

**ANALYSE CRITIQUE DE LA LOI  
n° 15/013 du 1<sup>er</sup> août 2015 portant  
modalités d'application des droits  
de la femme et de la parité**



# **I. PRESENTATION DE LA LOI**

La loi comprend 38 articles regroupés en 5 chapitres :

Chapitre I : Des dispositions générales

Chapitre II : Des modalités de mise en œuvre

Chapitre III : Des structures de mise en œuvre

Chapitre IV : Des sanctions

Chapitre V : Des dispositions transitoires, abrogatoires et finales

## **Les dispositions générales**

### **L'objet de la loi :**

*La présente Loi fixe les modalités d'application des droits de la femme et de la parité homme-femme conformément à l'article 14 de la Constitution.*

*Ces droits concernent :*

- 1. l'élimination de toute forme de discrimination à l'égard de la femme ainsi que la protection et la promotion de ses droits ;*
- 2. le total épanouissement et la pleine participation de la femme au développement de la Nation ;*
- 3. la protection contre les violences faites à la femme dans la vie publique et dans la vie privée ;*
- 4. une représentation équitable au sein des institutions nationales, provinciales et locales ;*
- 5. la parité homme-femme.*

### **Le Champ d'application de la loi (Article 2) :**

*Les dispositions de la présente Loi s'appliquent à tous les domaines de la vie nationale, notamment politique, administratif, économique, social, culturel, judiciaire et sécuritaire.*

## La définition des concepts (Article 3) de

1. **clichés sexistes** : croyances entretenues à propos des caractéristiques, traits et domaines d'activités dont on estime qu'ils conviennent aux femmes, aux hommes, aux filles et aux garçons, en référence aux rôles conventionnels qu'ils remplissent d'habitude, au foyer ou en société ;
2. **discrimination** : toute distinction, exclusion ou préférence fondée sur la race, la couleur, le sexe, la religion, l'opinion politique, l'ascendance nationale ou l'origine sociale et qui a pour effet de détruire ou d'altérer l'égalité de chances ou de traitement ;
3. **discrimination positive** : principe consistant à restaurer l'égalité en accordant à certaines catégories sociales un traitement préférentiel par des programmes et mesures d'orientation qui visent à corriger les discriminations existantes ;

### **NOUS SOULIGNONS POUR ATTIRER L'ATTENTION SUR LE FAIT QUE LA LOI N'INTRODUIT AUCUNE DE CES MESURES DE DISCRIMINATION POSITIVE !!!**

4. **égalité** : le fait d'être égal en termes de droits et de devoirs, de traitement, de quantité ou de valeurs, d'accès aux possibilités et aux résultats, y compris aux ressources ;
5. **égalité entre les sexes** : jouissance égale des droits et de l'accès aux possibilités et aux résultats, y compris aux ressources, par les femmes, les hommes, les filles et les garçons ;
6. **équité** : sentiment de justice naturelle fondée sur la reconnaissance des droits de chacun ;
7. **équité entre les sexes** : répartition juste et équitable des bénéfices, récompenses et des possibilités entre les femmes, les hommes, les filles et les garçons ;
8. **équité de genre** : démarche de reconstruction sociale fondée sur la justice naturelle qui conduit à l'égalité des sexes par rapport aux rôles et responsabilités dévolus aux hommes et aux femmes ;
9. **genre** : rôles, devoirs et responsabilités que la culture et la société assignent aux femmes, aux hommes, aux filles et aux garçons ;

- 10. intégration de la dimension genre** : processus consistant à identifier les écarts dus au sexe et à s'assurer que les préoccupations et expériences des femmes, des hommes, des filles et des garçons font partie intégrante des exercices de conception, de mise en œuvre, de suivi et d'évaluation des politiques et programmes dans toutes les sphères, de sorte qu'ils en tirent également profit ;
- 11. parité homme-femme** : égalité fonctionnelle qui consiste en la représentation égale entre les hommes et les femmes dans l'accès aux instances de prise de décision à tous les niveaux et dans tous les domaines de la vie nationale, sans discrimination ; outre le principe du nombre, elle indique aussi les conditions, les positions et les placements ;
- 12. pratique néfaste** : tout fait ou geste qui affecte négativement les droits fondamentaux des femmes et des hommes tels que le droit à la vie, à la santé, à l'éducation, à la dignité et à l'intégrité physique ;
- 13. violence sexiste** : actes perpétrés contre les femmes, les hommes, les filles et les garçons au titre de leur sexe, qui occasionnent ou pourraient occasionner à leur endroit un dommage physique, sexuel, psychologique, émotionnel ou économique, y compris la mesure de recourir à des tels actes.

## 2. Les modalités de mise en œuvre (Chapitre II) : analyse critique

Il faut distinguer :

- les modalités d'application des droits de la femme
- les modalités d'application de la parité

### Les modalités d'application des droits de la femme

Les objectifs de promotion :

- des droits de la femme
- de l'intégration de la dimension du genre

ne peuvent être atteints par la litanie de **vœux pieux** figurant dans la Loi votée après bien des péripéties.

✚ **Un grand nombre de mesures de promotion des droits de la femme et d'intégration de la dimension du genre ne sont pas des mesures inscrites dans la loi et donc d'application immédiate mais sont DES MESURES A PRENDRE.**

Elles sont le plus souvent formulées dans la loi et de mesures qui devront être prises à l'avenir par l'Etat ou par le Gouvernement et qui risquent fort de rester des **vœux pieux**:

- L'Etat adopte des stratégies spécifiques afin ...,
- l'Etat garantit...,
- l'Etat assure...,
- L'Etat favorise...,
- le Gouvernement met en œuvre des programmes spécifiques pour ...,
- L'Etat prend toutes les mesures nécessaires...,
- l'Etat encourage...,
- l'Etat met tout en œuvre pour ...,
- l'Etat s'engage à ...,
- l'Etat veille à ...,
- L'Etat élabore et exécute des politiques et mesures...,
- L'Etat développe une politique qui encourage...,
- l'Etat prend des mesures particulières pour...,
- L'Etat prend des mesures pour garantir...,
- Les instances compétentes en la matière encouragent...

**✚ La loi formule des règles qui sont déjà prévues par la Constitution ou d'autres lois en apportant**

- **parfois plus de précisions.**
- **Parfois moins de précisions.**

**Exemples :**

<b>Articles de la loi sur la parité</b>	<b>Articles de la Constitution</b>
<p>Art : La femme est représentée d'une manière équitable <b><u>dans toutes les fonctions nominatives et électives</u></b> au sein des institutions nationales, provinciales et locales, <b><u>en cela y compris les institutions d'appui à la démocratie, le conseil économique et social ainsi que les établissements publics et paraétatiques à tous les niveaux.</u></b></p>	<p>Art. 14 : La femme a droit à une représentation équitable au sein des institutions nationales, provinciales et locales.</p> <p>L'Etat garantit la mise en oeuvre de la parité homme-femme dans <b><u>ne peut être astreint à un travail forcé ou obligatoire</u></b> lesdites institutions.</p> <p>La loi fixe les modalités d'application de ces droits</p>
<p>Art. 5 : Toute femme a droit au respect de sa vie, de son intégrité physique et à la sécurité de sa personne. Toutes les formes d'exploitation, de punition et de traitement inhumain ou dégradant sont interdites.</p> <p>Article 19 : En cas de décès, il est interdit, sous peine de poursuites judiciaires, <b><u>d'infliger au conjoint survivant des traitements inhumains, humiliants et dégradants.</u></b></p>	<p>Article 16 : La personne humaine est sacrée. L'Etat a l'obligation de la respecter et de la protéger.</p> <p>Toute personne a droit à la vie, à l'intégrité physique ainsi qu'au libre développement de sa personnalité dans le respect de la loi, de l'ordre public, du droit d'autrui et des bonnes mœurs.</p> <p><b><u>Nul ne peut être tenu en esclavage ni dans une condition analogue.</u></b></p> <p><b><u>Nul ne peut être soumis à un traitement cruel, inhumain ou dégradant.</u></b></p>
<p>Article 20 : Il est interdit de discriminer les travailleurs en raison du sexe, en se fondant notamment sur l'état-civil, la situation familiale ou s'agissant des femmes, sur leur état de grossesse.</p>	<p>Article 14 : Les pouvoirs publics veillent à l'élimination de toute forme de discrimination à l'égard de la femme et assurent la protection et la promotion de ses droits.</p>

**✚ Certaines règles ou mesures sont formulées de façon moins précise que dans des instruments juridiques internationaux (traités ou protocoles) ratifiés par la RDC,**

**Certains de ces instruments sont cités dans l'exposé des motifs de la loi :**

- **le Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatifs aux droits des femmes ;**
- **le Protocole d'accord de la SADC sur le genre et le développement ;**

« Ces instruments juridiques internationaux, régionaux et sous-régionaux proclament tous l'égalité de droits entre l'homme et la femme et constituent **autant d'engagements pour la République Démocratique du Congo à prendre des mesures légales et administratives** pour la jouissance de ces droits par la femme ».

**Ces instruments juridiques internationaux ont une autorité supérieure à celle des lois congolaises :**

Article 215 de la Constitution :

*Les traités et accords internationaux régulièrement conclus ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois, sous réserve pour chaque traité ou accord, de son application par l'autre partie.*

<b>Articles de la loi sur la parité</b>	<b>Articles Protocole Maputo et Protocole SADC</b>
<p><b>Article 13 :</b> <i>L'homme et la femme sont partenaires égaux dans la santé de la reproduction.</i></p> <p><i>Ils choisissent de commun accord une méthode de planification familiale qui tienne compte de leurs santés respectives.</i></p> <p><b>Article 15 :</b> <i>L'Etat est le premier responsable de la lutte contre le VIH/Sida. Il définit la politique, trace les grandes orientations et élabore les programmes en matière de prévention, de prise en charge, d'atténuation de l'impact négatif et de la recherche.</i></p> <p><i>La femme et l'homme séropositifs bénéficient de toutes les dispositions mises en place par l'Etat dans le cadre de la politique nationale de santé de la reproduction.</i></p> <p><b>Article 14 :</b> <i>L'Etat garantit à la femme, pendant la grossesse, à l'accouchement et après l'accouchement, des services de soins de santé appropriés à coût réduit, à des distances</i></p>	<p><b>Article 14 : Droit à la santé et au contrôle des fonctions de reproduction</b></p> <p><i>1. Les États assurent le respect et la promotion des droits de la femme à la santé, y compris la santé sexuelle et reproductive. Ces droits comprennent :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li><i>a) le droit d'exercer un contrôle sur leur fécondité;</i></li> <li><i>b) le droit de décider de leur maternité, du nombre d'enfants et de l'espacement des naissances ;</i></li> <li><i>c) le libre choix des méthodes de contraception ;</i></li> <li><i>d) le droit de se protéger et d'être protégées contre les infections sexuellement transmissibles, y compris le VIH/SIDA ;</i></li> <li><i>e) le droit d'être informées de leur état de santé et de l'état de santé de leur partenaire, en particulier en cas d'infections sexuellement transmissibles, y compris le VIH/SIDA, conformément aux normes et aux pratiques internationalement reconnues ;</i></li> <li><i>f) le droit à l'éducation sur la planification familiale.</i></li> </ul> <p><i>2. Les États prennent toutes les mesures appropriées pour :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li><i>a) assurer l'accès des femmes aux services de santé adéquats, à des coûts abordables et à des distances raisonnables, y compris les programmes d'information, d'éducation et de communication pour les femmes, en particulier celles vivant en milieu rural ;</i></li> <li><i>b) fournir aux femmes des services pré et postnatals et nutritionnels pendant la grossesse et la période d'allaitement et améliorer les services existants ;</i></li> </ul>

<p>raisonnables et, le cas échéant, à titre gratuit ainsi que des avantages socioprofessionnels acquis.</p>	<p>c) protéger les droits reproductifs des femmes, particulièrement en autorisant l'avortement médicalisé, en cas d'agression sexuelle, de viol, d'inceste et lorsque la grossesse met en danger la santé mentale et physique de la mère ou la vie de la mère ou du fœtus.</p>
<p><b>Article 17 :</b> Sans préjudice des dispositions du Code de la famille, l'homme et la femme ont, dans leurs rapports familiaux et conjugaux, les mêmes droits et obligations.</p> <p><b>Article 18 :</b> Le droit de la femme au mariage et son plein épanouissement dans le foyer ne peuvent souffrir d'aucune entrave liée à la dot.</p>	<p><b>Article 6 : Mariage</b>  Les États veillent à ce que l'homme et la femme jouissent de droits égaux et soient considérés comme des partenaires égaux dans le mariage. A cet égard, les États adoptent les mesures législatives appropriées pour garantir que :</p> <p>a) aucun mariage n'est conclu sans le plein et libre consentement des deux ;</p> <p>b) l'âge minimum de mariage pour la fille est de 18 ans ;</p> <p>c) la monogamie est encouragée comme forme préférée du mariage.</p> <p>Les droits de la femme dans le mariage et au sein de la famille y compris dans des relations conjugales polygamiques sont défendus et préservés ;</p> <p>d) tout mariage, pour être reconnu légalement, doit être conclu par écrit et enregistré conformément à la législation nationale. ;</p> <p>e) les deux époux choisissent, d'un commun accord, leur régime matrimonial et leur lieu de résidence ;</p> <p>f) la femme mariée a le droit de conserver son nom, de l'utiliser à sa guise, séparément ou conjointement avec celui de son mari ;</p> <p>g) la femme mariée a le droit de conserver sa nationalité et d'acquérir la nationalité de son mari</p> <p>h) la femme a le même droit que l'homme en ce qui concerne la nationalité de leurs enfants sous réserve des dispositions contraires dans les législations nationales et des exigences de sécurité nationale;</p> <p>i) la femme et l'homme contribueront conjointement à la sauvegarde des intérêts de la famille, à la protection et à l'éducation de leurs enfants ;</p> <p>j) pendant la durée du mariage, la femme a le droit d'acquérir des biens propres, de les administrer et de les gérer librement.</p>
<p><b>Article ???</b></p>	<p><b>Article 18 : Droit à un environnement sain et viable</b></p> <p>1. Les femmes ont le droit de vivre dans un environnement sain et viable.</p> <p>2. Les États prennent les mesures nécessaires pour:</p> <p>a) assurer une plus grande participation des femmes à la planification, à la gestion et à la préservation de l'environnement ainsi qu'à l'utilisation judicieuse des ressources naturelles à tous les niveaux;</p> <p>b) promouvoir la recherche et l'investissement dans le domaine des sources d'énergies nouvelles et renouvelables et des technologies appropriées, y compris les technologies de l'information, et en faciliter l'accès et le contrôle aux femmes ;</p>



	<p>c) favoriser et protéger le développement de la connaissance des femmes dans le domaine des technologies indigènes.</p> <p>d) réglementer la gestion, la transformation, le stockage et l'élimination des déchets domestiques ;</p> <p>e) veiller à ce que les normes appropriées soient respectées pour le stockage, le transport et l'élimination des déchets toxiques.</p>

 **La loi ne contient aucune mesure de discrimination positive.**

**Elle définit « discrimination positive » à l'article 3 :**

« principe consistant à restaurer l'égalité en accordant à certaines catégories sociales un traitement préférentiel par des programmes et mesures d'orientation qui visent à corriger les discriminations existantes »

**Elle demande de prendre des mesures de discrimination positive à l'article 36 :**

« En application de la présente Loi, des mesures nécessaires à la correction des inégalités existantes sont prises pour l'exécution progressive de la parité homme-femme au moyen de la **discrimination positive** dans les domaines public et privé ».

**MAIS LA LOI ELLE-MEME NE CONTIENT AUCUNE MESURE DE DISCRIMINATION POSITIVE**

**PIRE ENCORE**

**LA LOI A ECARTE TOUTES LES MESURES DE DISCRIMINATION POSITIVE QUI ETAIENT PROPOSEES DANS LES PROJETS DE LOI**

**et qui concernaient les modalités d'application de la parité**

**La loi compte seulement 3 articles sur les modalités d'application de « la représentation de la femme dans le domaine politique et administratif ».**

Article 4 : L'homme et la femme jouissent de façon égale de tous les droits politiques.

La femme est représentée d'une manière équitable dans toutes les fonctions nominatives et électives au sein des institutions nationales, provinciales et locales, en cela y compris les institutions d'appui à la démocratie, le conseil économique et social ainsi que les établissements publics et paraétatiques à tous les niveaux.

**ATTENTION ! On ne parle plus de modalités d'application de « la parité » ! On parle de « la représentation de la femme » « d'une manière équitable » !**

*Article 5 : Les partis politiques tiennent compte de la parité homme-femme lors de l'établissement des listes électorales dans les conditions prévues par la Loi électorale.*

*Article 6 : L'Etat adopte des stratégies spécifiques afin d'assurer des possibilités égales de participation entre les femmes et les hommes à tous les processus électoraux, y compris à l'administration des élections et au vote.*

*Il veille à ce que les hommes soient inclus dans toutes les activités concernant le genre et la mobilisation des communautés.*

Enfin, dans les dispositions transitoires, abrogatoires et finales, figure un 4<sup>ème</sup> article

*Article 36 : En application de la présente Loi, des mesures nécessaires à la correction des inégalités existantes sont prises pour l'exécution progressive de la parité homme-femme au moyen de la discrimination positive dans les domaines public et privé.*

**En réalité, LA LOI A EXCLU toutes les mesures nécessaires à la correction des inégalités au moyen de la discrimination positive**

**Dans un projet de loi déposé par la Ministre du Genre en 2009 figurait clairement la mise en application programmée de la parité par l'instauration de quotas :**

*Article 2 : La présente loi a pour but de consacrer la parité homme-femme dans les institutions publiques et privées conformément à l'article 14 de la Constitution.*

*Article 3 : **L'accès égal** des hommes et des femmes aux mandats publics à tous les échelons ainsi que leur inscription sur les listes de candidature sont garantis par la présente loi.*

*Article 7 : **Les partis politiques** sont tenus au respect de la parité lors des inscriptions de leurs candidats sur les listes électorales conformément au prescrit de l'article 2.*

*Le candidat sur la liste électorale et son premier suppléant ne peuvent être de même sexe.*

## Le non-respect de ces dispositions était sanctionné de la nullité de la liste électorale ou du refus de l'agrément du parti.

Le projet de loi demandait que la parité soit instaurée dans :

- Les institutions d'appui à la démocratie (art.8)
- Le Conseil économique et social (art.8)
- Les mandats publics énoncés à l'article 81 de la constitution (art.9) c'est-à-dire :
  - Les ambassadeurs
  - Les officiers généraux et supérieurs des forces armées et de la police nationale
  - Les hauts fonctionnaires de l'administration publique
  - Les responsables des services et établissements publics
  - Les mandataires de l'Etat dans les entreprises et organismes publics
- l'Administration publique (art.11)
- La magistrature, les Forces Armées, la Police et les services de sécurité (art.28).

Un **calendrier de mise en œuvre** de la parité dans les institutions et administrations était prévu par le projet de loi à son art. 2, al.2 et instaurait des quotas chiffrés précisément :

*« Cet objectif (de la parité) est réalisé par pallier suivant le prescrit de l'article 29 de la présente loi ».*

Article 29 :

Le **calendrier-programme** de la mise en œuvre de la parité dans les institutions et administration se présente comme suit :

- De 2009 à 2011 : 30 - 35% de l'un ou l'autre sexe
- De 2011 à 2013 : 35 - 40% de l'un ou l'autre sexe
- De 2013 à 2015 : 40 - 47.5% de l'un ou l'autre sexe
- **Au-delà de 2015 : 47.5 - 50% de l'un ou de l'autre sexe**

*Un décret du Premier Ministre fixe le calendrier-programme de la représentation des femmes.*

**SI CE PROJET DE LOI ET CE CALENDRIER-PROGRAMME AVAIENT ETE ADOPTES, IL DEVRAIT Y AVOIR AUJOURD'HUI EN 2016 DE 47.5% A 50 % DE FEMMES DANS TOUTES LES INSTITUTIONS !!!!**

## **UN GRAND ESPOIR ... déçu**

Un autre projet de loi a été présenté au Parlement en fin 2013

**Le Parlement a voté une loi qui introduisait pour la première fois des mesures de discrimination positive sous la forme de quotas obligatoires de femmes**

**L'idée de base des mécanismes de quotas est de permettre aux femmes d'accéder à des fonctions politiques et de veiller à ce que l'élection d'une poignée de femmes ne serve pas simplement d'alibi dans la vie politique.**

On établit généralement une distinction entre trois catégories ou formules de quotas de femmes le plus souvent utilisés :

**1**Les sièges réservés (constitutionnels et/ou législatifs) Il s'agit de décider qu'un certain pourcentage ou nombre d'élus devra être des femmes<sup>1</sup>.

**2**Quotas légaux de candidats (constitutionnels et/ou législatifs)

**3**Quotas (volontaires) adoptés par les partis politiques

Alors que la formule des sièges réservés (n ° 1) régulent le nombre de femmes élues, les deux autres formules fixent un minimum pour le nombre de femmes alignées sur les listes de candidats,

soit comme une obligation légale (n ° 2) ou

soit comme une mesure volontaire inscrite dans les statuts des partis politiques (n ° 3)

## **Quels articles introduisaient les quotas ?**

**Article 4 :** *L'homme et la femme jouissent de façon égale de tous les droits politiques.*

La femme est représentée d'une manière équitable dans toutes les fonctions nominatives et électives au sein des institutions nationales, provinciales et locales en cela y compris les institutions d'appui à la démocratie, le Conseil économique et social ainsi que les établissements publics et paraétatiques à tous les niveaux.

**Le quota initial de la représentation paritaire de la femme est de 30% au moins.**

Un Décret du premier ministre, délibéré en Conseil des ministres, fixe progressivement les **paliers conduisant à la parité**.

**Article 5 :** Les partis politiques ou les regroupements des partis politiques établissent les listes des candidats et leurs suppléants aux élections législatives, sénatoriales, provinciales, urbaines, municipales et locales **en tenant compte du quota de la femme**.

**Article 6 :** Tout candidat indépendant à une élection aligne **comme suppléant au moins une femme**.

**Article 8 :** Pour la représentation de la femme aux fonctions nominatives, **le quota légal appliqué à tous les niveaux dans les instances et structures suivantes :**

1. Le Gouvernement de la République ;
2. Les membres des cabinets politiques du Président de la République, des membres des bureaux des Chambres du Parlement, du Premier Ministre et des autres membres du Gouvernement ;
3. Les organes exécutifs des provinces et des entités territoriales décentralisées ;
4. Le personnel politique et d'appoint des cabinets des organismes délibérants et exécutifs de la Province et des Entités décentralisées.

**Article 9 :** Le Président de la République, le Parlement réuni en congrès et le Conseil supérieur de la magistrature chargés de désigner ou de nommer les membres de la **Cour Constitutionnelle** portent en ce qui le concerne, leur choix sur **une femme au moins**.

**De plus, la loi votée prévoyait des sanctions en cas de non-respect des quotas :**

**Article 36 :** Les listes électorales et les dossiers des candidats établis en violation des dispositions des articles 4 et 5 de la présente loi sont **irrecevables**.

**Article 38 :** Les actes de nomination, pris en violation des articles 4 et 9 de la présente loi, peuvent être **annulés** par la juridiction de l'ordre administratif.

## **POUR LA PREMIERE FOIS EN RDC, UNE LOI FAISAIT PROGRESSER LA PARITE !**

### **TROP BEAU POUR ETRE VRAI !!!**

## **LA COUR SUPREME A DECLARE LES QUOTAS CONTRAIRES A LA CONSTITUTION !!!**

Le 28 décembre 2013, le Président Kabila dépose une requête à la Cour Suprême de Justice « en vue du contrôle de constitutionnalité de la Loi portant modalités d'application des droits de la femme et de la parité » adoptée par le Parlement.

**Le 24 janvier 2014, la Cour déclare la loi conforme à la Constitution A L'EXCEPTION DE TOUS LES ARTICLES CITES PLUS HAUT « lesquels sont contraires à la Constitution pour avoir institué un quota à la femme en matière d'accès aux fonctions publiques ».**

Pour la Cour Suprême, les quotas sont contraires :

- Au principe de l'égalité de tous les congolais devant la loi (art. 12 de la Const.)
- Au principe de l'élimination de toute forme de discrimination notamment en matière d'accès aux fonctions publiques (art.13)

Et le constituant n'a établi l'accès des femmes et des hommes aux fonctions politiques et nominatives au sein des institutions nationales, provinciales et locales « **que sur les seuls critères d'égalité et d'équité** »

## **LA COUR SUPREME SE TROMPE ! LA COUR SUPREME IGNORE L'ARTICLE 14 DE LA CONSTITUTION**

Le Constituant a aussi établi l'accès des femmes et des hommes aux fonctions politiques et nominatives au sein des institutions nationales, provinciales et locales aussi sur **le critère de parité, à travers l'article 14 de la Constitution.**

Un " standard " jurisprudentiel a été établi par la Cour Constitutionnelle française et a été utilisé par d'autres cours constitutionnelles, en Europe, en Amérique du Nord, et aussi en Afrique jusque dans les pays voisins de la RDC pour permettre l'instauration de quotas.

*« Le principe d'égalité ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes, ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt*

*général, pourvu que, dans un ou l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport avec l'objet de la loi qui l'établit ».*

**PRESQUE TOUS LES PAYS VOISINS DE LA RDC ONT INSTAURE DES QUOTAS SANS QUE LEUR COUR CONSTITUTIONNELLE N'Y TROUVE A REDIRE.**

L'adoption de mesures de discrimination positive / quotas de femmes est le facteur principal qui a permis d'augmenter fortement la participation politique de la femme non seulement dans les pays lointains mais aussi dans les pays voisins de la RDC, sans que les Cours constitutionnelles n'y voit un problème d'inconstitutionnalité.

**TABLEAU SUR L'IMPACT DES MESURES DE DISCRIMINATION POSITIVE / QUOTAS DE FEMMES DANS LES PAYS VOISINS DE LA RDC**

(Source : [www.quotaproject.org](http://www.quotaproject.org) )

**ANGOLA :**

La charte fondatrice des partis politiques doit comporter « des règles encourageant l'égalité des chances et l'équité entre les hommes et les femmes, ainsi qu'une représentation des femmes de 30% au moins à tous les échelons des organes directeurs des partis ». Résultat : L'Assemblée nationale compte 34% de femmes.

**BURUNDI :**

Le Code électoral stipule qu'au moins 30% des membres de l'Assemblée nationale doivent être des femmes et que les listes doivent tenir compte de l'équilibre entre les sexes et qu'un candidat sur 4 doit être une femme. La loi électorale exige un minimum de 30% de femmes au Sénat. Les conseils communaux sont composés de 15 membres, dont au moins 30% doivent être des femmes. Résultat : 32% de femmes à l'Assemblée nationale, 46% au Sénat.

**UGANDA :**

La Constitution stipule que le parlement comporte 1 femme représentante de chaque district. L'Ouganda compte 112 districts. Résultat : 35% de femmes au Parlement. La Constitution stipule qu'un tiers des sièges de chaque conseil local sont réservés aux femmes.

**RWANDA :**

La loi électorale prévoit l'élection de 24 femmes dans toutes les provinces du pays : 'Vingt-quatre (24) femmes députées sont élues par des instances spécifiques relevant des différentes entités administratives nationales. Un arrêté présidentiel définit les entités administratives nationales et le nombre de députées devant être élues dans chaque entité. Dans toutes les instances élues, les candidats qui recueillent le plus grand nombre de voix sont considérés comme élus ». Résultats : 64% de femmes à la Chambre des députés, 38% au Sénat.

**SOUDAN DU SUD :**

La nouvelle Constitution du Soudan du Sud déclare que : « Toutes les instances de gouvernement doivent promouvoir la participation des femmes à la vie publique et leur représentation dans les organes législatifs et exécutifs à hauteur de vingt-cinq pour cent au moins en prenant des mesures de discrimination positive visant à remédier aux inégalités héritées du

*passé, des coutumes et de la tradition* ». Résultat : 27% de femmes à l'Assemblée nationale législative.

**TANZANIE :**

La Constitution prévoit que les femmes ne doivent pas représenter moins de 30% des membres de l'Assemblée nationale. Les sièges spéciaux réservés aux femmes sont répartis entre les partis politiques au prorata du nombre de sièges qui leur sont attribués au Parlement. Résultat : 36% de femmes à l'Assemblée nationale. A l'échelon local, les femmes doivent détenir au moins un tiers des sièges et ces sièges sont répartis entre les partis politiques au prorata des sièges qu'ils ont remportés.

**Ces données démontrent clairement comment l'adoption des quotas (sous la forme de sièges réservés, de quotas légaux de candidats ou de quotas adoptés par les partis politiques) a contribué à la représentation politique des femmes,**

On est amené à rechercher des réponses pratiques à **plusieurs questions** :

- Comment amener le gouvernement et le parlement congolais à rendre effectifs, par sa politique nationale du genre et sa production législative, les principes de la parité consacré dans la Constitution et les mécanismes de discrimination positive prévus dans les instruments juridiques internationaux, régionaux et sous-régionaux relatifs aux droits humains et aux droits des femmes, signés et ratifiés par la RDC. En d'autres mots, comment soigner « l'allergie aux quotas » dont souffre la RDC et qui en fait la grande malade en matière de participation politique des femmes dans la région ?
- Comment amener la société civile congolaise, et plus particulièrement les OSC de défense des droits des femmes, à ne pas se focaliser uniquement sur le « renforcement des capacités » des femmes, certes nécessaire, mais à concentrer aussi ses efforts de sensibilisation, de plaidoyer, de mobilisation sur l'adoption par la RDC des mécanismes de discrimination positive et des différentes formules de quotas de femmes les plus efficaces pour augmenter la représentation politique des femmes ?
- Comment amener les partenaires et bailleurs de fonds tant des organismes publics que des organisations de la société civile à réorienter leur appui et leur coopération dans le sens indiqué par les questions précédentes ?



## LES INSTRUMENTS JURIDIQUES INTERNATIONAUX

**LA COUR SUPREME A IGNORE L'ARTICLE 215 DE LA CONSTITUTION QUI DONNE UNE FORCE SUPERIEURE AUX TRAITES RATIFIES PAR LA RDC DONT CERTAINS ENGAGENT LA RDC A PRENDRE DES MESURES DE DISCRIMINATION POSITIVE EN FAVEUR DES FEMMES**

La République Démocratique du Congo a ratifié plusieurs instruments juridiques internationaux, régionaux et sous-régionaux relatifs aux droits humains et aux droits des femmes.

Comme le dit l'exposé des motifs de la Loi portant modalités d'application des droits de la femme et de la parité : **« Ces instruments juridiques internationaux, régionaux et sous-régionaux proclament tous l'égalité de droits entre l'homme et la femme et constituent autant d'engagements pour la République Démocratique du Congo à prendre des mesures légales et administratives pour la jouissance de ces droits par la femme ».**

Nombreux en effet sont les traités et accords internationaux ratifiés par la République démocratique du Congo qui interdisent formellement toute discrimination faite à la femme et, même, **font obligation à l'Etat de prendre des mesures de discrimination positive en sa faveur.**

L'article 215 de la Constitution accorde une place privilégiée à ces traités et accords internationaux en ces termes : *« Les traités et accords régulièrement conclus ont, (...) une autorité supérieure à celle des lois (...) ».*

En vertu de l'autorité supérieure des instruments juridiques internationaux, la RDC est tenue soit de s'y conformer soit de traduire concrètement les obligations pertinentes qu'ils imposent dans sa constitution, ses lois ou autres textes réglementaires.

Plusieurs de ces instruments interdisent toute discrimination à l'égard des femmes ; d'autres vont jusqu'à imposer des mesures de discrimination positive en leur faveur comme dans les exemples repris dans les lignes qui suivent.

### **La Convention sur les droits politiques de la Femme (1953)**

– entrée en vigueur le 7 juillet 1954 et ratifiée par la RDC le 15 octobre 1962 à son article 1er stipule : *« Les femmes auront, dans des conditions d'égalité avec les hommes, le droit de vote dans toutes les élections, sans aucune discrimination »* et à son article 2 que *« Les femmes seront, dans des conditions d'égalité avec les hommes, éligibles à tous les organismes publiquement élus, constitués en vertu de la législation nationale, sans aucune discrimination ».*

### **La Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard de la femme (CEDEF)**

adoptée le 18 décembre 1979 par l'Assemblée générale et ratifiée par la RDC en 1987 dispose à son article 2 que « les États parties condamnent la discrimination à l'égard des femmes sous toutes ses formes, conviennent de poursuivre par tous les moyens appropriés et sans retard une politique tendant à éliminer la discrimination à l'égard des femmes et, à cette fin, s'engagent à :

(...)

e) **Prendre toutes mesures appropriées** pour éliminer la discrimination pratiquée à l'égard des femmes par une personne, une organisation ou une entreprise quelconque;

f) **Prendre toutes les mesures appropriées**, y compris des dispositions législatives, pour modifier ou abroger toute loi, disposition réglementaire, coutume ou pratique qui constitue une discrimination à l'égard des femmes » (...).

Et à son article 3, la même convention de renchérir :

« Les États parties prennent dans tous les domaines, notamment dans les domaines politique, social, économique et culturel, **toutes les mesures appropriées**, y compris des dispositions législatives, pour assurer le plein développement et le progrès des femmes, en vue de leur garantir l'exercice et la jouissance des droits de l'homme et des libertés fondamentales sur la base de l'égalité avec les hommes ».

L'article 18 de cette convention oblige chaque État Membre de présenter régulièrement à la Commission de la condition de la femme du Secrétariat de l'ONU pour examen par le Comité, **un rapport d'évaluation d'application des mesures** d'ordre législatif, judiciaire, administratif ou autre qu'il a prises à cet effet<sup>1</sup>.

#### **Le Protocole facultatif à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (PF-CEDEF)**

est un moyen de mise en oeuvre intégrale de la Convention CEDEF. Le PF-CEDEF ne crée pas de nouveaux droits fondamentaux mais plutôt un mécanisme pour faire appliquer les droits prévus par la Convention CEDEF. Il veille à ce que les États **répondent de la mise en oeuvre effective de la Convention CEDEF au niveau national**. Le Protocole facultatif de la CEDEF renferme deux procédures :

- une procédure de communication permettant aux femmes, individuellement ou en groupes, de soumettre des déclarations de violations de droits au Comité sur l'élimination de toutes les formes de violence à l'égard des femmes, et
- une procédure d'enquête permettant au Comité d'ouvrir des enquêtes sur les situations de violation grave ou systématique des droits des femmes.

Quoi qu'il en soit, les États doivent être parties au Protocole. **Or, la RDC, à ce jour, n'a pas manifesté son acceptation des procédures de plaintes individuelles et des procédures d'enquête prévues par le PF-CEDEF.**

#### **Le Protocole à la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples relatif aux Droits des femmes,**

signé le 05/12/2003 et ratifié le 09/06/2008 par la RDC, à son article 2, dispose que les États ont l'obligation de combattre « la discrimination à l'égard des femmes, sous toutes ses formes en **adoptant les mesures appropriées** aux plans législatif, institutionnel et autre. A cet effet, ils s'engagent à :

---

<sup>1</sup> La RDC a présenté à ce jour six rapports successifs dont le premier en 1987, le deuxième en 1995, le troisième en 1999 ainsi que les quatrième et cinquième rapports combinés en 2004. Le dernier rapport présenté en décembre 2011 est le sixième et le septième combinés.

a) inscrire dans leur constitution et autres instruments législatifs, si cela n'est pas encore fait, le principe de l'égalité entre les hommes et les femmes, et **à en assurer l'application effective** ; (...)

b) prendre des **mesures coercitives et positives** (c'est nous qui soulignons) dans les domaines où des discriminations de droit et de fait à l'égard des femmes continuent d'exister ; (...)

L'Article 9 sur le Droit de participation au processus politique et à la prise de décisions est plus précis encore :

1. Les États entreprennent **des actions positives spécifiques** pour promouvoir la gouvernance participative et la participation paritaire des femmes dans la vie politique de leurs pays, à travers une **action affirmative** et une législation nationale et d'autres mesures de nature à garantir que :

a) les femmes participent à toutes les élections sans aucune discrimination;

b) les femmes soient représentées en parité avec les hommes et à tous les niveaux, dans les processus électoraux;

c) les femmes soient des partenaires égales des hommes à tous les niveaux de l'élaboration et de la mise en oeuvre des politiques et des programmes de développement de l'État.

L'article 26 sur la **mise en oeuvre et le suivi** dispose que « Les États assurent la mise en oeuvre du présent protocole au niveau national et incorporent dans leurs **rapports périodiques** présentés conformément aux termes de l'article 62 de la Charte africaine, des indications **sur les mesures législatives ou autres qu'ils ont prises** pour la pleine réalisation des droits reconnus dans le présent protocole ».

### **Le Protocole de la SADC sur le Genre et le Développement,**

signé en 2008 et ratifié en 2010 par la RDC, proclament les mêmes droits en y pourvoyant même des délais.

Cet instrument sous-régional dispose à son article 2 qui énonce les principes généraux, à son point 2, que « les États parties adopteront les politiques, stratégies et programmes nécessaires tels **que la discrimination positive** (c'est nous qui soulignons) pour faciliter la mise en oeuvre du présent protocole. **Les mesures de discrimination positive** seront mises en place avec référence particulière aux femmes et aux filles afin **d'éliminer toutes les barrières qui les empêchent de participer de façon significative à toutes les sphères de la vie** ».

Aussi, ajoute-t-il à son article 4, Point 1, que « les États parties s'efforceront de consacrer l'égalité et l'équité entre les sexes dans leurs constitutions **au plus tard 2015 et s'assureront qu'aucune loi, disposition ou pratique ne porte préjudice à ces droits** ».

Dans cette perspective, le même Protocole à son article 5 enjoint-il les États à adopter et à mettre en oeuvre « **des mesures de discrimination positive** en

*mettant l'accent sur les femmes de participer de façon significative à tous les domaines de la vie et de créer les conditions nécessaires à une telle participation ».* Autant, ils « *assureront la mise en place à tous les échelons de toutes les mesures nécessaires, législatives et autres, accompagnées de campagnes de sensibilisation démontrant le lien essentiel entre, d'une part, la participation et la représentation égale des femmes et des hommes à des postes décisionnels et, d'autre part, la démocratie, la bonne gouvernance et la participation citoyenne* » (Article 14) et « *adopteront des mesures législatives et autres stratégies spécifiques afin d'assurer :*

(a) *l'égalité de participation entre les femmes et les hommes à tous les processus électoraux, y compris à l'administration des élections et au vote ;*

(b) ***l'égalité de participation des femmes et des hommes aux processus électoraux (...)*** » (article 15).

Ici aussi, un **mécanisme de suivi** est prévu à l'article 26 : « Les Etats parties soumettront tous les deux ans au Secrétaire exécutif de la SADC des rapports indiquant les progrès réalisés dans la mise en œuvre des mesures convenues dans le présent protocole ».

## **EN CONCLUSION**

**Pas de mécanisme de quotas par Sièges réservés (un certain nombre de sièges réservés aux femmes dans une assemblée législative).**

La loi se limite à des déclarations d'intention : *Article 6 L'Etat adopte des stratégies spécifiques afin d'assurer des possibilités égales de participation entre les femmes et les hommes à tous les processus électoraux, y compris à l'administration des élections et au vote.*

**L'Etat a-t-il adopté des stratégies spécifiques qui assurent « des possibilités égales de participation entre les femmes et les hommes à tous les processus électoraux » ? Par exemple lors de la révision de la loi électorale en janvier 2015 ?**

Que dit la loi électorale ?

Plusieurs dispositions du **projet** de loi électorale introduit par le gouvernement avaient pour objectif de progresser vers une représentation équitable de la femme dans les institutions et vers la parité en «*accentuant l'approche genre aussi bien dans l'établissement des listes électorales que dans l'attribution des sièges* ».

Certaines dispositions du projet déposé visaient en effet à renforcer la représentation de la femme :

« *Au cas où, dans une Assemblée Provinciale (ou un Conseil municipal, de secteur ou de chefferie), l'un des deux sexes a obtenu moins d'un tiers de sièges conformément à*

*l'article 13, la Commission Electorale Nationale Indépendante a l'obligation de prendre en compte les candidats de ce sexe non élus ayant obtenu le plus grand pourcentage de suffrages dans les circonscriptions électorales où ils sont candidats ».*

L'Observatoire de la parité considérait que cette introduction de quotas de femmes (« l'autre sexe ») sous la forme de sièges réservés aux « meilleures perdantes » (bien que formulée de manière inadéquate<sup>1</sup>) constituait un progrès pour la parité en introduisant une formule de quotas.

Cette avancée a aussi été réduite à néant, une majorité de parlementaires ayant rejeté un système de quotas qui a pourtant permis dans de nombreux pays voisins de la RDC (Ouganda, Burundi, Rwanda, etc.) d'amener plus de 30% de femmes dans les institutions.

## **Pas de mécanisme de Quotas légaux de candidats (un certain nombre de places réservées aux femmes sur les listes électorales)**

La loi se limite à des mesures visant les partis politiques mais qui ne mettent pas en place un véritable mécanisme de **Quotas adoptés par les partis politiques**:

*Article 5 : Les partis politiques tiennent compte de la parité homme-femme lors de l'établissement des listes électorales dans les conditions prévues par la Loi électorale.*

Que dit la loi électorale ?

L'article 13 du **projet** disait : *«\_Chaque liste est établie en tenant compte de la représentation homme- femme et de la promotion de la personne vivant avec handicap.*

*Dans une circonscription de plus de deux sièges, un tiers des candidats présentés sur une liste doit être de l'autre sexe ».*

L'article 22 prévoyait pour la première fois une sanction en cas de non-respect : *« Une liste présentée par un parti politique, un regroupement politique ou une candidature indépendante est déclarée **irrecevable** lorsque: (...) 4. elle ne satisfait pas aux prescrits de l'article 13, alinéa 4, de la présente loi.*

Cette obligation de placer au moins un tiers de candidates femmes sur les listes présentées par les partis politiques assortie en cas de non-respect de la sanction de la non recevabilité de la liste, constituait un progrès appréciable.

Ce progrès a pourtant été balayé sans coup férir par les « honorables » des deux sexes et il n'y a plus de sanction prévue par la loi électorale de sanction en cas de non-respect..

L'Observatoire de la parité :

1. Est membre de la Campagne « Rien sans les femmes ! » qui a déposé une pétition pour faire modifier cet article 13 al.4.
2. A déposé une requête en inconstitutionnalité de la Loi électorale devant la Cour constitutionnelle.

## **Pas de mesures concrètes (y compris de discrimination positive) permettant de faire progresser les droits de la femme**

La loi définit ce qu'est la **discrimination positive** : « *principe consistant à restaurer l'égalité en accordant à certaines catégories sociales un traitement préférentiel par des programmes et mesures d'orientation qui visent à corriger les discriminations existantes* » ;

**Mais la loi ne contient aucune mesure de discrimination positive et les reporte à plus tard, à des mesures d'application de la loi.**

Dans les dispositions transitoires, abrogatoires et finales, l'Article 36 dit :

*En application de la présente Loi, des mesures nécessaires à la correction des inégalités existantes sont prises pour l'exécution progressive de la parité homme-femme au moyen de la discrimination positive dans les domaines public et privé.*

# LES AXES DE L'AVENIR

**AXES I : Amener les instances compétentes, en application de la Loi portant modalités d'application des droits de la femme et de la parité, à prendre des mesures légales et administratives pour la jouissance de ses droits par la femme, pour le progrès de la parité et de l'intégration de la dimension de genre.**

## Le plaidoyer/lobbying consistera à

- faire porter une attention accrue, de la part du gouvernement, du parlement, des ministères, etc. aux besoins des femmes dans l'examen de tous les textes législatifs et réglementaires et
- à promouvoir l'inscription dans les mesures légales et administratives de dispositions contribuant à la suppression de toute discrimination et à la mise en œuvre de la parité et de l'intégration de la dimension de genre dans tous les domaines de la vie nationale, notamment politique, administratif, économique, social, culturel, judiciaire et sécuritaire (dans lesquelles la Loi sur la parité n'a pris aucune mesure d'application).

## A titre exemplatif (et non exhaustif) :

- Adopter une Loi sur l'équilibre en genre dans le secteur de la justice par l'institution d'un système de quota dans le recrutement des juges et personnels des greffes et des parquets
- Adopter une Loi, Edit, Décret ou circulaire encourageant la révision du vocabulaire et la féminisation de la dénomination de certaines fonctions
- Adopter une Loi (ou une directive du CSAC) prohibant toute présentation stéréotypée de l'image de la femme dans tous les supports médiatiques
- Adopter une loi modificative de la loi électorale pour en supprimer des dispositions discriminatoires et en ajouter qui favorisent l'élection de femmes lors des futures élections nationales, provinciales et locales (urbaines, communales, de secteurs et de chefferies)
- Adopter une Modification de la loi sur les partis politiques (et/ou sur le financement des partis politiques) en vue de les obliger à prévoir des mesures spécifiques pour encourager les candidatures féminines.
- Accorder une attention plus grande, lors de l'examen du budget national, à la nécessité qu'il tienne mieux compte que par le passé des besoins spécifiques des femmes (**Gender Responsive Budgeting**)
- Faire porter une attention accrue, de la part du parlement, aux besoins des femmes dans l'examen de tous les textes législatifs et promouvoir l'inscription dans les lois particulières de dispositions contribuant à la suppression de toutes discriminations et à la mise en œuvre de la parité et de l'intégration de la dimension de genre **dans les domaines dans lesquelles la Loi sur la parité n'a prévu aucune mesure d'application** en les renvoyant le plus souvent au Gouvernement ou à l'Etat :
  - Mesures tenant compte de la parité homme-femme dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques et des **programmes économiques de développement** du pays
  - Mesures garantissant le droit de la femme à **l'initiative privée, favorisant l'accès à l'épargne, aux crédits**, aux diverses opportunités

et aux **nouvelles technologies** et éliminant toute pratique néfaste aux droits de la femme en matière d'accès à la propriété, à la gestion, à l'administration, à la jouissance et à la disposition des biens.

- Mesures garantissant l'égalité de chances ainsi qu'à l'accès à **l'éducation** et à la formation, par exemple des mesures spécifiques pour :
  - encourager la parité des filles et des garçons en matière de scolarisation ;
  - orienter les filles dans toutes les filières d'enseignement ;
  - réduire sensiblement l'écart dans le taux d'alphabétisation entre l'homme et la femme ;
  - récupérer les enfants non scolarisés des deux sexes par des programmes spéciaux, l'apprentissage et la formation professionnelle ;
  - prendre en charge la formation et l'éducation des filles et des garçons démunis
  - assurer aux filles-mères ou enceintes la poursuite de leur scolarité.
  - Interdire tout stéréotype et tout cliché sexiste à tous les niveaux d'enseignement, notamment dans les outils pédagogiques, dans les curricula, dans les activités parascolaires et culturelles, dans l'orientation scolaire, le choix d'une carrière, la publicité et l'audiovisuel.
- Mesures garantissant à la femme, pendant la grossesse, à l'accouchement et après l'accouchement, des services de soins de santé appropriés à coût réduit, à des distances raisonnables et, le cas échéant, à titre gratuit ainsi que des avantages socioprofessionnels acquis.
- Mesures incitatives **encourageant les employeurs qui embauchent les femmes pour corriger les inégalités existantes** et qui adoptent des politiques permettant de mieux concilier les obligations familiales et professionnelles telles que les horaires de travail variables et souples, l'emploi à temps plein et partiel, les autres conditions de travail et de sécurité sociale.
- Mesures coercitives pour garantir le respect de la dignité humaine dans le **traitement de l'image de la femme** et de l'homme, dans la production et la diffusion de la publicité, de la danse, de la chorégraphie, du théâtre, de la mode et de l'audiovisuel.
- Mesures appropriées pour **modifier des schémas et modèles de comportement socioculturel de la femme et de l'homme**, par l'éducation du public, par le biais de stratégies utilisant les nouvelles technologies de l'information et de la communication, en vue de parvenir à l'élimination de toutes les pratiques culturelles néfastes et les pratiques fondées sur l'idée d'infériorité ou de supériorité de l'un ou de l'autre sexe ou sur les rôles stéréotypés de la femme et de l'homme.
- Mesures encourageant l'accès de la femme et assurant sa promotion au sein de la magistrature, des forces armées, de la police nationale et des services de sécurité,
- etc.

A titre d'exemple, certains projets et certaines propositions de loi ou d'édit pourraient dans les prochains mois faire l'objet **prioritairement** d'un plaidoyer/lobbying :



### **Au niveau du Parlement national :**

- Projet de loi portant Code de la famille
- Proposition de loi modifiant la loi électorale (notamment de l'article 13, al. 4)
- ?

### **Au niveau de l'Assemblée provinciale du Sud-Kivu :**

- Proposition d'édit portant régime d'intégration du genre dans les politiques, programmes et projets de développement dans la province du Sud-Kivu.
- Proposition d'Edit portant promotion de la santé maternelle et infantile en province du Sud-Kivu
- Etc.

### **Au niveau de l'Assemblée provinciale du Nord-Kivu :**

- ?
- ?
- ?

**Axe 2 : Veiller à ce que les structures chargées de la mise en œuvre de la Loi sur la parité (1. le Comité interministériel ; 2. le Conseil National du Genre et de la Parité) soient effectives et efficaces.**

**La loi (Article 28 ) instaure des structures** chargées de la mise en œuvre de la présente Loi :

1. **le Comité interministériel** (Article 29) est un organe de haut niveau, composé des Ministères ayant dans leurs attributions le genre, la femme et la famille, l'emploi, la jeunesse, le plan, les affaires sociales, la santé, l'éducation et la justice. Il a pour mission d'impulser la dynamique de l'évolution des questions relatives aux droits de la femme et de la parité.

2. **le Conseil National du Genre et de la Parité** (Article 30) est un mécanisme inclusif composé des représentants des institutions, des Ministères concernés et des forces vives œuvrant pour la promotion de la femme. Il a pour mission de :

- promouvoir l'appropriation, par les femmes et les hommes, de la dimension genre ;
- formuler et proposer les politiques, programmes et mesures nécessaires à la mise en œuvre de la parité et des droits de la femme.

Un Décret du Premier ministre, délibéré en Conseil des Ministres, **devrait fixer (?)** l'organisation et le fonctionnement du Comité interministériel et du Conseil National du Genre et de la Parité.

Le **plaidoyer/lobbying** devrait consister à :

- Obtenir la publication du Décret du Premier ministre fixant l'organisation et le fonctionnement du Comité interministériel

- Faire le monitoring du fonctionnement effectif du Comité interministériel
- Obtenir la publication du Décret du Premier ministre fixant l'organisation et le fonctionnement du Conseil National du Genre et de la Parité.
- Formuler un projet de décret sur le Conseil National du Genre et de la Parité qui devrait aussi être un mécanisme de contrôle du respect du principe de parité et du principe d'intégration de la dimension de genre ayant capacité d'agir sur la base de plaintes et doté des moyens juridiques et des ressources humaines et matérielles nécessaires au bon accomplissement de son mandat.
- Une fois le Conseil National du Genre et de la Parité créé, faire le monitoring de son fonctionnement effectif et formuler et proposer au Conseil des politiques, programmes et mesures nécessaires à la mise en œuvre de la parité et des droits de la femme.

**Axe3 : Veiller à ce que la redevabilité soit effective par le respect de l'obligation pour les institutions nationales, provinciales et locales, les établissements et les services publics, de rendre compte en publiant les mesures prises en vue de la mise en œuvre de la parité et en procédant à leur évaluation annuelle.**

Le plaidoyer/lobbying consistera à surveiller la mise en application effective de l'Article 32 de la loi :

« *Les institutions nationales, provinciales et locales, les établissements et les services publics, publient les mesures prises en vue de la mise en œuvre de la parité et procèdent à leur évaluation annuelle* ».

- faire connaître largement cette obligation de redevabilité des institutions en matière de genre et de mise en œuvre de la parité.
- faire préciser (par ex. par un Arrêté interministériel) les modalités de mise en œuvre de cette obligation qui est formulée de façon très vague et imprécise dans la loi ;
- rappeler, en temps opportun, à toutes les institutions concernées qu'elles ont l'obligation de faire annuellement un rapport d'évaluation des « *mesures prises en vue de la mise en œuvre de la parité* » ;
- **organiser, en collaboration avec les OSC de défense des droits des femmes présentes à la base jusqu'au niveau local, le monitoring/surveillance de la publication des mesures prises et du rapport d'évaluation annuelle par les institutions concernées** . Il ne s'agit pas seulement de monitorer les « *mesures prises en vue de la mise en œuvre de la parité* » par les institutions nationales et provinciales (parlement, gouvernement, ministères, etc.) mais aussi par **les institutions locales** (villes, communes, secteurs, chefferies, etc.)
- au besoin, rédiger, en lien avec les OSC de défense des droits des femmes, un « rapport parallèle » d'évaluation critique des « *mesures prises en vue de la mise en œuvre de la parité* » par les institutions nationales, provinciales et locales, les établissements et les services publics

Au départ, un tel monitoring au niveau local pourrait être effectué par **des OSC de défense des droits des femmes actives à la base dans les territoires des provinces**

**du Sud et Nord-Kivu** pour lesquelles des Etats des lieux de la parité (2015) ont été établis par l'Observatoire de la parité (avec l'appui de International Alert). L'Observatoire serait chargé de :

- fournir l'outil méthodologique de monitoring du respect de l'art. 32,
- de former les OSC chargées du monitoring,
- de compiler les résultats du monitoring et
- d'en faire la synthèse, de rédiger le « rapport parallèle ».

## ANNEXE : LA STRATEGIE DE L'OBSERVATOIRE DE LA PARITE SUR LES QUOTAS

Les données recueillies par l'Observatoire de la parité en RDC (disponibles sur le site [www.observatoiredelaparite.org](http://www.observatoiredelaparite.org)) montrent que la participation politique des femmes se heurte toujours à de nombreux obstacles.

La participation des femmes congolaises aux instances de prise de décision aux échelons exécutif et législatif, ainsi que leur représentation au sein de ces instances, est extrêmement faible.

Faire augmenter la participation et la représentation politiques des femmes est donc une priorité qui exige de s'attaquer à des contraintes politiques, économiques, sociales, culturelles et religieuses dans la sphère privée et publique, tant formelle qu'informelle.

L'Observatoire de la parité s'est fait le promoteur d'un éventail de **stratégies dont particulièrement celle de l'utilisation des quotas** dont la mise en œuvre peut grandement contribuer à faire augmenter la représentation des femmes à des postes élevés et à responsabilités.

Depuis sa création, l'Observatoire n'a cessé de lancer des appels en faveur de l'adoption de méthodes plus efficaces pour arriver à un équilibre entre les sexes dans les institutions politiques. Les quotas constituent l'un de ces mécanismes. Or, malheureusement, aucune loi congolaise jusqu'à ce jour ne met pas en place un véritable mécanisme de quotas.

### QUE SONT LES QUOTAS ?

- **Le terme de quota électoral fait référence à des pourcentages obligatoires ou contraignants de femmes candidates aux élections.**
- Les quotas de femmes exigent que les femmes constituent un certain nombre ou pourcentage de membres d'une instance, qu'il s'agisse d'une liste de candidats, d'une assemblée parlementaire, d'une commission ou du gouvernement.
- Les quotas imposent des obligations aux responsables du recrutement, et non aux femmes elles-mêmes.
- L'idée de base de ce système consiste à permettre aux femmes d'accéder à des fonctions politiques et de veiller à ce que le recrutement d'une poignée d'entre elles ne serve pas d'alibi dans la vie politique.
- L'idée qui voulait que les sièges réservés ne concernent qu'une ou deux femmes représentant une catégorie aussi vague que générale de "femmes" n'est plus considérée comme convaincante aujourd'hui. Les quotas actuels visent à garantir aux femmes une large minorité de 20, 30 ou 40 pour cent, voire à réaliser un véritable équilibre à 50/50 entre les sexes.
- Certains pays appliquent les quotas de façon temporaire, c'est-à-dire jusqu'à l'élimination des entraves bloquant l'accès des femmes à la politique, mais la majeure partie des pays dotés de quotas n'a pas limité leur utilisation dans le temps.

Un quota électoral de femmes peut prendre son **origine** dans :

la Constitution (les quotas sont imposés par la Constitution),

la Loi électorale (les quotas sont imposés par la législation nationale du pays),

les Statuts des partis politiques (les quotas pour les listes électorales figurent dans les statuts des partis politiques).

Les **catégories de quotas** le plus souvent utilisées sont les suivantes:

**Quotas légaux de candidats:** cette disposition réserve un certain nombre de places aux femmes sur les listes électorales.

**Sièges réservés:** un certain nombre de sièges sont réservés aux femmes dans une assemblée législative.

**Quotas volontairement adoptés par les partis politiques:** il s'agit de règles ou d'objectifs que se fixent les partis politiques pour intégrer un certain pourcentage de femmes sur leurs listes de candidats aux élections.

Les sièges réservés réglementent le nombre de femmes élues, tandis que les deux autres catégories de quotas fixent un plancher au nombre de femmes figurant sur les listes de candidats aux élections, soit sous la forme d'une exigence juridique, soit sous la forme d'une mesure intégrée dans les statuts des différents partis politiques.

Les **objectifs visés par les quotas** (pourcentage ou nombre de femmes) diffèrent d'un pays à l'autre.

- L'objectif des quotas est parfois fixé à un certain pourcentage (par exemple 30 pour cent) et le quota peut préciser l'ordre dans lequel les femmes et les hommes doivent apparaître sur les listes des partis.
- Il est en effet important de préciser le rang des candidats sur la liste, afin que les candidates ne soient pas tout simplement reléguées tout en bas de celle-ci.
- Les quotas peuvent aussi s'appliquer à différents stades du processus de sélection (par exemple au cours du processus de nomination ou à la fin de la sélection des candidats aux élections).
- Un nombre minimum de femmes fixe obligatoirement un nombre maximum d'hommes. Le groupe sous-représenté étant celui des femmes, la réglementation a en général pour but de garantir un nombre minimum de sièges aux femmes.
- Toutefois, la réglementation sur les quotas de certains pays, formulée de façon neutre sur le plan des sexes, évoque un plafond de 40 pour cent pour l'un ou l'autre des deux sexes.
- Un quota de 50/50, également neutre sur le plan des sexes, fixe aussi un maximum en matière de représentation, qu'elle soit féminine ou masculine.

Les **sanctions** en cas de non-respect revêtent aussi de l'importance.

La législation ou la réglementation appliquée dans le cadre de la mise en œuvre des quotas doit évidemment prévoir des sanctions en cas de non-respect des dispositions relatives aux quotas.

Il semble toutefois important de ne pas se contenter d'imposer des quotas d'en haut, mais de s'appuyer sur la mobilisation des femmes à la base, ainsi que sur la participation active des organisations de femmes.

Les quotas en tant que tels n'éliminent pas toutes les autres entraves auxquelles se heurtent les femmes désireuses de devenir des citoyennes à part entière mais, dans certaines conditions, les quotas électoraux de femmes sont susceptibles de permettre à la représentation politique des femmes de faire un bond en avant.

### **Ressources sur les Quotas**

International IDEA et l'Université de Stockholm ont accompli un travail de collecte de données et de ressources comparatives se rapportant à la mise en œuvre et aux retombées des quotas et ont mis cette base de données sur un site Web : [www.quotaproject.org](http://www.quotaproject.org) .

**L'Observatoire de la parité a eu largement recours à ce site pour formuler son analyse critique du Projet de Loi portant mise en oeuvre de la parité ainsi que ses propositions en matière de quotas.)**

La base de données offre des informations concernant les différentes catégories de quotas actuellement utilisées, en donnant le détail des pourcentages et des objectifs dans les pays dans lesquels ils s'appliquent.

Cette base de données a été conçue comme un instrument de recherche et elle continue à se développer au fur et à mesure de l'intégration de nouvelles données. Seuls les pays disposant de quotas électoraux de femmes figurent sur ce site Web.

**Ce site Web révèle que le recours aux quotas électoraux de femmes est nettement plus répandu qu'on le croit en général. Un nombre croissant de pays applique actuellement différents types de quotas de femmes lors des élections: en réalité, plus de la moitié des pays a aujourd'hui recours aux quotas électoraux pour l'élection du Parlement.**

Autres ressources sur les Quotas : [The Implementation of Quotas: African Experiences](#) (Rapport d'International IDEA), [La mise en œuvre des quotas: l'expériences européenne](#) (Rapport d'International IDEA en collaboration avec le Forum européen pour la démocratie et la solidarité et le réseau CEE Network for Gender Issues), L'ouvrage intitulé [Les femmes au Parlement: au-delà du nombre](#), dir. pub. Julie Ballington et Azzra Karam (éd. 2005 révisée contient un chapitre et plusieurs études de cas se rapportant aux quotas de femmes.

---