



**Conseil Economique
et Social**

Distr.
GENERALE

E/CN.4/1997/89
7 février 1997

FRANCAIS
Original : ANGLAIS/FRANCAIS

COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME
Cinquante-troisième session
Point 18 de l'ordre du jour provisoire

SERVICES CONSULTATIFS DANS LE DOMAINE DES DROITS DE L'HOMME

Situation des droits de l'homme en Haïti

Rapport établi par M. Adama Dieng, expert indépendant,
en application de la résolution 1996/58 de la Commission

TABLE DES MATIERES

	<u>Paragraphe</u> s	<u>Page</u>
Introduction	1 - 10	3
I. Droits économiques et sociaux	11 - 32	5
A. Situation économique et sociale	11 - 14	5
B. Le droit à la santé	15 - 20	6
C. Le droit à l'éducation	21	8
D. Le droit à la terre	22 - 25	8
E. Les droits des femmes	26 - 29	9
F. La coopération technique	30 - 32	10
II. L'administration de la justice	33 - 84	11
A. Introduction	33 - 34	11
B. Les documents saisis et l'impunité	35 - 38	11
C. La réforme du système judiciaire	39 - 47	12
D. De l'indépendance de la justice	48 - 52	14
E. Du procès pénal	53 - 59	16
F. De la police nationale haïtienne	60 - 69	18
G. La corruption	70 - 76	21
H. Les établissements pénitentiaires	77 - 78	22
I. La Commission nationale de vérité et de justice (CNVJ)	79 - 84	23
III. Recommandations	85	25
Sources		27

Introduction

1. Lors de sa cinquante et unième session, la Commission des droits de l'homme, ayant examiné le rapport du Rapporteur spécial, M. Marco Tulio Bruni Celli (E/CN.4/1995/59), a, par sa résolution 1995/70, prié le Secrétaire général de désigner un expert indépendant chargé d'apporter une assistance au Gouvernement haïtien dans le domaine des droits de l'homme, d'étudier l'évolution de la situation dans le pays à cet égard et de vérifier qu'Haïti s'acquittait de ses obligations en la matière. La Commission a invité l'expert à présenter son rapport à l'Assemblée générale à sa cinquantième session, et à la Commission des droits de l'homme à sa cinquante-deuxième session.

2. Le Conseil économique et social ayant confirmé la demande de la Commission par sa décision 1995/281, le Secrétaire général a désigné, le 31 juillet 1995, M. Adama Dieng comme expert indépendant. Le 1er novembre 1995, l'expert indépendant a communiqué son rapport (A/50/714) au Secrétaire général; ce rapport a été soumis à la cinquantième session de l'Assemblée générale. Un rapport (E/CN.4/1996/94), reprenant en grande partie les informations mentionnées dans le rapport soumis à l'Assemblée générale, mais complété par une section relative aux droits économiques, sociaux et culturels, a été présenté à la cinquante-deuxième session de la Commission des droits de l'homme.

3. Par sa résolution 1996/58, la Commission des droits de l'homme a prié l'expert indépendant de faire rapport à la Commission, à sa cinquante-troisième session, sur l'évolution de la situation des droits de l'homme en Haïti ainsi que sur la mise en route du programme de coopération technique dans le domaine des droits de l'homme.

4. Le présent rapport contient, d'une part, les informations requises et, d'autre part, les recommandations formulées par l'expert indépendant suite à la mission qu'il a effectuée en Haïti et dans les pays voisins, entre le 31 octobre et le 14 novembre 1996. Parmi les multiples personnes rencontrées figurent notamment M. René Préval, Président de la République, M. Jean-Bertrand Aristide, ancien Président de la République, M. Fritz Longchamp, Ministre des affaires étrangères, M. Pierre Max Antoine, Ministre de la justice, et M. Edgar Leblanc, Président du Sénat et de l'Assemblée nationale. L'expert indépendant tient à exprimer sa gratitude pour la coopération constructive que les autorités haïtiennes lui ont réservée. Il a également pu avoir des entretiens avec le Directeur exécutif de la Mission civile internationale en Haïti (MICIVIH) et son adjoint, le représentant résident adjoint du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), des représentants de différentes agences internationales et de plusieurs pays bailleurs de fonds, des représentants d'organisations non gouvernementales, notamment la Plate-forme des organisations de droits humains. A Miami, il a rencontré des représentants de la communauté haïtienne et le rédacteur en chef de Haïti en marche. A New York, il a eu des entretiens avec l'ambassadeur d'Haïti, des représentants des missions américaine et vénézuélienne auprès de l'Organisation des Nations Unies, ainsi que des responsables de la Coalition nationale pour les droits humains en Haïti.

L'expert tient à remercier toutes les personnes qui, à Port-au-Prince, Miami ou New York, lui ont apporté leur concours dans l'accomplissement de sa mission.

5. Depuis son accession à l'indépendance en 1804, Haïti a vécu dans la terreur, l'injustice, la violence politique, et ce jusqu'en 1990 - qui marque un tournant historique avec l'élection d'un président civil à l'issue d'un scrutin démocratique, libre et transparent.

6. En décembre 1990, le peuple haïtien, dans sa grande majorité, avait porté à la magistrature suprême Jean-Bertrand Aristide, qui symbolisait sa soif de justice et son aspiration à un mieux-être. C'était le début d'une expérience démocratique qui laissait entrevoir au peuple haïtien la maîtrise de son destin. Mais elle fut de courte durée car, en septembre 1991, un coup d'Etat militaire plongea le pays dans les ténèbres. Pendant trois ans, le quotidien des Haïtiens fut ponctué d'assassinats, d'exécutions sommaires et extrajudiciaires, de disparitions forcées, d'arrestations arbitraires, de viols, de tortures, de traitements cruels, inhumains et dégradants, d'extorsion, de destruction ou de confiscation de biens. En outre, l'embargo commercial et économique, imposé par la communauté internationale pour forcer les militaires à abandonner le pouvoir aux responsables démocratiquement élus, allait avoir un effet dévastateur sur l'environnement social et économique. C'était le prix à payer pour restaurer la démocratie, assurer le retour du Président Aristide et s'engager à nouveau dans l'instauration de structures politiques et économiques stables et durables.

7. Des élections législatives municipales et locales ont été organisées, en juin 1995, pour renouveler la Chambre des députés, les deux tiers du Sénat et la totalité des maires et élus locaux. Le scrutin présidentiel s'est déroulé en décembre 1995 sans enthousiasme, du fait qu'une grande partie de l'électorat souhaitait voir Aristide poursuivre son mandat alors que la Constitution ne l'y autorisait pas. René Préval, un proche d'Aristide, qui avait été premier ministre de février 1991 à septembre 1991 (à la date du coup d'Etat) ou, si l'on se place sur le terrain de la continuité du mandat du Président Aristide, à juillet 1993 (date de nomination de Robert Malval comme Premier Ministre), a remporté l'élection et a été officiellement installé le 7 février 1996.

8. Certes, René Préval n'a pas le même charisme qu'Aristide, mais il est déterminé à relever les multiples défis, dont les plus saillants sont la restauration de la justice haïtienne, la sécurité publique, les droits de l'homme et, last but not least, la lutte contre la pauvreté. Pendant près de deux heures, le Président Préval nous a entretenus des questions épineuses qui figurent à son agenda et des réformes envisagées. Cet entretien nous a convaincus de notre choix exprimé l'année dernière de consacrer un espace, dans le présent rapport, à la question de la jouissance effective des droits économiques, sociaux et culturels en Haïti. Il est indéniable que les avancées qui ont été enregistrées sur le terrain des droits civils et politiques gagneraient à être protégées par une reconnaissance et une application plus généreuse des droits économiques et sociaux.

9. Deux semaines avant notre arrivée à Port-au-Prince, le peuple haïtien a célébré le deuxième anniversaire du retour à l'ordre constitutionnel en Haïti.

Selon le mot du Premier Ministre, Rosny Smarth, "le 15 octobre a marqué le refus du peuple haïtien à la dictature". La cérémonie commémorative organisée au Palais national a été l'occasion pour le Président René Préval d'évoquer "l'impuissance de la justice et les difficultés à faire marcher la machine de l'Etat".

10. Bien que le processus de construction de l'Etat de droit en Haïti soit parsemé d'embûches, la situation n'est pas désespérée. Certes, le peuple continue à subir les séquelles de la longue nuit dictatoriale dans laquelle il avait été plongé; mais l'espoir est permis, à en juger par les multiples initiatives prises par les autorités dans leur quête d'un meilleur devenir pour le peuple haïtien.

I. DROITS ECONOMIQUES ET SOCIAUX

A. Situation économique et sociale

11. La situation économique et sociale se dégrade depuis 1991. Aussi est-il indispensable de mettre de l'ordre dans l'administration publique et les entreprises d'Etat, afin de permettre au pouvoir haïtien de répondre aux aspirations des populations. La tâche est gigantesque au regard de la grande pauvreté des masses, du fait que l'Etat est le principal employeur, alors que tout nouveau recrutement est bloqué et qu'il n'y a pas de ressources pour les grands travaux. Toutefois, force est de reconnaître qu'Haïti est à un carrefour et a choisi de rentabiliser l'administration publique, en s'engageant sur le chemin de la décentralisation. Est-ce un choix dicté par les institutions de Bretton Woods ? La question mérite d'être posée quand on sait les difficultés auxquelles s'était heurté le Premier Ministre, Smarck Michel, lors du traitement du dossier des privatisations. Il avait dû démissionner à la fin de l'année 1995, remplacé par Mme Claudette Werleight, sans pour autant que le problème soit résolu.

12. Ce fut un des dossiers épineux dont hérita le nouveau président, René Préval. Notre avis est que le choix est relativement libre, à en juger par le retard enregistré dans la mise en oeuvre. Ce retard s'explique, notamment, par le fait qu'Haïti est conscient de l'impact social et ne voudrait pas d'un saut dans l'incertitude. Malgré cette prudence, plusieurs organisations populaires ont protesté, au début de l'année 1997, contre la politique économique du gouvernement Smarth dont elles réclament le départ. Plusieurs secteurs ne semblent pas apprécier les efforts déployés par le Gouvernement et le Parlement haïtiens dans le domaine des réformes économiques, y compris l'adoption de certaines lois fiscales. Leur mécontentement s'est traduit, le 9 janvier 1997, à Port-au-Prince, par une manifestation antigouvernementale qui a été dispersée à coups de grenades lacrymogènes par des agents de la police nationale. Le même jour, des habitants de l'Estère (Haut-Artibonite) ont érigé des barricades enflammées sur la nationale 1 pour exprimer, de cette manière, leur hostilité aux options socio-économiques du gouvernement.

13. Le 16 janvier, selon l'Agence de presse haïtienne, le pays a été paralysé à l'occasion de la grève générale lancée à grand renfort de menaces par ces organisations populaires qui continuent à réclamer le départ du gouvernement Smarth. Il faut déplorer le fait que ces organisations ont menacé

les contrevenants au mot d'ordre de grève de les contraindre à rentrer chez eux par la force et de s'attaquer aux magasins, établissements et véhicules qui défieraient leur mouvement. Un véhicule de la police nationale a été attaqué à coups de pierres dans le quartier populaire de Carrefour-Feuilles. La police nationale a procédé à l'arrestation de plusieurs individus à la suite d'un échange de coups de feu entre des manifestants progouvernementaux et des contre-manifestants. Le succès de cette grève n'a pas ébranlé le Président Préval, qui s'est prononcé contre ce qu'il appelle "l'aventurisme politique". Il a clairement indiqué que "dans l'exécution des tâches à entreprendre par le gouvernement, l'exécutif risquerait d'accuser des retards considérables dans le cas d'un éventuel départ du Premier Ministre".

14. Un autre aspect important est le processus de transformation de l'Etat synonyme d'une clique au service de ses intérêts en un Etat véritable au service du peuple. Cela suppose une administration moderne, avec plus de conscience et de compétence. Pendant longtemps, l'Etat haïtien n'a pas pu garantir les droits des agents de la fonction publique, ce qui a conduit les meilleurs d'entre eux à offrir leurs services aux ONG et aux institutions internationales. Ce constat est d'ailleurs repris par les bailleurs, qui affirment que les structures étatiques sont inefficaces et proposent, en lieu et place, la création d'unités. Cela a pour conséquence un dysfonctionnement qui affaiblit l'administration car ceux qui travaillent dans ces unités perçoivent une rémunération en dollars américains. Cette situation crée naturellement une frustration au sein de l'appareil central. C'est pourquoi il est nécessaire d'accorder des avantages et des garanties aux fonctionnaires dont il sera exigé, en retour, compétence et productivité.

B. Le droit à la santé

15. Le rapport sur la coopération au développement offerte à Haïti en 1995 révèle que moins de 50 % de la population a accès aux services de santé primaires et que le taux de mortalité infantile est de 94 ‰ entre zéro et 1 an et de 133 ‰ entre zéro et 5 ans. Ces taux élevés sont la conséquence des mauvaises conditions sanitaires, des déficiences nutritionnelles, de l'analphabétisme, du manque d'infrastructures et des bas revenus. Cette situation est aggravée par le développement des bidonvilles dans le milieu urbain, où les maladies infectieuses sont courantes, sans compter l'accroissement du nombre des malades atteints du virus du SIDA. Selon la même source, cette affection est en passe de devenir la principale cause d'hospitalisation dans la tranche la plus démunie de la population. A ce jour, Haïti compte 49 hôpitaux, 199 centres de santé dont 60 avec lits, et 405 dispensaires. En d'autres termes, il y a un lit pour 1 300 habitants, et 1,2 médecin, 1,3 infirmière et 2,7 auxiliaires pour 10 000 habitants. Cependant, il convient de préciser que la couverture sanitaire est concentrée dans le département de l'Ouest, particulièrement dans l'aire métropolitaine, avec 70 % des médecins, 50 % des dentistes et 60 % des infirmières, alors que 70 % de la population réside en milieu rural.

16. D'après le PNUD, quoique le dernier budget de la République consacrait environ 11 % des ressources au secteur de la santé, le jeu combiné de la dépréciation de la monnaie et de la croissance de la population a réduit les dépenses de santé à environ 2,90 dollars par habitant et par an, dont la majeure partie provient de l'aide étrangère bilatérale et multilatérale.

17. A ce tableau sombre de l'état de la santé en Haïti est venue s'ajouter une affaire tragique de sirops contaminés ayant causé la mort de près de 80 enfants haïtiens. Dès l'annonce du décès des premières victimes, le Ministre de la santé a publié un communiqué invitant la population à cesser immédiatement l'utilisation des sirops "Afebrile" et "Valadon" et ordonnant le retrait de ces médicaments de toutes les pharmacies. La plupart des cas ont été recensés à Port-au-Prince, mais des cas ont été également identifiés dans sept autres zones. L'âge des victimes varie entre 1 mois et 13 ans. Les examens en laboratoire, effectués grâce au concours de la Johns Hopkins University, ont permis d'établir que la mort avait été causée par un poison toxique - le diéthylène glycol. Le Bureau régional de l'Organisation mondiale de la santé, le United States Center for Disease Control et la United States Food and Drug Administration ont apporté leur assistance au Ministère haïtien de la santé dans l'enquête de cette tragique histoire. Onze enfants ont pu être transférés, avec l'aide d'USAID, dans des hôpitaux américains au Michigan, en Ohio, en Alabama, en Floride, à St. Louis, à Boston et à New York.

18. La question se pose de savoir comment ces sirops contaminés ont pu être fabriqués par PHARVAL, un laboratoire haïtien, et être autorisés à la vente. Quelle est la responsabilité de PHARVAL ? Où se situe la responsabilité de l'Etat haïtien ? L'affaire étant entre les mains de la justice, nous réservons notre commentaire. En effet, le 20 novembre 1996, les avocats des laboratoires PHARVAL ont décidé de citer l'Etat haïtien en justice. Me Garry Lissade, avocat de PHARVAL, a indiqué que "les dirigeants de l'entreprise n'étaient pas les seuls fautifs dans l'entrée en Haïti de la glycérine contaminée au diéthylène glycol. L'Etat haïtien, à travers le Ministre de la santé, le Directeur de l'Hôpital général et le Directeur général de la douane, avait également à veiller sur la qualité des produits pharmaceutiques importés". Le Ministre de la santé, M. Rodolphe Malebranche, a toutefois indiqué qu'il allait avoir la possibilité de rendre publics les résultats de l'enquête sur la responsabilité des laboratoires PHARVAL.

19. Pour sa part, le Président Préval a témoigné sa profonde sympathie aux parents des victimes et a commis un avocat pour les assister. Les avocats des familles des victimes réclament de PHARVAL des dommages et intérêts s'élevant à 41 millions de dollars.

20. En tout état de cause, cette affaire illustre l'importance de veiller à l'application des mesures prescrites par l'OMS concernant le diéthylène glycol (voir Alerte No 13 du 26 septembre 1990 et No 31 du 22 décembre 1992). Ces mesures se résument ainsi :

a) Les rapports d'inspection des fabricants de tous les produits enregistrés dans le pays dont le propylène glycol est un ingrédient déclaré, devraient être examinés, l'accent étant mis sur l'identification et le contrôle des ingrédients;

b) La documentation correspondante et les analyses chimiques des produits/matières devraient être vérifiées et, si nécessaire, des investigations plus poussées devraient être faites;

c) Un maximum d'informations devrait être obtenu des fournisseurs et des distributeurs de propylène glycol - aussi bien pour celui qui est fabriqué sur place que pour celui qui est importé dans le pays.

C. Le droit à l'éducation

21. Le niveau élevé d'analphabétisme, qui se situe à environ 75 %, est un des problèmes les plus urgents à résoudre, eu égard à la relation qui existe entre l'éducation et le développement. Au cours des cinq dernières années, seule la moitié de la population de 6 à 24 ans a pu fréquenter l'école, la majorité étant localisée dans les zones urbaines. Quant à la population ayant accès à l'enseignement secondaire, elle ne dépasse pas les 20 %. Ce taux s'explique par la faiblesse des investissements dans le secteur de l'éducation et le fait que les écoles privées ont des barèmes tarifaires qui ne sont pas à la portée de la majorité des parents. Il faut également relever que, dans les zones rurales, l'enfant entre très jeune sur le marché du travail car il constitue une source de revenu additionnel pour la famille.

D. Le droit à la terre

22. Le 2 novembre 1996, le Président Préval a lancé, à partir de l'Artibonite, le programme de réforme agraire. Pourquoi le choix de l'Artibonite ? C'est avant tout un espace à potentiel agricole et rizicole. Les terres y ont une grande valeur, ce qui explique la permanence des conflits violents qui secouent cette province. C'est également là que l'alliance entre les oligarchies et l'administration s'est toujours constituée contre les petits paysans. Dès lors, en y introduisant la réforme, un des objectifs est de mettre fin aux conflits terriens réglés jusqu'à présent dans le sang, malgré l'existence d'une structure qui a apparemment échoué : l'Organisme de développement de la vallée de l'Artibonite (ODVA). L'ODVA a été créée dans la mouvance d'une nouvelle politique agricole initiée en 1946, visant à stimuler la production agricole. Son échec serait dû, selon J.J. Honorat, à l'intervention politicienne qui compromet l'expérience au profit de quelques gros bonnets qui se sont partagé les vastes terres. Mais également, la situation s'est aggravée du fait de la corruption accélérée des cadres et l'élargissement de la mentalité de rapine des cercles dirigeants.

23. Il est certain que la réforme agraire, déjà inscrite dans la Constitution de 1987, répond à une revendication populaire qui remonte à l'époque où Dessalines était président. Il faut rappeler que Dessalines a été tué à cause de sa politique de vérification des titres de propriété. Il y eut ensuite la réforme démagogique et populiste de Pétion durant laquelle les grandes propriétés étaient aux mains des officiers supérieurs. Quant à Christophe, sa réforme de nature élitiste rappelait la période coloniale. Le régime de Royer a, pour sa part, poursuivi la réforme de Pétion. Ce bref survol historique situe l'importance de la question agraire en Haïti. En effet, l'oligarchie a toujours dirigé le pays, qu'elle soit mulâtre ou noire, les terres constituant des rentes.

24. Haïti n'ayant comme "ressource" que la terre, il fallait nécessairement organiser la réforme agraire comme préalable à la modernisation du pays. C'est l'objectif que s'assigne le Président Préval qui veut intéresser ceux qui travaillent la terre, en leur donnant des titres, et préserver l'écologie.

Avec une telle réforme, l'Etat ambitionne de procéder à l'évaluation des terres et de déterminer lesquelles seraient utilisées pour l'industrie, l'agro-industrie, etc. Il est à noter qu'Haïti couvre à peine la moitié de ses besoins alimentaires. Environ 1,5 million d'Haïtiens dépendent de l'aide humanitaire, alors que le pays dispose d'une grande variété d'écosystèmes offrant des possibilités étendues de production diversifiée, tant pour la consommation locale que pour l'exportation.

25. La réforme, qui est pilotée par l'Institut national de réforme agraire (INARA), ne se limitera pas à la distribution des terres; elle va oeuvrer pour que le riz produit soit compétitif, que les populations parviennent à l'autosuffisance et que la vallée de l'Artibonite serve de projet pilote pour les autres zones. Un arrêté a été pris qui sursoit à tous les litiges et donne les pleins pouvoirs à l'INARA, qui prétend non pas remplacer les tribunaux, mais assurer tout simplement l'accès à la terre. Il a déjà décidé de prendre possession d'une portion de terre en litige depuis des années à l'Estère entre les héritiers de deux familles, litige qui a causé la mort de plusieurs dizaines de personnes. S'il est vrai que les tribunaux et l'armée ont toujours été ensemble, pour ne pas dire de connivence, contre les paysans, l'arrêté pose un problème relatif au droit de propriété. D'ailleurs, pour le premier sénateur de l'Artibonite, M. Samuel Madistin, les menaces des grands propriétaires terriens pourraient causer de graves préjudices à la bonne marche du processus de réforme agraire. Il s'est interrogé sur le programme de sécurité que mettra en place le gouvernement en faveur des paysans, après que des terres leur auront été distribuées. Sans nul doute, il convient de sécuriser et protéger les exploitants agricoles dans le cadre du programme de réforme agraire.

E. Les droits des femmes

26. Dans le nouveau gouvernement, au pouvoir depuis le mois de février 1996, une femme a été nommée ministre de la condition féminine, chargée de l'élaboration de mesures contre la discrimination des femmes et la violation de leurs droits spécifiques. Il faut noter qu'elle est la seule femme parmi les 14 ministres du pouvoir exécutif haïtien.

27. Des mesures ont été prises par le gouvernement en faveur des femmes qui ont beaucoup souffert de la violence pendant les années de la dictature militaire. Le viol des femmes, victimes de la répression, était une pratique courante à cette époque. Depuis le retour à la démocratie, le gouvernement a prêté une attention particulière à l'accueil de ces victimes et à leur réinsertion dans la société.

28. Des représentantes des organisations non gouvernementales consultées, et plus particulièrement des organisations actives dans le domaine de la condition féminine, estiment néanmoins que beaucoup reste encore à faire. Elles ont signalé que la violence à l'égard des femmes au sein des foyers et familles demeurait une pratique fort répandue dont souffraient un grand nombre de femmes, à tous les niveaux de la société. Le Centre de recherche et de formation économique et sociale pour le développement (CRESFED) a mentionné que, lors d'une enquête, 29 % des femmes interrogées ont avoué qu'elles étaient forcées lors de leurs premiers rapports sexuels. Le taux de mariage très faible - moins de 10 % de la population - est à l'origine du lourd

fardeau de responsabilités qui pèse sur les épaules des mères haïtiennes, puisque la plupart d'entre elles sont seules à se charger de l'encadrement et de l'éducation des enfants.

29. Dans son précédent rapport, l'expert indépendant avait recommandé d'inviter le Rapporteur spécial de la Commission des droits de l'homme sur la violence à l'égard des femmes afin qu'elle effectue une mission en Haïti, ce qui fut d'ailleurs favorablement accueilli par le gouvernement. Il estime que cette recommandation reste, plus que jamais, valable dans le contexte actuel.

F. La coopération technique

30. Devant l'appréciation positive des autorités à l'égard de la coopération offerte par le Centre pour les droits de l'homme, une proposition de projet a été établie en décembre 1995, qui visait à renforcer les capacités institutionnelles des organes de l'Etat dans le domaine des droits de l'homme, par le biais d'activités de formation du personnel des grands corps de l'Etat, plus particulièrement les composantes de l'appareil judiciaire, la police et les enseignants des différents cycles scolaires. Afin d'assurer la coordination de la mise en oeuvre des activités du programme, le recrutement d'un gestionnaire de projet était prévu.

31. Malgré l'appui des autorités dès le début, différentes tentatives qui devaient mener à la signature du document de projet ont échoué. Etant convaincu de l'importance d'une coopération technique dans le domaine des droits de l'homme entre l'Organisation des Nations Unies et le gouvernement démocratiquement élu par la population haïtienne, l'expert indépendant a profité de sa mission pour reprendre les négociations déjà entamées. Il a constaté que la disponibilité des autorités, et du Ministre de la justice en particulier, était toujours intacte. Ce dernier estime, cependant, qu'une nouvelle formulation du projet s'impose, car la proposition entraînerait une dispersion trop grande des activités. A son initiative, l'expert indépendant a pu obtenir la signature par le Ministre de la justice de l'accord déjà approuvé et signé par le Sous-Secrétaire général aux droits de l'homme, sous réserve de modifications à apporter afin de réactualiser le projet et d'augmenter son efficacité. Cette nouvelle formulation sera préparée par le gestionnaire du projet nommé par le Centre pour les droits de l'homme et sera soumise à l'expert indépendant pour avis.

32. Sur la base des consultations effectuées pendant la mission de l'expert indépendant, il est possible d'avancer deux besoins prioritaires formulés par le gouvernement, qui pourraient faire l'objet d'un programme de coopération technique, à savoir : a) la mise en oeuvre d'une éducation civique, avec pour résultat l'instauration d'un débat national; et b) l'organisation d'un colloque sur le droit pénal, destiné aux différents acteurs du système judiciaire. La validité de ces suggestions est partagée par l'expert indépendant, qui recommande vivement l'élaboration rapide d'un programme concret visant à apporter un appui dans ces deux domaines.

II. L'ADMINISTRATION DE LA JUSTICE

A. Introduction

33. La soif de justice du peuple haïtien est loin d'être assouvie et la question de l'impunité continue à alimenter les débats dans les milieux d'ONG s'occupant des droits de l'homme. Le gouvernement est conscient de l'impérieuse nécessité de satisfaire les légitimes aspirations de justice de la population haïtienne et tente d'introduire une réforme du système judiciaire devant assurer une administration de la justice saine et impartiale. En effet, jusqu'ici le système judiciaire haïtien s'est révélé comme étant largement fondé sur l'exclusion, la corruption et la rapine. Certes, le nouveau Ministre de la justice, Me Pierre Max Antoine, doté d'une vaste expérience en tant qu'avocat, est animé des meilleures intentions. Il a exprimé la volonté d'offrir la justice à tout le monde. Il ambitionne d'assurer à tout citoyen l'assistance dont il a besoin. Mais il se heurte encore au conservatisme ambiant qui règne dans le secteur judiciaire : l'ordre nouveau tarde à naître et, pour changer l'ordre ancien, il faudra énormément d'investissements dans les mentalités et le savoir-faire.

34. Si, dans d'autres secteurs, il est possible de changer plus aisément un cadre véreux, il n'en est pas de même au niveau de la justice. Par exemple, il n'est pas possible de nommer un jeune licencié en droit au poste de juge à la Cour de cassation. L'investissement dans le secteur judiciaire ne peut être fait qu'à moyen et long terme. Or, malheureusement, il y a encore un grand nombre de juges qui sont corrompus et dont il ne sera pas facile de se débarrasser afin de passer d'une justice "macoute" à la justice démocratique, c'est-à-dire la justice tout court. Il y a eu beaucoup de cas où des personnes impliquées dans des crimes se sont retrouvées en liberté parce que l'instruction avait été délibérément bâclée.

B. Les documents saisis et l'impunité

35. L'affaire des documents saisis au quartier général des forces armées d'Haïti et du Front pour l'avancement et le progrès haïtien (FRAPH) et acheminés aux Etats-Unis continue également de susciter la préoccupation des milieux qui s'occupent des droits de l'homme. Il n'est que de citer Reed Brody, qui a servi dans le cadre de l'équipe d'avocats constituée par le Président Aristide pour l'assister dans son action visant à traduire en justice ceux qui sont responsables des crimes commis durant le régime du coup d'Etat :

"Pour réformer véritablement la justice et redonner confiance à la population dans les institutions de l'Etat, il eût fallu avant tout punir ceux qui s'étaient rendus coupables de crimes pendant le régime de facto. Or, des acteurs étrangers ont pratiquement refusé d'apporter leur concours à cette tâche. Le principal donateur contribuant au programme concernant la justice, les Etats-Unis - pays qui s'est déclaré opposé à l'engagement de poursuites contre les chefs militaires -, a tout fait pour empêcher que les assassins soient traduits devant les tribunaux."

36. En ce qui concerne l'affaire des documents acheminés vers le Pentagone sans même que le Gouvernement haïtien en ait été informé, il semble que c'est seulement en décembre 1995, à la suite de la publication d'articles dans la presse américaine, que l'ambassadeur des Etats-Unis en Haïti a offert de restituer les documents aux autorités haïtiennes chargées de l'application des lois, mais seulement à la double condition qu'Haïti accepte de les garder secrets et que les Etats-Unis "suppriment les noms ou autres renseignements permettant d'identifier des citoyens américains". Le 24 juin 1996, un porte-parole du Département d'Etat a déclaré : "Nous voulions retrancher certains documents et passages qui, à notre avis, auraient été préjudiciables à des personnes, voire à des intérêts américains. C'est dans ces conditions que nous avons offert les documents au Gouvernement haïtien".

37. L'acquiescement, en juillet 1996, de deux accusés dans l'affaire du meurtre commis en 1993 sur la personne de l'ancien ministre de la justice, M. Guy Malary, a projeté les feux de l'actualité sur ce qui semble être une obstruction des Etats-Unis. En effet, il est surprenant que l'ancien chef de la police de Port-au-Prince, Michel François, soupçonné d'avoir ordonné le meurtre de Malary, ait été autorisé par les forces américaines à résider en République dominicaine. Curieusement, il a été arrêté dans ce pays et, au lieu d'être transféré en Haïti, où il avait été déjà condamné par contumace dans une autre affaire de meurtre, il s'est retrouvé au Honduras. Aussi, nous semble-t-il urgent que les Etats-Unis règlent définitivement la question des documents confisqués pour ne pas donner l'impression de vouloir assurer l'impunité à des auteurs de violations graves de droits de l'homme.

38. La contribution américaine à l'instauration d'un Etat de droit en Haïti est tellement importante, financièrement et techniquement, qu'elle gagnerait à ne pas être suspectée d'une politique des deux poids, deux mesures. C'est une vérité de La Palice d'affirmer que l'instauration d'un Etat de droit passe, avant tout, par un système judiciaire indépendant, adéquat et efficace. C'est une des tâches prioritaires que s'est assignées le Ministre de la justice et qui bénéficie d'un soutien tant sur le plan multilatéral (à l'exemple de l'Union européenne) que bilatéral (Canada, Etats-Unis, France). Il s'agit d'introduire une réforme judiciaire, certes ambitieuse, mais à la dimension des aspirations légitimes du peuple haïtien. En la matière, la préoccupation du gouvernement est de réformer les structures judiciaires surannées et de les adapter graduellement aux exigences du développement social du pays.

C. La réforme du système judiciaire

39. Un projet de loi sur la réforme du système judiciaire va être probablement adopté par le Parlement au cours de sa première session de l'année 1997. Le projet comporte une disposition qui témoigne de la nécessité d'adopter des mesures urgentes : il est prescrit à l'exécutif un délai de six mois, à partir de la publication de la loi, pour opérer les réformes les plus urgentes. Celles-ci sont relatives à l'évaluation et à la restructuration de la magistrature et comprennent cinq volets :

- a) La détermination des besoins en formation des magistrats;

b) La mise en route de l'Ecole de la magistrature et l'établissement du programme de formation;

c) L'élaboration du statut de l'Ecole de la magistrature;

d) L'établissement du statut de la magistrature; et

e) Le renvoi et la nomination de magistrats et d'agents de la justice au niveau des cours, des tribunaux civils, des parquets et des tribunaux de paix.

40. Il importe de signaler que, dès l'entrée en fonction du gouvernement, le 6 mars 1996, à partir de la réalisation sommaire d'un état des lieux, l'équipe du Ministre de la justice a élaboré un document définissant les orientations du ministère. Ensuite, il a été procédé à une audition des ressources humaines et de la structure physique et organisationnelle du ministère, afin de répondre aux attentes formulées dans le texte d'orientation.

41. De même, la rareté de la documentation existante au sein des tribunaux, qui avait été relevée dans le rapport de 1996 (E/CN.4/1996/94), a retenu l'attention du Ministre de la justice. C'est ainsi que 1 600 codes (civil, pénal, d'instruction criminelle, du travail, du commerce) ont été fournis aux tribunaux, aux écoles de droit et aux barreaux à travers le pays. Un millier d'exemplaires d'un texte sur les droits de l'homme ont été distribués aux organisations de la société civile pour une action de sensibilisation sur les droits de l'homme.

42. Notre recommandation relative à l'équipement des tribunaux et parquets a été également prise en compte. A cet égard, des machines à écrire, des classeurs, des registres, des formulaires de mandat et des fournitures de bureau ont été mis à la disposition de la quasi-totalité des tribunaux et parquets. Quatorze tribunaux civils sont en construction. Trois bâtiments de l'Ecole de la magistrature ont été complètement rénovés et deux sont en cours de réparation. Dans le domaine de la formation, des centaines de magistrats et greffiers ont bénéficié d'un enseignement axé sur le droit et les droits de l'homme.

43. La veille de notre départ de Port-au-Prince, nous avons assisté à la clôture d'un important colloque sur l'indépendance de la magistrature, le statut de la magistrature et l'Ecole de la magistrature. Préalablement à la tenue de ce colloque, le Ministère de la justice, dans un souci de large concertation et de dialogue, a soumis un questionnaire à tous les magistrats, aux juristes en général et à des représentants de la société civile. Les résultats du dépouillement des réponses ont servi de base de réflexion au colloque susmentionné qui s'est tenu à l'Ecole de la magistrature les 8 et 9 novembre 1996.

44. S'agissant du statut de la magistrature, il est apparu nécessaire d'élaborer un texte qui puisse assurer l'administration d'une justice impartiale, efficace, compétente et accessible à tous les Haïtiens.

Quant à l'Ecole de la magistrature, outil par excellence de la réforme judiciaire, il convient de parer au plus pressé, en adoptant trois mesures préparatoires préconisées par le colloque :

a) Premièrement, assurer la mise à niveau au grade de licencié en droit des juges de paix en fonction, détenteurs d'un certificat de fin d'études juridiques et ayant réussi les épreuves de sélection organisées par l'Ecole. Des candidats qui ne sont pas juges de paix, mais qui remplissent les mêmes critères de niveau, peuvent en bénéficier dans les mêmes conditions de sélection;

b) Deuxièmement, devant l'urgence de pourvoir aux postes vacants, organiser la formation d'une première promotion de magistrats; cette promotion serait composée de licenciés en droit, magistrats en poste ou autres professionnels sélectionnés sur concours. En parallèle, il faudrait organiser, sans délai, la formation continue;

c) Troisièmement, mettre en place une instance de suivi chargée de veiller à l'application des mesures préparatoires.

45. Quant aux mesures de fond, elles devraient s'inscrire dans le moyen et le long terme, avec pour objectif, d'une part, de définir le statut de l'Ecole avec précision et en conformité avec la Constitution et la législation, et, d'autre part, d'asseoir une nouvelle image du magistrat.

46. Aussi bien le statut de la magistrature que celui de l'Ecole de la magistrature devront s'inscrire dans la dynamique d'une politique visant à garantir l'indépendance de la magistrature. Aussi avons-nous recommandé, à titre principal, l'incorporation des principes fondamentaux des Nations Unies relatifs à l'indépendance de la magistrature et, à titre subsidiaire, leur prise en compte afin que les dispositions des deux statuts à élaborer soient en conformité avec lesdits principes.

47. La mise en oeuvre de cette recommandation est impérative, eu égard à l'absence d'une tradition d'indépendance, d'objectivité et d'impartialité de l'institution judiciaire en Haïti. A cela s'ajoutent la peur qui habite encore nombre de juges et la défiance des populations à l'égard de l'institution judiciaire, au point de nourrir certaines formes de justice populaire évoquées dans notre précédent rapport. C'est pourquoi nous avons insisté auprès des autorités politiques et des représentants de la société civile, notamment la Plate-forme des droits humains, pour que soit développé un vaste programme d'éducation civique, de formation en droits de l'homme et d'implantation de projets de services juridiques en milieu rural. Ce sera le passage obligé pour réconcilier le peuple d'Haïti avec sa justice.

D. De l'indépendance de la justice

48. En attendant que la réforme judiciaire atteigne ses objectifs, ce qui nécessite du temps et de l'argent, il importe de s'interroger sur la situation instable et précaire du personnel judiciaire en Haïti. La question a été examinée avec beaucoup de rigueur et de minutie par la MICIVIH dans le cadre d'une étude intitulée "Le système judiciaire en Haïti : analyse des aspects pénaux et de procédure pénale".

49. L'article 60 de la Constitution haïtienne consacre l'indépendance de la magistrature en disposant que "chaque pouvoir est indépendant des deux autres dans ses attributions qu'il exerce séparément". Dans la pratique, l'indépendance des magistrats est minée par divers facteurs liés à leur statut, aux révocations massives prononcées depuis le retour à la démocratie et à la faiblesse de leurs rémunérations. Un magistrat gagne environ 5 000 gourdes (15 gourdes = 1 dollar) par mois. Quant au salaire mensuel des juges de paix, il se situe aux alentours de 3 500 gourdes pour les titulaires et 2 500 gourdes pour les suppléants. Il n'est pas rare de voir des magistrats passer une partie de leur temps à dispenser des cours dans des lycées et autres établissements scolaires, dans le but d'atténuer les effets liés à la modicité de leur salaire dont le paiement n'est pas régulier. Il faut préciser qu'il n'y a pas d'incompatibilité entre l'activité d'enseignement et la fonction de juge, conformément à l'article 179 de la Constitution qui dispose que "les fonctions de juge sont incompatibles avec toutes autres fonctions salariées, sauf celles de l'enseignement". Il suffit de relever qu'un agent de la police nationale haïtienne, en début de carrière, perçoit 5 000 gourdes par mois pour comprendre que des juges ou substituts du commissaire de gouvernement veuillent devenir des agents de la police nationale.

50. Dans de telles conditions, il n'est pas surprenant que les allégations de corruption soient fréquentes, même s'il est difficile de les étayer de preuves. La MICIVIH rapporte, à titre d'exemple, que "des magistrats, qualifiés de corrompus par la population, décernaient sur une courte période de temps une série de mandats de dépôt et libéraient les individus après quelques jours de détention. Plusieurs indices pouvaient laisser croire que ces détentions avaient pour objectif de soutirer de l'argent aux détenus".

51. La MICIVIH a également relevé le cas d'un individu libéré contre paiement au commissaire du gouvernement d'une caution, mais aussi d'une "amende" de 10 000 gourdes. Il y a aussi la pratique de certains magistrats, notamment des juges de paix, de demander des frais aux plaignants pour l'émission de différents types de mandats. Outre les magistrats, le phénomène de bas salaires affecte de manière dramatique les greffiers qui perçoivent un salaire mensuel variant entre 650 et 900 gourdes. Aussi n'est-il pas surprenant d'apprendre l'existence de cas de jugements écrits non conformes aux décisions des magistrats, jugements qui résultaient d'actes de corruption du greffier par la partie déboutée.

52. L'autre facteur qui témoigne de la précarité du système judiciaire est le nombre de révocations de magistrats. Rien que pour l'année 1995, la MICIVIH a recensé, sur la seule région de Port-au-Prince, 16 révocations de magistrats. A Petit-Gôave, 8 magistrats sur 16 ont été révoqués. A Anse-à-Veau, 13 des 23 magistrats que compte cette juridiction ont été révoqués. En 1996, le département du Nord a connu une vague de révocations de juges de paix affectant cinq communes de la juridiction du parquet de Grande Rivière du Nord. La plupart des juges de paix révoqués l'ont été par simple lettre du Ministère de la justice mettant fin à leurs fonctions. Ces derniers ne bénéficient d'aucune protection contre d'éventuels abus. La Constitution ne leur reconnaît pas l'inamovibilité, pas plus que le décret du 22 août 1995 relatif à l'organisation judiciaire qui dispose que "les juges, une fois nommés, à l'exception des juges de paix et de leurs suppléants, sont inamovibles". Il en résulte qu'ils n'ont même pas la possibilité de faire

recours contre ces décisions de révocation et ne jouissent même pas des garanties dont bénéficient les agents de la fonction publique dans le cadre de leur statut général. En effet, l'article 6 de la loi portant sur le statut général de la fonction publique précise que les dispositions de ladite loi ne s'appliquent pas au personnel judiciaire. Il importe de mettre un terme à l'incertitude qui règne dans le système judiciaire et constitue un facteur inhibiteur d'une bonne administration de la justice.

E. Du procès pénal

53. La qualité du procès et du système pénal est une autre source de préoccupation, aggravée par le fait que la Constitution de 1987 comporte des dispositions qui introduisent des changements en matière de garanties judiciaires mais qui ne sont pas souvent respectées. Il en est de même des garanties consacrées par la Convention américaine des droits de l'homme et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, instruments ratifiés par Haïti en 1977 et 1991, respectivement. Aussi, l'administration de la justice au quotidien révèle-t-elle des atteintes graves aux droits fondamentaux. Lors de la visite que nous avons effectuée au pénitencier national, à Port-au-Prince, nous avons relevé des cas de détention pour dettes, en violation du Pacte.

54. Il est également courant que les droits de la personne soupçonnée soient bafoués, au regard des délais de garde à vue, de la légalité des perquisitions, etc. D'ailleurs, une affaire a retenu toute notre attention et nous l'avons portée à la connaissance des autorités haïtiennes, y compris du Président Préval. Il s'agit du nommé Lucien Rigaud, qui a été arrêté le 30 mai 1996 par la police nationale haïtienne sans qu'elle ait eu de mandat et sans avoir justifié qu'elle avait agi dans un cadre de flagrant délit. Selon les informations que nous avons recueillies auprès de Me Alcindor, avocat de Lucien Rigaud, et recoupées par la MICIVIH, la police nationale s'est bornée à indiquer que M. Rigaud était arrêté sous la prévention de complot contre la sûreté de l'Etat.

55. Alors que la Constitution haïtienne dispose, à l'article 26, que "Nul ne peut être maintenu en détention s'il n'a pas comparu dans les quarante-huit (48) heures qui suivent son arrestation par devant le juge appelé à statuer sur la légalité de l'arrestation et si ce juge n'a pas confirmé la détention par décision motivée", M. Rigaud n'a pas comparu devant un juge jusqu'à ce qu'il ait été libéré suite à notre intervention et à celle de M. Mattarollo, de la MICIVIH.

56. L'affaire est grave pour mériter d'être évoquée plus amplement. En effet, le 5 juin 1996, M. Rigaud, par le canal de son avocat, s'est pourvu par devant le doyen du tribunal civil de Port-au-Prince et lui a demandé de statuer sur la légalité de son arrestation et de sa détention, en vertu des articles 26-1 et 26-2 de la Constitution. Audience tenante et toutes affaires cessantes, ce juge a déclaré l'arrestation de Lucien Rigaud illégale et a ordonné sa libération immédiate. Malgré le fait que l'ordonnance du doyen, dans le cas d'espèce, est exécutoire nonobstant appel ou pourvoi en cassation,

le Commissaire du gouvernement n'a pas obtempéré et a plutôt interjeté appel. Comme moyen en appel, il a soutenu que, le 4 juin 1996, il avait requis le juge d'instruction d'informer. Statuant sur ce moyen, la cour d'appel de Port-au-Prince, en son audience du 21 juin 1996, a infirmé l'ordonnance rendue par le doyen.

57. Sur le pourvoi de M. Rigaud, cet arrêt de la cour d'appel a été confirmé, le 18 octobre 1996, par la Cour de cassation. Notre opinion est que M. Rigaud a été détenu illégalement dans les locaux de la police nationale du 30 mai au 10 décembre 1996. Il est essentiel que la juridiction suprême haïtienne prête plus d'attention aux dispositions de l'article 26 de la Constitution, notamment l'alinéa 2 qui prévoit le recours pour la protection individuelle, autrement dit le recours d' habeas corpus. A cet égard, il n'est pas superflu d'attirer l'attention sur l'avis consultatif OC-8/87 du 30 janvier 1987 de la Cour interaméricaine des droits de l'homme, portant sur l' habeas corpus. Il est admis que l'objectif immédiat de ce recours est de déférer le détenu devant un juge, pour permettre à ce dernier de vérifier si le détenu est encore en vie et s'il a été soumis ou non à la torture ou à l'abus physique ou psychologique.

58. De l'avis de la Cour, la procédure d' habeas corpus, telle qu'elle est incorporée dans divers systèmes juridiques américains, est un recours judiciaire destiné à protéger la liberté individuelle et l'intégrité physique contre la détention arbitraire, par le biais de décisions judiciaires ordonnant aux autorités appropriées de faire comparaître la personne détenue par devant un juge afin que la légalité de la détention puisse être déterminée et, le cas échéant, la libération du détenu être ordonnée. La Convention proclame ce recours au paragraphe 6 de l'article 7 qui dispose :

"Toute personne privée de sa liberté a le droit d'introduire un recours devant un juge ou un tribunal compétent pour voir celui-ci statuer sans délai sur la légalité de son arrestation ou de sa détention et ordonner sa libération si l'arrestation ou la détention est illégale. Dans les Etats parties à la présente Convention, où toute personne qui se trouve menacée d'être privée de sa liberté a le droit d'introduire un recours devant un juge ou un tribunal compétent pour voir statuer sur la légalité de la menace, un tel recours ne peut être ni restreint ni aboli. Le recours peut être exercé par l'intéressé lui-même ou par toute autre personne."

59. Pour sa part, la MICIVIH a conclu, à l'examen de cette affaire, que les garanties judiciaires n'avaient pas été respectées. Il faut se féliciter de ce que la Mission ait décidé d'élaborer un avis sur la question qu'elle fera parvenir aux autorités haïtiennes compétentes. Nous n'insisterons jamais assez sur le travail remarquable accompli par la MICIVIH dans le domaine du renforcement de la promotion et de la protection des droits de l'homme. Outre ce qu'elle apporte à l'instauration d'un système judiciaire compétent, impartial et efficace, elle entretient de bonnes relations avec la police nationale haïtienne. Aussi a-t-elle accès aux postes de police et aux détenus qui y sont gardés, bénéficiant d'une large coopération avec les responsables locaux et nationaux au cours de la recherche d'informations ayant trait au respect des droits de l'homme, et lors des démarches entreprises en vue d'améliorer la situation.

F. De la police nationale haïtienne

60. Suite aux incidents et bavures que nous avons relevés dans notre précédent rapport et à la suggestion de la MICIVIH, un cours d'éthique policière (basé sur le Code de déontologie de la police nationale haïtienne et le Code de conduite pour les responsables de l'application des lois des Nations Unies) a été inclus dans le programme de formation. A la fin du premier semestre de l'année 1996, ce cours a été dispensé à plus de 3 000 agents de la police nationale, 250 membres de l'Unité de sécurité générale du Palais national, 34 superviseurs, 120 agents de la Compagnie de maintien de l'ordre et 10 membres de la Brigade d'enquêtes criminelles. Il ne fait aucun doute que la police nationale marque une rupture avec le passé. Les abus graves commis par des policiers ne sont plus la règle, même s'il est établi que des agents de police ont été impliqués dans des cas d'atteintes aux droits à la vie et à l'intégrité physique. La MICIVIH rapporte qu'elle a enquêté sur une cinquantaine d'incidents dans lesquels les policiers ont recouru aux armes à feu. Elle signale qu'au cours de ces incidents, qui se situent entre juillet 1995 et mai 1996, 26 personnes ont perdu la vie et une cinquantaine auraient été blessées.

61. En outre, la MICIVIH précise que, dans des cas isolés, des policiers ont tué ou blessé délibérément des individus, ou tiré sur des suspects blessés. Dans le courant du mois de mai 1996, des cas de mauvais traitements ont été dénoncés, notamment à Port-au-Prince où il y a eu des allégations de tortures par décharges électriques, et des cas qui pourraient être des exécutions sommaires. Toujours selon la MICIVIH, quatre personnes qui se trouvaient en garde à vue au commissariat de Croix des Bouquets ont été retrouvées mortes entre le 20 et le 24 juin 1996. Au moins un des détenus retrouvés mort aurait été tué par balles dans la cour du commissariat pendant la nuit du 20 au 21 juin. L'un des cadavres a été retrouvé dans la fosse d'aisance des latrines du commissariat. Afin d'élucider les circonstances de ces décès, la Direction générale de la police nationale haïtienne a immédiatement ordonné une enquête.

62. C'est le signe qu'il y a une volonté politique de mettre un terme à la culture de l'impunité. Cette volonté s'est traduite par la mise en place de l'Inspection générale, un organe de contrôle et d'enquête institué par la loi portant création, organisation et fonctionnement de la police nationale. L'article 38 de ladite loi précise la mission de l'Inspection générale : "recevoir les plaintes et procéder aux enquêtes relatives aux atteintes aux droits humains et tous autres abus qui pourraient être reprochés aux fonctionnaires de police et d'émettre un accusé de réception relatif à toutes plaintes portées par un citoyen contre un membre de la police nationale". Pour répondre aux aspirations de la population à plus de justice, la loi prévoit que les plaintes soient déposées directement auprès de l'Inspection générale ou auprès du Directeur départemental de la police. Celui-ci a pour attribution, conformément au paragraphe 8 de l'article 46, de "recevoir et acheminer à l'Inspection générale toute plainte déposée par un citoyen relative à une accusation d'abus d'autorité par les membres de la police nationale sous sa juridiction; communiquer à tout plaignant, sur demande, une copie de l'accusé de réception; faciliter l'enquête menée par le Commissaire du gouvernement dans le cadre de la plainte; donner suite à toute décision judiciaire qui en découle".

63. Il est un constat formulé par la MICIVIH et confirmé par les ONG : le recours fréquent à ce mécanisme de plaintes par la population. D'une part, celle-ci ne vit plus dans la crainte de subir des représailles des policiers et, d'autre part, elle dépasse sa méfiance à l'égard d'enquêtes qui, par le passé, n'étaient pas réalisées ou n'aboutissaient jamais. Au demeurant, l'Inspection générale n'attend plus des instructions du Ministre de la justice pour enquêter sur les abus, malgré ses ressources limitées. S'adressant aux députés, le 10 mai 1996, l'Inspecteur général les a informés de ce que 186 dossiers disciplinaires étaient soit déjà traités, soit en cours de traitement; que 36 sanctions définitives avaient été prononcées, depuis la simple réprimande jusqu'à la résiliation définitive du contrat; et que 46 policiers avaient été suspendus avec perte partielle ou totale de rémunération.

64. Le fait que certaines de ces sanctions aient fait l'objet de publicité par voie de presse est révélateur de la détermination de l'Inspection générale à renforcer les mesures de lutte contre l'impunité. Ceci est d'autant plus important que les enquêtes menées au niveau local par la hiérarchie policière ne brillent pas par leur impartialité et ont tendance à innocenter les policiers. Les deux exemples suivants qui ont été rapportés par la MICIVIH sont éloquentes. Le premier a pour cadre Cerca-la-Source, où un inspecteur de police aurait affirmé qu'il ne procéderait pas à une enquête pour vérifier des informations selon lesquelles deux détenus auraient reçu des coups de bâton, le 7 avril 1996, par des policiers parce que, personnellement, il ne les croyait pas. Le second exemple est une affaire de bastonnade à Saint-Louis du Nord, le 4 janvier 1996, dans laquelle l'enquête policière menée par le commissaire de police de Port-de-Paix a conclu que les policiers étaient innocents, tandis que le tribunal de première instance de Port-de-Paix les a condamnés à quelques jours d'emprisonnement ou à des amendes.

65. Aussi importe-t-il de veiller à ce que les enquêtes menées par les autorités judiciaires ne soient pas paralysées et que les commissaires du gouvernement ouvrent d'office une enquête dans les cas de mort suspecte. A la connaissance de la MICIVIH, des enquêtes judiciaires ont été déclenchées dans seulement deux incidents au cours desquels des personnes auraient été tuées par des balles tirées par des policiers. Malgré tout, il est correct d'affirmer que les autorités judiciaires sont aujourd'hui plus disposées à enquêter sur les violations de droits de l'homme, même s'il faut aussi admettre qu'elles ne disposent pas de moyens scientifiques et techniques suffisants et adéquats. Par exemple, l'on ne dispose pas en Haïti d'une capacité d'analyse balistique, ni de capacité d'identification d'empreintes digitales ou autres.

66. Cependant, ces contraintes n'ont pas empêché qu'en mars 1996, et pour la première fois, des policiers aient été condamnés par un tribunal pour une violation de droits de l'homme. Mais il faudra du temps pour que la population ait pleinement confiance en sa police, à qui elle reproche de n'avoir pas réussi à baisser la criminalité, et dont elle compare certains de ses éléments aux anciens membres des forces armées d'Haïti et des attachés. C'est dans ce cadre qu'il faut situer la création, par la police, d'une unité de relations communautaires qui a notamment organisé des réunions avec les organisations populaires, avec la participation de la MICIVIH, pour discuter le rôle de la police, les mécanismes de sanction des abus, ainsi que d'autres sujets

relatifs aux droits de l'homme. Il faudra s'appuyer sur un vaste programme d'éducation civique pour faciliter le processus de relations de confiance entre la population et la police.

67. L'éducation civique a été identifiée par le Ministre de la justice comme un axe prioritaire. Aussi souhaite-t-il, dans le cadre de la coopération avec le Centre pour les droits de l'homme, de rendre opérationnelle une unité mobile d'éducation civique. Une telle unité pourrait apporter aux justiciables, surtout dans les zones reculées du pays, l'information et les textes appropriés pour mieux exercer leurs droits ou se défendre le cas échéant. Pour sa part USAID, dans le cadre de son projet de renforcement de la démocratie, prévoit des activités qui couvrent deux domaines prioritaires : l'assistance aux victimes et à leurs familles selon des critères d'éligibilité préalablement définis, d'une part, et l'amélioration des relations entre la police nationale et la communauté, d'autre part. Ce dernier volet comportera, notamment, la création d'espaces de concertation entre différents secteurs de la société civile et la police; le renforcement des capacités d'information de la police nationale dans le but de faire connaître à la communauté les efforts de restructuration de l'institution policière ainsi que les progrès atteints; la réalisation d'une campagne d'information sur les lois régissant les droits et devoirs de la police et des citoyens en matière d'ordre public et de sécurité.

68. Les assassinats de policiers - pas moins de sept entre mars et mai 1996 - ont affecté le moral de la police nationale qui a célébré, le 12 juin 1996, le premier anniversaire de son déploiement. La plupart des jeunes policiers étaient idéalistes en joignant la police. Mais la réalité du terrain et le soutien décroissant de la population ont miné l'optimisme des premières heures. Ces assassinats de policiers ont été condamnés par le Président Préval qui les a qualifiés de tentative de déstabilisation de l'Etat. La MICIVIH, tout en condamnant fermement ces assassinats, espère que les responsables seront retrouvés afin de déterminer clairement les mobiles de ces crimes et de démontrer que des crimes aussi graves, qui portent atteinte à la stabilité de l'institution et à la sécurité de la société et de ses serviteurs qui sont les gardiens de l'ordre public, ne resteront pas impunis.

69. Il est aussi urgent de se pencher sur la question de la circulation des armes en Haïti. Nous avons signalé que le désarmement, quoique massif, comportait des lacunes. L'affrontement armé, dans la nuit du 5 novembre 1996, entre une douzaine d'individus et une patrouille policière en est une illustration, surtout à la description des armes qui ont été découvertes dans la jeep à bord de laquelle se trouvaient les assaillants qui portaient des uniformes semblables à ceux de la police nationale. Il y avait des armes automatiques, dont des M-16 et M-60, des grenades à fragmentation et des lance-roquettes. Selon un responsable du commissariat de police de Delmas, ces armes avaient dû être fraîchement déterrées puisque certaines d'entre elles portaient des traces de boue. Ce constat nous a été confirmé par le Président Préval. Cinq assaillants ont été tués et les autres, dont plusieurs auraient été blessés, ont pu s'enfuir. Il n'y a pas eu de victimes du côté des policiers.

G. La corruption

70. La corruption en Haïti est endémique, même s'il y a eu une rupture avec le gouvernement Aristide/Préval. Toutefois, le rétablissement de l'ordre constitutionnel sera accompagné du discours de la réconciliation avec son inévitable cortège de compromis et le silence sur les allégations de corruption à l'égard de proches du pouvoir. Toujours est-il que le Président Préval s'est engagé, dès son accession à la magistrature suprême, à lutter contre la corruption, avec tout ce que cela comporte de dangers. D'aucuns n'ont pas hésité à affirmer que, sans la présence internationale, il y aurait eu un coup d'Etat, tant les intérêts des oligarques sont menacés. La corruption constitue une véritable menace au processus démocratique en Haïti, au point que le Président Préval a sollicité le concours du Parlement qui va tenter de faire la lumière sur certains scandales.

71. Certes, nous encourageons le Président Préval dans sa croisade contre les pilliers de l'économie haïtienne. Mais il faut que force reste à la loi, à commencer par le respect de la séparation des pouvoirs. La procédure utilisée lors de l'arrestation, le 26 septembre 1996, de M. Narcisse, Directeur général de Ciment d'Haïti SA, nous a émus. Plutôt que d'obtenir le déclenchement de l'action publique, conformément à la loi, le Président aurait procédé lui-même, au Palais national, à "l'interrogatoire" de M. Narcisse, en présence de la presse haïtienne. Il semblerait que le Président dispose de preuves irréfutables que M. Narcisse aurait vendu pour son propre compte des biens de Ciment d'Haïti pour un montant d'environ 18 300 dollars. Ce dernier clame son innocence.

72. De même, le Président s'est élevé contre la mesure de libération ordonnée en faveur d'un nommé Saint-Ange, qui avait été arrêté sous l'accusation de détournement de fonds d'environ 650 000 dollars, au préjudice d'une banque privée de Port-au-Prince. Cette accusation se situe dans le cadre d'une affaire de faux chèques du trésor public qui aurait fait perdre à l'Etat plus de 7 millions de dollars. La mesure de libération a été ordonnée par M. Milord, doyen du tribunal civil de Port-au-Prince, au motif que M. Saint-Ange avait été arrêté sans mandat et détenu au-delà des limites constitutionnelles sans avoir été déféré devant la justice. M. Milord aurait été lui-même accusé par le Directeur général des douanes d'avoir proféré des menaces à l'endroit des responsables de cette institution pour exiger la levée d'un bateau, le "Silfina Express", saisi pour "activités de contrebande" dans le port de Mirogoane. Il aurait rejeté ces accusations en soutenant qu'une affaire de surplus de bagages ne devait pas être assimilée à une activité de contrebande.

73. La question se pose de savoir s'il est possible de lutter contre la corruption, l'enrichissement frauduleux, les détournements de deniers publics et autres crimes qui portent atteinte à la santé de l'économie haïtienne avec l'arsenal répressif existant. Faudrait-il spécialiser certains juges et commissaires du gouvernement pour le traitement de ce genre d'affaires ? Nous comprenons le souci du Président Préval, mais il importe de veiller à ce que la justice soit rendue dans le respect des règles de procédure. Nous le comprenons d'autant plus qu'il nous a été donné de constater que des produits hors taxes étaient en vente à Port-au-Prince, que le circuit commercial regorgeait de produits alimentaires et pharmaceutiques non destinés

à la vente. Comment ces produits sont-ils arrivés sur le marché ? Qui est à l'origine de cet état de fait ? Nos recoupements ont permis d'établir que certaines organisations d'aide soumettent des demandes sur des quantités énormes de produits divers et les vendent à des commerçants.

74. Certaines organisations utilisent leur nom pour permettre à des particuliers de bénéficier de l'exonération des droits et taxes à l'importation. Les articles les plus concernés sont les véhicules et les pièces de rechange pour véhicules. D'autres irrégularités sont commises par des organisations d'aide se livrant à des activités contraires à leur statut. Elles concurrencent les entreprises de même type du secteur commercial traditionnel, tant par la présentation de leurs produits et la qualité des services fournis que par le prix. On les retrouve dans les branches d'activité suivantes : magasins communautaires, restaurants, expositions, vente de produits artisanaux, exportations de fleurs, magasins de plantes ornementales, écoles classiques et professionnelles, boulangeries.

75. Il y a aussi les cas de vente de véhicules qui ont fait l'objet d'exonération de droits et taxes. Ce n'est un secret pour personne car certaines organisations annoncent dans des journaux la vente de véhicules qui ont été importés en franchise. Près de 400 organisations ont été recensées à travers le pays et elles accomplissent les mêmes activités sans remplir, toutefois, les conditions prévues par le décret sur les ONG. Elles acheminent et gèrent une part importante de l'aide internationale; elles choisissent unilatéralement leur zone d'intervention, ce qui favorise la duplication des tâches dans une même zone; elles alimentent, indirectement, le marché de produits non destinés à la vente et perturbent, de ce fait, le circuit commercial normal; elles privent le trésor public de recettes fiscales importantes.

76. Sur ce dernier point, le coût pour le trésor public des franchises dont bénéficient les ONG s'élève, pour l'année fiscale 1994-1995, à 139 962 692 gourdes, soit une moyenne mensuelle de 12 723 881 gourdes. Pour la même période, le coût total des franchises accordées à l'ensemble des institutions, y compris les ONG, s'élève à 522 718 580 gourdes. Au titre de l'année fiscale 1995-1996, le coût mensuel des franchises tourne autour de 30 millions de gourdes. Le décret sur les ONG a fait long feu. Il est nécessaire que le texte sur les associations, qui est en cours d'élaboration, introduise des garde-fous afin que les authentiques organisations non gouvernementales puissent fonctionner dans la transparence et avec le maximum d'efficacité.

H. Les établissements pénitentiaires

77. Ainsi que nous l'avions fait observer, les conditions inhumaines et cruelles existant dans les prisons haïtiennes sont le reflet des conditions de vie de la population en général, qui a tant souffert de l'absence de démocratie et d'un état de droit. Jusqu'en 1994, les prisons étaient placées sous l'autorité des forces armées d'Haïti qui ne se souciaient guère du sort des détenus. Mais, depuis son retour, le gouvernement constitutionnel s'est engagé dans un vaste programme de réforme du système pénitentiaire avec,

à la base, la création de l'Administration pénitentiaire nationale (APENA). Créée par décret du 29 juin 1995, l'APENA, sous l'autorité du Ministre de la justice, assume la gestion, l'animation et le contrôle des établissements pénitentiaires haïtiens. Au nombre de 18, ces établissements accueillent une population pénale d'environ 3 000 détenus. Construit en 1908 pour 300 détenus, le pénitencier national en comptait, au moment de notre visite, plus de 1 000, dont certains étaient incarcérés pour dettes.

78. La grande majorité de la population carcérale est constituée de personnes en détention préventive, oubliées derrière les barreaux et souvent pour des faits qui ne constituent pas un délit punissable. C'est pourquoi nous avons salué les efforts déployés par le PNUD, à travers son programme d'assistance à la réforme pénitentiaire. Un dispositif d'appui aux greffes des établissements pénitentiaires a été mis en place et mérite d'être soutenu par tous les partenaires. Il faut souligner les efforts méritoires du Ministre de la justice : des repas sont servis aux détenus et ceux-ci ont également accès aux soins médicaux. Malgré ces progrès, les conditions dans les prisons d'Haïti sont encore en dessous des Règles minima pour le traitement des détenus. Grâce au Comité international de la Croix-Rouge, l'environnement au pénitencier national a été pris en compte, ce qui a contribué à améliorer les conditions d'hygiène. Le Président Préval, à l'issue de sa visite au pénitencier national, a décidé de la mise en place d'une commission chargée de passer en revue les dossiers des détenus et faire des recommandations dont la mise en oeuvre contribuera, sans doute, à désengorger les prisons.

I. La Commission nationale de vérité et de justice (CNVJ)

79. Nous affirmions que seule la vérité complète et publique permettra de satisfaire aux exigences élémentaires des principes de justice et de créer les conditions indispensables à la réalisation d'un processus réel et effectif de transition et de réconciliation nationale. Nous insistions pour que le rapport final soit achevé et remis au Président de la République (le Président Aristide) le 31 décembre 1995. Il a fallu attendre la fin de janvier 1996, quelques jours avant la prestation de serment de René Préval, pour que la CNVJ achève son mandat et remette son rapport au Président de la République. Conformément à l'arrêté présidentiel du 28 mars 1995 portant création de la CNVJ, il appartient au Président et au gouvernement d'adopter les recommandations formulées par la Commission et de mettre en oeuvre toutes les mesures nécessaires pour leur réalisation.

80. Nous avons recommandé que le rapport de la CNVJ soit largement diffusé, la publicité de ce rapport pouvant avoir une influence positive dans d'autres pays et contribuer à prévenir des atrocités comme celles qu'a vécues le peuple haïtien. Cependant, il faut regretter que, dans un premier temps, seul le chapitre VII sur les recommandations ait été rendu public. Jusqu'à présent, le rapport, en raison de son volume (plus de 1 000 pages), n'a été reproduit qu'en 50 exemplaires et l'on annonce que, prochainement, une version simplifiée sera imprimée et distribuée le plus largement possible.

81. Dans un document du Ministère de la justice intitulé "Eléments d'orientation pour une réforme de la justice en Haïti", nous avons noté ce qui suit :

"Le rapport complet de la Commission nationale de vérité et de justice n'a pas encore été publié et aucune action en justice n'a encore été intentée pour des cas sérieux. Nous avons là tous les ingrédients d'une bombe à retardement; il y a effectivement une possibilité de violence explosive à grande échelle due à la frustration et au désir de revanche."

Ce constat, qui paraît a priori relever d'un pessimisme exagéré, est au contraire d'un réalisme choquant. Il est partagé par beaucoup de représentants d'ONG haïtiennes de défense des droits de l'homme. Le retard accusé dans la publication et la diffusion du rapport à une large échelle a provoqué le doute, dans certains milieux, quant à la volonté du gouvernement de prendre en compte les recommandations de la CNVJ.

82. Les populations haïtiennes continuent à réclamer justice, c'est-à-dire que soient poursuivis les responsables des violations de droits de l'homme identifiés par la CNVJ et que soient mises en place des structures de soutien aux victimes et/ou à leurs proches. Il faudra, avec l'appui de la communauté internationale, soutenir l'application concrète des recommandations de la CNVJ, d'où la nécessité de mettre en place un comité d'évaluation et de suivi des travaux de ladite Commission. Parmi les mesures à considérer comme prioritaires devraient figurer celles qui suivent : création d'une commission spéciale de réparation du préjudice causé aux victimes du régime de facto issu du coup d'Etat du 29 septembre 1991; création d'un parquet spécial chargé de la poursuite des responsables des violations des droits de l'homme; restitution intégrale au Gouvernement haïtien des documents saisis au local du FRAPH.

83. L'expert indépendant a constaté et apprécié les efforts accomplis par les autorités et les initiatives qui ont été prises afin de se conformer aux instruments internationaux en matière de droits de l'homme. Ainsi, le 27 février 1995, le Gouvernement haïtien a soumis un rapport succinct sur les droits de l'homme en Haïti (CCPR/C/105). L'expert indépendant regrette cependant que le rapport initial, à présenter dans le cadre du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, au plus tard le 1er avril 1996, n'ait toujours pas été soumis.

84. Malgré l'amélioration très nette de la situation des droits de l'homme en général, les défaillances du système judiciaire et de l'appareil policier éclipsent quelque peu le bilan positif incontestable. Cette défaillance a certes entraîné un climat d'impunité, ce qui se traduit par l'accroissement inquiétant de la petite criminalité et d'autres formes de violence qui continuent de causer un nombre important de victimes. Mais nous ne le répéterons jamais assez : la situation en Haïti est encore fragile, exacerbée par la misère. Aussi importe-t-il que la communauté internationale renforce son appui, que le Fonds monétaire international, qui semble avoir entendu partiellement notre appel de l'année dernière, montre davantage de compréhension. Alors, et alors seulement, nous pourrons voir la flamme des droits de l'homme éclairer la longue marche du peuple haïtien.

III. RECOMMANDATIONS

85. L'expert indépendant recommande :

a) Qu'Haïti ratifie le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains et dégradants et le Protocole facultatif au Pacte international relatif aux droits civils et politiques;

b) Qu'Haïti soumette, sans délai, son rapport devant le Comité des droits de l'homme. Qu'au besoin une assistance lui soit apportée par le Centre pour les droits de l'homme afin de finaliser la rédaction du rapport;

c) Que soit mis en place un programme de sécurité en faveur des paysans, dans le cadre de la réforme agraire;

d) Que soit renforcée la surveillance des mesures prescrites par l'OMS, notamment en ce qui concerne le diéthylène glycol;

e) Que les barèmes tarifaires des écoles privées soient revus à la baisse, à travers un programme de subventions gouvernementales soutenu tant par les bailleurs bilatéraux que multilatéraux;

f) Que les Etats-Unis d'Amérique restituent, dans leur intégralité et sans délai, les documents qui avaient été saisis dans les locaux du FRAPH;

g) Que soit poursuivie la distribution de la documentation juridique en faveur des tribunaux, écoles de droit et barreaux;

h) Que soit organisée, à titre prioritaire, la formation d'une première promotion de magistrats en vue de pourvoir aux postes vacants à travers le pays;

i) Que soient incorporés dans le statut de la magistrature et celui de l'Ecole de la magistrature les principes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la magistrature des Nations Unies;

j) Qu'une attention particulière soit portée à la question de la rémunération du personnel judiciaire, en particulier les magistrats et les greffiers;

k) Que des mesures urgentes soient prises pour assurer le respect des garanties judiciaires, mettant ainsi un terme aux détentions illégales et/ou arbitraires;

l) Que la durée du mandat de la MICIVIH soit prolongée et que le nombre de ses observateurs ne soit pas réduit au vu de l'ampleur de leur tâche, ainsi que de la compétence et du dévouement avec lesquels ils s'acquittent de leur mission; qu'il lui soit confié le volet formation en droits de l'homme aussi bien à l'Ecole de la magistrature qu'à l'Académie de police, où l'accent sera mis sur le cours d'éthique policière;

m) Que le Ministre de la justice veille à ce que les commissaires du gouvernement ouvrent systématiquement des enquêtes dans les cas de mort suspecte;

n) Que, dans le cadre de l'aide bilatérale ou multilatérale, il soit mis à la disposition du Ministère de la justice du matériel scientifique et technique, afin de doter Haïti d'une capacité d'analyse balistique, d'identification d'empreintes digitales, etc.;

o) Que l'Inspection générale de la police soit dotée de ressources humaines et de moyens matériels et techniques suffisants et adéquats pour qu'elle puisse mener à bien sa mission sur l'étendue du territoire;

p) Que les sanctions qui frappent les policiers reconnus coupables d'abus soient largement diffusées par les médias, qui devront également contribuer à faire connaître davantage les attributions et le fonctionnement de l'Inspection générale;

q) Que tout soit mis en oeuvre pour identifier les responsables d'assassinats commis contre des policiers et pour accorder une attention particulière à la circulation des armes;

r) Qu'une étude soit menée sur la question de la corruption, le détournement des deniers publics et l'enrichissement frauduleux, en ayant en vue la mise en place d'un système efficace de lutte contre ces fléaux;

s) Que la question du désengorgement des prisons reste partie intégrante de l'agenda prioritaire du gouvernement;

t) Que le rapport de la CNVJ soit, sans délai, publié et largement diffusé à travers le pays;

u) Que soit créé un parquet spécial chargé de la poursuite des responsables de violations de droits de l'homme et que soit mise en place la Commission spéciale de réparation du préjudice causé aux victimes du régime de facto issu du coup d'Etat du 29 septembre 1991;

v) Que soit développé par le Ministère de la justice, de concert avec les organisations de la société civile, notamment la Plate-forme des droits humains, un vaste programme d'éducation civique, de formation en droits de l'homme et d'implantation de services juridiques en milieu rural;

w) Que le Rapporteur spécial de la Commission des droits de l'homme chargé d'étudier la question de la violence contre les femmes et le Rapporteur spécial chargé de la question de l'indépendance des juges et des avocats effectuent une mission en Haïti.

Sources

C. Manigat, C. Moïse, E. Ollivier, Haïti - Quel développement ?, Collectif Paroles, novembre 1975.

PNUD, Rapport sur la coopération au développement offerte à Haïti en 1995, août 1996.

Ministère de la justice et de la sécurité publique, Eléments d'orientation pour une réforme de la justice en Haïti, avril 1996.

MICIVIH, Le système judiciaire en Haïti - Analyse des aspects pénaux et de procédure pénale, juillet 1996.

MICIVIH, La police nationale haïtienne, juillet 1996.

Bulletins du Centre haïtien de recherches et de documentation, 1996.

R. Mattarollo, Directeur exécutif adjoint et chef de la section des affaires juridiques et du renforcement institutionnel de la MICIVIH, La détention provisoire prolongée et le choix d'un modèle de système pénal pour Haïti, décembre 1996.
