Améliorer l'accès de la femme à la justice dans la Province du Sud-Kivu en République Démocratique du Congo

Document produit dans le cadre du Programme « Partenariat Stratégique Lobby et Plaidoyer », exécuté par SOS IJM asbl en consortium avec dix autres Organisations congolaises et en partenariat avec Cordaid

Juin 2017

Présentation de SOS IJM asbl et du Programme SPLA

SOS Information Juridique Multisectorielle, SOS IJM asbl en sigle, est une association sans but lucratif qui a vu le jour en milieu universitaire en 2007 à Bukavu, en République Démocratique du Congo. Elle fonctionne conformément aux dispositions de la Loi n° 004 /2001 du 20 juillet 2001 portant dispositions générales applicables aux associations sans but lucratif et aux Etablissements d'utilité publique en République Démocratique du Congo. Elle est dotée de la Personnalité juridique lui octroyée par le Ministère National de la Justice et Droits Humains sous Arrêté Ministériel Nº 353/CAB/MIN/J&DH/2013.

L'objectif global de SOS IJM asbl consiste à contribuer à la promotion de la connaissance des droits humains et libertés fondamentales ainsi qu'à leur mise en œuvre effective. L'organisation rêve une Société dans laquelle tous les membres jouissent d'une culture de respect des droits humains et des libertés fondamentales en développant des actions qui aboutissent à un changement individuel, institutionnel et communautaire. Cette mission est assise sur une vision à travers laquelle SOS IJM asbl entend proclamer à nouveau la foi des peuples des Nations Unies dans les droits fondamentaux, la dignité et la valeur de la personne humaine ainsi que l'égalité des êtres humains conformément aux instruments juridiques internationaux, régionaux et nationaux qui promeuvent les droits de la personne humaine. Les valeurs que la structure défend sont fondées sur les principes de dignité humaine, d'égalité, de la responsabilité, de la non-discrimination, d'universalité, d'interdépendance, de la complémentarité, d'inclusion, d'opposabilité, ainsi que de la liberté d'expression et d'opinion.

Le présent rapport est produit dans le cadre du programme Partenariat Stratégique pour le Lobby et le Plaidoyer.

Le Programme « Partenariat Stratégique pour le Lobby et le Plaidoyer » (SPLA), est un programme de l'Organisation Catholique d'Aide et de Développement (CORDAID), qui vise un partenariat stratégique entre le gouvernement des Pays-Bas, l'État congolais et la société civile et ambitionne la restauration du contrat social à travers la participation citoyenne dans la définition et la mise en œuvre des politiques publiques. Il s'articule autour de quatre axes/trajectoires : Genre et Paix ; Sécurité et Justice ; Santé pour tous et Gouvernance des ressources extractives. Dans le cadre de la mise en œuvre de ce programme, CORDAID travaille en consortium avec 10 organisations de la société civile à savoir : Action pour le Développement et la Paix endogènes (ADEPAE), Action Humanitaire pour la Santé et Développement Communautaire (AHUSADEC), Bureau d'Etudes Scientifiques et Techniques (BEST), Commission Episcopale pour les Ressources Naturelles CERN/CENCO, Conseil National des organisations de la santé (CNOS), Plateforme des Organisations de la société civile intervenant dans le secteur Minier (POM), Réseau pour la Réforme du Secteur de Sécurité et de Justice (RRSSJ), Résolution 1225 (R1225), SOS Information Juridique Multisectorielle asbl (SOS IJM asbl). SOS IJM asbl travaille à cheval entre la trajectoire Genre et Paix et Justice et Sécurité dans la Province du Sud-Kivu en se focalisant sur la question de l'accès de la femme à la justice.

AMÉLIORER L'ACCÈS DE LA FEMME A LA JUSTICE DANS LA PROVINCE DU SUD-KIVU EN RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO

Le droit d'accès à la justice est universellement reconnu à chaque individu sans discrimination aucune. Il se matérialise par la disponibilité et l'accessibilité des juridictions, des magistrats, et d'autres auxiliaires de la justice, tels les greffiers, les secrétaires de parquets, les huissiers, et sans perdre de vue les avocats et / ou, dans le contexte congolais, les défenseurs judiciaires qui assurent la défense des justiciables, et ce à un coût abordable pour la majorité des justiciables. Il importe de relever que, dans une contré où cette structuration est bien assurée, de manière irréfragable, on peut présumer conduire des procès respectueux des principes sacro – saints du droit à un procès équitable.

La persistance des discriminations occasionnées par certaines cultures et traditions rétrogrades, la pauvreté, les lacunes dans l'organisation et le fonctionnement de la justice, la lenteur dans l'administration de la justice, l'éloignement de la justice des justiciables ainsi que certaines lois de manière particulière, continuent à empêcher les femmes d'accéder à la justice au même titre que l'homme dans la Province du Sud-Kivu, en particulier, et en République Démocratique du Congo en général. Cette inaccessibilité fait que l'on se retrouve en face d'une société qui évolue à deux vitesses :la femme continue à ignorer ses droits, elle ne sait pas les réclamer, et par ricochet continuent d'être bafoués[1].

SOS IJM asbl, dans le cadre du programme « Partenariat Stratégique Lobby et Plaidoyer », exécuté en partenariat avec Cordaid, a effectué des enquêtes dans les juridictions civiles et militaires établies dans les coins et recoins de la Province du Sud Kivu, lesquelles ont permis de relever les obstacles majeurs d'accès de la femme à la justice. Elles ont permis aussi d'interviewer une vingtaine des femmes qui ont des dossiers pendants en justice pour comprendre leur niveau de satisfaction de la manière dont la justice leur est rendue.

Ainsi, le présent document qui n'est qu'un condensé des rapports d'enquête, s'articule en 15 points :

1. Formation de la femme sur ses droits et la procédure de son accès à la justice

La femme de manière particulière continue de faire face à beaucoup des pratiques discriminatoires à son égard. Elle demeure moins instruite[2], exclue à l'héritage et à la propriété. Dans la plupart de cas où elle s'est mise à revendiquer, soit moyennant une action en justice, elle fait l'objet des préjugés, ce qui la décourage souvent.

Il sied de préciser que la femme se trouve généralement ignorante des règles juridiques et de la procédure judiciaire, et lorsqu'elle est indigente, accède moins à un avocat pro deo : Du coup, le principe « Nul n'est censé ignorer la loi », repris dans les dispositions de l'article 62 de la Constitution de la RDC, est loin d'être une réalité.

---

[1] Il ressort des résultats de nos différentes enquêtes que les femmes accèdent à la justice à un pourcentage de 15,78% contre 84, 1% des hommes dans la province du Sud-Kivu en République Démocratique du Congo.

[2] En République Démocratique du Congo, le taux d'analphabétisme est quatre fois plus élevé chez les femmes que chez les hommes : à elles seules, elles représentent 80% des analphabètes. Sur 18 millions de Congolais ne savent ni lire ni écrire, 14,4 millions sont des femmes. Cf le rapport sur l'accès à la justice en RDC, Women for Woman

Recommandations (I) : **Aux Ministères nationaux et provinciaux ayant dans leurs attributions le genre et l'enseignement professionnel** : De mettre sur pied de centres d'alphabétisation à travers la Province du Sud-Kivu et encourager la discrimination positive à l'égard de la femme.

2. Création des tribunaux de paix, des tribunaux pour enfant et des Tribunaux des grandes instances.

Au total 20 juridictions civiles et militaires ainsi que les parquets et auditorats y rattachés arrosent cette grande et immense Province du Sud-Kivu qui s'étend sur 65.103 km ^{2}et dont la population s'élève à 4.614.768 habitants. Il s'agit d'une Cour d'appel, une Cour militaire, quatre Tribunaux de Grande Instance, deux Tribunaux militaires de garnison, un Tribunal pour enfant[3], un Tribunal de commerce et dix Tribunaux de paix répartis comme suit :

La compétence de deux Cours est la Province toute entière. Les quatre tribunaux de grande instance et les deux tribunaux militaires de garnison, situés respectivement à Bukavu, Kavumu, Kamituga et Uvira, ont chacun, sauf celui de Bukavu qui ne couvre que la Ville de Bukavu, un champ de compétence territoriale sur plus d'un territoire[4].

Les deux tribunaux de commerce et pour enfant se situent seulement dans la Ville de Bukavu et ne disposent pas de parquets spécifiques. Ils recourent au Parquet près le Tribunal de Grande Instance de Bukavu.

Les dix Tribunaux de paix situés dans la province du Sud-Kivu, disposent, chacun, un parquet autonome. Ils sont répartis en raison d'un tribunal dans la Ville de Bukavu et les neuf dans les 8 territoires en raison d'un par Territoire, excepté le territoire de Mwenga qui en compte deux dont l'un à Mwenga centre et l'autre à Kamituga.

Il se fait cependant que, certains Territoires disposent de plus d'une Chefferie ou de Secteurs. Le Territoire de Kabare, à titre illustratif, est constitué de la Chefferie de Nindja et celle de Kabare. Cependant, le parquet rattaché près le Tripaix de Kabare, ne compte qu'un seul magistrat. D'autres territoires, par contre, sont plus vastes que certains pays de la région. Tel est le cas du Territoire de SHABUNDA qui est plus vaste que le Rwanda et dont un seul tribunal ne saurait couvrir toute l'étendue et permettre à la femme d'accéder à la justice.

Recommandation II : Au Gouvernement et au Conseil Supérieur de la Magistrature de :

- Créer et installer au moins un Tribunal de paix par Chefferie et par Secteur ;
- D'installer un Tribunal pour enfant par Territoire ;
- D'adopter un calendrier des inspections régulières des juridictions pour s'assurer de l'effectivité de leur fonctionnement.

---

[3] Le Décret-loi n°11/01 du 5 janvier 2011 fixant les sièges ordinaires des tribunaux pour enfant, créé, dans la ville de Bukavu ainsi que dans le 8 territoire du Sud – Kivu, les tribunaux spécialisés pour enfants conformément à l'article 84 al 1er de la loi portant protection de l'enfant. Depuis 2011, seul le Tribunal pour enfant de Bukavu est fonctionnel.

[4]TGI d'Uvira (le siège ordinaire : Uvira, le ressort territorial : I' étendue administrative de la Ville d'Uvira et du territoire de Fizi), TGI de Kavumu(le siège ordinaire : Kavumu, le ressort territorial : l'étendue administrative des génitoires d'Idjwi, de Kabare et de Kalehe) TGI de Kamituga, le siège ordinaire : Kamituga, le ressort territorial : I' étendue administrative des territoires de Walungu, de Mwenga et de Shabunda) : cf le Décret d'organisation judiciaire n°14/015 du 08 mai 2014 fixant les sièges et les ressort des Tribunaux de Grande Instance.

3. La proximité des juridictions des justiciables

Initialement, les juridictions coutumières qui ont cédé la place aux tribunaux de droit écrit, étaient plus proches de la population. L'on trouvait un tribunal par groupement, par Chefferie, par Secteur et par Territoire. Cependant, les tribunaux de paix, sont venus éloigner davantage la justice des justiciables dans un contexte où les fonds nécessaires leur permettant de réaliser des audiences itinérantes sont quasi – inexistants. Notons qu'il est installé un Tribunal de paix par Territoire sans moyen de locomotion ou frais de fonctionnement nécessaire mis à sa disposition. Les justiciables sont obligés de parcourir de très longues distances pour accéder à un juge.

Il y a lieu de relever que le Décret d'organisation judiciaire n° 14/015 du 08 mai 2014 fixant les sièges et les ressorts des Tribunaux de Grande Instance, lequel a fixé le ressort territorial pour les territoires de Shabunda, Mwenga et Walungu, a presque consacré un déni de justice pour certaines femmes victimes des violences sexuelles, plus particulièrement du viol, les quelles ne peuvent pas saisir le Tribunal de paix de leur territoire, pour raison d'incompétence matérielle, et ne peuvent pas se mouvoir à Kamituga pour raison d'éloignement géographique.

Il en est de même pour les tribunaux militaires de garnison qui sont seulement au nombre des deux pour toute la Province du Sud-Kivu.

Recommandation III : Au Gouvernement et au Conseil Supérieur de la Magistrature de :

- De proposer un Projet de Décret au Premier ministre, aux fins de ramener la compétence territoriale du Tribunal de Grande Instance de Kavumu sur le Territoire de Walungu ;
- De mettre suffisamment de moyens à la disposition des juridictions afin de leur permettre d'organiser des audiences foraines dans leurs ressorts en attendant la création d'autres tribunaux secondaires ;
- Que conformément à l'ancienne loi relative à la répartition des juridictions militaires, les quatre territoires les plus proches de la ville de Bukavu (Idjwi, Kalehe, Kabare et Walungu), soient rattachés au Tribunal militaire de garnison de Bukavu.

4. La présence des cabinets d'avocats dans la plupart des territoires.

Le Barreau de Bukavu compte 308 avocats dont 143 inscrits au Tableau et 165 inscrits à la liste de stage repartis en 45 Cabinets (43 dans la ville de Bukavu et 2 dans les territoires). Certains cabinets disposent des extensions dans les territoires de Mwenga, Uvira et Shabunda mais sans un grand nombre d'avocats permanents. Il faut préciser qu'aucun cabinet n'est patronné par une femme. A l'absence des Avocats, les Défenseurs judiciaires prennent la relève dans la plupart de territoires.

Recommandation IV : Au Bâtonnier de l'Ordre des avocats de les encourager à installer des cabinets dans les territoires, d'une part, et créer de l'émulation dans le chef des avocates aux fins de les voir patronner leurs propres cabinets.

5. L'affectation inéquitable du personnel judiciaire dans des juridictions :

Il s'observe une concentration des magistrats ainsi que des agents judiciaires dans la ville plutôt que dans les territoires, cela est dû d'un côté à des nombreuses affectations des magistrats dans les juridictions de la ville de Bukavu et de l'autre côté du refus, des certains magistrats de rejoindre, souvent, leur poste d'attache dans les milieux ruraux. Le cas du parquet près le Tribunal de Grande Instance de Bukavu, qui comptait 45 magistrats en 2013 contre 17 en 2017, constitue une régression dans la mise en œuvre des droits de l'Homme. Point n'est besoin de rappeler que cet office couvre à la fois le Tribunal de Grande Instance de Bukavu, le Tribunal de commerce et le Tribunal pour enfant. Il en est de même du Tribunal de Grande Instance d'Uvira où sur 8 magistrats affectés, seulement 5 ont obtempéré et ont rejoint leur poste.

Recommandation V : **Au Conseil Supérieur de la Magistrature** d'affecter les magistrats en raison de 10 juges pour 100 000 habitants et de 10 magistrats de parquet pour 100 000 habitants, conformément à la Politique Nationale de Réforme de la Justice, ainsi que le personnel judiciaire d'appoint nécessaire.

De mettre à la disposition des magistrats mutés ou nommés les moyens nécessaires leur permettant de se mouvoir et que celles et ceux qui refusent de rejoindre leur poste soient déclarés démissionnaires d'office conformément à l'article 45 de la Loi organique n° 06/020 du 10 octobre 2006 portant Statut des magistrats.

6. La révision du coût de la justice et suppression de payement des frais illégaux

Le coût de la justice comprend les frais de la justice légalement prévus et les honoraires des avocats, qui varient en fonction de la complexité, de la nature et de la durée d'un procès. A côté de ces différents frais existent d'autres frais « illégaux » et tous ces frais incombent aux justiciables et n'encouragent pas les justiciables à ester en justice.

Recommandations VI : Au Ministère de la justice de réviser à la baisse les différents arrêtés relatifs aux frais de justice et consacrer leur caractère public obligatoire.

7. L'amélioration des conditions de travail des magistrats et agents judiciaires

Les mauvaises conditions dans lesquelles travaillent la plupart de magistrats et agents judiciaires, impactent, négativement, le secret d'instruction des dossiers. Certaines femmes ne se sentent pas encourager en confiance lorsqu'elles sont auditionnées dans des bureaux étroits et trop exigus en présence de plusieurs magistrats et d'autres justiciables.

Recommandations VII : Au Ministère de la justice d'ériger des palais de justice qui répondent aux standards internationaux et permettent à chaque magistrats ou Officier de police judiciaire de disposer son cabinet autonome.

8. La formation continue des agents judicaires

Il ressort des conclusions des enquêtes menées que, la plupart des agents judiciaires (greffiers, secrétaires de parquet, huissiers, voire officiers de police judiciaire), sont recrutés sans formation de base sur le plan judiciaire ; ce qui les amène à fournir des mauvaises informations et orientations aux justiciables qui se présentent devant eux. Il en est de même de certaines lacunes qu'on observe dans les actes qu'ils produisent tels les plumitifs, les exploits, les procès-verbaux, etc.

Recommandations VIII : Aux Ministères de la justice et de la fonction publique de recruter les auxiliaires de la justice sur base d'un concours, assurer leur formation continue et promouvoir celles et ceux qui se distinguent.

9. Le payement des agents judiciaires

Un grand nombre des greffiers, des secrétaires et huissiers judiciaires, bien que jouissant d'un numéro matricule, ne ressortent pas sur le listing de paie et en conséquence ne perçoivent pas leur salaire. Cet état de choses les place dans une situation où ils doivent vivre aux dépens des justiciables.

Une autre catégorie d'agents judiciaires n'est pas mécanisée et se trouve reléguer aux nouvelles unités : ce qui les placent, à l'instar de leurs collègues mécanisés mais non payés, dans les mêmes circonstances de temps et de lieu.

Recommandation IX : Aux Ministères de la justice et de la fonction publique de rémunérer les agents judiciaires disposant de leur numéro matricule et mécaniser celles et ceux qui ne disposent pas ledit numéro.

10. La célérité dans la procédure judiciaire

Les enquêtes réalisées mentionnent qu'il y a des dossiers dont l'âge est de plus de dix ans depuis la saisine de l'autorité judiciaire, même en matière des violences sexuelles, alors que le législateur a entendu dire que la cause doit être vidée dans les quatre mois suivant la saisine de l'Officier de Police Judiciaire (OPJ).

Le nombre des remises, qui souvent dépassent ce qui est prévu par la loi, occasionne cette lenteur. Il y a lieu d'épingler le fait que, les audiences commencent souvent avec un grand retard, ce qui ne permet pas de vider le rôle et ouvre la brèche à plusieurs remises exagérées, et influe négativement sur la qualité des décisions judiciaires rendues : tel est le cas de Kamituga où le travail dans les juridictions commence, par moment, autour de 13 heures.

Recommandation X : **Aux Chefs de juridictions et d'office et au Conseil Supérieur de la Magistrature** d'appliquer des sanctions disciplinaires et administratives à l'encontre des magistrats qui excellent dans le non-respect de délais légaux.

Il est impérieux d'intensifier également les inspections judiciaires et sanctionner les magistrats et agents judicaires qui excellent dans le non-respect de l'heure du début de service.

11. L'intensification des audiences foraines

Les audiences foraines seraient une solution palliative à l'éloignement des certaines juridictions des justiciables, mais celles-ci ne sont presque pas organisées faute des budgets disponibles au sein des juridictions et lorsqu'elles sont tenues, c'est en grande partie grâce aux fonds des organisations non gouvernementales partenaires.

Tel est le cas de l'audience foraine organisée, du 8 au 14 mai 2017, dans le territoire d'Uvira par la Cour d'Appel de Bukavu, laquelle a bénéficié d'un concours de SOS IJM asbl et de ses partenaires, a traité des dossiers de violences sexuelles qui dataient de plus de 10 ans.

Recommandation XI : **Aux ministères de la justice (national et provincial) et au Parlement (national et provincial)** de prévoir, dans le budget, une ligne budgétaire consistante permettant aux juridictions civiles et militaires d'organiser régulièrement des audiences foraines dans leurs ressorts.

12. L'archivage des données judiciaires

La plupart des juridictions ne disposent d'aucune mesure de protection des données surtout physiques, la numérisation demeurant un problème majeur et ne se limitant que dans certains parquets de la ville avec certaines insuffisances relatives au renseignement nécessaire sur les justiciables. L'incendie, le cambriolage ou le vol des registres ou des dossiers physiques, entrainent, automatiquement, la perte des données et de toutes les traces. Tel est le cas du Tribunal de grande instance de Kavumu qui a presque tout perdu, en date du 18 septembre 2016, lors de l'incendie du bâtiment provoquée par les manifestants en colère.

Recommandation XII : **Au ministère de la Justice** de développer un système d'archivage manuel structuré permettant de sécuriser suffisamment les données judiciaires à l'instar des archives de l'Etat civil dont le législateur a entendu produire en quatre copies (acte de naissance) et conserver à plusieurs niveaux.

Développer un système d'archivage numérique permettant une bonne conservation des dossiers physiques, registres et les rapports à long terme.

13. L'appui au service de l'aide juridique

Il ressort de nos différentes descentes à l'Assemblée Provinciale, au Ministère provincial de la Justice et au Barreau, qu'un montant d'environ 1.650.000 francs congolais, soit 1500 dollars américains, est prévu pour l'assistance judiciaire aux indigents, par an, dans l'édit budgétaire 2017 au Sud-Kivu. Pour le ministère provincial de la justice, ce montant, minime soit – t-il, n'est pas réclamé par le Barreau, lequel préfère se tourner vers les partenaires techniques financiers. La même source renseigne que ces fonds sont prélevés par le Gouvernorat pour compléter la ligne budgétaire de l'avocat conseil de l'Etat congolais. Pour le barreau, la procédure relative au décaissement des fonds sus visés est très lourde et tous les efforts fournis à cet effet n'ont pas été concluants. Dans la pratique, il s'observe que la plupart des cas des indigents qui nécessitent de l'assistance pro deo, sont confiés aux avocats stagiaires ; ce qui n'assure pas une assistance de qualité, puisqu'en même temps, le Barreau ne met pas à leur disposition le moyen de leur politique.

Recommandation XIII : **Aux ministères de la justice (nationale et provinciale) et au Parlement (national et provincial)** de :

- Revoir à la hausse la ligne budgétaire destinée à l'appui aux Bureaux de Consultation Gratuite (BCG) du Barreau ainsi que des cliniques juridiques et de s'assurer de leur décaissement effectif ;
- D'exiger de Barreaux la production de rapports renseignant la manière dont les fonds mis à leur disposition sont utilisés.

Recommandation XIV : **Aux Barreaux** de suivre de près le processus d'élaboration des budgets au niveau national et provincial et solliciter le décaissement effectif de la ligne budgétaire destinée au fonctionnement des Bureaux de consultation gratuite.

14. L'affichage de la nomenclature des frais de justice dans les juridictions

Il ressort des entretiens menés avec des femmes justiciables, que non seulement elles ne sont au courant de l'existence de la nomenclature des frais de justice, mais également elles ne sont pas au courant des frais à payer tout au long de la procédure. Les frais qu'elles libèrent sont fonction de la demande de l'avocat conseil, le magistrat, le greffier ou l'huissier.

Les résultats des enquêtes renseignent également que, la nomenclature des frais de justice n'est affichée que dans certaines juridictions de la Ville de Bukavu, en langue française, et même là où elle est affichée, elle n'est pas respectée.

Recommandation XV : Aux chefs d'offices, d'exiger à leurs subalternes l'affichage de la nomenclature des frais de justice et l'explication exhaustive auprès des justiciables qui le requièrent.

15. L'appui continue des Partenaires Techniques et Financiers

Au regard de ce qui précède, les partenaires techniques et financiers (PTF) voudraient bien s'approprier le contenu du présent document et du rapport des enquêtes y relatif aux fins de poursuivre leur appui auprès de l'Etat congolais et des organisations de la société civile intervenant en RDC :

Recommandation XVI : Aux Partenaires Techniques et Financiers de :

- Poursuivre leurs appuis à l'égard des ONG qui développent des actions allant dans le sens de concourir à la bonne administration de la justice en général, et l'accès de la femme à la justice en particulier ;
- Appuyer les initiatives des Barreaux et des ONG aux fins de permettre aux Bureaux de consultation gratuite et aux Cliniques juridiques d'accompagner les femmes indigentes en justice, conformément à la Politique nationale de réforme de la justice ;
- Soutenir l'organisation des audiences foraines pour la proximité de la justice aux justiciables ;
- Concourir dans la mise sur pied des centres de l'alphabétisation et de l'apprentissage de la femme.

Le contenu de ce document relève de la seule responsabilité de SOS IJM asbl et ne peut, en aucun cas, être considéré comme reflétant la position de Cordaid

Contacts: Tél. (+243) 997 706 157, 0853 718 840 - **Courriel:** sosijmasbl@gmail.com,- **B.P.:** 376 Cyangugu-Rwanda
Site Internet: https://www.sos-ijm.org, https://www.facebook.com/sosijmcongo