



Assemblée générale

Distr.
GÉNÉRALE

A/HRC/4/3
2 février 2007

Original: FRANÇAIS

CONSEIL DES DROITS DE L'HOMME
Quatrième session
Point 2 de l'ordre du jour provisoire

**APPLICATION DE LA RÉOLUTION 60/251 DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE
DU 15 MARS 2006, INTITULÉE «CONSEIL DES DROITS DE L'HOMME»**

Situation des droits de l'homme en Haïti

Rapport établi par l'Expert indépendant Louis Joinet*

* Le présent rapport a été soumis après la date limite afin d'inclure les informations les plus récentes.

Résumé

Pour des raisons liées au calendrier de l'ex-Commission des droits de l'homme, le rapport de l'Expert indépendant (E/CN.4/2006/115) mis en distribution au cours de la deuxième session du Conseil des droits de l'homme remontait à janvier 2006 et ne pouvait donc rendre compte que de la situation en Haïti sous le Gouvernement de transition dirigé par le Premier Ministre Gérard Latortue. Une mise à jour sommaire, dont il sera fait état ci-après, avait en conséquence été diffusée au Conseil sous forme d'un document de travail (français seulement) tenant compte des principaux changements intervenus dans la vie politico-institutionnelle d'Haïti.

Par ailleurs, pour des raisons de santé aujourd'hui surmontées, l'Expert indépendant n'a pu effectuer sa visite initialement prévue au cours du troisième trimestre 2006. En conséquence, le présent rapport a été élaboré en grande partie: d'une part à la lumière des informations recueillies tant auprès des organisations de la société civile qu'avec la coopération des départements spécialisés de la Mission des Nations Unies pour la stabilisation d'Haïti (MINUSTAH), notamment les Sections des droits de l'homme, de la justice, du genre et de la protection de l'enfance et, d'autre part, auprès des services de l'État les plus directement concernés. Outre une récente réunion de travail avec le Chargé d'affaires de la Mission permanente de la République d'Haïti auprès des Nations Unies à Genève, l'Expert indépendant a rencontré successivement, à l'occasion de leur visite en France, outre l'ancien Premier Ministre de transition, Gérard Latortue, le Président de la République, René Préval, ainsi que Juan Gabriel Valdès, ancien Représentant spécial du Secrétaire général puis son successeur, Edmond Mulet.

L'évolution de la situation peut se résumer comme suit: un retour indéniable à la légalité constitutionnelle mais un long chemin restant à parcourir pour parvenir à un État de droit consolidé. L'objectif à poursuivre au cours de cette période est de réduire les dysfonctionnements récurrents de l'État – et leurs incidences sur les droits de l'homme – en priorité dans les domaines de la police, de la justice, des prisons et plus généralement dans la lutte contre l'impunité des auteurs d'actes de délinquance d'une particulière gravité prenant fin 2006 la forme – outre du trafic de drogues – de vagues d'assassinats et d'enlèvements contre rançon. Il convient pour ce faire de consolider par l'assainissement des services de police et de justice et de lancer un ambitieux plan d'action pour la réforme de la justice.

Des dysfonctionnements dans le fonctionnement de la police, de la justice et des prisons ont déjà été constatés dans les précédents rapports de l'Expert indépendant et un nombre important persiste. Ils concernent pour l'essentiel:

- Dans le domaine de la police, on relève, entre autres et outre des cas de mauvais traitements en cas d'arrestation, un non-respect fréquent du délai de garde à vue dont les registres sont trop souvent mal tenus, des pratiques par certains policiers de la prétendue «conciliation entre parties» pouvant donner lieu à des transactions financières douteuses, des abus de pouvoir en faisant état, à des fins personnelles de la qualité de policier;
- Dans le domaine de la justice, l'Expert indépendant appelle l'attention sur la corruption endémique, le manque de légalisme (juges de paix ne respectant pas les délais légaux de transmission des dossiers ou libérant des détenus alors qu'ils ne sont pas juridiquement compétents), le non-respect par les autorités de la procédure de renouvellement des mandats des juges, un absentéisme chronique de certains

magistrats parfois assimilable à un abandon de poste, la négligence ou le laxisme professionnel source – parmi d’autres – de lenteurs judiciaires qui continuent à alimenter une des violations qui se perpétue quels que soient les gouvernements en place: la détention prolongée;

- En milieu carcéral, l’Expert indépendant continue de déplorer une surpopulation record, aggravée par la vétusté des bâtiments, l’absence d’eau de qualité et de soins médicaux appropriés.

D’importantes difficultés pour lutter contre l’inflation de la délinquance organisée qui se manifeste, surtout dans la période récente, par l’ampleur du trafic de drogues et une vague sans précédent d’assassinats et d’enlèvements avec rançon qui touchent toutes les classes, y compris les plus défavorisées: personnalités diverses (y compris un ancien ministre, un juge et des parlementaires), de simples passants, des enfants à la sortie de l’école, enlèvement collectif de passagers de transports en commun).

Face à cette situation, le Gouvernement a tout d’abord tenté de réagir par la négociation avec les responsables de gangs, initiative qui a déclenché de vives réactions sur le thème «prime à l’impunité». Tout en laissant ouverte la possibilité pour les membres des gangs d’intégrer le programme «Désarmement, Démantèlement, Réinsertion», le Gouvernement a décidé de réagir par des opérations montées conjointement par la Police nationale haïtienne (PNH) et la MINUSTAH (Opération «Crimes majeurs») à la suite desquelles semble s’amorcer une baisse de cette criminalité.

Oublieux du passé, certains milieux – non suivis en l’état par le Gouvernement et avec lesquels l’Expert indépendant est en total désaccord – sont tentés par le rétablissement de la peine de mort ou celui de l’armée au lieu de donner priorité à la formation durable d’une police professionnelle et démocratique.

Cette période difficile ne doit pas hypothéquer le mouvement de réforme entrepris pour assainir (*vetting*) et professionnaliser la police et doter la justice de garanties crédibles d’indépendance. D’où l’importance de l’adoption par le Parlement du statut des magistrats, de la création du Conseil supérieur de la magistrature, de la réforme de l’École de la magistrature et de celle sans cesse reportée de l’Institut médico-légal.

L’Expert indépendant insiste sur l’importance de la réforme et de la dynamisation de l’Office de protection du citoyen pour qu’il soit en mesure de prendre le relais de la Section des droits de l’homme au terme du mandat de la MINUSTAH.

D’importantes avancées restent à concrétiser dans les domaines suivants:

- D’une part, de la lutte contre les violences faites aux femmes: délivrance obligatoire de certificats médicaux, criminalisation du délit de viol, suppression de la circonstance atténuante de l’adultère en cas d’assassinat de l’épouse par le mari, dépénalisation partielle de l’avortement;
- D’autre part, en ce qui concerne le statut civil: admissibilité de la recherche en paternité, réglementation du concubinage («plaçage»), du travail domestique et mise au point d’un programme de planification familiale.

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
Introduction	1 – 3	6
Le retour à la légalité constitutionnelle consacrée par l'élection de René Préal en qualité de Président de la République.....	4 – 7	6
I. LE RISQUE DE VOIR CETTE SORTIE DE CRISE EN GRANDE PARTIE RÉUSSIE COMPROMISE PAR UNE INSÉCURITÉ CROISSANTE DIFFICILE À MAÎTRISER	8 – 34	7
A. La regrettable détérioration des rapports police-justice.....	8 – 15	7
B. La persistance de nombreux dysfonctionnements tant de la police et de la justice que du système carcéral.....	16 – 20	8
1. Sur les dysfonctionnements dans les services de police et dans le système judiciaire	16 – 17	8
2. Sur les dysfonctionnements en milieu carcéral	18 – 20	10
a) Sur la récurrence, voire l'augmentation, de la détention prolongée.....	18 – 19	10
b) Sur le traitement des détenus	20	10
C. Une aggravation de la délinquance criminelle violente concertée	21 – 34	11
1. Sur la recrudescence des assassinats	22 – 32	11
2. Sur la vague d'enlèvements contre rançon.....	33 – 34	12
II. QUELLE STRATÉGIE – NÉGOCIATION OU RÉPRESSION – POUR LUTTER CONTRE L'IMPUNITÉ DE CES PSEUDO «NÉOCRIMINELS»?	35 – 58	13
A. La tentation – oublieuse du passé – du rétablissement (coûteux) d'une armée au lieu d'investir dans les importants efforts en cours pour professionnaliser la police	40 – 49	14
1. Sur le rétablissement de l'armée	40	14
2. Sur la priorité à donner à l'assainissement (<i>vetting</i>) des services de police	41 – 49	14

TABLE DES MATIÈRES (*suite*)

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
B. La tentation – tout autant oublieuse du passé – de rétablir la peine de mort	50 – 51	16
C. Une insuffisante attention portée à la médecine légale pour lutter contre l'impunité	52 – 58	16
III. UN AMBITIEUX PROJET GLOBAL DE RÉFORME DE LA JUSTICE POUR RENFORCER LE RETOUR À LA LÉGALITÉ CONSTITUTIONNELLE.....	59 – 74	17
A. Le «Plan d'action» du Ministre de la justice	59 – 62	17
B. Le projet de loi portant réforme du statut de la magistrature	63 – 64	18
C. La réforme du Conseil supérieur de la magistrature.....	65 – 70	18
D. Le projet de réforme de l'École de la magistrature	71 – 74	19
IV. L'INDISPENSABLE ET URGENTE RÉFORME DE L'OFFICE DE PROTECTION DU CITOYEN	75 – 76	20
V. D'IMPORTANTES AVANCÉES À CONCRÉTISER CONCERNANT LA LUTTE CONTRE LES VIOLENCES FAITES AUX FEMMES ET LA CONDITION DES FEMMES	77 – 87	21
A. Sur les violences faites aux femmes	78 – 82	21
B. Sur les réformes relatives au statut de la femme	83 – 87	22
VI. CONCLUSIONS.....	88 – 94	23
VII. RECOMMANDATIONS.....	95	24

INTRODUCTION

1. Le présent rapport est établi conformément à la décision 1/102 du Conseil des droits de l'homme, par laquelle le Conseil a décidé de reconduire à titre exceptionnel, pour une année, les mandats et les détenteurs de mandat de toutes les procédures spéciales de la Commission des droits de l'homme et invité les procédures spéciales à continuer de s'acquitter de leurs mandats.

2. Le rapport préparé pour la soixante-deuxième session de la Commission (E/CN.4/2006/115) et mis en distribution au cours de la deuxième session du Conseil des droits de l'homme rendait compte des sixième, septième et huitième visites effectuées en Haïti par l'Expert indépendant en 2005 et de la situation en Haïti sous le Gouvernement de transition dirigé par le Premier Ministre Gérard Latortue.

3. Une mise à jour sommaire (distribuée en français seulement), dont il sera fait état ci-après, avait en conséquence été présentée au Conseil des droits de l'homme tenant compte des principaux changements intervenus dans la vie politico-institutionnelle d'Haïti.

Le retour à la légalité constitutionnelle consacrée par l'élection de René Préal en qualité de Président de la République

4. Un bref rappel des différentes étapes franchies montre l'importance du chemin parcouru depuis le dernier rapport de l'Expert indépendant ainsi qu'en attestent:

a) L'instauration d'un processus électoral transparent avec, pour la première fois, la mise en place – dans des conditions certes difficiles et imparfaites mais perfectibles – d'un fichier électoral permettant de délivrer des cartes électorales infalsifiables;

b) L'élection du chef de l'exécutif, le Président de la République, par un scrutin non réellement contesté;

c) La restauration d'un Parlement élu;

d) La nomination d'un Premier Ministre ratifiée par le Parlement, c'est-à-dire conformément à la légalité constitutionnelle.

5. Enfin, la dernière étape de ce processus a été franchie avec l'organisation, le 3 décembre 2006, des élections locales qui ont permis d'élire les maires, dont sont dotées les grandes villes et les Casec et Asec qui, dans le reste du pays, jouent ce rôle. Ces élections se sont déroulées avec un taux de participation certes peu élevé (pourcentage avant résultats définitifs – prévus fin janvier ou courant février – estimé à environ 30 %) et avec certains incidents mais leur régularité n'a pas été fondamentalement contestée. En effet, selon un premier bilan du Conseil électoral provisoire (CEP), environ 240 cas seulement de contestation ont été, en l'état, enregistrés. Même si quelques cas supplémentaires sont annoncés pour janvier, ce contentieux n'est pas quantitativement de nature à fausser de manière significative les résultats définitifs.

6. Quelles que soient les critiques qui ont pu être faites au Gouvernement de transition, on doit mettre à son actif d'avoir su mener à son terme ce retour, sinon à l'état de droit, du moins à la légalité constitutionnelle. Ont par ailleurs largement contribué à ce processus, d'une part le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), puis la MINUSTAH dont c'était

l'une des missions prioritaires et, d'autre part, l'Organisation des États américains qui a eu en charge la création d'un registre électoral national qui a permis d'attribuer un document d'identité infalsifiable à plus de trois millions d'Haïtiens ayant atteint leur majorité.

7. L'Expert indépendant tient également à rendre hommage: d'une part, à tous ceux – en particulier Haïtiens – qui avec civisme, compétence et dévouement, ont contribué, malgré les difficultés rencontrées quasi quotidiennement, notamment en milieu rural ainsi que l'Expert indépendant avait pu le constater, à la finalisation de ce processus; et, d'autre part, aux responsables des partis politiques qui, malgré de profonds antagonismes, ont su faire preuve d'esprit de «conciliation» pour que la réussite triomphe de l'échec annoncé. Faut-il y voir le gage – nous osons l'espérer – d'une future «réconciliation» par la démocratie qui veut qu'un adversaire politique ne soit pas un ennemi mais un simple opposant dont les divergences d'opinion doivent nourrir le débat démocratique et non alimenter la haine.

I. LE RISQUE DE VOIR CETTE SORTIE DE CRISE EN GRANDE PARTIE RÉUSSIE COMPROMISE PAR UNE INSÉCURITÉ CROISSANTE DIFFICILE À MAÎTRISER

A. La regrettable détérioration des rapports police-justice

8. Ces rapports, souvent tendus, se sont gravement détériorés au cours des derniers mois suite à une série d'incidents en cascade dont on espère qu'ils seront surmontés par le triomphe de la raison et le retour au dialogue.

9. Le premier incident date du 21 février 2006, alors que le Directeur central de la police judiciaire (DCPJ) met gravement en cause l'honnêteté de la magistrature.

10. Au cours du deuxième incident, ce haut fonctionnaire, qui fit par ailleurs l'objet d'imputations liées à une affaire de gangs, refusa de déférer à une convocation du juge d'instruction en demandant son dessaisissement. Le juge (il s'agit du magistrat dont le professionnalisme avait été reconnu lorsqu'il avait présidé le procès dit «de Raboteau» concernant les auteurs de massacres commis sous la dictature Cédras) se déroba de lui-même, après une bataille médiatique et l'affaire fut confiée à un autre juge.

11. Au cours du troisième incident, en date du 16 décembre 2006, le Directeur général de la police nationale haïtienne (DGPNH), dans un discours prononcé en présence du Premier Ministre lors du baptême de la dix-huitième promotion sortie du Centre de formation de la PNH de Frères, a critiqué violemment la magistrature en des termes dont certains méritent d'être ici soulignés:

«Malgré les efforts de l'actuel Ministre de la justice et de ses proches collaborateurs pour lutter contre la corruption dans le système judiciaire, les résultats sont loin d'être perceptibles. Notre structure judiciaire se veut encore fragile, fragilité caractérisée par l'absence de maturité et de compétence et, de surcroît, par la culture malhonnête de la vénalité, entretenue par une corruption qui bat le record (...). De notre justice, aujourd'hui, il ne reste rien ou pas grand chose, sinon qu'une certaine forme de dictature de quelques juges et magistrats assis et debout qui médiatisent, au gré de leurs intérêts, leurs interprétations du droit et de la loi, et qui s'inventent tous les artifices juridico-légaux pour

jeter ou maintenir en prison tout justiciable n'ayant pas les moyens de s'acheter la liberté (...). Dans les couloirs de nos tribunaux de paix, de nos parquets, de nos cabinets d'instruction, mandats d'amener ou d'arrêt, ordres de mise en dépôt se vendent à la criée et, qui pis est, au nom de la République.».

12. Le quatrième incident que tient à signaler l'Expert indépendant est qu'en signe de protestation, une partie importante des magistrats de la circonscription judiciaire de Port-au-Prince entame un mouvement de grève qui ne sera levé complètement que le 11 janvier 2007.

13. Le cinquième incident a eu lieu dans la nuit du 6 au 7 janvier 2007, lorsque des individus non identifiés ont saccagé les locaux du parquet de Port-au-Prince. Des dossiers importants auraient disparu ainsi que des pièces à conviction, y compris des armes. Le 10 janvier, le Ministre de la justice, accompagné du Secrétaire d'État à la sécurité publique et du Directeur général de la police nationale, après s'être rendu – semble-t-il à l'improviste – dans les locaux du parquet, y compris dans le bureau du Commissaire du Gouvernement, auraient mis en doute à l'issue de cette visite la thèse du cambriolage évoquée par le chef du parquet et ses substituts et annoncé l'ouverture d'une enquête. Cette annonce a donné lieu à une vive réaction du Commissaire du Gouvernement qui a dénié au Ministre, au motif qu'il n'était pas compétent juridictionnellement, le droit de procéder à de telles investigations et a déclaré qu'il ne lui était en conséquence plus possible de coopérer avec lui. Le jour même le Commissaire du Gouvernement a demandé au Ministre de la justice à être déchargé de ses fonctions et a ouvert une information contre x pour ledit cambriolage. Un juge d'instruction doit être désigné prochainement.

14. On ne peut que déplorer une telle crise qui montre à quel point il devient urgent de prendre une initiative pour que les deux institutions reprennent le chemin du dialogue. Il est envisagé, dans le souci d'apaiser les esprits, d'organiser une table ronde (réunissant dans un premier temps, pour dépassionner le débat, des magistrats et des policiers n'appartenant pas à la haute hiérarchie) qui pourrait être organisée dans le cadre de l'École de la magistrature sur le thème, par exemple, «Spécificités et complémentarités réciproques de la police et de la justice dans l'application des lois». Cette proposition, présentée par la Section justice de la MINUSTAH a obtenu l'agrément du Ministre et une rencontre devrait avoir lieu mi-février à l'occasion de la réouverture de l'École de la magistrature (EMA).

15. Sur le fond, cette crise montre à quel point, s'il en était encore besoin, il devient urgent de faire adopter par le législateur le projet de loi portant statut de la magistrature et celui créant le Conseil supérieur de la magistrature (CSM) qui, «en terrain neutre», aurait pu jouer un rôle d'apaisement dans une telle situation ou encore entamer un dialogue de sortie de crise avec le Conseil supérieur de la Police nationale (CSPN). (Sur la réforme du CSM, voir les paragraphes 66 à 71 ci-après).

B. La persistance de nombreux dysfonctionnements tant de la police et de la justice que du système carcéral

1. Sur les dysfonctionnements dans les services de police et le système judiciaire

16. Il est manifeste, à la lecture de l'inventaire ci-après, que la formation des policiers et magistrats, d'une part, et la mise en place de corps d'inspections faisant preuve d'autorité, d'autre part, demeurent une haute priorité ainsi qu'en attestent les investigations menées sur le terrain par la Section des droits de l'homme (SDH) de la MINUSTAH dans les huit départements où elle est implantée, dont Port-au-Prince. Elles font apparaître (Rapport de novembre) les graves manquements suivants:

- Tendances dans certains services de police, à procéder à des «arrestations/punitions» plutôt que de saisir la justice pour engager des poursuites;
- Irrégularités fréquentes dans la tenue des registres de garde à vue portant, comme base de poursuites des mentions telles que «bandit», «préssumé bandit» ou simplement «enquête»;
- Non-respect du délai de garde à vue de 48 heures provoquant des retards pouvant atteindre un mois voire plus;
- Mise en détention suite à des infractions pour lesquelles elle n'est pas prévue (ex: défaut de permis de conduire) ou arrestation d'un individu pour faire pression sur un tiers faisant l'objet de poursuites;
- Pratique illégale par certains policiers de la «conciliation entre parties» donnant lieu à des transactions financières pouvant aboutir à des remises en liberté suspectes;
- Abus de pouvoirs commis par des policiers en faisant état de leur qualité hors service à des fins personnelles;
- Absentéisme durable et injustifié de policiers ainsi que de magistrats, sans poursuites disciplinaires, alors que cette carence s'apparente à un abandon de poste caractérisé;
- Passivité de la police lors de lynchages par ailleurs non suivis d'enquête;
- Non-respect du délai légal de transmission des dossiers par des juges de paix, retards atteignant dans certains cas plusieurs mois;
- Libération de détenus par des juges de paix juridiquement non compétents en la matière;
- Retards pris, par négligence ou absentéisme, dans le suivi des dossiers par de trop nombreux magistrats, ce qui provoque l'inflation des cas de détention prolongée;

- Non-respect, par l'autorité compétente, de la procédure de renouvellement du mandat de certains juges d'instruction, ce qui les expose à la contestation contentieuse de leurs actes juridictionnels pour des raisons indépendantes de leur volonté.

17. Un point positif mérite cependant d'être rappelé – ainsi qu'il a été souligné dans la mise à jour orale présentée à la deuxième session du Conseil: certains magistrats – y compris parmi ceux ci-dessus mis en cause – s'efforcent de faire face à la situation d'impunité à laquelle ils sont confrontés en prenant courageusement leurs responsabilités ainsi qu'en attestent les progrès significatifs réalisés au cours de la dernière session (juillet-août) des assises de Port-au-Prince dont a rendu compte, dans une note exhaustive, l'organisation non gouvernementale (ONG), Réseau de défense des droits humains (RNDDH), qui avait délégué l'un de ses représentants pour assister en permanence à la totalité de la session. Plus de 80 affaires criminelles ont été jugées dont, fait nouveau, 12 cas de kidnapping (32 personnes impliquées) sur lesquels 9 ont entraîné des condamnations de membres de gangs et de certains policiers. Cet exemple a été suivi – ce dont on ne peut que se féliciter – par plusieurs tribunaux, notamment à Grande Rivière du Nord et aux Cayes.

2. Sur les dysfonctionnements en milieu carcéral

a) *Sur la récurrence, voire l'augmentation, de la détention prolongée*

18. Rappelons que dans son rapport de juin 2006, la SDH avait constaté qu'à la prison de Saint-Marc, seulement 32 des 151 détenus (21 %) étaient condamnés. Autre constat, plus grave encore, fait lors d'une visite à la prison de femmes de Pétion-Ville: 165 détenues sur 166 étaient en détention préventive, soit 99,39 %, dont 121 en situation de détention préventive prolongée (au-delà du délai de trois mois accordé au juge d'instruction) sur lesquelles 103 étaient détenues depuis 2005 et 19 depuis 2004.

19. Sur cette question récurrente de la détention prolongée, une mesure importante est à l'étude. Il s'agit de créer, auprès de chaque juridiction, une «commission de la détention» qui aura pour mission de dresser un inventaire, tenu à jour, des dossiers des personnes détenues avant jugement présentant un retard manifestement anormal, de façon que les plus urgents d'entre eux ou ceux présentant les illégalités les plus flagrantes soient traités en priorité. Le texte de la circulaire est prêt – selon le Ministère de la justice qui l'a approuvé – et les fonds nécessaires au lancement de l'opération sont réunis au moins pour la mise en place d'une commission de la détention à titre pilote à Port-au-Prince.

b) *Sur le traitement des détenus*

20. Malgré les efforts de réhabilitation entrepris dès la mise en place du Gouvernement de transition, il subsiste de graves carences auxquelles les contraintes budgétaires ne sont pas étrangères:

- Surpopulation carcérale: à Saint-Marc, selon les propres déclarations du doyen du tribunal, la situation devient insoutenable avec 240 prisonniers pour environ 100 places;

- Vétusté des bâtiments dont un grand nombre – rappelons-le – avait été saccagé dans les semaines qui ont suivi le départ de J-B Aristide, ce qui aggrave les conséquences néfastes de la surpopulation;
- Travaux d'assainissement d'autant plus indispensables que l'eau potable de qualité fait de plus en plus défaut et que sévit dans certains établissements une pénurie de produits d'entretien;
- Nombre significatif de décès de prisonniers en raison de l'absence ou des carences de l'assistance médicale. Ainsi, à la prison de Jacmel, après le décès d'un détenu pour anémie grave contractée en détention, la SDH a dû intervenir pour obtenir la libération d'un autre détenu devenu aveugle.

C. Une aggravation de la délinquance criminelle violente concertée

21. Après une nette amélioration, on a assisté, surtout à partir de l'automne 2006, à une nouvelle et grave dégradation de la situation marquée non seulement par une recrudescence inquiétante de la criminalité de droit commun (vols avec agression, cambriolages, notamment à main armée) mais surtout par une vague sans précédent d'assassinats et de kidnappings, spécialement au cours du quatrième trimestre 2006.

1. Sur la recrudescence des assassinats

22. En l'absence de statistiques fiables car souvent incomplètes, voire parfois contradictoires, on ne peut procéder que par estimations et tendances. Pour la période de janvier à novembre 2006, l'ONG RNDDH évalue, en faisant référence à des sources de l'Hôpital de l'Université d'État d'Haïti, à environ 721 le nombre des victimes d'assassinat, dont 28 policiers et 4 casques bleus.

23. De son côté, la Commission Justice et Paix fait état, pour la zone métropolitaine, de 370 morts entre janvier et septembre 2006. Ces chiffres devraient être nettement plus élevés pour la période d'octobre à décembre (non encore publiés), en raison de la recrudescence de la violence au cours du dernier trimestre, ce qui devrait les rapprocher de ceux du RNDDH.

24. Pour sa part, la MINUSTAH estime le nombre des victimes à environ 629 tués «civils» et 33 agents de la PNH ce qui, jusqu'à la mi-décembre, porte le nombre des victimes à un total de 662.

25. À la lumière de ce qui précède et quelles que soient, en terme de fiabilité, les réserves que l'on peut faire sur l'insuffisante précision des données précitées, elles montrent une aggravation quasiment sans précédent de la situation, en 2006, avec une estimation moyenne de morts violentes difficilement contestables s'élevant de 600 à 700 relevés.

26. Cette approximation statistique est d'autant plus regrettable qu'elle risque de donner lieu à des manipulations déstabilisatrices.

27. Compte tenu de l'énormité et de l'imprécision de ces données, on retiendra, entre autres réactions, celle de la MINUSTAH qui a qualifié de «surestimé» notamment le nombre de

meurtres que, pour sa part, elle évalue à 2 000, faisant par ailleurs observer qu'aucun meurtre, viol ou enlèvement n'a été attribué par l'étude à des partisans de J-B Aristide. Un membre de *Haiti Support Group* (Grande-Bretagne) a, pour sa part, mis en doute l'objectivité de l'enquête en signalant à la revue *The Lancet* que la chercheuse coauteur de l'étude était l'une des proches de J-B Aristide.

28. Il s'est avéré par la suite que cette personne avait été une proche du Président Aristide, engagée dans son entourage sous un pseudonyme, ce qui jetait un doute sur son objectivité pour ne pas dire son impartialité. *The Lancet* ayant décidé de mener une enquête, notamment pour clarifier ce point, l'Expert indépendant, compte tenu de la caution de notoriété apportée par cette revue, a adressé une lettre à son rédacteur en chef en lui demandant de le tenir informé, après enquête, de l'appréciation que portait la revue sur le bien-fondé et la fiabilité de ces allégations et statistiques d'une particulière gravité, les chiffres retenus étant considérablement plus élevés que ceux généralement avancés par les différentes sources.

29. La revue, assurant l'Expert indépendant de son esprit de coopération, s'est engagée à lui communiquer ses conclusions qui devraient être disponibles courant février.

30. Ces pratiques déstabilisatrices peuvent même emprunter la voie d'Internet ainsi qu'en atteste la manipulation sur laquelle l'Expert indépendant a estimé devoir enquêter et dont il rend compte ci-dessous.

31. Courant novembre 2006, un jeu de sept photographies, censées être prises en Haïti, a été adressé à l'Expert indépendant avec ce titre «*This is sad!! Haïti*». Cette série montrait, entre autres, un charnier à ciel ouvert, de très jeunes enfants armés, des snipers, un cadavre étendu devant un bâtiment portant une plaque «United States Embassy» ...

32. Alerté par un journaliste, qui avait des doutes quant à la véracité de ces clichés semblant avoir été pris à Monrovia, l'Expert indépendant a fait mener une enquête sur place avec la coopération de correspondants ayant une bonne connaissance tant d'Haïti que du Libéria. Il en résulte que la référence faite à ces clichés, référence n'engageant pas la responsabilité de leur auteur paraît, là encore, relever de la manipulation. Ainsi les investigations ont établi que:

a) Il s'agit bien d'un bâtiment de l'ambassade des États-Unis à Monrovia et que la disposition des corps, tels qu'ils apparaissent sur l'un des clichés, semble correspondre à ceux qui ont été déposés devant le bâtiment suite au bombardement d'une dépendance de ladite ambassade.

b) D'autres clichés correspondent aux scènes de violence qui, en juin et juillet 2003, se sont déroulées principalement sur le pont de Monrovia dit «Le Nouveau Pont» que l'on identifie clairement sur les clichés (consultables au Haut-Commissariat).

2. Sur la vague d'enlèvements contre rançon

33. Selon les évaluations – non encore consolidées – de la MINUSTAH, on estime (pour les neuf derniers mois de 2005) à 467 le nombre des enlèvements (634 victimes concernées). Pour 2006 (janvier à mi-décembre) on dénombre 445 enlèvements concernant 660 victimes.

Cette situation s'est particulièrement aggravée fin décembre 2006 avec l'apparition de pratiques nouvelles telles que:

- L'enlèvement concerté d'écoliers: courant décembre, plus d'une trentaine d'écoliers ont été enlevés. Si la plupart ont été libérés, deux d'entre eux ont été exécutés: Farah Dessources (17 ans) tuée de plusieurs balles par ses ravisseurs bien que la famille ait versé 4 000 des 30 000 dollars des États-Unis demandés et Carl Rubens Francillon (6 ans), enlevé le 8 novembre devant son école et découvert étranglé bien qu'une rançon d'environ 3 400 dollars des États-Unis ait également été versée;
- L'enlèvement de personnalités (parlementaires, juges...): entre menaces, tentatives et kidnappings, plusieurs personnalités, y compris un ancien ministre, ont été visées;
- La prise en otage d'usagers de transports en commun: par exemple, en décembre 2006, cas de deux autobus dont la soixantaine de passagers a été libérée (dans des conditions en l'état non précisées) après que le véhicule eut été détourné puis conduit à Cité Soleil.

34. Les enquêtes menées montrent, en effet, qu'une très grande partie des personnes enlevées dans la région de la capitale courant 2006 ont déclaré avoir été séquestrées à Cité Soleil.

II. QUELLE STRATÉGIE – NÉGOCIATION OU RÉPRESSION – POUR LUTTER CONTRE L'IMPUNITÉ DE CES PSEUDO «NÉOCRIMINELS»?

35. «Pseudo» néocriminels en ce que, contrairement aux apparences, le phénomène des gangs est né pour partie des dérives devenues évidentes au cours de la période comprise entre les tout derniers mois qui ont précédé le départ du Président Aristide et la tenue des élections de 2006. Cette période a été caractérisée par une triple vague de violence: a) celle issue de la «libération-évasion» de la quasi-totalité de détenus; b) celle des leaders d'organisations populaires ayant perdu ce qui leur tenait lieu de «repères», devenus «des électrons libres»; et c) celle liée à l'apparition au grand jour de groupes armés que nous avons appelé les ouvriers de la onzième heure, légitimant leur activité criminelle en se prévalant quasiment du titre de «combattants de la liberté»!

36. C'est dans ce contexte que le Gouvernement issu des urnes a envisagé, dans un premier temps, une approche par la négociation, ce qui a entraîné de vives réactions. Cette voie a rapidement trouvé ses limites lorsqu'en décembre, la vague d'enlèvements a tourné au drame. Tout en laissant ouverte la possibilité pour les membres des gangs d'intégrer le programme «Désarmement, Démantèlement, Réinsertion» (DDR), le Gouvernement a adapté sa stratégie en renforçant le recours à une répression ciblée.

37. Depuis le 22 décembre 2006, les forces de la MINUSTAH et de la PNH ont en effet monté – de manière incontestablement coordonnée contrairement au passé – plusieurs actions conjointes destinées à perdurer sous le nom d'opération «Crimes majeurs». Plusieurs leaders, dont, entre autres, le chef de gang qui serait responsable de l'assassinat de deux casques bleus jordaniens, ont été tués ou arrêtés lors de ces actions. Ces opérations commencent, semble-t-il, à montrer leur efficacité, notamment en raison de la participation croissante d'une partie de la

population qui hésite de moins en moins à coopérer en signalant les lieux de replis des responsables de gangs. Il est probable que l'opération «Crimes majeurs» serait d'autant plus efficace qu'elle serait par ailleurs appuyée par une unité de renseignement spécialisée.

38. On ne saurait toutefois ignorer les controverses qui opposent ceux qui estiment que les opérations «Crimes majeurs» sont menées avec des moyens disproportionnés tels qu'elles font des victimes civiles; et ceux qui considèrent que, dans la mesure où ces opérations visent des microguérillas fréquemment dotées d'armes lourdes qui s'immergent dans la population, les risques pour les populations civiles, même en respectant autant que faire se peut le principe de proportionnalité, ne peuvent être totalement évités.

39. Pour renforcer l'efficacité de cette offensive, la MINUSTAH et le Gouvernement ont décidé de constituer deux groupes d'intervention spécialisés (en cours de formation) pour procéder à des arrestations à haut risque ou mener des opérations de sécurité exceptionnelles. Ils devraient entrer en fonction prochainement.

A. La tentation – oublieuse du passé – du rétablissement (coûteux) d'une armée au lieu d'investir dans les importants efforts en cours pour professionnaliser la police

1. Sur le rétablissement de l'armée

40. Sur ce point, l'Expert indépendant ne peut que rappeler sa position: le véritable enjeu est moins de donner un rôle à une armée (pour faire quelle guerre sinon, un jour, contre le peuple, ainsi que l'a enseigné trop souvent l'histoire d'Haïti) que de forger – et cela demandera du temps – une police démocratique et efficace. Il ne s'agit pas seulement de mener à son terme avec rigueur la procédure de *vetting* mais aussi, et surtout, de concentrer de manière durable tous les efforts tant sur la formation initiale que la formation continue des policiers, de doter la PNH d'une logistique à la hauteur de la crise (importance à cet égard du rôle des bailleurs de fonds) et d'éradiquer dans la police – outre certaines incompétences notoires – la corruption, les connivences maffieuses avec les gangs et autres trafiquants d'armes ou de drogues, voire avec certaines personnalités politiques. Ce travail d'assainissement ne peut être qu'une tâche de longue haleine tant s'est développée, dans le temps, cette gangrène.

2. Sur la priorité à donner à l'assainissement (*vetting*) des services de police

41. Après avoir rappelé le rôle déterminant que doit jouer dans le domaine de la formation le Centre de formation de la PNH, implanté à Frères, on insistera surtout sur deux mesures incontournables pour procéder à l'indispensable moralisation de la police: a) l'assainissement de ses effectifs (*vetting*) pour en écarter les éléments les plus compromis, et b) une réforme de l'Inspection générale de la police adaptée à l'ampleur de la crise. Il convient également de veiller à la bonne application des mesures prises.

42. Sur le premier point existe une réelle volonté politique et la mesure semble bien engagée. D'une part, selon la DGPNH, début décembre, 53 policiers étaient soumis à la procédure d'isolement, 186 avaient été révoqués et 464 autres faisaient l'objet d'une procédure en ce sens; d'autre part, suite à l'adoption (août 2006) du plan de réforme de la PNH, une importante opération de *vetting* est lancée depuis novembre 2006 selon la procédure suivante:

- a) Mise en place d'une base de données à partir de deux sources d'information: d'une part, l'enregistrement de tous les policiers qui sont actuellement en fonction, d'autre part, un programme d'évaluation des policiers sur le terrain, sous la responsabilité de la PNH;
 - b) Cette base de données sert ensuite à constituer des dossiers individuels permettant un premier filtrage assorti d'une certification provisoire;
 - c) L'étape suivante comporte successivement ou simultanément:
 - La prise en compte des documents que la PNH détient sur chaque policier soumis au «*vetting*»;
 - L'examen de son casier judiciaire;
 - La vérification d'éventuels antécédents de violations des droits de l'homme;
 - La prise en compte, le cas échéant, d'éventuelles sources publiques d'information;
 - Une entrevue avec chaque policier concerné;
 - d) En cas de disqualification une voie de recours est prévue;
 - e) Si, en revanche, ces différents critères n'ont pas conduit à sa disqualification, le policier se voit remettre un rapport d'évaluation;
 - f) À la lumière de ce rapport, il doit suivre des exercices pratiques, notamment de terrain, au terme desquels il est procédé à un ultime examen conjointement par la DGPNH et la Police des Nations Unies (UNPOL) avant la délivrance du certificat final.
43. Les 10 premiers membres de l'Inspection générale chargés de la mise en œuvre du *vetting* sont actuellement eux-mêmes soumis à cette procédure.
44. En plus de ces 10 officiers, 14 autres responsables de haut rang de la direction et de l'administration centrale, y compris le Directeur général et l'Inspecteur général en chef de la PNH – principe de précaution oblige – y sont également soumis.
45. En renfort, 10 autres agents de vérification seront formés au cours d'une seconde session prévue en janvier/février 2007.
46. L'objectif est de soumettre au *vetting*, à partir de janvier, un premier groupe de 250 membres de la PNH. Si, en l'état, le processus se met en place sans difficultés particulières, on ne saurait sous-estimer certaines d'entre elles qui ne manqueront pas de se poser progressivement, telle la dotation d'un appui logistique suffisant, une coopération de bonne foi des principaux partenaires concernés et, surtout, la protection des enquêteurs.
47. Sur le second point, une importance accrue devrait être donnée à l'Inspection générale de la police, d'une part, en renforçant ses garanties d'indépendance pour mieux asseoir sa crédibilité et, d'autre part, en la dotant de moyens lui permettant de mener plus d'enquêtes de proximité sur

le terrain, en s'appuyant notamment sur les affaires signalées par les correspondants locaux tant de la SDH de la MINUSTAH que de l'OPC et des ONG, avec pour priorité la lutte contre l'impunité dont jouissent encore de trop nombreux policiers.

48. L'établissement d'une police efficace, parce que démocratique et compétente, paraît être le véritable enjeu à la hauteur de la dignité du peuple haïtien plutôt que le rétablissement de l'armée.

49. On voit d'ailleurs mal par quel miracle – sauf à avoir la mémoire courte – ces «néomilitaires» n'auraient pas la nostalgie des années Duvalier/Cedras qui en firent un État dans l'État, avec le résultat que l'on sait.

B. La tentation – tout autant oublieuse du passé – de rétablir la peine de mort

50. Sur le rétablissement de la peine de mort: l'Expert indépendant estime que, compte tenu des dysfonctionnements récurrents de l'institution tant policière que judiciaire, dysfonctionnements mis en évidence par de très nombreux rapports, les risques d'erreurs judiciaires sont tels que le rétablissement de la peine capitale serait source d'injustices irréremédiables par l'exécution de citoyens innocents comme ce fut hélas le cas – n'ayons pas la mémoire courte – sous l'ère Duvalier ainsi que l'a rappelé l'ONG Carli. C'est d'ailleurs en arguant de la faiblesse du système judiciaire que la Vice-Présidente de la Chambre de commerce et d'industrie d'Haïti a émis des réserves sur le rétablissement de la peine de mort.

51. Mais il s'agit surtout d'une question de principe: pour inacceptable que soit le fléau de l'insécurité, il ne saurait en aucune façon justifier cette entorse à la Constitution pour deux raisons:

- D'une part – soulignons-le – l'article 20 de la Constitution dispose expressément que «la peine de mort est abolie en toute matière»;
- D'autre part, l'article 276.2 de la Constitution consacre la supériorité sur la loi de tout traité ratifié; or l'article 4.3 de la Convention américaine relative aux droits de l'homme, qui a été ratifiée par Haïti, dispose expressément que «la peine de mort ne sera pas rétablie dans les États qui l'ont abolie». Dont acte!

C. Une insuffisante attention portée à la médecine légale pour lutter contre l'impunité

52. Dans ses précédents rapports, l'Expert indépendant avait constamment insisté pour que soit comblé le retard pris dans l'indispensable développement de la médecine légale et de la police scientifique, disciplines prioritaires pour lutter contre l'impunité lorsque règne un climat de tension et de violence (E/CN.4/2006/115, par. 66 et 67). Il avait en particulier insisté pour que:

- D'une part, soit adopté le projet de statut assurant à l'IML une suffisante autonomie en le dotant d'un conseil d'administration composé d'un représentant de chacun des ministères de tutelle (santé et justice), d'un représentant de la faculté de médecine et de pharmacie de l'Université d'État d'Haïti (UEH) désigné par le doyen et d'un

administrateur chargé d'assister l'équipe des deux médecins légistes formés à la thanatologie et à la médecine du vivant;

- D'autre part, soit pris l'arrêté fixant la tarification des honoraires des légistes.

53. À la demande des directeurs généraux de la santé et de la justice du Gouvernement de transition, l'ONG Uramel a soumis aux autorités, en janvier 2006, un projet de convention entre ces deux ministères pour doter enfin l'IML d'un véritable statut. On constate avec regret qu'à ce jour, si une administratrice a bien été nommée, la convention n'a toujours pas été signée.

54. L'Expert indépendant déplore que les promesses qui lui ont été faites à ce sujet par les gouvernements successifs n'aient pas été tenues et espère que le nouveau Gouvernement procédera à l'adoption urgente de cette convention pour qu'enfin l'IML puisse apporter efficacement son indispensable contribution à la volonté manifestée par les autorités de lutter avec détermination contre l'impunité. En effet, l'IML constitue dans la plupart des affaires de violence une étape déterminante dans l'établissement de la preuve. En ce sens, un juge sans médecine légale est un juge impuissant.

55. À l'initiative du Ministère de la condition féminine et aux droits des femmes (MCFDF) et d'organisations spécialisées de la société civile telles qu'Uramel et la Konap, un «Protocole d'accord sur l'octroi et la gratuité du certificat médical» a été enfin signé le 24 novembre 2006 par le MCFCF, le Ministère de la santé publique et de la population (MSPP) et le Ministère de la justice et de la sécurité publique (MJSP).

56. Ce protocole d'accord spécifie que «le certificat médical est délivré à toute personne, notamment les femmes victimes d'agressions de toutes sortes, qu'elles soient physiques, sexuelles et autres, par un médecin licencié et patenté» et qu'il peut être aussi délivré par les hôpitaux, les centres de santé et les cliniques spécialisés. En d'autres termes, tout certificat médical émanant d'un médecin régulièrement autorisé à exercer sur le territoire haïtien est suffisant pour permettre la mise en mouvement de l'action publique.

57. Ce protocole – on l'espère – mettra fin aux interminables discussions relatives à la compétence ou non des médecins de telle ou telle catégorie pour délivrer de tels certificats. Si l'on s'en tient à l'esprit du texte, dès lors qu'un médecin est habilité à travailler en Haïti, il peut délivrer un certificat, ce qui implique la délivrance de tels certificats y compris par des médecins étrangers.

58. Tout en soulignant cette avancée revendiquée dès ses premiers rapports, l'Expert indépendant demande avec insistance que soient comblées deux lacunes qui subsistent. Il tient à rappeler qu'il avait toujours été convenu avec les gouvernements successifs, quelle que soit leur tendance, que le texte précité aurait au minimum la force d'une circulaire, et non d'un simple protocole interministériel, circulaire dont il avait été par ailleurs promis, d'une part, qu'elle consacrerait la procédure précitée de délivrance des certificats médicaux et, d'autre part, qu'elle validerait l'utilisation – notamment par les magistrats – des modèles de réquisitions et d'ordonnances (notamment avant-dire droit) mis au point depuis maintenant près de cinq ans par un groupe de travail multidisciplinaire (magistrats, avocats, médecins et travailleurs sociaux) réuni à l'initiative de l'ONG Uramel.

III. UN AMBITIEUX PROJET GLOBAL DE RÉFORME DE LA JUSTICE POUR RENFORCER LE RETOUR À LA LÉGALITÉ CONSTITUTIONNELLE

A. Le «Plan d'action» du Ministre de la justice

59. Le Ministère de la justice vient de finaliser un ambitieux Plan d'action comportant – selon ce document – trois phases dont la première (octobre 2006 à juin 2007) est consacrée aux réformes considérées comme prioritaires (lois sur le contrôle des armes à feu, sur les agences de sécurité et sur la réorganisation du MJSP et ratification de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et des trois protocoles qui s'y rapportent ainsi que de la Convention des Nations Unies contre la corruption).

60. Sont en outre mis en place six groupes de travail concernant: la réforme de l'état civil, la délinquance juvénile, la lutte contre la corruption, la préparation d'un projet de loi sur l'assistance légale, l'organisation de la profession d'avocat, la réforme du Code d'instruction criminelle et la lutte contre la corruption.

61. Par ailleurs, trois des réformes planifiées – que le Ministre de la justice suit en personne – font l'objet des projets de lois énoncés ci-après en cours de finalisation, projets auxquels l'Expert indépendant attache également une très grande importance pour les avoir recommandés en vain dans chacun de ses précédents rapports. Il faut espérer que les tensions regrettables qui traversent actuellement l'institution judiciaire ne viennent pas en retarder l'adoption par le Parlement.

62. Même si l'on peut émettre des réserves sur la conception de telle ou telle réforme, le Plan d'action présente l'avantage d'introduire une vision cohérente du futur de la justice.

B. Le projet de loi portant réforme du statut de la magistrature

63. Dans son rapport précédent, l'Expert indépendant soulignait en ces termes l'urgence et l'importance de cette réforme (E/CN.4/2006/115, par. 69): «La réforme du statut de la magistrature semble au point mort alors qu'il s'agit à l'évidence d'une haute priorité, car à quoi bon créer un CSPJ [Conseil supérieur du pouvoir judiciaire devenu désormais Conseil supérieur de la magistrature] tant que n'existent pas les normes dont il devra veiller au respect pour mettre un terme à l'arbitraire, au népotisme et à l'arrivisme qui sévissent trop souvent, qu'il s'agisse des nominations, promotions, mutations, renouvellement de mandats, dessaisissements intempestifs récents et, maintenant, mises à la retraite d'office, etc.».

64. En toute logique ce projet, qui est désormais finalisé, devrait donc être adopté – outre celui de l'EMA – concomitamment avec celui concernant le CSM.

C. La réforme du Conseil supérieur de la magistrature

65. Le texte du Gouvernement de transition s'était attiré les critiques de la plupart des ONG qui regrettaient l'absence d'une réelle concertation dans sa préparation. Cette fois, les textes ont été soumis à consultation, notamment lors d'une réunion organisée en septembre 2006. Certaines ONG ont maintenu leurs réserves ou critiques en estimant cette consultation par trop sommaire (par exemple, le Centre œcuménique des droits de l'homme en a fait une importante analyse dans le cadre du «Forum citoyen», qui regroupe la plupart des organismes de la société civile

militant dans le domaine des droits de l'homme). L'Expert indépendant retient, pour sa part, les améliorations apportées sur les points suivants:

- Le CSM sera la clef de voûte de l'indépendance du pouvoir judiciaire en ce qu'il devient le seul garant du respect des règles statutaires qui désormais garantiront le déroulement de la carrière et le renouvellement des mandats des magistrats et l'exercice à leur encontre du pouvoir disciplinaire. Il convient de noter que sa compétence est étendue aux magistrats du parquet, ce qu'avait écarté le texte du Gouvernement de transition;
- Sa composition sera limitée aux seuls représentants du monde judiciaire et de la société civile, à l'exclusion de ceux de la sphère politique.

66. Parmi les questions donnant lieu à débat, l'Expert indépendant appelle l'attention sur plusieurs points exposés ci-après.

67. La dénomination de «Conseil supérieur du pouvoir judiciaire» retenue par le Gouvernement de transition présentait l'avantage de s'inscrire dans une terminologie neutre, à connotation internationale; elle permettait, en outre, d'englober sur le long terme les garanties propres à l'ensemble des personnels judiciaires de l'État, notamment les greffiers. En revanche les avocats, qui sont à juste titre très attachés à leur autonomie, conserveraient leurs actuelles garanties qui reposent sur l'institution de l'ordre des avocats. Dès lors, était-il opportun de revenir au concept de CSM? Pour ces deux raisons, nous ne le pensons pas, mais là n'est pas l'essentiel.

68. Plus importante est la question, en apparence technique, du statut de la gestion financière et administrative du judiciaire. Certains estiment que, pour être effective, l'indépendance du pouvoir judiciaire implique nécessairement que soit garantie sa totale indépendance financière et administrative. Le Ministre de la justice a finalement tenu partiellement compte de cette demande mais en limitant l'autonomie budgétaire des juridictions et du CSM aux seuls crédits de fonctionnement, ce que l'Expert indépendant estime légitime dans la mesure où les investissements lourds (notamment immobiliers) nécessitent une planification nationale.

69. Pour sa part, l'Expert indépendant est réservé sur la mise en œuvre de cette autonomie tant que n'est pas instituée une «inspection des services judiciaires» crédible, permettant d'éviter ou de limiter les risques de dérive d'une telle autonomie de gestion.

70. En conclusion sur ce point, l'Expert indépendant demeure globalement favorable au projet de réforme du CSM dans son dernier état, notamment dans la mesure où il va dans le sens qu'il avait préconisé dans ses précédents rapports. Le texte, qui n'a pas encore été soumis au Parlement, serait sur le point d'être inscrit à l'un des prochains Conseils des ministres en vue de son adoption en janvier ou février 2007. L'Expert indépendant insiste pour que le texte soit adopté sans retard, afin d'éviter que ne s'organise à nouveau le lobby des milieux qui ne voient pas d'un bon œil le pouvoir judiciaire être doté d'importantes garanties d'indépendance. Les débats au Parlement seront intéressants à suivre car ils permettront d'apprécier si la classe politique – facilement critique à l'égard des juges – a véritablement la volonté de doter Haïti d'un judiciaire digne d'un État de droit.

D. Le projet de réforme de l'École de la magistrature

71. Dans son rapport précédent, l'Expert indépendant critiquait en ces termes le projet de réforme du Gouvernement de transition: «Sans réactions à bref délai, notamment des bailleurs de fonds qui ont soutenu sa création, l'École de la magistrature (EMA) [dont il faut rappeler quelle est prévue par l'article 176 de la Constitution] semble vouée à la disparition...»

(E/CN.4/2006/115, par. 70). C'est donc avec satisfaction que l'Expert indépendant a pris connaissance de l'«Avant-projet de loi relatif à l'École de la magistrature» qui tient compte de la plupart des critiques qu'avec beaucoup d'autres il avait formulées. Les principales avancées sont les suivantes: a) statut d'établissement public doté de l'autonomie financière; b) un conseil d'administration composé de représentants des juridictions, des barreaux et des universités avec pour mission de déterminer la politique générale de l'établissement; et en particulier d'arrêter le programme des enseignements; c) confirmation du recrutement par voie de concours, dont seules les épreuves écrites seront prises en compte pour l'admissibilité afin d'éviter le favoritisme; d) organisation d'un examen de sortie avec classement au mérite; et e) recrutement ouvert tant aux diplômés de l'EMA qu'aux candidats à l'intégration directe ayant reçu un avis favorable du CSM.

72. Ainsi que le rappelle l'exposé des motifs du projet, en 2004 les locaux de l'École avaient été en quelque sorte squattés par les ex-militaires, dans l'indifférence des pouvoirs publics de l'époque et de la coopération internationale. C'est la raison pour laquelle il est précisé dans le projet que «dès le vote de la loi, l'EMA reprendra ses activités sur ces nouvelles bases. Une nouvelle promotion d'élèves magistrats sera recrutée au cours de l'année 2007».

73. Parallèlement seront mises en œuvre des formations spécifiques pour les greffiers et l'ensemble des personnels de justice de l'État.

74. Si les cadres ne sont pas encore nommés, force est de constater qu'à ce jour, le projet de loi n'étant pas encore adopté, l'École n'a pas encore repris ses activités et n'est toujours pas dotée d'un conseil d'administration. La date précitée de 2007 semble toutefois devoir être respectée pour l'organisation d'un premier concours ainsi qu'en atteste le Plan d'action du Ministre de la justice (*supra*, par. 60 à 63).

IV. L'INDISPENSABLE ET URGENTE RÉFORME DE L'OFFICE DE LA PROTECTION DU CITOYEN

75. Dans ses précédents rapports, l'Expert indépendant estimait que la réforme de l'OPC devait être examinée avec une haute priorité dans la mesure où l'Office devait progressivement prendre le relais des missions de promotion et de protection des droits de l'homme actuellement confiées à la SDH de la MINUSTAH. Une telle transition, qui suppose une importante réforme de l'OPC et de ses missions en le dotant d'un véritable statut, doit être préparée suffisamment à l'avance si l'on veut tenir compte de l'expérience acquise dans le passé lorsqu'il fut mis fin quelque peu précipitamment au mandat de la MICAH sans transmission du relais aux Haïtiens.

76. Cette passation de relais pourrait s'effectuer en trois étapes:

a) Doter l'OPC d'un véritable statut législatif par l'adoption, si possible à bref délai, du projet de loi existant après l'avoir remanié en tenant compte des observations et suggestions

faites en décembre 2005 par les services spécialisés du Haut-Commissariat aux droits de l'homme pour le mettre en conformité avec les normes adoptées en la matière par les Nations Unies (Principes de Paris);

b) Renforcer les capacités de fonctionnement de l'OPC par la création d'un poste de «protecteur-adjoint» dont la création ne relève pas de la Constitution, son article 207.3 disposant que les règles de fonctionnement de l'Office relèvent simplement de la loi. Rappelons qu'un tel poste avait déjà été créé «de facto», il y a quelques années, pour seconder le Protecteur et que, lors de sa visite en Haïti, Louise Arbour, Haut-Commissaire aux droits de l'homme, a appuyé cette proposition. Dans cette nouvelle configuration, le Protecteur aurait plus particulièrement en charge les relations avec les autorités nationales et la représentation de l'OPC dans les relations internationales, tandis que le Protecteur adjoint aurait en charge, d'une part, la supervision et la coordination des enquêtes menées par son équipe et ses bureaux régionaux sur le terrain (fonction de protection), d'autre part, la formation dispensée dans le domaine des droits de l'homme, notamment en concertation avec l'université et les ONG (fonction de promotion). Le profil de la fonction suppose que le poste soit confié à une personnalité haïtienne jouissant d'une autorité reconnue dans le domaine des droits de l'homme et d'une indépendance d'esprit affirmée et reconnue au-delà des clivages politiques;

c) Au terme du mandat de la MINUSTAH, la SDH serait transitoirement maintenue, si nécessaire, sous la forme d'un bureau du Haut-Commissaire, ainsi que prévu initialement. Ceci jusqu'à ce que la prise de relais par l'OPC soit efficacement et durablement assurée, ce qui devrait être facilité dans la mesure où actuellement la quasi-moitié du personnel de la SDH est d'origine haïtienne (24 sur 49) et pourrait être transférée à l'OPC.

V. D'IMPORTANTES AVANCÉES À CONCRÉTISER CONCERNANT LES VIOLENCES FAITES AUX FEMMES ET LA CONDITION DES FEMMES

77. Les progrès réalisés, depuis la ratification de la Convention de Belém Do Para doivent beaucoup au dynamisme tant des deux Ministres de la condition féminine et aux droits des femmes qui se sont succédé qu'à l'action de la «Table de concertation nationale contre les violences faites aux femmes». Il s'agit d'un espace de coordination qui traite des violences faites aux femmes et regroupe les Ministères de la condition féminine, de la sécurité et de la justice ainsi que de la santé publique et de la population, des organisations spécialisées de la société civile, entre autres, Konap, Uramel, Gheskio, Médecins du Monde, Caritas etc. et les institutions et organes concernés du système des Nations Unies (Fonds des Nations Unies pour la population [FNUAP], PNUD, Organisation mondiale de la santé, ainsi que l'Unité «genre» et la SDH de la MINUSTAH).

A. Sur les violences faites aux femmes

78. Les données recueillies par la Commission de collecte des données de la Table de concertation nationale révèlent que:

a) La plupart des agressions sexuelles sont commises par des hommes et dans l'immense majorité des cas contre des femmes célibataires;

b) Près de 50 % des cas concernent des mineures de moins de 18 ans, pourcentage qui nécessite la création de services de prise en charge spécifiques pour ces victimes;

c) La plupart des auteurs sont inconnus de la victime et recourent fréquemment à l'intimidation par arme à feu;

d) Le pourcentage des viols collectifs est de plus en plus alarmant (taux de progression de l'ordre de 41 ou de 49 % selon les ONG);

e) Il conviendrait de lancer une campagne de sensibilisation sur l'urgence, pour les victimes, d'une prise en charge médicale dès la survenance de l'agression; actuellement cette prise en charge, lorsqu'elle est sollicitée, est majoritairement postérieure à 72 heures, soit trois jours après les faits;

f) Le pourcentage élevé des violences conjugales (entre 59 % ou 68 % selon les ONG) nécessiterait un programme de sensibilisation en direction des hommes pour les responsabiliser et les faire participer à des actions de lutte contre les violences faites aux femmes;

g) Pour surmonter la réticence récurrente des victimes à porter plainte il importe d'instaurer une procédure «sécurisante» et d'entreprendre une action durable de sensibilisation des services de police et de justice, notamment des parquets.

79. S'agissant des actions de sensibilisation, l'Expert indépendant cite avec satisfaction:

- L'initiative du centre de formation de la PNH qui a organisé deux sessions de formation (décembre 2005 et juillet 2006) pour les instructeurs et les aspirants instructeurs. En outre, un groupe de travail de quatre instructeurs du centre de formation met au point – avec la Table de concertation nationale contre la violence faite aux femmes – la modélisation de cette formation qui sera dispensée par les instructeurs aux aspirants policiers;
- L'initiative du FNUAP qui a lancé des activités de formation pour les instructeurs de la PNH et de l'UNPOL sur le thème «Droits humains et population» visant, notamment, à prévenir et à lutter contre les violences faites aux femmes et leurs conséquences et intégrant, entre autres, les problématiques d'équité des genres, de santé de la reproduction et de sensibilisation au VIH/sida en coopération avec ONUSIDA. Une récente session a réuni 45 instructeurs.

80. L'Expert indépendant est d'avis que pour une fiabilité accrue de l'approche statistique l'effort entrepris d'homogénéisation de la collecte des données (fiche type d'enregistrement) devrait être poursuivi (amélioration des définitions) et étendu aux institutions également concernées, notamment aux services de police et de justice.

81. Il importe de souligner que les estimations statistiques ci-dessus ne reflètent que partiellement la réalité. Trois raisons principales à cela: a) les réticences des victimes à parler tant elles redoutent les représailles, spécialement dans les cas de viol collectif; b) un sentiment de honte difficile à surmonter; c) la crainte (spécialement en ce qui concerne les adolescentes et les jeunes femmes) des conséquences néfastes de toute publicité, la crainte également d'être rejetées par les jeunes gens surtout, là encore, en cas de viol collectif. À cela s'ajoute la passivité trop

fréquente des services de police insuffisamment sensibilisés à la gravité de tels faits alors que la sécurité des victimes est mise en danger par le caractère vindicatif des agresseurs. L'Expert indépendant rappelle l'exemple des Gonaïves: malgré les plaintes déposées pour viol, aucun des auteurs n'aurait jamais fait l'objet d'une arrestation dans cette ville.

82. Rappelons que, face à cette situation, le Gouvernement de transition avait adopté un «Plan national de lutte contre les violences faites aux femmes» qui paraît suffisamment consensuel pour que soit mobilisées toutes les énergies nécessaires à sa mise en œuvre.

B. Sur les réformes relatives au statut de la femme

83. D'importantes mesures, prises provisoirement par décret par le Gouvernement de transition, devraient être «légalisées» sans tarder. C'est en tout cas ce que demande instamment l'Expert indépendant pour éviter que la constitutionnalité de ces décrets – qui constituent une importante avancée à mettre au crédit du Gouvernement de transition – ne soit contestée devant la Cour de cassation. Ils devront donc être soumis au Parlement pour acquérir force de loi. Sont concernés:

- Le décret-loi qui modifie le Code pénal en faisant légitimement passer le viol de la catégorie d'attentat aux mœurs à celle de crime majeur assorti de peines sévères allant de 10 ans d'emprisonnement à la prison à perpétuité;
- Le décret disposant que l'adultère de la femme n'est plus un motif de circonstances atténuantes, en cas de meurtre de l'épouse et/ou de son complice par le mari jaloux;
- Plus généralement, le décret abrogeant les articles du Code pénal relatifs à l'adultère.

84. Le 4 septembre 2006, le Ministère de la condition féminine et aux droits des femmes a en outre soumis au Gouvernement trois avant-projets de loi visant à améliorer la condition féminine dans les domaines suivants: dépénalisation partielle de l'avortement (voir par. 87 ci-dessous) pour raisons médicales, viol, inceste, admissibilité de la procédure de recherche en paternité, réglementation de statut de «plaçage» et de celui du travail domestique.

85. Au-delà de ces réformes, l'Expert indépendant appelle à nouveau l'attention des autorités sur le drame que vivent les femmes enceintes à la suite d'un viol et, par-delà cette situation, sur les conséquences néfastes – en termes de santé publique – des drames que cachent les avortements clandestins (E/CN/2006/115, par. 17 à 22).

86. Dans leur grande majorité, ces avortements sont liés à la problématique des grossesses non désirées. Pour importantes que soient les considérations morales que soulève cette question, elles ne doivent pas faire oublier les ravages provoqués par ces situations en termes de santé publique. La législation actuelle prohibe en toutes circonstances l'interruption volontaire de grossesse (IVG) et punit de réclusion non seulement l'auteur de l'avortement, mais également la femme, même lorsqu'elle n'a pas eu recours à une tierce personne. Une réforme s'impose donc. Or celle précitée (limitation de l'IVG aux seuls cas de viol, d'inceste ou pour raisons médicales), outre qu'elle ne répond pas à l'ampleur de ce drame, devrait être accompagnée d'un volet «contraception» qui envisagerait, notamment, la délivrance de la «pilule du lendemain».

87. Tel pourrait être l'un des enjeux du Programme de planification familiale qui doit être lancé comme suite à la réunion le 18 décembre 2006 d'un colloque national à Montlouis.

VI. CONCLUSIONS

88. «L'apprentissage de la démocratie est un exercice extrêmement difficile» a dit René Préval, le 17 janvier 2007. Pourquoi faut-il en effet, qu'en Haïti, après tant de rapports et d'études, d'expertises en programmes, de séminaires en colloques, de déclarations d'intention semeuses d'espoir en promesses trop souvent oubliées, la volonté de changement semble toujours vouée à l'échec?

89. Pourquoi faut-il que ce peuple, qui a su se libérer de l'oppression par ses propres forces, qui rayonne par le talent de ses écrivains, de ses poètes, conteurs, musiciens, chanteurs ne parvienne pas à se libérer de certaines de ses propres aliénations?

90. Pourquoi faut-il en effet que de rumeurs en manipulations le doute se fasse vérité? Que toujours plus «vindictes» l'emporte sur «tolérances», qu'adversaire politique et ennemi deviennent si souvent synonymes: «Si tu n'es pas avec moi, tu es donc contre moi»?

91. Pauvre parmi les pauvres, Haïti a retrouvé le chemin de la légalité constitutionnelle. Son peuple trouvera-t-il celui du développement durable et, par là même, la stabilité d'un État de droit qui ne peut se contenter de la légalité constitutionnelle sans que soit prise en compte l'indivisibilité des droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels?

92. Ne pas céder à la pression dramatique des graves événements récents est un impératif. Les réformes doivent être poursuivies sans relâche. La lutte contre les trafiquants de drogues et la violence politico-mafieuse sont certes des priorités absolues. Prioritaires non seulement pour la sécurité des personnes mais aussi – on serait tenté de dire «surtout» – pour éradiquer, neutraliser ou désarmer les gangs devenus des alliés tantôt objectifs, tantôt subjectifs d'une campagne de déstabilisation qui ne dit pas son nom et qui a pour mot d'ordre «le chaos plutôt que le changement sorti des urnes». Toute lenteur dans les réformes serait à coup sûr faire leur jeu.

93. Plus que jamais, par leur capacité de mobilisation – qui doit être exempte de tout sectarisme –, par la diversité de leurs champs d'action, les organisations de la société civile sont incontestablement appelées à jouer un rôle déterminant dans la mobilisation des énergies. C'est pourquoi la vigilance s'impose face à de nouvelles menaces proférées récemment, en particulier contre des ONG engagées dans le combat pour les droits de l'homme. L'Expert indépendant souhaite qu'en cette période à risque le Conseil des droits de l'homme leur manifeste sa solidarité.

94. C'est à la lumière de cette conclusion que doivent être appréciées, malgré leur caractère technique, les recommandations ci-après. La plupart ne sont pas nouvelles, mais elles semblent cette fois pouvoir bénéficier d'une véritable volonté politique.

VII. RECOMMANDATIONS

95. Par pragmatisme, l'Expert indépendant a limité le nombre de ses recommandations aux neuf propositions suivantes:

a) **Corps d'inspection:** la réduction des dysfonctionnements ci-dessus inventoriés, qui bien souvent relèvent plus des comportements individuels que des lacunes de la loi, ne sera effective que si la police comme la justice voient renforcée la capacité d'intervention de leurs corps respectifs d'inspection, notamment *in situ*;

b) **Réforme de la justice:** accorder une haute priorité (et donc prendre en compte cette urgence dans la préparation du calendrier parlementaire) à l'adoption des trois projets de loi quasi finalisés sans lesquels il n'y aura pas de véritable réforme de la justice: le Statut de la magistrature, la réforme du Conseil de la magistrature et celle de l'École de la magistrature;

c) **Lutte contre la détention prolongée:** prévoir la possibilité d'assortir les peines du sursis, reprendre, mais avec une efficacité tangible, le recours à la «comparution immédiate» en organisant pour les policiers, compte tenu de leurs réticences, de courtes mais fréquentes sessions de formation déconcentrée en y associant les magistrats du parquet, dont le rôle d'impulsion et de suivi est déterminant pour la réussite de cette indispensable évolution des pratiques policières;

d) **Assistance légale:** le Groupe de travail chargé de préparer un projet de loi également prévu par le Plan d'action du Ministre de la justice. L'Expert indépendant souhaite à cet égard que soient prises en compte les expériences menées, notamment celles du Bureau d'aide juridique (BAJ) au Cap-Haïtien;

e) **Médecine légale:** adoption des textes, prêts depuis plusieurs années, relatifs au statut d'autonomie de l'Institut médico-légal et à son fonctionnement;

f) **Condition féminine:** adoption par le Parlement, si possible en une loi unique dite «loi sur la condition féminine», des textes suivants:

- D'une part, les décrets pris par le Gouvernement de transition (en vue de leur «légalisation») concernant: a) la qualification du viol en crime majeur et non plus seulement en attentat aux mœurs, b) l'abandon de l'adultère comme circonstance atténuante du meurtre de son épouse (ou de son complice) par le mari jaloux, c) la dépénalisation de l'adultère;
- D'autre part, des textes sur la condition féminine concernant la dépénalisation de l'avortement, l'admissibilité de la recherche en paternité, le statut du «plaçage» et la réglementation du travail domestique;

g) **Programme de planification familiale:** mise en œuvre en priorité du volet «contraception» (notamment avec la popularisation de la «pilule du lendemain») et d'une véritable politique de procréation maîtrisée;

h) Office national d'identification: demandée par l'Expert indépendant dès le début de son mandat, la réforme de l'état civil semble en bonne voie avec la création prévue par le Plan d'action du Ministre de la justice d'un groupe de travail spécial. Il serait souhaitable qu'il bénéficie d'un important soutien de la coopération internationale – compte tenu du coût et de la complexité de l'opération – comme ce fut le cas pour la création du fichier électoral;

i) Réforme du cadastre: dresser l'inventaire des études déjà effectuées et des expériences réalisées dans ce domaine et engager la réforme en liaison, là encore, avec la coopération internationale. Compte tenu de son importance sur le plan économique ainsi que de sa durée de préparation et de mise en œuvre, elle devrait être engagée sans plus attendre pour avoir quelques chances d'être menée à son terme au cours du présent mandat présidentiel.
