



Conseil de sécurité

Distr.
GÉNÉRALE

S/1999/181
19 février 1999
FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

RAPPORT DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL SUR LA MISSION DE POLICE CIVILE DES NATIONS UNIES EN HAÏTI

I. INTRODUCTION

1. Le présent rapport est soumis en application de la résolution 1212 (1998) du Conseil de sécurité, en date du 25 novembre 1998, par laquelle le Conseil a décidé de proroger le mandat de la Mission de police civile des Nations Unies en Haïti (MIPONUH) jusqu'au 30 novembre 1999 "afin que la Mission continue à aider le Gouvernement haïtien en fournissant appui et assistance pour la professionnalisation de la Police nationale haïtienne (...), notamment par des activités de conseil auprès de la police nationale haïtienne en opération, et le renforcement de la capacité de la direction centrale de la force de police de gérer l'assistance internationale qu'elle reçoit de sources bilatérale et multilatérale". Par la même résolution, le Conseil m'a prié de lui rendre compte de l'application de la résolution tous les trois mois à compter de son adoption, et ce, jusqu'à l'expiration du mandat de la MIPONUH. Le présent rapport traite des activités de la MIPONUH et analyse les faits nouveaux intervenus dans la zone de la mission depuis mon rapport en date du 11 novembre 1998 (S/1998/1064).

II. SITUATION POLITIQUE

2. Durant la période considérée, la situation politique en Haïti a été marquée par plusieurs faits inquiétants, qui amènent à nouveau à s'interroger sur la stabilité du pays et l'avenir de la transition démocratique. Le 25 novembre 1998, le Sénat a adopté une résolution prorogeant son mandat, jusqu'en octobre 1999, conformément à la Constitution de 1987. Le 15 décembre 1998, le Sénat a ratifié le choix fait par le Président René Préval de M. Jacques-Édouard Alexis, ancien Ministre de l'enseignement, pour occuper le poste de premier ministre. Deux jours plus tard, la Chambre des députés a également voté la ratification de cette désignation. M. Alexis a alors été invité à présenter son gouvernement et son programme à la Chambre pour approbation afin que le processus de ratification puisse être achevé. Cependant, malgré les négociations entre M. Alexis et l'Organisation du peuple en lutte (OPL), le groupe majoritaire au Parlement, on n'a pu se mettre d'accord sur la composition du Gouvernement.

3. Le 11 janvier 1999, le Parlement haïtien a clos sa session extraordinaire, convoquée par le Président Préval pour ratifier la nomination de M. Alexis, et a



ouvert sa session ordinaire. Le Président Préval n'a pas assisté à cette séance. Le soir du 11 janvier, le Président a radiodiffusé une allocution à la nation dans laquelle il déclarait, en se fondant sur la loi électorale de 1995, que les mandats de tous les députés, d'un tiers des sénateurs et de toutes les autorités locales étaient arrivés à expiration (c'était également le cas, depuis janvier 1997, du mandat d'un autre tiers des sénateurs). Le Président constatait qu'en vertu de la Constitution, il n'était pas habilité à dissoudre le Parlement, non plus qu'à proroger son mandat. Il a cependant expliqué que lui-même et le Premier Ministre n'avaient pas l'intention de gouverner en l'absence de contrôle parlementaire et a lancé un appel à tous les milieux pour qu'ils l'aident à trouver une solution à la crise qui soit conforme à la Constitution. Le 20 janvier, le Conseil des ministres a adopté une résolution demandant à tous les ministères concernés et à la Cour supérieure des comptes et du contentieux administratif de geler les comptes en banque des membres de l'Assemblée nationale et de retenir les salaires des parlementaires, et de confisquer leurs armes à feu.

4. L'allocution du Président Préval a été très largement condamnée par de nombreux partis politiques, à l'exception du parti Lafanmi Lavalas. Certains partis ont vu dans cette déclaration une sorte de coup d'État et une étape vers le totalitarisme. Une coalition de partis d'opposition, l'"espace de concertation", s'est constituée en raison de la crise. Le 12 janvier, la soeur (et secrétaire personnelle) du Président Préval a été gravement blessée par balle dans un attentat où son chauffeur a trouvé la mort.

5. De nombreuses démarches ont été entreprises avant le 11 janvier 1999 par les pays concernés, y compris les "Amis du Secrétaire général pour les questions d'Haïti", à savoir l'Argentine, le Canada, le Chili, les États-Unis d'Amérique, la France et le Venezuela. Cependant, il ressort clairement de son discours du 11 janvier 1999 que ces manifestations de préoccupation n'ont pas persuadé le Président Préval d'infléchir sa démarche.

6. Le 19 janvier 1999, le Secrétaire général adjoint aux opérations de maintien de la paix, M. Bernard Miyet, a exposé au Conseil de sécurité la situation en Haïti. Le Président du Conseil a fait une déclaration à la presse après cet exposé, dans laquelle il demandait qu'on trouve une solution négociée à la crise et qu'on parvienne à un large accord sur la formation d'un conseil électoral provisoire qui soit crédible. De son côté, dans une déclaration publiée le 26 janvier, l'Union européenne a, comme la communauté internationale, fait part de la préoccupation que lui inspirait l'évolution de la situation en Haïti.

7. Profondément préoccupé par l'aggravation de la crise politique, j'ai demandé à mon Représentant, M. Julian Harston, ainsi qu'au Directeur exécutif de la Mission civile internationale en Haïti (MICIVIH), M. Colin Granderson, de venir à New York pour des consultations internes et pour des entretiens avec le groupe des "Amis du Secrétaire général pour la question d'Haïti" du 20 au 22 janvier 1999. Tous les participants sont tombés d'accord que la communauté internationale devait prendre une position de principe sur cette crise et qu'ils entameraient conjointement des discussions parallèles avec le Président, le Premier Ministre et les partis politiques afin de tenter de résoudre la crise

politique. La déclaration du Président du Conseil de sécurité servirait de base aux démarches collectives et individuelles.

8. Mon Représentant, le Directeur exécutif de la MICIVIH, et le représentant des "Amis du Secrétaire général" ont rencontré, à trois reprises, le Président Préval. Depuis le 24 janvier 1999, mon Représentant a également présidé de nombreux entretiens entre les "Amis du Secrétaire général" et les représentants de plus de 16 partis et organisations politiques. Le Président Préval a été informé que la communauté internationale ne pourrait donner son aval qu'à un processus électoral libre et honnête, ce qui impliquait la formation d'un conseil électoral provisoire qui soit crédible, en consultation avec les partis d'opposition et la société civile. On a bien fait savoir aux partis politiques qu'il était dans leur intérêt que les élections soient libres et honnêtes et qu'elles se tiennent sans tarder et, à cette fin, qu'ils devaient participer de façon constructive à la formation d'un conseil électoral provisoire qui soit crédible.

9. Le Président Préval a entamé un dialogue avec les dirigeants des partis d'opposition afin de se mettre d'accord sur la création de ce conseil électoral provisoire et sur la tenue des élections. Le Président Préval et les représentants de l'espace de concertation se sont rencontrés les 2, 4 et 13 février 1999. Les négociations se poursuivent.

10. Le 3 février 1999, le Sous-Secrétaire général aux opérations de maintien de la paix, M. Hédi Annabi, a à nouveau informé le Conseil de sécurité de la situation en Haïti. Le Président du Conseil a fait une déclaration à la presse après cette réunion d'information, pour exhorter les dirigeants politiques haïtiens à surmonter leurs différends et à créer les conditions propices à l'organisation rapide d'élections libres et honnêtes.

11. Des membres du Parlement ont adressé une requête à la Cour de cassation pour que celle-ci se prononce sur le litige constitutionnel entre l'exécutif et le législatif. La Cour de cassation a examiné cette requête le 12 février 1999, mais elle n'a pas encore rendu d'arrêt.

III. DÉPLOIEMENT ET OPÉRATIONS DE LA MISSION DE POLICE CIVILE EN HAÏTI

12. On se souviendra que, lorsqu'il a créé la MIPONUH, le Conseil de sécurité a décidé que la Mission se composerait de 300 policiers civils au plus, dont une unité spéciale de 90 hommes déployés avec le personnel d'appui nécessaire, et qu'elle serait chargée de continuer à aider le Gouvernement haïtien en lui fournissant appui et assistance pour la professionnalisation de la Police nationale haïtienne. À la date du 15 février 1999, la composante police civile de la MIPONUH comprenait 282 policiers originaires de 10 pays (voir annexe I).

13. Les policiers sont déployés à Port-au-Prince et dans les neuf départements du pays, et l'unité spéciale a sa base dans la capitale. La formation demeure un des éléments essentiels du développement institutionnel de la Police nationale haïtienne. En collaboration étroite avec la direction des écoles et de la formation de la Police nationale haïtienne, la mission de police civile et les autres partenaires internationaux se sont attachés à assurer une formation

/...

uniforme des officiers de police. Avec l'aide de la MIPONUH, les policiers acquièrent la connaissance de principes, procédures et pratiques nouveaux, qui complètent la formation de base fournie par l'école de police. La Mission a continué à privilégier la formation des policiers, les guidant dans l'accomplissement de leurs tâches professionnelles, et en surveillant le fonctionnement de la Police nationale haïtienne.

14. La MIPONUH a apporté une assistance technique aux bureaux du Directeur général et de l'Inspecteur général de la police. Des policiers civils de la Mission sont toujours détachés auprès du Directeur général de la police haïtienne pour améliorer l'administration et l'efficacité de la police. La Mission a également fourni cinq vedettes Zodiac pour l'aider à surveiller les côtes nord et sud du pays.

15. La MIPONUH organise chaque semaine des séances de formation sur divers aspects de la fonction policière : administration, formalités à respecter lors des arrestations, relations avec la collectivité locale, encadrement des foules, traitement des données, relations entre les autorités judiciaires et policières, tenue des registres et rédaction des rapports de police. Par l'acquisition de ces connaissances techniques, la Police nationale haïtienne a amélioré sa compétence et son efficacité. Les policiers civils considèrent que la notion de "police de proximité" doit faire partie intégrante du programme de formation, car il faut développer la confiance et la coopération entre le peuple haïtien et sa police. Dans le cadre du projet Bouclier, les policiers civils de la Mission, en coopération avec la Police nationale haïtienne, ont organisé un stage de neuf semaines à l'intention des policiers, à Mallepasse, près de la frontière avec la République dominicaine. Dans le cadre du projet Forêt des pins, les policiers civils de la Mission aident à améliorer la protection de l'environnement dans le département du sud-est. Pour aider la Police nationale haïtienne à mieux s'acquitter de sa tâche sur le terrain, la Mission, chaque semaine, organise un enseignement sur différents aspects de l'activité de la police, à l'intention de 400 policiers haïtiens.

16. La Mission continue à coordonner étroitement ses activités avec celles du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et avec celles des donateurs bilatéraux, notamment le Canada, les États-Unis d'Amérique et la France. Elle coopère étroitement, de même, avec la MICIVIH pour s'assurer du respect des droits de l'homme par la police haïtienne.

17. Comme, après le 11 janvier 1999, la situation sur le plan de la sécurité s'est détériorée (voir par. 4 et 5 ci-dessus), l'unité spéciale de police de la MIPONUH a apporté une assistance au personnel de celle-ci et a accru ses activités de protection des biens de la Mission. Depuis la création de la MIPONUH, l'unité spéciale de police fonctionne 24 heures sur 24, et sa compétence professionnelle est de nature à rassurer le personnel de la Mission.

IV. POLICE NATIONALE HAÏTIENNE

18. La Police nationale haïtienne a fonctionné de façon efficace et exemplaire après le 11 janvier 1999; elle est restée politiquement neutre. Mon Représentant a exprimé publiquement sa satisfaction de voir la police s'acquitter avec compétence de sa tâche de maintien de l'ordre public durant

/...

cette période difficile. Plus récemment, la Police nationale haïtienne a une fois de plus montré sa compétence professionnelle et manifesté sa retenue dans le dénouement de la prise d'otages qui a eu lieu dans l'une des grandes banques d'Haïti.

19. À la suite des décisions prises par le Président le 11 janvier 1999, mon Représentant s'est déclaré préoccupé de l'absence de contrôle parlementaire de la force de police qui résulte de cette situation nouvelle. Au cours de discussions avec le Secrétaire d'État à la sécurité publique et le Directeur général de la Police nationale haïtienne, il a été décidé de tenir plus fréquemment des réunions entre la Police nationale haïtienne, la MIPONUH et la MICIVIH afin de permettre aux deux missions des Nations Unies d'entretenir des contacts plus étroits, au jour le jour, avec la police.

20. La Police nationale haïtienne est désormais forte de 6 100 hommes. En décembre 1998, l'Inspecteur général de la Police nationale haïtienne a inspecté toutes les directions départementales pour prendre la mesure de leurs difficultés et pour renforcer l'organigramme de la police. L'Inspecteur général a reproché à certains commissaires de ne pas avoir pris les mesures disciplinaires voulues à l'encontre de certains de leurs subordonnés. Cependant, l'efficacité du bureau de l'Inspecteur général est limitée par le manque de ressources.

21. Faisant état de désaccords au sujet des politiques suivies (voir S/1998/796, par. 8 et S/1998/1064, par. 16), le Directeur de la police judiciaire a démissionné le 13 août 1998 et n'a pas encore été remplacé. Dans cette attente, le Directeur général de la Police nationale haïtienne a constitué un comité chargé d'étudier les moyens de renforcer la police judiciaire.

22. Durant la période considérée, la Police nationale haïtienne a amélioré encore son comportement d'ensemble au sujet des droits de l'homme et on a pu constater une réduction sensible du nombre de cas signalés de mauvais traitements durant les arrestations et les interrogatoires¹. Cependant, on continue à signaler des abus de pouvoir individuels et des cas de mauvaise conduite de certains policiers. Si l'on veut maintenir l'autorité et la légitimité de l'institution aux yeux de la population, il demeure essentiel de procéder rapidement à des enquêtes sur les abus de pouvoir présumés imputables à la police et de prendre sans retard les mesures disciplinaires appropriées contre les policiers fautifs.

23. Le Directeur général de la Police nationale haïtienne a mis en place des mesures spéciales de précaution, notamment en accroissant le nombre de patrouilles de nuit à Port-au-Prince, pour tenter de réduire la criminalité durant la période de Noël et du Jour de l'an. Cette présence plus visible de la police, pendant cette période, explique que la situation soit restée relativement calme.

V. L'APPAREIL JUDICIAIRE

24. Pendant la période considérée, l'amélioration du système judiciaire a été inégale. En effet, le Ministère de la justice n'a encore pris aucune mesure concrète pour appliquer le plan stratégique de réforme judiciaire à long terme et à court terme, qu'avait présenté la Commission préparatoire de la réforme des lois et de la justice le 6 juillet 1998.

25. Depuis que le premier groupe de 60 juges est sorti avec un diplôme de l'École de la magistrature en mai 1998 (voir S/1998/434, par. 23), aucune mesure n'a été prise pour recruter une nouvelle promotion d'élèves magistrats. Cependant, à l'occasion de la Journée internationale de l'enfant, l'École de la magistrature a organisé un séminaire sur les rapports entre les mineurs et le système juridique. Des ateliers de médecine légale ont également été organisés pour améliorer les compétences techniques dans ce domaine. À l'intention des juges de paix, un stage de deux semaines a eu lieu en février 1999.

26. Le Ministère de la justice, en coopération avec les organisations locales et internationales, a organisé diverses activités pour célébrer le cinquantième anniversaire de la Déclaration universelle des droits de l'homme. Les participants à des "journées de réflexion", dans différentes régions du pays, ont discuté du système judiciaire.

27. Plus de 300 détenus qui attendaient d'être jugés ont été libérés des prisons de Port-au-Prince à la mi-décembre, dans le cadre d'un effort concerté des magistrats pour réduire le surpeuplement des prisons, et il faut voir là une évolution positive. La majorité des détenus libérés étaient accusés de délits mineurs et étaient en détention provisoire depuis longtemps.

28. À la fin de 1998, un juriste consultant recruté par la MICIVIH, a travaillé, pendant un mois, avec le Bureau de protection du citoyen pour rédiger le rapport sur la première année de fonctionnement de cette institution. Pour renforcer ce bureau, le PNUD a financé une formation de son personnel, des séminaires à l'intention de la Police nationale haïtienne sur les questions de droits de l'homme, et des publications destinées à informer le public de la mission du Bureau de la protection du citoyen. Cependant, celui-ci manque toujours de crédits et ne peut donc s'acquitter entièrement de son mandat.

VI. ACTIVITÉS DE DÉVELOPPEMENT

29. L'économie haïtienne a obtenu des résultats encourageants en 1998; la croissance du PNB en termes réels a atteint 3,1 %. La monnaie haïtienne, la gourde, a également été stabilisée. Pour la première fois depuis des années, on a constaté une reprise notable de la production agricole, l'inflation a été ramenée à 8 % et le déficit budgétaire n'a pas dépassé 1,3 % du PNB. L'amélioration de la collecte des impôts et le lancement d'un programme volontaire de retraite anticipée des fonctionnaires sont également des motifs d'optimisme. L'an dernier, on a dénombré environ 5 000 départs volontaires à la retraite. Parmi les facteurs qui ont eu un effet négatif sur l'économie, il faut citer le cyclone Georges et le fait que, par suite de la crise institutionnelle, les accords de prêt avec les principaux donateurs n'ont pas été ratifiés. Les conditions de vie d'une grande partie de la population

/...

restent précaires, comme le souligne le Rapport sur le développement humain du PNUD (voir S/1998/1064, par. 23) et le rapport de la Banque mondiale sur la pauvreté en Haïti.

30. Le rapport du Coordonnateur résident des Nations Unies, en date de janvier 1999, souligne que l'Organisation des Nations Unies a pu apporter une assistance conforme aux priorités nationales, par exemple par le programme ONUSIDA, par les secours d'urgence après le passage du cyclone, par le projet de renforcement de la police nationale, par la célébration du cinquantième anniversaire de la Déclaration universelle des droits de l'homme et par les mesures qui tendent à améliorer la participation populaire à l'administration locale, à la protection de l'environnement et de la santé publique et à la défense de l'égalité et des libertés.

31. Un second atelier de coordination interorganisations a eu lieu du 11 au 13 novembre 1998. Sept groupes thématiques ont présenté leurs travaux; ils ont ensuite formulé des recommandations pour un programme de travail et d'analyse.

32. Avec ses partenaires, le PNUD a établi un document d'orientation qui a pris la forme d'une note consultative pour la période 1999-2001. Ce document préconise un recentrage de l'assistance technique dans trois principaux domaines : la bonne gouvernance, l'emploi productif et l'environnement. Pour ce qui concerne la bonne gouvernance, le PNUD prévoit d'apporter son appui au renforcement de la démocratie et du respect de la légalité, dans le cadre d'un sous-programme spécial. Le PNUD a continué, avec la MIPONU, à apporter une assistance technique à la Police nationale haïtienne. Il a également continué à concourir à la réforme pénale, prévue par le Gouvernement, malgré une réduction des crédits budgétaires. À l'heure actuelle, il semble qu'aucun de ces projets ne puisse réaliser entièrement ses objectifs si un financement extérieur supplémentaire ne peut être trouvé rapidement.

33. Au cours des derniers mois, le système des Nations Unies a mis en oeuvre plusieurs autres activités de développement : une campagne de lutte contre la violence à l'égard des femmes, menée par toutes les institutions des Nations Unies; un atelier de l'UNESCO (Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture) sur la culture de la paix; un programme mené par le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) sur les droits de l'enfant et la justice des mineurs; un projet environnemental du Fonds d'équipement des Nations Unies (FENU) dans le nord-est du pays, qui est administré par les autorités locales; l'établissement de la version définitive du Plan national de protection de l'environnement, avec le concours du PNUD; une action de sensibilisation sur la santé en matière de reproduction, appuyée par le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP); les préparatifs du recensement de 2001, par le PNUD, le FNUAP et la Banque mondiale; une campagne de sensibilisation d'une semaine menée par l'Organisation panaméricaine de la santé et l'Organisation mondiale de la santé (OPS/OMS); la formulation d'une politique sanitaire nationale par l'OPS/OMS; les secours d'urgence apportés par plusieurs organisations après le passage du cyclone Georges, notamment une réflexion sur la prévention des épidémies, menée par l'OPS/OMS et la conceptualisation d'un projet de renforcement de la capacité de prévention et de gestion des catastrophes naturelles, menée par le PNUD.

VII. OBSERVATIONS

34. La communauté internationale demeure profondément préoccupée par la crise en Haïti. On observe dans le pays une polarisation grandissante; de nouveaux dangers menacent le gouvernement légal et la consolidation de la démocratie. Comme le Parlement ne fonctionne pas, il s'est créé un grave vide institutionnel. Tous les acteurs politiques doivent s'efforcer de mener des négociations constructives et utiles pour résoudre la crise. Ce n'est que par le dialogue et l'esprit de compromis que les différends qui ont conduit à l'impasse actuelle pourront être réglés.

35. Comme je l'ai indiqué dans mes rapports antérieurs et comme le Conseil l'a réaffirmé ces dernières semaines, il faut créer en Haïti les conditions d'élections libres et honnêtes qui devront avoir lieu sans tarder, et il faut pour cela qu'un conseil électoral provisoire crédible soit constitué dès que possible. La création de ce conseil et la tenue rapide et transparente d'une consultation électorale sont nécessaires si on veut éviter que les Haïtiens ne perdent confiance dans le processus électoral lui-même et dans la démocratie. De ce fait, les autorités haïtiennes et les dirigeants doivent négocier dans un esprit de tolérance et de compromis, de façon à parvenir à un accord sur la constitution de ce conseil électoral provisoire, assez tôt pour que les élections puissent être organisées avant la fin de 1999. Le pays ne peut pas s'attendre à recevoir une assistance internationale, financière ou autre, pour des élections qui ne rempliraient pas les conditions indispensables de transparence et de crédibilité.

36. L'actuelle crise politique a des effets néfastes sur le développement social et économique. Sans un gouvernement et un parlement qui fonctionnent, il deviendrait de plus en plus difficile d'utiliser à bon escient l'assistance internationale et de mettre en oeuvre des projets de développement. L'incertitude politique n'est pas non plus propice à l'investissement privé. La classe politique, en Haïti, doit bien comprendre qu'il serait difficile, voire impossible, pour les organismes de développement des Nations Unies de dispenser des fonds à un gouvernement qui n'aurait pas de crédibilité internationale.

37. La Police nationale haïtienne, en particulier depuis le 11 janvier 1999, a amplement montré sa compétence. Cela mérite d'autant plus d'être salué qu'elle a été créée dans un pays qui n'avait pas d'expérience de la police civile. Il est donc capital qu'elle préserve sa neutralité politique. Toute tentative de politiser la Police nationale haïtienne compromettrait les progrès bien réels qui ont été accomplis au cours des trois dernières années et mettrait à mal la confiance que le peuple haïtien marque de plus en plus à ses policiers.

38. Il est préoccupant de voir que la réforme judiciaire n'avance guère. Les autorités haïtiennes ont pourtant, à plusieurs reprises, été encouragées à considérer la réforme judiciaire comme une entreprise urgente en raison du rôle fondamental du respect de la légalité dans une société démocratique. J'appelle la communauté internationale à apporter une assistance au Bureau de protection du citoyen, de façon à permettre le fonctionnement efficace de cette institution indépendante d'importance décisive.

39. Pour conclure, je tiens à saluer le travail accompli par mon Représentant et Chef de la MIPONUH, M. Julian Harston, et celui par les femmes et les hommes membres de la MIPONUH, et dont les efforts collectifs ont contribué à la professionnalisation de la Police nationale haïtienne.

Note

¹ Human Rights Review, rapport trimestriel de la Mission civile internationale en Haïti (MICIVIH), octobre-décembre 1998.

Annexe

COMPOSITION DE LA MISSION DE POLICE CIVILE DES NATIONS UNIES
AU 15 FÉVRIER 1999

Pays	Unité spéciale de police	Police civile
Argentine	140	5
Bénin		6
Canada		24
États-Unis d'Amérique		29
France		36
Inde		0
Mali		20
Niger		4
Pakistan		—
Sénégal		8
Togo		7
Tunisie		3
Total partiel	140	142
Total		282

