

**L'accès à la justice dans l'espace francophone :
le rôle des parlements**
Projet de rapport

Présenté par

M. André DROLET
Député (Québec)

Rapporteur

COMMISSION
Politique



BERNE (SUISSE) | 7-10 JUILLET 2015

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	1
1. DÉFINITION DU THÈME	1
2. ÉTAT DE LA QUESTION	2
3. LES PARLEMENTS ET L'ACCÈS À LA JUSTICE.....	14
4. L'ACCÈS À LA JUSTICE, LA DIVERSITÉ DES CULTURES JURIDIQUES ET LA JUSTICE COUTUMIÈRE.....	18
5. LES FEMMES ET L'ACCÈS À LA JUSTICE	23
CONCLUSION.....	28
ANNEXE 1	31

INTRODUCTION

La Section du Québec s'est saisie du thème de « l'accès à la justice dans l'espace francophone » lors de la réunion de la Commission politique qui a eu lieu en avril 2013 à Rabat, au Maroc. Un premier rapport sur ce thème avait donc été présenté lors de la Session d'Abidjan qui se tenait en juillet de la même année. Ce premier rapport comportait une définition du thème ainsi qu'un état de la situation de l'accès à la justice dans l'espace francophone. Quelques lois adoptées dans ce domaine par certains de nos parlements y étaient également présentées.

À l'hiver 2014, un appel de contributions a été lancé à l'ensemble des sections dans le but d'obtenir des informations concernant les lois, programmes et autres mesures adoptés par nos assemblées parlementaires et États pour favoriser un meilleur accès à la justice pour tous. Cinq sections ont répondu à notre appel, soit la Belgique, le Burkina Faso, le Canada, la France et la Roumanie. À ce stade, nous avons aussi étendu notre réflexion afin d'inclure au rapport une section sur les questions de la diversité juridique et de la justice coutumière.

En juillet 2014, les membres de la commission ont décidé de poursuivre l'étude du thème pour une dernière année. Le rapport qui vous est soumis aujourd'hui, tend à apporter à nos travaux une perspective sur l'égalité entre les femmes et les hommes en matière d'accès à la justice. Une nouvelle partie du rapport expose notamment certains moyens pour améliorer l'accès des femmes à la justice. De nouvelles contributions reçues des sections d'Andorre et du Burundi sont par ailleurs intégrées au présent rapport.

Nous tenons à remercier les différentes sections qui ont apporté leur contribution à la préparation de ce document.

1. DÉFINITION DU THÈME

On peut affirmer que la notion d'accès à la justice et celle d'État de droit sont indissociables. De fait, s'il n'y a pas d'accès à la justice, il ne peut y avoir de système qui garantit la primauté de la loi et l'exclusion de l'arbitraire.

L'accès à la justice comprend plusieurs facettes. Cette notion signifie que chacun a la possibilité de faire valoir ses droits devant les instances judiciaires. En somme, les tribunaux doivent être ouverts à toutes et à tous.

Toutefois, une faible proportion des conflits à caractère juridique sont portés devant un tribunal ou bien se rendent jusqu'à un procès. À titre d'exemple, au Québec et dans l'ensemble du Canada, environ 5 % des actions en justice évoluent jusqu'à ce stade.

Il faut donc comprendre d'une façon large l'idée d'accès à la justice. Ainsi, ce concept doit englober l'utilisation des « méthodes alternatives de résolution de conflits », soit la médiation, la conciliation et l'arbitrage.

L'accès à la justice, c'est aussi l'existence d'un ensemble de lois justes et équitables. De plus, lorsqu'un conflit s'élève dans l'application de l'une ou l'autre de ces lois, il doit être résolu de manière impartiale.

Enfin, l'accès à la justice englobe la possibilité d'acquérir des connaissances juridiques. Les justiciables doivent disposer de notions sur leurs droits dans la société et sur la manière de les exercer. Les écoles notamment peuvent et doivent offrir des activités d'enseignement à ce sujet.

2. ÉTAT DE LA QUESTION

En 2010, l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) a constaté la persistance d'inégalités dans l'accès à un juge, surtout pour les groupes les plus vulnérables de la société. Ce constat a été fait dans un rapport sur la mise en œuvre de la déclaration de Bamako¹. Les auteurs du rapport y indiquent qu'une attention spécifique doit être portée aux coûts de la justice et plus particulièrement à ceux du procès. Ils donnent aussi leur appui à l'engagement d'une réflexion sur les systèmes d'aide juridictionnelle ou d'aide juridique, selon l'expression employée au Québec.

L'aide juridique constitue dans de nombreux pays la plus importante mesure d'accès à la justice. En tenant compte de l'influence prépondérante des idées de solidarité et de redistribution dans les pays de l'espace francophone, le rapport de l'OIF recommande non seulement d'augmenter les sommes consacrées au système national de justice, mais aussi à l'aide juridique.

Le rapport de l'OIF évoque quelques autres difficultés qui concernent les systèmes de justice de plusieurs États de la Francophonie :

¹ Délégation à la paix, à la démocratie et aux droits de l'homme, *Rapport sur l'état des pratiques de la démocratie, des droits et libertés dans l'espace francophone : Bamako, dix ans après 2000-2010*, Paris, Organisation internationale de la Francophonie, p. 33. La déclaration constitue toujours le premier texte normatif et de référence de l'action de la Francophonie en faveur de la promotion de la paix, de la démocratie et des droits de l'homme.

- La lenteur avec laquelle les décisions de justice sont rendues. Cette situation affecte particulièrement les hautes cours ou les hautes juridictions. Elle découle de textes qui sont devenus obsolètes.
- Les dysfonctionnements de la procédure, civile, pénale ou administrative.
- Les difficultés d'exécution des décisions de justice. Ces difficultés sont parfois causées par l'obstruction de l'Administration et de ses agents.
- Une disproportion entre la capacité du système public de justice de traiter les dossiers et l'augmentation du nombre de demandes qui lui sont adressées.
- Le manque de connexions Internet dans la plupart des cours suprêmes de l'espace francophone. Cette carence limite l'utilisation de la documentation juridique (textes de loi, recueils de jurisprudence) en format numérique.
- L'utilisation encore « hésitante » des modes alternatifs de règlement des conflits en tant que moyen de désengorger les tribunaux.

2.1 Les États africains

Dans plusieurs pays africains de l'espace francophone, le financement de la justice est assuré par le budget de l'État et par la contribution de certains partenaires techniques et financiers (Programme des Nations Unies pour le développement, Union européenne, etc.). Cependant les ressources affectées à la justice demeurent faibles.

Le service public de justice est gratuit. Ce principe signifie que la rémunération des juges est à la charge de l'État. Certes, l'avocat qui représente un justiciable doit payer les frais de procédure, du moins dans la situation la plus courante. Les frais de procédure comprennent les frais pour huissier, les honoraires des experts et les droits d'inscription au rôle du tribunal. L'avocat facture aussi au justiciable ses propres honoraires.

Les particuliers sont peu nombreux à saisir directement le système de justice. Outre les coûts très élevés des procès, les motifs mentionnés pour ne pas saisir la justice sont le fait que la situation n'est pas considérée comme importante par la victime, le manque de confiance envers le système national de justice, l'éloignement géographique des cours et des tribunaux, la préférence pour un mode de résolution lié à la justice traditionnelle et enfin l'esprit de tolérance de certains justiciables parfois expliqué dans ce dernier cas par les croyances religieuses.

D'autres facteurs peuvent empêcher une personne de se tourner vers le système de justice, tels que l'analphabétisme, le fait de ne pas détenir d'acte de naissance (et une identité juridique), le fait de ne pas connaître la langue utilisée au tribunal et la méconnaissance de ses droits.

Dans certains pays du continent africain, l'État a adopté des politiques pour augmenter le nombre global de tribunaux et pour créer de nouvelles juridictions de première instance, de manière à desservir toutes les régions². Malgré ces réformes, on constate dans ces pays que la mise sur pied réelle des nouveaux tribunaux prend plus de temps que prévu. De plus, comme les tribunaux régionaux sont plutôt en milieu urbain, les populations rurales demeurent mal desservies.

En zone rurale, les citoyens doivent donc parcourir de longues distances pour accéder non seulement aux juridictions supérieures (cours d'appel, etc.), mais aussi aux tribunaux locaux ou régionaux. Or, nous savons qu'une partie de la population vit dans l'indigence. De plus, les moyens de transport pour se rendre au tribunal peuvent manquer. Ce sont autant de facteurs qui nuisent à l'accès à la justice.

De nombreux observateurs mettent en évidence les lenteurs du système de justice. Le motif le plus souvent mentionné est le nombre insuffisant de juges. De plus, certains mettent en cause la complexité de la procédure. Par ailleurs, le manque de moyens matériels constitue un obstacle à l'efficacité des tribunaux.

Pour certains, la lenteur de la justice se traduit par la difficulté d'amener devant la justice les membres de certains groupes socioprofessionnels³. Il faut ajouter que les jugements ne sont pas toujours exécutés. Ainsi, certaines personnes fortunées ou qui occupent une position sociale élevée peuvent faire entrave à l'exécution d'un jugement, par des pressions ou par la corruption d'employés du système de justice.

En Afrique, les organismes de la société civile jouent un rôle déterminant et supplétif à l'intervention des gouvernements dans le domaine de l'aide juridique. À titre d'exemple, au Burkina Faso plusieurs organismes (y compris l'Ordre des avocats et l'Association des femmes juristes) s'investissent par la mise sur pied de « boutiques de droit », par des « cliniques juridiques » et par diverses structures d'écoute et d'orientation. Les organismes apportent à la population de l'appui-conseil ainsi que des activités d'accueil, d'orientation, d'assistance volontaire et de prise en charge financière, selon le cas.

Au Burkina Faso, le gouvernement et ses ministères ont également mis en place certaines structures qui sont chargées de l'écoute et de l'orientation des particuliers. Le but est d'offrir un appui-conseil aux citoyens, ainsi qu'un service gratuit d'information sur toute question qui relève des droits de l'homme.

² À titre d'exemple, au Burkina Faso, une loi de 1993 a porté sur la création d'un tribunal de grande instance dans le chef-lieu de chaque province. République du Burkina Faso, ministère de la Justice et de la Promotion des droits humains, *Système des Nations Unies, Burkina Faso, Étude sur l'accès à la justice au Burkina Faso : rapport final*, septembre 2012, p. 25, 27 et 37. Voir aussi : Open Society Initiative for West Africa et AfriMap, *Bénin : le secteur de la justice et l'État de droit*, 2010, p. 103-104 (texte rédigé par Joseph Djoghenou). Idem, *Sénégal : le secteur de la justice et l'État de droit*, novembre 2008, p. 141-143.

³ « L'accès à la justice : l'Afrique face aux défis de la justice », émission *Africa News Room*, diffusée par la chaîne Africa 24 décembre 2012 (2^e reportage).

Quant au système d'aide juridique ou « d'assistance judiciaire » burkinabé, en général⁴, et selon un rapport produit en 2012 par le ministère de la Justice et de la Promotion des droits humains du Burkina Faso, il ne serait pas complètement fonctionnel. De plus, les commissions chargées en principe de statuer sur les demandes d'aide judiciaire n'ont pas encore été mises en place. Enfin, il n'existe pas de fond d'assistance judiciaire opérationnel⁵.

Plusieurs autres pays, notamment, le Burundi, le Cameroun, la Côte d'Ivoire, le Niger, la République démocratique du Congo et le Rwanda se trouvent dans l'une des situations suivantes :

- Il n'y a aucun système d'aide juridique public.
- En dépit de l'adoption de lois ou de politiques en matière d'assistance juridique, le système public n'est pas fonctionnel.
- Le service d'aide juridique compte de façon essentielle sur l'appui des organismes de la société civile et sur l'aide internationale.

En Côte d'Ivoire, certains notent que le système d'assistance juridique ne permet pas aux classes moyennes d'accéder à la justice. Selon l'Association des femmes juristes de Côte d'Ivoire, en collaboration avec l'Opération des Nations Unies en Côte d'Ivoire, ce système demeure méconnu et « quasiment inaccessible du fait de la complexité de la procédure pour en bénéficier⁶ ».

Au Bénin, l'État octroie une assistance juridique au justiciable, en matière de droit pénal, mais pas en matière civile ou administrative⁷. Cette aide consiste à commettre d'office un avocat. Cependant, comme les juristes ainsi mandatés ne sont pas rétribués par l'État, peu d'entre eux se montrent enthousiastes à bien représenter leur client⁸.

2.2 La France

L'aide juridictionnelle et l'aide à l'accès au droit constituent, en France, les deux piliers du dispositif pour garantir l'accès à la justice. D'une manière générale, l'accès à la justice est reconnu comme un droit

⁴ Ce système est visé par le décret n° 2009-558/PRES/PM/MJ/MEF/MATD du 22 juillet 2009.

⁵ L'État a cependant mis en place des mesures d'allègement de certains frais de justice. De plus, dans tous les procès criminels, l'État commet d'office des avocats défenseurs. Dans ce pays, 43,9 % de la population vit sous le seuil de pauvreté. Cela donne une idée sur les défis auxquels le système d'assistance juridique est confronté.

⁶ Association des femmes juristes en Côte d'Ivoire avec l'appui de l'Opération des Nations Unies en Côte d'Ivoire (ONUSI) et du ministère des Affaires étrangères de la République fédérale d'Allemagne, *Actes de la table ronde sur l'accès à la justice en Côte d'Ivoire*, Abidjan, 2009, p. 13.

⁷ Open Society Initiative for West Africa et AfriMap, Bénin... *op. cit.*, p. 106.

⁸ Un système de commission d'office d'un avocat existe aussi au Cameroun. Toutefois, ce système semble peu efficace et peu utilisé. Voir Opération des Nations Unies en Côte d'Ivoire (ONUSI), *Note d'orientation sur l'assistance judiciaire et l'aide juridique*, dans : Association des femmes juristes en Côte d'Ivoire avec l'appui de l'ONUSI et du ministère des Affaires étrangères de la République fédérale d'Allemagne, *Actes de la table ronde sur l'accès à la justice en Côte d'Ivoire*, Abidjan, 2009, p. 57-58. Voir aussi la communication de M^e Techumani Siakam, « L'assistance judiciaire : expérience camerounaise à la lumière du projet PACDET », dans le même document, p. 33-38.

fondamental, exprimé tant par la Déclaration universelle des droits de l'homme que par la Convention européenne des droits de l'homme.

Système d'aide juridictionnel

Le législateur français a encadré l'aide juridictionnelle avec la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991. Cette loi a été considérablement remodelée et enrichie depuis. Elle a été consolidée 42 fois depuis sa mise en place.

L'aide juridictionnelle peut être accordée aux citoyens français, aux ressortissants étrangers qui résident légalement en France, aux citoyens d'un pays de l'Union européenne ou d'un pays qui a conclu un accord avec la France et enfin aux personnes sans domicile fixe qui ont choisi un organisme d'accueil pour se domicilier. L'aide est également octroyée à certains étrangers qui ne résident pas de façon régulière en France, tels que les personnes mineures et les personnes qui ont fait l'objet d'accusations ou d'une condamnation.

Le programme relève des 181 bureaux d'aide juridictionnelle qui sont répartis sur l'ensemble du territoire. Ces derniers sont formés auprès des tribunaux de grande instance (les tribunaux de droit commun), auprès de la Cour de cassation (la cour d'appel de l'ordre judiciaire), auprès du Conseil d'État (la cour d'appel de l'ordre administratif) et auprès de la Cour nationale du droit d'asile.

Les bureaux d'aide juridictionnelle reçoivent et examinent les demandes d'admission. L'acceptation d'une demande se fait selon trois conditions cumulatives⁹. Il faut que les ressources du demandeur ou celles de son foyer soient inférieures aux plafonds prévus par la loi, que l'action envisagée n'apparaisse pas manifestement irrecevable et que le demandeur ne dispose pas d'une assurance de protection juridique qui couvre les frais du procès¹⁰.

L'approbation d'une demande fait en sorte que l'État prend à sa charge l'ensemble des dépenses que le bénéficiaire aurait eu à assumer dans la situation ordinaire. Les particuliers sans personne à charge qui disposent de revenus inférieurs à 929 euros par mois peuvent obtenir une aide juridictionnelle totale. Celles dont les ressources varient entre 929 euros et 1393 euros peuvent demander le bénéfice de l'aide juridictionnelle partielle. Dans ce cas, l'État n'assume qu'une partie des honoraires d'avocat et le demandeur doit négocier avec son avocat le montant des honoraires complémentaires¹¹.

⁹ En cas de rejet ou d'octroi partiel de l'aide, le demandeur ne peut exercer de recours que si le motif de contestation se rapporte à ses conditions de ressources.

¹⁰ Les victimes de certains actes criminels graves (acte de torture, viol, etc.) peuvent également bénéficier de l'aide juridictionnelle sans égard aux critères de qualification réguliers.

¹¹ Les autres frais relatifs aux instances, procédures ou actes pour lesquels l'aide juridictionnelle partielle est accordée (frais d'expertise, etc.) sont totalement pris en charge par l'État.

Depuis quelques années, des critiques émergent au sujet des montants plafonds d'attribution de l'aide juridictionnelle. En effet, de récents rapports soulignent que de nombreuses personnes issues des couches les plus défavorisées des classes moyennes ne peuvent prétendre au bénéfice de l'aide, qu'elle soit totale ou partielle. Par ailleurs, d'aucuns se posent la question à savoir pourquoi la majorité des personnes admissibles au dispositif n'en font pas la demande.

Les propositions les plus emblématiques visent à augmenter le plafond de ressources nécessaires à l'obtention de l'aide juridictionnelle totale, au niveau du salaire minimum interprofessionnel de croissance net (SMIC), et le plafond de l'aide partielle à un montant de 1537 euros. On parle en outre d'accélérer le développement de la médiation juridictionnelle et extrajudictionnelle et de confier davantage de compétences aux conseils départementaux d'accès au droit (CDAD) et aux différentes structures qui participent à l'accès au droit¹².

Dans cette lignée, une évaluation récente commandée par le ministère de la Justice présage une refonte prochaine du système d'aide juridictionnelle français¹³. Cette réforme irait, sans doute, dans le sens d'une simplification de la loi du 10 juillet 1991. Depuis 2007, sept rapports institutionnels ont été rédigés par diverses instances à ce sujet. En 2013, trois rapports ont été préparés : une mission d'information par la commission des lois du Sénat; un contrôle de l'aide juridictionnelle de 2010 à 2012 par la Cour des comptes; enfin, une mission plus vaste sur *La Justice du 21^e siècle*, lancée le 10 janvier 2014 par le ministère de la Justice, laisse augurer une réforme prochaine du dispositif français d'accès à la justice.

¹² Il s'agit notamment des maisons de la justice et du droit.

¹³ Hélène Marsault, *Évaluation de la gestion de l'aide juridictionnelle : rapport de diagnostic – Modernisation de l'action publique (MAP)*. Paris : Inspection générale des services judiciaires (IGSJ), ministère de la Justice, novembre 2013, 206 p. <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/134000810/0000.pdf>

Accès au droit et à l'information juridique

En 1991, le Parlement français a adopté la Loi relative à l'accès au droit et à la résolution amiable des conflits¹⁴. L'objet de cette loi porte sur la création dans chaque département français d'un conseil départemental d'accès au droit. Il s'agit d'un groupement d'intérêt public doté de la personnalité morale. Il est placé sous la direction du président du tribunal de grande instance du chef-lieu du département.

Cette structure réunit, entre autres, comme membres de droit les représentants des professions juridiques, l'association départementale des maires, le procureur de la République et une association qui agit dans le domaine de l'accès au droit.

Les conseils départementaux permettent à chacun, indépendamment de l'âge, de la nationalité, du niveau de vie ou du lieu de résidence, de connaître ses droits et obligations et d'être informé sur les moyens de les faire valoir ou de les exécuter.

2.3 La Belgique

En Belgique le « droit d'accès aux tribunaux » tire ses fondements de l'article 13 de la Constitution¹⁵. Ce droit repose aussi sur l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, qui traite de différents aspects du droit à un procès équitable. La Convention européenne a été intégrée au droit belge par une loi de 1955.

L'aide juridique en Belgique se divise en services de première ligne et de deuxième ligne. Le service d'entrée est appelé « accueil social de première ligne ». Il s'agit d'un système gratuit d'accueil et de référence. L'assistant de justice qui accueille le citoyen peut aider celui-ci à préciser divers éléments d'une demande éventuelle. Il peut répondre à des questions qui touchent le domaine civil ou le domaine pénal. Par contre, l'assistant de justice ne donne pas d'avis juridique. Ce programme est offert dans chacune des 28 maisons de justice qui sont présentes dans les 27 arrondissements judiciaires du pays¹⁶.

Le deuxième palier du système est appelé « aide juridique de première ligne ». Ce service consiste à donner, lors d'une brève consultation, des renseignements pratiques, des informations juridiques ou encore un premier avis. Tout comme l'accueil social de première ligne, il est offert gratuitement.

Lorsque l'avis juridique qu'il sollicite requiert plus qu'une brève consultation, le demandeur est orienté vers « l'aide juridique de deuxième ligne ». Contrairement aux deux services précédents, l'aide juridique

¹⁴ La loi initiale, du 10 juillet 1991, a été réformée par la loi du 18 décembre 1998.

¹⁵ L'article 13 de la Constitution énonce simplement : « [nul] ne peut être distrait, contre son gré, du juge que la loi lui assigne ».

¹⁶ La capitale, Bruxelles, compte deux maisons de justice, l'une francophone et l'autre néerlandophone.

de deuxième ligne est offerte seulement aux personnes les plus défavorisées, soit de manière totalement gratuite, soit moyennant une contribution. L'aide juridique de deuxième ligne permet la prise en charge des honoraires d'avocat. Quant aux frais de procédure – judiciaire ou extrajudiciaire – ils sont couverts par un autre programme appelé « assistance judiciaire ».

En 2013, la ministre de la Justice de Belgique a souligné que le nombre d'affaires dans le cadre desquelles les justiciables font appel à un avocat rémunéré par l'État avait doublé au cours des années précédentes. En outre, les sommes allouées à l'aide juridique auraient augmenté en moyenne de 8 % à 9 % par année durant la même période. Le Conseil des ministres a donc approuvé un avant-projet de loi de réforme de l'aide juridique. Celui-ci porte notamment sur l'obligation des avocats en stage au Barreau de traiter gratuitement (*pro deo*) un minimum de dossiers pendant cette formation pratique. Il instaurerait aussi un ticket modérateur de 10 euros pour la désignation d'un avocat et de 20 à 30 euros par procédure contentieuse.

Le Conseil d'État de Belgique a ensuite rendu un avis dans lequel il indique que le principe d'une contribution forfaitaire pour les personnes démunies n'est pas adéquat.

2.4 Andorre

Droit d'accès aux tribunaux

En Principauté d'Andorre, le droit d'accès aux tribunaux est reconnu comme un droit fondamental dans la Constitution. Le paragraphe 10 (3) de cette même constitution traite d'une manière spécifique du droit à la justice gratuite – selon les modalités prévues par la loi. Le droit d'accès à la justice ou droit à la juridiction est également intégré dans l'ordre juridique andorran en vertu de la Convention européenne des droits de l'homme.

Une loi de 2014¹⁷ prévoit en outre le droit pour toute personne qui en fait la demande de se voir affecter un avocat commis d'office. Ce même droit existe aussi pour les personnes qui n'ont pas désigné d'avocat en vue d'un procès pénal. Dans ce cas, les justiciables ne sont pas tenus de présenter une demande pour bénéficier du service.

D'autres dispositions font en sorte que les personnes qui invoquent une situation économique défavorable ou une condition d'insolvabilité peuvent obtenir les services gratuits d'un avocat, lorsque la situation a été constatée par le juge ou par un tribunal compétent. En pratique, l'assistance juridique

¹⁷ Loi 28/2014 du 24 juillet sur la modification de la Loi de la justice du 3 septembre 1993 dans le but de garantir le droit à la défense et à l'assistance technique d'un avocat.

gratuite en droit privé et administratif peut être demandée par tout citoyen national ou par un résident qui atteste sa situation de pauvreté ou d'insolvabilité¹⁸.

Notons enfin que le Collège d'avocats d'Andorre offre un service de consultations gratuites. En effet, une fois par semaine, un avocat fixé par rotation et de façon volontaire reçoit les citoyens qui ont demandé un rendez-vous.

Loi pour l'éradication de la violence de genre ou domestique

Le Parlement d'Andorre a récemment approuvé à l'unanimité la Loi pour l'éradication de la violence de genre et domestique. Cette loi garantit, entre autres, le droit à une assistance juridique en tant que service public rendu par l'État. L'assistance en question consiste à fournir des renseignements concrets et des conseils dans le but de bien orienter les victimes de violence de genre ou de violence conjugale. Les demandes sont effectuées de façon expresse ou tacite. Enfin, toute personne intéressée peut avoir accès à cette aide de façon anonyme.

La loi prévoit différentes mesures auxquelles les victimes pourront avoir recours de façon préventive dans le cadre d'une procédure civile. Aussi, le juge pourra les adopter directement dans la résolution clôturant la procédure. Il s'agit de l'éloignement obligatoire du domicile de la personne inculpée; d'une interdiction de communication; de la suspension du droit à la possession d'une arme; d'un suivi de traitement médical ou psychologique et de toute autre mesure que l'organe judiciaire juge nécessaire.

Ces possibilités existaient déjà en droit pénal. Dorénavant, les femmes pourront présenter une demande au cours d'une procédure civile telle qu'une demande de séparation, dans la mesure où il existe un risque réel pour les victimes.

¹⁸ Pour présenter une demande aux tribunaux ordinaires, le citoyen ou le résident remplit un formulaire auquel il joint certains documents qui attestent ses revenus et dépenses. Cette personne doit être accompagnée de deux témoins qui ne font pas partie de sa famille et qui connaissent sa situation économique. L'assistance juridique gratuite est attribuée ou rejetée moyennant une résolution judiciaire.

2.5 La Roumanie

En Roumanie, le libre accès à la justice est consacré comme droit fondamental garanti à tous les citoyens, à la fois par les normes de droit international en vigueur, la Constitution du pays¹⁹, le Code de procédure civile et le Code de procédure pénale.

Quant à l'aide juridique, elle est régie également par plusieurs textes, dont la Convention européenne des droits de l'homme, la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, la Constitution roumaine²⁰ et les mêmes codes de procédure civile et de procédure pénale.

Dès l'origine, l'aide juridictionnelle a été financée par des revenus qui provenaient du budget de l'État (taxes de timbre, amendes judiciaires, impôts perçus sur les honoraires des avocats et des notaires, etc.). Cependant, en 2009, une grande partie de ces mêmes revenus ont été transférés aux budgets locaux. De plus, en 2011, la crise économique a imposé une réduction des dépenses. Compte tenu de l'effort financier nécessaire pour offrir cette forme de soutien, la Loi sur l'aide publique judiciaire a été modifiée en 2011, sur les exigences de l'État pour l'octroi d'une aide. De plus, une modification à la même loi autorise désormais le gouvernement à modifier par simple arrêté les sommes qui peuvent être versées dans le cadre du programme et les limites de revenus au-delà desquels, les justiciables ne sont pas admissibles à l'aide.

L'aide publique judiciaire a eu une portée positive sur l'accès effectif des citoyens à la justice. Toutefois, avec le temps et en raison des limites du système d'aide financé par l'État, certaines mesures complémentaires ont émergé : contrats d'assurance qui couvrent les frais de justice, centres de conseil juridique, travail *pro bono* (services gratuits offerts par certains avocats), etc. Enfin, différentes organisations non gouvernementales proposent des solutions en matière d'aide judiciaire. Ces activités de coopération visent en particulier les personnes qui sont victimes de discrimination et les communautés désavantagées.

Enseignement

Des cours qui abordent la connaissance ou la vulgarisation du droit sont offerts aux élèves qui fréquentent les établissements du système scolaire roumain. Ainsi, on trouve des cours d'éducation civique obligatoires dans l'enseignement primaire et dans l'enseignement gymnasial²¹.

¹⁹ Article 21 de la Constitution roumaine :

- (1) Toute personne peut s'adresser à la justice pour la protection de ses droits, de ses libertés et de ses intérêts légitimes.
- (2) Aucune loi ne peut limiter l'exercice de ce droit.
- (3) Les parties ont droit à un procès équitable et à la solution des causes dans un intervalle de temps raisonnable.
- (4) Les juridictions spéciales administratives sont facultatives et gratuites.

²⁰ Article 24 de la Constitution roumaine :

- (1) Le droit à la défense est garanti.
- (2) Pendant la durée du procès, les parties ont droit à l'assistance d'un avocat, de leur choix ou commis d'office.

Le lycée²² propose quant à lui des cours optionnels d'éducation à la démocratie et aux droits de la personne. Ces cours familiarisent les élèves avec leurs droits et leurs obligations. Ils fournissent de l'information sur l'accès à la justice, adaptée au niveau de compréhension de l'élève. Enfin, le ministère de l'Éducation et certains partenaires ont signé en 2013 un protocole qui vise à offrir aux jeunes de 6 à 18 ans des cours d'éducation juridique enseignés par des procureurs et par des juges.

2.6 Le Québec

Au Québec, l'accès à la justice n'est pas un droit reconnu dans la Constitution ou dans la Charte des droits et libertés de la personne. On peut cependant ranger cette notion parmi les valeurs fondamentales qui recueillent un appui très large, au même titre que la nécessaire indépendance du système judiciaire.

Le premier problème rencontré au Québec en matière d'accès à la justice porte sur les coûts du procès et sur la perception entretenue par la population à cet égard. En effet, plus de 80 % des particuliers croient ne pas avoir les moyens de recourir aux tribunaux. En 1993, cette même proportion était de 62 %.

Les délais de fonctionnement des tribunaux sont un autre facteur qui limite l'accès au système de justice. Les délais sont provoqués notamment par la tendance à la complexification et à l'allongement des procès – ce qui a également une incidence sur les coûts – et par certaines règles de fonctionnement du système de justice auxquelles l'adoption d'un nouveau Code de procédure civile en 2014 tente de remédier.

L'aide juridique au Québec comprend un volet d'aide avec gratuité complète et un autre avec contribution personnelle de l'utilisateur. Au cours des dernières années, le gouvernement du Québec a procédé à des hausses des seuils d'admissibilité aux deux volets du programme²³.

Ces modifications visent à redonner l'accès à l'aide juridique sans contribution aux salariés qui travaillent à temps complet au salaire minimum et à développer l'utilisation de l'aide juridique avec contribution par des personnes à faible revenu qui gagnent davantage que le salaire minimum.

²¹ Le gymnase correspond au premier cycle du cours secondaire général. Il accueille les jeunes de 10 à 14 ans.

²² Les deuxièmes et troisièmes cycles de l'enseignement secondaire se donnent au lycée. Dans le premier cas, les élèves ont entre 14 et 16 ans et dans le deuxième, de 16 à 18 ou 19 ans.

²³ La dernière hausse est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2014. Elle permet, à titre d'exemple, à une personne qui vit seule et qui gagne jusqu'à 16 307 \$ par année de se prévaloir de l'aide juridique gratuite. De plus, le citoyen qui a un revenu situé entre 16 307 \$ et 26 309 \$ peut bénéficier de l'aide juridique à la condition de verser une contribution qui varie entre 100 \$ et 800 \$.

Un troisième problème d'accès à la justice touche à la connaissance du droit ou à « l'accès au droit ». Ainsi, 60 % des Québécois indiquent qu'ils connaissent « peu ou mal » le système de justice. Quelque 79 % d'entre eux admettent qu'ils ne comprennent pas les lois. L'État et le système d'enseignement doivent donc favoriser l'accès à l'information juridique et son intelligibilité.

2.7 Le Canada

Dans sa contribution à la rédaction du présent rapport²⁴, la section canadienne de l'APF a rappelé l'ampleur du thème de l'accès à la justice, qui englobe non seulement des outils comme les modes amiables de résolution des conflits, l'aide juridique et les tribunaux de petites créances²⁵, mais aussi les besoins particuliers vécus par certains groupes cibles, dont les francophones qui résident dans les provinces du Canada à majorité anglophone.

Tant la Constitution canadienne que la Loi fédérale sur les langues officielles et le Code criminel garantissent certains droits linguistiques, y compris le droit de s'exprimer en français devant les tribunaux fédéraux que sont la Cour suprême et la Cour fédérale. Toutefois, le droit d'utiliser le français n'est pas garanti dans les tribunaux de l'ensemble des provinces et territoires du Canada.

De nombreux obstacles peuvent entraver l'accès à la justice en français dans les provinces à majorité anglophone. Le plus important est la pénurie d'avocats et de juges qui ont une connaissance suffisante du français. À cette difficulté s'ajoutent la rareté du personnel judiciaire bilingue, le manque de ressources juridiques ou administratives bilingues et les délais associés au choix de procéder dans la langue de la minorité.

À partir de 2003, le gouvernement canadien a amélioré le financement pour accéder à la justice dans les deux langues officielles. En 2009, Ottawa a mis sur pied le Programme d'appui aux droits linguistiques, doté d'un budget de 1,5 million de dollars. Ce programme offre un appui aux particuliers, aux groupes et aux organismes à but non lucratif qui souhaitent clarifier les droits linguistiques reconnus par la Constitution.

²⁴ Assemblée parlementaire de la Francophonie, Section canadienne, *L'accès à la justice dans l'espace francophone : le cas particulier de l'accès à la justice en français au Canada*, Ottawa, 28 février 2014, 7 p.

²⁵ Dans certains pays de l'espace francophone, dont la France et le Maroc, on parle plutôt des juridictions et des juges de proximité.

Administré par l'Université d'Ottawa, il met l'accent sur la sensibilisation du public et l'utilisation des modes alternatifs de résolution des conflits. Cependant, il permet aussi le financement d'un recours judiciaire dans le cas d'une « cause type », c'est-à-dire un litige qui soulève une question sur laquelle les tribunaux ne se sont jamais prononcés ou qui clarifie une question sur laquelle les décisions jurisprudentielles demeurent contradictoires ou encore qui permet l'avancement et la clarification d'un droit linguistique constitutionnalisé.

3. LES PARLEMENTS ET L'ACCÈS À LA JUSTICE

Les parlements de la Francophonie ont un rôle capital à jouer pour favoriser l'accès à la justice. Les parlementaires, quant à eux, assument leur responsabilité en cette matière en légiférant, en utilisant leurs pouvoirs de contrôle et d'enquête et en consultant la population. La section qui suit présente quelques lois adoptées au cours des dernières années par des parlements de l'espace francophone, dans le domaine qui nous intéresse. Évidemment, nous ne sommes pas en mesure de broser ici un portrait exhaustif de l'ensemble des lois adoptées dans l'espace francophone. L'objectif est plutôt de présenter quelques exemples.

Andorre

- La Loi de modification de la loi de la justice du 3 septembre 1993. Ce texte inclut un nouveau cadre réglementaire pour configurer la carrière des juges. Ce cadre permet de considérer les mérites et l'aptitude technique des candidats à l'exercice de ces fonctions. L'amélioration de la régulation du statut des juges est également liée au principe de sécurité juridique. La loi inclut en outre des mécanismes pour vérifier l'indépendance et l'impartialité des juges et elle renforce le régime disciplinaire applicable. Elle réforme les compétences des tribunaux dans le domaine juridictionnel pénal afin qu'il y ait une répartition plus équitable des processus et une uniformité dans les compétences des différents tribunaux. Enfin, une nouvelle règle concerne le calcul des délais et la durée des actions en justice.
- La Loi d'arbitrage de la Principauté d'Andorre. Cette loi veut faciliter l'exécution des jugements. Elle régleme l'arbitrage de droit, basé sur les normes du droit positif et d'équité. Celles-ci reposent sur les connaissances et les convictions de l'arbitre pour trouver une solution juste. Elle permet d'opter pour l'arbitrage *ad hoc*, mené directement par les parties, et l'arbitrage institutionnel, administré par une institution d'arbitrage. La loi régit aussi les arbitrages des commerces. Elle pourra s'appliquer subsidiairement aux normes qui réguleront l'arbitrage dans les relations de travail, la consommation et les autres arbitrages spéciaux. Enfin, la loi renforce l'arbitrage international.
- La Loi du *saig*. Cette loi régit la fonction du *saig* (huissier), un huissier spécialisé et indépendant à qui l'on confère le pouvoir de faire exécuter par la voie forcée les résolutions judiciaires et les

actes administratifs, sous le contrôle de l'organe qui a dicté ces actes et ces résolutions. Le saig voit à rationaliser les dépenses publiques et à réduire les délais d'exécution.

Belgique

- La Loi modifiant le Code judiciaire en ce qui concerne la médiation. Cette loi a été adoptée le 21 février 2005. Son but est de favoriser le recours à la médiation et de soulager le système judiciaire. Elle crée la Commission fédérale de médiation, qui est l'organisme chargé de l'agrément des médiateurs.

Bénin

- La Loi 2001-37 du 27 août 2002 portant organisation judiciaire en République du Bénin. Elle établit notamment un système formalisé de tribunaux traditionnels.

Burkina Faso

- La Loi n° 023-2013/AN portant loi d'orientation de l'investissement au Burkina Faso. Par cette loi, l'État burkinabé veille :
 - À la promotion de la sécurité juridique et judiciaire, en créant les conditions de base qui sont nécessaires pour renforcer les droits des investisseurs.
 - À l'application des procédures issues de la législation nationale et des accords et traités bilatéraux et multilatéraux.
 - À l'exécution diligente des décisions de justice rendues par les instances nationales et internationales.
 - À l'application des sentences arbitrales.
- La Loi n° 033-2012/AN du 11 juin 2012 portant révision de la Constitution. Cette loi crée un tribunal des conflits dont le rôle consiste à régler les conflits de compétences entre tribunaux afin d'éviter d'éventuels dénis de justice.
- La Loi n° 052-2012/AN du 17 décembre 2012 portant médiation en matière civile et commerciale au Burkina Faso. Cette loi vise à faciliter le recours à la médiation pour résoudre les litiges d'ordre contractuel.
- La Loi n° 022-2009/AN du 12 mai 2009 portant création, organisation et fonctionnement des tribunaux de commerce au Burkina Faso. La création de ces tribunaux répond à une logique de spécialisation des juges, de célérité et d'application de solutions adéquates aux litiges qui sont soumis.

- La Loi n° 023-2008/AN du 6 mai 2008²⁶. Cette loi exempte les actes relatifs à l'assistance judiciaire de la formalité de l'enregistrement et du timbre.
- Les lois n° 029-2004/AN et n° 023-2007/AN portant création des tribunaux de grande instance (TGI). La première de ces lois établit des tribunaux dans sept chefs-lieux de province et la seconde, dans quatre chefs-lieux. Ces lois ont pour objectif de rapprocher l'institution judiciaire des citoyens.
- La Loi n° 028-2004/AN du 8 septembre 2004²⁷. Celle-ci porte sur la création des tribunaux départementaux, des tribunaux d'arrondissement, des tribunaux de travail, des juges des enfants et des tribunaux pour enfants. L'objet de cette loi est la mise sur pied d'un système de justice de proximité pour régler les litiges mineurs de même que certaines juridictions spécialisées.

Burundi

- La Loi n° 1/17 du 15 mai 2014 portant suppression du pourvoi en cassation devant la Cour suprême pour les affaires relatives aux terres rurales. Compte tenu de la complexité de la procédure, la plupart des pourvois étaient rejetés et certains justiciables éprouvaient des difficultés à atteindre la Cour suprême. Cette nouvelle loi attribue donc aux cours d'appel, la compétence de connaître ces matières en dernier ressort.
- La Loi n° 1/10 du 03 avril 2013 portant révision du Code de procédure pénale. Ce texte a apporté une innovation en matière d'instruction des crimes ou des délits flagrants. Ainsi, il prévoit que l'assistance d'un défenseur est obligatoire pour les mineurs, lorsque le prévenu est atteint d'une déficience mentale ou quand l'infraction pour laquelle il est poursuivi est punie d'au moins vingt ans de servitude pénale.
- La Loi n° 1/04 du 5 janvier 2011 portant création de la Commission nationale indépendante des droits de l'Homme. Cette loi permet aux membres de ladite commission d'apporter ou de faciliter l'assistance judiciaire aux victimes et plus particulièrement aux femmes, aux enfants et à certaines personnes vulnérables.
- La Loi n° 1/01 du 04 janvier 2011 portant révision de la loi n° 1/17 du 04 septembre 2009 portant missions, composition, organisation et fonctionnement de la commission nationale des terres et autres biens. Cette loi prévoit une assistance technique dans les différentes instances judiciaires en faveur des sinistrés des événements tragiques qu'a connus le Burundi.
- La Loi n° 1/010 du 13 mai 2004 portant création du Code de procédure civile. Les articles 162 à 166 du Code introduisent la procédure des référés. Celle-ci prévoit l'intervention rapide du juge dans certains cas d'urgence.

²⁶ Cette mesure modifie la loi n° 026-63/AN du 24 juillet 1963 portant code de l'enregistrement, du timbre et de l'impôt sur les valeurs mobilières.

²⁷ Cette loi modifie la loi n° 010/93/ADP du 17 mai 1993 portant organisation judiciaire au Burkina Faso.

- La Loi n° 1/015 du 22 septembre 2003 portant attribution de la compétence répressive aux tribunaux de grande instance en matière criminelle. Cette loi permet de rapprocher la justice des citoyens puisque cette compétence était reconnue auparavant aux trois seules cours d'appel de la République.
- Le décret n°100/140 du 9 juin 2014 portant création de la Cour d'appel de BURURI. Ce décret porte sur la création d'une quatrième cour d'appel au Burundi.

France

- La Loi n° 2011-392 du 14 avril 2011 relative à la garde à vue renforce les droits de la défense des personnes placées en garde à vue ou en retenue douanière. Les articles 9 et 23 de cette loi portent sur la rétribution des avocats désignés d'office qui interviennent au cours d'une garde à vue ou d'une retenue douanière²⁸.
- La Loi n° 2011-803 du 5 juillet 2011 relative aux droits et à la protection des personnes faisant l'objet de soins psychiatriques et aux modalités de leur prise en charge. Cette loi a pour objectif de renforcer le droit des personnes malades en garantissant le respect de leurs libertés individuelles, ce qui implique d'informer les patients régulièrement sur leurs droits et sur leur état de santé.
- La Loi n° 2008-644 du 1^{er} juillet 2008 créant de nouveaux droits pour les victimes et améliorant l'exécution des peines. Cette loi accorde des droits aux victimes d'une infraction pénale. Elle met en place un service d'aide au recouvrement des dommages et intérêts au bénéfice des victimes. Selon ce dispositif, une personne physique qui a bénéficié d'une décision définitive lui accordant des dommages et intérêts, mais qui n'est pas admissible à la commission d'indemnisation des victimes d'infractions, peut solliciter une aide au recouvrement de ces dommages et intérêts ainsi que des frais de procédure. L'aide intervient en l'absence de paiement volontaire de ces sommes par la personne condamnée dans un délai de deux mois.

Québec

- La Loi instituant le nouveau Code de procédure civile²⁹. Cette loi incite les particuliers en différend à considérer l'utilisation des modes privés de règlement de conflits (négociations, médiation et arbitrage) avant de s'adresser aux tribunaux. De plus, les membres de la magistrature obtiennent de nouveaux pouvoirs de gestion d'instance pour assurer le respect des principes de proportionnalité et de coopération. Enfin, la loi augmente la somme qui peut être réclamée lors de poursuites devant la Division des petites créances de la Cour du Québec.

²⁸ Ces informations sont tirées de : Conseil de l'Europe, Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ), *Questionnaire pour évaluer les systèmes judiciaires* (réponses de la France).

²⁹ L.Q. 2014, c. 1.

- La Loi modifiant la Loi sur l'indemnisation des victimes d'actes criminels³⁰. En vertu de cette dernière, une personne qui est blessée à la suite de certains actes criminels peut se prévaloir de différents frais d'assistance médicale, de services de réadaptation et d'indemnités. De plus, advenant le décès d'une victime, les personnes à charge, ses parents ou ses proches peuvent recevoir une rente, une indemnité et des services de psychothérapie. Les modifications législatives votées en 2013 augmentent les montants d'indemnisation.
- La Loi modifiant la Loi sur les tribunaux judiciaires et d'autres dispositions législatives³¹, augmente le nombre de juges dans certains tribunaux judiciaires. L'État veut donc renforcer la capacité des tribunaux à entendre des causes et à rendre des jugements.
- La Loi favorisant l'accès à la justice en matière familiale³² a pour objectif de simplifier et d'accélérer les démarches judiciaires des parents qui demandent la révision d'une ordonnance alimentaire (pour la garde d'enfants, une pension alimentaire ou le droit de visite). Cette loi vise aussi à diminuer les frais juridiques engagés par les parents.
- La Loi instituant le Fonds Accès Justice³³. Ce fonds a pour mission de financer des activités ou des projets voués à l'amélioration de la connaissance et de la compréhension du droit ou du système de justice. La création de maisons de la justice sur l'ensemble du territoire québécois est financée à même ce fonds.

Togo

- La Loi portant aide juridictionnelle. Adoptée le 24 mai 2013, cette loi comporte 62 articles répartis en 8 chapitres.

4. L'ACCÈS À LA JUSTICE, LA DIVERSITÉ DES CULTURES JURIDIQUES ET LA JUSTICE COUTUMIÈRE

4.1 L'OIF et la diversité juridique

Dès le début des années 1990, l'OIF s'est inquiétée du risque de standardisation du droit provoquée par la mondialisation des échanges³⁴. En fait, la mondialisation favorise la multiplication et la mise en concurrence des sources ou des foyers créateurs de droit³⁵. Elle peut également – et c'est le point

³⁰ Le titre complet est : *Projet de loi n° 22, Loi modifiant la Loi sur l'indemnisation des victimes d'actes criminels, la Loi visant à favoriser le civisme et certaines dispositions du Code civil relatives à la prescription*, L.Q. 2013, c. 8.

³¹ L.Q. 2012, c. 4.

³² L.Q. 2012, c. 20.

³³ L.Q. 2012, c. 3.

³⁴ Délégation à la paix, à la démocratie et aux droits de l'homme, *Promouvoir la diversité des cultures juridiques*, Organisation internationale de la Francophonie, 2011, p. 5 et suivantes.

³⁵ *Ibid.*, p. 11.

essentiel – s’accompagner de logiques d’hégémonie ou de domination d’un grand système juridique, tel que le droit civil, la common law ou le droit musulman, sur un autre³⁶.

De façon très générale, l’OIF se montre favorable au développement d’une approche authentiquement francophone qui respecte, d’une part, la diversité des cultures juridiques et, d’autre part, un corps de valeurs communes³⁷. Cette position découle de la déclaration de Paris qui fut adoptée lors de la IV^e Conférence des ministres francophones de la Justice. La déclaration du 14 février 2008 énonce que les États et les gouvernements des pays francophones sont décidés :

[...] à appuyer la promotion de la diversité des systèmes et des cultures juridiques, dans le contexte de la mondialisation, ainsi qu’à valoriser les acquis du patrimoine juridique commun francophone dans tous les aspects de l’application du droit³⁸.

Selon les vues de l’OIF, la diversité juridique et, de manière plus spécifique, la « mixité des systèmes juridiques qui s’appuie sur les contextes locaux » favorisent l’appropriation du droit par les populations³⁹. Il convient donc de consacrer à l’intérieur des États l’existence des systèmes de droit traditionnels, notamment en matière de droit de la famille et de droit foncier⁴⁰.

Dans la déclaration de Paris, les ministres prennent un l’engagement « *d’œuvrer au développement d’une justice de proximité en favorisant la mise en place et le développement de modes de règlement simplifié et non contentieux des litiges pour rapprocher les justiciables des juridictions (arbitrage, médiation, conciliation) en impliquant de nouveaux partenariats (associations, élus locaux...) ou en instaurant des mécanismes visant à déléguer de façon encadrée certaines décisions à des formations rendant une justice coutumière.* »

Enfin, la promotion de la diversité des cultures juridiques et notamment le respect des droits coutumiers ne peuvent servir à remettre en question les droits fondamentaux consacrés par les différents instruments juridiques en matière de droits de la personne⁴¹.

4.2 Le droit coutumier ou traditionnel

Lorsque nous évoquons l’idée de la diversité juridique, nous pensons en particulier à la coexistence au sein d’un même État, ou d’un pays donné, de plus d’un système de droit. Cette cohabitation peut

³⁶ Délégation à la paix, à la démocratie et aux droits de l’homme, *Rapport sur l’état des pratiques de la démocratie, des droits et des libertés dans l’espace francophone 2012*, Paris, Organisation internationale de la Francophonie, p. 93.

³⁷ Délégation à la paix, à la démocratie et aux droits de l’homme, *Promouvoir... op. cit.*, p. 5.

³⁸ Organisation internationale de la Francophonie et République française, IV^e Conférence des ministres francophones de la Justice, *déclaration de Paris*, 2 mars 2015, http://www.francophonie.org/IMG/pdf/Declaration_4e_conf_justice_Paris_2008.pdf

³⁹ Délégation à la paix, à la démocratie et aux droits de l’homme, *Rapport 2012... op. cit.*, p. 93.

⁴⁰ *Ibid.*, p. 91.

⁴¹ Délégation à la paix, à la démocratie et aux droits de l’homme, *Promouvoir... op. cit.*, p. 17.

concerner le droit civil et la common law⁴² ou encore la mixité du droit civil ou de la common law avec le droit musulman.

La mixité des droits peut aussi mettre en présence l'un de ces trois systèmes avec le droit coutumier. Or, dans l'espace francophone et plus spécifiquement sur le continent africain, la forme de système juridique mixte la plus fréquente est celle qui voit la cohabitation du droit coutumier avec le droit civil, comme le montre de façon sommaire le tableau proposé en annexe⁴³.

La coutume est une règle non écrite qui résulte de pratiques ancestrales transmises de génération en génération pour régir les rapports entre des personnes qui appartiennent à un groupe social ou qui vivent à l'intérieur d'un territoire donné. Pour qu'elle devienne une règle de droit, la coutume doit être approuvée et reconnue, soit par un juge, soit par une autorité traditionnelle telle qu'un chef de village. En Afrique, la justice coutumière ou traditionnelle peut être non institutionnalisée et informelle ou parfois, officielle, ce qui signifie dans ce cas qu'elle découle d'une législation.

Le premier cas correspond à un mode de justice qui est exercé par des autorités religieuses ou morales, par des conseils de sages, par des anciens, par des chefs traditionnels, par des chefs de quartier, etc. Ce type de justice fonctionne selon les pratiques et les coutumes locales. Les règles applicables varient donc d'une communauté à l'autre et même à l'intérieur d'une communauté. La justice coutumière informelle conserve toujours une place essentielle et plus particulièrement, mais pas exclusivement, en région rurale ou dans les zones où le système judiciaire étatique est inexistant.

Certains pays, dont le Bénin, le Cameroun, le Mali, le Mozambique et le Sénégal ont aussi créé par législation des tribunaux coutumiers ou des mécanismes traditionnels de gestion des conflits. Ainsi, la République du Bénin a institué des tribunaux de conciliation qui sont rattachés au système de justice étatique⁴⁴. Les 77 communes du pays et les arrondissements des grandes villes sont dotés d'un tel tribunal.

Sauf exception, ces instances locales sont compétentes en toute matière et notamment en matière civile, pénale, de conflits individuels de travail et d'état des personnes. Les justiciables ont le choix de s'adresser au tribunal de conciliation tout comme ils peuvent saisir directement le tribunal de première instance.

⁴² Le Québec constitue un bon exemple de nation dotée d'un système mixte de droit civil et de common law. Les autres provinces canadiennes sont uniquement régies par la common law. Tant le Québec que le Canada ne font pas une place particulière dans leur système juridique à des principes qui seraient basés sur les us, valeurs et coutumes autochtones. À noter que le Québec compte une population de 87 091 Amérindiens – répartis en dix nations – sans compter les 11 640 membres de la nation inuite. Dans les années 1970, la signature de traités avec les trois nations de la Baie-James et du Nord (Cris, Inuits et Naskapis) a amené l'institution de tribunaux itinérants qui siègent dans les territoires de ces nations, en plus d'un autre tribunal qui dessert les communautés innues de la Basse-Côte-Nord. Depuis la même époque, il se trouve aussi au Québec des services parajudiciaires dont les membres servent de relais entre le système de justice et les milieux autochtones.

⁴³ Notons que cette cohabitation existe, non seulement à l'échelle du pays, mais aussi sur le plan local.

⁴⁴ Open Society Initiative for West Africa, AfriMap, *Bénin... op. cit.*, p. 109-110.

4.3 Les tribunaux coutumiers et l'accès à la justice

Par comparaison avec le système étatique, la justice coutumière informelle offre certains avantages qui touchent à l'accessibilité de la justice. D'abord, elle intervient sur le plan local. Le concept de justice de proximité⁴⁵ est d'ailleurs utilisé pour représenter cette réalité.

On peut affirmer sans hésitation que la justice coutumière demeure ancrée non seulement dans la réalité des ethnies et des nations qui forment chacun des États multinationaux de l'Afrique, mais également dans la vie des communautés. Un chercheur s'est exprimé de la façon qui suit à ce sujet.

L'observation des pratiques montre surtout qu'il y a la loi de l'État et celle du village et que finalement, c'est la loi du village qui l'emporte en conciliant coutumièrement et dynamiquement des impératifs apparemment contradictoires : adapter pour assumer le développement et stabiliser pour fonder le consensus. Cela est surtout vrai en matière de droit de la famille, de succession, du droit de propriété, etc.⁴⁶

Par ailleurs, pour les démunis la justice coutumière constitue une option très importante, si l'on tient compte du coût des procédures devant le système de justice officiel⁴⁷ et de l'éloignement géographique fréquent des tribunaux.

Quant aux personnes en situation d'analphabétisme, elles ont tendance à se tourner vers les autorités traditionnelles plutôt que vers les membres du système de justice officiel⁴⁸. Plusieurs d'entre elles ne connaissent pas la langue, orale ou écrite, des tribunaux. Plusieurs ont une faible connaissance des lois.

Les tribunaux coutumiers présenteraient en outre l'avantage de la rapidité alors que le système étatique est lent⁴⁹. De plus, les premiers fonctionnent avec des procédures simples et peu de formalisme⁵⁰. Enfin, certains estiment que la justice traditionnelle est plus efficace.

Dans les pays du Sud, les projets de réforme des systèmes juridiques nationaux sont souvent le fruit de l'aide internationale. Traditionnellement, ces projets de réforme mettent l'accent sur l'amélioration des

⁴⁵ Rappelons que ce rapport réfère plus haut (section 2.6) aux juridictions et aux juges de proximité, qui sont compétents dans certains pays pour entendre des demandes n'excédant pas un montant donné. Au Québec et dans les provinces canadiennes, dont le Nouveau-Brunswick, le Manitoba et l'Ontario, on parle plutôt dans ce sens de la « Cour des petites créances ».

⁴⁶ « L'ineffectivité du droit positif en Afrique subsaharienne », *VIII^e Congrès français de droit constitutionnel. Atelier n° 4 Droit constitutionnel et droit comparé*, Nancy (France), 16 au 18 juin 2011, p. 15.
<http://www.droitconstitutionnel.org/congresNancy/comN4/matalaT4.pdf>

⁴⁷ Il est vrai que les tribunaux traditionnels peuvent demander une contribution ou un tribut pour rendre une décision. Maritza Felices-Luna, « La justice en République démocratique du Congo : transformation ou continuité? », *Champ pénal / Penal Field*, vol. VII, 2010, <http://champpenal.revues.org/7827>. Organisation des Nations Unies, *Informal Justice Systems. Charting a Course for Human Rights-Based Engagement*, New York, 2012, p. 8, 265 et 268.

⁴⁸ Organisation des Nations Unies, *op. cit.*, p. 268 (étude sur le Niger).

⁴⁹ « L'accès à la justice : l'Afrique face aux défis de la justice », émission *Africa News Room*, diffusée par la chaîne Africa 24, décembre 2012 (1^{er} et 2^e reportages).

⁵⁰ ONU, *op. cit.*, p. 263 (étude sur le Niger). Jean-Rodrigue Bé-Nkogho Bé, « La persistance de la justice traditionnelle au Gabon : quelques réflexions », deuxième partie, *Ethno Web*, 2006, <http://www.ethno-web.com/articles.php?action=show&numart=91>

institutions officielles. Par contre, la place prédominante qu'occupe la justice coutumière a longtemps été considérée comme incompatible avec la notion même de l'État moderne⁵¹. Or, l'effet limité des réformes juridiques sur l'accès à la justice pour les strates les plus pauvres de la société a conduit les organismes non gouvernementaux et les agences internationales d'aide au développement à changer leur attitude envers la justice coutumière.

Ces organisations admettent aujourd'hui que la coutume joue un rôle beaucoup plus important que le droit positif dans la vie d'une grande partie des populations les plus pauvres. Des recherches démontrent d'ailleurs que, dans la plupart des pays du continent africain, plus de 75 % de la population est régie de façon quotidienne par le droit coutumier⁵².

Les gouvernants et les praticiens en matière de développement du droit adoptent aujourd'hui deux approches complémentaires de la justice coutumière, celle du dialogue et celle du renforcement des liens (*linking approach*)⁵³ entre les systèmes de justice coutumière et le système de justice officiel. Dans le premier cas, on cherche à convaincre les autorités traditionnelles de modifier certaines normes coutumières pour les rendre conformes au droit constitutionnel et aux dispositions sur les droits et libertés de la personne ou bien encore d'accepter un certain degré de régulation étatique, qui pourra aller à l'encontre de la coutume.

La deuxième approche est fondée sur l'établissement de liens entre les deux systèmes de justice pour, d'une part, rapprocher la justice étatique de la population et, d'autre part, permettre une forme de supervision des institutions coutumières. Ces liens peuvent consister en une collaboration officieuse ou une collaboration officielle. Ainsi le Parlement d'un État peut adopter une loi pour définir des modes d'assistance aux systèmes coutumiers ou pour prévoir des procédures d'appel des décisions des instances traditionnelles devant les tribunaux officiels⁵⁴.

L'implantation dans les États de nouveaux mécanismes pour « déléguer de façon encadrée certaines décisions à des formations rendant une justice coutumière », prévue à l'article 5 (a) de la Déclaration des ministres francophones de la Justice du 14 février 2008⁵⁵, est une façon d'intégrer ou de « renforcer les liens » entre les systèmes de justice coutumière et étatique. Les pays de l'espace francophone peuvent s'inspirer de cette recommandation pour améliorer la justice de proximité.

⁵¹ Janine Ubink, Benjamin Van Rooij, *Towards Customary Legal Empowerment : An Introduction*, Rome, Organisation internationale de droit du développement, 2011, p. 2.

⁵² C. Sage, M. Woolcock (éditeurs), *The World Bank Legal Review : Law, Equity and Development*, vol. 2, 2006, cité dans J. Ubink, *op. cit.*, p. 2.

⁵³ Ubink, *op. cit.*, p. 19 et suivantes.

⁵⁴ Organisation des Nations Unies, *op. cit.*, p. 9.

⁵⁵ Voir ci-dessus la partie « L'OIF et la diversité juridique ».

Rappelons par ailleurs que l'OIF est favorable à une mixité des grands systèmes juridiques qui s'appuie sur les contextes locaux⁵⁶. L'OIF met ainsi de l'avant une diversité juridique enracinée dans une condition et des valeurs qui ont l'avantage de la légitimité auprès d'une large partie de la population.

L'OIF considère aussi que le respect de la diversité des cultures juridiques est compatible avec l'élaboration d'un tronc de valeurs communes. L'adhésion des pays de l'espace francophone aux principes de l'État de droit et des libertés et droits fondamentaux, dont les membres des tribunaux de l'État sont les premiers garants, fait partie de ces valeurs.

5. LES FEMMES ET L'ACCÈS À LA JUSTICE

Cette partie expose d'abord certains obstacles qui nuisent au bon accès des femmes à la justice. Puis, elle présente une brève étude sur les femmes et la justice coutumière. Enfin, elle propose certains moyens pour améliorer l'accès général des femmes à la justice.

⁵⁶ Délégation à la paix, à la démocratie et aux droits de l'homme, *Rapport 2012... op. cit.*, p. 93.

5.1 Les barrières à l'accès des femmes à la justice

Barrières sociales

La dépendance envers les membres masculins de la famille et les menaces de sanctions ou de stigmatisation font partie des « barrières sociales » que les femmes doivent affronter lorsqu'elles tentent d'accéder au système judiciaire formel.

Dans certaines sociétés, les femmes ne peuvent recourir aux systèmes judiciaires sans l'assistance d'un membre masculin de la famille⁵⁷. En outre, les normes sociales qui prévalent les empêchent d'agir en toute liberté à l'extérieur du foyer.

Advenant une situation de violence ou qui touche au droit de la famille ou au droit des successions, il est probable que l'action en justice doive être intentée contre un membre de la famille dont la demanderesse dépend sur le plan financier. Or, dans la mesure où cette personne n'a pas accès à des ressources ou à des revenus indépendants, intenter une poursuite peut apparaître prohibitif s'il n'y a pas de programme d'aide juridique gratuit fonctionnel.

Quant à la stigmatisation envers les femmes qui se tournent vers le système judiciaire formel, elle est particulièrement forte en matière de violence sexuelle ou conjugale. La violence sexuelle représente le seul crime pour lequel la victime est parfois plus stigmatisée que son auteur. En effet, les dénonciatrices sont souvent rejetées à la fois par leur famille et par leur communauté. À Toronto, au Canada, le motif le plus courant de non-recours aux services policiers invoqué par les femmes victimes de violence conjugale est justement la peur des représailles de la part de l'agresseur, de la famille ou de la communauté⁵⁸.

Par ailleurs, au Maroc, une enquête sur les tribunaux de la famille a montré que 68 % des femmes victimes de violence conjugale préféraient résoudre le problème dans le cadre familial plutôt que de demander le divorce ou de porter plainte à la police⁵⁹.

⁵⁷ ONU Femmes (Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes), *Le progrès des femmes dans le monde 2011-2012. En quête de justice*, p. 52.

⁵⁸ Stephanie Lanthier, *Documenting Women's Experiences with the Toronto Police Services in Domestic Violence Situations*. Woman Abuse Council of Toronto, mars 2008, p. 12.

⁵⁹ ONU Femmes, *op. cit.* p. 52.

Barrières institutionnelles

L'accès des femmes à la justice se bute aussi à des « barrières institutionnelles ». En général, les systèmes de justice nationaux manquent de ressources – financières, matérielles ou humaines. Plusieurs sont notamment affectés par une pénurie de personnel juridique qualifié. Les problèmes liés aux ressources sont plus marqués dans les États qui sortent d'un conflit ou d'une crise⁶⁰. Or, ces périodes troubles s'accompagnent souvent d'un niveau de violence envers les femmes particulièrement élevé.

On peut affirmer en outre que les systèmes judiciaires officiels ne prennent pas en compte les besoins spécifiques des femmes. De plus, tant les policiers que le personnel des tribunaux et des autres services du système de justice ont, dans de nombreux cas, tendance à refléter les comportements discriminatoires envers les femmes qui sont le lot de la société en général.

Les femmes qui s'adressent au système de justice sont trop souvent confrontées à l'hostilité, au mépris ou tout simplement au manque de connaissances des personnes pourtant censées faire respecter leurs droits. Ainsi, certains employés du système judiciaire comprennent mal la loi et l'obligation qu'ils ont de servir les femmes.

Il arrive fréquemment que des policiers refusent de s'occuper des femmes victimes de violence conjugale. Les agents de police peuvent considérer le viol par un conjoint comme une affaire strictement privée qui doit être résolue dans le cadre familial⁶¹. De plus, la crédibilité des femmes victimes de violence, ou de celles qui témoignent dans un procès pour agression, est parfois remise en question par les employés du système de justice.

Enfin, la corruption au sein du système judiciaire, particulièrement lorsque le personnel est mal payé, est un autre problème qui nuit à l'accès des femmes à la justice. Certaines recherches tendent à montrer que les femmes sont plus susceptibles d'y être confrontées que les hommes⁶².

5.2 Les femmes et la justice coutumière

⁶⁰ ONU Femmes, *op. cit.*, p. 53. Assemblée parlementaire de la Francophonie, *Femmes et jeunes en Francophonie : vecteurs de paix, acteurs de développement*, avis présenté à l'occasion du XV^e sommet de la Francophonie, Dakar, 29 et 30 novembre 2014, p. 11.

⁶¹ Women's International League for Peace and Freedom, *CEDAW : General Discussion on Women and Access to Justice*, 22 février 2013. Dans certains pays, la loi ne reconnaît pas le viol commis à l'intérieur du mariage comme un crime. Organisation des Nations Unies, *Informal Justice Systems. Charting a Course for Human Rights-Based Engagement*, New York, 2012, p. 120.

⁶² ONU Femmes, *op. cit.*, p. 54.

Dans la section 4.3 de ce rapport, nous avons traité de l'importance particulière de la justice coutumière ou traditionnelle dans certains pays de la Francophonie. En somme, tant les hommes que les femmes tendent à s'adresser aux instances de la justice coutumière plutôt qu'au système de justice étatique.

On peut considérer que la mixité des systèmes juridiques à l'intérieur d'un État ou d'une communauté contribue à l'accès des femmes à la justice. Toutefois, la justice informelle n'a pas que des avantages. Ainsi, malgré l'ascendant qu'il exerce auprès de très nombreuses femmes, le droit traditionnel incorpore fréquemment des éléments qui sont discriminatoires selon le genre⁶³. Ces distinctions dans le traitement qui est réservé aux femmes et aux hommes touchent particulièrement les domaines de la famille, des successions et de la propriété foncière. Par ailleurs, les tribunaux coutumiers ou religieux, même ceux qui sont intégrés au système de justice officiel, ne sanctionnent pas dans de nombreux cas la violence envers les femmes⁶⁴.

Une étude de 2012 rappelle que les instances de justice coutumière dans les pays ayant ratifié la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes ont une obligation à l'égard de la violence à l'égard des femmes et plaide pour que tous les cas de viol et de violence sexuelle soient confiés aux tribunaux étatiques plutôt qu'aux tribunaux coutumiers⁶⁵.

En 2010 et 2013, l'OIF a adopté une déclaration ainsi qu'un plan d'action dans lesquels elle réaffirme que les coutumes, traditions ou considérations d'ordre religieux ne peuvent être invoquées pour exonérer l'obligation d'éliminer toutes les formes de discrimination et de violence envers les femmes⁶⁶. De plus, en 2014, l'APF a adopté une résolution dans laquelle elle exhorte les Parlements et les gouvernements du monde, entre autres, à « lutter contre la violence à l'égard des femmes résultant de pratiques coutumières ou traditionnelles nocives⁶⁷ ».

Malgré l'importance de la justice traditionnelle dans les pays de la Francophonie, certaines données tendent à montrer que les femmes du continent africain sont plus nombreuses à croire en l'équité du système de police et des tribunaux qu'à l'équité de la justice informelle. En effet, 34 % des participantes à une enquête du projet de recherche Afrobaromètre ont exprimé l'avis que les femmes sont « souvent »

⁶³ Rappelons toutefois que les lois de l'État s'adressent parfois de façon distincte à différentes communautés ethniques ou religieuses. Le cas échéant, ces lois peuvent également comporter des aspects qui sont discriminatoires envers les femmes. Certains estiment donc que les critiques envers les systèmes de justice coutumière peuvent tout aussi bien s'appliquer à la justice formelle. ONU Femmes, *op. cit.*, p. 68. International Council on Human Rights Policy, *When Legal Worlds Overlap : Human Rights, State and Non-State Law*, 2009, p. 145. Cité dans : Tanja Chopra & Deborah Isser, "Access to Justice and Legal Pluralism in Fragile States : The Case of Women's Rights", *Hague Journal on the Rule of Law*, vol. 4, 2012, p. 352.

⁶⁴ ONU Femmes, *op. cit.*, p. 69.

⁶⁵ Organisation des Nations Unies, *op. cit.*, p. 120.

⁶⁶ Concertation francophone de haut-niveau sur les violences faites aux femmes, 54^e session de la Commission de la condition des droits de la femme, *Déclaration francophone sur les violences faites aux femmes*, New York, 1^{er} mars 2010. Concertation francophone de haut niveau sur les violences faites aux femmes, 57^e session de la Commission de la condition des droits de la femme, *Plan francophone sur les violences faites aux femmes et aux filles*, New York, 4 au 15 mars 2010.

⁶⁷ *Résolution concernant le 20^e anniversaire de la déclaration et du programme d'action de Pékin*, Ottawa, juillet 2014. Un avis de l'APF présenté lors du XV^e sommet de la Francophonie recommande aussi aux chefs d'État et de gouvernement de lutter contre la violence à l'égard des femmes qui résulte de pratiques coutumières ou traditionnelles. Assemblée parlementaire de la Francophonie, *Femmes et jeunes... op. cit.*, p. 14.

ou « toujours » traitées de façon inégale par rapport aux hommes par les services policiers et par les tribunaux. Or, ce pourcentage atteint 46 % en ce qui regarde les chefs traditionnels.

Cette recherche montre aussi que les hommes qui ont participé à l'enquête ont une perception plus positive que les femmes du travail réalisé par les policiers et les tribunaux et, dans une moindre mesure, par les chefs traditionnels en ce qui concerne l'égalité de traitement.

TABLEAU I – INÉGALITÉ DE TRAITEMENT HOMMES FEMMES				
	Police et tribunaux		Chefs traditionnels	
	Femmes	Hommes	Femmes	Hommes
Souvent ou toujours	34 %	31 %	46 %	41 %
Jamais ou rarement	56 %	63 %	47 %	55 %
Ne sait pas	9 %	7 %	7 %	5 %

Tableau compilé pour les besoins de ce rapport à l'aide des données brutes 2010-2012 du projet de recherche indépendant Afrobaromètre (Analyse en ligne des données) <http://www.afrobarometer.org/fr/>⁶⁸

5.3. L'amélioration de l'accès à la justice pour les femmes

Système de justice

Pour renforcer l'accès des femmes à la justice étatique, les parlements et les gouvernements peuvent apporter des changements au système judiciaire axés sur la notion de « sensibilité au genre⁶⁹ ». Ces réformes doivent également se traduire par l'abrogation des lois discriminatoires à l'endroit des femmes. De plus, l'État doit pleinement assurer ses responsabilités quant à l'effet des lois qu'il adopte et qui touchent aux droits fondamentaux des femmes. Ces différentes obligations découlent de traités internationaux tels que la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes.

Les parlements et les gouvernements doivent en outre étendre au domaine privé la protection accordée aux femmes dans un État de droit. Il est vrai que ce concept ne s'étend traditionnellement qu'aux affaires publiques et non à ce qui se passe à la maison et au sein de la famille. Or, une telle situation ne permet pas de lutter de façon efficace contre les violations des droits des femmes.

⁶⁸ 12 019 femmes et 11 988 hommes issus de pays membres de l'APF ou de l'OIF ont répondu à la question sur l'équité du système judiciaire officiel. Par ailleurs, 10 808 femmes et 10 793 hommes ont répondu à la question sur l'équité de la justice informelle. Les pays de l'échantillon utilisé ici sont : le Bénin, le Burkina-Faso, le Burundi, le Cameroun, le Cap-Vert, la Côte-d'Ivoire, l'Égypte, le Ghana, la Guinée, Madagascar, le Mali, l'île Maurice, le Maroc, le Mozambique, le Niger, le Sénégal, le Togo et la Tunisie.

⁶⁹ L'avis de l'APF déposé lors du XV^e sommet de la Francophonie en 2014 appelle d'ailleurs les chefs d'État et de gouvernement « [...] à intégrer la dimension genre dans toutes les politiques publiques, notamment dans l'établissement des budgets publics et dans la conception des projets de développement ». APF, *Femmes et jeunes...*, *op. cit.*, p. 12.

Il faut aussi favoriser le recrutement de femmes à titre d'agents de police, de procureurs et de juges. On doit voir également au perfectionnement des juges déjà en place en ce qui regarde les droits fondamentaux et les droits des femmes. De plus, des mécanismes nationaux de suivi des décisions judiciaires peuvent être instaurés. L'enjeu consiste dans ce dernier cas à assurer la sensibilité au genre des décisions de justice.

Enfin, la participation ou le dialogue avec les autorités coutumières ou même religieuses dans le cadre de la redéfinition des systèmes de justices étatiques apparaît hautement souhaitable⁷⁰.

Justice coutumière

Pour mieux assurer le respect des droits des femmes dans les instances de justice coutumière, l'État peut également favoriser la participation de celles-ci à titre de membre ou de dirigeante. Rappelons la situation du Burundi. Des femmes y sont investies en tant que notables traditionnelles *bashingantahe* depuis l'année 2002⁷¹. Les *bashingantahe* sont reconnus comme un mécanisme original de résolution des conflits. Ils agissent notamment dans le cadre de différends familiaux ou de voisinage.

Enfin, tout comme les juges du système formel, les membres de tribunaux coutumiers doivent avoir accès à des activités de formation ou de sensibilisation sur les droits fondamentaux et les droits des femmes.

CONCLUSION

Nous rappellerons pour conclure certains faits et données qui sont relevés dans les pages de ce rapport :

- Les difficultés de l'accès au système de justice persistent à la fois pour les groupes les plus vulnérables de la société (plus particulièrement dans les pays du Sud) et pour les citoyens issus des classes moyennes (dans les pays du Nord).
- Plusieurs pays africains n'ont pas de système d'aide juridique ou encore le système n'est pas fonctionnel.
- Les particuliers sont peu nombreux à saisir le système de justice. Sur le continent africain, la situation s'explique par des facteurs tels que : l'esprit de tolérance de certains justiciables, la non-possession d'un acte de naissance, le manque de confiance envers le système de justice,

⁷⁰ Susanna D. Wing, "Human Rights-Based Approaches to Development Justice and Legal Fiction in Africa", *Polity*, vol. 44, n° 4, octobre 2012, p. 508, 516. Erica Harper, *Engaging with Customary Justice Systems*, Rome, Organisation internationale de droit du développement, 2011, p. 5.

⁷¹ Inès Kidasharira, « La place des femmes dans l'institution des *bashingantahe*, un droit longtemps refusé », *RCN Justice & Démocratie*, n° 41, 2013, p. 15.

les coûts et lenteurs de la justice, la méconnaissance de ses droits et de la langue utilisée au tribunal et enfin, la préférence pour un mode de résolution lié à la justice traditionnelle.

- Les parlements jouent un rôle important dans l'amélioration de l'accès à la justice. Ils assument cette responsabilité par l'utilisation de leur fonction de contrôle de l'action gouvernementale, par leur pouvoir de consultation de la population et par l'étude et l'adoption de lois.
- L'OIF apporte un soutien à la mise en place des plans et des programmes nationaux de réforme judiciaire de plusieurs pays membres. L'OIF travaille à ce titre en collaboration avec les 15 réseaux institutionnels mis en place notamment pour consolider l'État de droit dans l'espace francophone.
- L'OIF considère que l'utilisation des modes amiables et non contentieux de résolution des conflits dans le but de désengorger le système de justice est encore hésitante.
- L'OIF reconnaît et appuie la coexistence des systèmes juridiques – notamment du droit coutumier ou traditionnel et du droit civil – à l'échelle locale.
- L'OIF est d'avis que les coutumes, traditions ou considérations d'ordre religieux ne peuvent l'exonérer de son devoir d'éliminer la discrimination et la violence à l'égard des femmes.
- L'APF recommande aux parlements et aux gouvernements de lutter contre la violence à l'égard des femmes qui résultent de certaines pratiques coutumières ou traditionnelles.
- Dans la déclaration de Paris de 2008, les ministres francophones de la Justice ont pris l'engagement de travailler au développement d'une justice de proximité par : la création de modes de règlements des litiges simplifiés et non contentieux (arbitrage, médiation, conciliation) ou la délégation encadrée de pouvoirs à des formations qui rendent une justice coutumière.

Enfin, comme vous le savez, la Commission politique de l'APF s'intéresse au thème de l'accès à la justice depuis maintenant deux ans. Au terme de cette étude, je vous propose un projet de résolution afin que l'APF et ses parlements membres s'engagent formellement à poser des actions concrètes en faveur du renforcement de l'accès à la justice dans l'espace francophone et en particulier en faveur d'un meilleur accès à la justice pour les femmes. Je vous invite à prendre connaissance de ce projet de résolution qui se trouve à l'annexe 2 du présent rapport.

Je vous remercie de votre attention.

ANNEXE 1

SYSTÈMES JURIDIQUES MIXTES AVEC DROIT COUTUMIER ÉTATS DES SECTIONS MEMBRES DE L'APF		
Monosystèmes de droit coutumier	Jersey	
Systèmes mixtes de droit coutumier et de droit civil	Bénin Burundi Côte d'Ivoire Guinée Madagascar* Mozambique République démocratique du Congo Sénégal Togo	Burkina Faso Congo Gabon Guinée équatoriale Mali Niger Rwanda Tchad
Systèmes mixtes de droit coutumier, de droit civil et de common law	Cameroun	Vanuatu
Systèmes mixtes de droit musulman, de droit civil et de droit coutumier	Comores Maroc	Égypte

Sources : JuriGlobe (Université d'Ottawa), Organisation des Nations Unies et Organisation internationale de la Francophonie.