

L'indépendance de la magistrature comme prémices de l'indépendance de la justice

The independence of the judiciary as a precursor to the independence of the judiciary

La independencia del poder judicial como precursor de la independencia del poder judicial

Claude Jean¹ & Kiria DESPINOS²

¹Assistant de recherche au CRS-IUS, Port-au-Prince, Haïti

²Chercheure associée au CRS-IUS, Port-au-Prince, Haïti

Auteur correspondant : kiria.despinos@ius.education

Résumé

Cet article présente un exposé de la situation législative de l'intendance du pouvoir judiciaire en Haïti. Où par une analyse on tente de démontrer que cette indépendance doit nécessairement passer par celle de la magistrature qui est souvent mal menée par l'intrusion d'autres pouvoirs particulièrement l'exécutif. Le mode nomination et la discipline des différentes catégories de magistrat sont analysés à travers cet article.

Mots clés : Magistrature — pouvoir judiciaire — pouvoir exécutif — législation.

Summary

This article presents an overview of the legislative situation of the stewardship of the judiciary in Haiti. Where, through an analysis, an attempt is made to demonstrate that this independence must necessarily go through that of the judiciary, which is often badly managed by the intrusion of other powers, particularly the executive. The method of appointment and discipline of the different categories of magistrates are analysed in this article.

Keywords: Judiciary — judiciary — executive — legislation.

Resumen

Este artículo presenta una visión general de la situación legislativa de la gestión del poder judicial en Haití. A través de un análisis, se intenta demostrar que esta independencia debe necesariamente pasar por la del poder judicial, que a menudo está mal gestionado por la intrusión de otros poderes, especialmente el ejecutivo. El método de nombramiento y disciplina de las distintas categorías de magistrados se analiza en este artículo.

Palabras clave: Judicial — judicial — ejecutivo — legislación.

Introduction

« L'indépendance judiciaire est évidemment une question complexe. Elle se réfère de façon traditionnelle à la préservation de l'autonomie et de la liberté décisionnelle face aux autres pouvoirs de l'État (pouvoirs législatif et exécutif). Elle vise aussi la protection d'une zone de non-interférence par rapport à des pouvoirs présents dans l'environnement du droit (mouvements sociaux, médias, marché, etc.) » (Margarida & Richard, 2019). Produire un travail sur l'indépendance du pouvoir judiciaire revient à comprendre le concept ainsi que son évolution.

Deux termes clés nécessitent d'être clarifiés ici. D'abord le terme « indépendance » qui s'entend comme l'état d'un système qui ne dépend que de lui-même. Il peut s'agir aussi de l'attitude d'une personne qui accepte difficilement de se conformer à certaines règles morales et habitudes sociales établies. Le concept de pouvoir judiciaire outre la définition classique, savoir que c'est l'un des trois pouvoirs publics selon les thèses des philosophes comme John Locke et Charles de Montesquieu, il a pris son sens dans une longue évolution historique à travers le monde. En Haïti, la première Constitution qui a utilisé ce vocable est celle de 1806 (Fardin, 2011), dont le titre VIII est intitulé « Pouvoir judiciaire », sans aucun développement approfondi sur le contenu de ce pouvoir.

Par ailleurs, l'indépendance de la justice en Haïti est un sujet important. Car dans toutes les discussions sur l'état actuel du pays, l'expression de la faillite de la justice revient à longueur de journée. Alors le professeur Bernard Gousse voit dans le système judiciaire un assujettissement voire un avilissement (Gousse, 2018, p. 100). Cette expression d'un professeur, ancien Ministre de la Justice et de la Sécurité publique, ne peut être plus explicite. C'est donc cet assujettissement et cet avilissement face au pouvoir exécutif qui explique la situation visiblement calamiteuse du pouvoir judiciaire.

Cependant, il a fallu attendre la période de transition de 2004 pour voir la velléité d'œuvrer dans le sens de l'indépendance du pouvoir judiciaire. Le gouvernement provisoire de cette période de transition, de 2004 à 2006, a adopté le décret du 28 décembre 2005 portant la création du Conseil Supérieur du Pouvoir judiciaire. Ce dernier a abrogé la loi du 12 mai 1920 et ses modifications. Après l'installation du gouvernement élu de 2006 et du parlement, ce décret a été rapporté et trois lois sont votées en 2007. Ces trois lois sont entrées en vigueur pratiquement

en 2012. Il s'agit de la loi du 27 novembre 2007 portant statut de la magistrature, la loi du 13 novembre 2007 créant le Conseil Supérieur du Pouvoir judiciaire et la loi du 15 novembre 2007 relative à l'École de la Magistrature (Dramé, 2010).

De ce fait, il est impossible de parler de l'indépendance de la justice sans une magistrature équilibrée et indépendante. Il importe alors de poser la question de savoir : en quoi ces différentes lois facilitent-elles une magistrature équilibrée et indépendante ? Pour répondre à cette question, la méthode exégétique sera mise à contribution afin de faire parler les textes législatifs.

Dans un premier temps la magistrature haïtienne sera exposée selon les dispositions légales pour ensuite jeter un regard sur le cheminement des magistrats dans la hiérarchie judiciaire faisant alors ressortir le rôle de l'indépendance de la magistrature dans l'indépendance de la justice.

1. Regard théorique et légal sur la nomination et la révocation des magistrats

Les dispositions légales haïtiennes prévoient la nomination des magistrats à tous les niveaux et dans les deux branches de la magistrature. Dans cette partie du travail, nous allons analyser ces modes de nomination qui donneraient également la forme de révocation de ces magistrats si l'on considère le parallélisme des formes prévu par le droit administratif. Ce développement mettra l'accent sur l'indépendance judiciaire par rapport au cheminement des Magistrats assis (I) et sur cette indépendance par rapport au Parquet (II).

1.1. Indépendance judiciaire par rapport au cheminement des Magistrats assis

« Le degré d'indépendance dont bénéficie la magistrature varie selon les États ; il dépend en effet très étroitement de la réalisation plus ou moins achevée de l'État de droit » (Duplé, 2010). Ainsi en Haïti l'indépendance du pouvoir judiciaire est matérialisée par l'existence du CSPJ qui garantit le cheminement du métier de magistrat en vertu de l'article 2 de la loi sur le statut de la magistrature. Cette indépendance reste garantie par le président de la République selon l'art 2 du décret sur l'organisation judiciaire. Celui-ci étant le chef du pouvoir exécutif, il ne devrait pas avoir ce rôle de garant de l'indépendance d'un autre pouvoir. Par ailleurs, le cheminement des magistrats dépend de son mode de nomination et de révocation. Cette situation sera développée dans la première section et de sa discipline qui sera étudiée dans la deuxième section.

1.2. Intégration des juges

La séparation des pouvoirs impose la cohabitation des entités étatiques exerçant chacune une partie des prérogatives de l'État, appelée aussi des compétences ces entités se nomment pouvoir de l'État. Comme il est déjà énoncé dans ce travail, la structure appliquée par beaucoup de pays est celle mise en exergue par Montesquieu savoir les pouvoirs : législatif, exécutif et judiciaire.

Chacun de ces pouvoirs a son mode de recrutement. Dans certains pays le recrutement se fait par voie d'élections au suffrage universel direct pour chacun de ses trois pouvoirs, dans d'autres, on recrute par voie électorale au suffrage universel que pour un ou deux des trois pouvoirs.

En Haïti le chef du pouvoir exécutif et les exécutifs locaux (mairie, section communale) et les membres du pouvoir législatif sont élus par le suffrage universel direct pour l'exécutif départemental. C'est par l'élection indirecte que le pouvoir judiciaire est nommé. Dans cette section nous allons analyser la nomination des différents membres du pouvoir judiciaire.

1.3. La nomination des juges

La Constitution de 1987 trace une procédure de nomination pour chaque catégorie de juge en fonction de son niveau, mais c'est le président de la République qui nomme par commission tous les juges sauf ceux de la Cour de cassation qui sont nommés par arrêt. Deux voies sont ouvertes à celui qui veut se faire recruter dans la magistrature, ce sont : la formation initiale à l'école de la magistrature (EMA), et l'intégration directe.

Lors même que les conditions de recrutement sont réunies, mais le processus de nomination reste soumis à des formalités irritantes qui sont alors d'ordre politique pour conduire à la nomination des magistrats notamment les juges qui nous intéressent dans cette section deux entités externes au pouvoir judiciaire interviendront dans la nomination des juges : les assemblées locales et le président de la République qui sont donc deux entités politiques de l'exécutif. La présidence qui coiffe l'exécutif et les assemblées qui sont sous la tutelle du ministère de l'Intérieur, encore de l'exécutif. Malgré que dans la pratique, seul le président de la République désigne et nomme les juges parce que les assemblées locales ne se sont jamais mises en place depuis l'adoption de la Constitution de 1987 de manière à remplir ses rôles constitutionnels.

1.4. Le juge de paix

Le juge de paix et ses suppléants occupent le bas de l'échelle judiciaire haïtienne, ils n'ont pas de mandat et ils ne sont pas inamovibles. Ils appartiennent au quatrième grade selon l'article 11 de la loi sur le statut de la magistrature. Ils ont un chapeau de juge à part entière et un chapeau d'officier de police judiciaire. Ils sont désignés par l'assemblée municipale sur la liste de réserve de recrutement transmise à cette assemblée par son ministère de tutelle. Ils sont nommés par le président de la République conformément à la constitution.

1.5. Le juge de première instance et ceux des tribunaux spéciaux

Le juge de première instance est un juge du 3^e grade de la magistrature et du premier niveau et celui des tribunaux spéciaux appartient au second niveau. Ils ont un mandat de 7 ans. Ils sont inamovibles, ils sont désignés par l'assemblée départementale de sa juridiction sur la liste de réserve de recrutement transmise à cette assemblée par le Ministère de l'Intérieur et des collectivités territoriales. Ils sont nommés par commission du président de la République.

1.6. Le juge d'appel

Les juges d'appel sont des magistrats du deuxième grade, qui ont un mandat de 10 ans. Ils sont inamovibles. Ils sont désignés par l'assemblée ou les assemblées départementales de sa juridiction sur la liste de réserve de recrutement transmise à ces assemblées par le ministère de l'Intérieur et des collectivités territoriales. Ils sont nommés par commission du président de République.

Il est important de souligner ici que depuis l'adoption de la Constitution de 1987 sauf le juge de la Cour de cassation qui sont nommés certaines fois en conformité avec la Constitution, car les assemblées locales prévues pour la désignation des juges de paix, de premières instances et des cours d'appel, ne sont jamais établies voire jouer un quelconque rôle.

1.7. Les juges de la Cour de cassation

Les juges de la Cour de cassation sont des magistrats du premier grade également inamovibles. Leur mandat est de dix (10) ans. Ils sont nommés par le président de la République sur une liste de trois noms par poste, proposé par le sénat. Ils sont nommés par arrêté présidentiel.

2. La prise de fonction

Après la nomination du juge, il prête le serment prévu par la loi pour prendre fonction et tous les juges quel que soit leur grade ou niveau prête le même serment. Le juge de paix prête ce serment par-devant le doyen du tribunal de première instance de sa juridiction, le suppléant juge de paix prête ce serment par-devant le juge de paix titulaire. Le doyen le prête par-devant une composition de son tribunal, le juge de première instance le prête par-devant le doyen du tribunal. Le président et les juges de la cour d'appel prêtent serment devant une composition de la cour d'appel. Le président de la Cour de cassation prête serment par devant le président de la République, assisté des présidents du Sénat et de la Chambre des Députés et les autres juges le prêtent par devant une composition de la Cour de cassation selon les dispositions de l'article 6 du décret du 22 août 1995 sur l'organisation judiciaire.

2.1. Le cheminement des magistrats assis

La loi sur le statut de la magistrature permet au juge de cheminer, c'est-à-dire de faire carrière dans la profession de magistrat, car il n'est pas interdit au juge de briguer les différents grades de la magistrature pourvu qu'ils satisfassent aux conditions d'intégrité, d'expérience et de compétence prévue par la loi.¹ Cependant, si la loi fait du CSPJ le garant du cheminement des juges, la continuation de service du magistrat dans ses fonctions ne dépend ni du CSPJ ni du

¹Article 26 : L'accès d'un Magistrat au grade supérieur tient compte du tableau de cheminement qui reflète les états de service du Magistrat. Ce tableau est préparé et maintenu par le Conseil Supérieur du Pouvoir judiciaire et est publié chaque année entre le 1er et le 15 septembre au journal officiel « Le Moniteur ».

magistrat lui-même. Car le juge ne jouit pas de la tacite reconduction de son mandat. Arrivé au terme de son mandat, le juge doit solliciter un autre mandat qui reste à la discrétion des autorités de désignation et de nomination.

Cependant, la Constitution accorde aux juges de première Instance jusqu'à ceux de la Cour de cassation un privilège qui garantit en quelque sorte sa fonction, le temps de son mandat : c'est la fameuse inamovibilité. Ce n'est pas un blanc-seing accordé à cette catégorie de magistrat pour faire du désordre, mais c'est une garantie suffisante pour les prévenir des décisions de révocation arbitraire des autorités administratives selon l'article 177 de la Constitution.

Aussi vertueux qu'un juge puisse être, sa reconduction et sa promotion ne sont jamais automatiques, alors que la situation de pauvreté du pays emporte que les gens s'accrochent à leur fonction lors même qu'ils savent qu'ils ont un mandat limité dans le temps. C'est une clé de chantage. Le magistrat qui voit son mandat arrivé à terme, doit essayer de trouver la bonne grâce des autorités de nomination s'il veut garder son poste ou obtenir une promotion. Ainsi, en tout cas, c'est l'une des manifestations du problème de l'indépendance du pouvoir judiciaire.

Dans la situation actuelle de la législation haïtienne, il y a un paradoxe. En effet, la loi fait de la magistrature un métier selon l'article 2 de la loi sur le statut de la magistrature, alors que les magistrats exercent un pouvoir. On n'est magistrat que lorsqu'on est en situation de l'exercice du pouvoir (être en fonction) ou si l'on se trouve dans l'honorariat. Bien que le vocable métier soit polysémique, il y a lieu en l'espèce de le retenir dans le sens : d'une fonction, d'un rôle présentant certains caractères d'une profession. Poursuivre le métier de magistrat ne dépend pas de la personne du magistrat. Toutefois la fonction de juger révèle d'une telle complexité que seuls des professionnels peuvent maîtriser. Ce qui justifie la conceptualisation de la magistrature comme un métier.

Ainsi le cheminement des magistrats, tel qu'il se conçoit, paraît comme un obstacle à l'Indépendance du pouvoir judiciaire. Toutes les étapes pouvant conduire à l'exercice du pouvoir judiciaire dépendent d'un autre pouvoir, l'exécutif. C'est donc ce pouvoir qui est chargé de recruter en réalité les membres du pouvoir judiciaire. Et c'est celui-ci qui peut décider du cheminement possible des membres de ce pouvoir. Donc cette forme d'action constitue un facteur de dépendance.

2.2. Fin de service des magistrats

À l'exception des juges de paix, les autres juges sont inamovibles. Donc ils ne sont pas de fonctionnaires révocables. Ils peuvent être destitués pour forfaiture légalement prononcée, c'est-à-dire qu'un tribunal compétent reconnaît la culpabilité sur des faits de forfaiture. On ne peut mettre fin à leur service durant leur mandat qu'en cas d'incapacité physique ou mentale dûment constatée, selon les dispositions de l'article 177 de la Constitution.

Par contre, dans les faits, le pouvoir exécutif ne cesse de faire des irruptions dans le pouvoir judiciaire pour révoquer des juges. Le cas le plus spectaculaire depuis la prise de fonction du CSPJ en 2012, c'est l'arrêté pris par le président Jovenel Moïse le 8 février 2021 où il a décidé de mettre fin au service de trois juges à la Cour de cassation en cours de mandat. Il s'agit de

Magistrat Mécène Jean Louis, Wendelle Coq Thélot et Ivickel Dabrezil, juges inamovibles qui ne peuvent pas être révoqués au cours de leur mandat selon l'article 177 de la Constitution.²

Cette situation particulière au sein du pouvoir judiciaire paraît comme une crise grave, car tous les textes concordent sur le fait qu'on ne peut pas mettre fin au service des juges. C'est ce qui explique l'exigence d'une analyse approfondie pour comprendre comment en est-on arrivé là, puisque que la dynamique qui a été déclenchée avec le CSPJ tendait de préférence à la consolidation des acquis démocratiques de séparation de pouvoir entre le judiciaire et l'exécutif.

Cependant la période qui précède le 8 février 2021 a été électrique. Les deux pouvoirs se trouvaient à couteau tiré. Des acteurs politiques pointaient des juges de la Cour de cassation pour remplacer le président de la République qu'on prétendait avoir terminé son mandat. Ces juges se prêtaient au jeu de ces acteurs, l'un d'entre-deux. Mécène Jean-Louis se fait proclamer président provisoire dans la nuit du 7 au 8 février 2021 par un groupe politique. Un autre Yvickel Dabrezil se fait arrêter dans ce qu'on appelait une tentative de coup d'État orchestré par un autre groupe. Et le juge Wendelle Coq Thélot attendait son groupe qui la mettrait à la présidence du pays. C'est dans cette situation de confusion que le président Jovenel Moïse allait prendre un arrêté mettant fin ainsi aux services de ces trois juges qui sont invités à faire valoir leur droit à la retraite.

Pour prendre sa décision, le président de la République s'appuie sur l'article 136 de la Constitution qui dispose : « Le Président de la République, Chef de l'État, veille au respect et à l'exécution de la Constitution et à la stabilité des institutions. Il assure le fonctionnement régulier des pouvoirs publics ainsi que la continuité de l'État », et l'article 5 de la loi sur le statut de la Magistrature qui veut que toute manifestation politique de nature partisane soit interdite aux magistrats. Toutefois la Constitution est claire sur le fait qu'on ne peut pas mettre fin à la fonction d'un juge. Cette action du président de la République constitue l'une des plus scandaleuses interventions de force de l'exécutif dans le pouvoir judiciaire en violation du principe de séparation des pouvoirs. Ce qui sape l'indépendance du pouvoir judiciaire.

Les deux arguments soulevés par l'exécutif pour poser cette action nécessitent un regard plus approfondi. D'abord l'article 136 de la Constitution qui accorde la prorogative au président de la République de veiller au fonctionnement régulier des pouvoirs publics et la continuité de l'État. Cette disposition peut être interprétée différente manière, mais l'immixtion dans les attributions d'un autre pouvoir est l'interprétation qu'il faut immédiatement exclure, car la Constitution est très claire au fait que les pouvoirs sont indépendants les uns des autres et ils exercent leurs attributions séparément et qu'ils ne peuvent céder en aucun cas.

Donc cet article doit s'interpréter dans le sens de l'obligation du président de la République de veiller selon ses attributions à ce que les trois pouvoirs fonctionnent régulièrement. En effet, le pouvoir judiciaire ne doit pas être en manque de membres (la nomination des magistrats doit se

²: Les juges de la Cour de Cassation, ceux des Cours d'Appel et des tribunaux de première instance sont inamovibles. Ils ne peuvent être destitués que pour forfaiture légalement prononcée ou suspendus qu'à la suite d'une inculpation. Ils ne peuvent être l'objet d'affectation nouvelle, sans leur consentement, même en cas de promotion. Il ne peut être mis fin à leur service durant leur mandat qu'en cas d'incapacité physique ou mentale permanente dûment constatée.

faire conformément à la loi et dans un rythme régulier), le pouvoir législatif ne doit pas rester sans parlementaire (les élections doivent se réaliser à temps). Cet article ne peut nullement s'interpréter au sens que le chef de l'exécution puisse renvoyer un membre inamovible du pouvoir judiciaire ou d'un membre d'un autre pouvoir.

Quant à l'usage fait de l'article 5 de la loi sur le statut de la Magistrature qui proscriit la participation des magistrats dans les activités politiques de nature partisane, deux éléments importants à souligner. Premièrement, le chef de l'exécutif n'a pas de responsabilité disciplinaire sur les magistrats en général, encore moins sur des juges de la Cour de cassation qui sont justiciables seulement par devant la haute cour de justice. En plus, ils sont inamovibles. En outre, pour les autres, c'est l'article 65 de cette même loi qui devrait être appliqué en cas de manquement à la loi. Cela aurait été une faute disciplinaire soumise à l'autorité du CSPJ. Deuxièmement, les juges de la Cour de cassation ne sont pas susceptibles de poursuite disciplinaire selon les dispositions de l'article 184.1 de la Constitution, car ils sont justiciables seulement devant la haute cour de justice.

Fort de ces considérations juridico-constitutionnelles, la décision du président de la République datée du 8 février 2021 constitue un sévère empiétement du pouvoir exécutif sur le pouvoir judiciaire en violation de toutes normes établies. Seul l'arbitraire du président peut justifier son action. Comme nous l'avons si bien développé, le cheminement des magistrats assis constitue un levier de domination qui met à mal l'indépendance du pouvoir judiciaire. Dans tous systèmes organisés, la discipline paraît comme un élément nécessaire. Pourquoi, dans la section suivante nous allons examiner la discipline des magistrats assis.

3. La discipline des juges

Le fonctionnement des magistrats est soumis au contrôle disciplinaire. L'indépendance du pouvoir judiciaire ou même l'indépendance du magistrat n'exclut pas ce contrôle. Le CSPJ est l'autorité de discipline des juges selon les dispositions de la loi sur le statut de la magistrature en son article 2³. Ce contrôle disciplinaire constitue l'outil mis à la disposition des justiciables pour s'échapper aux abus probables des magistrats. La manière d'exercer ce contrôle peut être une garantie, non seulement du pouvoir judiciaire, mais aussi et surtout du magistrat. Dans les lignes suivantes, nous allons analyser la structuration de ce contrôle disciplinaire.

3.1. Faute disciplinaire

Le CSPJ est l'organe disciplinaire pour les magistrats assis suivant l'article 2 ci-dessus cité. Il exerce directement ce contrôle en cas de plainte où il intervient via l'inspectorat judiciaire pour prévenir les dérives.

³ Article 2 : L'indépendance du Pouvoir judiciaire est matérialisée par l'existence d'un Conseil Supérieur du Pouvoir judiciaire garantissant le cheminement du métier de Magistrat et assurant la discipline des Juges.

Le législateur y va très large. Il n'y a pas un éventail précis de faits qualifiés de fautes disciplinaires. Cependant si l'on suit l'esprit de l'article 65 de la loi sur le statut de la magistrature, on peut aisément constater que la faute disciplinaire couvre un très large spectre. Car, relativement aux juges, le texte fait de tout manquement à loi ou au devoir de son état, une faute disciplinaire. À charge par l'autorité de contrôle de juger de l'étendue de sa gravité.

Les manquements à la loi peuvent être multiples et variés, mais ils sont plutôt objectifs. C'est en violant des dispositions de la loi par action, par omission volontaire ou par négligence qu'on commet ces manquements. En revanche, le manquement au devoir de son état paraît plus subjectif dans la mesure où les devoirs d'un juge dus à son état peuvent être tout aussi variés et imprécis.

Le juge qui, dans l'exercice de ses fonctions, rend une décision fantaisiste pour satisfaire le désir d'un justiciable moyennant une gratification quelconque constitue une violation à la loi et cette situation l'expose à des sanctions disciplinaires. Alors, la personne victime de cette faute va s'adresser au commissaire du gouvernement qui transmettra sa requête au Ministre de la Justice qui saisira le CSPJ qui instruira le dossier, le cas échéant, administre une sanction au magistrat fautif et ce magistrat a le droit de faire recours gracieux contre cette décision. Celle-ci pourra être réformée par le CSPJ ou maintenue dans toute sa forme et teneur.

3.2. L'exercice du pouvoir disciplinaire

Le pouvoir disciplinaire des magistrats assis est de la responsabilité du CSPJ qui est saisi en cette matière : soit par le Ministre de la Justice et de la Sécurité publique, soit par le Doyen du tribunal civil, en ce qui concerne les juges de son tribunal ou des juges de paix de sa juridiction, soit par le Président de la Cour d'Appel, soit par une personne victime du comportement d'un magistrat susceptible d'engager sa responsabilité disciplinaire, dans les conditions de l'article 23 de la loi créant le CSPJ.

Il est important ici d'attirer l'attention sur le fait que les justiciables victimes d'un comportement néfaste du juge ne peuvent pas saisir directement le CSPJ selon le vœu de l'article 23 de cette loi. De prime à bord, ils doivent passer par les parquets pour déposer leurs plaintes auprès du Ministre de la Justice et de la sécurité publique. C'est donc le Ministre de la Justice et de la Sécurité qui transmettra la plainte au CSPJ. Dans ce cas, les justiciables victimes de la faute d'un juge doivent se plaindre au Ministre de la Justice donc à l'exécutif. C'est seulement si le Ministre de la Justice ne réagit pas dans le délai de 15 jours francs après le dépôt de la plainte que le justiciable peut saisir directement le conseil.

Deux conséquences découlent de cette procédure. Primo, le Ministre de la Justice et de la Sécurité publique ou l'exécutif reste un acteur important dans la discipline des juges et un handicap à l'indépendance du pouvoir judiciaire qui mérite d'être corrigé. Secundo, le justiciable peut se trouver décourager dans sa quête de justice disciplinaire, car cette présence du Ministère de la Justice rend l'accès à cette justice difficile.

Et quoiqu'il arrive en fin de compte, le CSPJ doit notifier sa décision au Ministre de la Justice et de la Sécurité publique selon les dispositions de l'article 32 de la loi créant le CSPJ⁴. Ce qui justifie une omniprésence de l'exécutif dans les faits et gestes du pouvoir judiciaire. Le comble de l'ironie, c'est la loi qui tend à promouvoir cette indépendance qui place ce pouvoir de l'État à la remorque de l'exécutif.

Toutefois, les juges bénéficient quand même de la possibilité d'une procédure disciplinaire contradictoire où le droit de la défense lui est reconnu. Ce qui ne fut pas le cas avant l'adoption de cette loi et la création du CSPJ. Cette loi est donc un pas dans la direction d'une meilleure stabilité dans la magistrature assise lors même qu'elle n'atteint pas encore la dimension de la consolidation de l'indépendance totale du pouvoir judiciaire tant souhaitée par plus d'un.

3.3. Les voies de recours

Le magistrat assis, sanctionné par le CSPJ, dispose d'un droit de recours prévu à l'article 31 de la loi portant création du CSPJ⁵. L'effectivité de ce recours peut soulever des discussions, car c'est la totalité des membres du CSPJ qui peut connaître du recours alors que souvent le CSPJ fonctionne en nombre réduit. Certains membres ne sont pas nommés. Par exemple le troisième conseil fonctionne avec deux membres manquant le représentant de la société civile et celui du Ministère de la Justice. La loi est claire, c'est la totalité des membres du conseil qui peut connaître du recours d'un juge condamné pour faute disciplinaire, mais elle ne dit pas la totalité des membres en fonction.

Alors, il est à souligner également que cette loi ne trace pas la procédure du recours. Ni le délai, ni la forme du recours n'y sont pas spécifiés, encore moins la procédure d'instruction du recours. Il est possible que ce recours soit traité dans la forme de la demande originelle avec la seule différence du nombre de membres du conseil à siéger, donc la totalité des membres. Le fonctionnement en nombre manquant du CSPJ et l'absence de procédure peuvent compromettre le droit du juge sanctionné dans l'exercice de son droit de recours.

La magistrature haïtienne est divisée en deux groupes, la magistrature assise et la magistrature debout. Nous venons de voir le mode de recrutement dans la magistrature assise ainsi que le cheminement de cette catégorie de magistrat où il a été démontré la précarité qui existe dans la possibilité de cheminer dans le système. Ce qui est un élément qui ébranle l'indépendance du pouvoir judiciaire. Il importe dans les lignes suivantes de porter notre regard sur la situation de l'indépendance du pouvoir judiciaire par rapport au parquet.

4. L'indépendance judiciaire par rapport au Parquet

⁴ Article 32.- Dans tous les cas, la décision du Conseil Supérieur du Pouvoir judiciaire est notifiée au Ministre de la Justice et de la Sécurité publique, au Magistrat concerné et à l'auteur de la plainte dans les quinze jours de son prononcé.

⁵ Les décisions du conseil supérieur du Pouvoir judiciaire sont susceptibles d'un recours devant le conseil siégeant avec la totalité de ses membres

Le pouvoir judiciaire est exercé par les cours et les tribunaux à l'exception des tribunaux de paix. Il existe près les cours et les tribunaux un parquet où siège un groupe de magistrats qui concourent à rendre la justice républicaine. Le parquet est une institution qui connaît une histoire controversée. En faisant une réflexion sur les pouvoirs de l'État, on a du mal à trouver la place exacte de cette institution. Il y a lieu de poser la question suivante : est-elle partie intégrante du pouvoir judiciaire ou du pouvoir exécutif ? Dans certains pays, le parquet reste pleinement dans le pouvoir exécutif qu'il représente auprès du pouvoir judiciaire où il assure certaines tâches spécifiques comme la poursuite pénale.

On appelle le fonctionnaire des parquets, dans ce cas, des avocats du Gouvernement. C'est le cas aux États-Unis d'Amérique. Dans d'autres pays, il va totalement dans le pouvoir judiciaire et forme alors un corps de magistrat qui est là pour représenter la loi, comme c'est le cas en Italie. Mais dans une dernière catégorie, la confusion règne. Il est le représentant de la loi pendant qu'il est astreint à la hiérarchie de l'exécutif. Dans ce chapitre nous allons analyser le mode de recrutement des membres du parquet et le rôle du parquet dans le système judiciaire haïtien dans une section et dans une autre section l'analyse de la discipline du parquet sera faite.

4.1. Le recrutement des membres et le rôle du parquet

La loi sur le statut de la magistrature divise les magistrats en deux catégories les magistrats assis et les magistrats debout dans le précédant chapitre nous avons traité l'organisation de la magistrature assise. Maintenant c'est la magistrature debout qui fera l'objet de notre réflexion.

Le magistrat debout ou magistrat de parquet, on dit aussi parquetier ou Ministère public. Ils sont à tous les niveaux de la hiérarchie judiciaire, excepté à la justice de paix. Le parquetier de chaque niveau a le même rang que le juge de son niveau et comme nous l'avons vu antérieurement, la magistrature est divisée en grade et en niveau. À partir du 1^{er} grade jusqu'au 3^e grade, les membres de chaque niveau prennent en compte les juges et les parquetiers, excepté le premier niveau du premier grade qui appartient seulement au président de la Cour de cassation et le quatrième grade qui concerne seulement les juges de paix.

Le chef du parquet porte le nom de Commissaire du Gouvernement, et les autres membres se nomment substituts du Commissaire du gouvernement auquel on ajoute près la juridiction où il exerce. Le chef du parquet près la Cour de cassation se trouve au même niveau que le vice-président de la cour et ses substituts se trouvent au même niveau que les juges. Le chef du parquet près de la cour d'appel se trouve au même niveau que le président, les substituts au même niveau que les juges de même pour la première instance. De la même manière, le processus de recrutement suit les mêmes conditions.

L'article 12 de la loi du 27 novembre 2007 dispose : « Tout Magistrat a vocation à être nommé à des postes du siège ou du Parquet ». Et l'article 13 précise : « Les Officiers du Ministère public le sont par le Premier Ministre sur proposition du Ministre de la Justice et de la Sécurité publique selon les conditions prévues par la loi ». Ces articles sont cités ici pour dire que la même procédure de recrutement des magistrats est applicable aux magistrats debout bien que ce ne soit pas le même mode de nomination.

Dans ce cas, deux voies sont ouvertes au recrutement des magistrats de parquet, la voie de la formation initiale et celle de l'intégration directe suivant les mêmes conditions d'éligibilité que les magistrats assis dont nous avons largement développé dans le chapitre précédent.

Il est nécessaire ici de préciser que la nomination des magistrats debout est de la compétence du gouvernement alors que la nomination des magistrats assis est de la compétence du président de la République. Les magistrats debout n'ont pas de mandat et ils ne sont pas inamovibles. Leur fonction ne donne pas ouverture à la carrière. Cela n'empêche pas que certains magistrats de parquet réalisent leur cheminement dans la magistrature, en ce sens qu'ils peuvent passer de magistrature debout à la magistrature assise ou qu'ils peuvent accéder au niveau supérieur.

Contrairement au magistrat assis qui est indépendant, le magistrat debout se trouve dans une hiérarchie et relève du Ministre de la Justice selon l'article 34 de la loi sur le statut de la magistrature. Il est astreint à l'autorité hiérarchique. S'il n'est pas tenu d'exécuter un ordre manifestement illégal, seule à l'audience qu'il a la liberté de parole.

Toute la perception de la dépendance du pouvoir judiciaire se cristallise dans la totale dépendance du parquet par rapport au pouvoir exécutif. Le parquetier est soumis au diktat du gouvernement alors que la population voit dans le parquetier une autorité judiciaire. Ce qui est consacré en quelque sorte par la loi sur le statut de la magistrature. D'autre part, le magistrat du parquet a un rôle prépondérant dans la distribution de la Justice. Dans un pays meurtri par la dictature comme Haïti, l'indépendance du parquet serait un réel gage au développement de l'État de droit.

Le rôle du parquet n'est pas clairement traité par la Constitution en vigueur sinon, quelques passages épars où l'on parle vaguement du Ministère public. Cependant, l'article 3 du décret du 22 août 1995 sur l'organisation judiciaire est sans équivoque. Les commissaires du gouvernement près les cours et tribunaux et leurs substituts exercent le pouvoir judiciaire. La loi du 27 novembre 2007 reconnaît le titre de magistrat aux officiers du Ministère public au même titre que les juges. Ici, c'est le rôle joué par Ministère public qui nous intéresse, puisque les officiers des parquets jouent un rôle primordial dans l'administration de la justice ils ont pour attribution entre autres de :

- Concourir au maintien d'ordre dans les tribunaux et à l'exécution de lois et jugements ;
- Ils font au nom de la loi toutes réquisitions qu'ils jugent utiles ;
- Ils sont chargés de poursuivre dans tous les cas qui intéressent l'État et la société en général.

Ces attributions, en plus de sa fonction de chef de police judiciaire, font du parquet un élément incontournable dans la distribution de la justice en Haïti. Il intervient en amont comme en aval dans le sens qu'il participe au procès comme partie principale ou jointe et que c'est lui encore qui va concourir à l'exécution de la décision. Pour qu'un tribunal puisse être complètement réuni, la présence du Ministère public est obligatoire, sauf pour le tribunal de paix. Il est déterminant tant au civil qu'au pénal. C'est un acteur important dans la justice haïtienne. Dans ce cas, sa dépendance aura une répercussion néfaste sur la justice.

Cela pose un problème fondamental, celui de l'indépendance des parquets. Sans cette indépendance et avec autant de pouvoirs d'action dans le judiciaire, il n'est pas possible d'atteindre l'indépendance du pouvoir judiciaire, sachant que le parquet se trouve sous l'autorité du Ministre de la Justice et que seule la parole des parquetiers à l'audience est libre. Les réquisitoires du parquet peuvent être rectifiés par son supérieur hiérarchique, des recours dilatoires et injustifiés peuvent être exercés par des parquetiers sous contrainte de la hiérarchie motivée par des intérêts divers qui peuvent nuire à l'efficacité de la justice.

Le contrôle hiérarchique est déjà un facteur de vulnérabilité des officiers du parquet, défavorablement à l'indépendance du pouvoir judiciaire et la manière dont ce contrôle s'exerce, est plus grave encore avec la liberté de sanction disciplinaire qui est accordée au Ministre de la Justice par la loi. Il importe maintenant de voir l'exercice de la discipline du parquet.

4.2. La discipline du parquet

Le parquet est hiérarchisé et placé sous l'autorité du Ministère de la Justice, malgré que les parquetiers soient des magistrats comme les juges. Mais, ils ne sont pas astreints à la procédure disciplinaire contradictoire prévue pour les juges qui est de la responsabilité du CSPJ. La loi charge le Ministère de la Justice et de la Sécurité publique de la discipline des parquetiers selon l'article 35 de la loi créant le CSPJ⁶.

La loi accorde une liberté de sanction au Ministre de la Justice et de la Sécurité publique à l'encontre des officiers du Ministère public. En cas de faute disciplinaire, il est habilité à prendre toute sanction qu'il juge appropriée moyennant que celle-ci soit motivée sinon, elle sera annulée en cas de recours.

Si pour les juges, le manquement à la loi, l'honneur et au devoir constituent une faute disciplinaire, pour un officier du Ministère public, c'est le manquement à l'obligation hiérarchique selon les dispositions de l'article 66 de la loi sur le statut de la magistrature qui constitue une faute disciplinaire. Ainsi, l'obligation hiérarchique se place au-dessus du respect de la loi, de l'honneur et du devoir du Magistrat.

Il est important de souligner ici que le principe du contradictoire n'est nulle part mentionné dans le cas du traitement des fautes disciplinaires du magistrat du parquet, ni le droit de recours. Le Ministre de la Justice est souverain appréciateur et seul décideur. Tenant compte du fait que le magistrat n'a ni mandat ni garantie de fonctionnaire de carrière, il est un cadre à la merci du caprice de l'autorité du Ministre de la Justice. Le parquetier est un magistrat qui n'a aucune stabilité dans sa fonction, bien qu'on fasse de la magistrature un métier.

Par cette manière de traiter les magistrats du parquet, l'exécutif se trouve implanter dangereusement dans le pouvoir judiciaire en dépit des lois et la modification de la Constitution

⁶Article 35 le Ministre de la justice et de la sécurité publique assure la discipline des officiers du Ministère public. Il peut en cas de faute disciplinaire prendre toute sanction appropriée. Sa décision doit être motivée et également notifiée à l'officier du Ministère public sanctionné.

pour promouvoir l'indépendance du pouvoir judiciaire et ce dernier reste sous une dépendance malade du pouvoir exécutif.

Généralement et relativement au magistrat debout, la loi ne précise pas les sanctions à infliger à cette catégorie comme il est fait pour les magistrats assis. Les sanctions vont de la lettre de blâme jusqu'à la révocation. Mais il devient une habitude d'appliquer la mise en disponibilité sans traitement comme sanction contre les parquetiers qui est souvent synonyme de révocation tacite.

Par contre, le parquetier qui veut voir ses sanctions rétractées doit initier des démarches personnelles souvent auprès des autorités politiques qui pourront user de leur influence auprès du Ministre mécontent afin d'obtenir la manifestation de sa bonne grâce en faveur du parquetier sanctionné. Quelle précarité ! Dans ces conditions le parquetier n'aura aucune sérénité pour faire son travail.

Cette partie a permis d'analyser les dispositions légales relatives à l'indépendance du pouvoir judiciaire. Ce qui permet de comprendre que les textes de loi tels que conçus favorisent l'incursion particulièrement de l'exécutif dans le pouvoir judiciaire. Cette incursion permet non seulement un contrôle psychologique sur les magistrats qui exercent le pouvoir judiciaire, soit dans la reconduction de leur mandat ou plus à la base encore dans leur nomination, mais aussi et surtout un contrôle qui va jusqu'à la prétention de pouvoir renvoyer de force des magistrats même inamovibles. Ce qui justifie le fait que le pouvoir de nomination du pouvoir exécutif constitue un réel facteur de dépendance de ce pouvoir vis-à-vis de l'exécutif.

Conclusion

Il paraît comme une évidence l'exigence d'un pouvoir judiciaire indépendant est la revendication fondamentale de la société haïtienne. Cependant la législation haïtienne en la matière n'offre pas toujours satisfaction à cette demande récurrente. Il apparaît que les textes législatifs pris dans l'objectif de promouvoir cette indépendance recèlent des lacunes qui facilitent au contraire l'ingérence intempestive d'un pouvoir autre pouvoir dans le pouvoir judiciaire, ce qui met à mal son indépendance. Le mode de nomination des magistrats qui exercent le pouvoir judiciaire, l'administration de la discipline de ces magistrats sont des facteurs déterminants dans l'affaiblissement de l'indépendance du pouvoir judiciaire. La magistrature debout qui exerce au même titre que la magistrature assise le pouvoir judiciaire et qui se trouve sous l'autorité hiérarchique du pouvoir exécutif est une anomalie grave qui est un boulet au pied de l'indépendance de la justice en Haïti.

Bibliographie

Duplé, N. (2010, novembre). Les menaces externes à l'indépendance de la justice. *HAL open source*, pp. 85-106.

Fardin, c. (2011). *Deux siècles de constitutions haïtiennes 1801-1987*. Port-au-prince: les éditions Fardin.

Gousse, B. H. (2018, 08). https://sistemasjudiciales.org/wp-content/uploads/2018/08/notasgenerales_bgousse.pdf. Consulté le novembre 17, 2023, sur www.sistemasjusticiales.org : www.sistemasjusticiales.org

Margarida, G., & Richard, D. (2019). L'ÉVOLUTION RÉCENTE DU CONCEPT D'INDÉPENDANCE JUDICIAIRE ET LES MENACES INTERNES À LA DÉTERMINATION DE LA PEINE JUSTE. *McGill Law Journal — Revue de droit de McGill*, p. 537.

statuts des professions judiciaires d'Haïti 2010 Cap Haïtiennes éditions la Source complexe F.A
Imprimerie du Cap Haïtien