



**International
Legal Assistance
Consortium**



Rapport d'ILAC

Haïti, Janvier 2005

ILAC est une association internationale établie et basée en Suède. ILAC est un consortium d'ONGs du monde entier, spécialisée dans la fourniture d'assistance légale technique dans des régions post-conflits. Parmi les 34 associations membres d'ILAC, il y a plus de 3 million de magistrats, procureurs, avocats et académiciens.

Liste des acronymes	3
RÉSUMÉ.....	4
TABLEAU DE RECOMMANDATIONS DE ILAC POUR LA RECONSTRUCTION DU SYSTÈME JURIDIQUE HAÏTIEN.....	8
A. INTRODUCTION	12
B.Histoire	12
Intervention des Nations Unies	14
Intervention internationale lors de la réforme judiciaire de 1994-2004	14
C. ENSEIGNEMENTS TIRÉS	15
Durée	15
Appropriation (aide et non contrôle)	15
Organisations gouvernementales	16
Mise en œuvre (absence de capacité d'absorption)	16
Coopération et coordination	16
Expérience (Ne pas réinventer la roue si elle fonctionne)	16
Cadre de Coopération Intérimaire.....	16
D. SYSTÈME JUDICIAIRE.....	17
Pouvoir judiciaire	17
Structure constitutionnelle	17
Ministère de la Justice et de la Sécurité	18
Structure des tribunaux.....	18
Cour de Cassation.....	18
Cours d'Appel.....	19
Tribunaux de Première Instance	19
Tribunaux de Paix	19
Tribunaux spéciaux	19
Commissaires du gouvernement	20
Office de la Protection du Citoyen	20
École de la Magistrature	20
Association Nationale des Magistrats Haitiens (ANAMAH)	21
Association du barreau	21
E. OBSERVATIONS GÉNÉRALES QUANT À L'ÉTAT DE DROIT	21
Gouvernement intérimaire	21
Vie politique	21
Société à deux vitesses	22
Droit coutumier	22
Crime lié au statut des femmes	22
Langue.....	23
Sécurité	23
Pauvreté	23
Identité civile	23
Corruption.....	24
Réforme juridique	24
Le pouvoir judiciaire.....	24
Accès du public aux informations judiciaires et juridiques	25
Accès à la justice	25
Impunité.....	25
Infrastructures physiques.....	25
Talents/capacités disponibles	25
Police.....	26
Prisons.....	26
Détention préventive.....	26
Société civile.....	26

Droit international.....	27
Gonaïves	28
F. PROJETS RECOMMANDÉS.....	29
PROMOTION DE L'INDÉPENDANCE JUDICIAIRE	30
École de la magistrature.....	31
Programme d'observation des tribunaux/vérification de procès	31
PROMOTION DE L'INFORMATION ET DE LA FORMATION EN DROIT.....	31
Formation	31
Gestion des bibliothèques	31
PROMOTION DE L'ACCÈS À LA JUSTICE	32
Association du barreau.....	32
Accès à la justice dans les départements périphériques	33
PROMOTION DE LA PARTICIPATION DES FEMMES/JUSTICE DE GENRE	33
RESPECT DES DROITS DE L'HOMME ET DES LIBERTÉS FONDAMENTALES	34
Droits de l'homme et libertés fondamentales.....	34
Commission interaméricaine	34
RENFORCEMENT DE LA CAPACITÉ NATIONALE	34
PARTENARIAT ENTRE LA SOCIÉTÉ CIVILE ET LE GOUVERNEMENT	34
Annexe 1 : Réunions d'ILAC en Haïti.....	35
Annexe 2 : liste des documents examinés	38

Liste des acronymes

ACDI	Agence canadienne de développement international
ANAMAH	Association nationale des magistrats haïtiens
ASDI	Agence Suédoise de coopération internationale au développement
BID	Banque interaméricaine de développement
CARLI	Comité des avocats pour le respect des libertés Individuelles
CCI	Cadre de coopération intérimaire
CEDF	Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes
CIDCP	Convention internationale sur les droits civils et politiques
CONAP	Coordination nationale de plaidoyer pour les droits de la femme
DDRR	Désarmement, démobilisation, réintégration et réinsertion
FIA	Fédération inter-américaine des avocats
FMI	Force multinationale intérimaire
ICITAP	Programme de soutien international à la formation aux enquêtes criminelles
ILAC	Consortium international pour la coopération juridique
MANUH	Mission d'assistance des Nations unies en Haïti
MINUH	Mission des Nations unies en Haïti
MINUSTAH	Mission des Nations unies pour la stabilisation en Haïti
MIPONUH	Mission de police civile des Nations unies en Haïti
MITNUH	Mission de transition des Nations unies en Haïti
OCCBA	Association du barreau de l'Organisation des États des Caraïbes
ONG	Organisation non gouvernementale
OPDAT d'Outremer	Bureau de développement, assistance et formation des procureurs
PDNU	Programme de développement des Nations unies
PNH	Police nationale haïtienne
RSASG	Représentant spécial adjoint du Secrétaire général
USAID	Agence des États-Unis pour le développement international

RÉSUMÉ

À la demande d'Hocine Medili, Représentant spécial adjoint du Secrétaire général (RSASG) de la Mission des Nations unies pour la stabilisation en Haïti (MINUSTAH), le Consortium International pour la Coopération Juridique (International Legal Assistance Consortium – ILAC) a effectué une évaluation post-conflit du système judiciaire haïtien. Le présent rapport récapitule les conclusions d'ILAC. En vertu du mandat confié par le RSASG et le Cadre de Coopération Intérimaire (CCI), ce rapport émet des recommandations sur des projets durables à court terme pour appuyer la réforme du système judiciaire haïtien pendant la période intérimaire.

Haïti proclama son indépendance en 1804, lorsque la révolution pour la libération nationale mit fin à l'esclavage. La Constitution de 1987 établit qu'Haïti est une république gouvernée par un président élu et un parlement bicaméral. La constitution garantit à tout prévenu le droit à un procès public et équitable. Le système juridique en vigueur est un système de droit civil basé sur le Code Napoléon. En 1991, l'investiture de Jean-Bertrand Aristide, premier président démocratiquement élu, a suscité auprès des Haïtiens un espoir et des attentes considérables. Or la décennie qui a suivi a été une période de troubles économiques et politiques. Un dysfonctionnement institutionnel, une gouvernance médiocre et corrompue, un manque de transparence et une criminalité omniprésente ont renforcé l'instabilité sociale et économique au cours des dix dernières années. La langue de travail est le français bien que la majorité des citoyens ne parlent que le créole haïtien.

Deux sociétés parallèles coexistent en Haïti. Une petite élite composée de familles originaires d'Afrique/d'Europe/du Proche-Orient, laquelle représente moins de 5 % de la population et contrôle l'essentiel de la richesse formelle d'Haïti, et une grande majorité de familles haïtiennes noires qui vivent dans la pauvreté. Le monopole de classe et de race donne lieu à une discrimination systémique envers la majorité en privant celle-ci de droits économiques, sociaux et culturels, particulièrement en matière d'éducation, d'emploi et de santé. Une petite partie de l'élite œuvre pour une réforme durable mais ne semble pas avoir le soutien de la population.

On estime que deux tiers des huit millions d'Haïtiens vivent en dessous du seuil de pauvreté. L'espérance de vie est de 49,5 ans et le taux d'alphabétisation des adultes est de 51,9 %. La crise politique, une gouvernance médiocre, l'instabilité économique et les catastrophes naturelles ont de plus en plus exposé la population à la versatilité des mécanismes de survie traditionnels.

Le dysfonctionnement de l'État haïtien est amplifié par la déforestation, la désertification et l'érosion qui résultent de coupes de bois visant à produire du charbon. La politique est exceptionnellement internationalisée. Un Haïtien sur cinq a besoin de l'aide alimentaire internationale pour subsister, ce qui rend le pays tributaire des donateurs étrangers.

Le 29 février 2004, dans un climat de rébellion et de violence, le président Aristide a démissionné et quitté le pays. Conformément à la Constitution, M. Boniface Alexandre, Juge en chef de la Cour de cassation, a prêté serment comme président intérimaire. Ce soir-là, le Conseil de sécurité des Nations unies a approuvé la résolution 1529 autorisant le déploiement immédiat d'une Force Multinationale Intérimaire (FMI). Suite à un processus consultatif, M. Gérard Latortue a été désigné premier ministre intérimaire et il a formé son gouvernement le 17 mars 2004. Le 30 avril 2004, le Conseil de Sécurité des Nations Unies a créé la MINUSTAH par la résolution 1542.

La MINUSTAH a pour mission de coopérer avec le gouvernement haïtien pour rétablir l'État de droit de manière urgente. À la demande du RSASG, l'évaluation d'ILAC visait à examiner l'état

actuel du système judiciaire haïtien et, en utilisant le Cadre de Coopération Intérimaire (CCI, voir page 15), identifier et hiérarchiser des projets durables à long terme susceptibles de soutenir le processus de réforme en Haïti dans l'après-conflit. Pour ce faire, l'équipe d'ILAC a examiné divers rapports et évaluations précédemment préparés ainsi que les enseignements tirés et le Cadre de Coopération Intérimaire et elle s'est rendue à Port-au-Prince ainsi qu'aux Gonaïves. Elle y a rencontré plus de 60 personnalités haïtiennes, notamment des représentants du pouvoir judiciaire, des avocats, des policiers, des agents pénitentiaires, des universitaires spécialistes en droit, des représentants d'organisations non gouvernementales (ONG), des défenseurs des droits de l'homme, des organisations de sociétés civiles ainsi que des représentants internationaux.

De graves problèmes subsistent. La sécurité est inexistante, la corruption est massive, les infrastructures sont délabrées et il règne une terrible fracture sociale. La plupart des auteurs d'atrocités n'ont pas été traduits en justice. Il existe un manque de cohésion entre le gouvernement et la société civile, ainsi qu'une grave incapacité à faire des compromis. L'Assemblée nationale a cessé de fonctionner en janvier 2004 lorsque les mandats de tous les députés et des deux tiers des sénateurs ont expiré ; aucun suppléant n'a été élu. Le gouvernement intérimaire actuel n'a pas été élu et il gouverne par décrets ; en outre, il exerce un faible contrôle sur le territoire et ne bénéficie pas du soutien de larges couches de la population.

La police et le système judiciaire d'Haïti souffrent d'une forte baisse de confiance et par conséquent, la loi n'est pas respectée. La Constitution haïtienne prévoit un système de droit civil basé sur le Code Napoléon mais en réalité, la séparation des pouvoirs n'est pas effective, les principes de transparence et d'obligation de rendre des comptes sont peu appliqués, les notions contemporaines de droits de l'homme sont mal connues, l'accès à l'aide judiciaire et à un avocat est limité, et les délais sont déraisonnables.

Un sentiment d'orgueil et de dignité masque le désespoir sous-jacent ; après des années de déclin continu, les Haïtiens aspirent au changement. Des groupes de la société civile se sont joints pour proposer un nouvel essor en instaurant un « contrat social » entre les citoyens et l'État afin de repartir sur de nouvelles bases, dicter de nouvelles règles visant à appliquer les dispositions de la Consultation de 1987, et redéfinir radicalement les relations entre l'État, la société civile et les citoyens.

Bien qu'Haïti ait des juristes qualifiés et expérimentés, l'éducation en matière d'indépendance judiciaire et professionnelle reste une priorité. Une refonte radicale des codes juridiques est impérative ; en outre, il faut garantir l'accès de la population indigente à l'assistance d'un avocat et à la représentation légale, et construire des centres de détention adéquats. Il convient de dispenser aux policiers et aux agents pénitenciers une formation complète concernant tous les aspects de leurs prérogatives, et il faut également intégrer les notions de transparence et d'obligation de rendre des comptes dans tous les domaines de compétence du gouvernement.

Au cours de la dernière décennie, la communauté internationale a dépensé des centaines de millions de dollars pour réformer le système judiciaire haïtien. De nombreuses évaluations du système juridique ont été effectuées, et davantage encore de programmes ont été définis. Des centaines de programmes de formation ont permis d'éduquer des milliers d'acteurs du pouvoir judiciaire, des lois ont été traduites en créole et distribuées, une École de la magistrature a été construite, et pourtant ces réformes n'ont jamais eu les effets escomptés et le système judiciaire haïtien ne fonctionne pas. De récents rapports déplorent que le respect de la loi en Haïti soit au plus bas depuis 1994. La police et la magistrature ne sont pas en mesure de garantir la sécurité ni la justice, et pour bon nombre de citoyens interpellés et incarcérés, le non-fonctionnement des tribunaux se traduit *de facto* par un verdict de culpabilité, car les

périodes de détention préventive peuvent durer des années. Un manque de formation se fait sentir au sein du système judiciaire pénal, et les tribunaux manquent de moyens pour instruire les affaires correctement. Comme Kofi A. Annan, Secrétaire général de l'ONU, l'a déclaré en 2004 dans un article sur Haïti paru dans le *Wall Street Journal*, « la situation serait même plus décourageante aujourd'hui qu'il y a dix ans. »

La simple conclusion est que les problèmes d'Haïti ne peuvent pas être résolus par des intervenants extérieurs. Cela est certainement vrai sur plus d'un point mais, comme M. Annan l'a souligné, il est clair qu'Haïti « est incapable de se tirer d'affaire et que, livré à lui-même, il continuerait à s'enfoncer dans le chaos ». Haïti ne connaît pas encore le consensus fondamental et la confiance nécessaires au développement de la démocratie. En 2003, un rapport du PNUD visant à évaluer les programmes antérieurs de rétablissement de l'État de droit en Haïti a signalé que la communauté internationale avait une responsabilité significative dans l'échec des programmes en raison du peu de cas qu'elle faisait de la capacité d'absorption et de la volonté réelle de changement. Haïti représente un cas d'école des difficultés liées à des niveaux d'intervention trop optimistes et irréalistes. En 2005, la communauté internationale frappe de nouveau à la porte pour offrir son aide au pays. Est-elle seulement en mesure de fournir une aide efficace pour appuyer une réforme durable du système ? La décennie à venir pourra-t-elle être différente de celle qui s'achève ?

Nombre de rapports mentionnent les enseignements à tirer des tentatives passées. Une chose est sûre, aucune organisation ni aucun donateur ou partenaire international ne peut réformer Haïti. Il incombe aux Haïtiens eux-mêmes de mener le processus de réforme à long terme. Il est impératif de rétablir la sécurité. Haïti doit demander une aide régionale pour ne pas se retrouver isolé dans son propre « voisinage ». Il faudra s'occuper des saboteurs potentiels en travaillant sur l'intégration, la réforme économique et le respect de la loi. Il doit exister une base pour des partis politiques plus responsables et une société civile plus forte, mieux informée et davantage impliquée. Le processus doit être transparent et coordonné à l'échelle nationale et internationale, et servir les objectifs haïtiens à long terme. Haïti est susceptible de demander à la communauté internationale une aide significative à long terme ; mais pour apporter une quelconque aide durable et pertinente, la communauté internationale doit tirer les enseignements du passé.

Plus important encore que l'aide internationale, il faut que le gouvernement et la société civile s'engagent conjointement vers une réforme, au niveau local, pour créer un système transparent auquel les deux groupes puissent se fier. Il existe un manque frappant de cohésion et une incapacité à faire des compromis qui accentuent lourdement la division entre le gouvernement et la société civile. Pour qu'Haïti puisse aller de l'avant, il est impératif de combler ce fossé. Le pays est confronté à des problèmes difficiles auxquels il n'existe pas de solutions simples ou rapides.

L'équipe a été encouragée par l'approche du CCI et par les efforts de coordination internationale. Il est à espérer que ces efforts vont se poursuivre à tous les niveaux au cours du long processus de réforme. ILAC s'engage pleinement à soutenir une telle action.

Le présent rapport reconnaît qu'une réforme judiciaire ne peut pas exister par elle-même, elle est tributaire de réformes simultanées dans d'autres domaines étroitement liés, notamment dans : la sécurité, les infrastructures physiques, les prisons, la police ; il faut également pouvoir convaincre les groupes armés restants de livrer leurs armes et de retourner à la vie civile. Il reflète en outre la coordination et l'approche multisectorielle du CCI. Les représentations de ce rapport reposent sur l'application simultanée de programmes sectoriels identifiés pour une mise en œuvre dans le cadre des matrices du CCI.

Des progrès sont possibles. Le présent rapport recommande des projets concrets à long terme, conçus pour appuyer la réforme durable du système judiciaire haïtien pendant la période de transition de 2005-2006. Ces projets sont conçus pour des partenaires qui, d'une manière générale, ne sont pas tributaires des résultats des élections à venir. Ils soutiennent les priorités de la matrice du CCI ou s'accordent parfaitement avec. Ils profiteront de manière immédiate, tangible et visible à Port-au-Prince et aux départements périphériques, et serviront de base aux projets à moyen et long terme. Ces projets encouragent l'indépendance du pouvoir judiciaire, la parité dans la justice, la formation en droit, la vulgarisation juridique et les droits de l'homme. C'est là une étape fondamentale pour rétablir l'État de droit en Haïti et renforcer la confiance des Haïtiens et de la communauté internationale dans le système juridique du pays.

L'Agence Suédoise de coopération internationale au développement (Asdi) a généreusement financé cette mission.

TABLEAU DE RECOMMANDATIONS DE ILAC POUR LA RECONSTRUCTION DU SYSTÈME JURIDIQUE HAÏTIEN

Les recommandations sont divisées en groupes reflétant la matrice du CCI. La plupart de ces recommandations sont des projets concrets à long terme, conçus pour appuyer la réforme durable du système judiciaire haïtien pendant la période de transition de 2005-2006. Des propositions détaillées de projets peuvent être fournies sur demande.

PROMOTION DE L'INDÉPENDANCE JUDICIAIRE

Indépendance du pouvoir judiciaire

Recommandation	Description	Source / Partenaire
Aide financière de base pour l'Association Nationale des Magistrats Haïtiens (ANAMAH)	Promouvoir la parité et l'indépendance au sein du système judiciaire haïtien. Aides concrètes diverses : bureau, personnel restreint, communication, etc.	ANAMAH
Renforcement de capacité ANAMAH	Expert pour former le Directeur exécutif dans la gestion efficace de l'Association des Magistrats ; programmes visant à exposer l'Association à d'autres systèmes ; et des procédures pour couvrir les frais d'exploitation au quotidien.	ANAMAH, FIA,
Programme de mentorat international pour les magistrats de tous les départements	Échanges avec des magistrats opérant dans d'autres systèmes juridiques, et participation à des procès au sein de juridictions dans des régions difficiles	FIA, OCCBA, Association internationale des femmes juges (AIFJ), ANAMAH
Fournir les principes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la magistrature (Principes de Milan) en créole, en français et en pictogrammes.	Promouvoir la distribution des Principes de Milan en langue française, en créole et en pictogrammes auprès de magistrats de tous niveaux et dans les bibliothèques ; à combiner avec des stages à l'École de la magistrature pour introduire les conventions et principes internationaux	École de la magistrature, écoles de droit
Fournir la Convention Interaméricaine contre la Corruption en créole, en français et en pictogrammes	Promouvoir la distribution de la Convention Interaméricaine contre la Corruption en créole, en français et en pictogrammes, auprès de tous les acteurs judiciaires et au sein du grand public	ANAMAH, École de la magistrature, Association du barreau, FIA
Code de déontologie des magistrats	Promouvoir la distribution du Code de déontologie des magistrats (ANAMAH) et encourager les discussions, et ce au sein de toutes les juridictions	ANAMAH

École de la magistrature

Recommandation	Description	Source / Partenaire
Promouvoir l'indépendance de l'école	Fournir des échantillons d'autres systèmes pour que la supervision de l'École ne relève plus du Ministère	École de la magistrature, Ministère de la justice
Financement externe de l'école	Fournir des sources de financement de base en dehors du Ministère	École de la magistrature
Fournir les protocoles de « droits fondamentaux » internationaux en créole, en français et en pictogrammes	Favoriser la distribution en créole et en français des Directives et Principes de La Havane, à tous les niveaux des tribunaux et auprès des avocats, ainsi que dans les bibliothèques	École de la magistrature

Programme d'observation des tribunaux

Recommandation	Description	Source / Partenaire
Observateurs internationaux des tribunaux	Observer des procès ; publier des rapports publics concernant déroulement des procès, l'application des lois, l'indépendance, etc.	ONG internationales
Programme de mentor pour observateurs internationaux des tribunaux	Lorsqu'un programme international d'observation des tribunaux sera défini, des experts internationaux aideront les ONGs haïtiennes à créer un programme d'observation et à produire un manuel	CARLI, Groupe des 184 FIA

PROMOTION DE L'ÉDUCATION ET DE LA FORMATION EN DROIT

Formation

Recommandation	Description	Source / Partenaire
Formation en droits de l'homme pour les juges, procureurs et avocats à tous niveaux	Cours sur les droits de l'homme dans le cadre de l'Administration de la justice, manuel en français et en créole.	École de la magistrature, écoles de droit
Gestion de dossier	Stage de gestion de dossiers destinés aux magistrats, aux commissaires du gouvernement et aux avocats, y compris un manuel en français et en créole	École de la magistrature, écoles de droit
Gestion des tribunaux	Stage de gestion des tribunaux, y compris un manuel en français et en créole	École de la magistrature, écoles de droit
Programme de professeurs étrangers/visteurs	Professeurs de droit issus de systèmes similaires, enseignement en français et en créole	École de la magistrature, écoles de droit
Programme de gestion des bibliothèques	Un expert pourrait travailler avec l'École de magistrature pour créer une bibliothèque modèle, mettre en place un programme de formation des formateurs et ouvrir des bibliothèques dans toutes les juridictions. Mise à disposition de manuels, documents RH, textes de lois, etc. consultables par tous les magistrats, commissaires du gouvernement, avocats et autres personnels	École de la magistrature, associations d'avocats, écoles de droit

PROMOTION DE L'ACCÈS À LA JUSTICE

Association du Barreau d'Haïti

Recommandation	Description	Source / Partenaire
Fédération des barreaux d'Haïti	Renforcement de la capacité et promotion d'un programme avec la Fédération des barreaux d'Haïti pour favoriser la parité parmi les avocats haïtiens	Barreau de Port-au-Prince, FIA,
Aide régionale	Faciliter et favoriser une participation active d'Haïti à l'OCCBA et à la FIA	Barreau de Port-au-Prince, OCCBA, FIA
Programme d'accès à la justice de l'OCCBA	Faciliter et favoriser la participation des étudiants en droit et des avocats au programme de justice d'OCCBA au moyen de kiosques informatiques dans les écoles de droits et les différents barreaux.	Écoles de droit, associations d'avocats, OCCBA
Programme d'aide juridique	Coopération du barreau de Port-au-Prince avec des experts pour définir des programmes efficaces d'aide et d'assistance judiciaire dans des systèmes similaires	Écoles de droit, associations d'avocats, FIA,
Programme de formation juridique continue	Des experts d'associations d'avocats issus de systèmes similaires pourraient aider à définir des programmes de formation juridique continue à long terme pour les juges, les magistrats, les juges de paix, les tribunaux spéciaux, les commissaires de la République, et ce dans le cadre de partenariats entre les barreaux haïtiens et ceux d'autres régions afin de favoriser les échanges et l'entraide.	Associations d'avocats, FIA, OCCBA
Accès à la justice dans les départements périphériques	Coopération entre des experts et un comité représentant le pouvoir judiciaire, le barreau, l'École de magistrature et les écoles de droit afin de créer un programme d'intéressement pour attirer les candidats qualifiés dans les régions périphériques, par exemple des bourses d'études en échange de deux ans de service dans une de ces régions	Ministère de la justice, École de la magistrature, écoles de droit, FIA, OCCBA

Code de déontologie	Promouvoir des règles concernant la conduite professionnelle des membres, et favoriser de bonnes relations et une bonne intelligence entre le barreau et le public. Coopération avec des experts pour obtenir des modèles de Codes de déontologie issus d'autres systèmes.	Fédération des barreaux d'Haïti, Association du Barreau de Port-au-Prince, OCCBA
Commission interaméricaine	promouvoir et mieux faire connaître la Commission Interaméricaine et faciliter le dépôt de dossiers haïtiens à la Commission	FIA

Éducation du grand public

Recommandation	Description	Source / Partenaire
ANAMAH	Favoriser des programmes de vulgarisation juridique auprès du grand public en dehors de Port-au-Prince	ANAMHA ; Justice et Paix ; Groupe des 184

PROMOTION DE LA PARTICIPATION DES FEMMES/JUSTICE DE GENRE

Recommandation	Description	Source / Partenaire
Discrimination	Experts pour fournir au Ministère de la Condition Féminine des modèles comparatifs de lois et de programmes issus d'autres systèmes afin de lutter contre la discrimination à l'égard des femmes	Ministère de la condition féminine
Violence domestique	Experts pour fournir au Ministère de la Condition Féminine des modèles comparatifs de lois et de programmes issus d'autres systèmes afin de lutter contre les violences domestiques	Ministère de la condition féminine
Plaçage	Experts pour fournir au Ministère de la Condition Féminine des modèles comparatifs de lois et de programmes issus d'autres systèmes afin de protéger les droits des couples dans les unions coutumières, en dehors du mariage légal	Ministère de la condition féminine
Droits des femmes et conventions internationales	Traduction et distribution des droits des femmes et des conventions internationales en créole et en pictogrammes.	CARLI, CODAM
Formation à la justice liée au droit de la femme pour les juges, commissaires de la république et avocats à tous niveaux	Cours sur la justice liée au droit de la femme et de l'égalité des sexes, et traduction en créole de la CEDF	École de la magistrature, association d'avocats, ANAMAH, écoles de droit, Association internationale des femmes juges (AIFJ)

RESPECT DES DROITS DE L'HOMME ET DES LIBERTÉS FONDAMENTALES

Recommandation	Description	Source / Partenaire
Droits de l'homme et libertés fondamentales	Soutenir la distribution de textes sur les libertés et droits fondamentaux en créole, en français et en pictogrammes auprès des bibliothèques et du grand public	Justice et Paix, CARLI ; ANAMAH
Commission Interaméricaine	Programme de mentor international pour aider les ONGs haïtiennes à soumettre des dossiers à la Commission Interaméricaine	FIA
Conventions régionales et internationales des droits de l'homme	Soutenir la distribution de conventions régionales et internationales en créole, en français et en pictogrammes auprès des bibliothèques et du grand public	Justice et Paix, CARLI ; Associations d'avocats

RENFORCEMENT DE LA CAPACITÉ NATIONALE

Recommandation	Description	Source / Partenaire
Office de la Protection du Citoyen	Coopération avec des experts pour obtenir des normes et modèles comparatifs de lois organiques pour renforcer la capacité d'enquête, d'administration et d'exécution de l'Office de la Protection du Citoyen et mieux protéger les droits de la population. Définir des principes relatifs au fonctionnement des institutions nationales pour la protection et la promotion des droits de l'homme	Office de la protection du citoyen
Office de la protection du citoyen	Coopération avec des experts issus de systèmes comparables pouvant fournir une expertise en matière de gestion efficace, à Port-au-Prince et dans les régions périphériques afin de renforcer la capacité de gestion	Office de la protection du citoyen

PARTENARIAT ENTRE LA SOCIÉTÉ CIVILE ET LE GOUVERNEMENT

Recommandation	Description	Source / Partenaire
Groupe des 184, Forum Citoyen	Promouvoir l'éducation civique et forums de partenariat dans les régions périphériques; inclure un programme de formation des formateurs	Groupe des 184

A. INTRODUCTION

À la demande d'Hocine Medili, Représentant spécial adjoint du Secrétaire général (RSASG) de la Mission des Nations-Unies pour la Stabilisation en Haïti (MINUSTAH), le Consortium International pour la Coopération Juridique (International Legal Assistance Consortium – ILAC)¹ a effectué une évaluation post-conflit du système judiciaire haïtien. Le présent rapport récapitule les conclusions d'ILAC. En vertu du mandat confié par le RSASG et le Cadre de Coopération Intérimaire (CCI), ce rapport émet des recommandations sur des projets durables à court terme pour appuyer la réforme du système judiciaire haïtien pendant la période intérimaire, en 2005-2006. Ces recommandations seront soumises au RSASG et aux donateurs internationaux à Port-au-Prince, Haïti.

Du 13 au 20 janvier 2005, une équipe de six personnes s'est rendue à Port-au-Prince, la capitale, et dans les régions rurales d'Haïti pour y exécuter ladite mission. L'équipe était composée de : Christian Åhlund, Directeur Exécutif d'ILAC (Suède) ; Lennart Aspegren, ancien juge au Tribunal international de l'ONU pour le Rwanda & Sous-secrétaire général de l'ONU (Suède) ; Célestin Kengoum, Avocat, Arbitre, Organisation pour l'harmonisation en Afrique du droit des affaires, Cabinet Kengoum (Cameroun) ; Peter D. Maynard, associé principal, Peter D. Maynard, Counsel & Attorneys, ancien Président de l'OCCBA et de l'Association du barreau des Bahamas (Bahamas) ; Mielle C. Nichols, Avocat au Barreau de Bruxelles, Seyfarth Shaw (Belgique) ; et Shelby Quast, Directeur Général d'ILAC USA, (États-Unis), qui a également compilé ce rapport. Marc Rhéal Cadet, Avocat au Barreau de Saint-Marc (Haïti), a prêté assistance à l'équipe sur place. L'évaluation visait à examiner l'état actuel du système judiciaire haïtien et, en utilisant le CCI, à identifier et hiérarchiser des projets durables à long terme susceptibles de soutenir le processus de réforme en Haïti post-conflit. Pour ce faire, l'équipe a rencontré plus de 60 personnalités haïtiennes, notamment des représentants du pouvoir judiciaire, des avocats, des policiers, des agents pénitentiaires, des universitaires spécialistes en droit, des représentants d'organisations non gouvernementales (ONG), des défenseurs des droits de l'homme, ainsi que des citoyens haïtiens ordinaires.² Elle a également examiné un grand nombre de documents et de rapports, y compris la Constitution haïtienne, le CCI et le Contrat Social proposé.³

B. HISTOIRE

Au début du 17^e siècle, les Français s'implantèrent sur l'île d'Hispaniola et en 1697, l'Espagne leur céda le tiers occidental de l'île – Haïti. La colonie française, basée sur l'exploitation forestière et les industries du sucre, devint l'une des plus riches des Antilles, mais uniquement au prix d'une forte importation d'esclaves africains et d'une considérable dégradation de l'environnement. À la fin du 18^e siècle, les quelque 500 000 esclaves d'Haïti se révoltèrent avec Toussaint L'Ouverture et, au terme d'une grève prolongée, le pays fut la deuxième république de l'hémisphère ouest après les États-Unis à proclamer son indépendance, en 1804. Haïti a récemment célébré son bicentenaire, mais le chaos politique, la violence et les interventions extérieures ont entaché son histoire. Les dirigeants haïtiens ont favorisé une culture de discrimination et laissé derrière eux une société faible et divisée.

Haïti est le pays le plus pauvre de l'hémisphère ouest, et 80 à 90 % de la population vit dans une pauvreté abjecte. Selon l'Indice de développement humain du PNUD actualisé en 2004,

¹ L'ILAC est un consortium mondial d'ONGs apportant une aide juridique technique dans les situations d'après-conflit, et ce dans le monde entier. Pour plus ample information, consulter www.ILAC.se

² L'Annexe 1 répertorie les Haïtiens rencontrés par l'équipe.

³ L'Annexe 2 répertorie les documents sur lesquels l'équipe s'est basée pour rédiger ce rapport.

Haïti occupe le 153^e rang sur 177 pays. L'espérance de vie y est de 49,5 ans ; le taux de mortalité infantile est de 79 ‰ ; Le HIV/SIDA atteint 5,6 % de la population ; et le taux d'alphabétisation des adultes est de 51,9 %. Le dysfonctionnement de l'État haïtien est amplifié par la déforestation, la désertification et l'érosion qui résultent de coupes de bois visant à produire du charbon. La politique est exceptionnellement internationalisée. Un Haïtien sur cinq a besoin de l'aide alimentaire internationale pour subsister, ce qui rend le pays tributaire des donateurs étrangers.

Haïti connut 22 gouvernements différents entre 1843 et 1915; cette année-là, les États-Unis intervinrent militairement et ils occupèrent le pays pendant 19 ans. En 1957, François « Papa Doc » Duvalier fut élu président. Il s'auto-proclama président à vie en 1964 et continua à gouverner jusqu'à sa mort en 1971. Duvalier était un dictateur dont le recours arbitraire à la force a inspiré la peur à une grande majorité d'Haïtiens. Son fils et successeur, Jean-Claude « Baby Doc » Duvalier, s'enfuit vers la France en 1986 après une révolte contre sa dictature. Une série de gouvernements soutenus par l'armée se sont succédés jusqu'en 1991. En 1987, les Haïtiens ont agi et massivement approuvé une constitution interdisant aux duvalieristes de participer à la vie politique pendant 10 ans. En 1990, Haïti a organisé ses premières élections démocratiques ; Aristide, un jeune prêtre, est arrivé loin en tête avec 67 % des suffrages.

La promulgation de la Constitution en 1987 et les élections de 1990 suscitérent de nombreux espoirs auprès des Haïtiens. Hélas, ces espoirs s'effondrèrent vite avec le coup d'État de 1991. Aristide fut envoyé en exil et remplacé par un nouveau régime militaire. Cette période de dictature militaire plongea le pays dans l'horreur : entre 3 000 et 5 000 Haïtiens furent assassinés. Arrestations arbitraires, viols et tortures perpétrés par les agents de l'État, menaces et destruction ou confiscation des biens devinrent une réalité quotidienne pour le peuple haïtien.

En 1994, lors d'une invasion américaine sanctionnée par les Nations Unies, Aristide reprit le pouvoir dans un pays meurtri, méfiant, et terrorisé. Nombreux étaient ceux qui pensaient que cet homme du peuple pourrait sortir Haïti de la spirale infernale ; mais hélas, le déclin a continué. Aristide n'est pas parvenu à former une large coalition, et l'opposition s'est efforcée de bloquer les initiatives économiques et sociales dans le pays. Lors des élections de 2000, Aristide et son parti politique se sont déclarés vainqueurs malgré un taux de participation n'excédant pas les 10 %. L'opposition ainsi que des membres de la communauté internationale contestèrent les résultats et accusèrent le gouvernement de manipulation. Par la suite, le dialogue entre le gouvernement et l'opposition fut rompu. Vers la fin 2003, un mouvement d'opposition nouvellement constitué – incluant des partis politiques locaux ainsi que des acteurs de la société civile et du secteur privé – ont appelé Aristide à démissionner. Début février 2004, un conflit armé a éclaté dans les Gonaïves, et les émeutes se sont propagées vers d'autres villes. Les insurgés ont pratiquement pris le contrôle de la région nord du pays. Malgré des efforts internationaux, l'opposition armée a menacé de marcher sur la capitale haïtienne. Le 29 février, Aristide a quitté le pays. Boniface Alexandre, président de la Cour de cassation, a prêté serment comme président intérimaire d'Haïti conformément aux règles constitutionnelles de succession.

En mars, un gouvernement transitoire composé de 13 membres a été formé. Dans l'espoir de former un large consensus politique pour appuyer le travail du gouvernement de transition, un pacte politique dit « Consensus de Transition Politique » a été signé le 4 avril par le Premier Ministre à la demande du gouvernement, par des membres du Conseil des Sages ainsi que par des représentants de divers groupes politiques et d'organisations de la société civile. Les signataires sont parvenus à un accord général sur la transition politique, qui stipulait l'organisation d'élections municipales, législatives et présidentielles en 2005 et aboutirait à l'investiture d'un nouveau président élu. Le Fanmi Lavalas a dénoncé ce pacte.

Le pacte énumère toute une série de mesures à prendre lors de la période de transition dans des domaines tels que la sécurité, le développement, la lutte contre l'impunité et la corruption, la décentralisation, les élections, la réforme judiciaire, une initiative de conférence nationale et un nouveau contrat social, le renforcement institutionnel des partis politiques et des organisations de la société civile, la réintégration d'anciennes factions armées ou encore la professionnalisation de la Police Nationale Haïtienne.

Intervention des Nations Unies

L'intervention de l'ONU en Haïti a commencé en février 1993 lors du déploiement de Mission civile internationale OEA/ONU. En septembre 1993, le Conseil de Sécurité a créé la première opération onusienne de pacification – la Mission de l'ONU en Haïti (MINUH). Toutefois, en raison de l'absence de coopération des autorités militaires haïtiennes, la MINUH n'a pas pu être entièrement déployée pour mener à bien son mandat à cette époque.

En juillet 1994, le Conseil de Sécurité a autorisé le déploiement d'une force multinationale de 20 000 hommes pour favoriser le retour rapide des autorités haïtiennes légitimes, maintenir un environnement sûr et stable dans le pays et promouvoir le respect de la loi. Cette force multinationale a été suivie d'une succession de missions onusiennes de pacifications entre 1994 et 2001, notamment la MINUH qui a assumé ses fonctions jusqu'en mars 1995, la Mission d'Assistance des Nations Unies en Haïti (MANUH), la Mission de Transition des Nations Unies en Haïti (MITNUH) et la Mission de Police Civile des Nations Unies en Haïti (MIPONUH).

Après le départ d'Aristide en 2004, le représentant permanent d'Haïti auprès des Nations Unies a soumis la demande d'assistance du président intérimaire, laquelle incluait notamment l'autorisation d'entrée de troupes étrangères en Haïti. Suite à cette requête, le Conseil de Sécurité a adopté la résolution 1529 (2004) autorisant le déploiement de la Force Multinationale Intérimaire (FMI) et déclarant son empressement à établir une force de stabilisation de l'ONU pour permettre la poursuite d'un processus politique pacifique et constitutionnel et préserver un environnement sûr et stable. La FMI s'est immédiatement déployée en Haïti, conformément à la résolution.

Comme envisagé par la résolution du Conseil de Sécurité 1529 (2004), et sur la base des conclusions de l'équipe ayant visité le pays en 1994, le Secrétaire général a recommandé l'établissement d'une opération multidimensionnelle de stabilisation, connue sous le nom de Mission des Nations Unies de Stabilisation en Haïti (MINUSTAH). Le 30 avril 2004, le Conseil de Sécurité adoptait la résolution 1542, qui établissait la MINUSTAH pour une durée initiale de six mois, et demandait que l'autorité soit transférée de la FMI à la MINUSTAH le 1^{er} juin 2004.

En vue des élections prévues pour novembre 2005, avec transfert du pouvoir au président élu le 7 février 2006, le Conseil a prorogé le mandat de la mission pour une période de 18 mois, jusqu'au 31 mars 2006. La MINUSTAH est chargée de mobiliser des ressources pour des projets pouvant améliorer de manière immédiate le quotidien de la population.

Intervention internationale lors de la réforme judiciaire de 1994-2004

Au cours de la dernière décennie, la communauté internationale a dépensé des centaines de millions de dollars pour réformer le système judiciaire haïtien. Les principaux acteurs ayant appuyé la réforme judiciaire sont les États-Unis, les Nations Unies et les gouvernements français et canadien. Certains projets réalisés entre 1994 et 2004 sont répertoriés ci-dessous.

L'aide américaine a été fournie par l'Agence des États-Unis pour le Développement International (USAID) ainsi que par deux départements du Ministère de la Justice – le

Programme de soutien international à la formation aux enquêtes criminelles (ICITAP) et le Bureau de développement, assistance et formation des procureurs d'Outremer (OPDAT). Les activités, axées sur le secteur judiciaire et les forces de police, se sont chiffrées à 97 millions d'USD.

L'aide au secteur judiciaire a initialement consisté en une amélioration de la formation des magistrats et des commissaires du gouvernement (y compris un programme pour les juges de paix), principalement par les mesures suivantes : établissement et exploitation d'une École de la magistrature, meilleure gestion des institutions judiciaires, et meilleur accès de la population aux services judiciaires. Des programmes spécifiques ont inclus différents modules : suivi de cas et gestion des tribunaux, assistance juridique et de mentors judiciaires.

Le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) a conduit différentes activités dans le secteur judiciaire. Parmi ces projets: une révision du projet de loi organique du Ministère de la Justice ; une compilation de l'ensemble des lois, décrets et traités en vigueur ; une recherche sur le droit coutumier, en coopération avec l'Université d'État ; une révision de l'état civil ; un affinement du plan de développement et une aide pour ébaucher une nouvelle loi sur l'Office de la Protection du Citoyen. Les budgets combinés de ces projets se sont élevés à quelque 11 millions d'USD.

Par le biais de l'Agence Canadienne de Développement International (ACDI), le Canada a construit 14 tribunaux de première instance et parquets en Haïti. Au total, 5 millions d'USD ont été affectés à cette activité. Dans le cadre du projet de formation d'appui à la justice en Haïti, l'ACDI a entamé la formation du personnel «non juridique» de ces 14 tribunaux. Il s'agit de secrétaires, gardiens de sécurité, huissiers, archivistes juridiques, etc. L'ACDI a affecté une somme d'environ \$1,8 million à cette activité de formation.

Nombre des programmes mentionnés soutiennent les priorités de la matrice du CCI ou s'accordent parfaitement avec. Il importe que la communauté internationale passe minutieusement en revue les acteurs haïtiens des programmes antérieurs ayant fait preuve d'efficacité et pouvant encore intervenir dans la situation actuelle.

C. ENSEIGNEMENTS TIRÉS

Au cours de la décennie passée, de nombreuses évaluations du système juridique ont été effectuées, moult rapports ont été rédigés et presque autant d'enseignements ont été tirés. En 2003, un rapport du PNUD visant à évaluer les programmes de rétablissement de l'État de droit en Haïti a signalé que les donateurs internationaux avaient une responsabilité significative dans l'échec des programmes en raison de leur optimisme excessif leur laissant croire que les énormes ressources externes et une concentration d'expertise internationale faisant peu de cas de la capacité d'absorption ou de la réelle volonté de changement pourrait transformer rapidement une nation. En 2005, la communauté internationale frappe de nouveau à la porte pour offrir son aide au pays. Est-elle seulement à même de fournir une aide efficace pour appuyer une réforme durable du système ? La décennie à venir pourra-t-elle être différente de celle qui s'achève ? Les différents « fils » qui constituent la trame sont répertoriés ci-dessous.

Durée

Après des décennies de pouvoir autoritaire et une période de désordre civil, une réforme judiciaire va nécessiter du temps et une attention soutenue. La réforme judiciaire en Haïti est un investissement à long terme ; il ne peut y avoir de solutions simples et rapides dans cette société complexe.

Appropriation (aide et non contrôle)

Les projets et les programmes ne peuvent pas être exclusivement conduits par les donateurs ; il faut s'assurer que les Haïtiens se les approprient. Les organisations de la société civile

doivent être impliquées dans la conception et dans la mise en œuvre des programmes de réforme judiciaire issus de donateurs majeurs . Auparavant, lorsque les donateurs exécutaient des programmes ils donnaient l'impression que les Haïtiens étaient tributaires de l'aide internationale, créant par là un sentiment général de scepticisme quant à ces initiatives, et cela ne contribuait pas à ce que le public soutienne le processus de réforme. L'équipe a été informée qu'il n'était pas rare que les Haïtiens « se croisent les bras et attendent que les programmes internationaux échouent ».

Organisations gouvernementales

Les programmes ne doivent pas être trop axés sur les trop rares organisations gouvernementales, ce qui les laisserait à la merci du bon vouloir politique.

Mise en œuvre (absence de capacité d'absorption)

Les plans d'aide doivent prendre en considération et intégrer des facteurs culturels et sociaux. Les programmes doivent être « ancrés dans les réalités haïtiennes ». A titre d'exemple, il est crucial de reconnaître la dualité de la société. Les programmes qui s'adressent uniquement à l'élite urbaine et n'atteignent pas les zones rurales ne permettront pas aux réformes judiciaires et à la démocratie de germer au niveau local. Il est important que les projets soient visibles et tangibles aux yeux du citoyen haïtien moyen.

Coopération et coordination

Aucune organisation par elle seule ni aucun donateur ou partenaire international ne peut réformer Haïti. Pour éviter la duplication d'efforts et promouvoir la cohérence et une transition en douceur, une coordination s'impose à tous les niveaux et sur le terrain.

Une réforme judiciaire réussie nécessite des progrès simultanés dans les domaines judiciaire, policier et pénitentiaire. Si l'un de ces acteurs ne coopère pas, les progrès seront difficiles et limités.

Expérience (Ne pas réinventer la roue si elle fonctionne)

Là où cela s'avère nécessaire, les nouveaux programmes doivent se baser sur ce qui fonctionne déjà et non être créés *a nihilo*. Si nécessaire, il faut mettre à jour et/ou réintroduire les cours, la documentation pédagogique et les programmes ayant raisonnablement réussi jusqu'alors. Ainsi, l'USAID a produit, dans le cadre de son projet Administration de la Justice, plusieurs directives et réglementations, notamment un projet de loi pour les parajuristes, un projet de réglementations internes pour les juges des tribunaux de paix, ainsi que des manuels de formation, notamment « Soumission d'une plainte à un juge du tribunal de paix » (*A Complaint is Brought Before a Justice of the Peace Court*), un « Manuel destiné aux parajuristes » (*Manual for Paralegals*), et un « Manuel pour les mentors judiciaires » (*Manual for Judicial Mentors*). Il convient de les réexaminer et d'en tenir compte dans le processus actuel de réforme.

Par ailleurs, il a été constaté que bien des acteurs locaux ou internationaux, impliqués dans des tentatives antérieures de réforme du système judiciaire haïtien, prenaient à nouveau part au processus. Il s'agit notamment de M. Philip Vixamar (Ministère de la Justice), M. Jean-Claude Bajoux (Groupe des 184) ; M. Louis Nkopipie (PNUD) et de Mr. Denis Racicort (MINUSTAH) qui, s'ils portent aujourd'hui des casquettes différentes, ont de vastes compétences et connaissent parfaitement les réalités haïtiennes. La somme de leur expérience sera extrêmement utile à ce projet de réforme.

Cadre de Coopération Intérimaire

Le CCI résulte des enseignements tirés lors des interventions précédentes en Haïti et du consensus du gouvernement intérimaire sur le Pacte de transition politique. Dans un souci conscient de rupture avec le passé, le CCI vise à encadrer l'aide externe sur la base d'une

identification commune et réaliste des besoins et programmes pour la période de transition (2004-2006). Le processus du CCI reflète du partenariat entre le gouvernement et les donateurs; l'opposition est notoirement absente de ce partenariat. Dix groupes thématiques ont été formés pour évaluer les problèmes actuels et les besoins prioritaires : la gouvernance politique et de dialogue national, avec deux sous-groupes : a) sécurité, police ainsi que démobilisation, désarmement et réintégration (DDR) et b) justice, institutions pénitentiaires et droits de l'homme ; gouvernance économique et développement institutionnel ; création rapide d'emplois, « filets de sécurité » et protection sociale ; protection et réhabilitation de l'environnement ; décentralisation et développement régional, urbain et local ; santé et nutrition ; éducation et culture ; agriculture et sécurité alimentaire ; infrastructures ; développement du secteur privé et des PME et PMI. Le CCI a également pris en compte des thèmes interdisciplinaires tels que la prévention des crises, les droits de l'homme, la parité et le HIV/SIDA.

Le gouvernement de transition haïtien s'est engagé à organiser lui-même des élections locales, législatives et présidentielles en novembre 2005 et à restaurer la stabilité macroéconomique. Les priorités immédiates sont de restaurer la sécurité et de rétablir les services publics, ainsi que d'offrir des perspectives économiques aux personnes les plus affectées par la crise. Les principales priorités du gouvernement s'articulent autour de quatre axes stratégiques : renforcement de la gouvernance politique et promotion du dialogue national ; renforcement de la gouvernance économique et contribution au développement institutionnel ; promotion de la reprise économique ; meilleur accès aux services de base.

L'évaluation d'ILAC relèvent de l'Axe 1.2 : Justice, institutions pénitentiaires et droits de l'homme. Le présent rapport et ses recommandations mettent principalement l'accent sur la justice et les droits de l'homme.

La stratégie de transition se fixe sept priorités dans le domaine de la justice :

- Mesures contre l'immunité
- Promotion de l'indépendance judiciaire
- Réhabilitation des infrastructures physiques
- Promotion de l'information et de la formation en droit
- Promotion de l'accès à la justice
- Promotion d'une justice active « sur le terrain »
- Promotion de la participation des femmes

La stratégie de transition se fixe trois priorités dans le domaine des droits de l'homme :

- Respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales
- Renforcement de la capacité nationale
- Promotion d'un partenariat entre le gouvernement et les organisations de promotion et de protection des droits de l'homme.

D. SYSTÈME JUDICIAIRE

Pouvoir judiciaire

Structure constitutionnelle

La constitution actuelle fut approuvée en mars 1987. Elle fut suspendue en juin 1988 et la plupart des articles furent restaurés en mars 1989, mais après le coup d'État militaire de 1991, il fallut attendre jusqu'au retour d'Aristide en 1994 pour que le pays retrouve un régime constitutionnel. Selon la Constitution, Haïti est une république gouvernée par un président élu

et un parlement bicaméral. La constitution garantit à tout prévenu le droit à un procès public et équitable.

L'article 10 de la Constitution garantit l'indépendance du pouvoir judiciaire. Toutefois, dans la réalité, le Ministère de la Justice supervise le pouvoir judiciaire haïtien. La Constitution de 1987 mentionne la Cour de Cassation, les Cours d'Appel, les Tribunaux de Première Instance, les Tribunaux de Paix et les Tribunaux Spéciaux, ainsi que les entités incluant des acteurs judiciaires. La Constitution autorise le Sénat à se substituer à la Cour de Cassation pour traiter des affaires politiques dans des cas particuliers.

En cas de délits politiques, la Constitution haïtienne prévoit la création de tribunaux spéciaux dont la compétence doit être déterminée par la loi. La Constitution stipule que les procès d'individus accusés de délits politiques ou de délits commis par la presse doivent être publics.

Le système juridique en vigueur est un système de droit civil basé sur le Code Napoléon.

Ministère de la Justice et de la Sécurité

Le Ministère de la Justice et de la Sécurité est l'entité exécutive responsable des questions liées au pouvoir judiciaire, à la police et au système pénitentiaire, et il lui appartient de faire des projets de lois dans ces domaines.

Structure des tribunaux

Vue d'ensemble

Haïti dispose de 15 Tribunaux de Première Instance, qui ont leur siège dans les capitales départementales (Port-au-Prince, Jacmel, Les Cayes, Jérémie, Gonaïves, Hinche, Cap-Haïtien, Fort Liberté, Port-de-Paix) et dans six autres villes (Saint-Marc, Petit-Goâve, Anse-à-Veau, Aquin, Mirebalais et Grand-Rivière-du-Nord). Chaque tribunal de première instance est présidé par un doyen. Pour les affaires pénales, chaque district judiciaire compte un parquet avec au moins un juge d'instruction. Le parquet est présidé par un commissaire du gouvernement, assisté d'au moins un substitut. Chaque juridiction est censée avoir au moins une prison mais ce n'est plus le cas des Gonaïves depuis les émeutes d'août 2002.

Chaque commune possède un tribunal de paix. Le tribunal de paix se compose d'un juge de paix, qui peut être assisté d'un ou plusieurs substitut(s) dans les grandes villes, ainsi que d'un greffier. Le pays compte près de 200 tribunaux de paix, dont 12 à Port-au-Prince.

La Cour de Cassation d'Haïti, aux pouvoirs traditionnellement restreints, n'exerce aucune responsabilité administrative sur les tribunaux du pays. Au degré inférieur, on trouve cinq Cours d'Appel, qui reçoivent les appels de deux à quatre Tribunaux de Première Instance. Commissaires du gouvernement, greffiers et huissiers sont également rattachés à ces instances de degré supérieur, qui, dans l'ensemble, jouent un rôle mineur dans l'appareil judiciaire haïtien.

Port-au-Prince a également un Tribunal pour Enfants tandis que deux autres juridictions ont des Tribunaux terriens spéciaux. Le Tribunal du Travail et la Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif desservent des juridictions nationales.

Cour de Cassation

La Cour de cassation est la plus haute autorité juridictionnelle du pays. Elle se compose d'un président, d'un vice-président et de dix juges, et elle est divisée en deux sections pouvant agir conjointement ou indépendamment l'une de l'autre. Le président de la république désigne les juges à partir d'une liste d'au moins 3 candidats dressée par le Sénat. Les postes sont pourvus pour 10 ans, période pendant laquelle les juges ne peuvent être destitués.

La Cour de cassation a autorité sur toutes les décisions rendues par les cours d'appel, et sur les décisions des tribunaux de première instance rendues en appel. En tant que « Conseil supérieur de la magistrature », elle surveille également les questions disciplinaires, y compris la destitution des magistrats ; le Ministère de la Justice joue lui aussi un rôle actif dans ce domaine.

Cours d'Appel

Il existe cinq Cours d'Appel en Haïti : une à Port-au-Prince, ayant autorité sur les décisions rendues par les tribunaux de première instance de Port-au-Prince, Petit-Goâve et Jacmel ; une deuxième à Cap-Haïtien ayant autorité sur les décisions rendues par les tribunaux de première instance de Cap Haïtien, Fort-Liberté et Grande-Rivière du Nord ; une troisième à Hinche ayant autorité sur les décisions rendues par les tribunaux de première instance d'Hinche et Mirebalais ; une quatrième aux Gonaïves ayant autorité sur les décisions rendues par les tribunaux de première instance de Gonaïves, à Saint-Marc et à Port-de-Paix ; et une cinquième à Cayes ayant autorité sur les décisions rendues par les tribunaux de première instance de Cayes, Aquin Jérémie et Anse-à-Veau. Chaque cour se compose d'un président, de quatre à neuf magistrats, d'un représentant du gouvernement et de plusieurs commissaires du gouvernement. Le président de la république désigne les juges à partir d'une liste dressée par le Sénat.

Tribunaux de Première Instance

Haïti compte 15 Tribunaux de Première Instance, soit un par district judiciaire. Le Tribunal de Première Instance est compétent pour juger toutes les affaires civiles, commerciales et criminelles qui ne sont pas attribuées à d'autres tribunaux. Il a également autorité sur les décisions rendues par les tribunaux de paix pour les affaires dont la valeur excède 5 000 gourdes (env. 135 USD).

La Constitution établit que c'est le président qui désigne les magistrats pour une durée de sept ans, à partir de listes dressées par les assemblées départementales. Les magistrats ne peuvent pas être destitués. Dans les affaires criminelles, le parquet agit en étroite coopération avec les Tribunaux de Première Instance et il est représenté par un commissaire de la République et parfois aussi un substitut.

Tribunaux de Paix

Chaque commune possède au moins un Tribunal de Paix disposant d'un juge de paix, dans les grandes agglomérations, d'un suppléant. Il y a près de 200 Tribunaux de Paix dans le pays. La Constitution stipule que le président doit désigner les magistrats à partir de listes dressées par les assemblées communales. En pratique, les magistrats sont désignés au niveau exécutif faute de nominations communales.

Les Tribunaux de Paix ont différentes attributions, notamment celle de juger des affaires civiles et pénales, ils ont également des activités extra-judiciaires. Ces tribunaux sont compétents pour juger les affaires civiles et commerciales dont la valeur n'excède pas 25 000 gourdes (env. 690 USD). Ils jouent également un rôle de conciliation. Ils sont également habilités à juger les affaires d'infractions et à enquêter dans une certaine mesure, conformément au Code de procédure criminelle. Nombre de juges de paix ont une formation insuffisante ; la corruption est omniprésente, les contrôles limités et les salaires faibles.

Tribunaux spéciaux

Les tribunaux spéciaux ont été créés pour instruire des affaires spécifiques. Haïti dispose de tribunaux spéciaux pour les affaires relevant du droit du travail, du droit de la famille et des mineurs, du droit de la propriété, ainsi que les questions de contentieux administratif et les affaires financières. (Cette dernière, la Cour Supérieure des Comptes et du contentieux

Administratif, juge des affaires opposant des agences ou des fonctionnaires et des citoyens ordinaires.)

Commissaires du gouvernement

Les commissaires du gouvernement sont des représentants du pouvoir exécutif auprès des tribunaux et ils sont responsables de l'application et de l'exécution des jugements. En théorie, ils recueillent également des données comptables et administratives qu'ils transmettent ensuite au Ministère de la Justice. Le parquet doit également intenter des procès, défendre, servir et prodiguer des conseils sur toutes les affaires présentant un intérêt pour l'État, notamment les affaires criminelles ou celles impliquant des mineurs, et l'administration du gouvernement.

Office de la Protection du Citoyen

L'article 207 de la Constitution de 1987 définit l'Office de la Protection du Citoyen comme une institution indépendante dont la principale mission est de protéger les individus contre les abus gouvernementaux. Le protecteur du citoyen est élu par plusieurs autorités, parmi lesquelles le Président de la République et le président du Sénat. Une fois nommé, il (ou elle) est en poste pour 7 ans et ne peut être destitué(e). En 1995, un décret a été adopté pour créer l'Office de la Protection du Citoyen ; son action a débuté en 1997. C'est Necker Dessables qui est actuellement le Protecteur du citoyen.

L'Office compte trois unités : protection des droits individuels, protection des droits de la femme et enfin, relations publiques.

Alors que l'Office est censé être une institution indépendante, il est tributaire d'un budget restreint alloué par le gouvernement, ce qui le rend encore plus dépendant de ce dernier. L'Office fait actuellement office d'intermédiaire dans la résolution de litiges. Ses pouvoirs sont limités par décret ; il ne peut que faire des recommandations au gouvernement mais il n'a aucun pouvoir exécutif. Le mandat actuel ne reflète pas les Principes relatifs au statut et au fonctionnement des organes nationaux pour le droit international humanitaire (« Principes de Paris »).

École de la Magistrature

De grands espoirs ont été placés dans l'École de la Magistrature lors de sa création en 1995. Elle a été fondée pour former les magistrats et autres acteurs judiciaires. Ses conditions de travail étaient bonnes et elle était financée. Plus de cent magistrats y ont reçu une formation à temps complet, mais le système judiciaire n'a pas été à même de les intégrer après cette formation. Il y a également eu des heurts entre le gouvernement et les magistrats nouvellement formés, ces derniers souhaitant rester à Port-au-Prince alors que l'on manquait de juges qualifiés dans les régions rurales. L'École relève du Ministère de la Justice qui détermine qui doit suivre la formation.

L'École de la magistrature a été saluée par beaucoup comme *la* réussite de la réforme juridique en Haïti. Et pourtant, lorsque l'équipe est arrivée sur place, elle a eu la surprise d'apprendre que l'établissement n'était plus en activité depuis environ un an. Le Ministère de la Justice a fermé l'École sous prétexte d'un manque de documents organiques.

Le gouvernement haïtien verse les salaires du personnel permanent et la France finance une partie des programmes ; l'ACDI et l'USAID n'y ont plus de programmes. On espère que l'école va rouvrir cette année. Elle souhaite élargir son programme en incluant des cours sur la justice basée sur les droits des femmes et l'égalité des sexes, la lutte contre la corruption, les droits de l'homme, la médiation, ainsi qu'en enseignant aux magistrats comment appliquer les lois du mariage aux unions libres ou coutumières; elle cherche des experts externes pour enseigner de tels cours. Elle souhaite également décentraliser les programmes afin d'atteindre des intéressés hors de Port-au-Prince. Même si le Ministère de la Justice doit approuver les

programmes proposés, le programme d'enseignement et les participants, l'École peut proposer de manière autonome des cours d'éducation juridique continue, si ceux-ci sont auto-financés.

L'équipe a découvert avec surprise que l'ancienne armée était actuellement hébergée à l'École. Cela a certainement une influence au moins sur la perception de l'indépendance du système judiciaire et sur les programmes d'enseignement.

Association Nationale des Magistrats Haïtiens (ANAMAH)

L'ANAMAH est l'Association Nationale des Magistrats Haïtiens, établie le 1^{er} janvier 2002. Sur les 750 magistrats haïtiens, 500 en sont membres. L'Association œuvre activement pour une justice gratuite accessible à tous les Haïtiens ; ses objectifs sont d'asseoir l'indépendance du système judiciaire et de favoriser l'éducation des magistrats et du grand public. L'ANAMAH s'est rendue dans chaque juridiction pour y recruter des membres. Son programme consiste à diffuser des sketches radiophoniques et à organiser des séminaires pour informer le grand public sur ses droits et la manière de les affirmer. Elle a également proposé une formation au magistrats dans le domaine des conventions internationales et des droits de l'homme. En 2003, l'ANAMAH a adopté un Code de Déontologie de la Magistrature Haïtienne, et elle prévoit d'en diffuser largement le contenu auprès des professionnels du droit et des citoyens haïtiens, dans l'ensemble du pays. L'ANAMAH a besoin d'une aide de base et d'un soutien pour ses programmes

Association du barreau

En 2001, la Fédération des Barreaux d'Haïti a été formée. Le pays compte 15 juridictions et chacune peut avoir son propre barreau, même si la taille et les activités exactes de chaque barreau restent mal connues. Tandis que certains barreaux fonctionnent à peine, le barreau de Port-au-Prince est assez actif. Port-au-Prince compte 600 avocats, dont 250 ont un cabinet privé et sont membres du barreau. Les associations d'avocats ont besoin d'adopter de meilleures mesures disciplinaires.

E. OBSERVATIONS GÉNÉRALES QUANT À L'ÉTAT DE DROIT

Ces observations reflètent la situation actuelle en Haïti et influencent les recommandations faites dans le présent rapport.

Gouvernement intérimaire

Le gouvernement intérimaire n'est pas élu. Il ne bénéficie pas de la confiance du public et n'a pas le pouvoir de réformer les codes haïtiens. Faute d'assemblée législative, le gouvernement actuel en est réduit à émettre des décrets. Toutefois, il est possible de préparer le terrain pour le prochain gouvernement. Pendant cette période intérimaire, des projets de lois peuvent être rédigés conformément à la Constitution et aux normes et conventions internationales et régionales, pour être soumises au prochain gouvernement. Néanmoins, il faut garder à l'esprit que sans la confiance du public, et compte tenu des antécédents d'apathie politique, les propositions émanant du gouvernement intérimaire ne seront pas nécessairement approuvées et adoptées par le futur parlement.

Vie politique

À tous les niveaux, le taux de rotation du personnel est élevé. Les postes gouvernementaux sont fortement politisés et après des élections, le taux de rotation est très élevé. Jusqu'à présent, le Ministère de la justice a eu un nouveau ministre chaque année, et les élections de cette année ne seront pas une exception.

Société à deux vitesses

La société haïtienne est divisée en deux systèmes parallèles. D'une part, une société urbaine essentiellement catholique avec une structure sociale hiérarchique, réglementée par un Code issu du Code Napoléon, et dont la langue officielle est le français. D'autre part, une société rurale englobant une vaste majorité de la population et avec une structure sociale segmentée, appliquant un droit coutumier, pratiquant la religion vaudoue et dont la langue est le créole. Cette société rurale est largement illettrée. Cette fracture culturelle coïncide avec une nette division économique. Selon la Banque mondiale, les deux tiers de la population vivent dans des zones rurales et dans une pauvreté extrême.

Quelque 99 % des Haïtiens descendent, entièrement ou en partie, d'esclaves africains ayant gagné une guerre d'indépendance contre la France. Le reste de la population est d'origine européenne, proche-orientale, nord-américaine ou latino-américaine. La loi ne prévoit aucune distinction raciale. Toutefois, les animosités sociales et politiques de longue date sont souvent liées à l'identification culturelle, à la couleur de la peau et à des superpositions de classes sociales dans cette société fortement inégalitaire. Les distinctions raciales tendent à se superposer aux strates sociales et économiques. Une élite composée de familles d'origine africaine/européenne/proche-orientale constitue environ 4 % de la population. Le monopole de classe et de race les a conduits à discriminer systématiquement la majorité noire en privant celle-ci de droits économiques, sociaux et culturels, particulièrement en matière d'éducation, d'emploi et de santé.

Haïti a signé et ratifié la Convention pour l'élimination de toutes les formes de discrimination ; toutefois, en pratique, elle n'est pas appliquée.

Droit coutumier

Lorsque les citoyens ne font pas confiance au système judiciaire formel, ils ont recours au droit coutumier. Les normes coutumières reflètent les normes et croyances sociales, et elles influencent le droit formel appliqué par les juges de paix, qui jugent plus de 80 % des affaires du pays. Les lois coutumières ne sont actuellement pas codifiées ni reflétées dans le système juridique haïtien. Par ailleurs, les décisions des Tribunaux de Paix ne sont pas publiées, ce qui empêche de bien appréhender le développement judiciaire actuel et les tendances dans les zones rurales.

Crime lié au statut des femmes

L'impunité en cas de violences envers les femmes est un problème grave. Même si le viol est reconnu comme crime dans le Code Pénal haïtien (Article 279), il est simplement classé parmi les atteintes à la moralité, sans description ou définition plus précise. Par conséquent, les tribunaux accordent moins d'importance à un viol s'il est perpétré contre une femme non vierge que si la victime est vierge. Selon les groupes de défense des droits de la femme, le viol et les abus sexuels envers les femmes sont fréquents, aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur du mariage, et peu de femmes dénoncent des viols. Il est rare que les autorités policières arrêtent les coupables ou enquêtent sur ces incidents. Il n'existe pas de programmes cautionnés par le gouvernement pour les victimes de violences. Plusieurs ONGs haïtiennes œuvrent activement pour protéger et faire progresser les droits des femmes, notamment : le Comité des Avocats pour le Respect des Libertés Individuelles (CARLI) et la Coordination Nationale de Plaidoyer pour les Droits de la Femme (CONAP).

Haïti a signé et ratifié la Convention pour l'élimination de toutes les formes de discrimination contre les femmes ; toutefois, en pratique, elle n'est pas appliquée.

Langue

Le gouvernement reconnaît deux langues officielles : le créole, parlé par la quasi-totalité des Haïtiens ; et le français, limité à environ 20 % de la population y compris l'élite économique. Tous les procès sont tenus et rendus en français et l'essentiel des formations judiciaires se déroule en français. Bien que le créole soit utilisé lors des débats parlementaires à la Chambre basse du parlement, le gouvernement prépare la plupart des documents officiels en français uniquement. Les lacunes en français restent une barrière significative pour accéder pleinement au système judiciaire. En outre, nombre de créolophones sont illettrés.

Sécurité

Aucun progrès n'est possible sans sécurité. Les programmes de réconciliation nationale et de désarmement sont les clefs de l'avenir d'Haïti. Une vraie réconciliation nécessitera un dialogue national entre tous les secteurs de la société. Pour garantir la sécurité, il est crucial de mettre en œuvre des programmes de démobilisation, désarmement, réintégration et réhabilitation (DDRR) des groupes armés illégaux, notamment les anciens militaires. Le gouvernement de transition et la MINUSTAH doivent agir conjointement pour empêcher ces groupes de « gâcher » le processus de réforme.

Nombre de magistrats, spécialement dans le nord du pays, rechignent fortement à juger les violations des droits de l'homme car ils craignent des représailles. Les témoins répugnent également à témoigner en public. Par conséquent, le manque de sécurité paralyse le système judiciaire.

Pauvreté

La pauvreté affecte 80 à 90 % des Haïtiens, plus particulièrement les jeunes qui constituent près de la moitié de la population. Quelque 60 % de la population est au chômage du fait de l'instabilité politique et de la pauvreté⁴. Nombre de femmes sont confrontées à une situation où elles doivent subvenir aux besoins de toute leur famille sans avoir de moyens suffisants. Comme il n'existe pas de système de sécurité sociale ni de puériculture financée par les fonds publics, il est particulièrement difficile aux femmes de travailler.

Identité civile

Le développement durable d'Haïti ne nécessite une volonté non seulement politique mais encore populaire. L'implication et le soutien de sociétés civiles informées est la clé de toute réforme durable en Haïti. Pour une participation efficace, chaque personne doit avoir une identité civile établie, ce dont manque désespérément la majorité de la population haïtienne. Alors qu'une procédure d'inscription sur les listes électorales est prévue pour les prochaines élections, on ne peut passer sous silence le fait que le taux de participation aux élections de 2000 n'a pas excédé 2 % de la population haïtienne. En outre, la plupart des mineurs ne sont pas scolarisés, et ils doivent souvent commencer à travailler en très bas âge ; ainsi, alors qu'ils participent activement à la vie économique, ils sont légalement privés du droit de vote jusqu'à l'âge de la majorité. Il doit exister d'autres mécanismes de recensement qui permettent d'atteindre tous les membres de la société haïtienne, en particulier les mineurs et la population rurale. Ce n'est qu'avec une identité établie que les citoyens haïtiens pourront prendre part au processus de réforme. Une identité civile est également indispensable à toute personne cherchant à porter plainte. L'équipe de l'ILAC a constaté à une certaine occasion qu'un individu demandant un certificat de naissance s'en était fait remplir un à la main et instantanément par un greffier, sur la base de ses déclarations et sans aucune vérification. Il y a un besoin urgent d'établir une identité civile pour permettre à chaque citoyen de faire valoir ses droits.

⁴ Ce nombre inclut les personnes dont la seule source de revenus ne suffit pas à couvrir les besoins quotidiens élémentaires.

Corruption

Le gouvernement peut avoir une volonté politique mais manquer de moyens ; il est considéré comme « noyé dans les contradictions politiques ». L'équipe de l'ILAC a été informée que le gouvernement intérimaire attendait le procès des fonctionnaires corrompus sous Aristide, mais que les choses n'avaient pas progressé car tous étaient corrompus. La corruption est également omniprésente au sein de la Police nationale haïtienne (voir la discussion ci-dessous). Comme l'a dit Michel Gaillard du Forum citoyen : « Une situation intolérable offre aux gens l'occasion de gagner de l'argent. »

Récemment, Haïti a signé et ratifié la Convention interaméricaine contre la corruption, et l'ANAMAH a ébauché un Code de déontologie pour magistrats.

Réforme juridique

Une refonte radicale des codes de lois est indispensable. Ces codes doivent être conformes à la Constitution, aux accords régionaux et internationaux signés et ratifiés par Haïti, et aux normes internationales en matière de droits de l'homme. D'importants efforts ont été consentis au cours de la décennie passée pour mettre les lois à jour. Le PNUD a été très actif et soumis des propositions en conformité avec la Constitution et les normes en matière de droits de l'homme en vue d'une telle réforme. Le gouvernement intérimaire comprend l'urgence de procéder à une réforme juridique ; toutefois, il ne peut qu'adopter des décrets et non promulguer des lois. La question est de savoir s'il faut attendre qu'un Parlement siège pour entreprendre de quelconques réformes. De l'avis de beaucoup, la réforme juridique ne peut pas rester en suspens. Certains décrets peuvent être émis pendant cette période de transition, avant d'être soumis à un nouveau parlement. D'autres lois pourront être révisées, et des ébauches préparées pour être soumises au parlement ; mais il est peut probable que celui-ci entreprenne des réformes majeures juste après les élections. Quelle que soit l'approche adoptée, l'appropriation et l'implication et du gouvernement et de la société civile, seront un facteur clé de réussite pour toute réforme juridique durable.

Le pouvoir judiciaire

L'indépendance du pouvoir judiciaire est garantie par l'article 10 de la Constitution. Mais les deux parlements antérieurs et le pouvoir exécutif ont adopté un ensemble de lois et de décrets qui subordonnent le pouvoir judiciaire à l'exécutif et au législatif. En pratique, il semble que la situation soit encore pire. Par le biais du Ministère de la Justice, le pouvoir exécutif continue à contrôler le pouvoir judiciaire, y compris le budget, les nominations, les formations, les évaluations et les destitutions des magistrats et autres acteurs. Dans le système français, le Conseil Supérieur de la Magistrature joue un rôle clé dans la sélection, la discipline et la destitution des magistrats, ce qui protège le pouvoir judiciaire d'une intervention directe de l'exécutif. Toutefois en Haïti, bien qu'une institution similaire existe, sa capacité reste faible et elle n'a qu'un pouvoir limité de destitution. La rémunération des magistrats est très faible et leurs perspectives d'évolution professionnelle sont nulles. Ils n'ont pas de textes de lois à leur disposition. De fait, nombre de magistrats ne disposent même pas des textes de lois. Plus de la moitié des juges de paix n'ont pas de diplôme de droit. Il n'existe pas de documentation haïtienne sur la jurisprudence. Souvent, les magistrats et les commissaires de la république ne sont pas conscients du fait qu'une loi a été abrogée, que des lois-clés ont été promulguées ou qu'un traité a été ratifié. Le gouvernement n'a consenti aucun effort pour instruire et juger des cas de délits majeurs tels que le trafic de drogue et les assassinats à motifs politiques, et l'impunité reste endémique. Il est à noter que la capacité de supervision du secteur judiciaire est déficiente et que l'accès à la justice reste limité pour la majorité de la population.

Il n'y a que quelques femmes juges, mais il existe une association les regroupant ; plusieurs juges de paix sont des femmes.

Les Principes Fondamentaux relatifs à l'Indépendance de la Magistrature (Principes de Milan) adoptés en 1985 doivent être reflétés dans les futures réglementations judiciaires d'Haïti.

Pour un rapport détaillé sur l'indépendance du pouvoir judiciaire, voir le rapport de la Fondation Internationale pour les Systèmes Electoraux (FISE) : The State of the Judiciary: Haiti 2002-2003 (L'état du système judiciaire : Haïti 2002-2003)

Accès du public aux informations judiciaires et juridiques

Pour réellement jouir de leur droit à des procès équitables, les citoyens doivent être informés des procédures légales, de l'organisation du personnel judiciaire et des questions relatives à l'état de droit en général. En Haïti, l'accès du public aux informations judiciaires et juridiques est limité. L'article 40 de la Constitution de 1987 stipule que l'État doit publier dans la presse, en français et en créole, l'ensemble des lois, ordres, décrets et traités internationaux en vigueur dans le pays, mais cette obligation n'est souvent pas respectée. Même si le libre accès aux informations judiciaires et juridiques est garanti en théorie, il reste en pratique extrêmement difficile, voire impossible.

Accès à la justice

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

Impunité

Il existe au sein de la population un réel désir de voir jugés les responsables de violations des droits de l'homme. Comme l'a expliqué M. Jean-Claude Bajeux : lorsque Duvalier est arrivé au pouvoir en 1987, Haïti est entré dans un cercle vicieux de criminalité qui n'a pas été brisé depuis ; d'innombrables crimes ont été commis et personne n'a rien fait pour y remédier. Chaque année, plus de 1 200 meurtres sont commis sans que les coupables soient poursuivis ; si certaines personnes sont arrêtées, il n'y a pas de suivi judiciaire. L'inefficacité du système judiciaire, le fait que certains juges craignent d'engager des poursuites et un manque de volonté politique contribuent à aggraver le problème. La société civile, plus particulièrement le Groupe des 184, a appelé le gouvernement intérimaire à regagner la confiance du public dans le système judiciaire en poursuivant au moins quelques-uns des criminels présumés ayant sévi sous Aristide. Le départ d'Aristide remonte à un an, il est important que les gens voient que le système judiciaire peut fonctionner.

Infrastructures physiques

Une part importante des infrastructures nécessite des réparations urgentes. Aux Gonaïves, par exemple, la situation est déplorable. Voir la discussion page 26.

Talents/capacités disponibles

Les capacités locales sont limitées. Bien que de nombreux programmes sophistiqués aient été subventionnés et lancés, Haïti n'a tout simplement pas la capacité de les mettre en œuvre. Souvent, ils prennent fin à l'instant même où les donateurs internationaux se retirent.

Police

En 1995, après avoir démantelé les Forces armées d'Haïti, le gouvernement a désigné la Police Nationale Haïtienne (PNH) comme la seule force de sécurité du pays. Officiellement, la PNH est une institution civile autonome ; toutefois, les autorités n'ont pas maintenu un contrôle efficace sur les forces de sécurité et des officiers de la PNH ont, à tous les échelons, été impliqués dans des affaires de corruption et de trafic de drogue. La PNH n'a pas su maintenir l'ordre public de manière efficace. Corruption et violations des droits de l'homme sont plutôt la règle que l'exception.

La police ne bénéficie pas de la confiance de la population, ce qui donne souvent lieu à des heurts. Les Gonaïves en sont un exemple extrême : en 2004, des groupes rebelles ont détruit de manière totale et systématique le commissariat de police, la prison et le tribunal. Le nouveau commissariat a déjà été pillé trois fois en quelques mois et il est désormais protégé par des gardiens de la paix de l'ONU.

Cela étant, le problème est double : le nombre de nouvelles recrues dans la police a radicalement diminué, ce qui laisse peu de moyens aux forces en place pour assurer le respect de la loi et le maintien de l'ordre public.

Prisons

La surpopulation carcérale pose de sérieux problèmes. En 2002, les prisons haïtiennes accueillait deux fois plus de détenus qu'en 1995. Près de 80 % des personnes incarcérées attendaient une décision de justice. L'équipe a été témoin d'une surpopulation extrême à la cellule de détention des Gonaïves, où la prison a été détruite.

Chacune des 15 juridictions est censée avoir au moins une prison mais ce n'est pas toujours le cas, comme le prouve l'exemple des Gonaïves. La région de Port-au-Prince compte plusieurs prisons, y compris le Fort national, seule prison du pays réservée aux femmes et aux mineurs, et le Pénitencier national. Des prisons adéquates avec des dispositifs de sécurité appropriés, du personnel formé, des conditions sanitaires convenables, etc. sont une composante essentielle de la réforme judiciaire.

Détention préventive

Près de 80 % des détenus incarcérés dans les prisons haïtiennes attendent une décision judiciaire. La plupart des personnes placées en détention préventive y restent entre quelques semaines et quelques mois avant d'être relâchées ou jugées. Mais souvent, la détention préventive dure des années. Les jeunes délinquants sont encore moins souvent jugés que les adultes, et les tribunaux pour enfants sont souvent totalement contournés. Les présumés innocents sont détenus avec les coupables ; les petits voleurs à l'étalage et les personnes faussement accusées dépérissent aux côtés de grands criminels. Les cellules sont surpeuplées, la nourriture insuffisante et les conditions de vie insalubres. En Haïti, la détention préventive est un réel problème ; pour pouvoir le résoudre, il est indispensable de l'aborder par le biais d'une réforme judiciaire.

Pour une analyse détaillée de ce problème, consulter le rapport du *Vera Institute of Justice* publié en 2002 : La détention préventive prolongée en Haïti.

Société civile

Un groupement de plus de 184 institutions, associations et organismes représentant 13 secteurs vitaux de la société haïtienne se sont unis pour former le Groupe des 184, lequel a proposé un contrat social entre le peuple haïtien et le gouvernement. Véritable défi, le premier volet de cette ébauche de contrat est un processus consultatif visant à éliminer les obstacles

historiques qui empêchent le peuple de former une nation unie, et entravent donc le développement. Le contrat s'articule autour de neuf objectifs :

- Instaurer un nouvel État qui applique les dispositions de la Consultation de 1987 et permette aux Haïtiens de redéfinir radicalement les relations entre l'État, la société civile et les citoyens, ce qui inclut la mise en place d'un système judiciaire sain et équitable.
- Encourager et promouvoir l'obligation de rendre des comptes, la tolérance, le respect de soi, le sens des responsabilités et le respect de la propriété privée et du bien commun.
- Lutter contre la discrimination et l'exclusion, en particulier lorsqu'elles sont fondées sur la couleur de peau, l'appartenance sociale, l'origine régionale, l'âge, l'apparence physique, les croyances religieuses, les pratiques culturelles et le genre.
- Stimuler les investissements et créer des emplois.
- Comblent le fossé séparant riches et pauvres, réduire les disparités entre catégories sociales, développer une économie bien intégrée et fournir des services de base à ceux qui en ont besoin.
- Améliorer l'accès de tous les enfants à une éducation de qualité.
- Restaurer et préserver l'environnement.
- Garantir le droit d'association et le respect des droits des travailleurs (aussi bien pour les hommes que pour les femmes).
- Établir un système de partis politiques structuré et évalué, inviter la société civile à consentir des efforts collectifs pour mettre en œuvre un système électoral fiable et organiser des élections libres et démocratiques.

L'état actuel d'Haïti reflète un manque de cohésion entre le gouvernement et la société civile, ainsi qu'une grave incapacité à faire des compromis. Il ne peut y avoir de réforme juridique durable sans la volonté du peuple ; l'équipe a été informée que seule une très petite frange de la population (environ 8 %) faisait confiance au gouvernement intérimaire. Il est clair que la réforme judiciaire doit intervenir à deux niveaux : le niveau judiciaire (formation, nominations, lois) et le niveau public (dissiper un sentiment de méfiance).

Le comité de coordination du Groupe des 184 se compose de trois secteurs : Haïti Solidarité Internationale, Centre haïtien des droits humains, Justice et Paix. Le comité sponsorise les forums citoyens sur des questions telles que : la base de la réforme du code pénal ; le rôle de la société civile dans la réforme judiciaire ; les caractéristiques du système judiciaire haïtien ; la procédure pénale démocratique ; l'accès à la justice; la corruption. Ces forums incluent des représentants du gouvernement et de la société civile. Leur objectif est non seulement d'encourager les Haïtiens à s'impliquer dans les procès et à y participer, mais encore de créer un partenariat avec le gouvernement. Il a été demandé à des membres du gouvernement de participer non seulement en tant qu'experts, mais aussi comme partenaires, en encourageant chacun à prendre part à la réforme. Les forums se tiennent généralement à Port-au-Prince. L'objectif du comité est d'atteindre les 92 % restants de la population et de les faire participer au processus de réforme. Il souhaiterait élargir ces forums citoyens aux départements périphériques grâce à un programme de « formation de formateurs ».

Outre le Groupe des 184, de nombreux groupements de la société civile soutiennent activement la réforme juridique en Haïti.

Droit international

Haïti a signé nombre de conventions et accords régionaux et internationaux. Citons notamment la Convention Internationale sur les Droits Civils et Politiques en 1966 (CIDCP) ; la Convention Interaméricaine sur les Droits de l'Homme (Pacte de San Jose) en 1969, y compris l'article 62 sur la reconnaissance de la compétence de la Cour Interaméricaine des Droits de l'Homme; la

Convention Internationale sur l'Elimination de toutes les Formes de discrimination Raciale ; la Convention Internationale sur l'Elimination de toutes les Formes de Discrimination à l'égard des Femmes ; la Convention relative aux Droits de l'Enfant en 1996 ; et la Convention Interaméricaine contre la Corruption.

En outre, il convient d'incorporer aux futures réglementations judiciaires la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme signée en 1948 ; les Principes Fondamentaux relatifs à l'Indépendance de la Magistrature (Principes de Milan) signés en 1985 et les Lignes Directrices sur le Rôles des Procureurs (Directives de La Havane) signées en 1990. De même, la profession juridique doit tenir compte des Principes Fondamentaux sur le Rôle des Avocats (Principes de La Havane) adoptés en 1990.

Gonaïves

Avant de se rendre aux Gonaïves, l'équipe a été informée par des représentants du gouvernement que la ville était détruite et qu'une visite n'avait aucun sens. De fait, la situation des affaires est déplorable et il est manifeste que le gouvernement a tourné le dos à ce département. La sécurité est quasi-inexistante, les Gonaïves sont « aux mains de bandits ».

La police des Gonaïves a des antécédents de corruption et sa réputation reste mauvaise. Le manque de confiance de la population est grande, même si la police estime que la situation est en passe de s'améliorer. Actuellement, on compte 79 officiers de police pour 200 000 citoyens, le nombre à atteindre étant de 300 à 400. Les policiers manquent de moyens et de systèmes de communication (ils n'ont pas de radios) ; ils ne veulent même pas se rendre dans les quartiers « chauds » contrôlés par les rebelles. Méthodiquement, brique par brique, les rebelles ont détruit le commissariat de police en février 2004 et au cours des derniers mois, ils ont pillé trois fois le nouveau commissariat. Celui-ci est désormais placé sous la garde armée de la MINUSTAH. Sur les 25 commissariats de police de la région, 11 sont détruits ou fermés.

La prison a également été détruite en août 2002 et tous les détenus se sont échappés. Une cellule de détention temporaire a été construite pour accueillir 15 personnes mais il arrive que 60 prisonniers y soient entassés. Des détenus sont maintenant envoyés dans le département voisin de Saint-Marc, à plusieurs heures de route. Beaucoup sont détenus depuis des années et n'ont toujours pas été inculpés en raison de problèmes de transport et de la difficulté de mener une enquête en l'absence physique du détenu. Par conséquent, de nombreux détenus actuellement à Saint-Marc sont considérés comme oubliés.

La police et le pouvoir judiciaire ne coopèrent pas et ne sont pas perçus par les groupements de la société civile comme œuvrant pour la justice ; CIVPOL tente d'instaurer de meilleures relations de travail entre la police et le pouvoir judiciaire.

Le Tribunal de Première Instance a également été détruit en février 2004 ; la majorité des documents ont été volés ou détruits. Le tribunal n'a toujours pas de chaises, de bancs ni d'électricité et il n'y a pas eu de grands procès pénaux aux Gonaïves depuis plus d'un an. Les magistrats ont signalé qu'ils avaient souvent demandé de l'aide au Ministère de la Justice, mais qu'ils n'avaient pas obtenu de réponse. Aucun magistrat des Gonaïves n'a suivi de formation juridique continue au cours des quatre dernières années.

La Cour d'Appel des Gonaïves a été ravagée par un incendie en 2001. Elle est maintenant hébergée de manière temporaire dans le même bâtiment que le Tribunal Administratif. La plupart des rapports et des documents ont été détruits par le feu, même si plusieurs greffiers et huissiers ont risqué leur vie pour sauver ce qu'ils pouvaient. Aucun effort n'a été fait pour reconstruire le tribunal de peur qu'il ne soit à nouveau détruit. Les conditions de travail sont exécrables, il n'y a pas de salle d'audience, pas de système de stockage ni de bibliothèque, et

les dossiers en cours sont lourds. En outre, de nombreux magistrats ont perdu leurs bibliothèques personnelles dans les ouragans et les inondations de 2004. Le tribunal, qui manque de personnel, doit gérer des dossiers provenant de l'extérieur du département ; un magistrat et un commissaire de la république ont été affectés dans d'autres départements et aucun remplaçant n'a été envoyé aux Gonaïves. Il n'y a pas de moyens disponibles pour former les magistrats ou les commissaires de la république. Les magistrats ont signalé qu'ils avaient souvent demandé de l'aide au Ministère de la Justice, mais qu'ils n'avaient pas obtenu de réponse.

Les décisions de justice font rarement l'objet d'un suivi. Même une personne reconnue coupable d'un crime peut être vue dans la rue.

Aux Gonaïves, il y a un office de Justice et Paix, dirigé par des étudiants en droit et étroitement liée à l'Église catholique. Cette ONG tente d'informer le grand public – qui compte de nombreux illettrés – sur ses droits et ses obligations, et d'accompagner les victimes au tribunal. Elle offre des repas pour inciter les gens à assister aux programmes. Elle a besoin d'aide sous diverses formes : programmes de formation de formateurs, matériel pédagogique, fournitures de bureau de première nécessité et petit capital d'exploitation. Justice et Paix entretient de bonnes relations avec l'ANAMAH et il leur est arrivé de coopérer par le passé.

L'école de droit des Gonaïves est actuellement fermée mais elle devrait rouvrir dans un avenir proche.

F. PROJETS RECOMMANDÉS

Le présent rapport recommande des projets concrets à long terme, conçus pour appuyer la réforme durable du système judiciaire haïtien pendant la période de transition de 2005-2006. Ces projets sont conçus pour des partenaires qui, d'une manière générale, ne sont pas tributaires des résultats des élections à venir. Ils soutiennent les priorités de la matrice du CCI ou s'accordent parfaitement avec. Ils profiteront de manière immédiate, tangible et visible à Port-au-Prince et aux départements périphériques, et serviront de fondement aux projets à moyen et long terme. Les projets recommandés sont présentés sous forme de matrices aux pages 8-10.

Un point de départ essentiel du programme de réforme judiciaire est qu'Haïti a signé et ratifié de nombreux instruments fondamentaux, aussi bien régionaux qu'internationaux, réglementant les droits de l'homme et l'équité des procès. Il s'agit notamment de la Convention Internationale sur les Droits Civils et Politiques en 1966 (CIDCP) ; la Convention Interaméricaine sur les Droits de l'Homme (Pacte de San Jose) en 1969, y compris l'article 62 sur la Reconnaissance de la compétence de la Cour Interaméricaine des Droits de l'Homme ; la Convention Internationale sur l'Élimination de toutes les formes de Discrimination Raciale ; la Convention Internationale sur l'Élimination de toutes les formes de Discrimination à l'égard des Femmes (CEDF) ; la Convention relative aux Droits de l'Enfant en 1996 ; et la Convention Interaméricaine contre la Corruption.

En outre, il existe plusieurs directives pertinentes cautionnées par les Nations Unies, notamment la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme signée en 1985 ; les Principes Fondamentaux relatifs à l'Indépendance de la Magistrature (Principes de Milan) signés en 1990 et les Lignes Directrices sur le Rôles des Procureurs (Directives de La Havane) signées en 1990, les Principes Fondamentaux sur le Rôle des Avocats (Principes de La Havane) en 1990, et les Principes relatifs au Statut et au Fonctionnement des Organes Nationaux pour le Droit International Humanitaire (Principes de Paris).

Le contenu de ces instruments et de ces lignes directrices devrait influencer le processus de réforme en cours et être incorporé aux futures lois et réglementations pertinentes.

PROMOTION DE L'INDÉPENDANCE JUDICIAIRE

Indépendance du pouvoir judiciaire

L'équipe a été informée que le Ministère de la Justice actuel s'était engagé à fournir un gage de l'indépendance judiciaire. Il s'agit clairement d'un objectif à long terme mais le gouvernement de transition peut commencer à jeter les bases de l'indépendance judiciaire. Le soutien du Ministère pour l'indépendance du pouvoir judiciaire doit inclure : la reprise immédiate des activités de l'École de la Magistrature pour faciliter la formation aux principes de base de l'indépendance du pouvoir judiciaire ; une formation aux droits de l'homme et à la lutte contre la corruption ; une nette séparation des pouvoirs entre le Ministère de la Justice et les tribunaux ; une nette séparation des pouvoirs entre le Ministère et l'Office de la Protection du Citoyen (sur la base des Principes de Paris); et un soutien pour instruire et juger les délits majeurs, notamment les meurtres à motifs politiques. Les projets suivants sont proposés pour atteindre ces objectifs.

Renforcer la capacité de l'Association Nationale des Magistrats Haïtiens (ANAMAH).

L'ANAMAH, créée en 2002, compte parmi ses membres 500 des 750 magistrats haïtiens. Elle est active à Port-au-Prince mais il lui faut un financement de base pour pouvoir payer un bureau et rémunérer quelques employés afin non seulement de promouvoir la parité et l'indépendance au sein du système judiciaire haïtien, en particulier dans les départements périphériques, mais encore de distribuer et de promouvoir son Code de Déontologie de la Magistrature Haïtienne. L'ANAMAH définit également des programmes de vulgarisation juridique pour acteurs judiciaires et la société civile, et expliquer non seulement les droits de la personne mais les moyens d'accès au système judiciaire ; ces programmes doivent être appuyés pour atteindre les départements périphériques où leur besoin se fait le plus sentir. Par ailleurs, il est conseillé qu'un expert international travaille avec le Directeur exécutif de l'ANAMAH pour renforcer son opérationnalité et pour confronter l'Association à d'autres systèmes, y compris des procédures pour couvrir les frais d'exploitation au quotidien.

Partenaire : ANAMAH

Programme international de mentorat pour magistrats

Promouvoir un programme de mentorat international en finançant et en appuyant un programme d'échanges pour magistrats haïtiens, y compris des femmes, pour leur permettre de visiter d'autres juridictions et de travailler directement avec des magistrats opérant dans ces systèmes, et aussi d'assister à des procès au sein de juridictions dans des régions difficiles.

Partenaire : ANAMAH, FIA, OCCBA, Association internationale des femmes juges (AIFJ)

Convention Interaméricaine contre la Corruption

Haïti a signé et ratifié la Convention interaméricaine contre la corruption. Il est nécessaire de mettre en place des programmes pour expliquer en quoi la convention concerne les acteurs judiciaires haïtiens ainsi qu'une batterie de programmes anti-corruption ayant fonctionné sous d'autres systèmes. Cette convention doit être traduite en créole et en pictogrammes puis distribuée aux acteurs judiciaires à tous les échelons et, d'une manière générale, distribuée dans les écoles de magistrats, les écoles de droit, les associations de défense des droits de l'homme, les bibliothèques et au sein de la société civile.

Partenaire : Associations d'avocats, FIA

École de la magistrature

Fondée en 1995, l'École de la magistrature a pour mission de promouvoir l'indépendance judiciaire. Elle n'est pas en activité actuellement car le Ministère de la Justice prétexte un manque de documents organiques appropriés. Pour promouvoir l'indépendance du système judiciaire, il est recommandé de fournir des échantillons de documents organiques issus d'autres systèmes, afin que la supervision et le financement de l'École ne relèvent plus du Ministère de la Justice mais de la Cour de Cassation ou de toute autre institution judiciaire. La présence de professeurs et d'experts internationaux à l'École est nécessaire pour dispenser des formations notamment sur la justice basée sur les droits des femmes et de l'égalité des sexes, les droits de l'homme, la lutte contre la corruption et la médiation. L'idéal serait de proposer des cours en créole et/ou en français.

Partenaires potentiels : École de la magistrature, AIB

Programme d'observation des tribunaux/vérification de procès

Historiquement, Haïti a connu des procédures judiciaires et des procès problématiques (voir p.ex. l'affaire Guy Mallory). Il est donc recommandé de créer un programme d'observation des tribunaux/de vérification de procès pour une période d'au moins trois ans, afin de dresser des rapports sur les procédures judiciaires et l'application de la loi et des normes internationales en matière de droits de l'homme. Il est souhaitable de publier les conclusions et de les rendre accessibles au grand public. Ce programme pourrait inclure un élément de mentorat pour former et subventionner les ONG haïtiennes afin qu'elle puissent ensuite se charger de l'observation des tribunaux/la vérification de procès. Il pourrait également inclure la publication d'un manuel de manière à former plus facilement les futurs observateurs/vérificateurs. Enfin, il pourrait débiter à Port-au-Prince pour ensuite se développer et inclure toutes les autres juridictions, dans les délais les plus raisonnables possibles.

Partenaire potentiel : CARLI, Justice et Paix

PROMOTION DE L'INFORMATION ET DE LA FORMATION EN DROIT

Formation

Il convient d'organiser des cours juridiques nouveaux ainsi que des mises à jour, en créole et en français pour les magistrats, les commissaires de la république et les avocats à tous niveaux. Il est conseillé que les juges, les procureurs et les avocats suivent des cours portant sur les droits de l'homme dans l'administration de la justice, les droits des femmes et de l'égalité des sexes et l'indépendance judiciaire, et qu'ils suivent des séminaires expliquant les conventions, directives et traités internationaux pertinents. On pourra ainsi dispenser des stages et fournir des manuels aux magistrats, commissaires de la république, avocats et personnels affectés à la gestion des affaires et à l'administration des tribunaux.

Partenaires potentiels : École de la magistrature, écoles de droit

Gestion des bibliothèques

Nombre de juges, commissaires de la république et avocats n'ont pas d'exemplaires de livres de lois, conventions internationales et autres documents juridiques (ou n'y ont même pas accès) bien qu'une grande part de ces documents ait été fournie au cours des dernières années. Nous avons appris que ces livres étaient souvent emportés par des gens sans que l'on prenne note de leur nom. Un programme de gestion des bibliothèques est donc proposé. Il existe à l'École de la Magistrature une petite bibliothèque qui pourrait faire office de bibliothèque modèle. Un expert international pourrait collaborer avec l'École de la Magistrature pour créer un programme efficace de gestion de la bibliothèque et une procédure d'enregistrement des prêts de livres. Un manuel pourrait être rédigé et utilisé dans le cadre du

programme de formation de formateurs. Le modèle de bibliothèque pourra être transposé au moins une fois par juridiction. Il faudrait diffuser en créole, en français et en pictogrammes les livres de lois, les jugements de la Cour de Cassation, les conventions internationales et régionales, les documents relatifs aux droits de l'homme ainsi que les manuels et autres documents. Ces documents doivent être consultables par les magistrats, les avocats, les commissaires de la république, les autres personnels et le grand public.

Pour mettre en place un programme de visites de conférenciers, il faut trouver des professeurs de droits qualifiés et parlant couramment le français et/ou le créole. Les programmes d'enseignement spécifiques pourront être élaborés avec l'École de la Magistrature et les écoles de droits.

Partenaires potentiels : École de la magistrature, écoles de droit, ANAMAH, associations d'avocats

PROMOTION DE L'ACCÈS À LA JUSTICE

Association du barreau

Haïti dispose de 15 juridictions⁵ et chacune est habilitée à former une association, même si l'on ne sait pas précisément lesquelles d'entre elles en ont. Le barreau de Port-au-Prince est active et œuvre pour le développement de la Fédération des barreaux d'Haïti récemment formée. Une fédération de barreaux fortement unifiée peut encourager à la parité et soutenir tous les avocats du pays. En outre, elle peut plus facilement promouvoir des formations standard, des attributions de licences et des grilles d'honoraires.

Le Barreau de Port-au-Prince a besoin d'aide pour coopérer avec les barreaux des autres juridictions afin de renforcer la capacité de la fédération. Il est recommandé qu'un expert international dispense une formation et soutienne le développement et la gestion de la Fédération des barreaux d'Haïti.

Partenaire : Association du Barreau de Port-au-Prince, Fédération des barreaux d'Haïti, FIA.

Aide régionale

Il existe deux associations régionales d'avocats au sein desquelles Haïti devrait jouer un rôle plus actif : la Fédération Interaméricaine des Avocats (FIA) et l'Association du Barreau de l'Organisation des États des Caraïbes (OCCBA) Toutes deux possèdent une solide expertise en matière de réforme judiciaire et peuvent fournir aux avocats haïtiens le soutien dont ils ont besoin pour être un moteur de la réforme judiciaire et pour promouvoir la parité parmi les avocats de la région.

L'appui du barreau régional peut contribuer à confronter Haïti à d'autres systèmes juridiques, notamment par la participation à leurs assemblées annuelles, la promotion d'un Code de déontologie, le développement de la formation juridique continue ainsi que des programmes de partenariat entre barreaux.

L'OCCBA offre à ses membres un accès en ligne à un programme de justice. Le site comprend un support d'aide juridique, notamment des formulaires utiles : voir www.nsulaw.nova.edu/occba/accesstojustice.cfm. Il est recommandé que le barreau haïtien coopère avec l'OCCBA pour mettre en ligne sur son site les textes de lois et formulaires haïtiens, et il est également souhaitable d'utiliser activement le site et de coopérer avec les autres barreaux de la région. Un kiosque informatique spécial pourrait être constitué au

⁵ La confusion règne quant au nombre exact de juridictions en Haïti. L'ancien président du barreau en mentionnait 13, l'ambassadeur d'Haïti à Washington DC estime que le nombre correct est de 15, et d'anciens rapports du PNUD les évaluait à 16.

barreau de chaque juridiction, avec un ordinateur et une imprimante, afin de faciliter l'accès à ces systèmes. En outre, il est recommandé que l'OCCBA organise un programme de formation de formateurs pour les avocats haïtiens, afin de leur apprendre à utiliser le site efficacement et à interagir avec d'autres avocats de la région.

La Fédération Interaméricaine des Avocats a pour missions de promouvoir l'état de droit et l'administration de la justice en établissant et en préservant des systèmes judiciaires indépendants dans tous les pays de l'hémisphère ; de préserver et de défendre les droits de l'homme et les libertés fondamentales; de chercher à améliorer la déontologie des avocats et à ennoblir la profession ; et d'encourager les relations professionnels entre les juristes de l'hémisphère. La FIA pourrait soutenir Haïti dans ses efforts d'établir les mêmes idéaux. La FIA a également plusieurs comités susceptibles de soutenir et de faciliter le développement de programmes similaires en Haïti, notamment dans les domaines suivants : droits de l'homme, application de la loi, droits de la femme, faculté de droit, formation juridique et lutte contre la corruption. La FIA doit encourager et faciliter l'adhésion d'Haïti ainsi que sa participation à la conférence annuelle.

Partenaire : Barreau de Port-au-Prince, Barreau fédéral, OCCBA, FIA. Investisseur éventuel : BID

Accès à la justice dans les départements périphériques

L'éducation de la société civile doit être l'une des priorités d'Haïti. C'est une étape essentielle vers une harmonisation de cette société à deux vitesses. Pour ancrer la réforme judiciaire au niveau local, la société civile et plus particulièrement la population rurale doit être informée de ses droits légaux. Nombre de citoyens haïtiens ayant besoin de cette aide sont illettrés et ne parlent que le créole. Cet enseignement doit être dispensé en créole et, le cas échéant, en pictogrammes.

Plusieurs ONGs et autres organisations haïtiennes du pays ont déjà mis en place des programmes mais elles ont besoin d'aide pour les introduire dans les départements périphériques. L'aide nécessaire est d'une part un soutien financier pour les déplacements, les réunions et l'impression de documents ; d'autre part un soutien technique pour élaborer des manuels, traduire les lois, conventions et normes internationales en créole et en pictogrammes, et pour former des experts issus de situations similaires. Parmi les ONG qui exécutent actuellement des programmes, citons : Justice et Paix, ANAMAH, Groupe des 184 et CARLI. Ces programmes doivent être coordonnés pour minimiser la duplication d'efforts et permettre d'œuvrer dans des domaines divers.

Partenaires potentiels : Association du Barreau d'Haïti, ANAMAH, Justice et Paix, Groupe des 184, CARLI, FIA

PROMOTION DE LA PARTICIPATION DES FEMMES/JUSTICE DE GENRE

Le Ministère de la Condition Féminine a demandé de l'aide pour promouvoir le droit des femmes et l'égalité des sexes en Haïti. En particulier, une aide a été demandée pour créer des documents juridiques comparatifs dans les domaines de la discrimination, des violences domestiques et du *plaçage* (mariage de droit commun). Ces documents doivent inclure les lois et systèmes appliqués dans plusieurs pays. Le Ministère disposera alors d'un outil de travail pour élaborer des ébauches de lois haïtiennes dans ces domaines.

Le Ministère a également demandé une aide pour évaluer les lois haïtiennes actuelles au regard des conventions internationales signées et ratifiées par le pays, ainsi que des normes internationales. Cette évaluation pourra servir d'outil de travail au Ministère lors de l'ébauche de nouvelles lois haïtiennes.

Partenaire : Ministère de la condition féminine

RESPECT DES DROITS DE L'HOMME ET DES LIBERTÉS FONDAMENTALES

Droits de l'homme et libertés fondamentales

Voir ci-dessus la discussion sur les Programmes de formation et les Instruments internationaux.

Commission interaméricaine

En raison de l'état actuel de leur système judiciaire national, il est important que les Haïtiens explorent de nouvelles approches en matière d'accès à la justice. Une méthode consiste à passer par la Cour Interaméricaine des Droits de l'Homme. Il est recommandé qu'un expert ayant l'expérience de soumettre des dossiers à l'appréciation de la Cour Interaméricaine des Droits de l'Homme partage cette expérience avec les ONGs et la Fédération des Barreaux d'Haïti. Dans ce domaine, la Fédération Interaméricaine des Avocats (FIA) pourrait apporter une aide précieuse à Haïti. En outre, il est recommandé d'identifier au sein de la FIA des experts capables de porter assistance à des avocats haïtiens gérant des dossiers susceptibles d'être portés devant la Cour Interaméricaine des Droits de l'Homme.

Partenaires potentiels : Association du barreau d'Haïti, FIA

RENFORCEMENT DE LA CAPACITÉ NATIONALE

Les pouvoirs de l'Office de la Protection du Citoyen sont limités par décret ; l'Office ne peut que faire des recommandations au gouvernement concernant la résolution des litiges mais il n'a aucun pouvoir exécutif. Son mandat actuel ne reflète pas les Principes relatifs au Statut et au Fonctionnement des Organes Nationaux pour le Droit International Humanitaire (Principes de Paris). Il est recommandé de fournir un document juridique de référence au Ministère de la Justice et à l'Office de la Protection du Citoyen pour améliorer l'efficacité de ce dernier. Ce document doit inclure les lois et systèmes de mise en œuvre de plusieurs pays dans des régions diverses. Le Ministère et l'Office de la Protection du Citoyen disposeront alors d'un outil de travail pour élaborer des ébauches de lois haïtiennes dans ces domaines.

Partenaires : Office de la protection du citoyen, Ministère de la justice

PARTENARIAT ENTRE LA SOCIÉTÉ CIVILE ET LE GOUVERNEMENT

Aide et soutien financier pour les forums du Groupe des 184 sur la vulgarisation juridique dans les départements périphériques pour faire savoir à la société civile quels sont ses droits, comment accéder au système judiciaire et comment participer au processus de réforme.

Partenaire : Groupe des 184

Annexe 1 : Réunions d'ILAC en Haïti

- 13 janvier **Marc Rhéal Cadet**, Avocat au barreau de Saint-Marc
- 14 janvier **Joseph Riguard Duplan**, Avocat (ancien président du barreau)
Bernard Gousse, Ministre de la justice et de la sécurité publique
Philip Vixamar, Membre du cabinet du Ministère de la justice et la sécurité publique (MJSP), coordinateur national pour la table sectorielle Justice et Droits humains
Gervais Charles, Bâtonnier
- 15 janvier Séminaire du Groupe des 184
Louis Nkopipie Deumeni, PNUD, Conseiller technique, Renforcement du système judiciaire et appui à la réforme du droit et de la justice
- 17 janvier **Michel Gaillard**, Forum Citoyen
Mme Adeline Magloire Chancy, Ministre de la condition féminine
Mme Dilia Lemaire, Assistante, Ministère de la Condition Féminine
Necker Dessables, Protecteur du citoyen
Denis Racicort, Commission électorale, MINUSTAH
Cissé Goure, PNUD, Point focal « Droits de l'homme », représentant la communauté internationale, pour la table sectorielle Justice et Droits humains
Regis Mamet, Coordinateur, Projet État de Droit, PNUD, Point focal « Justice », représentant de la communauté internationale, pour la table sectorielle Justice et Droits humains
- 18 janvier **Philip Vixamar**, Membre du Cabinet du Ministère de la justice et de la sécurité publique (MJSP), coordinateur national pour la table sectorielle Justice et droits humains
Jean Peres Paul, Juge, Président de L'ANAMAH
Jocelyn J. Rosemberg, Juge au tribunal de 1^{ère} instance de Port-au-Prince, Vice-président de L'ANAMAH
Juges de la Cour de cassation
Georges Henri, Président intérimaire
Charles Djacaman, Juge
Gérard Arthur Delhair, Juge
Pierre-Louis Menan, Juge
Raoul Lyncu, Juge

Charles Danastor, Juge

Jean-Claude Douyon, Directeur de l'École de la magistrature

Hocine Medili, Représentant spécial adjoint du Secrétaire général (RSASG), MINUSTAH

Hervey Sylvain, Office stratégique du Premier ministre, Haïti

Terseli Loial, Conseiller juridique principal, MINUSTAH

Auguste Kouame, Représentant spécial, Bureau national d'Haïti, Région Amérique latine et Caraïbes, Banque mondiale

19 janvier

Gonaïves, Haïti

Cecilia Piazza, Responsable Bureau régional des affaires civiles

Denise Arbonville, Affaires Civiles, Gonaïve

Didier Lesigne, CIVPOL

Jean Lafaille, Commandant régional CIVPOL

Commission Justice et Paix

Novembre Maxi, Secrétaire adjoint

Arvel Moïse, Juriste

Démézier Canès, Coordinateur du programme Réforme de la justice pénale

Isaac Dezumé

Tribunal de première Instance

Me Octélus Dorirlien, Doyen

Me Louiselmé Joseph, Commissaire du gouvernement

Cour d'appel

Me Hugues Saint-Pierre, Président

Me Grégoire Jean-Baptiste, Juge président

Me Roland Paphius, Commissaire du gouvernement

Police nationale d'Haïti

Demangles Weismann, Commissaire de police, a.i.

Emmanuel Chérilus, Service départemental de police judiciaire

Port-au-Prince

Jean Jacques Y. Descartes

Comité des avocats pour le respect des libertés individuelles (CARLI)

Chargé des relations internationales

Coalition nationale pour les droits des Haïtiens

Denis Racicort, MINUSTAH

Louis Nkopipie Deumeni, PNUD, Conseiller technique,
Renforcement du système judiciaire et appui à la réforme du droit et
de la justice

RSASG Prisons, MINUSTAH

20 janvier

Jean Vandal, ancien ministre de la justice

Jean-Claude Bajoux, directeur du Centre œcuménique des droits
de l'homme

Annexe 2 : liste des documents examinés

Des éléments tirés des documents ci-dessous ont été utilisés dans le rapport.

BBC News Timeline Haiti 12/31/2004

The World Fact Book: Haiti 12/16/2004

Amnesty International: Republic of Haiti 2004 Year End Report

Résolution de l'ONU 1542 (2004)

Mandat de la Mission des Nations unies pour la stabilisation en Haïti (MINUSTAH)

Cadre de coopération intérimaire 2004-2006, Rapport de synthèse

Table sectorielle de concertation Justice et Droits humains (2005)

Checklist on Human Rights Issues Haiti ICF

Justice Studies Center for the Americas: Haiti

IDP/CGCED, Challenges of Capacity Development Towards Sustainable Reforms of Caribbean Justice System

UN PeaceKeeping, Discussion Paper, Haiti, Lessons Learned (2004)

Une nouvelle chance pour Haïti ? Rapport du Groupe de crise international, 2004

UNDP Haiti, Outcome Evaluation, Outcome 7: Rule of Law, Justice and Human Rights

Analysis and Lessons Learned of ROL and Law Technical Assistance Haiti 2001

Rule of Law Technical Assistance in Haiti: Lessons Learned 2001, A World Bank Conference, Saint Petersburg, Russia

National Judicial Reform in Haiti, Coalition for Haitian Rights

UN ECOSOC, Integration of the Human Rights of Women and the Gender Perspective, Violence Against Women (2000)

Statuts de l'Association nationale des magistrats haïtiens (ANAMAH)

Décret relatif à l'organisation judiciaire, République d'Haïti, Décret
Lesson Learned: Peacebuilding in Haiti, International Peace Academy (2002)

USAID/Haiti, Administration of Justice Project, Final Report, Checchi and Company (1999)

General Accounting Office, Foreign Assistance Haiti (2001)
Appendix II, US and Other Donors' Assistance to the Haitian Judicial Sector, Fiscal years 1993-2001

Background and History of the Group 184 (2005)

Propositions pour débat national autour du contrat social, Mise en perspective des thèmes et des débats des ateliers diagnostic, Le Groupe des 184 (2005)

Wall Street Journal, Haiti: This time we must get it right, by Kofi A. Annan (2004)

Gender Analysis of Post Conflict in Haiti and Implementation of UNIFEM Mandate (2004)

Haiti, Henry F. Carey (2004)

Ministère de la Justice et de la Sécurité publique, Cadre de coopération intérimaire (2004)

Ministère à la condition féminine et aux droits des femmes (2004-2005)

Office de la protection du citoyen, Rapport trimestriel (avril-juin 2004)

Rapport N° 113/00, Affaire 11.335, Guy Mallary. Commission interaméricaine des droits de l'homme (2000)

Commission interaméricaine des droits de l'homme, Rapport N° 78/02, Dossier 11.335, Guy Malary (2002)

Le système judiciaire en Haïti, analyse des aspects pénaux et de procédure pénale (1996)

Forum citoyen pour la réforme de la justice, vers la construction de l'indépendance du pouvoir judiciaire

Final Report on OPDAT/Haiti Programmes of Justice Sector Assistance 1995 – 2000

Justices en Haïti, Programme des Nations unies pour le développement, Bureau pour l'Amérique latine et les Caraïbes, Projet régional de justice (1999)

La détention préventive prolongée en Haïti, Vera Institute of Justice (2002)

Ministère de la justice et de la sécurité publique, Colloque consacré à la réforme du droit et de la justice

US Department of State, Haiti, Country Reports on Human Rights Practices (2003)

IFES State of the Judiciary Report: Haiti 2002 – 2003 (2004)

Le rôle du Canada dans l'Haïti de l'après-Aristide : structures, options et leadership (2005)

Gender Analysis of Post Conflict in Haiti and Implementation of UNIFEM Mandate

Rapport et recommandations sur la situation des droits de l'homme en Haïti, établi par M. Adama Dieng, expert indépendant

Principes relatifs au statut et au fonctionnement des organes nationaux pour le droit international humanitaire (« Principes de Paris »).