DÉFENSEURS PLUS

COLLECTIF DÉFENDANT LES DROITS DE LA PERSONNE

La défaillance du système d'enregistrement et d'identification comme source de violation des droits humains dans les points frontaliers officiels avec la République Dominicaine.

Diagnostic d'un problème recurrent et quelques pistes de solutions.



Défenseurs Plus

Collectif Défendant les Droits de la Personne

La défaillance du système d'enregistrement et d'identification comme source de violations des droits humains dans les points frontaliers officiels avec la République Dominicaine

Diagnostic d'un problème récurrent et quelques pistes de solutions

Ce document est réalisé par Frimens Deverson DUVAL **(**Assistant responsable de Communication et de Plaidoyer) avec la participation de Madoché CHERENFANT (Responsable de Communication et de plaidoyer).

Septembre 2023

Sommaire

Remerciements

I. Introduction…….... 3

II. Cadre juridique du droit à l'identité ……..... 3

III. Problème communicationnel et historique……..... 5

IV. Sur le plan infrastructurel……..... 6

A. Digression sur les problèmes d'infrastructures des bureaux d'état civil……... 7

V. Sur le plan politique…….. 9

VI. Sur le plan juridico-administratif……. 10

VII. Conclusion……... 10

VIII. Recommandations……... 11

Remerciements

Ce document est le fruit de neuf (9) mois de travail ardu dans 4 communes frontalières Ouanaminthe, Belladère, Anse-à-Pitres et Ganthier) avec la République Dominicaine dans le cadre du projet « Projet de promotion et de défense des droits des migrants Haïtiens et Haïtiennes rapatriés de la République Dominicaine dans les points frontaliers officiels ». Ainsi, nous avons trouvé le soutien de tous nos agents de terrain à savoir Bel PHILIUS, Marc-Elie JEAN, Jean Thony GABRIEL, Junior LUC, Junior NOISETTE. De ce fait, nous les remercions pour leur collaboration. Nous remercions également les membres des Conseils d'Administration des Sections Communales (CASEC), certains membres des Assemblées des Sections Communales (ASEC). Un remercient toute particulière au personnel des bureaux d'Officier d'état civil et toutes les autres autorités politiques et religieuses qui nous ont consacré de leur temps. Nos remerciements vont enfin à l'égard de tous les collaborateurs de Défenseurs Plus qui ont contribué à la réalisation de ce document.

I- **Introduction**

Le droit à l'identité est un droit garanti tant par les lois haïtiennes que par les conventions signées et ratifiées par l'État haïtien. Le problème de l'identité est très récurrent en Haïti, notamment dans les zones frontalières. Face aux conséquences de ce problème, ces populations sont les plus exposées. Ainsi les habitants de ces zones sont-ils souvent en quête d'un mieux-être en République Dominicaine dans des conditions irrégulières dont l'une d'entre elles est l'absence d'une pièce d'identité voire d'un document de voyage. Ce qui fragilise leur condition de migrant en terre étrangère. Si pour plus d'un le problème de l'identité semble être apparemment simple, celui-ci se révèle beaucoup plus complexe. Il est d'ordre anthropologique ou communicationnel et historique dans le rapport opposant l'État à la nation. Il est aussi d'ordre infrastructurel, politique et juridico-administratif.

La question de l'identité dans la période contemporaine dépasse une attribution exclusivement liée à l'être humain. C'est pourquoi, les inventions ou les choses ont une identité propre, connue généralement sous le nom de brevet d'invention. En Haïti, si l'on fait foi aux données du directeur des archives nationales, Monsieur Wilfrid Bertrand[1], plus de trois millions d'haïtiens et d'haïtiennes n'auraient pas une pièce d'identité. Toutefois, on est en droit de tenter de remettre ces chiffres en question car le dernier recensement de la population haïtienne remonte à 20 ans.

En Haïti, les différentes pièces d'identité sont : l'acte de naissance, l'extrait des archives et la carte d'identification nationale. Dans d'autres cas, d'autres documents font office de pièces d'identité dont le permis de conduire, l'acte de baptême ou le certificat de baptême et le passeport. Toute cette confusion ou flou traduit le laxisme existant dans la question de l'identité en Haïti. En raison de la difficulté ou de l'impossibilité de se procurer ces documents, la contrefaçon ou toute autre forme d'altération s'impose. Voyons d'abord le cadre normatif régissant ce droit en Haïti puis quelques grands obstacles liés à la question de l'identité.

[1]Ayibopost, *Des millions d'haïtiens n'existent pas au regard de l'état civil, 12 février 2020, publié dans la rubrique société*,[doc. internet], URL : https://ayibopost.com/des-millions-dhaitiens-nexistent-pas-juridiquement], consulté le 30 juillet 2023

II. Cadre juridique du droit à l'identité

D'un point de vue normatif, le droit à l'identité jouit d'une certaine reconnaissance dans le système juridique haïtien. Tant au niveau national qu'international, l'arsenal juridique du pays renferme des textes qui garantissent ce droit fondamental. Bien qu'il soit limité, il est nécessaire de mentionner quelques références dans ce travail.

Au regard de l'article 3 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme de 1948**,** le droit à l'identité est le premier droit de toute personne. Selon la Convention relative aux droits de l'enfant/1989 (article 7), ratifiée par l'État haïtien en 1994, l'enfant doit être enregistré dès sa naissance. Elle dispose ce qui suit : «*L'enfant est enregistré aussitôt sa naissance et a dès celle-ci le droit à un nom, le droit d'acquérir une nationalité et, dans la mesure du possible, le droit de connaître ses parents et d'être élevé par eux. Les États parties veillent à mettre ces droits en œuvre conformément à leur législation nationale et aux obligations que leur imposent les instruments internationaux applicables en la matière, en particulier dans les cas où faute de cela l'enfant se trouverait apatride.* » La Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, en son article 15 précise que « *Tout individu a droit à une nationalité. Nul ne peut être arbitrairement privé de sa nationalité, ni du droit de changer de nationalité* ». De son côté, le Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques adopté le 16 décembre 1966 et ratifié par Haïti en 1990 mentionne en son art. 24 : « *Tout enfant doit être enregistré immédiatement après sa naissance et avoir un nom.* »

A l'échelle nationale, la loi du 20 août 1974 fait obligation à l'État d'établir un bureau d'état civil à proximité de chaque zone. L'article 56 du code civil fait obligation aux parents de déclarer leurs enfants le jour même de leur naissance. De plus, on a l'arrêté présidentiel du 13 novembre 2019 accordant à toute personne dépourvue d'acte de naissance, un délai de cinq ans pour faire régulariser son état civil. Le décret du 20 août 1974 définissant à travers les articles 7, 8, 9, 10, 11, 14, 16, 17, 24 et 25 les responsabilités de l'Officier de l'état civil. L'article 7 établit la déconcentration des services de l'état civil, il amplifie: « *Il est établi dans chaque quartier et commune au moins un Officier de l'état civil qui placera son bureau au cœur de cette communauté.* »

En dernier ressort, le décret créant l'Office National d'Identification (ONI), organisme autonome à caractère administratif placé sous la tutelle du Ministre de la Justice et de la Sécurité Publique ayant pour attributions entre autres de : procéder à l'identification des Haïtiens dès leurs naissances; tenir le Registre National d'Identification; recevoir les demandes de Cartes d'Identification National; délivrer et renouveler les Cartes d'Identification National... Encore faut-il ajouter que selon ce décret, « *l'identification de toutes personnes physiques vivant sur le territoire national est obligatoire* ». Ce qui est loin d'être une réalité si bien que l'État haïtien ne dispose pas de statistique officiel sur le nombre de personnes vivant en Haïti.

Malgré l'existence de ce cadre juridique, il est un fait qu'aujourd'hui le droit à l'identité des haïtiens est loin d'être respecté. Le système d'enregistrement et d'identification ne dessert pas efficacement la population. Dans ce travail, nous avons pu observer le respect du droit à l'identité à travers le fonctionnement des bureaux d'état civil des 4 communes suivantes : Ouanaminthe, Anse-à-Pitres, Ganthier et Belladère. Par rapport à notre observation, nous avons pu relever quelques éléments qui font obstacle au bon fonctionnement des services de l'état civil et du coup, favorisent l'inapplication des textes juridiques susmentionnés. L'analyse se porte sur les aspects suivants : historico-communicationnel, politique, infrastructurel, juridico-administratif.

III. Problème communicationnel et historique

Le rapport entre l'État et la nation doit être une priorité dans toute analyse structurelle liée à la question de l'identité. Ce problème se situe à la genèse même de la fondation de l'État haïtien. Pour approfondir, Jean Casimir voit dans le rapport entre l'État et la nation haïtienne un écartèlement lié à la formation sociale haïtienne. À cet effet, il soutient : « *L'impuissance des gouvernements naît justement au cœur de la faille qui sépare les autorités des masses. Non seulement aucune tradition ne les réunit mais, par-dessus tout, "ces élites" du pouvoir ne perçoivent pas la nécessité d'une telle tradition, la distance qui les sépare est faite d'une carence de rapports réciproques, doublées du refus de combler ce vide*[2]. » Aujourd'hui encore cette dislocation entre l'État et la nation se poursuit.

[2] Michel Hector et Laënnec Hurbon (Sous la direction), *Genèse de l'Etat haitien (1804-1859),* Port au Prince, Presses nationales d'Haïti, Mémoire vivante », 2009, p. 83.

Par cette considération, la population haïtienne semble vouloir se passer de l'État ou de la nécessité de se procurer d'un document d'identité en particulier. Dans de nombreux cas, l'acquisition d'un document d'identité se fait lorsque cela paraît obligatoire. Comme c'est le cas lorsque les élèves se rendent aux examens officiels de 9e année. Cet écart entre l'État et la nation se manifeste aussi par l'absence ou l'indisponibilité d'agents ou d'officiers d'état civil dans certaines zones, surtout les sections communales. Cette situation a pour conséquence le déplacement lointain de la population afin de se procurer d'un document d'identité ou encore le coût du transport. Autrement dit, la pièce d'identité, la carte d'identification nationale en ce sens, a une valeur marchande aux yeux de celui ou celle qui la possède. C'est pourquoi, cette conséquence est l'une des tentatives d'explication de la vente des votes lors des élections. Tant qu'il existe des problèmes liés à l'infrastructure, les citoyens et citoyennes ne pourront obtenir leurs pièces d'identité sans difficultés.

IV. Sur le plan infrastructurel

Le problème des documents d'identité est aussi lié à un problème d'infrastructure. En effet, comme nous venons de le souligner tantôt, la non-déconcentration des services d'identité est très fréquente surtout en milieu rural. Si l'on tend à considérer l'acte de naissance comme le document d'identité premier car c'est de lui que découlent tous les autres documents, celui-ci souffre de difficultés qui sont liées aux infrastructures. S'il est vrai que l'État place des officiers d'état civil dans les villes afin de couvrir toutes les régions, ces derniers sont dépourvus de moyens de transport leur permettant d'aboutir à la tâche de fournir les documents d'identité à la population. Quant aux autres documents d'identité, ils ne sont accessibles que dans les centres urbains.

Par ailleurs, les officiers d'état civil souffrent de problèmes les plus élémentaires. Dans certains cas, ils sont dépourvus de matériels qui sont essentiels à leur travail tels que cahiers de registre et formulaires de naissance. Pour pallier cette réalité, certains clercs et officiers ont dû recourir, parfois à la polycopie d'un formulaire vierge pour tenter de desservir les populations bénéficiaires. Cette pratique aura plus tard de graves conséquences pour les autres suivis car plusieurs actes auront le même numéro de série.

Digression sur le problème d'infrastructures des bureaux d'état civil

À partir des entretiens et des rencontres de travail que Défenseurs Plus a réalisés avec les officiers d'état civil des communes et autres autorités locales, nous avons recueilli certaines informations sur le fonctionnement de ces bureaux. Ainsi nombreuses anomalies ont été constatées lors de notre observation. Notons que la commune de Belladère n'a pas d'officier depuis la mort de Monsieur Wilson DEBOUQUETS en décembre 2021, qui assurait cette fonction. Malgré les différentes démarches entreprises auprès du Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique, aucune disposition n'est prise à cet effet.

Cas du bureau de l'état civil de Ganthier

Défaillant depuis des lustres, l'Office de l'état civil de Ganthier est affecté par l'inaccessibilité des axes routiers en raison de l'insécurité et des violences dans les communes avoisinantes, dont Thomazeau et Croix-des-Bouquets. Depuis 2021, l'officier ne s'est pas déplacé ni pour aller déposer les registres ni pour se les procurer par peur que les groupes armés ne prennent les matériels du bureau, en particulier les registres et les formulaires de naissance qui pourraient être utilisés à d'autres fins. Depuis lors, l'officier d'état civil (OEC) a utilisé des cahiers d'école pour enregistrer des actes demandés par la population. Et pour des formes, les clercs ont eu recours à des copies sempiternelles. Sur 4 clercs au service, seulement un seul est nommé. Les autres travaillent comme bénévoles afin d'aider l'officier d'état civil dans la préparation des actes d'état civil. Ce qui porte l'officier à augmenter le coût de l'enregistrement des actes de naissance jusqu'à 1500 gourdes pour supporter ces bénévoles.

Cas du bureau d'état civil de Ouanaminthe

Au bureau d'état civil de Ouanaminthe, les problèmes sont presque similaires tels que le manque de matériels (formes, registres...). Il y a aussi le problème de la nomination des clercs dans les différentes sections communales afin de pouvoir déconcentrer le service. De plus, on note qu'il y a un retard excessif dans l'acheminement des actes de naissance selon les procédures exigées par la loi. Selon l'officier de Ouanaminthe, depuis au moins dix ans, les cahiers n'ont pas été envoyés dans les registres des Archives nationales. En conséquence, beaucoup de personnes dans la

commune de Ouanaminthe ne sont pas en mesure d'avoir un extrait des archives, conditions *sine qua non* pour avoir un passeport.

Cas du bureau d'état civil de Anse-à-Pitres

Dans le cas de la commune de Anse-à-Pitres, les difficultés en termes de matériels forcent les officiers à augmenter le coût de l'enregistrement des actes de naissance. D'abord, il y a des difficultés à transférer les cahiers de registres à temps. L'officier n'a pas de moyens de transport pour se rendre dans les sections communales où les habitants (tes) ont plus de besoin en matière d'actes d'état civil. Ensuite, il y a l'insuffisance des cahiers de registres et de formulaires de naissance au bureau. L'Etat octroie à chaque officier 4 cahiers pour une année alors que chaque officier a besoin d'au moins seize cahiers pour un an. Ce qui porte l'officier à ajouter un surplus au coût normal d'une déclaration de naissance.

De plus, l'officier d'état civil paie parfois pour que ces cahiers puissent arriver aux Archives nationales. Très souvent, les cahiers sont gardés au Parquet de Jacmel et n'arrivent jamais à destination finale à cause de la négligence et l'ignorance des autorités compétentes. Ainsi que des problèmes liés à la conjoncture et à l'infrastructure. En effet, l'officier se réserve le droit de garder ces cahiers de registre à son bureau jusqu'à ce qu'il ait toute la garantie qu'ils arriveront aux Archives nationales sans aucun problème. Depuis 2021, aucun cahier de registre n'est acheminé au Parquet de Jacmel pour les raisons susmentionnées.

L'Officier d'état civil éprouve des difficultés à payer les clercs qui ne sont pas nommés par le gouvernement central et qui travaillent régulièrement à son bureau. Pour donner une compensation à ces derniers, il n'a pas d'autres choix que d'augmenter les coûts des actes d'état civil réclamés par la population. Autrement dit, il exige des frais supplémentaires à chaque déclaration. Ajouter à cela, le problème de local pour loger l'Office d'état civil. Le bureau d'état civil à Anse-à-Pitres est logé dans une petite chambre chez l'officier d'état civil, alors qu'il s'agit d'un service public. Tous ces problèmes ramènent aux responsabilités des dirigeants qui doivent agir pour parvenir à une solution durable face au droit à l'identité.

Cas du bureau d'état civil de Belladère

Le bureau d'état civil de Belladère n'est guère différent de celui des autres communes mentionnées. Car il fait face aux mêmes problèmes structurels et infrastructurels. Le personnel critique le manque de matériels, le problème de salaire (qui est dérisoire même pour un officier), la nomination des clercs qui desservent les sections communales, le retard excessif dans l'acheminement des pièces aux Archives Nationales. La population de Belladère, particulièrement ceux et celles qui vivent dans les sections communales, à savoir Renthe-Mathe, Roye-sec, Riaribes éprouvent de grandes difficultés à se faire enregistrer à l'état civil. Les gens se plaignent du coût des services et de la fiabilité des pièces délivrées. Qui pis est, depuis décembre 2021 les habitants et habitantes ne reçoivent plus de service auprès du bureau suite au décès de l'Officier, Monsieur DESBOUQUETS Wilson. La signature de ce dernier étant indispensable pour l'authentification des actes, le bureau devient dysfonctionnel depuis lors. Malgré les démarches entreprises par le collectif Défenseurs Plus auprès du Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique pour nommer un nouvel officier, celles-ci restent sans suite. Les Belladerois/ses sont obligés.es de se rendre dans les communes avoisinantes (Lascahobas, Mirebalais, Hinche) pour se procurer des services de l'état civil. Tous ces problèmes cristallisent la dimension structurelle du problème et fragilisent l'accès des haïtiens et haïtiennes aux documents d'identité.

V. Sur le plan politique

Au niveau du gouvernement de la République, aucune politique publique n'est mise en place par l'État pour résoudre le problème du droit à l'identité. Une politique publique dans ce domaine pourrait prendre en compte des campagnes de sensibilisation afin d'attirer l'attention de la population sur la nécessité ou encore le bien fondé d'avoir une pièce d'identité. A côté de cela, une politique publique pourrait prendre en compte les mécanismes d'accès à l'acquisition des documents d'identité et la nomination de personnels qualifiés tels que les secrétaires et les clercs dans les bureaux d'état civil. Il en est de même pour les bureaux d'office national d'identification dans les différentes communes de la République.

A contrario, ce problème de documents d'identité fait l'affaire de certains politiciens mal intentionnés. En effet, considérant la vulnérabilité des personnes dépourvues de pièces d'identité, ces dernières sont surtout manipulées lors des périodes électorales. Ces candidats, par leur

démarche corruptrice, favorisent certains citoyens/citoyennes à se pourvoir de leur carte d'identité qui en retour les garantissent leurs votes. Cette pratique porte atteinte à la démocratie, plus précisément à la liberté d'expression. Elle attaque la souveraineté populaire des haïtiens et les haïtiennes car ils/elles ne sont pas libres de choisir leurs représentants et représentantes dans les espaces de pouvoir. Outre les problèmes déjà relatés, il faudrait déjà que la procédure administrative dans l'obtention de pièces dites légalisées, facilite la tâche aux citoyens et citoyennes.

VI. Sur le plan juridico-administratif

Le problème du droit à l'identité résulte d'un grand déficit juridico-administratif dans le pays. La procédure tracée pour l'acquisition des pièces d'identité se révèle trop contraignante. De plus, ces pièces d'identité sont interconnectées, l'une conditionne l'acquisition de l'autre. Les actes des officiers d'état civil dont l'acte de naissance, doivent être acheminés au parquet dont l'acte a été inscrit, puis au ministère de la justice et de la sécurité publique avant d'être acheminés aux Archives Nationales pour obtenir un extrait qui n'est autre que la validation de l'acte. La carte d'identification nationale ou le passeport sont dépendants de l'extrait des archives de l'acte de naissance. Les conséquences de toute cette procédure administrative contraignent les citoyens/citoyennes à de fortes sommes économiques en vue de passer par le chemin d'un jugement. Une dynamique de réforme administrative et légale dans le domaine pourrait aménager les personnes sollicitant un document et une pièce d'identité quel que soit le lieu où elles se trouvent sur le territoire national.

VII. Conclusion

Le droit à l'identité est un droit qui protège les citoyens contre plusieurs formes d'abus possibles tant en Haïti qu'à l'étranger, particulièrement en République Dominicaine. En cela, il convient à l'État haïtien d'honorer ses obligations légales afin de protéger toute personne relevant de sa compétence autrement dit tous les haïtiens-nnes y compris ceux et celles nés en terre étrangère car la législation haïtienne adopte le *jus sanguinis*. En conséquence, le problème doit être posé à plusieurs niveaux afin de réduire ou d'éliminer le taux des Haïtiens vivant sans aucune pièce d'identité et qui sont exposés aux abus d'autorité et de violations des droits humains.

Du côté de la population, une mobilisation citoyenne pour revendiquer ce droit fondamental de la personne humaine doit être au rendez-vous. Dans cette perspective, le collectif Défenseurs Plus s'engage à poursuivre ses actions visant l'accompagnement de la population en générale et les personnes nécessiteuses d'un document d'identité en particulier. Le collectif Défenseurs Plus compte également amplifier ses actions de plaidoyer auprès des autorités à différents niveaux du pouvoir étatique en vue d'adopter une politique publique viable pour la jouissance du droit à l'identité en Haïti.

VIII. Recommandations

1) Rendre accessible tous les documents d'identité à tous les haïtiens et haïtiennes partout où ils se trouvent dès la naissance conformément aux Lois de la République et aux conventions internationales ratifiées par Haïti.
2) Définir de nouvelles dispositions juridico-administratives relatives aux procédures d'acquisition des documents d'identité.
3) Assurer la gratuité ou la *quasi*-gratuité des documents d'indenté à tous les haïtiens et haïtiennes.
4) Doter les acteurs travaillant dans le secteur de la production des documents d'identité les moyens leur permettant de s'acquitter de leur obligation.
5) Etant à l'ère numérique, le collectif Défenseurs Plus recommande de numériser le processus d'acquisition des documents d'identité à tous les niveaux.