la protection de la famille tel que consacré par l'article 23 du Pacte. Cette affaire est consultable sur <http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/%28Symbol%29/dc5a82bbf4efc072c1256ab200459312?Opendocument>.

n'implique pas pour autant l'égalité des parents dans la transmission de la nationalité à l'enfant. Il suffit que l'un des parents puisse transmettre cette nationalité pour que l'enfant ne devienne pas apatride<sup>62</sup>.

Certains auteurs considèrent néanmoins que l'économie générale de certains articles de la convention, en l'occurrence l'article 2, les articles 5, 8 à 10 et 18, article 3 conduisent à considérer que si la nationalité de l'enfant est acquise par le biais des parents (*jus sanguinis*), cette nationalité doit être acquise de manière égale par le biais de deux parents.<sup>63</sup> De même, ainsi qu'il a été jugé par la Cour Suprême du Canada dans l'affaire *Benner*, un enfant dont les parents ne sont pas traités au même pied d'égalité dans l'optique de lui transmettre leur nationalité a la qualité et l'intérêt pour saisir les juridictions en invoquant la violation du principe d'égalité et de non-discrimination quand bien même la discrimination pourrait être vue comme subie par un des parents<sup>64</sup>.

---

<sup>62</sup>Knop et C.Chinkin, *op.cit*, p.580.

<sup>63</sup>Goonsekere, S., "Nationality and Women's Human Rights: The Asia/Pacific Experience", cité par Knop et C.Chinkin, *op.cit*, p.580.

<sup>64</sup> Dans cette affaire, la Cour Suprême du Canada a jugé que les dispositions de la loi canadienne sur la citoyenneté qui traitaient les individus réclamant la citoyenneté sur base de celle de leurs mères canadiennes d'une manière différente de ceux qui la réclamaient sur base de la citoyenneté canadienne de leurs pères violaient leurs droits à l'égalité tels que garantis par la Constitution canadienne. En effet, la première loi sur la citoyenneté du Canada qui remonte à 1946 permettait aux seuls pères de transmettre la Citoyenneté canadienne à leurs enfants nés à l'étranger. Les mères canadiennes quant à elles ne le pouvaient pas, à l'exception de celles ayant mis au monde un enfant en dehors du mariage. Cette loi sera modifiée en 1977 et la nouvelle loi mettra fin à l'impossibilité pour la mère canadienne de transmettre la nationalité aux enfants mais la manière d'y parvenir restera différente selon que l'enfant est né d'un père ou d'une mère canadienne. Au moment où l'acquisition de la nationalité est automatique pour un enfant né d'un père canadien, elle est par contre rendue difficile par un certain nombre de conditions que doit remplir un enfant né d'une mère canadienne. *Benner* était né aux USA d'une mère canadienne et d'un père américain et c'est lui qui a décidé de contester ces dispositions discriminatoires. Là où l'affaire est intéressante est que la Cour suprême canadienne reconnaît à l'enfant la qualité d'attaquer une loi sur la citoyenneté qui comporterait des dispositions discriminatoires sur base du sexe, au détriment de la mère en l'occurrence. La Cour, rejetant les arguments du gouvernement canadien qui contestait la qualité de *Benner* au motif que la discrimination ne concernait pas lui mais sa mère,

Ces différentes affaires pourraient d'ailleurs être une source d'inspiration pour le Burundi comme nous le verrons plus loin dans le point suivant.

### **III. L'EVOLUTION DE LA POSITION DU BURUNDI SUR LA PROBLEMATIQUE DE L'EGALITE ENTRE L'HOMME ET LA FEMME EN MATIERE DE NATIONALITE : UNE MARCHE SUR PLACE, MAIS...**

Cette troisième partie de l'article est consacrée à analyser la mesure dans laquelle le Burundi s'est intéressé, lors des différentes réglementations de la nationalité, à la problématique de l'égalité entre l'homme et la femme en matière de nationalité.

A cet effet, une analyse de deux textes de loi ayant régi la question de la nationalité au Burundi est faite. Il s'agit du décret-loi n° 1/93 du 10 août 1971 portant code de la nationalité du Burundi et la loi n° 1/013 du 18 juillet 2000 portant réforme du code de la nationalité. Cette analyse nous permettra de vérifier si le fait pour le Burundi d'avoir ratifié sans réserve puis constitutionnalisé entre autres textes internationaux la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes a fondamentalement changé la donne vers de plus en plus d'égalité ou pourrait être considéré comme une opportunité à saisir.

---

reconnaît qu'il ya bel et bien une connexion entre les droits de Benner et la distinction entre homme et femme contenue dans la loi (Voir Knop et C. Chinkin, *op.cit*, p.581). Cette affaire est consultable sur <https://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/fr/item/1482/index.do>



## **A. L'égalité entre l'homme et la femme dans le code burundais de la nationalité de 1971**

Le Burundi a pour la première fois réglementé la question de la nationalité en 1971 au travers du Décret-loi n°1/93 du 10 août 1971 portant code de la nationalité du Burundi<sup>65</sup>. Ce code n'accordait néanmoins pas beaucoup de place à l'égalité entre homme et femme en matière de nationalité. La femme mariée pouvait voir sa nationalité impactée par le mariage. Qui plus est, des facilités d'acquisition de la nationalité burundaise étaient accordées aux seules femmes étrangères. De même, la prépondérance est donnée au père dans la transmission de la nationalité aux enfants et la mère ne jouait qu'un rôle subsidiaire dans l'unique optique d'éviter l'apatridie de l'enfant.

### **a) L'impact du mariage sur la nationalité des époux : la prise en compte du principe de l'indépendance de la nationalité de la femme mariée, sur fond de lutte contre la double nationalité et d'absence de réciprocité.**

C'est un fait que le mariage peut avoir un impact sur la nationalité. Cet impact concerne normalement un époux étranger qui se marierait à un ressortissant burundais de même qu'un époux burundais qui convolerait en juste noce avec un étranger. Plusieurs articles du code burundais de la nationalité de 1971 étaient pertinents, soit en ce qui concerne la possibilité pour une femme étrangère mariée à un mari burundais d'acquérir la nationalité burundaise, soit en ce qui concerne la perte de la nationalité burundaise pour une femme burundaise mariée à un mari

---

<sup>65</sup> Il faut néanmoins souligner que la coutume effleurait la question, même si ce n'était pas de façon méthodique (Voir en ce sens, G. Mpozagara, op.cit, p.77).

étranger, soit en ce qui concerne la possibilité pour un époux étranger marié à une femme burundaise d'acquérir la nationalité burundaise.

### **1° L'impact pour une femme étrangère mariée à un ressortissant burundais**

Il ressortait des dispositions de l'article 4 et de l'article 5 que le code burundais de la nationalité de 1971, tout en voulant préserver l'indépendance de la nationalité de la femme étrangère mariée, voulait néanmoins l'inciter à prendre la nationalité burundaise.

En effet, l'alinéa 1 de l'article 4 consacrait le principe de l'élimination de l'effet automatique du mariage sur la nationalité de la femme en subordonnant l'acquisition de la nationalité burundaise à la renonciation de sa nationalité d'origine ou à la déclaration de renonciation de se prévaloir de cette nationalité au Burundi. Cet alinéa est ainsi libellé :

*« Devient murundikazi par mariage la femme étrangère qui épouse un Murundi ou dont le mari acquiert cette qualité par option si, dans les deux ans de son mariage ou de l'obtention par son mari de la nationalité burundaise, et dans les formes visées à l'alinéa suivant, elle renonce à sa nationalité d'origine ou, dans le cas où sa loi nationale ne lui permet pas de renoncer à sa nationalité d'origine, elle souscrit une déclaration par laquelle elle renonce à se prévaloir au Burundi de sa nationalité étrangère et à faire état de cette qualité dans ses rapports avec les autorités du Burundi ».*

En interprétant *a contrario* cet alinéa, il est évident qu'une femme étrangère qui épouserait un burundais pouvait garder sa nationalité d'origine au cas où elle

déciderait de ne pas y renoncer ou déciderait de s'en prévaloir au Burundi. Il s'agit sans conteste de l'application du principe de l'indépendance de la nationalité de la femme mariée qui bat en brèche le principe traditionnellement admis de l'unité de la nationalité des conjoints<sup>66</sup>.

Malgré la consécration de ce principe, il apparaît évident que le code, dans la droite ligne de la Convention sur la nationalité de la femme mariée<sup>67</sup>, était loin d'abandonner complètement le principe de l'unité de la nationalité des conjoints et de consacrer l'égalité entre l'homme et la femme.

En effet, l'alinéa 2 de l'article 4 ainsi que l'article 5, d) facilitaient grandement la possibilité de cette renonciation, et tout cela n'était réservé qu'à des femmes étrangères. Ainsi, il était prévu qu'une femme étrangère qui voudrait acquérir la nationalité burundaise pouvait, dans un délai de deux ans du mariage, procéder à la renonciation de sa nationalité d'origine ou à la déclaration de ne pas s'en prévaloir au Burundi. Pour cela, les formalités étaient extrêmement simplifiées<sup>68</sup>.

Qui plus est, une autre procédure aussi bien relativement simplifiée-aucun délai n'est prévu- que moins coûteuse était prévue en faveur des femmes étrangères qui ont vu ce délai de deux ans dépassé. Il s'agissait d'une procédure d'option<sup>69</sup>.

---

<sup>66</sup> Il y a lieu de souligner que le législateur burundais en consacrant ce principe, s'est inspiré de la Convention sur la nationalité de la femme mariée sans nécessairement être partie à cette Convention.

<sup>67</sup> Voir *Supra*, p.11

<sup>68</sup> L'alinéa 2 de l'article disposait ainsi qu'il suit : « *La renonciation ou la déclaration est enregistrée au registre-répertoire des actes modificatifs ou déclaratifs de nationalité tenu au Ministère de la Justice ; elle est publiée par extrait au Bulletin Officiel du Burundi.* »

<sup>69</sup> L'article 5, d) disposait que « *Peut acquérir la nationalité burundaise par option la femme étrangère qui a épousé un Murundi ou dont le mari a acquis la nationalité burundaise par option et qui a laissé s'écouler le délai de deux ans visé à l'article 4* ». La procédure proprement dite d'option était prévue aux articles 7 et 8 du code.

De tout ce qui précède, une conclusion qui s'impose ici est que le code burundais de la nationalité de 1971 était beaucoup plus favorable aux hommes burundais qu'à des femmes burundaises, qui du coup étaient discriminées. Les premiers pouvaient facilement transmettre la nationalité burundaise à leurs épouses étrangères au moment où pour les dernières la transmission de la nationalité burundaise à leurs époux étrangers était plus compliquée comme cela va être développé dans le point suivant<sup>70</sup>.

## **2° L'impact pour un mari étranger époux d'une femme ressortissante burundaise**

Contrairement aux facilités reconnues à la femme étrangère d'obtenir la nationalité burundaise en cas de mariage avec un ressortissant burundais, un mari étranger désirant obtenir la nationalité burundaise devait passer par une « *procédure plus compliquée et beaucoup plus coûteuse que celle de l'option* »<sup>71</sup> : il s'agit de la naturalisation.

La naturalisation était une procédure spécialement conçue pour tout étranger désirant obtenir la nationalité burundaise et elle était soumise à plusieurs conditions à savoir l'âge du requérant<sup>72</sup>, le temps de résidence au Burundi<sup>73</sup>, le

---

<sup>70</sup>Ces différences de traitement dans la possibilité plus ou moins facilitée d'obtenir la nationalité de son conjoint sont basées d'une part sur une idée saugrenue selon laquelle seul un mari doit être considéré comme un soutien et chef de famille et d'autre part sur une préoccupation des Etats que seuls les maris étrangers sont susceptibles de tirer profit des avantages économiques d'un Etat ( Voir S.W.E Goonesekere, Article 9, p.240, dans Freeman, Chinkin, Rudolf(eds), CEDAW Commentary, Oxford:OUP, 2012.

<sup>71</sup> R. Bellon, « Commentaire technique du code de la nationalité burundaise » in *RAJB*, p.49

<sup>72</sup> Selon l'article 9 alinéa 2, a), le requérant devait être âgé de 21 ans au moins ou de dix-huit ans au moins s'il est un enfant.

<sup>73</sup> Selon l'article 9 alinéa 2, b), le requérant devait avoir résidé au Burundi pendant douze ans au moins.

refus de la double nationalité<sup>74</sup>, la justification d'une bonne moralité<sup>75</sup> et l'assimilation aux burundais<sup>76</sup>.

Il n'y avait donc guère, contrairement à ce qui se passait en faveur d'une femme étrangère mariée à un burundais et désirant obtenir la nationalité burundaise, de facilités pour un étranger uni ou ayant été uni à une burundaise par les liens de mariage, si ce n'était que la réduction du délai de résidence au Burundi qui passait de douze ans à huit ans<sup>77</sup> et qui malgré tout restait très élevé. Pour le reste, un étranger marié à une femme burundaise devait remplir toutes ces autres conditions pour prétendre à la nationalité burundaise. Le mariage avec une burundaise ne lui apportait pas ou presque pas d'avantage particulier, ce qui était aux antipodes concernant une femme étrangère mariée à un burundais.

Ainsi donc, il est sans conteste que le mariage n'accordait pas des droits égaux aux hommes burundais qu'aux femmes burundaises en matière de nationalité dans le code burundais de la nationalité de 1971.

Il serait toutefois tentant de penser que seuls les maris étrangers étaient discriminés par rapport aux femmes étrangères dans la mesure où l'obtention de la nationalité burundaise était beaucoup plus facilitée pour ces dernières et beaucoup plus compliquée pour les premiers. Il n'en est pourtant rien. Cet état de fait n'était rendu possible que par une différence de traitement injustifiée entre

---

<sup>74</sup> Selon l'article 9 alinéa 2, c), la loi nationale du requérant ne pouvait pas lui permettre de conserver son ancienne nationalité en cas d'acquisition d'une nouvelle.

<sup>75</sup> Selon l'article 9 alinéa 2, d), le requérant devait être de bonnes vies et mœurs et devait aussi être exempt de toute condamnation privative de liberté de plus de deux ans.

<sup>76</sup> Selon l'article 9 alinéa 2, e), le requérant devait justifier de son attachement au Burundi et de son assimilation aux citoyens burundi, notamment par la connaissance de la langue burundaise.

<sup>77</sup> Voir l'article 9, alinéa 2, b)1) et 2).

les femmes et les hommes burundais dans la transmission de la nationalité burundaise par mariage. Seuls étaient favorisés les maris burundais, dans la mesure où leurs épouses étrangères pouvaient obtenir facilement la nationalité burundaise par rapport aux femmes burundaises dont les maris étrangers ne pouvaient obtenir la nationalité burundaise qu'en passant par une procédure compliquée. Mais les inégalités en défaveur de la femme ne se limitaient pas qu'à cela. Loin s'en faut.

### **3° L'impact pour une femme burundaise mariée à un ressortissant étranger**

Pour comprendre cet impact, deux hypothèses sont envisageables : soit la loi nationale du ressortissant étranger ne prévoyait pas l'acquisition d'office par la femme mariée de la nationalité du mari, soit la loi nationale du ressortissant étranger prévoyait l'acquisition d'office de cette nationalité.

Dans le premier cas, et conformément au principe de l'indépendance de la nationalité-qui d'ailleurs était consacré dans le code de 1971-, la femme burundaise pouvait garder sa nationalité, à condition de ne pas acquérir volontairement la nationalité étrangère de son mari, auquel cas, et dans le souci d'éviter la double nationalité, elle perdait la nationalité burundaise<sup>78</sup>.

Dans le deuxième cas, toujours dans le souci d'éviter la double nationalité, la femme burundaise devait perdre la nationalité burundaise<sup>79</sup>. Ici donc, c'est le

---

<sup>78</sup> Selon l'article 15, a) « *Perd(ent) la qualité de Murundi(...) celui qui acquiert volontairement une nationalité étrangère* ».

<sup>79</sup> Selon l'article 15, b) « *Perdent la qualité de Murundi(...) la Murundikazi qui, du fait de son mariage avec un étranger, acquiert la nationalité étrangère de son mari* » et selon l'article 15, c)

principe de l'unité de la nationalité des conjoints qui a pris le dessus. Toutefois, le principe de l'indépendance de la nationalité de la femme mariée rebondit sans trop tarder quand le code prévoit pour la femme burundaise la possibilité de recouvrement simplifié de la nationalité burundaise, « même si une double nationalité devait en résulter pour elle »<sup>80</sup>.

L'article 17 du code de la nationalité prévoyait en effet que :

*« Peuvent recouvrer la nationalité burundaise par simple déclaration :*

- 1. La Murundikazi qui a perdu la nationalité burundaise par application de l'article 15 lettres b ou c ;*
- 2. Dans les deux ans qui suivent la dissolution du mariage, la Murundikazi qui, ayant acquis volontairement la nationalité de son mari, a perdu la nationalité burundaise en application de l'article 15, a ».*

La procédure de déclaration était d'ailleurs très simplifiée car elle était adressée « au Ministre de la justice ou son délégué et les personnes résidant à l'étranger peuvent adresser au Ministre de la justice, sous plis recommandé à la poste, leur déclaration de recouvrement de nationalité, portant leur signature légalisée et accompagnée des documents établissant qu'elles se trouvent dans les conditions requises » (article 15, al 2 et 4).

---

*« Perdent la qualité de Murundi(...)laMurundikazi qui, du fait de l'acquisition volontaire par son mari d'une nationalité étrangère, acquiert elle-même cette nationalité étrangère(...) ».*

<sup>80</sup>R.Bellon, *op.cit*, p.58.

#### **4° L'impact pour un mari ressortissant burundais marié à une femme étrangère**

Il vient d'être démontré qu'une femme burundaise mariée à un ressortissant étranger pouvait perdre la nationalité burundaise même si la possibilité de la recouvrer était prévue. Il reste à savoir si un mari burundais était traité de la même manière une fois marié à une femme étrangère.

En passant au peigne fin toutes les dispositions du code burundais de la nationalité de 1971, aucune n'indique la possibilité pour un mari burundais marié à une femme étrangère de voir sa nationalité impactée dans un sens ou dans un autre. Du coup, un mari burundais d'une femme étrangère garde la nationalité burundaise, et c'est à cette femme étrangère de changer de nationalité, s'il échet.

En définitive, s'agissant de l'impact du mariage sur la nationalité des époux, il est évident que l'homme et la femme n'étaient pas traités de manière égale par le code burundais de la nationalité de 1971. En témoigne le fait qu'un étranger marié à une femme burundaise rencontrait beaucoup de difficultés d'obtenir la nationalité burundaise au moment où une femme étrangère mariée à un burundais était facilitée dans l'obtention de la nationalité burundaise. En témoigne aussi le fait qu'un mari burundais ne voyait pas du tout sa nationalité impactée en cas de mariage avec une femme étrangère au moment où une femme burundaise mariée à un mari étranger pouvait voir sa nationalité perdue.

Certes, le code burundais de la nationalité de 1971 avait innové en empêchant qu'une femme, qu'elle soit étrangère mariée à un burundais, ou qu'elle soit burundaise mariée à un étranger, perde automatiquement sa nationalité sans



qu'elle puisse manifester sa volonté, par la renonciation ou le recouvrement de la nationalité selon que la femme est étrangère ou burundaise. Mais il est évident que ce n'était pas la logique d'égalité entre l'homme et la femme qui conduisait à cette solution mais plutôt celle de lutte contre l'apatridie ou la double nationalité.

Donc, on peut conclure qu'en ce qui concerne l'impact du mariage sur la nationalité, l'homme et la femme n'avaient pas des droits égaux sous l'empire du code burundais de la nationalité de 1971.

En était-il de même s'agissant de la transmission de la nationalité aux enfants ? Le point suivant permettra de répondre à cette question.

**b) L'égalité entre époux dans la transmission de la nationalité aux enfants : de la prépondérance accordée au père au rôle subsidiaire accordé à la mère**

Dans la transmission de la nationalité à la naissance, le code burundais de la nationalité de 1971 privilégiait le système *du jus sanguinis*<sup>81</sup>. Il ne consacrait toutefois pas des droits égaux entre l'homme et la femme dans la transmission de la nationalité aux enfants. En effet, tout en privilégiant le système du *jus sanguinis*, ce code accordait un « rôle prépondérant au père dans la transmission de la nationalité »<sup>82</sup> et cela était valable aussi bien pour un enfant né dans le mariage (enfant légitime) que pour celui né en dehors du mariage (enfant naturel reconnu).

---

<sup>81</sup> G. Mpozagara, *op.cit*, p. 79.

<sup>82</sup> Ibidem.

Aux termes de l'article 2 en effet,

« *Est Murundi de naissance :*

- a) *l'enfant légitime né, même en pays étranger, d'un père ayant la qualité de **Murundi** au jour de la naissance ou, si le père est décédé avant la naissance de l'enfant, au jour du décès ;*
- b) *l'enfant naturel, quelle que soit sa filiation maternelle, qui fait l'objet d'une reconnaissance volontaire, d'une légitimation ou d'une reconnaissance judiciaire établissant sa filiation avec un père murundi. »*

A côté de cette prépondérance accordée au père dans la transmission de la nationalité aux enfants, le code prévoyait des cas dans lesquels la femme burundaise pouvait transmettre la nationalité à ses enfants. Il s'agissait toutefois des cas subsidiaires ainsi que le montrait l'article 2, c), d) et e qui était ainsi libellé :

« *Est Murundi de naissance :*

- c) *l'enfant naturel dont la filiation paternelle n'est pas établie et qui fait l'objet d'une reconnaissance volontaire ou judiciaire établissant sa filiation avec une mère murundi ;*
- d) *l'enfant désavoué par son père étranger, pour autant qu'au moment du désaveu sa mère possède la nationalité burundaise ;*
- e) *l'enfant de moins de dix-huit ans, lorsque son père ou, si la filiation paternelle n'est pas établie, lorsque sa mère acquiert ou recouvre la nationalité burundaise ».*

La lecture de ces différents points conduit incontestablement à conclure que la femme burundaise ne transmettait la nationalité à ses enfants qu'à défaut que le père (burundais ou même étranger) eût pu le faire, ce qui était loin d'être motivé par un quelconque sentiment d'égalité. Le but visé par ce code était d'éviter que

l'enfant né d'un citoyen burundais quel qu'il soit, soit considéré comme apatride<sup>83</sup>. Et d'ailleurs, le parcours de tous les articles du code burundais de la nationalité de 1971 révèle le peu de préoccupation du législateur de l'époque de promouvoir ne fût-ce que de manière superficielle le principe d'égalité entre l'homme et la femme en matière de nationalité. Ce sentiment est d'ailleurs corroboré au travers des différents commentaires qui ont suivi l'adoption de ce code. Aucun commentateur n'a soulevé la problématique d'égalité entre l'homme et la femme en matière de nationalité<sup>84</sup>.

Il est vrai que comme décharge, on peut invoquer qu'à cette époque-là, le Burundi n'avait pas encore pris l'engagement d'être partie aux différents instruments internationaux de protection des droits de l'homme ci-haut cités et plus particulièrement la Convention pour l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes dont l'article 9 consacre le principe d'égalité entre l'homme et la femme en matière de nationalité.

Mais les choses ont changé depuis<sup>85</sup>. Il reste alors à savoir si ce changement de perspective est allé de pair avec les changements vers des droits égaux entre

---

<sup>83</sup> C'est cette volonté d'ailleurs qui a conduit le code à consacrer *un principe du jus soli* tel que cela ressort des dispositions de l'article 3 qui disposait que « *Est Murundi par présomption légale :*

- a) *L'enfant né au Burundi de parents légalement inconnus*
- b) *L'enfant trouvé au Burundi, sauf s'il est établi qu'il n'est pas né sur le sol burundais*
- c) *Toute personne née au Burundi et y domiciliée pendant quinze ans au moins, sauf s'il est établi qu'elle a la qualité de ressortissant d'un Etat étranger ou que, étant d'origine étrangère, elle n'est pas assimilée aux citoyens burundi* ». Si donc la nationalité burundaise était accordée à un enfant simplement trouvé au Burundi ou dont les parents étaient inconnus, il était a fortiori légitime de l'accorder à un enfant dont la mère avait une nationalité burundaise.

<sup>84</sup> Voir les différents commentaires de Gabriel Mpozagara et de Rémi Bellon déjà cités.

<sup>85</sup> Le Burundi a ratifié la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes le 8 janvier 1992 (voir sur [https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=IV-](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-)

l'homme et la femme en matière de nationalité dans la législation burundaise. A cet effet, l'analyse de la loi sur la nationalité qui a été adoptée postérieurement à la ratification de la convention s'avère nécessaire. Cette analyse nous permettra en définitive de conclure à l'avancée ou au *statu quo voire même au recul* en matière d'égalité homme-femme relativement à la nationalité, et donc à vérifier si la ratification de la convention a ou n'a pas eu d'impact positif.

### **B. L'égalité entre l'homme et la femme dans le code burundais de la nationalité de 2000 : peu ou presque pas d'avancées**

La ratification par le Burundi de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes dont l'article 9 est spécifiquement dédiée à la problématique d'égalité entre l'homme et la femme en matière de nationalité est intervenue en 1992.

Normalement, cette ratification devrait rapidement être suivie par l'adaptation de la législation sur la nationalité dans l'optique de se conformer aux prescriptions de cette convention, et plus particulièrement de l'article 9. Le code burundais de la nationalité de 1971 est toutefois resté en vigueur dans sa totalité jusqu'en l'an 2000, année coïncidant avec la promulgation du nouveau code de la nationalité au Burundi.

On devrait s'attendre alors à ce que le nouveau code prévoie des dispositions se conformant à l'article 9 de la Convention. Il n'en a été pourtant rien.

---

[8&chapter=4&lang=fr.](#)) Contrairement aux autres Etats qui ont émis des réserves principalement sur l'article 9 qui est un article pertinent en matière d'égalité homme-femme relativement à la question de nationalité, il n'en est rien pour le Burundi.

En effet, malgré la postériorité de la loi de 2000 portant réforme du code de la nationalité à la ratification par le Burundi de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, et surtout à l'absence de réserves à l'article 9 de la Convention, l'économie générale de cette loi montre le peu d'avancées dans le sens d'égalité entre l'homme et la femme en matière de nationalité par rapport à la situation qui prévalait sous l'empire du code de 1971. Et cela est valable aussi bien en ce qui concerne l'impact du mariage sur la nationalité des époux qu'en ce qui concerne la transmission de la nationalité aux enfants.

**a) L'impact du mariage sur la nationalité : maintien des inégalités au détriment de la femme burundaise**

Si ce n'est que désormais une femme burundaise, mariée à un ressortissant étranger, ne peut plus en aucune façon perdre *ipso facto* sa nationalité burundaise-car la double nationalité est reconnue-la ratification sans réserves par le Burundi de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes semble n'avoir rien changé.

**1°) Du maintien des facilités à la femme étrangère d'acquérir la nationalité burundaise**

Dans la droite ligne du code de la nationalité de 1971, le code de la nationalité de 2000 permet à la femme étrangère, mariée valablement à un burundais, d'acquérir la nationalité burundaise, et cette acquisition est même plus simplifiée qu'elle ne l'était sous l'empire du code de 1971, dans la mesure où elle est rendue presque inconditionnelle.

L'article 4 dispose en effet que :

*« Devient burundaise par mariage la femme étrangère qui épouse un burundais ou dont le mari acquiert cette qualité par option. Toutefois, l'acquisition de la nationalité burundaise n'est attachée qu'à la célébration d'un mariage valide ».*

On le voit, toutes les conditions qui étaient jadis attachées à cette acquisition de la nationalité burundaise, à savoir le délai, la renonciation de la nationalité d'origine ou la déclaration de renonciation de se prévaloir de cette nationalité au Burundi, ont été abandonnées. Même la procédure d'acquisition de la nationalité a été profondément allégée. Il s'agit en effet d'une simple déclaration enregistrée par l'Officier de l'Etat civil (articles 10, 11 et 12 du code de la nationalité).

Ainsi donc, en facilitant grandement cette acquisition, le code burundais de la nationalité privilégie un mari burundais dans la mesure où lui seul peut aussi facilement transmettre la nationalité à sa femme, ce qui n'est pas le cas d'une femme burundaise vis-à-vis de son mari étranger dont les conditions pour ce dernier d'acquérir la nationalité burundaise demeurent très compliquées.

## **2°) Du maintien des difficultés au mari étranger d'acquérir la nationalité burundaise**

Comme c'était le cas dans le code de la nationalité de 1971, une femme burundaise ne peut pas facilement transmettre la nationalité burundaise à son mari étranger sous l'empire du code de la nationalité de 2000<sup>86</sup>. Pour obtenir la

---

<sup>86</sup> C'est même à cette conclusion que le Comité sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes a abouti en 2008 dans ses observations finales sur le Burundi

nationalité burundaise, un étranger marié à une femme burundaise doit toujours passer par une procédure compliquée de naturalisation. Toutes les conditions requises pour n'importe quel étranger lui sont applicables, à savoir l'âge<sup>87</sup>, une bonne moralité<sup>88</sup>, l'assimilation<sup>89</sup> et la résidence<sup>90</sup> permanente au Burundi (Article 7 du code de la nationalité). Seule la réduction du délai de résidence lui est concédée, en passant d'un délai d'au moins dix ans à un délai de cinq ans<sup>91</sup>.

En définitive donc, une femme burundaise mariée à un étranger n'a pas les mêmes droits qu'un homme burundais, au regard de l'impact du mariage sur la nationalité des époux étrangers. Un homme burundais transmet facilement la nationalité burundaise à sa femme étrangère plus qu'une femme burundaise vis-à-vis de son mari étranger. La ratification par le Burundi de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes n'a, sur ce point, rien changé.

Mais en est-il de même vis-à-vis de la transmission de la nationalité aux enfants ?

Le point suivant permet de répondre à cette question.

---

dans ces termes : « Le Comité constate avec préoccupation que l'article 4 du Code de la nationalité n'est pas conforme à l'article 9 de la Convention, compte tenu qu'il ne permet pas à la femme burundaise mariée à un étranger de lui transmettre la nationalité par option(...) »( Voir le paragraphe 29 sur [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2fC%2fBDI%2fCO%2f4&Lang=fr](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2fC%2fBDI%2fCO%2f4&Lang=fr)).

<sup>87</sup> Selon l'article 7, a), le requérant doit être âgé de vingt- et-un ans au moins ou s'il s'agit d'un enfant dont la demande est introduite en même temps que celle de son père ou de sa mère de vingt ans au plus.

<sup>88</sup> Selon l'article 7, b), le requérant doit être de bonne conduite, vie et mœurs et exempt de toute condamnation résultant d'un crime ou d'un délit.

<sup>89</sup> Selon l'article 7, c), le requérant doit justifier de son attachement à la nation burundaise et de son assimilation aux citoyens burundais.

<sup>90</sup> Selon l'article 7, d), le requérant doit avoir résidé en permanence au Burundi pendant une durée d'au moins dix ans.

<sup>91</sup> Selon l'article 7, d), ce délai est réduit à cinq ans en faveur des étrangers mariés à des burundaises(...).

## **b) L'égalité entre l'homme et la femme dans la transmission de la nationalité aux enfants : du *statu quo* pur et simple**

Le code burundais de la nationalité de 2000 n'a, malgré la ratification de la Convention sur l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, rien changé par rapport à la situation qui prévalait sous l'empire du code de 1971 en ce qui concerne la transmission de la nationalité aux enfants.

Comme il en était le cas dans le code de 1971, la transmission de la nationalité à l'enfant né aussi bien dans le mariage qu'en dehors du mariage relève prioritairement du privilège du père. Quant à la mère, son rôle n'est que subsidiaire dans la mesure où elle ne transmet la nationalité burundaise à l'enfant que si la filiation paternelle n'est pas établie ou si l'enfant est désavoué, et cela dans la simple optique de lui prévenir contre l'apatridie. A ce propos, l'article 2 du code de la nationalité de 2000 est une réplique presque parfaite de l'article 4 du code de la nationalité de 1971<sup>92</sup>. Une telle inégalité au détriment de la femme est d'autant plus inacceptable que le code de la nationalité de 2000 a introduit le

---

<sup>92</sup> L'article 2 stipule en effet que « *Est burundais de naissance :*

- a) *L'enfant légitime né, même en pays étranger, d'un père ayant la qualité de Burundais au jour de la naissance ou, si le père est décédé avant la naissance de l'enfant, au jour du décès*
- b) *L'enfant naturel, quelle que soit sa filiation maternelle, qui fait l'objet d'une reconnaissance volontaire, d'une légitimation ou d'une reconnaissance judiciaire établissant sa filiation avec un père burundais*
- c) *L'enfant naturel dont la filiation paternelle n'est pas établie et qui fait l'objet d'une reconnaissance volontaire ou judiciaire établissant sa filiation avec une mère burundaise*
- d) *L'enfant désavoué par son père, pour autant qu'au moment du désaveu sa mère possède la nationalité burundaise ».*



principe de la double nationalité. Il est dès lors désormais difficile d'expliquer une telle situation si ce n'est que par une discrimination faite à la femme<sup>93</sup>.

Il n'y a en définitive pas eu d'avancées notables dans le sens d'égalité entre l'homme et la femme dans le texte réglementant la nationalité, malgré la ratification par le Burundi de la convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination faites aux femmes. Il n'y a pas jusqu'ici eu d'adaptation de la législation en vue de se conformer aux dispositions de l'article 9 de la Convention.

Le Burundi reste donc en défaut.

Il est toutefois hors de question de se résigner et laisser la situation en l'état. En plus des campagnes de sensibilisation susceptibles d'être organisées par des acteurs de la société civile, plus précisément des organisations de défense des droits de l'homme afin d'amener l'Etat du Burundi à modifier sa législation sur la nationalité dans le sens d'élaguer toutes dispositions discriminatoires ou d'introduire des dispositions égalitaires, l'état actuel de la législation pourrait permettre la saisine des juridictions burundaises-la cour constitutionnelle notamment- afin de défier cette législation sur la nationalité qui n'est pas en conformité avec les engagements internationaux. Etila jurisprudence comparée pourrait d'ailleurs être une source d'inspiration.

---

<sup>93</sup> Voir aussi le paragraphe n°29 des Observations générales sur le Burundi de la part du Comité pour l'élimination de toutes les formes de discriminations à l'égard des femmes.

### **C. Pour la saisine de la cour constitutionnelle burundaise en vue de défier l'inégalité entre l'homme et la femme en matière de nationalité**

Il est vrai que, comme cela a été démontré, la loi burundaise sur la nationalité comporte des dispositions consacrant l'inégalité entre l'homme et la femme dans la transmission de la nationalité aussi bien aux époux qu'aux enfants. Il est toutefois possible de défier ces dispositions au travers de la saisine de la Cour Constitutionnelle burundaise pour plusieurs raisons.

#### **a) Un argument de fond : la primauté reconnue à la Constitution par rapport à d'autres règles juridiques**

C'est Hans Kelsen qui, dans son ouvrage *La Théorie Pure du Droit*, a théorisé le principe de la hiérarchie des normes juridiques. Selon lui, l'ordre étatique interne est susceptible d'être schématisé en une pyramide dont le sommet est occupé par les règles constitutionnelles.

Deux conséquences résultent de ce principe.

D'abord, il n'y a pas de règles ou de normes de droit interne qui soient considérées comme supra-constitutionnelles. A l'inverse, toutes les règles de droit interne-exception faite aux règles constitutionnelles- sont considérées comme étant infra-constitutionnelles et doivent respecter dans leur contenu les règles constitutionnelles. Autrement dit, elles doivent être conformes et compatibles avec la Constitution.

Le Burundi, à l'instar d'autres pays, applique ce principe. D'après l'article 48 de la Constitution burundaise du 18 mars 2005, une constitution actuellement en

vigueur- la Constitution est la loi suprême et toute loi non conforme à la Constitution est frappée de nullité. Cette nullité n'est toutefois pas de plein droit, elle doit être proclamée par une juridiction compétente, en l'occurrence la Cour constitutionnelle, comme cela sera développé plus loin.

Or, pour plusieurs raisons, la loi sur la nationalité burundaise, en prévoyant des dispositions discriminatoires au détriment de la femme n'est pas du tout conforme à la Constitution burundaise et devrait être annulée.

D'abord, la constitution burundaise renferme des dispositions reconnaissant les principes d'égalité et de non-discrimination. L'article 13 dispose en effet que *« Tous les burundais sont égaux en mérite et en dignité. Tous les citoyens jouissent des mêmes droits et ont droit à la même protection de la loi. Aucun burundais ne sera exclu de la vie sociale, économique ou politique de la nation du fait de sa race, de sa langue, de sa religion, de son sexe ou de son origine ethnique. »*

L'article 22 ajoute que *« Tous les citoyens sont égaux devant la loi, qui leur assure une protection égale. Nul ne peut être l'objet de discrimination du fait notamment de son origine, de sa race, de son ethnie, de son sexe, de sa couleur, de sa langue, de sa situation sociale, de ses convictions religieuses, philosophiques ou politiques ou du fait d'un handicap physique ou mental ou du fait d'être porteur du VIH/SIDA ou toute autre maladie incurable . »*

Ensuite, le Burundi a, depuis la Constitution du 13 mars 1992, constitutionnalisé des droits et devoirs garantis par les instruments internationaux de protection des droits de l'homme auxquels il est partie. En effet, le Burundi ne s'est pas limité à

la ratification des principaux instruments internationaux de protection des droits de l'homme. Dans la droite ligne des autres Etats africains francophones, il a lui aussi décidé d' « *internationaliser la Constitution* »<sup>94</sup> en faisant référence dans sa constitution aux principaux instruments internationaux de protection des droits de l'homme<sup>95</sup>.

La conséquence de cette internationalisation est, ainsi que l'a souligné le Professeur Ondoua « *la constitutionnalisation des droits fondamentaux correspondants par le truchement de leur intégration dans le bloc des normes de référence du contrôle de constitutionnalité* »<sup>96</sup>.

Si ce principe de constitutionnalisation des différents instruments internationaux des droits de l'homme a continué d'être consacré dans des constitutions et actes constitutionnels burundais qui ont suivi, sa formulation ainsi que les différents instruments en cause ne sont pas restés les mêmes<sup>97</sup>.

---

<sup>94</sup> A. Ondoua, « L'internationalisation des Constitutions en Afrique subsaharienne francophone et la protection des droits fondamentaux », *Rev. trim. dr. h.* (98/2014).

<sup>95</sup> Cela transparait pour la première fois à l'article 10 de la Constitution burundaise du 13 mars 1992 voir sur [https://www.uantwerpen.be/images/uantwerpen/container2143/files/DPP%20Burundi/Constitution/Aper%C3%A7u/Constitution du 13 mars 1992.pdf](https://www.uantwerpen.be/images/uantwerpen/container2143/files/DPP%20Burundi/Constitution/Aper%C3%A7u/Constitution%20du%2013%20mars%201992.pdf).

<sup>96</sup> A. Ondoua, op.cit, p.445

<sup>97</sup> En effet, l'article 10 de la Constitution du 13 mars 1992 stipule que les droits et devoirs proclamés et garantis par quatre textes qu'il cite à savoir 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 et la Charte de l'Unité nationale font partie intégrante de constitution. Les textes constitutionnels qui ont suivi ont changé cette formulation et ne précisaient pas que les droits et devoirs garantis font partie intégrante de ces textes. A la place, ils insistaient sur le respect de ces droits de la part des institutions. Les textes pertinents sont néanmoins restés inchangés (Voir article 4 du Décret-Loi n°1/001/96 du 13 septembre 1996 portant Organisation du Système institutionnel de transition sur [https://www.uantwerpen.be/images/uantwerpen/container2143/files/DPP%20Burundi/Constitution/Aper%C3%A7u/D%C3%A9cret-loi du 13 septembre 1996 portant syst%C3%A8me institutionnel de transition.pdf](https://www.uantwerpen.be/images/uantwerpen/container2143/files/DPP%20Burundi/Constitution/Aper%C3%A7u/D%C3%A9cret-loi%20du%2013%20septembre%201996%20portant%20syst%C3%A8me%20institutionnel%20de%20transition.pdf). Voir aussi l'article 12 du Décret-Loi n° 1/008 du 6 juin 1998 portant promulgation de l'Acte Constitutionnel

Actuellement, l'article 19 de la Constitution est formel.

Aux termes de cet article,

*« 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 ».*

Tous ces instruments retenus par l'article 19 de la Constitution consacrent les principes généraux d'égalité et de non-discrimination. Il y en a même celui qui est plus précis et spécifiquement attaché à la reconnaissance des droits égaux entre l'homme et la femme en matière de nationalité. Il s'agit de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes.

---

de Transition de la République du Burundi sur [https://www.uantwerpen.be/images/uantwerpen/container2143/files/DPP%20Burundi/Constitution/Aper%C3%A7u/Acte\\_constitutionnel\\_de\\_transition\\_du\\_6\\_juin\\_1998.pdf](https://www.uantwerpen.be/images/uantwerpen/container2143/files/DPP%20Burundi/Constitution/Aper%C3%A7u/Acte_constitutionnel_de_transition_du_6_juin_1998.pdf)) Il a fallu attendre la Constitution de transition de 2001 pour avoir une formulation presque identique à celle de la Constitution de 1992 tout en ajoutant des textes dont les droits et devoirs faisaient partie de la Constitution, à savoir la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et la Convention relative aux droits de l'enfant (Voir l'article 15 de cette constitution sur [https://www.uantwerpen.be/images/uantwerpen/container2143/files/DPP%20Burundi/Constitution/Aper%C3%A7u/Constitution\\_de\\_transition\\_du\\_28\\_octobre\\_2001.pdf](https://www.uantwerpen.be/images/uantwerpen/container2143/files/DPP%20Burundi/Constitution/Aper%C3%A7u/Constitution_de_transition_du_28_octobre_2001.pdf))

C'est cette même formulation qui a été retenue par la Constitution de 2005, actuellement en vigueur, en son article 19 tout en retirant néanmoins deux textes par rapport à la Constitution de 2001, à savoir la Charte de l'Unité nationale et la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.

Certes, au moment de la promulgation du code de la nationalité en 2000, les droits et devoirs garantis par cette convention n'avaient pas encore reçu une valeur constitutionnelle étant donné que le texte constitutionnel en vigueur à l'époque-celui de 1998-n'en faisait pas mention. Cet état de fait ne peut néanmoins justifier les dispositions discriminatoires à l'endroit de la femme qui se trouvent dans ce code de la nationalité dans la mesure où le Burundi, en ratifiant la Convention, s'était déjà engagé à modifier toute sa législation dans la perspective de s'y conformer, et la législation sur la nationalité ne devrait pas être en reste. Qu'à cela ne tienne, la Constitution de 2005 en intégrant la Convention a changé la donne, et c'est ici que le rôle de la Cour constitutionnelle devient primordial.

**b) Des arguments de compétence et de procédure : contrôler la constitutionnalité des lois et faire respecter la Constitution, tâches dévolues à la Cour Constitutionnelle**

Afin d'assurer la primauté de la Constitution sur les autres règles de droit, un mécanisme appelé contrôle de constitutionnalité est généralement prévu. Au Burundi, l'organe chargé de cette mission est la Cour Constitutionnelle.

Selon l'article 225 de la Constitution burundaise,

*« La Cour Constitutionnelle est la juridiction de l'Etat en matière constitutionnelle. Elle est juge de la constitutionnalité des lois et interprète la Constitution. »*

Et l'article 228 d'ajouter que :

*« La Cour Constitutionnelle est compétente pour :*

- *statuer sur la constitutionnalité des lois et des actes réglementaires pris dans les matières autres que celles relevant du domaine de la loi;*
- *assurer le respect de la présente Constitution, y compris la Charte des droits fondamentaux, par les organes de l'Etat et les autres institutions(...). »*

Si alors il est prétendu qu'une loi contient des dispositions qui ne sont pas en conformité avec le contenu de la constitution, y compris la Charte des droits fondamentaux, les personnes intéressées peuvent saisir la Cour Constitutionnelle soit directement par voie d'action, soit indirectement par voie d'exception d'inconstitutionnalité (article 230 alinéa 2 de la Constitution).

Ainsi, de deux choses l'une. Soit la Cour Constitutionnelle conclut que la loi ou les dispositions en cause sont conformes à la Constitution. Soit elle arrive à la conclusion que la loi ou certaines de ses dispositions ne sont pas conformes à la Constitution. Dans cette dernière hypothèse, la loi ou la disposition déclarée inconstitutionnelle ne sera pas promulguée si le contrôle a été effectué *a priori*.

Si par contre la loi ou la disposition était déjà en vigueur, elle ne peut plus continuer à recevoir une application, elle est dite abrogée de plein droit (article 231 alinéa 1 de la Constitution et article 21 alinéa 1 de la loi n° 1/018 du 19 décembre 2002 portant organisation et fonctionnement de la cour constitutionnelle ainsi que la procédure applicable devant elle, modifiée par la loi n° 1/03 du 11 janvier 2007). Par conséquent, il appartient normalement à l'Etat, en vue de faire respecter l'Etat de droit, de se conformer à une telle décision. La logique serait alors de s'atteler à préparer une autre loi qui remplacerait celle jugée inconstitutionnelle ou de remplacer les dispositions jugées anticonstitutionnelles

par les autres conformes cette fois-ci à la constitution. Une telle démarche a d'ailleurs eu lieu récemment de la part de l'Etat burundais à propos de la loi sur la presse.<sup>98</sup>

La question qui reste posée est celle de savoir qui sont ces personnes qui pourraient être intéressées à saisir la Cour constitutionnelle aux fins que celle-ci proclame l'inconstitutionnalité de la loi sur la nationalité.

Ces personnes sont incontestablement les personnes victimes des dispositions consacrant l'inégalité entre l'homme et la femme. Mais de qui s'agit-il ? La jurisprudence comparée permet de répondre à cette question.

De prime abord, il s'agit d'une **femme burundaise intéressée**. L'affaire *Unity Dow* pourrait être une source d'inspiration en ces sens, dans la mesure où les éléments qui la sous-tendent sont quasiment semblables aux éléments qu'on trouve dans la législation burundaise de la nationalité.

En effet, Unity Dow était une avocate d'origine botswanaise qui était mariée à un ressortissant américain du nom de Peter Nathan Dow. Ils avaient des enfants tous nés au Botswana. Or, comme il en est au Burundi, la loi sur la nationalité du Botswana de 1984 ne permettait pas à la femme de transmettre à leur naissance sa nationalité à ses enfants. Seul un homme le pouvait. En conséquence, leurs

---

<sup>98</sup> Par un arrêt RCCB 271, rendu en date du 8 novembre 2013, la Cour Constitutionnelle du Burundi a déclaré que certaines dispositions de la loi n° 1/11 du 4 juin 2013 portant modification de la loi n° 1/025 du 27 novembre 2003 régissant la presse au Burundi étaient contraires à la Constitution. Voir cet arrêt sur <https://www.uantwerpen.be/images/uantwerpen/container2143/files/DPP%20Burundi/Constitution/Cour%20Constitutionnelle/CC%202005/RCCB271.pdf>. Le législateur a finalement décidé de mettre sur pied une nouvelle loi sur la presse qui a finalement été promulguée le 9 mai 2015. Cette loi est disponible ici : <http://www.assemblee.bi/IMG/pdf/15%20du9%20mai%202015.pdf>



enfants ne pouvaient pas obtenir la nationalité botswanaise et étaient considérés comme des étrangers, avec toutes les conséquences fâcheuses qui en résultaient.

Or, si ces enfants étaient nés d'un homme botswanais marié à une femme non botswanaise, ils auraient obtenu la nationalité botswanaise. C'est ainsi que Unity Dow a décidé de saisir les juridictions afin que ces dernières proclament l'inconstitutionnalité de la loi botswanaise sur la nationalité. A cet effet, elle a invoqué, avec succès d'ailleurs, un bon nombre de droits consacrés par la Constitution botswanaise qui étaient violés par la loi sur la nationalité botswanaise, dont celui de l'égalité de protection de la loi et de non-discrimination basée sur le sexe de même que le droit à la non-discrimination en rapport avec la nationalité tel que consacré par la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes.

Comme conséquence, le législateur botswanais a finalement décidé, non sans un certain atermolement<sup>99</sup>, d'amender la loi sur la nationalité afin de se conformer aux décisions de justice<sup>100</sup>.

En s'inspirant de cette affaire, une femme burundaise pourrait, à notre avis, attaquer la loi burundaise sur la nationalité devant la Cour constitutionnelle et obtenir gain de cause aussi bien en ce qui concerne l'impossibilité de transmettre

---

<sup>99</sup> Le gouvernement ne s'est pas empressé à mettre en œuvre l'arrêt rendu par la Cour d'appel en 1992. Il a continué à appliquer les dispositions de la loi sur la nationalité de 1984, tel que cela apparaît dans un rapport de HumanRights Watch qui remonte à 1994. Ce dernier est consultable sur <http://www.hrw.org/reports/pdfs/b/botswana/botswana.pdf>.

<sup>100</sup> Voir Botswana Citizenship( Amendment) Act, 1995 sur [http://www.gov.bw/en/Ministries--Authorities/Ministries/Ministry-of-Labour--Home-Affairs-MLHA/Gender-Issues/Amended-Laws-that-affected-the-status-of-women/?p\\_id=1437](http://www.gov.bw/en/Ministries--Authorities/Ministries/Ministry-of-Labour--Home-Affairs-MLHA/Gender-Issues/Amended-Laws-that-affected-the-status-of-women/?p_id=1437).

facilement sa nationalité à son mari étranger<sup>101</sup> qu'en ce qui concerne celle de transmettre sa nationalité à un enfant légitime ou à un enfant naturel reconnu par son père étranger.

A côté d'une femme burundaise, **un enfant légitime ou naturel reconnu** né d'une mère burundaise et d'un père étranger pourrait également avoir la qualité et l'intérêt de saisir la cour constitutionnelle aux fins d'attaquer les dispositions discriminatoires contenues dans la loi sur la nationalité qui lui empêchent d'obtenir à la naissance la nationalité burundaise, à l'instar d'un enfant naturel non reconnu et d'un enfant désavoué par son père étranger.

Certes, afin de démontrer l'absence de qualité dans le chef d'un enfant pour saisir la Cour constitutionnelle, il pourrait être invoqué que si des dispositions discriminatoires il y avait, elles ne discriminent pas les enfants mais plutôt la mère burundaise. A cet égard, outre que l'affaire *Benner* pourrait être une source d'inspiration pour contrer cet argument<sup>102</sup>, l'article 12 de la Constitution pourrait être un argument de poids contre les discriminations dans le chef d'un quelconque enfant né de parents dont au moins un est burundais. Cet article est ainsi libellé : « *Les enfants nés des hommes ou des femmes burundais ont les mêmes droits au regard de la loi sur la nationalité* ».

Or, il a été démontré que les enfants légitimes et les enfants naturels reconnus par leurs pères étrangers nés d'une mère burundaise ne peuvent pas avoir à leur naissance une nationalité burundaise, quand bien même ils seraient nés au Burundi. A l'inverse cependant, les enfants naturels reconnus nés d'un père

---

<sup>101</sup> Mais l'affaire *Aumeeruddy-Cziffra v. Mauritius* vue *supra*, est beaucoup plus explicite en ce qui concerne les difficultés susceptibles d'être subies par les étrangers mariés à des burundaises dans l'optique d'acquérir la nationalité burundaise.

<sup>102</sup> Voir *Supra*, note n° 62.

burundais et d'une mère étrangère obtiennent à la naissance une nationalité burundaise, quand bien même ils seraient nés à l'étranger. Qui plus est, seuls les enfants naturels non reconnus ou désavoués nés d'une mère burundaise ont droit d'avoir à la naissance une nationalité burundaise.

Tenant compte alors que la nationalité est « *le droit d'avoir des droits* », il est clair que les dispositions de la loi sur la nationalité ne sont pas conformes au prescrit de l'article 12 de la Constitution et que les enfants victimes ont parfaitement qualité pour saisir la Cour constitutionnelle aux fins de proclamer qu'elle déclare l'inconstitutionnalité de la loi sur la nationalité.

Le problème est que jusqu'ici personne n'a saisi la Cour Constitutionnelle dans ce sens. Cet état de fait semble toutefois lié au relatif manque de conscience sociale avertie chez les citoyens burundais dont l'esprit de revendication judiciaire des droits est moins développé. D'autres facteurs limitant toute revendication relativement à la problématique même d'égalité entre homme et femme jouent sans doute aussi un rôle. Mais cela est une autre question.

## CONCLUSION

La réglementation de la question de la nationalité a depuis longtemps été considérée comme relevant de la souveraineté des Etats. De fait, cette réglementation consacrait des droits inégaux entre l'homme et la femme et seule la femme en faisait les frais. En effet, le mariage impactait considérablement la nationalité de la femme qui voyait sa nationalité d'origine perdue quasi automatiquement pour obtenir la nationalité de son mari. En cas de mariage donc, la nationalité de la femme dépendait de celle de son mari. Qui plus est, il était quasi impossible à la mère de transmettre la nationalité à ses enfants, la priorité étant accordée au père.

Le développement du droit international des droits de l'homme a cependant ajouté de l'eau dans le vin des partisans de cette réglementation classique. A cet effet, le droit international des droits de l'homme a exigé que la réglementation de la nationalité tienne compte de certains principes fondamentaux dont le principe d'égalité entre l'homme et la femme. Ainsi donc, il est désormais vivement déconseillé que la nationalité de la femme mariée dépende de celle de son mari. A l'inverse cependant, il est reconnu que les liens de mariage puissent être un élément de facilité pour obtenir la nationalité de l'autre conjoint, mais à condition que cela se fasse de manière égalitaire. De même, il est désormais reconnu que la transmission de la nationalité aux enfants à la naissance ne soit pas l'apanage du seul père, et que la mère puisse avoir ce droit dans les mêmes proportions.

Le Burundi est lié par ce droit international des droits de l'homme recommandant l'égalité entre l'homme et la femme en matière de nationalité depuis le début des années 1990. L'analyse de la législation sur la nationalité a toutefois démontré

que la situation discriminatoire à l'endroit de la femme qui prévalait sous l'empire du code de la nationalité de 1971 n'a guère changé malgré les engagements internationaux pris par le Burundi. Autrement dit, le législateur burundais n'a pas voulu adapter la législation sur la nationalité dans le sens de la rendre conforme aux engagements pris<sup>103</sup>. Une lueur d'espoir cependant reste de mise. En effet, le constituant burundais de 2005, en consacrant les principes d'égalité et de non-discrimination et en constitutionnalisant les droits fondamentaux garantis par les instruments internationaux des droits de l'homme- la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes entre autres- a laissé entrevoir une possibilité de saisir la Cour constitutionnelle aux fins de déclarer inconstitutionnelle cette législation sur la nationalité renfermant des dispositions inégalitaires. La balle reste alors du côté des citoyens burundais invités à ne pas être timorés et oser élever leur sens de défendre judiciairement leurs droits.

---

<sup>103</sup> Ce sentiment de manque de volonté se lit dans les visas de la loi de 2000 qui ne font aucune mention de la ratification par le Burundi des instruments internationaux dont la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes si bien qu'il serait légitime de se poser la question de la raison d'être de cette nouvelle loi qui ressemble peu ou prou à sa devancière. La véritable nouveauté dans cette loi n'est que la reconnaissance de la double nationalité. Mais il semble que cette reconnaissance était beaucoup plus une affaire politique qu'autre chose, la plupart des personnes ayant fui le pays dans les différentes crises ayant secoué le Burundi et ayant acquis une nationalité étrangère se sont vu privées de la nationalité burundaise. Les années 2000 coïncidaient au Burundi avec une volonté politique de rapatrier ces personnes, et pour favoriser leur retour, il eut fallu leur permettre de garder les nationalités qu'elles avaient acquises auparavant (entretien avec le professeur Stanislas MAKOROKA qui a suivi de près les différentes négociations ayant abouti à la signature de l'accord de paix d'Arusha de 2000).

## **BIBLIOGRAPHIE**

### **I. Textes juridiques**

1. Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes.
2. Convention sur la nationalité de la femme mariée.
3. Convention internationale relative aux droits de l'enfant.
4. Décret-loi n° 1/06 du 13 mars 1992 portant promulgation de la Constitution de la République du Burundi.
5. Décret-loi n° 1/001/96 du 13 septembre 1996 portant organisation du système institutionnel de transition
6. Décret-loi n° 1/008 du 6 juin 1998 portant promulgation de l'Acte Constitutionnel de transition de la République du Burundi.
7. Loi n° 1/097 du 28 octobre 2001 portant promulgation de la Constitution de transition de la république du Burundi.
8. La loi n° 1/ 01 du 18 mars 2005 portant constitution de la République du Burundi.
9. Le décret-loi n° 1/93 du 10 août 1971 portant code de la nationalité du Burundi.
10. La loi n° 1/013 du 18 juillet 2000 portant réforme du code de la nationalité.

### **II. Monographies**

1. Closset, C-L., *-Traité de la nationalité en droit belge*, 2è éd., Bruxelles, 2000, 531 pages.

- *Traité pratique de la nationalité belge*, Bruxelles, 1970, 165 pages.

2. De Groot, G.-R., "Equal treatment of Women and Men in Nationality Law, in Westendorp," I.(ed.), *The Women's convention Turned 30, Achievements, Setbacks and Prospects*, Intersentia, Cambridge/Antwerp/Portland, 2012, pp.187-202.
3. Donner, R., *The regulation of nationality in international law*, Helsinki, 1983, 287 pages.
4. Fulchiron, H., *La nationalité française*, Paris, 2000, 127 pages.
5. Gonset, Y., *La nationalité de l'enfant naturel en droit comparé : études des législations européennes*, Genève, 1977, 303 pages.
6. Manby, B., *Les lois sur la nationalité en Afrique : une étude comparée*, Open society Fondation, New York, 2010, 120 pages.
7. Nations Unies, *Commission de la condition de la femme : nationalité de la femme mariée*, New York, 1954, 24 pages.
8. Verwilghen, M., *Nationalité et statut personnel : leur interaction dans les traités internationaux et dans les législations nationales, travaux des journées d'études juridiques organisées à Louvain-la neuve les 27-29 octobre 1983*, Bruxelles, 1984, 578 pages.
9. Wautelet, P., et Collienne F., *Droit de l'immigration et de la nationalité: fondamentaux et actualités*: CUP/UiG, Bruxelles, 2014, 388 pages.

### III. Articles de revues

1. Bellon, R., « Commentaire technique du code de la nationalité burundaise », *R.A.J. B*, Vol.VI, 1972, pp.47-59.

2. Knop, K et Chinkin, C., “Remembering Chrystal Macmillan: Women's Equality and Nationality in International Law”, 22 *Mich. J. Int'l L.* 2000-2001, pp.523-585.
3. Lisa C. Stratton, “The Right to Have Rights: Gender Discrimination in Nationality Laws”, 77 *Minn. L. Rev.* 1992-1993, pp 195-239.
4. Mpozagara, G., « Traits généraux des modes d'acquisition de la nationalité burundaise », *R.A.J. B, Vol.VI, 1972*, pp.77-83.
5. Ondoua, A « L'internationalisation des Constitutions en Afrique subsaharienne francophone et la protection des droits fondamentaux », *Rev. trim. dr. h.* (98/2014),pp.437-457.
6. Reanda, L.,“Human Rights and Women's Rights: The United Nations Approach”, 3 *Hum. Rts. Q.* 1981, pp.11-31.
7. Seely, J.C et al. “Second-class citizens? Gender in African citizenship law”, 17 *Citizenship Studies*, 2013, pp. 429-446.
8. Wold, E., “Women and Nationality: Towards Equality in Citizenship Laws”, *Pacific Affairs*, Vol. 4, No. 6 (Jun., 1931), pp. 511-515.

#### **IV. Mémoire**

1. Ndayishimiye, J.M.V., Les réserves aux traités et conventions internationales : pratique du Burundi, Université du Burundi, mémoire, 2012, 65 pages.



# **JURISPRUDENCE**



**En matière d'expropriation pour cause d'utilité publique, le manque du budget ne peut constituer pour l'Etat une cause d'exonération de son obligation constitutionnelle d'indemnisation préalable : Analyse de l'arrêt RAA842 de la Chambre administrative de la Cour Suprême du Burundi.**

Par Emery NUKURI<sup>1</sup>

**Mots clés de l'arrêt :**

En matière d'expropriation foncière, « *pour le moyen tiré du manque du budget, la Cour trouve qu'un tel argument manque de fondement légal, car le fait d'avoir arraché les arbres d'un citoyen ne peut exonérer l'Etat de sa responsabilité pour des raisons budgétaires* ».

**I. Présentation des faits**

Cette affaire, relative à un litige relatif à l'indemnisation d'une expropriation pour cause d'utilité publique, opposait l'Etat du Burundi à Dame NYANDWI Margueritte résidant en Commune Bugendana, Province Gitega. En effet, la Direction du Génie Rural de la République du Burundi a construit 4 barrages dans le marais de KINGA KAGOMA et tracé 4 routes menant à ce marais. Pendant le traçage de la route, elle a déraciné 480 plants d'arbres et utilisé la propriété de Dame Nyandwi Marguerite, sans payer aucune indemnité d'expropriation<sup>2</sup>. Le 12 août

---

<sup>1</sup> NUKURI Emery est enseignant à la Faculté de Droit de l'Université du Burundi et doctorant en droit foncier à la Katholieke Universiteit Leuven où il développe depuis 2013 une thèse sur « *La protection constitutionnelle de la propriété foncière en droit burundais* » sous la Direction du Professeur Vincent SAGAERT.

<sup>2</sup> Voir les conclusions de Nyandwi Marguerite contenues dans sa lettre du 23 avril 2007 adressée au Président de la Cour administrative de Gitega [Traduction de l'auteur, l'original est en

2006, Dame Nyandwi Margueritte a écrit une lettre à la Direction du Génie rural pour lui informer des dommages causés à sa propriété foncière en particulier le déracinement de ses 480 plants d'arbres. Dans cette lettre, elle a indiqué de son intention de les replanter à moins que l'Etat ne l'informe de l'engagement de réparer les dommages dans un mois<sup>3</sup>. Dans sa lettre du 05/12/2006 au Directeur du Génie rural, Dame NYANDWI a envoyé le devis des dommages causés pour lui demander l'indemnisation pour les arbres déracinés et l'expropriation de sa propriété foncière<sup>4</sup>. La Direction du génie rural répondit qu'il n'y avait pas de budget prévu pour l'indemnisation<sup>5</sup>.

En l'absence d'une issue favorable à son recours gracieux, Dame NYANDWI a, en date du 23 avril 2007, saisi la Cour administrative de Gitega d'une demande d'indemnisation : « *Attendu que le Génie rural s'est arrogé le droit d'arracher mes 480 plans d'eucalyptus sans me consulter, que le Génie rural a refusé mon offre d'accord amiable sur le montant de l'indemnité à m'accorder, qu'en droit il est interdit d'exproprier quelqu'un sans indemnisation. Attendu que l'article 36 de la Constitution dispose que : « Toute personne a droit à la propriété. Nul ne peut être privé de sa propriété dans les cas et de la manière établis par la loi et moyennant*

---

kirundi]: « *Attendu que la Direction générale du Génie Rural (un service de l'Etat) a déraciné mes arbres et spolié ma propriété foncière, que j'ai adressé une lettre à Direction générale du Génie Rural le 18/8/2006 lui demandant de me restituer ma propriété et de m'indemniser pour tous les dommages causés à ma propriété et qu'en plus je lui ai envoyé un devis estimatif pour avoir l'indemnisation d'expropriation et l'indemnité réparatrice des dommages causés ».*

<sup>3</sup> Par sa lettre du 12 août 2006 adressée au Directeur Général du Génie Rural.

<sup>4</sup> Voir la lettre de Dame NYANDWI Marguerite du 05 décembre 2006 adressée au Directeur Général du Génie Rural.

<sup>5</sup> Dossier RAC 357/Git, Conclusions de la Direction du Génie rural p.1.

*une juste et préalable indemnité(...), que j'ai été privé de ma propriété et de mes arbres sans indemnités »<sup>6</sup>. Enfin elle a demandé une indemnité 49.400.000FBU<sup>7</sup>.*

L'Etat du Burundi, à travers le Département des affaires juridiques et du contentieux de Gitega, a argumenté que ce projet d'aménagement avait été préalablement discuté avec les bénéficiaires, qu'il est d'utilité publique car desservant plus de 100 ménages, que selon son constat l'objet de la plainte n'est pas une propriété foncière mais une route menant à ce marais, que la construction des routes est une servitude légale d'utilité publique, que seul le requérant a porté plainte alors que les autres sont d'accord. L'Etat a demandé en conclusion à la cour de débouter Dame Nyandwi<sup>8</sup>.

La Cour administrative de Gitega a rendu le jugement suivant : « *Elle reçoit la plainte de la requérante mais décide qu'elle est fondée en partie, Dame NYANDWI Margueritte a droit à une indemnité de 3.200.000FBU de la part de l'Etat du*

---

<sup>6</sup> Voir les conclusions de Dame NYANDWI contenues dans sa lettre du 23/04/2007 adressée au Président de la Cour Administrative de Gitega, traduction de l'auteur (original en Kirundi).

<sup>7</sup> Voir les conclusions de Dame NYANDWI contenues dans sa lettre du 23/04/2007 adressée au Président de la Cour Administrative de Gitega.

<sup>8</sup>voir Dossier RAC 357/Git, Conclusions de la Direction du Génie rural p.1-2 : « *Attendu que l'affaire sous examen est l'aménagement du marais de KINGA-KAGOMA de la Commune Bugendana, que cet aménagement avait été préalablement discuté avec les bénéficiaires, que cet aménagement desservent(sic dessert) les propriétés de plus de 100 ménages, que cet aménagement est d'une très grande utilité pour les bénéficiaires, que grâce à cet aménagement l'alternance des choux, des pommes de terre, du haricot, du maïs et du riz est devenu facile. Attendu que d'après notre constat, l'objet de la plainte n'est pas une propriété foncière comme l'avance la requérante, qu'il s'agit plutôt d'une route qui mène à ce marais, que la construction ou la réparation des routes, des chemins ou autres ouvrages publics sont des servitudes légales(art.113 du CF), que même en droit foncier coutumier, le droit de passage était reconnu(...) que deux routes ont été aménagées pour avoir accès à ces marais, qu'aucune plainte pour le dédommagement n'a été enregistrée à notre connaissance, que sauf Dame Marguerite, tout le monde salue les travaux du Génie rural(...), qu'il plaise à la Cour de recevoir l'action et de la déclarer non fondée, de débouter la requérante de toutes ses prétention, de mettre les frais de justice à charge de la requérante ».*

*Burundi représenté par la Direction du Génie Rural* »<sup>9</sup>. L'Etat du Burundi a interjeté appel auprès de la Chambre administrative de la Cour Suprême du Burundi et Dame NYANDWI en a profité pour introduire un appel incident pour la révision en hausse de l'indemnité d'expropriation.

## **II. Présentation des arguments des parties devant la Chambre administrative de la Cour Suprême**

Dans son appel de l'arrêt de la Cour Administrative de Gitega N°RAC 357/Git du 28/07/2009, l'Etat a invoqué plusieurs arguments :

1. Le premier moyen porte sur la non indemnisation des autres bénéficiaires étant dans les mêmes conditions que l'intimé : « *Attendu que le Conseil de l'Etat a interjeté appel(...) en faisant remarquer que l'affaire sous examen est l'indemnisation de la route qui mène vers le marais de Kinga Kagoma et le barrage construit dans le même marais, que la Cour a remarqué que cette route passe dans les propriétés voisines à la sienne et n'a rien donné comme indemnisation pour les arbres qu'elle réclamait, qu'elle devait procéder de la sorte pour les réclamations liées à l'emplacement du barrage* »<sup>10</sup>.
2. Le deuxième moyen est tiré du manque d'objectivité lors de l'octroi de l'indemnité par la Cour administrative de Gitega : « *Attendu qu'il indique que la Cour n'a pas été objective quant à la somme octroyée à la requérante*

<sup>9</sup> Voir Cour Administrative de Gitega, *Arrêt RAC 357/Git*, 28/07/2009, inédit.

<sup>10</sup> Cour Suprême du Burundi, *arrêt RAA 842 du 29/03/2013*, deuxième feuillet.

*du moment que le barrage n'occupe pas une superficie supérieure à 300 mètres carrés(...) »<sup>11</sup>.*

3. Le troisième moyen est la non prévision du budget d'indemnisation : *« Attendu qu'il ajoute que le département du génie rural et de la protection du patrimoine foncier avait bel et bien indiqué qu'il n'y a pas de budget pour l'indemnisation(...) »<sup>12</sup>.*
4. Le quatrième moyen est que les bénéficiaires (y compris la requérante) avaient volontairement renoncé à l'indemnité avant l'exécution du Projet : *« Attendu qu'en effet, l'aménagement de ce marais a été préalablement discuté avec les bénéficiaires(...) que plus de cent ménages ont accueilli à bras ouverts les travaux d'aménagement du marais ci-haut cité (...), que le travail du génie rural a été fait après échange et discussion quant à son importance et sa faisabilité(...) que la question de l'indemnisation a été vidée avant le commencement des travaux (...), qu'il est étonnant de voir Dame Margueritte porter plainte contre le département du Génie rural alors qu'elle est aussi bénéficiaire, que personne d'autres qui étaient dans les mêmes conditions que la requérante dans ce dossier n'ont jamais porté plainte car elles connaissent que les conventions déjà arrêtée entre l'administration communale, les cadres du Génie Rural et les bénéficiaires»<sup>13</sup>. L'Etat a invoqué à l'appui de ses arguments l'article 33 du Code civil livre III<sup>14</sup>.*

---

<sup>11</sup>Cour Suprême du Burundi, arrêt RAA 842 du 29/03/2013, deuxième feuillet.

<sup>12</sup>Cour Suprême du Burundi, arrêt RAA 842 du 29/03/2013, deuxième feuillet.

<sup>13</sup>Cour Suprême du Burundi, arrêt RAA 842 du 29/03/2013, deuxième feuillet.

<sup>14</sup> Article 33 du Code civil livre III : *« Les conventions légalement formées tiennent lieu de loi à ceux qui les ont faites. Elles ne peuvent être révoquées que de leur consentement mutuel ou pour les causes que la loi autorise. Elles doivent être exécutées de bonne foi ».*

5. Le cinquième moyen est que la construction des routes est une servitude légale d'utilité publique : « *Attendu que (...) l'article 113 du Code foncier dispose : « Le marchepied le long des rivières navigables ou flottables, la construction ou la réparation des routes, des chemins et ouvrages publics sont des servitudes légales. Tout ce qui concerne cette espèce de servitude est déterminé par la loi ou des règlements particuliers(...)* »<sup>15</sup>.

Dans son appel incident, l'intimé a demandé la hausse du montant de l'indemnisation en ces termes : « *Attendu que la Cour Suprême devrait revoir à la hausse les dommages intérêts octroyés sur base de la propriété où a été construit le barrage, le nombre de pieds d'arbre arraché, vus et comptés par l'administration de base, en l'occurrence le chef de colline et approuvé par l'administrateur de la Commune Bugendana* ».

De plus, les principaux arguments de l'intimé se résument comme suit : « *Attendu que tout projet de nature à améliorer le bien être de la population en général mais qui occasionne un préjudice à quiconque sans indemnisation est contraire à la loi, (...)qu'il est sadique de demander à quelqu'un de céder contre sa volonté sa propriété foncière sans indemnisation pour les travaux publics tout en le narguant d'être bénéficiaire, (...)qu'en bref elle conclut que le droit n'admet jamais des expropriations sans indemnisation(...)* »<sup>16</sup>.

---

<sup>15</sup>Cour Suprême du Burundi, arrêt RAA 842 du 29/03/2013, troisième feuillet.

<sup>16</sup>Cour Suprême du Burundi, arrêt RAA 842 du 29/03/2013, quatrième feuillet.



### III. Présentation de la motivation de la Cour

La Chambre administrative de la Cour Suprême a dans son arrêt analysé les arguments des parties et développé sa motivation de la manière suivante :

Tout d'abord, la Cour s'est prononcée sur l'objet du litige mais sans dire clairement si l'objet du litige est une expropriation, une servitude légale d'utilité publique indemnisable ou non indemnisable : *« Attendu que l'avocat de l'Etat dit que la Cour a remarqué que la route en question passe dans les propriétés voisines de celle de l'intimé et ne lui a rien donné comme indemnisation pour les arbres qu'elle réclamait. Mais attendu que la Cour de céans trouve que la Cour administrative s'est rendue sur les lieux et a remarqué que la dite route passe dans la propriété foncière de l'intimé sur une superficie qu'elle a estimé à 3200 mètres carrés »*<sup>17</sup>.

Ensuite, la Cour a répondu au moyen de l'Etat déduit du manque d'objectivité dans le calcul de l'indemnité d'expropriation en ces termes : *« Attendu que relativement au moyen selon lequel la Cour n'a pas été objective quant à la somme octroyée à la requérante du moment que le barrage n'occupe pas une superficie supérieure à 300 mètres carrés, la Cour de céans estime que d'une part le requérant ne nie pas la nécessité d'indemnisation de la victime et que d'autre part le requérant n'indique pas la superficie qu'il estime indemnisable au cas où le requérant aurait droit à l'indemnisation »*<sup>18</sup>. De plus, la Cour a balayé d'un revers de la main le moyen tiré du manque du budget d'indemnisation et a nié son fondement légal par la motivation suivante : *« Attendu que pour le moyen tiré du manque du budget,*

---

<sup>17</sup>Cour Suprême du Burundi, arrêt RAA 842 du 29/03/2013, du quatrième feuillet au cinquième feuillet.

<sup>18</sup>Cour Suprême du Burundi, arrêt RAA 842 du 29/03/2013, cinquième feuillet.

*la Cour trouve qu'un tel argument manque de fondement légal, car le fait d'avoir arraché les arbres d'un citoyen ne peut l'exonérer de sa responsabilité pour des raisons budgétaires »<sup>19</sup>.*

La Cour a également rejeté le moyen selon lequel d'autres personnes [dans les mêmes conditions que la requérante] n'ont pas porté plainte, la Cour n'a fait que réaffirmer l'adage « pas d'intérêt, pas d'action » en ces termes : « *Attendu que la thèse selon laquelle les autres bénéficiaires du projet d'aménagement n'ont pas porté plainte puisque le projet leur est bénéfique, chacun fait prévaloir ses intérêts, que le principe « pas d'intérêt, pas d'action » est applicable au cas sous examen ; qu'en principe il appartient à la personne qui s'estime lésée de saisir les instances judiciaires habilitées »<sup>20</sup>.*

Pour ce qui concerne le moyen de l'Etat selon lequel le travail du génie rural a été fait après échange et discussion et que la question d'indemnisation avait été vidée avant le commencement des travaux conformément à l'article 33 du CCLIII : « *Attendu que concernant le moyen relatif à la violation de l'article 33CCLIII, la Cour de céans trouve qu'aucun document n'atteste qu'il y a eu convention et que par conséquent la dite disposition ne peut pas être invoquée ;(...)* que les moyens d'appel soulevés par le requérant ne sont fondés à entraîner la réformation de l'arrêt entrepris(...) »<sup>21</sup>.

Enfin, la Cour, après avoir répondu aux moyens de l'intimée en ces termes : « *Attendu que l'intimée demande à la Cour de revoir à la hausse le*

---

<sup>19</sup>Cour Suprême du Burundi, arrêt RAA 842 du 29/03/2013, cinquième feuillet.

<sup>20</sup>Cour Suprême du Burundi, arrêt RAA 842 du 29/03/2013, cinquième feuillet

<sup>21</sup> Cour Suprême du Burundi, arrêt RAA 842 du 29/03/2013, cinquième feuillet,

montant des dommages et intérêts ; que l'intimé ne fournit aucun élément pour pouvoir mener des débats sur la question ; que cet appel incident est donc irrecevable [sic le juge aurait dû dire non fondé]»<sup>22</sup>, a confirmé l'arrêt de la Cour administrative de Gitega<sup>23</sup>.

#### IV. Appréciation de la position de la Cour

L'arrêt de la Chambre administrative de la Cour Suprême mérite une appréciation positive mais aussi des points négatifs qu'il convient d'analyser.

##### A. Points positifs

D'abord, l'arrêt de la Cour suprême a le mérite de réaffirmer **que l'Etat n'a pas le droit de faire des expropriations sans indemnisation pour des raisons budgétaires**, ce qui coupe court à cette tentation de la part de l'Etat de se soustraire au paiement de l'indemnité d'expropriation en invoquant le manque du budget. L'exproprié a droit à l'indemnité d'expropriation **non pas en raison de l'existence du budget prévu à cet effet** mais en contrepartie de la perte de sa propriété foncière.

Par voie de conséquence, toute expropriation sans indemnité est contraire au droit burundais et au droit international qui conditionnent la privation de la propriété à une indemnité juste et préalable. De même, toute décision de déguerpissement des

<sup>22</sup> Cour Suprême du Burundi, *arrêt RAA 842 du 29/03/2013*, cinquième feuillet.

<sup>23</sup> Cour Suprême du Burundi, *arrêt RAA 842 du 29/03/2013*, sixième feuillet. La Cour Suprême « *statuant publiquement et contradictoirement après délibéré légal (...) Reçoit l'appel interjeté par l'Etat du BURUNDI et le déclare non fondé (...) Déclare irrecevable l'appel incident (...) Confirme par conséquent l'arrêt 357, rendu par la Cour Administrative de Gitega en date du 28/7/2009 dans toutes ses dispositions* ».

expropriés avant le paiement de l'indemnité est contraire à l'article 427 alinéa 2 du code foncier du Burundi qui dispose : « *En cas d'urgence constatée et dans tous les cas après le paiement de l'indemnité d'expropriation, l'autorité compétente peut ordonner le déguerpissement préalable de l'exproprié* »<sup>24</sup>.

Ensuite, le mérite de la Cour Suprême du Burundi est que pour trancher l'affaire, elle a dû regarder au-delà des apparences pour conclure que les faits sont à qualifier comme une expropriation et non une simple servitude d'utilité publique sous forme d'une route d'accès. En matière foncière, l'Etat peut prétendre ne pas avoir exproprié en prenant des mesures qui en réalité ont les mêmes conséquences que l'expropriation et à cet égard la position de la CEDH qui, dans l'affaire *Sporrong et Lönnroth c/ Suède* a fait observer que : « *En l'absence d'une expropriation formelle, c'est-à-dire d'un transfert de propriété, la Cour s'estime tenue de regarder au-delà des apparences et d'analyser les réalités de la situation litigieuse(...) il importe de rechercher si ladite situation n'équivalait pas à une expropriation de fait, comme le prétendent les intéressés* »<sup>25</sup> pourrait inspirer le juge burundais.

## **B. Points négatifs**

### **1. Des questions laissées en suspens par l'arrêt**

Dans son arrêt, la Cour a omis de préciser clairement si la mesure d'ingérence de l'Etat dans le droit de propriété foncière de Dame NYANDWI est soit une

---

<sup>24</sup> Article 427 alinéa 2 du Code foncier du Burundi.

<sup>25</sup> CEDH, *Sporrong et Lönnroth c/ Suède*, A52 (1982), §76.

expropriation pour cause d'utilité publique, soit une servitude légale d'utilité publique indemnisable, soit ou une servitude légale d'utilité publique non indemnisable. Cette précision aurait été de taille et aurait répondu à l'argument N°5 de l'Etat qui n'a pas été rejeté clairement. A notre avis, la Cour a répondu indirectement à la question dans sa motivation où elle a constaté que même si l'Etat avance que la superficie de la propriété foncière occupée par le barrage n'est pas supérieure à 300 mètres carrés, la Cour Administrative de Gitega a constaté que cette superficie a 3200 mètres carrés. Nous pensons que le juge a estimé que cette superficie excédait une simple servitude. Par ailleurs, l'Etat n'avait pas lui-même précisé que cette servitude était indemnisable ou pas.

## **2. Le manque de fermeté du juge administratif de réaffirmer clairement le caractère préalable de l'indemnité d'expropriation**

Dans cet arrêt, le juge aurait dû réaffirmer clairement sans tergiverser que le paiement de l'indemnité d'expropriation est un préalable en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique au lieu de se borner à dire que : « *Pour le moyen tiré du manque du budget, la Cour trouve qu'un tel argument manque de fondement légal, car le fait d'avoir arraché les arbres d'un citoyen ne peut l'exonérer de sa responsabilité pour des raisons budgétaires* ».

La réaffirmation du caractère préalable de l'indemnité aurait permis de répondre clairement à ce moyen étant donné qu'en droit burundais, l'expropriation pour cause d'utilité publique est conditionnée par le versement d'une juste et préalable indemnité à l'exproprié. De plus, au manque de fermeté du juge s'ajoute la confusion entre l'obligation et l'exécution de la dette à tel point que s'il y avait eu pourvoi en cassation, ce moyen aurait été cassé.

En effet, au niveau du droit positif interne, le caractère préalable de l'indemnité d'expropriation ressort explicitement de l'article 36 de la Constitution du Burundi qui dispose que : « *Toute personne a droit à la propriété. Nul ne peut être privé de sa propriété que dans les cas et de la manière établie par la loi et **moyennant une juste et préalable indemnité** ou en exécution d'une décision judiciaire coulée en force de chose jugée* ». De même, l'article 411 du Code foncier du Burundi exige le paiement par l'Etat d'une indemnité juste et préalable en cas d'expropriation en ces termes : « *Le droit de propriété exercé en vertu d'un titre foncier, d'un certificat foncier, d'un titre administratif ou d'un mode coutumier d'acquisition, peut être exproprié pour cause d'utilité publique au bénéfice de l'Etat ou de toute autre personne publique, **moyennant le versement d'une juste et préalable indemnité*** ».

Au niveau international, le caractère préalable de l'indemnité ressort de l'article 17 de la Déclaration universelle des droits de l'homme (DUDH) qui interdit une privation arbitraire de la propriété<sup>26</sup>. La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, en son article 14, conditionne l'expropriation au respect de la loi<sup>27</sup>. Lors de l'interprétation de cet article, la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples a précisé que l'expression « conformément aux dispositions des lois appropriées » fait référence « *aux lois internes et internationales* »<sup>28</sup>. Par ailleurs, l'exigence d'une indemnité préalable en cas

---

<sup>26</sup> Article 17 de la DUDH : « *1. Toute personne, aussi bien seule qu'en collectivité, a droit à la propriété.*

*2. Nul ne peut être arbitrairement privé de sa propriété. »*

<sup>27</sup> Article 14 de la Charte Africaine des droits de l'homme et des peuples : « *Le droit de propriété est garanti. Il ne peut y être porté atteinte que par nécessité publique ou dans l'intérêt général de la collectivité, ce, conformément aux dispositions des lois appropriées*»

<sup>28</sup> Centre for Minority Rights Development (Kenya) et Minority Rights Group International au nom de l'Endorois Welfare Council c. Kenya, communication no 276 / 2003, mai 2009, §219.

d'expropriation est un principe encrée dans la jurisprudence burundaise et internationale :

Tout d'abord, au niveau de la jurisprudence burundaise, le juge de la Cour suprême aurait dû emboîter le pas de la Cour constitutionnelle du Burundi qui a jugé que la nationalisation ou l'expropriation sans indemnité préalable sont contraires à la Constitution en ces termes : « *Attendu que pour la Cour, le mot préalable suppose une indemnisation effective avant la nationalisation ; (...) qu'il résulte de ce qui précède que la 2<sup>ème</sup> condition prévue à l'article 27 de la constitution n'est pas non plus établie ; (...) qu'en conséquence l'article 2 du Décret-loi N° 1/009 du 30 mars 1989 est contraire à l'article 27 de la Constitution en tant qu'il ne respecte pas le principe d'une indemnité préalable* »<sup>29</sup>.

Ensuite, au niveau africain, le juge burundais aurait dû s'inspirer de la jurisprudence de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples qui

---

<sup>29</sup> Cour Constitutionnelle du Burundi, RCCB 47 du 18 novembre 1994, in *B.O.B.* n°2/95, p.12. Dans cet arrêt fondateur en matière de nationalisation le juge constitutionnel burundais dans son jugement RCCB 47 à propos de la nationalisation d'une société privée sans indemnisation préalable qu'il a jugé inconstitutionnelle pour les motifs suivants : « *Attendu que l'article 2 du Décret-loi sous examen prévoit que : « Les associés seront indemnisés en proportion du nombre de parts sociales effectivement libérées dont ils sont propriétaires et après avoir apporté la preuve de leur qualité d'associé et de leur libération ; (...) qu'au sens de l'article 27 de la Constitution « Nul ne peut être privé de sa propriété si ce n'est sous la condition d'une juste et préalable indemnité » (...) que les conseils du requérant soutiennent que leur client avait droit à la compensation du préjudice subi évalué au jour du transfert de la propriété, (...) que selon leur raisonnement, l'article 2 du Décret-loi est contraire à l'article 27 de la Constitution en ce qu'il fixe à plus tard l'évaluation de l'indemnisation des associés ; (...) que le représentant du gouvernement n'infirme pas ces allégations mais précise qu'une commission chargée de déterminer la valeur des parts sociales a été désignée par l'ordonnance n°750/123 du 23 avril 1989 ; (...) qu'à ce jour, cette question n'est pas encore vidée ; Attendu que pour la Cour, le mot préalable suppose une indemnisation effective avant la nationalisation ; (...) qu'il résulte de ce qui précède que la 2<sup>ème</sup> condition prévue à l'article 27 de la constitution n'est pas non plus établie ; (...) qu'en conséquence l'article 2 du Décret-loi N° 1/009 du 30 mars 1989 est contraire à l'article 27 de la Constitution en tant qu'il ne respecte pas le principe d'une indemnité préalable* ».

a déjà jugé que le droit de propriété énoncé à l'article 14 de la Charte « *implique notamment la protection contre la privation arbitraire de la propriété, la compensation adéquate pour l'acquisition publique, la nationalisation ou l'expropriation(...)* »<sup>30</sup> et que « *sans un dédommagement adéquat déterminé par une juridiction impartiale et compétente, la Commission estime que les actions de l'Etat(...) sont contraires aux dispositions de l'article 14 de la Charte africaine* »<sup>31</sup>.

Enfin, au niveau européen, la Cour européenne des droits de l'homme a jugé que: « *sans le versement d'une somme raisonnablement en rapport avec la valeur du bien, une privation de propriété constituerait normalement une atteinte excessive qui ne saurait se justifier sur le terrain de l'article 1* »<sup>32</sup>.

A notre avis, l'exigence d'une indemnité préalable à l'expropriation est un principe universellement consacré par la loi et la jurisprudence et sa réaffirmation sans tergiversation était une nécessité pour couper court aux spéculations et aux mauvaises pratiques des expropriations qui remettent à plus tard la question de calcul et de versement de l'indemnité d'expropriation.

### **3. Renoncement par la Cour du recours à l'expertise du montant de l'indemnité juste et équitable**

« *Une conciliation difficile doit être opérée entre les exigences de l'intérêt général(...) et le respect du droit de propriété, ce qui implique que l'indemnité ne*

<sup>30</sup>Communication 286 /2004 – Dino Noca / République Démocratique du Congo, §159.

<sup>31</sup> Centre for Minority Rights Development (Kenya) et Minority Rights Group International au nom de l'Endorois Welfare Council c. Kenya, communication no 276 / 2003, mai 2009, para. 211 cité par la Communication 286 /2004 – Dino Noca / République Démocratique du Congo, §147.

<sup>32</sup> CEDH, *James c/ Royaume-Uni* A 98 (1986), § 121



soit ni une bonne affaire comme ce fut le cas au XIXe siècle, ni une spoliation »  
 GODEFRIN et DEGOFFE<sup>33</sup>.

Faut-il rappeler que l'article 411 du Code foncier du Burundi prévoit que le droit de propriété peut être exproprié moyennant le versement d'une juste et préalable indemnité. Pour que l'indemnité soit juste, le montant de l'indemnité d'expropriation doit compenser le préjudice subi par l'exproprié.

En droit burundais, l'indemnité d'expropriation est négociée à l'amiable entre l'expropriant et l'exproprié<sup>34</sup> qui discutent librement de la contrepartie de la cession forcée en question<sup>35</sup>. A défaut d'entente amiable, chacune des parties en cause garde la faculté de saisir la juridiction administrative compétente pour l'appréciation de la consistance de l'indemnité d'expropriation<sup>36</sup>. Dans la pratique, l'Etat recourt aux tarifs légaux fixés par l'Ordonnance ministérielle N°720/CAB/304/2008 du

---

<sup>33</sup>GODFRIN P., DEGOFFE M., *Droit administratif des biens, Domaine, travaux, expropriation*, 8<sup>ème</sup> éd., Paris, Sirey, 2007, p.377.

<sup>34</sup> Article 424 du Code foncier du Burundi : « *L'indemnité d'expropriation doit compenser intégralement le préjudice subi par l'exproprié. Elle est négociée à l'amiable entre les parties intéressées ou, à défaut, par la juridiction compétente au sens de l'article 428 du présent Code, saisie par une des parties* »

<sup>35</sup> APDH note la pratique dans la province Kirundo d'expropriation-achat en ces termes : « *Au début de chaque année, le conseil communal de Ntega fait un inventaire des infrastructures à construire et statue sur le budget nécessaire. Les fonds pour l'achat des terrains proviennent des contributions communautaires (1000 Fbu par ménage) et du budget de la commune. Chaque colline bénéficie d'entre 50 et 70% de la contribution de la commune. Une colline qui ne parvient pas à rassembler au moins les 30% des fonds nécessaires pour acquérir le terrain n'est pas éligible et le projet est affecté ailleurs. Ceci signifie que les collines entrent dans une logique de compétition. L'autorité collinaire est mandatée pour identifier le site et connecte le propriétaire à l'autorité communale pour négocier le prix. Une convention est conclue entre la commune et le propriétaire. La pratique par l'autorité communale d'acheter des terres aux particuliers s'observe dans d'autres communes de Kirundo telles que Busoni, Gitobe et Vumbi* ». Pour plus de détails voir Association pour la Promotion des Droits Humains, *Terres domaniales et expropriations au Burundi, Etat de mise en œuvre du code foncier 18 mois après sa promulgation*, Rapport, Bujumbura, février 2014, pp.37-40.

<sup>36</sup> Article 424 du Code foncier du Burundi

20/3/2008 portant actualisation des tarifs d'indemnisation des terres, des cultures et des constructions en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique. Tout compte fait, ce texte ne garantit pas que l'indemnité d'expropriation soit juste pour trois raisons :

La première, d'ordre général, est sa légalité ! car il est paradoxal qu'une ordonnance de 2008 soit un texte d'application de la Loi N°1/13 du 9 août 2011 portant révision du code foncier du Burundi, adoptée trois ans plus tard. Cette ordonnance serait caduque et dépassée car le Code foncier du Burundi de 2011 dispose en son article 426 que : « *Les Ministres ayant les terres dans leurs attributions fixent par Ordonnance conjointe le niveau minimal des tarifs d'indemnisation des immeubles par nature et par incorporation, après avis de la Commission Foncière Nationale.*

*Ces tarifs doivent être régulièrement actualisés* ». Il sied de constater que depuis l'adoption du code foncier de 2011, aucune ordonnance n'a été prise pour fixer ces tarifs d'indemnisation tel que prévu à l'article 426 du code foncier ci-haut cité. Dans la pratique c'est l'Ordonnance ministérielle N°720/CAB/304/2008 du 20 mars 2008 portant actualisation des tarifs d'indemnisation des terres, des cultures et des constructions en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique, adoptée sous l'empire de l'ancien code foncier de 1986, qui est en vigueur. Il est pertinent de s'interroger sur la légalité de ce texte ?

En dehors de son caractère caduc et inapplicable, il faut dire que même dans le cadre de cette ordonnance ministérielle N°720/CAB/304/2008 du 20 mars 2008, il avait été prévu à son article 14 que : « *La présente ordonnance fera l'objet d'une révision périodique dans un intervalle de 3 à 5 ans pour répondre aux réalités socio-économiques* ». Il est désolant que 8 ans plus tard, aucune actualisation n'a

été entreprise. A notre avis, cette ordonnance va à l'encontre de la justesse de l'indemnité d'expropriation qu'on attendrait de l'Etat et le manque de volonté de l'Etat pour actualiser ces tarifs cause un préjudice aux expropriés qui ne reçoivent pas une indemnité ajustée à la valeur actuelle du bien<sup>37</sup>.

La troisième est son champ d'application car l'ordonnance ministérielle N°720/CAB/304/2008 du 20 mars 2008 prévoit des tarifs d'indemnisation pour les terres et constructions des villes et de leurs abords immédiats. Pour les terres et constructions en milieu rural, aucun texte ne fixe les tarifs d'indemnisation, ce qui place les propriétaires des terres rurales à la merci de l'administration qui peut fixer les tarifs qu'elle veut. Malgré cela, rien n'empêche légalement dans ce cas le juge saisi d'une affaire d'allouer une indemnité juste car le Code foncier prévoit, en son article 429 que : « *A l'audience pour laquelle l'assignation a été donnée, la juridiction entend les parties, nomme d'office trois experts à défaut de leur désignation par les parties. Elle fixe également le délai dans lequel les experts devront avoir déposé leur rapport auprès de la juridiction saisie* »<sup>38</sup>. C'est une obligation légale pour le juge même si dans la pratique le juge y renonce.

Nous constatons que si le juge administratif burundais est saisi d'une demande de fixation d'indemnité, Il se réfère automatiquement aux tarifs d'indemnisation qui ont été fixés par l'Ordonnance ministérielle N°720/CAB/304/2008 du 20/3/2008

---

<sup>37</sup> Par exemple l'ordonnance ministérielle N°720/CAB/304/2008 du 20 mars 2008 prévoit qu'un kilogramme de riz est indemnisé à hauteur de 771 FBU alors qu'au marché le prix d'un kilogramme de riz coute plus de 2000FBU. Ce texte prévoit également que dans le noyau centre ville de Bujumbura, un mètre carré est indemnisé à hauteur de 45000 FBU le mètre carré (soit 4.500.000FBU l'are) alors que l'are coute approximativement 40 à 50 millions de FBU.

<sup>38</sup> Article 429 du Code foncier : « *A l'audience pour laquelle l'assignation a été donnée, la juridiction entend les parties, nomme d'office trois experts à défaut de leur désignation par les parties. Elle fixe également le délai dans lequel les experts devront avoir déposé leur rapport auprès de la juridiction saisie* ».

portant actualisation des tarifs d'indemnisation des terres, des cultures et des constructions en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique<sup>39</sup>. Si les parties n'ont pas désigné des experts, le juge ne pourvoit pas des experts d'office, ce qui est un renoncement à son devoir et une violation de la loi. Il en est ainsi dans l'arrêt que nous analysons, la Chambre administrative de la Cour suprême du Burundi a rejeté l'appel incident de Dame Nyandwi qui n'avait pas pu établir le montant d'indemnité demandé en ces termes : « *Attendu que l'intimée demande à la Cour de revoir à la hausse le montant des dommages et intérêts ; que l'intimé ne fournit aucun élément pour pouvoir mener des débats sur la question ; que cet appel incident est donc irrecevable(sic non fondé)* »<sup>40</sup>.

Dans une autre affaire, à savoir l'arrêt RAC 5125 du 31/10/2012, la Cour administrative de Bujumbura a indemnisé l'exproprié pour la terre et refusé d'accorder une indemnisation pour la destruction de son boisement : « *Attendu que le requérant n'a pas pu justifier le montant d'indemnisation liée à la destruction de son boisement, qu'il réclame* »<sup>41</sup>. A notre humble avis, la Cour ne se sentant pas suffisamment éclairée sur la question aurait pu recourir à une expertise. Il apparaît que le juge administratif se dérobe de son obligation de recourir à l'expertise pour fixer objectivement l'indemnité d'expropriation alors qu'il n'a pas lui-même les compétences techniques de le faire.

Enfin, il sied de noter que le droit burundais n'est pas explicite et détaillée sur les éléments à prendre en compte pour le calcul d'une juste indemnité. Le droit sud-africain est plus clair sur le caractère amiable ou judiciaire de l'indemnité

---

<sup>39</sup> Article 426 du Code foncier du Burundi.

<sup>40</sup> Cour Suprême du Burundi, *arrêt RAA 842 du 29/03/2013*, cinquième feuillet, inédit.

<sup>41</sup> Cour Administrative de Bujumbura, *arrêt RAC 5125 du 31/10/2012*, troisième feuillet, inédit.

d'expropriation<sup>42</sup>. Le droit sud-africain est aussi détaillé sur les critères objectifs de calcul de l'indemnité. Ces derniers doivent refléter un équilibre entre l'intérêt public et les intérêts des personnes expropriées. Ces critères tiennent compte de toutes les circonstances pertinentes à savoir la destination actuelle de la propriété, l'historique de l'acquisition et de l'utilisation du bien, la valeur marchande du bien, l'étendue des investissements directs de l'État et des subventions pour l'acquisition et l'amélioration du capital du bénéficiaire du bien et l'objectif de l'expropriation<sup>43</sup>.

Ce serait une bonne source d'inspiration du législateur et le juge burundais, pour protéger les citoyens contre des décisions injustes de fixation de l'indemnité d'expropriation. Aussi, faut-il fixer des tarifs d'indemnisations qui correspondent approximativement aux tarifs réels du marché immobilier pour que ***l'indemnité ne soit ni une bonne affaire, ni une spoliation***<sup>44</sup>.

---

<sup>42</sup> Article 25 §2(b) de la Constitution Sud-Africaine: «*subject to compensation, the amount of which and the time and manner of payment of which have either been agreed to by those affected or decided or approved by a court*»

<sup>43</sup> Article 25§3 de la Constitution Sud-Africaine : «*The amount of the compensation and the time and manner of payment must be just and equitable, reflecting an equitable balance between the public interest and the interests of those affected, having regard to all relevant circumstances, including— (a) the current use of the property; (b) the history of the acquisition and use of the property; (c) the market value of the property; (d) the extent of direct state investment and subsidy in the acquisition and beneficial capital improvement of the property; and (e) the purpose of the expropriation*».

<sup>44</sup> GODFRIN P., DEGOFFE M., *Droit administratif des biens, Domaine, travaux, expropriation*, 8<sup>ème</sup> éd., Paris, Sirey, 2007, p.377.

## CONCLUSION

L'arrêt de la Chambre administrative de la Cour Suprême du Burundi en matière d'expropriation est riche d'enseignements pour l'administration, les juridictions administratives mais aussi pour la population. Pour exécuter les projets de développement (construction des écoles, des centres de santé, des hôpitaux, des immeubles administratifs), l'Etat recourt parfois à l'expropriation des terres et des biens des particuliers.

La pratique administrative doit évoluer pour éviter de sacrifier le droit de propriété des bénéficiaires sans indemnisation préalable bien que l'arrêt ait passé sous silence ce point important.

Cet arrêt rappelle aux destinataires de la règle de droit en particulier l'Etat que le moyen tiré du manque du budget manque de fondement légal et le fait d'avoir arraché les arbres d'un citoyen ne peut exonérer l'Etat de sa responsabilité pour des raisons budgétaires. De plus, l'actualité burundaise fait parfois état des résistances de la population contre les expropriations sans indemnités préalables<sup>45</sup>.

Il ne nous appartient pas d'entrer dans le débat sur le choix ou la nécessité des indemnisations, il est nécessaire « *que le citoyen soit protégé contre l'arbitraire de*

---

<sup>45</sup>A l'exemple des habitants de Gisenyi où les travaux de construction du palais présidentiel qui réclament d'être indemnisés(<http://bonesha.bi/Palais-presidentiel-la-population.html>) et Gisenyi. Voir également les articles du Journal Iwacu : *Construction du futur palais présidentiel : des propriétaires de parcelles exigent plus d'argent pour vider les lieux* sur <http://www.iwacu-burundi.org/gasenya-construction-du-futur-palais-presidentiel-des-propritaires-de-parcelles-exigent-plus-dargent-pour-vider-les-lieux-2/> et Iwacu : *Les larmes de la spoliation*, <http://www.iwacu-burundi.org/les-larmes-de-la-spoliation/>.

*l'Etat* »<sup>46</sup>. Aussi faut-il renforcer les garanties juridiques du citoyen car comme l'écrit DEOM Diane : « *La jurisprudence et l'actualité dans certains pays montrent combien l'expropriation peut être une arme brutale lorsqu'elle n'est pas assortie de garanties suffisantes à cet égard (...)* »<sup>47</sup>.

## BIBLIOGRAPHIE

### I. Textes juridiques

1. La Constitution du Burundi du 18 mars 2005, in *B.O.B.* n°3 ter/2005, pp.1-35.
2. La Loi n°1/13 du 9 août 2011 portant révision du Code foncier du Burundi, in *BOB 2011*, 8, p.2121.
3. La Constitution d'Afrique du Sud de 1997, disponible sur <http://www.wipo.int/wipolex/fr/details.jsp?id=6455>
4. La déclaration Universelle des droits de l'homme, résolution 217 A (III), disponible sur <http://www.un.org/fr/universal-declaration-human-rights/index.html>
5. La Charte Africaine des droits de l'homme et des peuples.

### II. Doctrine

1. GODFRIN P., DEGOFFE M., *Droit administratif des biens, Domaine, travaux, expropriation*, 8<sup>ème</sup> éd., Paris, Sirey, 2007, 476 p.

---

<sup>46</sup>VANDENBERGHE H., La privation de la propriété. La deuxième norme de l'Art. 1<sup>er</sup> du premier Protocole à la Convention Européenne des droits de l'homme, in VANDERBERGHE, H. ; GARLIKI, L., HAEK, Y., LENAERTS, K. et autres, *Propriété et droits de l'homme*, Bruylant, Brugge, 2006, pp.31-58.

<sup>47</sup> DEOM D., introduction in sous la direction de RENDERS D. (dir.), *L'expropriation pour cause d'utilité publique*, Bruxelles, Bruylant, 2013, p.3.

2. DEOM D., Introduction in sous la direction de RENDERS D. (dir.), *L'expropriation pour cause d'utilité publique*, Bruxelles, Bruylant, 2013, 668 p.
3. VANDENBERGHE H., La privation de la propriété. La deuxième norme de l'Art. 1<sup>er</sup> du premier Protocole à la Convention Européenne des droits de l'homme, in VANDERBERGHE, H. ; GARLIKI, L., HAEK, Y., LENAERTS, K. et autres, *Propriété et droits de l'homme*, diekeures la charte et Bruylant, Brugge, 2006, pp.31-58.

### III. Jurisprudence

1. Cour administrative de Gitega, *arret RAC 357/Git,28/07/ 2009*, inédit.
2. Cour Suprême du Burundi, *arrêt RAA 842 du 29/03/2013*, inédit.
3. Cour Administrative de Bujumbura, *arrêt RAC 5125 du 31/10/2012*, inédit.
4. Cour Constitutionnelle du Burundi, arrêt RCCB 47 18 novembre 1994, in *B.O.B. n°2/95*, p.12, disponible sur <https://www.uantwerpen.be/images/uantwerpen/container2143/files/DPP%20Burundi/Constitution/Cour%20Constitutionnelle/CC%201992/RCCB47.pdf>
5. CEDH, *Sporrong et Lönnroth c/ Suède*, A52 (1982)
6. CEDH, *James c/ Royaume-Uni* A 98 (1986) CEDH, 21 février 1986, n° 8793/79 en ligne : <https://www.doctrine.fr/d/CEDH/HFJUD/CHAMBER/1986/CEDH001-62065>
7. Commission Africaine des droits de l'homme et des peuples, communication no 276 / 2003 : Centre for Minority Rights Development (Kenya) et Minority Rights Group International au nom de l'Endorois Welfare Council c. Kenya, mai 2009, disponible sur [http://www.achpr.org/files/sessions/52nd/comunications/286.04/achpr52\\_286\\_04\\_fr.pdf](http://www.achpr.org/files/sessions/52nd/comunications/286.04/achpr52_286_04_fr.pdf) .



8. Commission Africaine des droits de l'homme et des peuples, Communication 286 /2004 – Dino Noca / République Démocratique du Congo, 9 - 22 Octobre 2012. Yamoussoukro, Cote d'Ivoire, disponible sur <http://caselaw.ihrda.org/doc/286.04/>.

#### **IV. Rapports**

1. Association pour la Promotion des Droits Humains, *Terres domaniales et expropriations au Burundi, Etat de mise en œuvre du code foncier 18 mois après sa promulgation*, Rapport, Bujumbura, Février 2014, 78 p.
2. SEBUDANDI C., *Guide sur l'expropriation pour cause d'utilité publique. Un modèle à repenser*, mai 2013 (pour le compte de Global Rights).

#### **V. Internet**

1. <http://www.iwacu-burundi.org/gasenyi-construction-du-futur-palais-presidentiel-des-propritaires-de-parcelles-exigent-plus-dargent-pour-vider-les-lieux-2/>
2. <http://bonesha.bi/Palais-presidentiel-la-population.html>

# **LEGISLATION**



# **LA SECURITE DES PRODUITS AU BURUNDI : ETAT ET PERSPECTIVES**

**Par**

**Jean Marie BARAMBONA**

**Professeur à l'Université du Burundi, Faculté de Droit**

## **INTRODUCTION GENERALE**

La sécurité des produits est un souci majeur pour tout consommateur. Cette préoccupation se remarque partout dans le monde et est partagée par les services chargés du contrôle de la qualité des produits au Burundi<sup>1</sup>. Le consommateur doit en effet, être rassuré que le produit consommé ne lui cause pas de dommage. Pour y arriver, des mesures conjuguées doivent être prises. Ces mesures sont multiformes. Elles relèvent tant du domaine des sciences proprement dites que du domaine des sciences humaines. Mais quelque soit le domaine, les techniques utilisées ou les actions envisagées visent un double objectif : prévenir et/ ou réparer le dommage causé par un produit défectueux.

Dans cette étude, nous proposons au lecteur de passer en revue l'état de la sécurité des produits au Burundi en relevant les mérites et les limites des actions déjà entreprises dans la prévention et la réparation des dommages causés par les produits

---

<sup>1</sup> Rapport du Bureau burundais de Normalisation et contrôle de la qualité au Burundi(BBN), Bujumbura, 2015. L'ABUCO, *Alerte aux produits alimentaires périmés*, Bujumbura, 2005, <http://www.voaafrique.com>. Dans l'Union européenne par exemple, on estime à quarante millions par an le nombre d'accidents privés( exclusion des accidents de la circulation et travail) ayant causé des blessures et à quatre vingt mille, le nombre d'accidents mortels. Voy. ECOSA, *Priorities for consumer safety in the european union Agenda for action*, september 2015.

défectueux. L'objectif poursuivi est de bien appréhender l'existant pour pouvoir définir les perspectives. Comme la sécurité des produits présente plusieurs aspects, nous nous limiterons uniquement aux aspects juridiques de la matière. Nous laisserons de côté les autres aspects plus techniques et scientifiques qui échappent par ailleurs à nos compétences.

L'étude insistera plus sur les produits manufacturés, c'est-à-dire, ceux qui subissent une transformation préalable avant d'être mis sur le marché. La raison en est que ce sont ces produits qui présentent le plus de dangers à la santé et à l'environnement. Se basant sur la diversité de sources, l'étude se propose de montrer que la sécurité des produits au Burundi mérite d'être renforcée compte tenu des lacunes constatées tant sur le plan légal que sur le plan institutionnel. L'étude présente l'état des lieux de la sécurité des produits dans le pays (chapitre I) avant de donner quelques propositions pour une meilleure sécurisation de ces produits au Burundi (Chapitre II).

# **CHAPITRE I : L'ETAT DES LIEUX DE LA SECURITE DES PRODUITS AU BURUNDI**

L'analyse de l'état des lieux de la sécurité des produits passe par plusieurs étapes qui concernent la normalisation (section 1), la métrologie (section 2), l'inspection, les essais, la certification et l'accréditation des produits (section 3).

## **Section 1 : La sécurité des produits par la normalisation**

La normalisation consiste à établir des normes de qualité d'un produit ou d'un service. Ces normes sont de plusieurs catégories (§1) et présentent des avantages multiples (§2).

### **§1. Catégories des normes**

Deux critères peuvent servir de distinction : le critère territorial (A) et le critère d'impérativité (B).

#### **A. Catégories des normes selon le critère territorial**

Selon ce critère, il y a les normes internationales(1), régionales(2) et nationales(3).

##### **1. Les normes internationales**

Les normes internationales sont assurées par l'ISO qui est l'organisation internationale de normalisation. Cette organisation est non gouvernementale et

indépendante. Ses membres sont les organismes nationaux de normalisation<sup>2</sup>. Les normes internationales établissent des spécifications de premier ordre pour les produits, les services et les systèmes dans une optique de qualité, de sécurité et d'efficacité. L'ISO a publié plus de 21000 normes internationales et publications associées qui couvrent la quasi-totalité des secteurs de l'industrie, des technologies, de la sécurité des denrées alimentaires, de l'agriculture à la santé<sup>3</sup>.

Ces normes internationales peuvent être rendues nationales au Burundi par le Bureau Burundais de Normalisation et de contrôle de la qualité. L'article 7 de l'ordonnance n°750/1582 du 06 Novembre 2013 portant statuts et procédures d'élaboration des normes nationales donne compétence à ce bureau d'adopter et de publier les normes internationales comme des normes nationales. Il en est de même pour les normes régionales.

## **2. Les normes régionales**

Les normes régionales sont celles qui ont été élaborées et adoptées dans le cadre de l'intégration des Etats dans des groupements comme celui de l'EAC et COMESA. La loi n° 1/ 03 du 4 janvier 2011 portant système national de normalisation, métrologie, assurance de la qualité et essais en son article 13 ; oblige le BBN pour le cas des normes de l'EAC, à mettre en place des procédures pour adopter les normes de la communauté de l'EAC en tant que normes nationales dans un délai de six mois à compter de leur approbation par le Conseil des Ministres de la Communauté est- africaine. Cela témoigne de la volonté du gouvernement burundais de se mettre en harmonie avec les normes de la sous-région. Le Burundi

---

<sup>2</sup> <http://www.iso.org/iso/fr/home/about.htm> consulté le 5 février 2017.

<sup>3</sup> idem

a même accepté que l'adoption d'une norme de l'EAC entraîne l'annulation de toute norme nationale ayant le même objet<sup>4</sup>.

### 3. Les normes nationales

Les normes nationales sont celles qui sont adoptées par le BBN en tant que norme nationale<sup>5</sup>. L'élaboration, l'approbation et la modification de ces normes nationales sont confiées au BBN qui doit le faire en conformité avec les règles et procédures établies par les organismes régionaux et internationaux de normalisation<sup>6</sup>.

Néanmoins, le BBN reste le propriétaire exclusif des droits de propriété intellectuelle et de publication, de reproduction, de distribution et de vente des projets de normes, des normes et des documents de normalisation nationaux<sup>7</sup>.

Par ailleurs, le Burundi a renforcé le BBN en lui accordant l'exclusivité d'être la seule instance dans le pays ayant le pouvoir d'approuver et de publier les normes nationales. Les autres instances publiques et privées voulant initier les normes ou les documents normatifs pour la réglementation technique doivent soumettre leurs projets au BBN pour l'approbation<sup>8</sup>. Les normes nationales sont publiées dans le

---

<sup>4</sup> Art.16 de l'ordonnance n°750/1582 du 06 Novembre 2013 portant statuts et procédures d'élaboration des normes nationales. Ainsi, 409 normes de la Communauté Est-Africaine, du Codex, et de l'ISO ont été approuvées par le Conseil d'Administration comme normes nationales, BBN, rapport d'activités de 2015.

<sup>5</sup> Article 7 de la loi n° 1/003 du 4/01/2011 portant système national de normalisation, métrologie, assurance de la qualité et essais

<sup>6</sup> Article 7 de l'ordonnance n°750/1582 du 06 Novembre 2013 portant statuts et procédures d'élaboration des normes nationales.

<sup>7</sup> Idem.

<sup>8</sup> Article 7 de la loi n° 1/003 du 4/01/2011 portant système national de normalisation, métrologie, assurance de la qualité et essais



bulletin officiel du Burundi et peuvent être consultées et obtenues par toute personne intéressée moyennant des conditions exigées par le BBN.

## **B. Catégories de normes selon le critère d'impérativité**

D'après ce critère, on distingue les normes obligatoires(1) des normes facultatives(2).

### **1. Les normes obligatoires**

Les normes sont déclarées obligatoires lorsqu'il y a des motifs légitimes qui le justifient. Ces motifs légitimes sont notamment la prévention des pratiques frauduleuses, la protection de la santé humaine et de la sécurité ainsi que la protection de l'environnement<sup>9</sup>. Le BBN a publié et rendu public en 2015 ; une liste des produits qui tombent sous le coup des normes obligatoires. Cette liste de 216 produits a été publiée au Bulletin Officiel du Burundi<sup>10</sup> comme l'exige l'article 11 de l'ordonnance n°750/1582 du 06 novembre 2013 portant statuts et procédures d'élaboration des normes nationales. Il est surprenant de constater que la totalité de ces normes proviennent des normes de l'EAC. D'après le Directeur du BBN<sup>11</sup>, cela est dû au fait que les normes nationales existantes ont laissé place aux normes de l'EAC en vertu du principe de la suprématie d'une norme de l'EAC sur une norme nationale<sup>12</sup>. Le BBN devrait tout de même faire preuve d'innovation en analysant

---

<sup>9</sup> Articles 16 et 17 de la loi n° 1/003 du 4/01/2011 portant système national de normalisation, métrologie, assurance de la qualité et essais.

<sup>10</sup> B.O.B N°5/2015.

<sup>11</sup> Entretien avec le Directeur Général du BBN le 23 décembre 2016.

<sup>12</sup> Effectivement selon l'article 7 de l'ordonnance n°750/1582 du 06 Novembre 2013 portant statuts et procédures d'élaboration des normes nationales.

les normes spécifiques qui méritent d'être rendues obligatoires au Burundi compte tenu des besoins et du contexte du pays.

## **2. Les normes facultatives**

Les normes facultatives comme leur nom l'indique ne s'imposent pas obligatoirement aux entreprises. Certes, ces normes sont agréées par le BBN mais les entreprises peuvent les appliquer à leur volonté.

En effet, en matière d'élaboration des normes, le principe reste la liberté. Le caractère obligatoire d'une norme n'est qu'exceptionnel lorsqu'elle est dicté par des motifs légitimes et d'intérêt général comme nous l'avons souligné plus haut. L'article 5 de l'ordonnance portant statuts et procédures d'élaboration des normes nationales est clair quand il dispose que l'application des normes burundaises est volontaire. Mais une norme burundaise peut être rendue obligatoire par le Ministre ayant le commerce et l'industrie dans ses attributions<sup>13</sup>.

Il faut tout de même rappeler que les entreprises ont toujours intérêt à faire adopter les normes de leurs produits étant donné que les normes présentent plusieurs avantages.

---

<sup>13</sup> Article 16 de la loi n° 1/003 du 4/01/2011 portant système national de normalisation, métrologie, assurance de la qualité et essais.

## §2. Les avantages de la normalisation

La normalisation joue un rôle prépondérant pour faciliter le commerce tant national qu'international car en effet, la conformité aux normes est un gage de confiance pour les consommateurs que les produits et les services sont sûrs et fiables.

En effet, dans un environnement contemporain, marqué par une mondialisation croissante de l'industrie et du commerce, les consommateurs s'attendent à ce que les produits qu'ils achètent soient sûrs<sup>14</sup>. On peut dès lors confirmer les avis de l'ISO qu'un système de normalisation bien pensé permet d'assurer les produits plus sains et plus respectueux de l'environnement<sup>15</sup>. La normalisation ne devrait pas être perçue comme une contrainte imposée aux entreprises. Elle se présente plutôt à l'égard des consommateurs, comme une condition indispensable de compétitivité et de crédibilité de ces entreprises<sup>16</sup>.

En outre, les professionnels, en se soumettant aux normes, peuvent réduire leurs coûts de production grâce à la suppression des modèles superflus, à l'amélioration de la disponibilité des variétés fabriquées, à la diminution des frais d'investissement pour la recherche des produits et à la mise en œuvre d'une politique de qualité appréciée tant par les professionnels que par les consommateurs<sup>17</sup>. Pour les consommateurs, la conformité aux normes permet de connaître exactement les

---

<sup>14</sup> Voy à ce sujet, J.C FOURGOUX et J. MIHAÏLOV, "La normalisation en tant qu'instrument de la sécurité des consommateurs", in *Sécurité des consommateurs et responsabilité du fait des produits défectueux*, Colloque des 6 et 7 novembre 1986, Paris, *L.G.D.J.*, 1987, pp.13-26

<sup>15</sup> Cfr le site de l'organisation internationale de normalisation: <http://www.iso.org>

<sup>16</sup> G. GANTIER, in *J.O.* du 20 juin 1983, p. 2738.

<sup>17</sup> Lamy Droit Economique. 2007. p. 6385.

caractéristiques de ces produits et de faire le bon choix du point de vue de la qualité et du prix<sup>18</sup>.

## **Section 2 : La sécurité des produits par la métrologie**

La sécurité des produits par la normalisation serait compromise s'il n'y avait pas un système de mesurage pour vérifier effectivement que les normes sont suivies d'où la nécessité de la métrologie (§1) dont les avantages sont évidents (§2).

### **§1. Notion**

La métrologie est la science de la mesure. Les produits fabriqués doivent en effet respecter les mesures qui sont scientifiquement et légalement adoptées. Les unités légales sont celles du système international des unités (SI en sigle). Ces unités sont adoptées par la Conférence Générale des Poids et Mesures (CGPM). Au Burundi, les unités légales doivent être listées par l'ordonnance du Ministre ayant le commerce dans ses attributions<sup>19</sup>. Sauf exception prévue par la loi, l'utilisation d'unités de mesure autres que celles adoptées par cette ordonnance est interdite.

---

<sup>18</sup> Voy à ce sujet, J.C FOURGOUX et J. MIHAÏLOV, “ *op.cit.*,pp.13-26.

<sup>19</sup> Article 20 de la loi n° 1/003 du 4/01/2011 portant système national de normalisation, métrologie, assurance de la qualité et essais. Une listée a été effectivement adoptée par l'ordonnance n° 750/1583 du 06/11/2013 portant détermination du système légal d'unités de mesure et les modalités pratiques de contrôle des instruments de mesure ont été bien définies par l'ordonnance n° 750/1584 du 06/11/2013.

## §2. Avantages de la métrologie légale

« On ne peut fabriquer que ce que l'on peut mesurer »<sup>20</sup>. C'est pourquoi tous les pays doivent garantir cette protection en intégrant la métrologie dans leur législation, d'où l'appellation « métrologie légale ». Le Burundi a fait un grand pas dans ce sens par l'adoption d'une législation moderne en la matière<sup>21</sup> et ses finalités sont multiples.

D'abord, **la métrologie facilite la loyauté du commerce** : Pour garantir une égalité de traitement entre toutes les parties au contrat, il est nécessaire de maîtriser les mesurages<sup>22</sup>. Prenons l'exemple d'une transaction fondée sur le mesurage des quantités d'essence. Une erreur de mesure infime peut faire une énorme différence sur la facture. Si l'une des parties n'a pas la capacité d'effectuer des mesurages exacts, elle risque d'être désavantagée, sans compter une perte potentielle de recettes fiscales pour l'Etat.

Ensuite, **la métrologie légale sécurise la santé humaine** : il est capital que les équipements de mesure et d'essais soient conformes à des normes ou à des spécifications reconnues, de façon à générer les mêmes résultats quel que soit l'endroit où sont réalisés les mesurages. Les résultats des analyses de sang doivent normalement être indépendants des laboratoires qui effectuent ces analyses. Ainsi,

---

<sup>20</sup> [https://www.oiml.org/fr/files/pdf\\_d/d001-f12.pdf](https://www.oiml.org/fr/files/pdf_d/d001-f12.pdf)

<sup>21</sup> La loi n° 1/003 du 4/01/2011 réserve tout un chapitre sur la Métrologie et l'ordonnance n° 750/1583 du 06/11/2013 portant détermination du système légal d'unités de mesure donne en annexe une liste très détaillée des unités de mesures et l'ordonnance n° 750/1584 du 06/11/2013 portant prescription des exigences pour la vérification des instruments ou appareils de mesure et de pesage en Métrologie légale présente d'une manière détaillée la procédure de contrôle des différents instruments de mesure.

<sup>22</sup> [https://www.oiml.org/fr/files/pdf\\_d/d001-f12.pdf](https://www.oiml.org/fr/files/pdf_d/d001-f12.pdf)

mettre en œuvre des orientations et des réglementations concernant les méthodes et les équipements médicaux n'est possible que si les mesurages utilisés pour vérifier leur conformité sont exacts, traçables à des étalons de mesure de référence reconnus au niveau international et effectués au moyen d'instruments homologués et correctement étalonnés<sup>23</sup>.

Enfin, **la métrologie légale protège l'environnement** : les mesurages servent à obtenir des données qui peuvent ensuite servir de base à l'adoption des bonnes décisions par rapport à la sauvegarde de notre environnement. À titre d'exemple, la mesure de la quantité de nutriments ajoutés dans le sol et de pesticides utilisés pour les cultures permet de déterminer le dosage optimal à appliquer pour qu'ils soient efficaces, tout en évitant les risques de contamination<sup>24</sup>.

### **Section 3 : La sécurité des produits par l'inspection, les essais, la certification et l'accréditation**

Il ne suffit pas d'avoir des normes et d'unités de mesures pour garantir la sécurité des produits. Il faut encore en assurer le contrôle par un système d'inspection (§1), d'essais, de certification et d'accréditation (§2).

#### **§1. L'inspection des produits**

L'inspection des produits au Burundi est assurée en priorité par le BBN<sup>25</sup>. Pour réaliser cette mission, le Ministre ayant le commerce dans ses attributions désigne

<sup>23</sup> [https://www.oiml.org/fr/files/pdf\\_d/d001-f12.pdf](https://www.oiml.org/fr/files/pdf_d/d001-f12.pdf)

<sup>24</sup> [https://www.oiml.org/fr/files/pdf\\_d/d001-f12.pdf](https://www.oiml.org/fr/files/pdf_d/d001-f12.pdf).

<sup>25</sup> Décret-loi n°1/036 du 13 décembre 1989 portant institution d'un système de normalisation et contrôle de la qualité, Bujumbura, *B.O.B*, 2/90.

des inspecteurs chargés d'assurer le contrôle de la qualité des produits. Ces inspecteurs ont alors la qualité d'officier de police judiciaire et sont munis d'une carte de service<sup>26</sup>.

Parallèlement au BBN, d'autres services des différents Ministères contrôlent des produits dangereux mis sur le marché. Il s'agit notamment de l'inspection générale au Ministère ayant la santé dans ses attributions<sup>27</sup> et du Ministère ayant l'environnement dans ses attributions qui doivent notamment lutter contre les substances nocives et dangereuses<sup>28</sup>; mais le grand défi reste leur coordination.

## **§2. Les essais, la certification et l'accréditation des produits**

Les essais se font souvent aux laboratoires (A) et sont attestés par la certification (B) délivrée par une institution qui peut aussi être accréditée par un autre organisme tiers (C).

### **A. Les essais**

Les essais visent à vérifier si les normes de fabrication des produits sont respectées. Ainsi, armés des outils de la métrologie légale et de la normalisation, les services

---

<sup>26</sup> L'ordonnance ministérielle n° 550/ 540/ 292 du 6 mai 2002 portant création de la carte de service d'officier de police judiciaire délivrée aux inspecteurs chargés d'assurer le contrôle de la qualité des produits.

<sup>27</sup> Ce contrôle se base sur le Décret-Loi n°.1/16 du 17 mai 1982 portant Code de la Santé Publique au Burundi et le Décret n° 100/150 du 30 septembre 1980 portant organisation de l'exercice de la pharmacie, *B.O.B.* n° 1/ 81. p. 5 et sv.

<sup>28</sup> Article 127 de la loi n° 1/ 010 du 30 juin 2000 portant code de l'environnement de la République du Burundi, *B.O.B.* n° 6/2000.

chargés de contrôler le respect des normes procèdent à des essais de laboratoire en vue de la certification.

Le laboratoire de Chimie du BBN a effectué 278 échantillons provenant des services d'inspection, des clients privés, des producteurs et des chercheurs<sup>29</sup>. Un laboratoire de microbiologie vient juste de démarrer et au courant du deuxième semestre 2016, seules les analyses d'essais ont été effectués car ne disposait pas encore des milieux de culture nécessaires pour l'analyse des paramètres microbiologiques exigés par les clients.

Il existe également un laboratoire des matériaux mais sans équipements suffisants pour recevoir des échantillons pour analyse<sup>30</sup>. Les pouvoirs publics devraient renforcer ces laboratoires et en faire des Centres de référence pour les essais et l'analyse des produits au Burundi

## **B. La certification**

La certification se présente comme une assurance écrite sous la forme d'un certificat donnée par une tierce partie qu'un produit, service ou système est conforme à des exigences spécifiques. La certification devient donc un instrument utile qui, en démontrant que le produit répond aux normes assure les consommateurs et renforce la crédibilité de l'entreprise<sup>31</sup>. La certification est ainsi un outil qui permet la circulation des produits sans qu'ils soient encore soumis à des essais ou analyses.

---

<sup>29</sup> BBN, *Rapport d'activités*, 2015

<sup>30</sup> *ibidem*

<sup>31</sup> Le BBN a certifié huit produits en 2015, BBN, *Rapport d'activités*, 2015 .



Le législateur burundais a donné la compétence au Ministre ayant le commerce dans ses attributions<sup>32</sup> de déclarer officiellement après consultation du bureau burundais de normalisation, une ou plusieurs marques comme marque BBN permettant de distinguer des produits qui ont été conformes à une norme nationale de ceux qui ne le sont pas.

Les dispositions en rapport avec la certification des produits au Burundi manquent néanmoins des textes d'application notamment ceux relatifs à la procédure de demande d'une licence pour l'application de la marque BBN, les conditions d'attribution de la licence par le bureau, la période et les conditions de validité de la licence.

Il serait d'ailleurs mieux indiqué qu'il y ait une marque de certification EAC pour délocaliser et unifier le mécanisme de certification au niveau régional. Une marque BBN peut ne pas avoir la même portée auprès des consommateurs de la sous-région qu'une marque régionale pour autant que cette dernière ait été accomplie avec rigueur et technicité. Ainsi, avec une marque EAC, les produits burundais auraient « un passeport » pour pouvoir circuler aisément sur tout le marché de l'EAC.

### **C. L'accréditation des produits**

L'accréditation se présente comme une attestation délivrée par une tierce partie à un organisme indépendant chargé de l'évaluation de la conformité. Elle constitue une reconnaissance formelle de la compétence de cet organisme à réaliser des

---

<sup>32</sup> Article 46 de la n° 1/003 du 4/01/2011 portant système de normalisation, de métrologie, d'assurance qualité et des essais.

activités spécifiques d'évaluation de la conformité<sup>33</sup>. L'accréditation est donc une attestation de reconnaissance formelle par un organisme indépendant qu'un Bureau ou un organisme est compétent pour procéder à la certification. L'article 45 de la loi n° 1/003 du 4/01/2011 portant système de normalisation, de métrologie, d'assurance qualité et des essais prévoit un organisme d'accréditation au Burundi mais cette institution n'a pas encore été mise en place. Nous pensons par ailleurs que ce qui est plutôt urgent est de renforcer d'abord le BBN pour qu'il soit suffisamment outillé techniquement pour mener sa mission de normalisation, de métrologie, d'essais et d'assurance qualité. Nous proposons que l'accréditation se fasse plutôt dans le cadre de la communauté est africaine (EAC) où un organisme régional, qui doit aussi être nanti de compétences techniques avérées aurait la mission d'accréditer les bureaux nationaux de certification.

#### **Section 4 : La sécurité des produits importés**

La sécurité des produits importés bénéficie d'une réglementation détaillée sur l'inspection des produits aux postes frontières dans le pays. C'est l'ordonnance conjointe portant contrôle de la qualité des produits commercialisés au Burundi<sup>34</sup>.

Selon l'article 5 de cette ordonnance, aucun produit couvert par une norme obligatoire ne peut entrer sur le territoire de la République du Burundi s'il n'est pas accompagné d'un certificat de conformité délivré par un organisme agréé. Les sanctions sont même très sévères en cas de non respect de cette réglementation.

---

<sup>33</sup> OIML, *Eléments pour une Loi de Métrologie*, Ed 2012.

<sup>34</sup> Ordonnance conjointe n°340/16 du 18 novembre 2013 portant contrôle de la qualité des produits commerciaux au Burundi.

Non seulement les produits sont refusés à l'importation mais également le contrevenant est passible d'une amende de 15% de la valeur CIF de la marchandise<sup>35</sup>.

Cette exigence de certificat de conformité est vérifiée d'ailleurs au moment de l'expédition au port d'embarquement<sup>36</sup>. Lorsque les produits sont périssables alors même qu'ils ne sont pas couverts par une norme obligatoire, ils doivent porter l'encre indélébile marquant les dates de fabrication et celles d'expiration.

Le BBN effectue des inspections régulières aux points d'entrée de Kobero, Kayanza, port de Bujumbura et Rumonge<sup>37</sup>. Les autres postes frontières ne sont malheureusement pas pourvus d'inspecteurs.

Pour faciliter cette procédure de contrôle, le gouvernement du Burundi a confié la mission de vérification de conformité au port d'embarquement à la Société Générale de Surveillance (SGS). Ce contrôle est complété par une inspection physique des produits<sup>38</sup> par BBN pour vérifier si l'importateur est en ordre avec le certificat de conformité délivré par SGS. Malgré toutes ces initiatives, des lacunes subsistent d'où il importe de réfléchir sur des remèdes pour l'amélioration de la sécurité des produits au Burundi.

---

<sup>35</sup> Article 10 de l'ordonnance conjointe n°340/16 du 18 novembre 2013 portant contrôle de la qualité des produits commerciaux au Burundi.

<sup>36</sup> Article 6 et 7 de l'ordonnance conjointe n°340/16 du 18 novembre 2013 portant contrôle de la qualité des produits commerciaux au Burundi.

<sup>37</sup> BBN, *rapport d'activités* de 2015.

<sup>38</sup> Article 6 et 7 de l'ordonnance conjointe n°340/16 du 18 novembre 2013 portant contrôle de la qualité des produits commerciaux au Burundi

## **CHAPITRE II : PROPOSITIONS POUR L'AMELIORATION DE LA SECURITE DES PRODUITS AU BURUNDI**

Nous venons de passer en revue l'état de la sécurité des produits au Burundi. Il est heureux de constater que depuis la création du BBN et la promulgation de la loi n° 1/003 du 4/01/2011<sup>39</sup> ainsi que les autres textes d'applications qui l'ont suivi, l'arsenal juridique au Burundi en rapport avec le contrôle de la qualité des produits s'est nettement amélioré. Cependant, le chemin reste long pour garantir efficacement la sécurité des consommateurs. Il faut dès lors mener des actions tant sur le plan légal (section 1) que sur le plan institutionnel (section 2) sans oublier la coopération avec les autres Etats (section 3).

### **Section 1 : L'amélioration de la sécurité des produits par voie légale**

Deux propositions nous semblent pertinentes sur le plan légal. D'une part, il importe de consacrer l'obligation générale de sécurité (§1) et d'autre part, il faut reconnaître la responsabilité objective qui apporte une solution indéniable surtout pour les dommages corporels (§2).

#### **§1. Nécessité d'une obligation générale de sécurité**

L'obligation générale des produits vise à sauvegarder la qualité des produits qui reste problématique (A) et qu'il faut bien circonscrire(B).

---

<sup>39</sup> La loi n° 1/003 du 4/01/2011 portant système de normalisation, de métrologie, d'assurance qualité et des essais

## **A. Position du problème**

Les différents textes légaux et réglementaires en rapport avec la sécurité des produits au Burundi convergent sur la nécessité d'assurer la qualité des produits pour protéger la santé humaine et environnementale. Mais aucune disposition ne définit pas ce qu'il faut entendre par la qualité des produits. Le législateur semble avoir basé tout le système de contrôle de la qualité des produits sur le respect des normes et de la métrologie. Ce système a certes ses mérites mais il convient plus pour les produits manufacturés que pour les produits non manufacturés qui sont d'ailleurs plus nombreux dans le contexte burundais. Par ailleurs, nous savons que tous les produits manufacturés ne sont pas régis par des normes obligatoires puisqu'il y a des normes facultatives qui ne lient pas nécessairement les producteurs. Il est donc important qu'il y ait une obligation générale et partant transversale à charge de tout producteur ; pour tous les produits quelles que soient leurs natures. Cette obligation générale de sécurité de par son contenu donnerait alors les critères qui permettraient d'appréhender la notion de qualité. A ce sujet, l'expérience des autres pays servirait d'inspiration pour le Burundi.

## **B. Le contenu de l'obligation générale de sécurité**

L'Union européenne a consacré l'obligation de sécurité dans la Directive 2001/95/CE du Parlement européen et du Conseil du 3 décembre 2001<sup>40</sup>. D'après l'article 2 de la Directive européenne relative à la sécurité générale des produits, «

---

<sup>40</sup> Il s'agit de la nouvelle directive 2001/95/CE du parlement européen et du conseil du 3 décembre 2001 relative à la sécurité générale des produits, *J.O.C.E.*, n° L 11, 15 janv. 2002, pp. 4-17 ; pour un commentaire voy. V. PIRE, « La directive 2001/95/CE du parlement européen et du conseil du 3 décembre 2001 relative à la sécurité générale des produits », *R.E.D.C.*, 2001, pp. 245-267.

les producteurs sont tenus de ne mettre sur le marché que des produits sûrs<sup>41</sup> ». Dans la pratique, ce critère d'appréciation est difficile parce que la sécurité d'un produit ne peut pas être absolue et « le risque zéro » n'existe pas.

La commission belge chargée d'émettre des propositions pour une loi générale sur la protection du consommateur avait aussi proposé un autre fondement pour l'obligation générale de sécurité qui me semble pertinent pour le cas du Burundi.

D'après la commission, les biens corporels et les services mis sur le marché doivent présenter la sécurité à laquelle on peut légitimement s'attendre. Dans l'appréciation de la sécurité à laquelle le consommateur peut légitimement s'attendre, il doit être tenu compte de « toutes les circonstances et notamment des conditions normales d'utilisation du bien corporel ou du service et d'autres conditions raisonnablement prévisibles par l'entreprise »<sup>42</sup>.

Pour le cas du Burundi, nous pensons qu'il faut asseoir l'obligation générale de sécurité sur le fondement de l'attente légitime du consommateur. La raison en est qu'une telle articulation s'avère souple et laisse flexible l'appréciation d'un produit dangereux surtout que les normes ne sont pas très développées dans le pays. La référence aux normes n'est certes pas écartée. Il serait mentionné dans la disposition que l'évaluation de la sécurité d'un produit tiendra compte des normes qui existent

---

<sup>41</sup> Selon la directive, un produit sûr est celui qui, dans les conditions normales ou raisonnablement prévisibles, y compris de durée, le cas échéant de mise en service, d'installation et de besoin d'entretien, ne présente aucun risque ou seulement des risques réduits à un niveau bas compatible avec l'utilisation des produits et considérés comme acceptables dans le respect d'un niveau élevé de protection de la santé et la sécurité des personnes ».

<sup>42</sup> Art. 123 du projet de loi proposé par la commission chargée d'élaborer des propositions pour une loi générale sur la protection des consommateurs (rapport de la commission d'étude pour la réforme du droit de la consommation) sous la direction de TH. BOURGOIGNIE, 1995, *Publication du Ministère Belge des affaires économiques*. p.407.

ou qui sont reconnues par le Burundi. On tiendrait compte également dans l'évaluation de l'attente légitime, des codes de bonnes pratiques en matière de sécurité des produits en vigueur dans le secteur concerné.

Précisons enfin que le contenu de l'obligation générale de sécurité ne doit pas se limiter seulement à l'attente légitime du consommateur. D'autres obligations connexes doivent être précisées. C'est ainsi que le producteur doit renseigner le consommateur sur les risques présentés par les produits mis sur le marché et les moyens requis pour s'en prémunir.

## **§2. Nécessité d'une responsabilité objective du fait des produits défectueux**

Malgré les mesures préventives qui peuvent être adoptées, il arrive qu'un produit mis en circulation cause un dommage. Nous constatons que les règles de la responsabilité civile traditionnelle sont inefficaces pour pouvoir indemniser la victime (A) d'où il importe de s'inspirer des solutions qui ont fait preuve ailleurs (B).

### **A. Inefficacité de la responsabilité civile traditionnelle**

Selon la division classique du droit de la responsabilité, la victime peut envisager son action sur base du contrat qu'il aurait conclu avec le producteur ou le vendeur du produit défectueux en invoquant notamment la garantie légale des vices cachés incarnée tout au moins dans le domaine de la vente, par l'article 318 du Code Civil Livre III ou alors il peut opter pour une action en responsabilité civile fondée sur les articles 258 et 259 du code Civil Livre III.

La responsabilité contractuelle comme la responsabilité délictuelle, dans leur forme originaire restent inadaptées à l'indemnisation des dommages causés par les produits défectueux. Les règles classiques attachent plus d'importance au comportement du défendeur qu'au sort de la victime qui devrait chaque fois établir la faute du défendeur. Il reste en effet difficile pour la victime du dommage causé par un produit défectueux d'obtenir la réparation en invoquant la responsabilité contractuelle et ce, pour plusieurs raisons :

D'abord, il existe un décalage entre la finalité d'ordre économique de la responsabilité contractuelle et la finalité d'ordre sécuritaire recherchée par la victime. Ce décalage se manifeste dans la garantie des vices cachés. Cette garantie vise d'abord à compenser ou à réparer le défaut de valeur du produit livré. Elle ne s'intéresse au défaut de sécurité que dans la mesure où il réduit ou supprime l'utilité du produit encore que la mise en œuvre même de cette garantie présente des complications en ce qui concerne les conditions requises pour la garantie des vices cachés<sup>43</sup>.

Ensuite, le recours à la responsabilité contractuelle se heurte à l'obstacle de la relativité contractuelle qui veut que l'utilité retirée du contrat soit réservée au contractant qui s'est engagé. Ce principe se révèle toutefois problématique lorsque les remèdes contractuels sont employés afin de réparer des dommages qui ne sont pas spécifiquement contractuels, comme c'est le cas lorsqu'un produit vendu porte atteinte à une personne ou à des biens qui ne sont pas nécessairement ceux du contractant.

---

<sup>43</sup> Pour plus de détails, voy. B.GROSS, « La condition de délai dans l'exercice de la garantie légale des vices cachés. Approche de droit comparé », in *Mélanges en l'honneur de Denis Tallon, Société de législation comparée*, 1999, p. 269-284.



Enfin, si la responsabilité contractuelle peut permettre dans certains cas l'indemnisation de la victime, celle-ci se fait aux dépens d'une personne, le vendeur, qui n'est toujours pas la première responsable du dommage. Le fabricant peut certes voir sa responsabilité engagée à la suite d'une action récursoire, mais cela apparaît comme une complication malheureuse, à une époque où commence à se développer une approche économique du droit, mettant notamment l'accent sur l'attribution de la charge des risques à ceux qui les ont créés<sup>44</sup>.

De même, le recours à la responsabilité civile classique quoique considéré comme le plus approprié expose la victime aux arcanes et aux vicissitudes de l'établissement de la faute comme fait générateur de responsabilité. Cette conception subjective basée sur la faute fait que seul entre en ligne de compte le comportement du défendeur soit en tant que gardien de la chose ou soit pour avoir utilisé la chose tout en sachant qu'elle est défectueuse. Or, une telle conception est totalement inadaptée aux procédés nouveaux de production. Si un comportement humain est le plus souvent à l'origine du manque de sécurité d'un produit, il ne constitue pas nécessairement une faute caractérisée. Surtout, lorsque la fabrication d'un produit requiert la participation de nombreuses personnes, voire de nombreuses machines et de plusieurs entreprises, il est difficile si pas impossible d'identifier, si la faute exacte ayant causé le dommage existe dans le chef du supposé auteur.

---

<sup>44</sup> Pour plus des développements à ce sujet, voy. J.S. BORGHETTI, *La responsabilité du fait des produits, étude de droit comparé*, L.G.D.J, Paris, n° 428, n° 618 et 629.

## B. Pistes d'inspirations pour le Burundi

Deux solutions ont été déjà expérimentées. Il s'agit de la faute présumée du vendeur professionnel (1) et de la responsabilité objective (2).

### 1. Responsabilité basée sur la faute présumée du vendeur professionnel

La doctrine et la jurisprudence surtout belge et française peuvent inspirer le Burundi. La question centrale était de déterminer le fondement de la responsabilité des producteurs puisque l'exigence d'une faute était jugée trop rigoureuse à l'égard des victimes et que le manquement au contrat ne pouvait être invoqué par bon nombre d'entre elles. Cela a amené la jurisprudence à évoluer sensiblement et à créer des règles propres à la responsabilité des professionnels pour les dommages causés par leurs produits. La jurisprudence française a consacré une présomption irréfragable de connaissance de vice par le vendeur professionnel<sup>45</sup>. La Cour de cassation française ne faisait même pas de distinction au regard de l'article 1645 du code civil, entre le vendeur professionnel non fabricant ou fabricant<sup>46</sup>.

La jurisprudence belge, approuvée par la doctrine<sup>47</sup>, a fait également peser une présomption de connaissance du vice sur le vendeur spécialisé, qu'il soit ou non

---

<sup>45</sup> Voy. notamment Cass. Com., 1<sup>er</sup> juillet 1969, *Bull. civ.*, IV, n° 243, *Gaz. Pal.*, 1970, 1, Tables, V° vente, n°43; Cass. 1<sup>er</sup> civ., 21 novembre 1972, *J.C.P* éd. G., 1974. II. 17890, note J. GHESTIN, *R.T.D civ.*, 1975, p. 126, obs.G. CORNU. Sur l'absence d'exonération du vendeur professionnel en cas de vice indécélable, voy. J.GHESTIN, « L'application des règles spécifiques de la vente à la responsabilité des fabricants et distributeurs de produits en droit français », in Gavalda(C° (Dir°), La responsabilité des fabricants et distributeurs, *Economica*, 1975, p. 3-67, n° 60 sqq. Voir aussi J.BIGOT, « La responsabilité civile « produits livrés » », *J.C.P* éd. CI, 1972.II.10749, n° 43 ; P.LE TOURNEAU, « Conformité et garanties dans la vente d'objets mobiliers corporels », *R.T.D com.*, 1980, p.231-276, n° 90 et 115

<sup>46</sup> Cass. 1<sup>e</sup> civ., 21 novembre 1972, préc., Cass. Com., 27 novembre 1973

<sup>47</sup> H. DE PAGE et R.DEKKERS, *Traité élémentaire de droit civil belge. T.IV : les principaux contrats(Iere partie)*, 3è éd., Bruxelles, 1971, n°179. sur les conditions de mise en œuvre de l'article

fabricant<sup>48</sup>. Elle admet cependant que cette présomption cède devant la preuve du caractère absolument indécélable du vice. Mais cette souplesse n'est que relative en pratique car le caractère indécélable du vice doit s'apprécier *in abstracto*, indépendamment des capacités concrètes du vendeur.

Ainsi, en droit français comme en droit belge, l'exigence de la preuve d'une faute a été largement vidée de son contenu par la jurisprudence. Depuis longtemps, les tribunaux français<sup>49</sup> et belges<sup>50</sup> ont en effet admis que la seule mise en vente d'un produit défectueux était susceptible de constituer une faute délictuelle à l'égard des tiers, même si le vendeur n'avait pas connaissance du vice.

Ces solutions sont plus fortes que la simple reconnaissance d'une présomption de faute, car il semble que le fabricant ne soit admis à prouver qu'il ne pouvait pas déceler le vice de son produit, du moins en droit français<sup>51</sup>. Et la Cour de justice des Communautés européennes a estimé qu'une telle jurisprudence n'est pas contraire aux dispositions du Traité de Rome<sup>52</sup>. Cela a amené certains auteurs à considérer que le fabricant est tenu vis-à-vis des tiers d' « *une véritable obligation de résultat*,

---

1645 en droit belge, voy. B.DUBUISSON, Quelques réflexions sur la présomption de mauvaise foi du vendeur professionnel » *Ann. Dr. Louvain*, 1988, p. 177-210, p. 185-193.

<sup>48</sup> Solution consacrée depuis longtemps par la Cass. Civ.belge, 3avril 1959, *Pas.*, 1959, I, p. 773, Cass.ci.belge, 17 mai 1984, *Pas.*, 1984, I, p. 1128 ; voy. aussi, P.A FORIERS, « La gantie du vendeur professionnel et la Cour de cassation de Belgique, Observations et réflexions », in *Les obligations en droit français et en droit belge- Convergences et divergences*, Bruylant-Dalloz, 1994, pp. 249 et s.

<sup>49</sup> Cass. Civ., 22 juillet 1931, *Gaz. Pal.*, 1931, 2, p.683 ; Cass. com., 20 mars 1961, *bull.civ.*, III, n° 148 ; Cass. 1<sup>er</sup> civ., 11 décembre 1961, *Bull. civ.*, I, n° 595.

<sup>50</sup> Cass. Civ. Belge, 12 décembre 1958, *Pas.*, 1959, I, p.383, *R.C.J.B.*, 1960, p. 205, note G. VAN HECKE. Voy.aussi CA Bruxelles, 16 juin 1951, *R.G.A.R.*, 1951, n° 4833 ; CA Bruxelles 9 février 1955, *J.T.*, 1955, p. 683, CA Bruxelles, 13 novembre 1987, *R.G.A.R.*, 1989, n° 11485

<sup>51</sup> GHESTIN et DESCHE, *op. cit.* n° 860.

<sup>52</sup> *C.J.C.E.*, 24 janvier 1991, *D.*, 1991, 273, note J.BERR, *Rec. C.J.C.E.*, 1991, I, 107. La question posée à la Cour était de savoir si cette jurisprudence était contraire aux articles é, 3, 34 et surtout 85 du Traité de Rome.

*consistant à ne pas mettre en circulation des produits défectueux* »<sup>53</sup>. Le vendeur non fabricant paraît tenu avec la même rigueur vis-à-vis des tiers, même s'il dispose d'un recours contre le fabricant<sup>54</sup>. Ainsi, les jurisprudences belges et françaises ont instauré une véritable responsabilité extracontractuelle basée sur la faute présumée des fabricants et des vendeurs en cas de dommage causé par un produit défectueux.

## 2. Responsabilité objective du producteur

Cette responsabilité objective est incarnée par la Directive européenne relative à la responsabilité du fait des produits défectueux<sup>55</sup>.

Selon l'article 2 de la Directive, « *le producteur est responsable du dommage causé par un défaut de son produit* ». Et d'après son article 4 qui ne fait que préciser le principe, la victime qui se prétend lésée n'a qu' « *à prouver le dommage causé par le défaut et le lien de causalité entre le défaut et le dommage* ». Ainsi, la directive repose la responsabilité du producteur sur trois éléments qu'il faut prouver :

---

<sup>53</sup> G.VINEY, « L'application du droit commun de la responsabilité aux fabricants et distributeurs de produits », in Gavalda (C.)(Dir), *op. cit.*, p.69-91, n°10.

<sup>54</sup> Voy. par ex.en droit belge, CA Bruxelles, 13 novembre 1987, préc.

<sup>55</sup> Directive 85/374/ C.E.E du 25 juillet 1985 relative au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives en matière de responsabilité du fait des produits défectueux, *J.O.C.E.*, 7 août 1985, n° 210-29 ; La directive 1999/ 34/ CE du parlement européen et du conseil du 10 mai 1999, *J.O.C.E.*, n° L 141, 4 juin 1999, pp. 20-21 et *J.O.C.E.*, n° 283, 6 novembre, 1999(rectificatif). Sur le contexte de la modification de cette directive, voy. Not. TH. BOURGOIGNIE, « Proposition de directive modifiant la directive 85/374/CEE en matière de responsabilité du fait des produits- Position commune », *R.E.D.C.*, 1999, p.84. sur le commentaire de la directive de 1985, on peut lire J. GHESTIN, « La Directive communautaire du 25 juillet 1985 sur la responsabilité du fait des produits défectueux », *D.1986, chr.*,p.135 ; G. VINEY, « L'harmonisation des droits de la responsabilité civile en Europe », in *Mélanges Y. Lambert-Faivre et D. Lambert éd. Dalloz* 2002, p. 417. Y. MARKOVITS, « La directive C.E.E. du 25 juillet 1985 sur la responsabilité du fait des produits défectueux », *L.G.D.J.1990*

D'abord, il faut démontrer le dommage subi ce qui se fait selon les règles de droit commun. Ensuite, il faut prouver le défaut du produit. Celui-ci est défectueux lorsqu'il n'offre pas la sécurité à laquelle on peut légitimement s'attendre. Il a été jugé que l'éclatement d'un pneu qui vient d'être posé<sup>56</sup> et l'explosion d'une vitre posée<sup>57</sup> montrent que, sauf élément extérieur dont la preuve incombe au producteur, le produit n'offre pas une sécurité à laquelle on peut légitimement s'attendre.

De même, l'explosion d'une bouteille de boisson gazeuse est bien la manifestation d'une caractéristique anormale du produit allant à l'encontre de la sécurité à laquelle le consommateur peut légitimement s'attendre<sup>58</sup>. Enfin, la victime doit établir le lien causal entre ces deux éléments. Il doit prouver la corrélation qu'il y a entre le dommage subi et le défaut du produit qui s'avère contraire à la sécurité à laquelle on peut légitimement s'attendre. A ce niveau, la preuve peut s'avérer difficile pour le consommateur. Une expertise peut, le cas échéant, être ordonnée. On admet que les frais de cette dernière peuvent être réclamés à charge du producteur condamné. Les juges ne sont pas insensibles à ces difficultés et font preuve d'une certaine souplesse dans l'appréciation du défaut<sup>59</sup>.

## **Section 2 : L'amélioration de la sécurité des produits par voie institutionnelle**

Le Burundi a fait des avancées remarquables sur le plan institutionnel en mettant en place le BBN ; mais beaucoup d'efforts restent à consentir au niveau de la coordination (§1) des différents Ministères et du renforcement du BBN (§2).

---

<sup>56</sup> CA Toulouse, 7 novembre 2000, *Resp. civ. et assur.* 2001, comm. n° 199.

<sup>57</sup> TGI Aix-en-Provence, 2 octobre 2001, *D.* 2001, IR, 3092

<sup>58</sup> Civ. Namur, 21 novembre 1996, *J.L.M.B.*, 1997, pp. 105-106.

<sup>59</sup> B.DUBUISSON, "La responsabilité du fait des produits défectueux", in *Droit de la responsabilité: morceaux choisis*, C.U.P., Larcier, 2004, p. 186. n°51

## **§1 Nécessité d'une coordination dans le contrôle de la qualité des produits**

Les textes légaux instituant le système de normalisation et de contrôle de la qualité attribue au Ministère ayant le commerce dans ses attributions la compétence de prendre toutes les mesures qui s'imposent dans ce domaine. Mais ces textes ne définissent pas clairement les missions qui sont dévolues au Ministère. Ce manque de précision peut créer une confusion quand il faut prendre des mesures d'urgence.

Des chevauchements sont à craindre lors de l'intervention des divers Ministères. Nous avons vu que d'autres Ministères interviennent dans le contrôle de certains produits mais le manque de coordination de ces services et le chevauchement de leurs attributions réduit indubitablement leur efficacité.

Nous suggérons d'une part qu'il y ait au Ministère ayant le commerce dans ses attributions, un service chargé spécifiquement de toutes les questions en rapport avec la consommation. Dans d'autres pays, soit il y a purement et simplement des Ministères de la consommation soit des départements créés à cet effet. Pareilles structures au sein de l'administration centrale sont d'une importance capitale dans la conception, planification et exécution des directives arrêtées par le gouvernement en matière de la consommation.

D'autre part, il serait important de mettre en place une structure interministérielle chargée d'analyser les différentes questions qui se posent dans le domaine de la consommation en général et de la sécurité des produits en particulier. Une telle structure serait créée sous forme de Comité interministériel et composée par des membres représentant les différents Ministères intéressés par la sécurité des

produits. Ce comité serait un cadre idéal d'échanges d'informations et d'orientations pour une meilleure coordination des activités dans ce secteur.

## **§2. Nécessité de renforcer le Bureau burundais de normalisation (BBN)**

Le BBN présente l'avantage qu'il est créé sous la forme d'un établissement à caractère administratif doté d'une personnalité juridique et d'une autonomie financière et organique<sup>60</sup>. A ce titre, sa responsabilité s'en trouve renforcée et l'accès aux tribunaux lui est même ouvert. Il est donc indispensable de renforcer cette institution en lui confiant l'exécution de toutes les activités en rapport avec la sécurité des produits au Burundi pour éviter le chevauchement et la dispersion des efforts entre les différents Ministères. Le BBN reste un cadre approprié de gestion stratégique de tous les dossiers en rapport avec la sécurité des produits.

Cependant, pour réaliser ses missions, le BBN doit être nanti des moyens matériels, financiers et humains pour juguler la circulation des produits dangereux. Les rapports du BBN montrent que les contrôles ne se font pas sur tout le territoire faute de moyens suffisants<sup>61</sup>. Les opérations de contrôle sont fort coûteuses et exigent des ressources financières et humaines et des moyens logistiques appropriés notamment les laboratoires d'analyse et de contrôle performants car en effet, il n'y a pas de contrôle de la qualité des produits sans laboratoires de qualité. Or, de telles ressources font défaut au Burundi si bien que les différents organes ne peuvent pas, dans les faits, procéder aux contrôles appropriés.

---

<sup>60</sup> Art.1 du Décret du 29 août 2001 portant statuts du Bureau Burundais de Normalisation au Burundi.

<sup>61</sup>BBN, *Rapports d'activités* de 2014 et de 2015

Les missions du BBN sont immenses par rapport au budget prévu chaque année<sup>62</sup>. A cela s'ajoute que les agents commis à ces contrôles restent non seulement insuffisants mais également inexpérimentés. Ils n'ont pas toujours la formation requise et ne maîtrisent pas toujours les textes qu'ils sont chargés de faire appliquer.

Enfin, profitant de la rémunération insuffisante des agents contrôleurs, il est à craindre que certains professionnels n'optent pas pour la corruption<sup>63</sup>. Cette spirale de fraude à la loi aboutit inévitablement à l'impunité des producteurs et vendeurs de produits défectueux<sup>64</sup>. C'est pourquoi, il faut plutôt une volonté politique de la part des pouvoirs publics pour adopter des stratégies de financement du BBN en lui dotant des moyens humains, matériels et financiers pour le rendre plus efficace dans l'accomplissement de ses lourdes missions. Nous proposons qu'il y ait un partenariat public-privé entre le BBN et un organisme spécialisé dans le contrôle de la qualité des produits qui mettrait à la disposition du BBN des équipements de contrôle performants moyennant des exonérations fiscales et des honoraires à convenir<sup>65</sup>. Ces structures de contrôle seront encore plus efficaces s'elles œuvrent dans le cadre d'une coopération internationale et régionale.

---

<sup>62</sup> A titre d'exemple, le Budget de 2014 n'était que de 427 833 806BIF et celui de 2015 était 437 134 373 BIF. D'après les informations recueillies auprès de la Direction, ces budgets financent plus les salaires et autres frais de fonctionnement que l'investissement.

<sup>63</sup> L'organisation pour la lutte contre la corruption et les malversations économiques "OLUCOME" ne cesse de dénoncer les cas de corruption au sein de l'administration publique au Burundi.

<sup>64</sup> cité par D. NGUYEN-THAHN, *Techniques juridiques de protection des consommateurs*, I.N.C, 1970, p.20.

<sup>65</sup> Dans le cadre de l'installation de ces équipements de contrôle de la qualité, le partenaire technique du BBN bénéficierait d'une exonération fiscale et douanière en rapport avec ces équipements et ses revenus et au titre de ses honoraires, il bénéficierait d'une rémunération convenue avec le gouvernement à l'issue d'une procédure transparente. Cette rémunération proviendrait des prélèvements à la source sur les paiements effectués par les producteurs et les importateurs des produits manufacturés.



### **Section 3. L'amélioration de la sécurité des produits par la coopération entre les Etats**

La coopération dans la lutte contre les produits dangereux est une autre dimension non négligeable. Elle est internationale (§1) mais aussi régionale (§2).

#### **§1. Au niveau international**

Certains pays ont adopté des systèmes d'alerte rapide pour prévenir la mise sur le marché d'aliments et produits de consommation dangereux<sup>66</sup>.

Ce système présente un grand intérêt pour la santé et la sécurité des consommateurs, parce qu'il permet à ces derniers, s'il est mis en œuvre évidemment, d'être protégés dans un marché globalisé. Compte tenu que l'Afrique est parfois la cible des exportations de produits alimentaires ou médicaments corrompus, avariés ou toxiques, l'application de l'accord de Cotonou<sup>67</sup> serait d'un grand secours pour la santé des consommateurs des pays du Sud.

---

<sup>66</sup> Dans l'Union Européenne, il existe un système européen d'alerte rapide dénommé RAPEX, voir <http://ec.europa.eu/rapex>,. Aux Etats Unis, au Canada, en Australie et au Japon de tels systèmes existent. Pour les pays en développement, voir CI /OIC « Union européenne/ Afrique, Caraïbes, Pacifique. La politique de consommation dans la convention », in Consommation et Développement, vol. IV. N° 26, 1999 ; l'accord de Cotonou de 2000 entre les Etats ACP-CE : [http://ec.europa.eu/comm/development/body/cotonou/afri\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/comm/development/body/cotonou/afri_fr.htm).

<sup>67</sup> L'accord de Cotonou de 2000 précise en son article 51 que “ La coopération visera notamment...à créer des systèmes d'alerte rapide et d'information mutuelle sur les produits dangereux, assurer des échanges d'informations et d'expériences au sujet de la mise en place et du fonctionnement de systèmes de surveillance des produits mis sur le marché et de la sécurité des produits....”.

Cet accord interdit en effet l'exportation dans les pays ACP des produits déjà prohibés au sein de l'Union Européenne. Ainsi, une bonne collaboration doit se caractériser dans l'ensemble du processus de commercialisation. Cela implique un contrôle qualitatif rigoureux, des normes de qualité et d'étiquetage, des contrôles sanitaires et une lutte systématique contre les fraudes<sup>68</sup>.

## §2. Au niveau régional

La sécurité et la santé des consommateurs doivent être une préoccupation des organisations régionales dont le Burundi est membre. Des actions sont déjà enclenchées dans ce sens dans le cadre du Marché Commun de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique Australe et au sein de la Communauté Est africaine<sup>69</sup>.

Pour que le système de contrôle soit efficace, l'harmonisation des normes doit être suivie par la synergie et la coopération dans la lutte des produits défectueux sur les territoires des pays membres<sup>70</sup>. Un système d'alerte rapide doit être mis en place<sup>71</sup>.

---

<sup>68</sup> J.A. RAMOS, « La commercialisation et la distribution des denrées alimentaires périssables. Une priorité pour les pays en développement », in *Le courrier ACP-UE* n° 173, janvier- février 1999, p. 89.

<sup>69</sup> L'article 16 de l'ordonnance n°750/1582 du 06 novembre 2013 portant statuts et procédures d'élaboration des normes nationales dispose que « Les normes de la Communauté est-africaine (EAS) sont adoptées sans enquête publique dans les six mois de leur déclaration comme normes burundaises ou par endossement en conformité avec le ISO/IEC Guide 21 parties 1 et 2. L'adoption d'une norme EAS entraîne l'annulation de toute norme nationale ayant le même objet ».

<sup>70</sup> Dans un cadre général, les enseignements tirés du Congrès Mondial de Consumers international tenu à Durban du 13 au 17 novembre 2000 doivent inspirer tous les intervenants en matière de la santé et de la sécurité des consommateurs. Ce congrès a insisté sur le retrait des produits dangereux du marché dès leur identification.

<sup>71</sup> C'est dans ce cadre que le Bureau régional pour l'Afrique de *Consumers international* a proposé d'établir un système d'alerte rapide pour l'Afrique, voy. FAO, Rapport du comité de coordination de codex en Afrique, Kampala, 2-7 juillet 2001, CX/AFRICA 00/4.

Les gouvernements des pays réunis dans des organisations régionales comme UA<sup>72</sup>, COMESA, CPGL, EAC doivent procéder à la réorganisation des services commis à la fonction de contrôle de la qualité des produits et leur allouer des ressources financières, humaines et matérielles adéquates pour accomplir cette mission. Un tel contrôle, tout en jouant le rôle protecteur de l'espace national, contribue indéniablement à la protection de la santé et de la sécurité du consommateur dans la région en général et au Burundi en particulier.

---

<sup>72</sup> L'Union africaine rappelle aussi la nécessité de redynamiser l'Organisation régionale africaine de normalisation(ORAN). Elle met l'accent sur la nécessité de protéger les consommateurs contre les produits avariés et de mauvaises qualité. Voy. Rapport de la réunion des Experts, conférence des ministres du commerce des douanes et de l'migration de l'union africaine, 2ème Session ordinaire, 24-28 mai 2004, Kigali, Rwanda.p.2

## CONCLUSION GENERALE

Nous avons constaté tout au long de cette étude que le Burundi a mis en place une réglementation progressiste en matière de normalisation, métrologie, assurance qualité et essais des produits. Les structures de mise en œuvre de cette réglementation ont été également instaurées dont le Bureau Burundais de normalisation. Des efforts restent cependant à consentir dans la dotation des moyens humains, matériels et financiers au BBN pour que ce dernier mène à bien ses missions.

Nous proposons de créer un service chargé de la consommation au sein du Ministère ayant le commerce dans ses attributions et un comité interministériel qui servirait de cadre d'échanges d'informations et d'orientations pour une meilleure coordination des activités dans le domaine de la sécurité des produits.

Nous suggérons également que le régime de la responsabilité en cas de dommage causé par un produit défectueux ne soit pas basé sur la faute. Ce fait générateur reste complexe et incertain pour le consommateur. Il ne permet pas facilement à la victime d'avoir gain de cause en cas de dommage qui lui a été causé par un produit défectueux. Les juges devraient s'inspirer des avancées jurisprudentielles déjà approuvées en droit comparé. En tout état de cause, la faute comme fait générateur de responsabilité devrait céder la place à une responsabilité objective qui reposerait sur la preuve du défaut du produit, du dommage et du lien causal entre ce défaut et le dommage.

Enfin, comme les produits transitent par les frontières des Etats, il est indispensable qu'il y ait une collaboration étroite entre les gouvernements partenaires pour assurer la sécurité des produits sur les postes frontières.

## **BIBLIOGRAPHIE**

### **I Instruments juridiques internationaux**

1. Résolution 39/248 sur la protection du consommateur, Assemblée Générale des Nations unies, doc.,A/Res/39/248, 16 avril 1985,10p
2. ONU, les principes directeurs pour la protection des consommateurs tel qu'étendus en 1999, New York, 2003.

### **II Instruments juridiques régionaux**

1. Directive 85/374/ C.E.E du 25 juillet 1985 relative au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives en matière de responsabilité du fait des produits défectueux, *J.O.C.E.*, 7 août 1985, n° 210-29.
2. Directive 2001/95/CE du parlement européen et du conseil du 3 décembre 2001 relative à la sécurité générale des produits, *J.O.C.E.*, n° L 11, 15 janv. 2002, pp. 4-17

### **III Instruments juridiques nationaux**

1. Loi n° 1/ 010 du 30 juin 2000 portant code de l'environnement de la République du Burundi, *B.O.B.* n° 6/2000,

2. Loi n° 1/003 du 4/01/2011 portant système national de normalisation, métrologie, assurance de la qualité et essais,
3. Décret-Loi n° 1/636 du 13 décembre 1989 portant institution d'un système de normalisation et contrôle de la qualité, *B.O.B*, 2/90, p. 29.
4. Ordonnance ministérielle n° 550/ 540/ 292 du 6 mai 2002 portant création de la carte de service d'officier de police judiciaire délivrée aux inspecteurs chargés d'assurer le contrôle de la qualité des produits,
5. Ordonnance n°750/1582 du 06 novembre 2013 portant statuts et procédures d'élaboration des normes nationales,
6. Ordonnance n° 750/1583 du 06/11/2013 portant détermination du système légal d'unités de mesure,
7. Ordonnance n° 750/1584 du 06/11/2013 portant prescription des exigences pour la vérification des instruments ou appareils de mesure et de pesage en Métrologie légale,
8. Ordonnance conjointe n°340/16 du 18 novembre 2013 portant contrôle de la qualité des produits commerciaux au Burundi.

#### **IV Ouvrages consultés**

1. AULOY, J.C., *Le droit de la consommation*, 3e éd., Dalloz-Sirey, Paris, 1992.
2. BORGHETTI J.S., *La responsabilité du fait des produits, étude de droit comparé*, L.G.D.J, Paris, 2004, 556 p.
3. BOURGOIGNIE TH., *Eléments pour une théorie du droit de la consommation*, Collection Droit et Consommation, E. Story-Scientia, Bruxelles, 1988.
4. MONTANIER J.C., *Les produits défectueux: Responsabilité de droit commun, Régime spécial*(L. 19 mai 1998), Litec, Paris, 2000.

## V Articles, Etudes et Rapports

1. BBN, *Rapport d'activités*, Bujumbura 2015;
2. BIGOT.J, « La responsabilité civile « produits livrés » », *J.C.P éd. CI*, 1972.II.10749, n° 43 ;
3. BORGHETTI J.S, *La responsabilité du fait des produits, étude de droit comparé*, *L.G.D.J*, Paris, n° 428, n° 618 et 629.
4. BOURGOIGNIE. TH, « Proposition de directive modifiant la Directive 85/374/CEE en matière de responsabilité du fait des produits- Position commune », *R.E.D.C.*, 1999
5. CI /OIC « Union européenne/ Afrique, Caraïbes, Pacifique. La politique de consommation dans la convention », in *Consommation § Développement*, vol. IV. N° 26, 1999.
6. DUBUISSON B, “La responsabilité du fait des produits défectueux”, in *Droit de la responsabilité: morceaux choisis*, *C.U.P.*, Larcier, 2004, p. 186. n°51
7. FORIERS P.A, « La garantie du vendeur professionnel et la Cour de cassation de Belgique, Observations et réflexions », in *Les obligations en droit français et en droit belge- Convergences et divergences*, Bruylant-Dalloz, 1994, pp. 249 et s.
8. FOURGOUX J.C et MIHAILOV J, “ La normalisation en tant qu’instrument de la sécurité des consommateurs”, in *Sécurité des consommateurs et responsabilité du fait des produits défectueux*, *Colloque des 6 et 7 novembre 1986*, Paris, *L.G.D.J*, 1987, p.13-26.
9. GHESTIN. J, « L’application des règles spécifiques de la vente à la responsabilité des fabricants et distributeurs de produits en droit français », in *Gavalda sous la dir, La responsabilité des fabricants et distributeurs*, *Economica*, 1975, p. 3-67, n° 60 sqq.

10. GROSS B, « La condition de délai dans l'exercice de la garantie légale des vices cachés. Approche de droit comparé », in *Mélanges en l'honneur de Denis Tallon*, Société de législation comparée, 1999, p. 269-284.
11. Guide ISO/CEI2, *Termes généraux et leurs définitions concernant la normalisation et les activités connexes*, Genève 2001, p.8
12. KAKANA. P, « Evaluation des besoins de la filière d'enseignement technique et professionnel portant sur la transformation pour une bonne conservation des denrées alimentaires ». Etude faite pour le compte de l'OAG, Bujumbura, mars 2006, p. 23.
13. LE TOURNEAU. P, « Conformité et garanties dans la vente d'objets mobiliers corporels », *R.T.D com.*, 1980, p.231-276, n° 90 et 115
14. MARKOVITS Y, « *La directive C.E.E. du 25 juillet 1985 sur la responsabilité du fait des produits défectueux* », *l.g.d.j.*1990
15. NGUYEN-THAHN. D, *Techniques juridiques de protection des consommateurs*, I.N.C, 1970, p.20.
16. NGUYEN-THANH-BOURGEAIS, “ Normalisation”, *Jurisclasseur conc. Consom.*, fasc. 870.
17. PENNAU, “ Les nouveaux aspects des limites de la normalisation”, *J.C.P*, éd.E., 1996. I. 599.
18. PIRE. V et NICAISE C, Développements récents en matière de sécurité des produits et des services (Lois du 4 avril 2001 et du 18 décembre 2002) et en matière de responsabilité du fait des produits défectueux. *R.G.A.R*, 2004, 13794, p. 3.
19. PIRE.V « La directive 2001/95/CE du parlement européen et du conseil du 3 décembre 2001 relative à la sécurité générale des produits », *R.E.D.C*, 2001, pp. 245-267.



20. RAMOS J.A, « La commercialisation et la distribution des denrées alimentaires périssables. Une priorité pour les pays en développement », in *Le courrier ACP-UE* n° 173, janvier- février 1999, p. 89.
21. VINEY G, « L'application du droit commun de la responsabilité aux fabricants et distributeurs de produits », in *Gavalda, sous la dir, La responsabilité des fabricants et distributeurs*, Economica, 1975, p.69-91, n°10.
22. VINEY G, « L'harmonisation des droits de la responsabilité civile en Europe », in *Mélanges Y. Lambert-Faivre et D. Lambert* éd. Dalloz 2002, p. 417.

## **VI Jurisprudence**

1. C.J.C.E., 24 janvier 1991, *D.*, 1991, 273, note J.BERR, *Rec. C.J.C.E.*, 1991, I, 107.
2. Cass. Com., 1er juillet 1969, *Bull. civ*, IV, n° 243, *Gaz. Pal.*, 1970, 1, Tables, V° vente, n°43;
3. Cass. 1er civ., 21 novembre 1972, *J.C.P* éd. G., 1974. II. 17890, note J. GHESTIN, *R.T.D civ.*, 1975, p. 126, obs.G. CORNU

## **VII Sites internet**

1. <http://www.iso.org>
2. <https://www.oiml.org>
3. <http://ec.europa.eu>

## **IV. VARIA**



« **Le Droit d'accès au juge civil au Burundi, Approche juridico-institutionnelle** » KU Leuven, Faculteit Rechtsgeleerdheid, Instituut voor Gerechtelijk Recht, février 2016, 432 p.

**Par**

**Parfait NIYONKURU** <sup>1</sup>

### **Résumé**

Le recherche examine, au travers le cadre normatif interne et international en vigueur à l'égard du Burundi, le statut juridique du droit d'accès au juge civil au Burundi. Dans cette perspective, la recherche tente une radioscopie du cadre juridique et institutionnel burundais en matière du droit d'accès au juge civil. Plus concrètement, elle analyse, sous le prisme de la complétude, de la cohérence et à l'aune des exigences fondamentales et incontournables du droit international en matière du droit d'accès au juge, le système normatif et institutionnel burundais.

La recherche tente d'apporter des réponses à une série d'interrogations: Que recouvre la notion de droit « d'accès au juge »? Le droit d'accès au juge civil est-il consacré au Burundi? Dans l'affirmatif, est-il accompagné de garanties normatives et institutionnelles suffisantes pour assurer son effectivité? Le cas échéant, quelles sont les perspectives normatives et institutionnelles pragmatiques en vue de l'effectivité de ce droit au Burundi? Telles sont les principales questions auxquelles notre thèse s'est efforcée de répondre.

Au niveau de sa structure, la thèse comporte trois parties. La première examine les contours conceptuels autour de la notion centrale de « droit d'accès au juge » et

---

<sup>1</sup>Cette thèse a été défendue à la KU LEUVEN, le 22 février 2016. Elle a été écrite par Aimé-Parfait NIYONKURU sous la direction du Professeur Benoit ALLEMEERSCH  
*Revue Burundaise de Droit et Société*

aborde les questions des fondements, du contenu et du statut de ce droit au Burundi. La deuxième traite les garanties institutionnelles du droit d'accès au juge civil au Burundi. Sont successivement abordées les garanties suivantes: l'impartialité du tribunal, l'indépendance du tribunal ainsi que la compétence et la légalité du tribunal. La troisième partie dresse le bilan du droit d'accès au juge au Burundi et propose une réflexion sur les perspectives normatives et institutionnelles du droit d'accès au juge civil au Burundi.

## **PRINCIPALES CONCLUSIONS DE LA RECHERCHE**

**La première partie** s'intéresse aux contours conceptuels en rapport avec l'accès au juge et au statut juridique de ce droit au Burundi. Elle comporte deux titres.

**Le premier** tente une approche notionnelle du droit d'accès au juge à la lumière des notions avoisinantes. Ces notions sont celles de « droit à un tribunal », « droit d'accès à la justice », « droit à un procès équitable » et « droit à un recours ». Dans l'environnement conceptuel du droit d'accès au juge et compte tenu des notions avoisinantes, il règne un flou ou un brouillard conceptuel déconcertant. Ainsi par exemple, des notions simplement proches sont prises pour synonymes tandis qu'une même expression est utilisée pour désigner plusieurs réalités. A l'issue d'une analyse conceptuelle de la notion du droit d'accès au juge, le premier titre tire une série de conclusions.

1. Les expressions « droit d'accès au juge » et « droit d'accès à un tribunal » sont synonymes mais ne doivent pas être confondues avec le droit à un tribunal.
2. Les expressions « droit à un tribunal » et « droit au juge » ou « droit à un

juge» sont synonymes; le droit d'accès au juge n'en étant qu'un aspect.

3. C'est dans son sens le plus strict que le « droit d'accès à la justice» pourrait être considéré comme synonyme de droit d'accès au juge. C'est ce sens, celui qui vise la protection juridictionnelle des droits que consacre la législation burundaise.
4. Le droit d'accès au juge (au tribunal) ne saurait être confondu au droit au procès équitable dont il est une composante ou une facette voire une sous-garantie.
5. Le droit d'accès au juge est l'expression du droit à un recours que consacre le droit burundais par le truchement de l'article 19 de la constitution, qui intègre les droits proclamés et garantis, entre autres, par la Déclaration universelle des droits de l'homme. Mais au-delà du droit à un recours effectif proclamé par la DUDH, dont le champ d'application se limite aux seuls droits fondamentaux, en droit burundais, le droit à un recours effectif a une portée plus étendue. Au Burundi, la distinction entre les droits fondamentaux et les autres droits n'est pas pertinente en matière du droit à un recours dans la mesure où toute violation d'un droit subjectif, quelle que soit la nature de la violation ou son auteur (pouvoir exécutif, pouvoir législatif, pouvoir judiciaire, particulier) ouvre droit théoriquement à un recours juridictionnel, au moins à un stade ou un autre de la procédure. Le droit d'exercer un recours juridictionnel n'est pas limité à une certaine catégorie de droits à raison de leur éminence ou de leur valeur constitutionnelle mais concerne l'ensemble des normes juridiques sans égard à leur nature ou à leur statut dans la hiérarchie des normes.

*Le deuxième titre* s'intéresse au statut juridique du droit d'accès au juge au Burundi. Il esquisse d'abord les fondements de ce droit, s'intéresse ensuite à la

traduction normative de ce droit au Burundi, pour, enfin, tenter une analyse du contenu de cette garantie dont l'effectivité est indispensable à la réalisation effective des droits subjectifs substantiels des individus. Les développements consacrés à ce titre ont permis de dégager les conclusions suivantes:

1. Au Burundi, les fondements du droit d'accès au juge civil découlent de l'affirmation de l'Etat de droit, de l'interdiction du déni de justice, de celle de se faire justice à soi-même ainsi que des exigences de la réalisation des droits subjectifs.
2. Nonobstant l'absence de formulation formelle du droit d'accès au juge dans la législation burundaise, ce droit est pourtant consacré sous des formules indirectes. Les sources de cette consécration se trouvent aussi bien dans le droit international en vigueur à l'égard du Burundi que dans des dispositions du droit interne.
3. De l'analyse de l'ensemble du corpus normatif qui encadre le droit d'accès au juge au Burundi et à la lumière des systèmes juridiques qui ont été retenus pour servir de référence dans notre perspective comparatiste ( France, Belgique, RDC, Rwanda, ... ), il apparaît que Burundi figure parmi les pays qui offrent au droit d'accès au juge le statut légal le plus protecteur.

**La deuxième partie** de cette recherche, dans une approche positiviste couplée d'une démarche comparatiste, analyse les garanties institutionnelles du droit d'accès au juge civil au Burundi. Sont successivement analysées, sous les trois titres qui composent cette partie, la garantie de d'impartialité du tribunal, la garantie d'indépendance du tribunal et la garantie de légalité et de compétence du tribunal.

Comme principales conclusions, nous pouvons relever:

*Au titre de la garantie d'impartialité du tribunal*

Si le cadre légal burundais comporte, relativement au droit d'accès au juge civil, d'importants mérites, il comporte aussi des lacunes et des incohérences dont la somme participe à limiter l'effectivité de cette garantie de réalisation des droits subjectifs. Ces lacunes et incohérences concernent les hypothèses de cumul de fonctions judiciaires, le régime de la récusation, l'absence de réglementation de la suspicion légitime ainsi que l'hypothèse du juge statuant d'office sur les dommages-intérêts résultant de l'action publique.

S'agissant de l'hypothèse du cumul de fonctions judiciaires, le problème de d'impartialité du juge civil se pose lorsque le juge cumule les fonctions de juge de mise en état et celles de juge du fond et, dans une certaine mesure, lorsqu'il cumule les fonctions de juge saisi sur opposition ou tierce opposition et de juge ayant rendu par défaut la décision attaquée. Il se pose également en cas de cumul dans le chef d'un même juge, des fonctions de juge de pleine juridiction et de juge de cassation. Il se pose enfin au regard du cumul des fonctions de juge du référé et de juge du principal.

Pour l'hypothèse du régime et de la pratique de la récusation, le problème d'impartialité du tribunal se pose au regard du régime et de la pratique de la récusation au Burundi. D'après le droit burundais, la demande de récusation d'un juge ne peut être soulevée à tout moment de la procédure, mais *in limine litis*. Ici, le problème se pose dans le cas où la partie qui postule la récusation n'a connaissance de sa cause qu'après la première audience ou lorsque, tout



simplement, la cause de récusation apparaît postérieurement à la première audience. La jurisprudence belge et française pourrait inspirer le législateur et le juge burundais dans la recherche de la solution à ce problème. Cette solution pourrait être trouvée dans l'extension de la période d'introduction de la demande de récusation jusqu'à la clôture des débats si la cause est apparue postérieurement au commencement des plaidoiries ou si la partie qui soulève la cause de récusation n'a été en mesure d'avoir connaissance de cette cause qu'après le commencement des plaidoiries. Toujours au sujet de la récusation, l'impartialité du juge est remise en cause par le fait que l'exception de récusation est portée devant le même tribunal qui est appelé à connaître du principal; le juge visé par la demande de récusation participant dans la formation qui statue sur sa propre récusation.

Il devient, ni plus ni moins, juge dans sa propre cause, au mépris de la règle « *nemo iudex in sua causa* ». Une autre lacune en matière de la garantie d'impartialité du tribunal résulte, au Burundi, de l'absence de la procédure de suspicion légitime en matière civile. En effet, le droit burundais n'énumère pas la suspicion légitime parmi les causes de récusation du juge; une cause qui permettrait de mettre en doute l'impartialité d'une juridiction dans son intégralité et d'en demander le dessaisissement et le renvoi de la cause devant une autre juridiction. Et pourtant, il n'est pas unimaginable qu'une partie à un procès civil puisse avoir un sentiment légitimement fondé de manque d'impartialité contre l'ensemble des juges composant une juridiction.

Enfin, pose un problème d'impartialité fonctionnelle du juge civil burundais, l'hypothèse résultant du pouvoir du juge de se saisir ainsi que celui de statuer d'office sur les dommages- intérêts résultant de l'action publique. En matière de

faillite par exemple, la loi prévoit que le juge peut prononcer d'office la faillite<sup>2</sup> du commerçant lorsque, dans le cours de la procédure en concordat dont le juge peut se saisir d'office, le débiteur « refuse le sursis provisoire ou le révoque ou encore lorsqu'il refuse ou révoque le sursis définitif <sup>3</sup>». Le juge cumule, de la sorte, les fonctions d'agir et les fonctions de juger. La loi prévoit, au sujet de la procédure suivie devant la chambre judiciaire de la Cour suprême que « La Cour statue d'Office sur les dommages-intérêts et réparations qui peuvent être dus en vertu de la loi, de la coutume ou des usages <sup>4</sup> ».

En statuant d'office sur les réparations civiles, en l'absence de la constitution de partie civile et en dehors de l'hypothèse dans laquelle le ministère public peut agir comme partie principale en matière civile, « au nom et dans l'intérêt de toute personne physique ou morale lésée» lorsqu'il estime que cette dernière est, «pour quelque cause que ce soit, dans l'incapacité ou l'impossibilité d'assurer elle-même la défense de ses intérêts »<sup>5</sup>, la juridiction ne donne pas les apparences d'impartialité car occupant simultanément la place de juge et de partie.

### *Au titre de la garantie d'indépendance du tribunal*

Parmi les garanties institutionnelles de l'accès au juge civil au Burundi, l'indépendance des cours et tribunaux ou des juges, pourrait être celle dont le cadre normatif qui l'organise accuse le plus de lacunes et d'incohérences. Dans ces conditions, le manque d'indépendance des cours et tribunaux, en particulier

---

<sup>2</sup>Loi n° 1/08 du 15 mars 2006 relative au concordat judiciaire de l'entreprise en difficulté, *B.o.B.* n° 3bis/2006, art. 69, note.

<sup>3</sup>Loi n° 1/08 du 15 mars 2006, *précitée*, art. 13 -17.

<sup>4</sup>Loi n° 1/08 du 15 mars 2006, *précitée*, art. 69.

<sup>5</sup>Code de l'organisation et de la compétence judiciaires de 2005, art. 136.  
*Revue Burundaise de Droit et Société*

vis-à-vis du pouvoir politique (exécutif, législatif), devient comme étant le tendon d'Achille du pouvoir judiciaire.

Alors qu'actuellement le lien de consubstantialité entre la séparation des pouvoirs (telle que théorisée depuis John Locke et Charles Montesquieu en particulier) et l'indépendance du pouvoir judiciaire est presque unanimement reconnu, l'analyse de la législation burundaise révèle que nonobstant son inscription de la Constitution burundaise (article 18), la séparation des pouvoirs est loin de trouver un cadre normatif cohérent, propice à son épanouissement.

Au contraire, dans l'ensemble, la législation -dans son incohérence- consacre une séparation des pouvoirs fortement déséquilibrée en faveur de l'exécutif et aux dépens du judiciaire. Les garanties légales de l'indépendance des juges sont insuffisantes. Ainsi, c'est l'exécutif qui gère, de bout en bout, la carrière des juges depuis le recrutement jusqu'à la fin de la carrière, en passant par la nomination à titre définitif, la notation, l'avancement, la promotion à des postes de responsabilité, l'action disciplinaire, *etc.* Au-delà de la carrière, plusieurs brèches normatives permettent à l'exécutif d'intervenir dans l'administration de la justice ou d'influer sur le cours de cette dernière au travers de pressions et d'instructions à l'endroit des autorités juridictionnelles.

Qui plus est, le mécanisme prévu pour veiller à l'indépendance du judiciaire a une structure plutôt insolite. On peine à savoir, entre le président de la République et le Conseil supérieur de la magistrature, l'organe qui est investi de la mission de veiller à l'indépendance des juges. D'un côté, il résulte de l'article 209 alinéa 3 de la constitution que le Conseil supérieur de la magistrature est chargé d'assister le président de la République dans sa mission de garantir l'indépendance de la

magistrature<sup>6</sup>. D'un autre côté, plus qu'un rôle d'assistance, l'article 210 de la constitution assigne au Conseil supérieur de la magistrature la mission de « *veille[r] à la bonne administration de la Justice* » et de « *garant [ir] l'indépendance des magistrats du siège dans l'exercice de leurs fonctions* ». La question que pose la lecture combinée des articles 209 alinéa 3 et 210 de la constitution burundaise est celle de savoir à qui revient, en ordre principal, la mission de garantir l'indépendance du pouvoir judiciaire au Burundi? Au Président de la République, avec l'assistance du Conseil supérieur de la magistrature, ou à ce dernier dont est membre et que préside le premier?

En supposant que c'est au Président de la République, l'on pourrait s'interroger, à la suite de Lyon-Caen «comment celui qui dirige l'exécutif pourrait protéger le judiciaire des empiètements que le premier a tendance, par la nature des choses, à exercer sur le second<sup>7</sup>». En prenant l'hypothèse que c'est au Conseil supérieur de la magistrature, la non plus, eu égard à sa composition dominée par l'exécutif, il lui serait difficile voire impossible, de remplir efficacement son rôle. Dans sa structure actuelle, le Conseil supérieur de la magistrature, au regard de sa mission, apparaît plutôt comme un joueur déguisé en arbitre.

Enfin, la dépendance financière du pouvoir judiciaire, vis-à-vis du pouvoir politique en général et celui de l'exécutif en particulier limite, encore davantage l'indépendance organique des tribunaux. A titre de comparaison, les pays

---

<sup>6</sup> Aux termes de cet alinéa: « *Le Président de la République, Chef de l'Etat, est garant de l'indépendance de la Magistrature. Il est assisté dans cette mission par le Conseil Supérieur de la Magistrature* »

<sup>7</sup> Lyon- Caen, cité par Lagneau Devillé, A, «Influences du pouvoir exécutif sur les prérogatives du juge en France», Gérard, Ph., Ost, F. et Van de Kerchove, M (dir.), *Fonction de juger et pouvoir judiciaire: transformations et déplacements*, Facultés Universitaires Saint- Louis, Bruxelles, 1983, p480.

limitrophes du Burundi ont déjà consacré l'autonomie financière des cours et tribunaux. Nous sommes conscients que l'indépendance financière des tribunaux n'est pas en la matière l'indépendance effective des tribunaux. Dans de nombreux pays, y compris des pays européens comme la Belgique, les tribunaux ne disposent pas d'autonomie financière et il n'en résulte pas forcément un manque d'indépendance des tribunaux et des juges. Il n'en reste pas moins vrai néanmoins que l'autonomie financière du pouvoir judiciaire participe à l'indépendance des juges.

#### *Au titre de la garantie de légalité du tribunal*

La légalité des tribunaux renvoie à l'exigence, en matière de création, d'organisation et de la compétence des tribunaux à une intervention législative. Ici, le terme « loi » s'entend dans son acception formelle désignant un acte émanant parlement<sup>8</sup>. Ceci pour éviter que l'organisation du système judiciaire ne soit laissée à la discrétion de l'exécutif.

Sur ce point, l'analyse de la législation burundaise conduit au constat que la légalité du tribunal, en tant que composante de la garantie du droit d'accès au juge et, de manière générale, en tant qu'élément de la garantie consacrée par l'article 14.1 et 19, respectivement du pacte international relatif aux droits civils et droits politiques et de la constitution burundaise, est reconnue par le droit burundais. Le problème réside dans l'incohérence normative et dans la pratique qui ne respecte pas le prescrit légal. Une incohérence entre le prescrit de la constitution (spéc. art.

---

<sup>8</sup> *Savino et autres c. Italie*, NOS 17214/05, 20329/05 et 42113/04, § 94, 28 avril 2009 *Coëme et autres c. Belgique*, N° 32492/96, 32547/96, 32548/96, 33209/96 et 33210/96, § 98, CEDH 2000-VII ; Avis du 12 octobre 1978, *Zand c. Autriche*, requête N° 7360/76, rapport de la Commission du 12 octobre 1978, *Décisions et rapports (DR)* 15, pp. 70.

159) et du code de l'organisation et de la compétence judiciaires (spéc. art.1 "), d'une part, une pratique en matière de création des tribunaux dont la logique du soubassement normatif peine à s'affirmer, d'autre part toutes les hypothèses. Cela en raison de compétence résiduelle ou par défaut du tribunal de grande instance. L'article 22 du code de l'organisation et de la compétence judiciaires prévoit en effet que « *Les tribunaux de grande instance connaissent de toutes les actions dont la compétence matérielle ou territoriale n'est pas attribuée à une autre juridiction* ». De même, d'un point de vue organique, l'exigence de la compétence des tribunaux ne pose pas de problème juridique particulier au Burundi. Il y a toujours un juge compétent dans toutes les hypothèses. Cela en raison de compétence résiduelle ou par défaut du tribunal de grande instance. L'article 22 du code de l'organisation et de la compétence judiciaires prévoit en effet que « *Les tribunaux de grande instance connaissent de toutes les actions dont la compétence matérielle ou territoriale n'est pas attribuée à une autre juridiction* ». S'agissant de la compétence des tribunaux en général, elle est déterminée par la loi.

Enfin, **la troisième partie** tente un bilan du droit d'accès au juge au Burundi et propose une réflexion sur les perspectives juridiques et institutionnelles de ce droit au Burundi. Cette partie est subdivisée en deux titres. *Le premier* dresse un bilan du droit d'accès au juge civil au Burundi. *Le second*, dans un effort de théorisation du droit d'accès au juge au Burundi, analyse les principales tensions et tendances en matière du droit d'accès au juge civil au Burundi et propose une réflexion sur les perspectives juridiques en la matière.

Au sujet du bilan du droit d'accès au juge civil au Burundi, notre recherche permet de conclure ce qui suit: Au-delà de la qualité normative, l'effectivité de ce

droit est tributaire de tout un mécanisme complexe de facteurs dont la législation n'est qu'un rouage.

En ce qui concerne les tensions et tendances en matière du droit d'accès au juge civil au Burundi et les perspectives juridiques en la matière, notre recherche nous a permis de tirer quelques conclusions, savoir:

1. Le législateur burundais s'est trop empressé d'abolir la coutume en tant que source du droit judiciaire ;
2. Au-delà de la qualité normative, l'accès au juge civil est beaucoup limité par le manque d'accès au droit pour la population burundaise ;
3. Au-delà des textes, l'accès au juge civil est limité par la faiblesse de la culture de l'Etat de droit dans la pratique institutionnelle ;
4. Le cadre légal actuel comporte des ressources susceptibles de permettre le développement de l'accès au juge au travers de l'office du juge.

## **Abstract**

Burundi claims to be a rule of law state. In civil proceedings, the assertion of the primacy of the rule of law implies, as a corollary, the recognition for individuals of the right of access to courts of law for the purpose of ensuring that no individual is deprived of her/his right to claim justice. The consubstantiality of the right to court with the rule of law, leads to the corollary that the judge becomes the guardian of the rule of law. In this regard, the Burundian constituent entrusted the judiciary with the role of “guardian of the rights and public liberties”, as well as the mission of “ensuring respect for these rights and freedoms” (art.60).

At the normative level, and as far as the consecration of the right of access to courts of law is concerned, Burundi has not only ratified international instruments that enshrine the right of access to courts, such as the International Covenant on Civil and Political Rights (Art.14.1) and the African Charter on Human and Peoples' Rights (Art.7.1.a) & 26), but has also constitutionalized the rights and duties proclaimed and guaranteed by these instruments (Const. Art. 19). Likewise, at the normative point of view, Burundi holds the right of access to court of law with the most protective status.

The question is whether, beyond the legal status, the entire infra-constitutional domestic legal texts, the legal culture and the institutional practice are designed to ensure the effectiveness of the right of access to courts of law; as that right is enshrined in the Burundian Constitution, the International Covenant on Civil and Political Rights as well as in the African Charter on Human and Peoples' Rights, among others. Indeed, paraphrasing the European Court of Human Rights, neither the International Covenant on Civil and Political Rights nor the African Charter on Human and Peoples' Rights nor the Burundian Constitution is intended to guarantee theoretical and illusory rights, but rights that are practical and effective.

Under the prism of consistency and completeness of Burundian law, on the one hand, and its compliance with international standards, on the other hand, this research attempts an analysis of the legal and institutional framework of the right of access to the civil courts in Burundi, outlining a reflection on the place of the normative quality in the actual implementation of this law.





<b>TABLE DES MATIÈRES</b>	<b>Pages</b>
<b>SOMMAIRE</b> .....	1
<b>AVANT- PROPOS</b> .....	3
 <b>DOCTRINE</b>	
<b>L’application du principe d’égalité entre l’homme et la femme en matière de nationalité : avancées ou <i>statu quo</i> au Burundi?</b> .....	<b>9</b>
<b>Introduction</b> .....	<b>10</b>
<b>I. Le régime classique de la nationalité</b> .....	<b>13</b>
A. La souveraineté étatique.....	13
B. Les différentes sources d’acquisition de la nationalité.....	14
<b>II. La relativisation du régime classique de la nationalité par le développement du droit international des droits de l’homme</b> .....	<b>21</b>
A. La réglementation de la nationalité vis-à-vis des relations entre l’homme et la femme : une question d’abord d’apatridie et de double nationalité.....	23
B. La réglementation de la nationalité vis-à-vis des relations entre l’homme et la femme : un problème ensuite d’égalité et de non-discrimination.....	25

<b>III. L'évolution de la position du Burundi sur la problématique de l'égalité entre l'homme et la femme en matière de nationalité : une marche sur place, mais.....</b>	<b>36</b>
A. L'égalité entre l'homme et la femme dans le code burundais de la nationalité de 1971.....	37
B. L'égalité entre l'homme et la femme dans le code burundais de la nationalité de 2000 : peu ou presque pas d'avancées.....	48
C. Pour la saisine de la cour constitutionnelle burundaise en vue de défier l'inégalité entre l'homme et la femme en matière de nationalité.....	54
<b>Conclusion.....</b>	<b>64</b>
<b>Bibliographie.....</b>	<b>66</b>

## **JURISPRUDENCE**

**En matière d'expropriation pour cause d'utilité publique, le manque du budget ne peut constituer pour l'Etat une cause d'exonération de son obligation constitutionnelle d'indemnisation préalable : Analyse de l'arrêt RAA842 de la Chambre administrative de la Cour Suprême du Burundi....**

I. Présentation des faits .....	69
II. Présentation des arguments des parties devant la chambre administrative de la Cour Suprême.....	72
III. Présentation de la motivation de la cour.....	75
IV. Appréciation de la position de la cour.....	77
A. Points positifs.....	77

B. Points négatifs.....	78
Conclusion.....	88
Bibliographie.....	89

## LEGISLATION

### **La sécurité des produits au Burundi : état et perspectives.....92**

Introduction générale.....	92
----------------------------	----

### **Chapitre I : L'état des lieux de la sécurité des produits au Burundi.....94**

Section 1 : La sécurité des produits par la normalisation.....	94
Section 2 : La sécurité des produits par la métrologie.....	100
Section 3 : La sécurité des produits par l'inspection, les essais, la certification et l'accréditation.....	102
Section 4 : La sécurité des produits importés.....	106

### **Chapitre II : Propositions pour l'amélioration de la sécurité des produits au Burundi.....108**

Section 1 : L'amélioration de la sécurité des produits par voie légale.....	108
Section 2 : L'amélioration de la sécurité des produits par voie institutionnelle..	117
Section 3. L'amélioration de la sécurité des produits par la coopération entre les Etats.....	121

**Conclusion.....124**  
**Bibliographie .....125**

**VARIA**

**« Le Droit d'accès au juge civil au Burundi, Approche juridico-  
institutionnelle ».....130**

Résumé.....130

**TABLE DES MATIÈRES.....143**