

Vue Panoramique

Séries Accès et Action
Décembre 2009



Équité de Genre, Justice et Sécurité en Haïti

Isabelle Fortin et l'équipe de l'URAMEL : Marine Desmousseaux, M^e Mona Jean, Dr
Marjorie Joseph, M^e Israël Petit-Frère

En partenariat avec Isabelle Fortin et l'Unité de Recherche et d'Action Médico-Légale

Résumé exécutif

Après avoir situé les motivations, les objectifs et les aspects méthodologiques et techniques entourant la production de ce travail, le rapport situe en première partie ce qu'est l'accès à la justice et à la sécurité au niveau théorique en fournissant une description des deux secteurs. Il poursuit en précisant qu'en Haïti, en vertu des textes fondamentaux, il n'y a plus, en principe, de politique formelle à caractère manifestement discriminatoire à l'égard des femmes. En dépit de cela, il reste cependant que les codes de loi n'ont pas encore été formellement amendés et que la pratique révèle des situations de discrimination.

Dans sa seconde partie, le rapport dresse un état des lieux de la situation des femmes en Haïti qui sont plus pauvres, moins alphabétisées et moins exposées à des sources d'informations que les hommes, peu importe leur lieux de résidence. Divers indicateurs touchant spécifiquement les femmes sont par la suite décrits pour préciser en quoi l'accès à la justice et à la sécurité pour les femmes est limité, tels l'absence de citoyenneté, la langue utilisée, le manque de connaissance, les obstacles à l'applicabilité des conventions et le manque de disponibilité des services. La vulnérabilité et l'exclusion constituent de véritables obstacles à l'accès aux droits garantis par la constitution. Cette section se termine par des recommandations pour aller plus loin dans la recherche de l'équité d'accès à la justice et la sécurité, notamment la nécessité d'augmenter les activités de prévention et de lutte contre la violence faite aux femmes et la participation de celles-ci dans le secteur de la sécurité et de la justice. L'État devrait pouvoir apporter sa contribution à l'affinement statistique des usagers de la Justice, de l'aide juridictionnelle et de la sécurité, particulièrement au niveau socio-démographique. Parallèlement, un vaste programme de recherche devrait permettre d'obtenir des informations précieuses sur les connaissances juridico-judiciaires et les canaux d'obtention du savoir. L'objectif est de renforcer le savoir et les connaissances des femmes concernant l'accès à leurs droits, ainsi que de disposer d'indicateurs pour établir une véritable politique publique en faveur des femmes. Tout ce vaste processus de développement de projets spécifiquement dédiés aux femmes à travers l'implication

de la société civile devrait être un engagement de la part de l'État, des associations et des acteurs économiques pour renforcer les capacités des femmes pour qu'elles se prennent en charge elles-mêmes.

Dans sa troisième partie, le rapport identifie les avancées nationales, ainsi que les appuis internes et externes qui contribuent à l'obtention d'une meilleure équité de genre dans l'accès à la justice et à la sécurité.

Il conclut en réitérant que malgré la persistance de quelques textes de lois discriminatoires, des progrès significatifs ont été observés tant qu'en matière civile qu'au plan pénal.

Au-delà de ces dispositions il faut comprendre la dichotomie existant entre le droit positif, les traditions, et les us et les coutumes qui sont traduits par la problématique de genre quand il est question de l'accès à la justice. Dans la distribution de la justice aucune interdiction n'est faite à la femme comme Sujet de droit quand elle est victime ou que ses droits ne sont pas respectés de porter plainte dans n'importe quelle juridiction. Il n'existe aucune procédure spécifique selon qu'il s'agit d'un homme ou d'une femme. Cependant les questions d'ordre sociologique et culturel se retrouvent de manière sous-jacente dans le traitement de tous les dossiers spécifiques des femmes particulièrement dans les cas de violence basée sur le genre, ce qui bloque l'accès à la justice et à la sécurité effective de celle-ci.

But de l'Étude

La présente étude a pour but d'observer et de suivre les (in) égalités de genre dans l'accès à la justice et la sécurité publique dans les États fragiles. Les objectifs spécifiques sont :

- Présenter les structures existantes en matière de justice et de sécurité publique en Haïti
- Identifier les problèmes d'accès à la justice dans un État fragile
- Identifier les obstacles que pose la problématique de genre dans l'accès à la justice et à la sécurité publique
- Observer l'évolution de l'accès à la justice par rapport à la question de genre

Méthodologie

Pour réaliser ce travail, la consultante principale a proposé de s'associer avec une organisation nationale reconnue pour ses actions et sa légitimité dans un champ connexe, soit l'expertise de recherche-action médico-légale dans la prise en charge des femmes victimes de violence sexuelle. URAMEL est en effet, cité dans l'étude à plusieurs reprises car elle est membre, entre autre, de la Concertation nationale contre les violences faites aux femmes. Les membres de l'équipe d'URAMEL qui ont contribué à ce rapport sont : Marine Desmousseaux, M^e Mona Jean, Dr Marjorie Joseph et M^e Israël Petit-Frère.

Un groupe de travail cumulant de l'expertise dans les domaines de la juridique, de l'anthropologie médico-légale et de la réforme des systèmes de sécurité et de justice a produit le contenu qui suit. Le rapport a bénéficié d'un apport représentant la somme combinée des expériences de chacun et chacune. La collecte de données primaires a été faite dans le cadre de discussions dirigées réunissant le groupe de travail.

Une des sources documentaires centrales qui a été utilisée est la publication du gouvernement d'Haïti, réalisée avec le Ministère à la Condition Féminine et aux Droits des Femmes en mars 2008, combinant les 7 rapports d'application de la Convention pour l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes.¹ La Convention a été ratifiée en 1981 par Haïti et conformément à l'article 18, l'État aurait dû fournir un rapport d'application initial un an après la ratification, puis un autre tous les quatre ans. Cependant aucun n'a été produit. Pour pallier ces manquements le MCFDF a élaboré un rapport cumulant les 7 rapports avec l'appui financier de la Mission des Nations unies pour la stabilisation en Haïti (MINUSTAH) et l'appui en ressource humaine en la personne d'une experte internationale. Ce rapport a permis au Ministère d'évaluer et de systématiser les avancées faites en matière de droits des femmes et de définir des priorités pour l'avenir.

Introduction

Depuis un peu plus de 20 ans, dans la majorité des pays de la région des caraïbes et de l'Amérique centrale, des lois spécifiques ont été édictées pour combattre la violence faite aux femmes. La voie judiciaire a été rendue possible grâce aux avancées significatives dans le domaine international avec la signature de la Convention des Nations Unies (CEDEF) et la Convention Interaméricaine Belem do Para. En Haïti, même si, en vertu des textes fondamentaux, il n'y a plus en principe de politique formelle à caractère manifestement discriminatoire à l'égard des femmes, il reste cependant que les codes de loi n'ont pas encore été formellement amendés et que la pratique révèle des situations de discrimination.

Même si dans leur universalité, les droits des femmes sont généralement définis comme inaliénables et indivisibles, en Haïti, comme ailleurs dans la région, leur jouissance est le résultat de luttes et de conquêtes sociales visant à faire échec à la discrimination sexuelle. Leur acquisition n'est généralement pas considérée comme un fait naturel. La culture dominante (plutôt patriarcale et à caractère machiste) est un élément omniprésent dans l'évolution des processus d'acquisition de ces droits

La Déclaration Universelle des Droits de la Personne est une référence sur laquelle se fonde la revendication de droits spécifiques des Femmes. Elle met à la fois l'accent sur la

¹ Application de la Convention pour l'Élimination de toutes les Formes de Discrimination à l'égard des Femmes (CEDEF), Rapports combinés 1982, 1986, 1990, 1994, 1998, 2002, et 2006, Port-au-Prince : République d'Haïti, 2008.

nécessité de faire reconnaître les droits et, par la suite, de légiférer à leur sujet. Néanmoins, il reste et demeure, que l'existence d'un droit en tant que tel n'est pas subordonnée à sa reconnaissance légale. Cela fait référence au fait que les mêmes droits ne sont pas reconnus aux individus dans toutes les sociétés mais bien en fonction de leur degré d'évolution. En dépit du caractère universel et imprescriptible des droits des femmes, les analystes s'accordent pour dire qu'en général, en Haïti et dans la région, les droits des femmes sont bafoués en particulier celles des milieux défavorisés.

Plusieurs études témoignent du niveau important de la violence contre les femmes en Haïti, dont la généralisation de la violence sexuelle dans le cadre des violences politiques, sociales et conjugales. En dépit d'une certaine culture du silence limitant l'enregistrement des violences sexo-spécifiques, les taux élevés préoccupent les populations haïtiennes.

La justice et la sécurité sont particulièrement importantes pour les groupes et les individus rendus vulnérables par des situations inévitables, notamment les femmes et les enfants, parce qu'ils/elles souffrent davantage de la criminalité, de l'insécurité et de la peur, lorsque le maintien de l'ordre, le système judiciaire et le système carcéral sont inefficaces ou que ceux et celles chargés de dispenser la justice et de maintenir l'ordre sont corrompus. Les pauvres et les autres groupes en situation de vulnérabilité ont, par conséquent, moins de possibilités d'accéder aux services gouvernementaux, d'investir dans l'amélioration de leur avenir et d'échapper à la pauvreté.²

Comment se pose la problématique de l'équité de genre dans l'accès à la justice et à la sécurité en Haïti, en 2009? Pour y répondre nous nous sommes posé les questions analytiques suivantes :

Cadre théorique

1. Qu'est-ce que l'accès à la justice et à la sécurité publique?
2. Quelles sont les politiques haïtiennes de justice et de sécurité publique?
3. Quelle est l'architecture des services publics et de sécurité et de justice?
4. Comment ces différentes institutions ou organismes, interagissent, se croisent, se contredisent ou se nuisent-ils/elles entre elles/eux?

État des lieux

1. Quelles sont les questions actuelles principales en ce qui a trait l'équité d'accès de genre aux services publiques et non-étatique de sécurité et de justice? Quelles en sont les entravent? Quels en sont les facteurs facilitant? Qui a accès à la justice et à la sécurité publique pour l'instant? À quelle partie du système a-t-on accès? Pourquoi? Qui n'y a pas accès? Pourquoi?
2. Quelles sont les carences ou les entravent dans la fourniture et l'utilisation des services publics et non-étatique de sécurité et de justice (par endroits, par la

² Merlet, Miriam, Assurer la sécurité pour tous et toutes : Genre et réforme du secteur de la sécurité en Haïti, Méthodologie proposée pour une étude non-publiée, 2008.

nature du service, par la nature du délit/crime selon la pertinence)? Y a-t-il des tendances répandues et observables dans le pays? Quelles sont les questions qui devraient être approfondies?

Avancées nationales, appuis internes et externes

1. Est-ce qu'il y a des éléments qui favorisent l'accès équitable à la justice (militance et plaidoyer, la législation, les normes sociales, la pratique institutionnelle, des mécanismes d'imputabilité formels et informels, des programmes de formation, etc.) ? Que sont-ils?
2. Quelle est l'implication de la communauté internationale (ONU, bailleurs, etc.)? Quelles sont les tensions, les pressions ou encore les solutions que celle-ci provoque ou suscite?

Il existe en Haïti un système informel de justice et de sécurité qui relève de la pratique du vodou. Il s'agit de structures à la fois complexes, peu visibles et peu connus. Ils gèrent en général les différentes traditions, soit ceux qui touchent à la vie quotidienne des paysans (conflits terriens, de cheptel, etc.). Nous avons délibérément omis de traiter ces questions même superficiellement car elles requièrent des recherches beaucoup plus approfondies ce qui n'était pas faisable dans le temps imparti pour réaliser cette vue panoramique.

Cadre théorique

Comme il a été dit dans l'introduction, la justice et la sécurité sont de toute première importance pour les groupes dont la vulnérabilité est accrue par des situations d'inéquité soit les pauvres, les femmes et les enfants. Plus les institutions chargées de fournir les services de justice et de sécurité sont inefficaces et corrompues, plus ces groupes souffrent de la criminalité, l'insécurité et de la peur. C'est la nature de leur situation de vulnérabilité elle-même (analphabétisme, absence de moyens économiques, poids négatif de la culture) qui empêche ces plus vulnérables de la société d'accéder aux services gouvernementaux de justice et de sécurité.

L'accès à la justice, tenant compte de la poussée *judiciariste* de nos sociétés et de la production inflationniste de normes et de règles, est de plus en plus considéré comme une étape ou un moment d'une démarche plus englobant appelée l'accès au droit. Cette démarche est définie comme la connaissance et l'exercice du droit au quotidien. L'accès à la justice, selon lequel chacun peut obtenir devant le juge la reconnaissance et le respect de ses droits, devient alors une condition de l'accès aux droits, considérés comme la mise en œuvre effective des droits sociaux et de l'accès à la citoyenneté qui unit l'exercice des droits au respect des devoirs.

Cet accès suppose la mise en œuvre d'au moins trois éléments fondamentaux :

- L'accès au savoir juridique et à la connaissance du système de sécurité

- Une justice et une sécurité de proximité
- Assistance légale.

Le système de sécurité publique, à l'instar du système judiciaire, se doit d'être accessible, respectueux des droits fondamentaux de la personne humaine et performant. Le système de sécurité doit être le bastion avancé dans la lutte pour la sauvegarde des libertés individuelles et le dernier rempart quand la justice est mise à mal par les dérives de toutes sortes.

Haïti, par la promulgation de la constitution de 1987, se veut être une démocratie garantissant la paix de la cité, et respectueuse du bonheur, de l'intégrité et de la sécurité de ses citoyens. Cette volonté, à côté du prescrit constitutionnel, est constamment renouvelée dans les déclarations de politique générales de tous les premiers ministres qui se sont succédés à la primature depuis 1987.

La politique haïtienne de justice et de sécurité publiques

Le Ministère à la Condition Féminine et aux Droits des Femmes a le mandat, entre autre, d'intégrer une perspective de genre de manière transversale au sein du gouvernement. Il s'acquitte de sa tâche dans la mesure du possible en confrontant des résistances culturelles, sans surprise. Il est à noter que dans toutes les réformes effectuées dans le système judiciaire haïtien nulle part n'est figuré un indicateur de genre dans l'accès à la justice et la sécurité publique. En effet, de la réforme effectuée par la commission préparatoire à la réforme judiciaire et au droit en 1998 jusqu'à la feuille de route du Ministère de la Justice dans le cadre du Document de stratégie nationale de croissance et de réduction de la pauvreté en passant par la commission mise en place par le président de la République et malgré les dénonciations faites par les organisations de femmes, aucune stratégie n'est vraiment définie en ce sens.

La déclaration de politique générale du Premier Ministre Michèle Pierre-Louis éclaire également sur la politique gouvernementale pour faire de la justice et de la sécurité publique un bien public accessible à tous. (Annexe 1) Il s'agit, entre autres éléments, de :

- La promotion de la simplicité plutôt que de la complexité dans l'administration de la justice
- La prise en compte des coûts dans l'accès à la justice
- La mise à plat du système judiciaire et plus spécifiquement, la révision des codes de procédures
- L'accès au droit, en commençant par une meilleure formation pour les professionnels du droit.

Le Premier Ministre a également rendu publique sa vision et ses politiques en matière de sécurité publique (Annexe 2).

Architecture de la justice et de la sécurité publique

Haïti est une république, indivisible, souveraine, indépendante, coopératiste, libre, démocratique et sociale (constitution de 1987, article 1) fonctionnant sous l'égide d'une constitution votée le 19 mars 1987.

Cette constitution établit un gouvernement tripartite de type semi-parlementaire composé d'une branche exécutive, d'une branche législative, et d'une branche judiciaire. Les attributions du Pouvoir Exécutif sont réparties entre le Président de la République et le Gouvernement dont le chef/la cheffe est le Premier ministre/la première ministre. La Constitution établit, de plus, un véritable pouvoir exécutif régional à travers les collectivités territoriales que sont la Section Communale, la Commune et le Département.

Le pouvoir législatif est bicaméral ; il est composé de la Chambre des députés et du Sénat. Aux termes de l'article 173 de la Constitution, « le pouvoir judiciaire est exercé par la cour de cassation, les cours d'appel, les tribunaux de première instance et les tribunaux spéciaux dont le nombre, la composition, l'organisation, le fonctionnement et la juridiction sont fixés par la loi ».

Les attributions du président de la République sont nombreuses : il doit veiller au respect et à l'exécution de la constitution, assurer le bon fonctionnement des pouvoirs publics et veiller à l'exécution des décisions judiciaires. En tant que chef d'État, la responsabilité de négocier et de signer les traités et conventions lui incombe, mais au parlement revient la ratification de ces traités et conventions.

Ministère de la Justice et de la Sécurité

Il est l'entité exécutive responsable des questions liées au pouvoir judiciaire, à la police et au système pénitentiaire. Deux secrétaires d'État sont nommés : un à la réforme de la justice l'autre à la sécurité publique.

Les forces de Police sont un des acteurs essentiels de la sécurité. Elles ont un rôle primordial au niveau de la justice pénal, des services de renseignement et de la sécurité de l'État. La police est généralement l'institution sécuritaire qui exerce la plus grande influence sur la vie quotidienne des citoyens et citoyennes. Elle est non seulement responsable du maintien de l'ordre public, mais également du système carcéral. Lorsqu'ils sont professionnels, qu'ils ont la confiance des citoyens-nes et qu'ils répondent adéquatement aux besoins de tous les groupes de la société, les services de police jouent un rôle essentiel dans l'amélioration de la sécurité communautaire et la fourniture d'un environnement favorable au développement durable. En matière de

violence spécifique contre les femmes, l'institution policière est souvent la porte d'entrée pour l'accès à la justice et le maintien d'un climat de sécurité.³

La mission précise et l'architecture de la force de police haïtienne sont déclinées dans la loi 29 novembre 1994 portant création, organisation et fonctionnement de la police nationale. La dite loi est publiée au Moniteur No. 103 du 28 décembre 1994. L'article 11 de la loi de 1994 trace le contour structurel de la Police nationale d'Haïti (PNH).

Article 11.- L'organisation générale de la Police nationale d'Haïti comprend :

- Le Conseil supérieur de la Police nationale;
- La Police administrative
- La Police judiciaire
- L'Académie nationale de police;
- L'École nationale de police;
- Toutes autres institutions créées par la loi

Il est à noter cependant que le décret du 28 décembre 2005 réorganisant le Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique, en son article 18, rattache l'Inspection Générale de la Police Nationale au Ministère de la Justice et est directement rattaché au ministre.

État des lieux

Profil de la population Haïtienne

La population haïtienne présente une structure jeune. Selon le dernier recensement de 2003, plus de la moitié de celle-ci a moins de vingt et un (21) ans, 12% sont âgées de moins de cinq ans et seulement 5% ont plus de 64 ans. Cette population se compose de 51,8 % de femmes. Cette différence est plus significative aux âges actifs particulièrement entre dix (10) et trente neuf (39) ans. L'excédent de femmes est particulièrement remarquable en milieu urbain où l'on compte 86 hommes pour 100 femmes, alors qu'en milieu rural on trouve 98 hommes pour 100 femmes.

La majorité de la population, soit 62%, vit en région rurale. On constate que la proportion de femmes n'ayant reçu aucune instruction est plus élevée que celle des hommes (23 % contre 18 %).

Les proportions de femmes et d'hommes alphabétisés varient sensiblement selon le milieu de résidence. En milieu urbain, 81 % des femmes et 89 % des hommes sont alphabétisés contre respectivement 52 % et 61 % en milieu rural. En effet, seuls 11 % des femmes et 6 % des hommes vivant en milieu urbain n'ont pas de niveau d'instruction contre, respectivement, 34 % et 26 % en milieu rural.

³ Ibid.

On constate que les femmes sont moins exposées que les hommes aux médias. Alors qu'une femme sur 5 (22 %) n'écoute, ne voit ou ne lit aucun médium, c'est le cas pour seulement 1 homme sur 10 (13 %). Cette donnée nous paraît importante à prendre en considération lorsqu'il s'agit de campagnes de sensibilisation destinées à un public particulier. En comparant la situation des hommes avec celle des femmes, il apparaît que, 42% des femmes interrogées lors de l'enquête EMMUS avaient une activité économique comparativement à 64% d'hommes.⁴

Les femmes haïtiennes habitent donc majoritairement en zones rurales, sont plus pauvres, moins alphabétisées et moins exposées à des sources d'informations que les hommes, peu importe leur lieux de résidence.

Une étude récente de l'Institut Nord-Sud avance la proportion de femmes au sein de la PNH à 8.5%. L'institution s'est engagée à augmenter graduellement le pourcentage de femmes policières.⁵ Des données de 2007 du service du personnel du ministère de la justice dénotent que sur 688 magistrats, on comptait seulement 66 femmes à exercer ce métier en Haïti, soit un pourcentage de 9.6%.

Plusieurs études et institutions dans la région identifient la violence comme la plus importante cause de mortalité des femmes. Haïti ne fait pas exception. Selon l'EMMUS, 27% des femmes haïtiennes déclarent avoir vécu des violences physiques de la part de leur mari ou d'une autre personne depuis l'âge de 15 ans.⁶ Une étude réalisée pour le Ministère à la condition féminine et aux droits des femmes (MCFDF) montre également que 25 % des femmes non célibataires ont été confrontées à un moment de leur vie à des actes de violence conjugale, que cette violence se soit manifestée sous une forme physique, émotionnelle ou sexuelle.⁷ Ces taux sont nécessairement en deçà de la réalité puisque la culture du silence qui entoure la violence domestique fait obstacle à l'enregistrement des données.

Malgré leurs limites, les données disponibles affichent un pourcentage de violence sexuelle particulièrement inquiétante : onze pour cent (11%) de violences sexuelles est parmi les violences conjugales. Ce fort taux de violence sexuelle peut s'expliquer par le climat d'insécurité physique propre au pays, où ce type de violence semble vouloir se généraliser dans les pratiques de violence sociale.⁸

⁴ Institut Haïtien de l'Enfance, « L'Enquête Mortalité, Morbidité et Utilisation des Services (EMMUS-IV) » Port-au-Prince : Institut Haïtien de l'Enfance, 2006.

⁵ Fortin, Isabelle et Yves-François Pierre, « Haïti et la réforme de la police nationale » Ottawa : Institut Nord Sud, 2008.

⁶ Institut Haïtien de l'Enfance, Op. cit.

⁷ Larrain, S. et E. Fernandez. « Une réponse à la violence faite aux femmes en Haïti », *Étude sur la violence domestique et sexuelle en Haïti*. Port-au-Prince : Ministère de la Condition Féminine et aux Droits des Femme, 2007.

⁸ Merlet, Op. cit.

Cadre juridique national (extrait rapport CÉDÉF⁹)

Le cadre juridique actuel est établi dans les grandes lignes depuis l'indépendance du pays en 1804. Plusieurs constitutions se sont succédés et la première à établir un tournant pour la situation des femmes est celle de 1950, en leur garantissant le droit de vote. La Constitution en vigueur, adoptée le 10 mars 1987 par une Assemblée Constituante et plébiscitée lors d'un référendum le 29 mars 1987, consacre sans équivoque le principe de l'égalité de l'homme et de la femme devant la loi et l'égalité de droits, en matière de protection et de jouissance des droits de la personne (articles 17, 18, 19, 28, 32.1, 32.6).

Ainsi au niveau de la législation nationale, les nombreuses lois publiées entre 1825 et 1826 ont des dispositions discriminatoires qui ont été maintenues jusqu'au 20^{ième} siècle : le Code Civil (27 mars 1825), et le Code Pénal (19 mai 1826), inspirés du Code français Napoléon, ont connu bien plus tard, en 1982 et 2005, des amendements éliminant en grande partie les aspects discriminatoires à l'égard de la femme ; par contre, le Code de Procédure Civile, du 3 mai 1825 et le Code d'Instruction Criminelle, du 12 avril 1826 ne reconnaissent pas le droit d'ester en justice pour une femme mariée. Pour le Code de Commerce du 28 mars 1826; (art 4) la femme ne peut pas avoir le statut de commerçant sans le consentement de son mari. Il n'y a que le Code du Travail de 1961 qui affirme l'égalité des sexes en matière d'accès à l'emploi, de traitement et de salaire.

Cadre juridique international

En vertu de la hiérarchie des normes, la Constitution de 1987 dans son article 276-2 prescrit « Les traités ou accords internationaux une fois sanctionnés dans les formes prévues par la Constitution, font partie de la législation du pays et abrogent toutes les lois qui leur sont contraires ». Autrement dit, les traités ratifiés par Haïti sont incorporés dans l'ordre juridique interne haïtien, et ont une autorité supérieure aux lois. Au cours des dernières assises criminelles sans assistance de jury, la Convention Belem Do Para a été souvent citée dans les réquisitoires du Ministère public. Certes, certains pourraient objecter, que les traités ne créent pas de droits subjectifs et sont une source d'obligation que pour les États, et ne concernent les femmes que de façon indirecte. Il n'en demeure pas moins que ces textes ratifiés par Haïti obligent l'État à élaborer et promulguer des lois sanctionnant toute discrimination envers les femmes.

Haïti a ratifié La Convention sur l'Élimination de toutes formes de Discrimination à l'Égard des Femmes (CÉDÉF) en 1981 et la Convention Interaméricaine pour la Prévention, la Sanction et l'Éradication de la Violence contre les Femmes (dite Convention Belem do Para) en 1996. Ceci a donné comme résultat :

⁹ Application de la Convention pour l'Élimination de toutes les Formes de Discrimination à l'égard des Femmes (CEDEF). Op. cit.

- a. Que la Convention, ainsi que tout autre instrument régulièrement ratifié et faisant donc partie de l'ordre juridique national, peuvent être invoqués devant les juridictions, tribunaux haïtiens et devant les instances administratives.
- b. Que leurs dispositions prévalent sur toutes les lois internes de sorte qu'en cas de conflit avec un texte de loi national contraire, ce sont elles qui doivent prévaloir.
- c. Que part conséquent, l'État s'oblige, par la ratification, à amender les lois existantes, à élaborer et promulguer des lois qui soient conformes à la teneur de la Convention.

Les organisations haïtiennes de lutte pour la défense des droits des femmes ont fait de multiples efforts de plaidoyer et de dénonciation. Cela dit, la mise en application des conventions reste faible.

La problématique de l'accès à la justice et à la sécurité

Accès à la justice

Il n'y a pas de bureau d'assistance judiciaire, pas de garantie systématique d'aide juridique, et la plupart des affaires se poursuivent suivant des procédures écrites en français, alors que la majorité de la population est illettrée et ne parle que le créole. Très peu d'avocats exercent en dehors de Port-au-Prince, où plus de 80 % de la population réside. L'accès à la justice est particulièrement médiocre dans les départements périphériques. Avant que le système judiciaire ne puisse effectivement répondre aux besoins d'une population qui considère depuis toujours la loi comme un instrument d'oppression, de nombreux changements sont nécessaires, aussi bien en termes de structures que de mentalités. L'importance (mais aussi la difficulté) d'assurer un accès facile à la justice est manifeste si l'on considère que 60 % à 80 % de la population vit dans l'indigence.¹⁰

- Rapport ILAC

Toute approche visant de meilleures conditions d'accès à la justice et à la sécurité pour tous et toutes doit nécessairement tenir compte des dimensions suivantes :

- L'accès au savoir juridique et à la connaissance du système de sécurité
- Une justice et une sécurité de proximité
- Assistance légale.

Compte tenu des spécificités du pays tel que précisé dans les données plus haut dans le texte et des conditions d'existence du peuple haïtien en particulier des femmes, nous proposons ci-après quelques facteurs limitant cet accès. Il faut noter cependant que ces facteurs devront être analysés plus spécifiquement dans le cadre de l'étude à venir:

¹⁰ International Legal Assistance Consortium, « Rapport Haïti, Janvier 2005, » Port-au-Prince : ILAC, p.25

L'absence de citoyenneté

Ester en justice est fondamentalement un acte citoyen. Par ce geste, la personne dument identifiée, notifie à la justice sa volonté de faire respecter ses droits. Il se trouve que cet acte ou décision citoyenne introductive d'instance nécessite impérativement que la personne soit civilement identifiable. Des études réalisées par une organisation féminine s'occupant essentiellement de la production de statistiques relatives à la problématique de genre,¹¹ estiment qu'environ 40% de la population n'aurait pas de pièces d'État civil. Une identité civile est indispensable pour porter plainte.

Langue utilisée et langue parlée

La langue de la majorité de la population est le créole. La Constitution en son article 40 contraint l'État à diffuser les lois, arrêtés, décrets, accords internationaux, traités et conventions et tout ce qui touche la vie nationale à la fois en langues créole et française. Mais il faut reconnaître que cette prescription n'est pas appliquée dans la pratique, mise à part la Convention de Belém Do Para et la CÉDÉF qui ont été traduites en créole, les actes de l'état-civil sont établis en langue française uniquement, et les instruments juridiques nationaux et internationaux sont faits aussi dans cette même langue. Il faudra avoir la volonté politique nécessaire pour remédier à cet état de fait et respecter les dispositions constitutionnelles. Les magistrats et les avocats, ne serait-ce que pour s'en tenir au formalisme juridique, ne pouvaient prendre sur eux-mêmes de traduire les textes de droit.

Manque de connaissances, absence de vulgarisation

Les modifications opérées dans le code pénal découlant du décret du 11 août 2005, même si elles constituent un grand pas quant au recours légal des femmes en cas de violations de leurs droits sont limitées dans leur application : les institutions chargées de faire appliquer la loi ne sont pas tout-à-fait préparées. Il y a un manque de connaissance des nouvelles dispositions chez les fonctionnaires de la justice et les agents de la sécurité publique (la PNH) ainsi qu'au sein de la population. À cela s'ajoute le manque de volonté politique au niveau du leadership du pays et des institutions pour adresser les questions de discrimination basées sur le genre qui sont en fin de compte jugées moins prioritaires que la lutte contre la corruption, la bonne gouvernance et la sécurité.

Obstacle à l'applicabilité directe des conventions

On observe dans la pratique, que pour la mise en conformité des lois nationales avec la teneur de la Convention, et dans le silence des textes nationaux, il n'y a pas d'approche systématique ; ainsi, la Convention sur l'Élimination de la Discrimination Raciale, a fait l'objet d'un Décret en date du 4 février 1981 pour la

¹¹ Technique d'Administration d'animation et de gestion TAG, Etude sur la Condition Féminine Haïtienne, Perceptions et état des Droits des Femmes. Port-au-Prince : TAG, Juillet 2006.

rendre applicable au plan national, tandis que l'application de la CÉDÉF s'opère sous la forme d'amendements à certaines dispositions du Code Civil et du Code Pénal, au moyen respectivement d'un Décret modificatif du 8 octobre 1982, et d'un Décret du 6 juillet 2005.

En dépit de l'applicabilité directe de la CÉDÉF devant les juridictions nationales, l'obstacle principal rencontré est l'ignorance générale — par la population et par les milieux professionnels concernés — de l'existence même et de la teneur des instruments internationaux qui engagent l'État haïtien de sorte que, dans la pratique, les juges et avocats-es se réfèrent peu à la Convention. Certains témoignages confirment que les juges se réfèrent pour fonder certaines de leurs décisions aux conventions ou aux lois modifiées pour être rendues conformes à leur teneur ; il n'existe pas de relevé systématique des jugements faisant référence au texte de la CÉDÉF.

Manque de disponibilité des services/carences dans la couverture géographique

En plus de la dimension géographique rapprochant les justiciables avec le système judiciaire, il est utile de mentionner que la proximité suppose également la disponibilité de ressources humaine suffisantes capable de répondre au besoin de la population en matière de justice. Les tribunaux de paix, actuellement au nombre de 181, se situent dans les chefs lieux de chaque Commune mais tous ne fonctionnent pas. Par ailleurs, l'appareil judiciaire n'est pas présent dans les sections communales, là où se retrouve la majorité de la population.

Manque de confiance

Selon une enquête/sondage des perceptions menée par l'Unité de lutte contre la corruption entre 2005 et 2006 et publiée par la suite en 2007, l'ensemble des répondants ont dit avoir une opinion assez négative de l'efficacité et de l'honnêteté de la justice en Haïti, ainsi que de la qualité des services judiciaires.¹² Plusieurs facteurs expliquent ce manque de confiance dans le système, entre autres : lorsque la sécurité publique était assurée par l'armée d'Haïti, personne ne songeait à contester son autorité publiquement; et aussi, depuis la création de la Police Nationale, très peu de représentants des forces de l'ordre ayant commis des exactions contre des citoyens et citoyennes ont été traduits en justice.

¹² Unité de lutte contre la corruption, Enquête diagnostique sur la Gouvernance et la Corruption en Haïti, Port-au-Prince : Gouvernement d'Haïti, Janvier 2007, p 86. Sur la base d'un échantillonnage non différencié selon le sexe, composé de ménages (1072 personnes), chefs d'entreprise (506 personnes), fonctionnaires (906 personnes) et personnel d'organisations non-gouvernementales (100 personnes), dans les espaces géographique de l'aire métropolitaine de Port-au-Prince, la seconde ville du pays, Cap Haïtien, et des zones frontalières.

« Selon la Ministre à la condition féminine, le viol et la tentative de viol, ainsi que le harcèlement sexuel, peuvent faire l'objet d'une plainte sur le fondement des dispositions du Code pénal relatives au viol et aux attentats aux mœurs avec la circonstance aggravante liée à la qualité de leur auteur, mais, dans la réalité, le harcèlement sexuel est pour ainsi dire toléré par la société et par l'État. Dans la pratique, outre l'atteinte à son intégrité physique, ce sont les préjugés défavorables à l'égard de la femme, la pression de l'auteur de la violence ou de sa famille, voire celle de la propre famille de la victime, qui la freinent dans son élan de saisine de la justice, par peur de représailles, ou par des scrupules à parler en public d'un sujet revêtant un caractère à la fois intime et humiliant. Cependant l'expert indépendant tient à signaler que le nombre de violences sexuelles à l'encontre des femmes et des filles enregistré ces dernières années aurait augmenté, sans qu'il soit possible de déterminer avec certitude si cette augmentation est due à une banalisation de ces violences ou au travail de sensibilisation qui a convaincu de plus en plus de victimes de dénoncer ces actes. »¹³

- *Rapport de l'expert indépendant sur la situation des droits de l'homme en Haïti*

Apport de la société civile

En Haïti, en plus d'être une force de pression, la société civile intervient également dans l'assistance légale. Cette mission est surtout assurée par des organisations de défense des droits de l'homme et des organisations luttant contre les violences faites aux femmes. Il est tout à fait à propos de mentionner que dans les lois traitant de l'assistance légale, il n'est nullement fait mention des questions sexospécifiques, le Ministère à la Condition Féminine et aux Droits des Femmes a jugé nécessaire d'éditer un « *Guide d'assistance légale ou aide judiciaire en faveur des femmes et des filles violentés* ». Ce guide constitue, pour le dit ministère, un outil visant à l'éradication de la violence spécifique faite aux femmes et aux filles. Par ailleurs, le suivi de l'utilisation du guide, aujourd'hui à la phase de distribution sera assurée par la sous commission légale de la Concertation nationale contre les violences faites aux femmes.

Perspectives et recommandations : pour aller plus loin

La vulnérabilité et l'exclusion constituent de véritables obstacles à l'accès aux droits garantis par la loi. Pour les femmes, les difficultés résident dans la méconnaissance des lois en cours, dans la peur d'accéder aux tribunaux qui sont, dans le subconscient, un espace réservé aux hommes et dans le poids de la culture notamment dans les milieux les plus vulnérables. Même si l'accès à la justice est gratuite et qu'une procédure de soutien juridique existe, l'ignorance et le temps que prend les affaires privent les

¹³ ONU Assemblée Générale, Conseil des droits de l'homme, 11^e session, « Rapport de l'expert indépendant sur la situation des droits de l'homme en Haïti, Michel Forst » (A/HRC/11/5) 26 mars 2009.

femmes d'exiger leurs droits notamment lorsqu'il s'agit de sommes importantes nécessitant le paiement des taxes juridiques élevées. Afin de garantir le droit des femmes, les observateurs sont unanimes à signaler qu'il est nécessaire de procéder en premier lieu à la sensibilisation en plus d'une volonté politique permettant de lutter contre les disparités dans les degrés d'accès à la justice entre les différentes couches sociales. Les préoccupations socio-économiques des femmes sont si nombreuses qu'elles ne sont pas toujours conscientes que « ester en justice » est un droit fondamental.

L'augmentation des activités de prévention et de lutte contre la violence faite aux femmes ainsi que la participation de celles-ci dans le secteur de la sécurité et de la justice ne peut qu'avoir des effets positifs sur l'égalité entre les sexes et permettre l'engagement des femmes dans des secteurs clés tel que la politique et l'économie.

Un état des lieux est indispensable pour connaître la situation haïtienne de l'égal accès à la Justice. L'État devrait pouvoir apporter sa contribution à l'affinement statistique des usagers de la Justice et de l'aide juridictionnelle, particulièrement au niveau socio-démographique. Parallèlement, un vaste programme de recherche en sciences sociales devrait permettre d'obtenir des informations précieuses sur les connaissances juridico-judiciaires, les canaux d'obtention du savoir, leur instrumentalisation, auxquels se rattachent les représentations et les significations de l'action judiciaire. La possibilité de mesurer les inégalités judiciaires en dépend.

L'objectif est de renforcer le savoir, les connaissances des femmes pour accéder à leurs droits, de disposer d'indicateurs pour établir une véritable politique publique en faveur des femmes. Tout ce vaste processus de développement de projets spécifiquement dédiés aux femmes à travers l'implication de la société civile devrait être un engagement de la part de l'État, des associations et des acteurs économiques pour renforcer les capacités des femmes pour qu'elles se prennent en charge elles-mêmes.

Avancées nationales, appuis internes et externes

L'Engagement de l'État haïtien

Le Ministère à la Condition féminine et aux Droits des femmes (MCFDF) a été créé en 1994. En 2005, une direction de la Promotion et défense des droits des femmes a été créée. La mission transversale du Ministère s'affirme et devient plus claire ; des partenariats fructueux sont établis avec la société civile et de façon privilégiée avec les organisations de femmes aboutissant à la concertation pour les réformes du cadre juridique et la lutte contre les violences faites aux femmes (par ex. : le décret du 6 juillet 2005 modifiant le Code Pénal sur les agressions sexuelles et l'élimination des discriminations à l'égard des femmes).

Le Pouvoir Exécutif a appuyé le MCFDF et le mouvement des femmes dans la lutte en faveur de la promotion des droits des femmes, on peut noter :

- la réalisation d'une rencontre entre les membres du Gouvernement et la société civile autour de l'élaboration d'un Plan national d'action post Beijing en janvier 1996, qui n'a malheureusement pas eu de suite concrète ;
- la signature d'une Déclaration engageant le Gouvernement dans une politique globale en faveur des femmes en mai 1996, elle aussi sans suite concrète ;
- la consultation des groupes de femmes à travers les dix (10) départements pour la préparation d'un plan d'action post Beijing, en 1997 ;
- la signature d'un Protocole d'accord de partenariat interministériel des Ministères de la Justice et de la Condition Féminine en faveur des femmes et en vue de la refonte du système légal dans son ensemble (Février 1996) ;
- l'intégration du MCFDF à la Commission mixte du Ministère des affaires sociales sur le rapport « Convention sur les droits de l'enfant »;
- l'intégration du MCFDF à la Commission de réforme judiciaire et du droit ;
- le concours à la proclamation d'une déclaration conjointe entre le Ministère de la santé publique et le MCFDF sur la prévention de la mortalité maternelle en mai 1997
- la création d'une Commission nationale pour l'éducation des filles dont le MCFDF est membre (Juin 1999) ;

Depuis 2006, grâce à l'activisme conjugué des membres de la Concertation Nationale contre les violences faites aux femmes, les ministères à la Condition Féminine et aux Droits des Femmes, de la Santé Publique et des Populations et celui de la Justice et de la Sécurité Publique ont signé un protocole d'accord permettant à toutes institutions sanitaires et tout médecin diplômé et capable de pratiquer sur le territoire national, d'émettre gratuitement le certificat médical pour attester éventuellement d'un viol.

Le MCFDF a signé en mars 2007 un protocole de collaboration avec le Ministère de l'éducation nationale qui vise à formaliser un processus d'échanges permanent entre les deux (2) institutions pour la prise de certaines décisions favorables à l'amélioration du système scolaire haïtien au bénéfice des deux (2) sexes.

Depuis mars 2007, le Parquet de Port-au-Prince a mis sur pied une unité spéciale chargée de répondre aux cas de violence sur les femmes et sur les enfants. L'instabilité au niveau du Parquet de Port-au-Prince (trois commissaires du gouvernement en moins deux ans) empêche toute évaluation des activités de cette Unité.

Deux changements dans le cadre juridique en faveur des femmes restent marquants : la modification du code civil en 1982 relative aux capacités juridiques des femmes mariées et la modification du code pénal en 2005 qui a trait aux agressions sexuelles et à l'élimination de discriminations à l'égard des femmes en la matière, de même que la dépénalisation de l'adultère.¹⁴

¹⁴ Selon les assises criminelles de la Juridiction de Port au Prince, juillet 2009 : Du 20 juillet au 7 août 2009, sur 18 cas de viol portés devant la justice, impliquant 8 victimes mineures, 13 condamnations ont été prononcées. (3 de 15 ans,

Par ailleurs, le MCFDF a présenté au Sénat le 11 Décembre 2007 (ceux-ci sont toujours au menu législatif en date du présent rapport), trois avant-projets de lois relatifs :

- à la réalisation de l'égalité de droits des travailleurs et travailleuses domestiques avec tous les autres travailleurs-euses ;
- à l'avènement de l'égalité de droits entre les personnes vivant en union consensuel (appelé communément « placage » en Haïti) et celles qui sont dans les liens du mariage ;
- à la contrainte des hommes à l'exercice d'une paternité plus responsable et au droit de tout enfant de connaître ses deux auteurs.

L'Office de la protection du citoyen et de la citoyenne

Outre les recours de droit commun, l'institution de l'Office de la protection du citoyen et de la citoyenne (OPC), organe indépendant créé en 1997 par la Constitution du 29 mars 1987 et ayant pour mission de protéger tout individu contre toutes les formes d'abus de l'administration publique, n'a pas encore montré son efficacité dans la protection effective des femmes contre tout acte discriminatoire. Sa compétence couvre l'ensemble des Ministères et des Institutions autonomes d'État mais il n'intervient pas dans les conflits privés.

Le Protecteur du citoyen et de la citoyenne a un pouvoir d'enquête, de recommandation et de proposition de réformes. L'Office n'est pas un tribunal. L'Office a tenté de mettre en œuvre un programme de proximité citoyenne mais ne dispose que de très peu de moyens. Aussi, n'a-t-il pas pu établir une représentation dans chaque département géographique. Par ailleurs deux unités ont été créées : l'Unité de Promotion et de Protection des droits de l'enfant et l'Unité de promotion et de protection des droits de la femme.

La Concertation Nationale contre les violences faites aux femmes

Cet espace de coordination regroupe les Ministères de la condition féminine, de la sécurité et de la justice ainsi que de la santé publique et de la population, des organisations spécialisées de la société civile et les institutions et organes concernés du système des Nations Unies ainsi que l'Unité «genre» et la section droits de l'homme de la MINUSTAH.

Parmi ses actions, on peut citer:

- L'adoption d'un Plan national contre les violences faites aux femmes ;
- La mise en place d'un protocole de soin pour les victimes de violence ;
- Un protocole de prise en charge pour les 72 heures suivant un viol ;

1 de 14 ans, 1 de 11 ans et 2 de 10 ans, 1 de 7 ans, 1 de 6 ans, 3 de 5 ans, 1 de 3 ans). On dénombre 3 acquittements, 1 décès de l'accusé, et 1 cas reporté au 31 août.

- Un répertoire provisoire des institutions offrant des services aux victimes de violences spécifiques faites aux femmes ;
- Un guide du formateur et formatrice et un livret de formation sur la prise en charge et l'accompagnement des victimes de violences sexuelles à l'intention du personnel soignant ;
- Le développement d'un programme d'accueil et de prise en charge médicale des victimes de violence ;
- La diffusion de dépliant en français et en créole sur les actions à entreprendre en cas d'agression sexuelle, le certificat médical, etc.;
- La finalisation d'une fiche de collecte de données et l'exécution d'une phase pilote de son utilisation au niveau de différentes institutions ;
- La Concertation nationale réalise chaque année la compilation des données disponibles sur la violence, et un rapport est publié à l'occasion de la journée internationale contre les violences faites aux femmes ;
- La formation du personnel des structures intervenant dans les domaines de la santé et de la justice ;

À l'initiative des organisations de femmes, des structures de prise en charge complète des victimes de violences domestiques et sexuelles sont mises en place au niveau national. Des centres de santé, tels les Centres GHESKIO, offrent des services de santé intégrés pour prévenir une grossesse en cas de viol ou l'infection au VIH.¹⁵

Organisations non gouvernementales

Les organisations de femmes issues du renouveau populaire de 1986 à la chute de la dictature des Duvaliers ont été et demeurent à tous les fronts des luttes pour le respect des droits des haïtiennes néanmoins durant cette période de profonds changements politiques et de lente construction des institutions d'un État de droit démocratique. En 1998, elles ont organisé à Port-au-Prince un Tribunal international contre la violence faite aux femmes en Haïti pendant la période du Coup d'État de 1991 à 1994 et ont cerné le caractère politique de la répression sexospécifique exercée par les agents de l'État. Elles ont également réclamé justice pour les victimes. Une plateforme d'organisations a commencé une étroite collaboration avec une commission parlementaire (46^{ième} législature, 1998) pour la réforme des lois discriminatoires à l'égard des femmes.

Les organisations féministes ont construit des alliances et mis en œuvre des campagnes de plaidoyer au fil des ans qui ont su influencer les décideurs politiques en faveur de la santé des femmes et la décriminalisation de l'avortement. Elles ont mené des actions visant à combattre les violences exercées contre les femmes. De plus, les associations telles : ENFOFANM, Kay Fanm, SOFA, Fanm Deside Jacmel, Asosyasyon Fanm Solèy d'Ayiti, Mouvement des femmes haïtiennes pour l'éducation et le développement (MOUFHED) etc. ont mis sur pied des services d'accueil et d'accompagnement des

¹⁵ 2 162 victimes de violence sexuelle reçues au GHESKIO entre 2000 et 2008.

victimes. Elles ont produit des journaux spécialisés pour promouvoir les réalisations de femmes. On peut citer : Ayiti Fanm, revue féministe diffusée par Enfofanm, Kòmè, Journal Fanm Ouvriyèz etc. Les différents réseaux de radios communautaires utilisent ces textes dans le cadre des émissions qu'ils diffusent (REFRAKA ET RAMAC).

Des programmes de sensibilisation et de formation aux droits des femmes ont aussi été réalisés pour des membres du système de sécurité : agents-es de la justice, de la police ou du système carcéral. N'étant pas inscrit dans un cadre global et systémique, ces programmes sont toutefois de portée limitée et reposent essentiellement sur les individus concernés. Aucun règlement, procédure ou politique n'est actuellement en vigueur dans les différentes composantes du système de sécurité. Les seuls efforts formels à souligner sont :

- les pourparlers avec le Secrétariat d'État à la sécurité publique et la Police nationale afin de mettre en application des procédures en matière de violence de genre entrepris par le Ministère à la condition féminine et aux droits des femmes - une proposition de guide de procédure a été élaborée en la matière ;
- l'élaboration d'une proposition de réglementation relative au harcèlement sexuelle au sein de la PNH préparée par un projet appuyé par la coopération canadienne en 1999.

De leurs cotés, et ce, assez récemment, les responsables intensifient les efforts pour répondre aux besoins d'égalité et d'équité au sein du secteur de la sécurité.

- La Police nationale a pris des mesures pour augmenter l'effectif féminin dans ses rangs et a mis en place une cellule des « affaires féminines » pour adresser les besoins spécifiques des femmes dans l'institution ;
- Le parquet de Port-au-Prince a établi un service d'urgence « femmes et enfants »
- Des formations visant une meilleure compréhension des conventions relatives aux droits des femmes sont réalisées au niveau du système judiciaire et juridique.

Communauté Internationale et agences locales du système des Nations Unies

Les projets et activités relatés ci-après ne prétendent pas faire état d'éventuels résultats. L'étude qui suivra devrait pouvoir analyser ceux-ci.

Agences des Nations Unies et MINUSTAH :

Des études ont été réalisées sur le secteur de la sécurité et de la justice notamment par le Bureau de la parité de la Mission des nations unies pour la stabilisation en Haïti (MINUSTAH). Un rapport réalisé en juillet 2008 sur les femmes dans la Police nationale identifie les problématiques suivantes :

- brutalité et violences au moment du recrutement,
- discriminations dans la répartition des tâches,
- structures inadaptées et manque de matériel,

- insécurité de l'emploi et assurances insuffisantes,
- horaires inadaptés par rapport aux responsabilités familiales,
- inégalité de traitements et abus (difficulté d'obtention de promotion, harcèlement et marchandage sexuel, accointances politiques).

Le rapport poursuit en révélant les limites de la Coordination nationale des affaires féminines, faisant partie de la PNH : méconnue, non intégrée dans l'organigramme de la police et sans mission déterminée.

Nous citons ci-après quelques activités sans prétendre à une revue exhaustive :

- Projet conjoint UNFPA et UNICEF sur la violence faite aux femmes et le renforcement institutionnel du ministère, 2007.
- Promotion de la participation des femmes à la vie politique et aux instances de décision, collaboration avec l'ONG FANM YO LA et le bureau de la parité genre de la MINUSTAH sur le renforcement des capacités en leadership des femmes candidates aux élections présidentielles, législatives ou communales 2006.
- Projet Inter-agences d'appui à la Concertation nationale contre les violences faites aux femmes visant à faciliter l'institutionnalisation progressive de cette structure.

Coopération brésilienne

- Un partenariat sud-sud entre le Brésil et Haïti, appuyé par l'UNFPA, vise à mettre en place des mécanismes de prévention contre la violence et une prise en charge des femmes victimes, en observant l'expérience brésilienne en matière de commissariat 2008-2009 ;
- Signature et exécution de projets avec la Banque interaméricaine pour le développement sur des études sur la violence et sur le renforcement des capacités du ministère.

Coopération canadienne :

- Fonds Koré Fanm, du Centre Canadien de Gestion des Fonds : renforcement des capacités du Ministère en analyse comparative entre les sexes, et sur des études sur la violence, 2007-2008 ; Les fonds canadiens spécifiquement pour les femmes sont par ailleurs terminés depuis le nouvel exercice fiscal 2009-2010.

Conclusion

Malgré la persistance de quelques textes de lois discriminatoires, des progrès significatifs sont observés tant en matière civile qu'au plan pénal. En droit civil, les réformes ont trait à la pleine capacité juridique des femmes, au domicile conjugal, à l'exercice conjoint de l'autorité parentale, et à l'administration conjointe des biens de la succession.

Cependant, au-delà de ces dispositions, il faut comprendre la dichotomie existant entre le droit positif, les traditions, les us et les coutumes qui sont traduits par la problématique de genre quand il est question de l'accès à la justice. En effet, dans la distribution de la justice aucune interdiction n'est faite à la femme comme Sujet de droit quand elle est victime ou que ses droits ne sont pas respectés de porter plainte dans n'importe quelle juridiction. Il n'existe aucune procédure spécifique selon qu'il s'agit d'un homme ou d'une femme. Cependant les questions d'ordre sociologique et culturel se retrouvent de manière sous-jacente dans le traitement de tous les dossiers spécifiques des femmes particulièrement dans les cas de violence basés sur le genre, ce qui bloque l'accès à la justice et à la sécurité effective de celle-ci.

Ainsi ces considérations nous permettent d'identifier des obstacles qui sont articulés autour de la problématique de genre dans l'accès à la justice et à la sécurité publique. Il est important de souligner que la problématique de genre prend en compte non seulement la situation de la femme, mais aussi sa condition. C'est-à-dire la femme comme entité biologique qui est discriminée par rapport à son sexe et que l'on retrouve dans toutes les catégories sociales au-delà du niveau intellectuel religieux etc. La femme qui appartient à une classe sociale défavorisée se retrouve en général dans des situations où l'accès à la justice et à la sécurité se base avant tout sur sa réalité socio-économique.

Annexe 1 :

Extrait de la déclaration de politique générale de Michèle Duvivier Pierre-Louis, Premier Ministre, aout 2008 : La justice¹⁶

L'ensemble des constats dressés sur le secteur de la justice, notamment au niveau des dysfonctionnements entre la police et la justice, atteste indéniablement de la nécessité des réformes. Des efforts ont été consentis au niveau la gestion de l'ensemble de la chaîne pénale (justice, police et prisons), de la réhabilitation des infrastructures, notamment des tribunaux, et un pas important a été fait avec les lois sur le pouvoir judiciaire. Ces efforts doivent se poursuivre.

Les réformes dans le secteur sont impératives depuis plusieurs décennies. Il s'agit à présent d'adopter un nouvel état d'esprit vis-à-vis de l'indispensable, l'incontournable réforme judiciaire.

Si la durée de vie du gouvernement ne lui permet pas d'ambitionner la grande réforme de la justice et de la sécurité publique et s'il faut prendre le temps de bien faire des choses qui permettront d'améliorer sensiblement la crédibilité de l'Etat dans ce domaine, donc préparer l'avenir. Cela implique de:

- 1. Viser, dans les réformes, la simplicité plutôt que la complexité ;*
- 2. Prôner des réformes qui n'entraînent pas des coûts récurrents ingérables avec le budget national : un devoir de réalisme. C'est sans doute l'une des raisons pour lesquelles bien des réformes entreprises n'ont jamais abouti et ont même contribué à augmenter la confusion et les conflits ;*
- 3. Recentrer le Ministère de la Justice sur sa mission première, c'est-à-dire l'administration de la justice. Dans cette optique, il conviendra de réaffirmer le rôle des directions et services du ministère, notamment la Direction des Affaires Judiciaires et la Direction des Affaires Pénitentiaires/Service de Détention ;*
- 4. Prendre en compte d'abord et surtout le pénal, sans cependant oublier les éléments du civil qui produisent les conflits qui se règlent de façon telle que les adversaires se retrouvent au pénal ;*
- 5. D'établir les normes et les procédures et ouvrir des chantiers sur les points de discorde et de blocage plutôt que des projets de réforme irréalistes. A cet égard, une attention particulière sera accordée à la mission et au statut des juges de paix et des commissaires du gouvernement, à la fonction des Officiers de Police Judiciaire, ainsi qu'à la mission et de la magistrature assise. Les textes réglementaires viseront également à garantir une meilleure articulation entre les différents niveaux de la chaîne pénale (Police/Justice/Pénitentiaire) ;*
- 6. Mettre à plat toute la chaîne pénale (police/justice/prisons) : textes législatifs, textes réglementaires, normes et procédures pour changer la qualité des relations et améliorer les performances des trois volets de la chaîne ; lorsque la société est menacée dans ses fondements mêmes par les criminels, les institutions ne devraient laisser aucune place à la discorde et à la mésentente qui affaiblissent l'Etat dans l'exercice de son droit régalien le plus essentiel : assurer la sécurité des vies et des biens.*
- 7. Accorder une attention particulière aux conflits fonciers qui ont fait au cours des deux dernières années l'objet de l'attention du ministère de la Justice autour des spoliations des terres privées et de celui des Finances autour des terres de l'Etat ;*

¹⁶ Pierre-Louis, Michèle D. « Déclaration de politique générale » Port-au-Prince, Haïti, aout 2008. En ligne : http://iham-chrd.org/Galleries-Iham/albums/Galerie%20Documents%20Divers/Documents-Declaration_Politique_Generale_Mme_Pierre_LOUIS_Aout_2008.html

8. Moderniser et d'adapter aux réalités nationales l'enseignement dispensé dans les Facultés de Droit dont sont issues les personnes devant être formées à l'Ecole de la Magistrature. La création de cette école constitue une avancée certaine qu'il convient de consolider ;;

9. Procéder à une coordination réelle entre les activités des bailleurs de fonds et l'assistance techniques dans ce secteur (PNUD, MINUSTAH, France, USA, Canada, Organisation Internationale de la Francophonie).

Annexe 2

Extrait de la déclaration de politique générale de Michèle Duvivier Pierre-Louis, Premier Ministre, aout 2008 : La sécurité publique¹⁷

La sécurité est un résultat, c'est le résultat de l'action conjuguée de toutes les institutions concernées par les questions de sécurité. Il nous faut travailler à apporter des réponses de long terme aux questions qui le méritent.

La situation de la sécurité s'est considérablement améliorée par rapport aux années 2004-2006, mais certains problèmes restent non résolus tels les kidnappings, les déportés, et trop souvent les réponses sont ponctuelles et conjoncturelles.

Le déploiement territorial de la Police Nationale d'Haïti (PNH) est insuffisant. Comme déjà signalé, les relations police/justice restent difficiles, parfois même conflictuelles, et les outils de lutte contre le crime organisé international et la délinquance économique sont très faibles.

Malgré l'existence d'un programme de désarmement, il n'existe toujours pas de loi applicable à l'importation, à la détention et au port d'arme à feu sur le territoire national, à l'usage d'armes à feu par les compagnies de sécurité qui mobilisent aujourd'hui des effectifs plus importants que ceux de la PNH, et encore moins un système fiable de contrôle des armes à feu au sein de la PNH.

Il nous faut aussi apporter une réponse définitive aux questions récurrentes des militaires démobilisés et d'une nouvelle force armée. Cela ne pourra se faire qu'avec une bonne connaissance de ces deux problèmes ; connaissance que le gouvernement doit chercher à avoir. La commission présidentielle sur la sécurité publique chargée de réfléchir et de proposer des recommandations n'a pas encore remis son rapport à l'Exécutif.

Les lignes d'action gouvernementales seront institutionnelles:

- 1. Améliorer les conditions de travail des policiers et policières et assurer une meilleure gestion des ressources de la police ;*
- 2. Structurer le Conseil Supérieur de la Police Nationale (CSPN), de telle sorte qu'il devienne une structure de décision, touchant tous les aspects de la sécurité publique, et capables d'accumuler et de traiter les informations ainsi qu'un lieu d'élaboration des propositions de lois sur la sécurité publique ;*
- 3. Structurer le Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique pour y créer une instance politique et administrative de gestion de la sécurité publique: une direction générale de la sécurité publique qui coiffe la Direction Générale de la PNH qui, dans la pratique, fonctionne dans une autonomie préjudiciable au bon fonctionnement du corps;*
- 4. Continuer les activités déjà commencées : l'Ecole d'officiers de police mise en route avec la coopération canadienne, la certification des hommes et des unités avec la MINUSTAH, le recrutement de nouvelles promotions pour permettre d'augmenter la quantité et la qualité du personnel de police ;*

¹⁷ Ibid.

5. Réviser des textes législatifs et administratifs, notamment en ce qui concerne la chaîne hiérarchique, pour une plus grande efficacité de l'institution policière.

Annexe 3

Le système judiciaire haïtien

Le Pouvoir Judiciaire, selon l'article 173 de la Constitution, conformément au principe de la légalité juridictionnelle, est exercé par : la Cour de Cassation, les Cours d'Appel, les Tribunaux de Première Instance et les tribunaux spéciaux dont le nombre, la composition, l'organisation, le fonctionnement et la juridiction sont fixés par la loi. Les juridictions de l'ordre judiciaire sont notamment compétentes pour le pénal et pour régler les litiges entre particuliers (le civil).

On peut donc diviser les juridictions de l'ordre judiciaire en deux catégories : les juridictions dites de droit commun (1) et les juridictions spécialisées (2).

1. Les juridictions de droit commun

Suivant le principe du double degré de juridiction, on distingue les juridictions du premier degré et celles du second degré, le tout coiffé par la Cour de Cassation qui ne constitue pas pour autant un troisième degré.

a) Les juridictions du premier degré

Les juridictions du premier degré sont celles par devant lesquelles on peut porter une affaire pour la première fois en vue de son examen au fond par un juge unique. On y retrouve les

- Tribunaux de Paix et les
- Tribunaux de Première Instance.

i. Les Tribunaux de Paix

Il existe actuellement 188 Tribunaux de Paix établis dans les communes mais également dans les principaux quartiers. Ces tribunaux sont répartis en quatre classes, en tenant compte du développement de la commune ou du quartier. Cette répartition est faite par Arrêté du Président de la République (Article 81 du décret de 1995 sur l'organisation judiciaire).

Chaque Tribunal de Paix est composé d'un juge, d'un suppléant juge et d'un greffier. Cependant, dans les Tribunaux de Paix de première et de deuxième classe, un ou plusieurs juges suppléants, un ou plusieurs greffiers pourront être nommés selon les besoins du service (Article 82 du décret de 95 sur l'organisation judiciaire).

ii. Les Tribunaux de Première Instance

Le décret de 1995 susmentionné avait créé en son article 92, quinze juridictions de première instance dans les principales grandes villes de la République : Port-au-Prince, Cap-Haïtien, Cayes, Gonaïves, Jacmel, Saint-Marc, Petit-Goâve, Port-de-Paix, Jérémie, Anse-à-Veau, Aquin, Fort-Liberté, Hinche, Mirebalais, Grande-Rivière du Nord. Cependant, il existe actuellement dix-huit tribunaux de première Instance depuis la création récemment de trois nouvelles juridictions à Coteaux, Croix-des-Bouquets et Miragôane.

Les Tribunaux de Première Instance ont plénitude de juridiction ; ils connaissent de toutes les affaires (civiles, commerciales, maritimes et criminelles) dès lors qu'une loi spéciale n'en attribue pas la connaissance à un Tribunal Spécial. Ils ont également des attributions propres : en matière d'état des personnes et de relations familiales (état civil, nationalité, changement de régime matrimonial, filiation, succession, etc.), en matière immobilière (actions relatives aux droits de propriétés des immeubles, de saisies immobilières, des questions relatives aux baux à construction, ainsi que d'expropriation), en matière d'exécution des jugements et des titres exécutoires, etc.

Près le tribunal de Première Instance est institué un parquet dirigé par le Commissaire du Gouvernement. Ce dernier représente la société (et non pas l'État ou le Gouvernement) en requérant l'application de la loi, mais le juge n'est pas tenu de déférer à ses réquisitions. Il est partie jointe dans les procès civils et partie principale dans les procès pénaux où son rôle est primordial car à l'audience c'est à lui qu'incombe la charge de la preuve de l'agression (il doit soutenir l'accusation et requérir une peine pour l'agresseur).

Il faut souligner que le Commissaire du Gouvernement est le chef de la police judiciaire. Il fait procéder ou procède à tous les actes nécessaires à la recherche et à la poursuite des infractions (délits ou crimes) dont la connaissance appartient aux tribunaux civils jugeant au correctionnel ou au criminel et contrôle les mesures de garde à vue. Il peut poursuivre (c'est-à-dire mettre l'action publique en mouvement) même en l'absence de plainte de la victime ou en l'absence de dommages (par exemple en cas de tentative échouée ou de retrait de plainte). Il peut poursuivre sans l'ordre ou même contre l'ordre de son supérieur hiérarchique qui est le Ministre de la Justice (Article 35 de la loi portant statut de la magistrature en date du 27 Novembre 2007).

b) Les Juridictions du second degré

Les juridictions du second degré connaissent des appels des décisions rendues au premier degré. L'appel est un rejugé, un nouvel examen de l'affaire par un juge différent qui a le pouvoir de confirmer ou d'infirmier le jugement rendu en Première Instance. Parmi les juridictions du second degré on retrouve :

- les Cours d'Appel et
- les Tribunaux de Première Instance.

i. Les Cours d'Appel

Selon le décret du 22 Août 1995 sur l'organisation judiciaire, il est institué cinq Cours d'Appel sur l'étendue du territoire :

- La Cour d'Appel de Port-au-Prince avec juridiction sur les Tribunaux de Première Instance de Port-au-Prince, de la Croix-des-Bouquets, de Petit-Goâve et de Jacmel ;
- La Cour d'Appel du Cap-Haïtien avec juridiction sur les Tribunaux de Première Instance du Cap-Haïtien, de Fort-Liberté et de Grande-Rivière du Nord ;
- La Cour d'Appel de Hinche avec juridiction sur les Tribunaux de Première Instance de Hinche et de Mirebalais ;
- La Cour d'Appel des Gonaïves avec juridiction sur Tribunaux de Première Instance des Gonaïves, de Saint-Marc et de Port-de-Paix ;
- La Cour d'Appel des Cayes avec juridiction sur Tribunaux de Première Instance des Cayes, d'Aquin, de Jérémie, de l'Anse-à-Veau, de Coteaux et de Miragôane.

ii. Les Tribunaux de Première Instance

Selon l'article 94-2 du décret du 22 Août 1995 sur l'organisation judiciaire, les Tribunaux de Première Instance connaissent des appels des sentences rendus par les Tribunaux de Paix ou de Police. On peut toutefois hésiter à placer ces juridictions parmi celles du second degré car, au principal, elles sont chargées

de rendre les décisions de Première Instance et ce n'est qu'à titre subsidiaire qu'elles connaissent des appels des Tribunaux inférieurs. Il s'agit donc d'une juridiction hybride, à la frontière du premier et second degré.

2. Les juridictions spécialisées

Pour répondre à un besoin d'efficacité technique, la législation haïtienne a instituée diverses juridictions dites spécialisées en vertu de leur compétence rationae materiae limitée à une matière spéciale. On en compte plusieurs :

- Les Tribunaux pour Enfants,
- le Tribunal du Travail et
- les Sections Terriennes.

a) Les Tribunaux pour Enfant

Sont délégués près de chaque Tribunal pour Enfant (par le Ministre de la Justice) deux juges dont le plus ancien exerce le rôle de Premier Juge et l'autre celui de second ; chacun préside une section du Tribunal. Y sont également délégués, un Juge d'Instruction et un Substitut chargés des mineurs.

Ces juridictions spéciales prononcent, suivant les circonstances, les mesures de protection, d'assistance, de surveillance et d'éducation appropriée à chaque cas. Elles peuvent, lorsque les circonstances et la personnalité du délinquant leur paraîtront l'exiger, prononcer à l'égard du mineur âgé de plus de 13 ans, une condamnation pénale conformément aux dispositions de l'article 51 du Code Pénal. Dans ce cas, les méthodes de traitement à employer seront déterminées par un règlement d'administration. Elles peuvent également décider relativement aux mineurs de plus de 13 ans (uniquement en vertu d'une décision motivée) qu'il n'y a pas lieu de retenir l'excuse atténuante de minorité.

b) Le Tribunal du Travail

Composé d'un président, de trois juges, d'un Commissaire du Gouvernement, de deux substituts, d'un greffier, de deux commis greffiers et de quatre huissiers audienciers (article 2), le Tribunal du Travail est compétent pour connaître tous contentieux relatif aux conflits de travail opposant employeurs et employés, notamment en matière de contrat de travail ou de contrat d'apprentissage et en matière de contentieux relatifs aux dispositions légales ou réglementaires du droit du travail. Sont également de sa compétence, les actions en dommages-intérêts motivées par les conflits susvisés et par les accidents.

Limitée essentiellement aux conflits individuels de travail mettant en cause l'interprétation d'une convention collective, la compétence de cette juridiction ne s'étend ni aux différends collectifs de travail, ni aux contestations en matière de sécurité sociale.

c) Les Sections Terriennes

Abrogeant la loi du 12 juillet 1961 et le décret du 18 octobre de la même année qui avaient institué « le Tribunal Terrien d'Haïti », le décret du 30 juillet 1986 a créé dans chacun des Tribunaux de Première Instance des Gonaïves et de Saint-Marc, une Section spéciale chargée de traiter les contentieux terriens survenus dans la plaine de l'Artibonite. Chaque Section est composée de trois juges, de deux substituts, de deux greffiers, de deux commis du parquet et de deux huissiers audienciers

Il est vrai que l'usage veut que ces Sections soient traitées comme des juridictions indépendantes, mais ce sont des organes spéciaux des Tribunaux de Première Instance près desquels elles sont établies. Aussi, les jugements qu'elles rendent doivent être considérés comme émanant de ces Tribunaux eux-mêmes.

3. La Cour de Cassation

La Cour de Cassation est la plus haute juridiction de l'ordre judiciaire haïtien et a son siège au Palais de Justice de Port-au-Prince. La Cour de Cassation, n'étant pas un troisième degré de juridiction, ne connaît pas du fond des affaires ; lorsqu'elle casse une décision elle renvoie l'affaire devant une autre juridiction de même degré que celle qui l'avait rendue. Néanmoins, en toutes matières autres que celles qui sont soumises au jury, lorsque sur un second recours (même sur une exception) une affaire se présente entre les mêmes parties, la Cour de Cassation, admettant le pourvoi, ne prononce pas de renvoi et statue sur le fond en sections réunies. Dans ce cas, la Cour siège avec une majorité de juges n'ayant pas connu de l'affaire lors du premier recours.

Les sections réunies en audience solennelle connaissent :

- Des pourvois en second recours.
- Des demandes en révision des procès criminels.
- Des demandes en inconstitutionnalité des lois.

La Cour de Cassation se compose d'un président, d'un vice-président, de dix juges, d'un greffier en chef, de sept greffiers, de trois huissiers audienciers et de six huissiers exploitants. Il y est attaché un parquet composé d'un Commissaire du Gouvernement, de trois substituts et de trois commis du parquet. Elle se divise en deux sections qui siègent chacune séparément ou se réunissent en audience solennelle. Elles peuvent en outre se réunir en Assemblée Générale ou en Conseil Supérieur de la Magistrature (organe actuellement remplacé par le Conseil Supérieur du Pouvoir Judiciaire créé par la loi du 27 décembre 2007 dont la mise en place est en cours).

Commissaires du gouvernement

Les commissaires du gouvernement sont des représentants du pouvoir exécutif auprès des tribunaux et ils sont responsables de l'application et de l'exécution des jugements. Le parquet doit également intenter des procès, défendre, servir et prodiguer des conseils sur toutes les affaires présentant un intérêt pour l'État, notamment les affaires criminelles ou celles impliquant des mineurs, et l'administration du gouvernement.

Office de la Protection du Citoyen

L'article 207 de la Constitution de 1987 définit l'Office de la Protection du Citoyen comme une institution indépendante dont la principale mission est de protéger les individus contre les abus gouvernementaux. Le protecteur du citoyen est élu par plusieurs autorités, parmi lesquelles le Président de la République et le président du Sénat. Une fois nommé, il (ou elle) est en poste pour 7 ans et ne peut être destitué(e). L'Office compte trois unités : protection des droits individuels, protection des droits de la femme et enfin, relations publiques. Alors que l'Office est censé être une institution indépendante, il est tributaire d'un budget restreint alloué par le gouvernement, ce qui le rend encore plus dépendant de ce dernier. L'Office fait actuellement office d'intermédiaire dans la résolution de litiges. Ses pouvoirs sont limités par décret ; il ne peut que faire des recommandations au gouvernement mais il n'a aucun pouvoir exécutif. Le mandat actuel ne reflète pas les Principes relatifs au statut et au fonctionnement des organes nationaux pour le droit international humanitaire (« Principes de Paris »).

SYSTEME JUDICIAIRE HAITIEN (Source : l'équipe URAMEL)

