

Réforme de la justice en contexte de procès contre la sécurité publique en Haïti

Justice Reform in the Context of Public Safety Trials in Haiti

Reforma de la justicia en el contexto de los juicios por seguridad pública en Haití

Auteur : Nelson Sylvestre¹

Affiliation : CRS-IUS d'Haïti

Courriel : nelson.sylvestre@ius.education

Résumé

Depuis maintenant quatre décennies, des études, des enquêtes embrassant divers aspects de la problématique du droit, de la justice et de la sécurité, de l'administration judiciaire, de la police et du système pénitentiaire ont été élaborées avec le concours d'experts locaux et internationaux. Des lois ont été votées, des mesures adoptées, même dans un contexte de difficile mise en œuvre. Pourtant, quarante ans après la chute nominale des Duvalier, les constats parlent d'échecs, ou du peu de progrès réalisés. Pour manque d'efforts entrepris et de sommes investies ? Les quatre décennies se sont-elles donc épuisées en palabres, tergiversations, discussions, diagnostics de cas en tous genres ? À ces interrogations entend répondre la présente réflexion. Il y est également traité la question de la tendance, qui s'érige en règle, des acteurs de promouvoir et voir la réforme comme levier pour attribuer des pouvoirs dans le sens d'établir un procès permanent contre la sécurité publique. Le bilan à date dans ce domaine ne prouve nullement l'inverse. La méthodologie d'analyse considérée est celle du cheminement linéaire qui allie les initiatives aux actes posés (interventions ou actions) et résultats recherchés, atteints ou trouvés. L'équation est restée pour ainsi dire non balancée.

¹ Pour citer cet article : Sylvestre, N. (2026). Réforme de la justice en contexte de procès contre la sécurité publique en Haïti. Revue Droit, Justice & Gouvernance (DJG), Vol. 2, No 1, pp 70 – 97.

Mots-clés : *Justice—Réforme—Réforme de la justice—Procès—Sécurité publique—
Méthodologie du cheminement linéaire*

Abstract

For four decades now, studies and investigations encompassing various aspects of the issues of law, justice and security, judicial administration, policing, and the prison system have been conducted with the participation of local and international experts. Laws have been passed, measures adopted, even in a context of difficult implementation. Yet, forty years after the nominal fall of the Duvalier (Father and Son), the results speak of failure, or of limited progress made at best. Is that due to a lack of effort and investment? Have the past four decades been spent in endless talk, procrastination, discussions, and diagnoses without action? This reflection aims to answer these questions. It also addresses the trend—now becoming the norm—among state actors of promoting, and viewing justice reform as a vehicle for granting themselves power, and effectively placing public security on perpetual trial. The track record to date offers no evidence to the contrary. The considered analytical methodology follows a linear progression, linking initiatives to specific measures (interventions or actions) and results sought, achieved or actually found therefrom. The equation has remained, so to speak, unbalanced.

Keywords: *Justice—Reform—Justice Reform—Trials—Public Safety—Linear progression methodology*

Resumen

Desde hace cuatro décadas, se han desarrollado estudios y encuestas que abarcan diversos aspectos de los problemas de derecho, justicia y seguridad, administración judicial, policía y sistema penitenciario, con la ayuda de expertos locales e internacionales. Se han aprobado leyes, se han adoptado medidas, incluso en un contexto de difícil implementación. Sin embargo, cuarenta años después de la caída nominal de los Duvalier, los hallazgos hablan de fracasos o del escaso progreso logrado. ¿Por falta de esfuerzo y dinero invertido? ¿Se han agotado las cuatro décadas en palabrerías, procrastinaciones, discusiones, diagnósticos de todo tipo de casos? Estas preguntas se responden con esta reflexión. También trata la tendencia, que está establecida como regla general, de los actores a promover y ver la reforma como una palanca para asignar poderes en el sentido de establecer un juicio permanente contra la seguridad

pública. El historial hasta la fecha en esta área no demuestra lo contrario. La metodología de análisis considerada es la del camino lineal, que combina iniciativas con las acciones realizadas (intervenciones o acciones) y los resultados buscados, logrados o encontrados. La ecuación ha permanecido casi desequilibrada.

Palabras clave: *Justicia—Reforma—Reforma de la justicia—Juicio—Seguridad pública—Metodología de camino lineal*

I. Introduction

Il est un fait qu’après le départ de Jean-Claude Duvalier, la problématique de la réforme du droit et de la justice dans ses différents aspects a été véritablement abordée comme faisant partie du slogan “retour à l’ordre constitutionnel” à la fin de l’année 1994 et au début 1995. En effet, tout au long de cette période, plusieurs études de portée diverse sont réalisées ; la plupart avec l’appui de la communauté transnationale. Il est également important de souligner que la “Commission Vérité et Justice”, chargée de faire la lumière sur les crimes commis durant le coup de force de 1991, avait retenu parmi ses recommandations, la mise sur pied d’une commission chargée de la réforme judiciaire. Effectivement, la Commission Préparatoire à la Réforme du Droit et de la Justice fut formée et commença son travail au courant de l’année 1996.

Des études sur l’organisation judiciaire, les questions de procédures pénales furent effectuées notamment par le Ministère de la Justice et la MICIVIH. Sur ces entrefaites, l’Atelier de stratégie à long terme pour Haïti, organisé conjointement par le CLED, le CRESFED et le PNUD dès 1996, présente le résultat d’intéressants travaux d’atelier sur un ensemble de secteurs dont celui de la Justice et de la Sécurité Publique. Par ailleurs, le 6 mars 1998 fut publié le rapport de la Commission Préparatoire à la Réforme du Droit et de la Justice (CPRDJ) intitulé « Document de Politique Générale ». Ce rapport a permis de dégager un diagnostic du système judiciaire en Haïti dans sa liaison étroite avec le modèle d’État excluant construit sur deux siècles d’histoire/de géographie et a, entre autres, proposé un certain nombre d’éléments susceptibles de contribuer à l’organisation d’un nouveau modèle d’application du droit et de distribution plus équitable de la justice.

Dans cette foulée et péripétie, fut promulguée la loi sur la réforme judiciaire publiée dans le Moniteur du lundi 7 avril 1998 incluant des dispositions générales relatives au contenu et orientations fondamentales de ladite réforme, lesquelles dispositions devaient impliquer toutes

les composantes du système face aux exigences de restructuration, d'actualisation, d'adaptation, de révision des procédures, codes, modes d'opérationnalisation, langue utilisée, etc. Certains points mentionnés dans ladite loi ont fait l'objet d'application très partielle et sommaire ou de tentative d'application, le procès de Raboteau (Gonaïves, Haïti) et les révocations massives de juges, considérés corrupteurs et corrompus, s'inscrivent dans cette logique. Pas mal d'autres points n'ont fait l'objet d'aucun suivi.

C'est dans ce contexte de résultats mitigés, de questionnement par rapport au peu de progrès observé relativement au dossier de la réforme, de non satisfaction généralisée quant à la demande de justice, que vit le jour la « Mission Justice » sous les auspices du Programme des Nations-Unies pour le Développement via son bureau pour l'Amérique Latine et la Caraïbe. Cette importante étude a mis en exergue la responsabilité partagée, interne aussi bien qu'externe dans l'impasse observée, la problématique d'une justice plurielle dans une société duale et les sérieux défis à relever, ainsi que la nécessité sans détour tant pour l'État en mutation que pour un appui externe rationnel, d'admettre ces spécificités comme pré-requis à la construction d'une véritable justice pour tous.

Aujourd'hui, en 2026, il ne s'agit pas de réinventer la roue, autrement dit de refaire une nouvelle étude ou une étude en plus, mais de revoir le chemin parcouru durant les deux dernières décennies, de questionner les différentes études, de réévaluer les multiples propositions, les projets et programmes pour identifier l'ensemble des obstacles et contraintes qui obstruent les chemins de la justice et donc d'opérer une véritable rupture pour permettre à l'État de redevenir le principal acteur du secteur². Dans cette perspective et le cadre de l'article, il est question d'une analyse-étude des importants travaux précités, pour élargir l'horizon, réaffirmer une vision de la réforme du droit et de la justice en phase avec les attentes de la population et de définir concrètement tant les contours d'une réforme de justice dans un contexte de procès contre la sécurité publique que les priorités qui devraient la guider.

La réflexion amorcée vise à atteindre les objectifs de promotion d'une réforme de la justice dans le cadre d'une harmonisation et d'une intégration des différentes formes de justice

² Car la construction d'un système de justice viable, en adéquation avec les besoins de la population, ne saurait être l'affaire de la communauté internationale mais une mission fondamentale et exclusive de l'État en Haïti. La justice fait partie des missions dites souvent régaliennes de l'État et partant non transférables.

particulièrement formelle, coutumière et alternative. En un mot, promouvoir une justice inclusive et distributive.

II. Cadre théorique - empirique : De l'intervention des uns à celle de autres dans le secteur de la justice

Dans cette partie, il est considéré successivement les interventions des uns et des autres dans le secteur de la justice, il est procédé à l'examen critique du résultat obtenu, exercice qui doit conduire à la formulation d'une nouvelle méthodologie d'approche de la question plus en résonance avec les grandes demandes et attentes de la population.

En fait, il s'agit de répertorier et de questionner les initiatives prises par l'État et une partie de cette communauté transnationale au cours de ces quatre dernières décennies. Ces initiatives, pour une partie de ladite communauté surtout, se traduisent également par des injections de fonds et surtout par leur interférence dans le secteur avec l'assentiment de façon expresse ou tacite de l'État. Il en résulte une mise en lambeaux de l'initiative étatique dans le secteur de la justice où chacun agit de son côté, voire s'approprie un aspect de l'ensemble, de telle sorte qu'il y règne dans ce secteur, beaucoup plus qu'ailleurs, une incroyable cacophonie.

2.1. Interventions des uns et des autres dans le secteur de la justice

Considérant l'année 1986 comme l'amorce d'un tournant majeur dans l'histoire nationale, et conséquemment d'une transition vers la démocratie, les revendications de justice et de réforme du droit ont fort justement accru. La justification de la demande venait de la profonde crise de légitimité qui affecte le système existant, son manque d'efficacité et sa non capacité à répondre aux exigences induites du processus de l'affirmation d'une citoyenneté nouvelle. De la sorte, le Ministère de la Justice expérimenta une première tentative d'établir un Plan de Réforme Judiciaire. Les principales composantes de ce plan ont concerné : les installations physiques (infrastructures de justice), le renforcement institutionnel, la documentation juridique, la formation des auxiliaires de justice, les questions logistiques et budgétaires. Il n'y a pas eu de réels efforts d'application de ce plan malgré ses limites. Il en résulte même un système judiciaire affaibli, voire effacé.

La nouvelle "Constitution d'Haïti" adoptée en 1987 vient substantiellement modifier la donne. Un fait historique sans précédent, la loi fondamentale postule une reconnaissance formelle (à côté du français) de la langue créole. Cette dernière acquiert même un statut légal et politique

privilegié. « Tous les haïtiens sont unis par une langue commune : le Créole » précise ledit document en l'article 5. Dès lors, c'est la nature même des structures juridiques et des pratiques judiciaires qui est appelée à se transformer pour qu'elles puissent en être conformes à l'esprit et à la lettre.

D'autres innovations majeures sont énoncées dans ladite Constitution de 1987. Les citoyens jouissent désormais de la prérogative, à travers les Assemblées des Collectivités Territoriales, de proposer les juges à nommer au sein des Cours d'Appel, des Tribunaux de Première instance et de Paix (art.175). La loi qui doit définitivement résoudre le statut provisoire ou transitoire des magistrats actuels et rendre effectives les dispositions constitutionnelles n'est toujours pas adoptée. La Constitution a aussi prévu une nouvelle institution policière ayant à sa charge des services spécialisés d'importance (art 271-272...)

En 1988, le gouvernement a adopté un décret concernant l'état-civil. Sur la même question, un second décret relatif à la gratuité des actes de naissance fut promulgué "au retour à l'ordre constitutionnel en 1995". Il faut signaler que la question de la réforme des structures juridiques et judiciaires et celles de sécurité a été pratiquement relancée au lendemain dudit rétablissement du "gouvernement constitutionnel" en 1994. Les efforts les plus significatifs ont surtout découlé de la coopération externe impliquant notamment l'aide des acteurs comme la MICIVIH, l'USAID via ses institutions partenaires (CHECHI, l'OPDAT, l'ICITAP) l'ACDI, l'OEA, la CEE d'alors et aujourd'hui l'UE et maintenant la MINUSTHA et ses dérivées depuis. Particulièrement :

1. La MICIVIH a, entre 1995 et 1999, ouvert sur tout le territoire, 9 bureaux de surveillance en matière de droits humains. De même, elle est intervenue dans des projets de renforcement institutionnel : conseil et assistance technique notamment à la réforme du droit et de la justice en matière de droit des mineurs et des femmes détenus. La politique de renforcement institutionnel de la MICIVIH s'est appuyée en priorité sur des agents humains internationaux dont 70 observateurs. Pour l'exercice 1998, 24 nationaux et 15 internationaux ont participé aux projets de surveillance, et en 1999, 2 nationaux et 5 internationaux ont été recrutés. En termes d'apports financiers, les crédits disponibles étaient de l'ordre de Cinq Cent milles (500 000) dollars américains pour ladite période.
2. Les États-Unis d'Amérique (USA, en anglais) sont intervenus par le biais de la USAID et ses institutions partenaires dont : la CHECHI, l'OPDAT et l'ICITAP, chargées de la

réalisation d'un grand nombre de projets touchant les champs les plus divers de la justice à la police.

La CHECHI a travaillé dans le domaine de l'assistance judiciaire, de l'appui aux juges de paix, de la vulgarisation des principes de droit, de la mise en place du BUCODEP au Pénitencier national. Les fonds disponibles étaient de l'ordre de dix millions (10 000 000) dollars américains.

Le département de la justice des États-Unis (OPDAT) a commencé son assistance en 1995. Ses projets ont touché l'école de la magistrature dans sa conception, son fonctionnement et le paiement d'une partie des frais de fonctionnement ainsi que le salaire du directeur des études. Cet organisme a aussi appuyé les juridictions modèles. Un budget estimé à sept millions (7 000 000) dollars américains y est alloué. L'ICITAP s'est consacrée à la formation des policiers pour Haïti de la nouvelle force de police, ainsi que de ses cadres.

Tout compte fait et globalement, les États-Unis avaient prévu l'enveloppe de Trente-deux millions cinq cent milles (32 500 000) dollars américains en termes de coopération au bénéfice de la justice et de la police. En septembre 1999, quinze millions (15 000 000) dollars américains ont été concrètement décaissés.

Les activités de la coopération française ont prévu une gamme très variée de projets. Entre autres, la formation de Magistrats, l'appui au Ministère de la Justice, l'assistance légale aux plus démunis, la rénovation de plusieurs tribunaux de paix, la documentation juridique. Les débours financiers prévoyaient des décaissements de l'ordre de deux millions cinq milles (2 005 000) dollars américains. En septembre 1999, les dépenses effectuées s'élevaient à quatre-vingt-dix milles (90 000) dollars américains.

L'engagement du Canada en matière de justice concernait l'appui au Ministère de la Justice, la construction de quatorze (14) tribunaux, l'appui à la Commission Préparatoire à la Réforme de la Justice (CPRJ), l'appui à l'Office de protection du citoyen. Le budget prévisionnel du Canada s'élevait à neuf millions quatre-vingt-six milles (9 086 000) dollars américains pour mener à bien ses projets ; en septembre 1999, le montant engagé a été de six millions quarante-six milles (6 046 000) dollars américains.

La Coopération de l'Union Européenne a financé et appuyé les travaux de la Commission Nationale de Vérité et de Justice, dont une partie du mandat consistait en la formulation de recommandations des réformes nécessaires au niveau de la justice; des actions en faveur des groupes vulnérables comme les enfants en domesticité; une étude commanditée par le Ministère

de la Justice pour la définition d'un système national d'assistance légale; un bureau d'assistance juridique au Cap-Haïtien et dans d'autres juridictions du département du Nord et de façon plus soutenue, la Commission Préparatoire à la Réforme Judiciaire (CPRJ). Le budget prévisionnel de l'UE était de six millions huit cent soixante-quinze milles (6 875 000) dollars américains. En septembre 1999, un million huit cent soixante-quinze milles (1 875 000) dollars américains ont été reçus et dépensés.

2.2. Examen critique des interventions

Les interventions exposées ci-dessus sont, au-delà d'un relevé d'inventaire de fonds ou d'apports financiers, la manifestation d'intérêt pour la cause de la justice en faveur d'Haïti. La portée et l'expression du référentiel théorique ont semblé emprunter une voie tronquée de la "vraie" problématique de la thématique de la justice dans un espace géographique où celle-ci est depuis toujours soumise à la "politique-inverse". En quatre années civiles ou fiscales (1995-1999), des résultats visibles de forme et de fond n'ont pas été reconnus et obtenus et comme de fait un scénario autre a été envisagé et mis en place et en marche : interventions des autres. Sont reproduites ci-dessous quelques-unes de celles-ci.

Avec la transition qui s'ouvrait en février 2004, la communauté souvent appelée internationale, mais transnationale, s'est à nouveau mobilisée autour de la question de justice en y injectant des fonds importants. Pour l'essentiel, il est à retenir que :

1. Le PNUD dans le cadre de son intervention intégrée avec la MINUSTAH a défini des axes d'intervention en appui aux efforts du gouvernement transitoire portant surtout sur le paquet constitué du renforcement de la chaîne pénale, le renforcement du système pénitentiaire, la définition et mise en œuvre de réformes législatives, l'accès à la justice et à la formation, pour un montant sur 2 ans d'un million cinq cent soixante-quatre mille quatre-vingt-dix (1 564 090) dollars américains.
2. La MINUSTAH est impliquée par ailleurs dans le contrôle, la restructuration et la réforme de la Police nationale d'Haïti ;
3. Le National Center for State Court (NCSC), organisme d'exécution et contractant de l'USAID, intervient depuis octobre 2004 dans le domaine d'assistance technique en Haïti. Il aurait travaillé sur le renforcement des tribunaux de paix et du système judiciaire en général ainsi que la formation de niveau post-gradué sous l'étiquette d'études judiciaires ;

4. L'Union Européenne, l'ACDI et l'Organisation Internationale de la Francophonie (OIF) ont établi dans le même temps un programme conjoint de coopération avec Haïti (ayant expiré en 2008) en rapport avec la question de justice pour un budget de six millions (6 000 000) d'euros sur une période de 3 ans.

Il peut être donc facilement considéré qu'environ une centaine de millions de dollars américains ont été dépensés en appui à la réforme de la justice, aux réformes institutionnelles, à la formation des juges et des nouveaux policiers et la surveillance en matière de droits humains, notamment. Qu'y a-t-il à constater malgré et en dépit de tout ? Les instruments légaux (arrêtés, décrets, lois et codes) demeurent non adéquats, l'appareil judiciaire est bancal, la distribution de la justice n'est ni efficiente ni efficace et l'absence de couverture judiciaire nationale persistante.

En d'autres termes, il y aurait raison ou évidence de signaler que la question de justice n'est pas l'apanage de l'État et de la communauté transnationale, non plus des organisations dénommées Société civile qui ont également essayé ou fait semblant d'agir. C'est le cas, entre autres, de la commission Justice et Paix, du Forum Citoyen, des organismes de défense des droits humains. Mais toujours est-il que leur action n'a pas eu d'effet, voire d'impact sur le système, encore plus que les sphères responsables mentionnées n'ont pas toujours associé la société civile dans leur action et décision. Faut-il considérer le cadrage méthodologique de l'analyse ou revoir l'approche souvent gardée et utilisée pour diagnostiquer et orienter les processus de réforme dans le domaine de la justice afin d'éviter que des résultats dans ce domaine ne soient pas un procès contre la sécurité publique ?

III. Méthodologie : approche du cheminement linéaire

Au-delà des efforts déployés consistant pour la plus grande part en apports techniques et en injections de fonds, quel bilan y a-t-il lieu d'en tirer jusque-là ? La méthodologie d'approche doit-être considérée dans la stratégie à mettre en place. En effet, la forme et le fond sont en interaction permanente dans tout processus de réforme de la justice visant l'accès, la distribution et l'administration à travers les dispositifs de la filière. Dans cette réflexion, il est utilisé une méthodologie de cheminement linéaire dont l'objectif est d'allier la méthodologie d'action utilisée à celle de l'analyse relative au processus et aux résultats de ladite action. Il est indiqué ci-après la séquence méthodologique basée sur le diagnostic du programme des "Nations-unies"

pour le développement (PNUD)³ entrepris, au cours de la transition, afin d'évaluer les actions posées dans le secteur de la justice⁴.

Sur le plan institutionnel :

- Les instances institutionnelles sont dépendantes et dysfonctionnelles ;
- Le système judiciaire inchangé malgré l'appui technique des bailleurs de fonds ;
- Le personnel du Ministère, en dehors du cabinet du Ministre, manque de juristes et de professionnels de la gestion ou l'administration de la justice. Ce qui constitue un handicap. À titre d'exemple, aucune statistique relative aux activités des tribunaux n'existe.

Sur le plan de la chaîne pénale :

- Des individus en détention préventive prolongée en surnombre et dans des conditions non humaines ;
- Une forte lenteur au niveau des greffes : le manque de matériels, la formation non paritaire et adéquate des Magistrats.

Sur le plan du système pénitentiaire :

- Entre 1995 et 2004, l'amélioration des conditions de détention n'est pas constatée ;
- En 2000 et 2001, l'administration pénitentiaire en crise s'organise et se stabilise à peine ;
- En 2003, l'APENA finalise sans grand succès sa professionnalisation ;
- En 2004, les prisons sont avec soupçon attaquées (pendant les événements) ;
- À partir du 2 avril 2004, réouverture des prisons : état physique des lieux, état psychologique des détenus, situation alarmante ;
- Un système pénitentiaire finalement précaire.

Sur le plan des réformes envisagées :

- La carence dans la production des lois : Parlement absent et promulgation de décrets ;
- Les conflits entraînés par la dualité sociale ;

³ Suite à l'évaluation des programmes financés par l'USAID, l'assistance est réorientée vers le secteur non gouvernemental.

⁴ Ce diagnostic est réactualisé, en 2005 par le PNUD sur les conclusions de la CCI et du gouvernement de transition

- La législation n'est mise à jour ni répertoriée.

Sur le plan de l'accès à la justice :

- La justice peu accessible, peu efficace ;
- L'émergence d'une société civile organisée et motivée, mais sans grande influence ;
- Le problème persistant de sécurité dû à des facteurs autres que celui de la politique.

Pour les effets de l'analyse présentée dans cette réflexion, il est adopté la démarche consistant à revisiter les programmes du PNUD et des études d'autres auteurs et institutions par l'évaluation des propres évaluations existantes durant les années 2000, lesquelles démontrent que malgré une assistance technique, des changements positifs sont loin d'être observés. Cette approche de cheminement linéaire est à être contemplée davantage et il faut encore intervenir dans le futur, le procès contre la sécurité publique étant une décision, sur les volets suivants :

- Les appuis au Ministère de la Justice ;
- L'assistance à l'Office dit du Protecteur du Citoyen ;
- Le renforcement des juridictions dans le cadre de la réforme du système juridique ;
- L'investissement au niveau du système pénitentiaire ;
- La réforme et refonte des codes ;
- Les actions à être traduites en bénéfice pour la population.

Les évaluations indiquent une disposition entre les agents et ressources engagés ainsi que les résultats obtenus. Cependant, pas mal d'efforts militent pour un engagement continu, avec l'adoption d'une nouvelle approche de processus et d'action. La réforme du droit et de la justice est un processus participatif qui implique deux grands moments stratégiques de questionnement. Le premier moment se fonde sur un diagnostic des nécessités juridiques fondamentales de la population. Le second se caractérise par la recherche d'un consensus national autour des changements indispensables et urgents au triple plan juridico-légal, politique et institutionnel.

Le processus participatif envisage toujours une large participation efficace et effective des groupes qui sont traditionnellement les plus marginalisés ou ceux qui sont très vulnérables. Des espaces spécifiques sont aménagés pour la réception des contributions d'institutions et des secteurs divers de la société civile. Le pouvoir judiciaire ou plutôt pouvoir juridique (PJ), non le Ministère de la Justice actuel et de toujours, a la responsabilité de formuler en des termes clairs et accessibles les bases conceptuelles de la démarche et d'implémenter des mécanismes concrets de mobilisation sociale.

Relativement au processus, le PJ propose un double partenariat stratégique : l'un avec les organisations des droits dits humains et l'autre avec l'État et la communauté transnationale. Dans cette perspective, le PJ maintient une quête constante d'articulation entre les actions de court terme et la réforme structurelle. Il doit être aussi clairement établi une évaluation des agents, ressources et moyens qui s'avèrent nécessaires. Voilà qui justifierait la méthodologie du cheminement linéaire.

IV. Résultats : Actions de réforme ou procès contre la sécurité publique

Au-delà du diagnostic et de l'analyse sommaires des points 2 et 3, il importe de rappeler que les principaux extrants attendus de toute initiative ou action de réforme en Haïti n'ont pas forcément eu un début effectif de traitement. Il en est ainsi de la quasi non adéquation entre des textes de lois centenaires et une réalité en constante mutation circulaire, le mode d'organisation (il faut le réitérer) de l'appareil juridique et judiciaire porte toujours l'empreinte du modèle judiciaire colonial caractérisé par une procédure de type inquisitoire où le juge d'instruction jouit d'un pouvoir exorbitant.

La loi du 30 mars 1984 est toujours en vigueur et c'est en application de ses dispositions que le Ministère de la Justice et la Sécurité Publique (MJSP) continue d'assurer l'organisation de l'institution judiciaire, le contrôle des activités des Cours, Tribunaux et Parquets ainsi que le fonctionnement des Offices ministériels, une couverture judiciaire pas tout-à-fait adéquate, une justice encore et davantage plus coûteuse, extrêmement procédurale et sélective. Le signal semble être clair en prenant en considération les résultats affichés et les discussions qui en découlent.

4.1 Instruments légaux : lois et codes

L'examen juridique des processus de réforme de la justice permet généralement de reconnaître que, théoriquement, le droit positif en Haïti est pourvu de solides textes de lois. Mais là s'arrête un tel constat, car la valeur et la pertinence de bon nombre de ces textes, notamment les appelées Constitutions en vigueur, n'ont jamais pu être établies de manière pratique, faute de leur application, même partielle. Dès lors, il devient un risque d'ajouter foi et argument à une telle affirmation puisque, dans un tel cas, comment mesurer l'efficacité ou comment juger de la performance d'un texte qui n'a été mis en application que partiellement et dont les résultats ont rarement été évalués. Sinon seulement à l'occasion des projets de réforme enclenchés par la transnationale ! Mais d'un autre côté, il y a lieu sans doute de reconnaître que même si ces

textes étaient appliqués dans leur plénitude, leurs résultats ne seraient « opposables » qu'à une catégorie de justiciables « de la justice formelle »

Que les difficultés d'application aient été liées à la faiblesse structurelle du système ou aux mécanismes d'exclusion qui le sous-tendent ou mieux encore à la mentalité de marron souvent manifeste (est-il possible d'accuser et d'excuser le haïtien au timon des affaires officielles?), il y a un constat récurrent dans toutes les récentes études sur le système judiciaire en Haïti : la non adéquation entre des textes de lois centenaires et une réalité difficilement en translation positive dans sa mutation constante. En effet, une grande partie des textes et codes de lois du droit positif en Haïti datent du 19^{ème} siècle et ne découlent plus du nécessaire rapport des faits actuels, pas plus qu'ils ne traduisent les préoccupations du moment. L'absence de leur capacité notoire à réguler de façon rationnelle (voire raisonnée) la vie sociale, le manque d'efficacité des solutions qu'ils portent aux conflits, leur silence face aux nouveaux problèmes sociaux font plus de torts aux justiciables qu'ils ne leur rendent justice. Ces considérations appellent donc à les revisiter pour leur urgente adaptation au regard des exigences de la réalité et des objectifs de la réforme à venir.

La refonte des textes et des codes devrait donc s'attaquer aux mécanismes d'articulation des structures du système judiciaire lui-même dans sa consolidation d'une justice à deux vitesses. Mais, la difficulté de concilier la satisfaction / la résolution des conflits quotidiens actuels / la solution immédiate aux besoins pressants en application des lois existantes et la nécessité de modifier celles-ci dans le cadre des objectifs de la réforme...constitue autant de freins à la mise en œuvre de toute velléité de réforme.

En effet, ces codes et textes de lois désuets, obsolètes mais toujours en vigueur traînent derrière eux le poids de plus d'un siècle de pratiques et d'immobilisme, constituant ainsi des outils efficaces qui perpétuent un système d'exclusion dont les méfaits ont été largement démontrés. Les quelques textes votés depuis 1998 dont le décret fixant les objectifs de la réforme, celui portant création du conseil du pouvoir judiciaire, et ceux actuellement au parlement disparu, au MJSP probablement ainsi qu'à d'autres espaces connaîtront le sort des précédents : celui d'être oubliés dans les tiroirs.

Une telle évidence devrait constituer *un leitmotiv* pour les tenants de réformes, mais paradoxalement les réformes achoppent régulièrement depuis leur mise en chantier sur la refonte des codes et des textes comme l'un des obstacles majeurs à leur démarrage d'autant que le formalisme procédural qui caractérise le système empêche la cohabitation de deux textes.

Donc, des décennies après le lancement de l'idée de la réforme judiciaire, les mêmes constats valent toujours, les lacunes du système et sa lenteur exaspérante à répondre prestement à l'attente des citoyens ont conduit à l'institutionnalisation de l'impunité généralisée, puis galopante et comme corollaire le problème accru de sécurité publique dans sa forme la plus violente.

4.2 Organisation de l'appareil judiciaire : Primauté à et de la procédure

Quel que soit l'angle sous lequel est faite l'analyse, l'état des lieux de la législation en Haïti dans le cadre d'une réforme est utile, pertinent à plus d'un titre et paraît même incontournable parce que toute législation régit aussi bien les rapports sociaux que le fonctionnement de l'appareil judiciaire appelé à mettre en œuvre celle-ci. En dépit de nombreux efforts internes et externes, dispersés certes, il est à réitérer que le mode d'organisation de l'appareil judiciaire porte toujours l'empreinte du modèle judiciaire colonial caractérisé par une procédure de type inquisitoire où le juge d'instruction jouit d'un pouvoir exorbitant.

Il est aussi caractérisé par une répartition anormalement fonctionnelle où le Commissaire du gouvernement près de chaque Tribunal de Première Instance représente, parfois et selon le cas, un monstre non contrôlable tant par les pouvoirs qu'il exerce dans tous les compartiments de l'appareil judiciaire (maître de l'action pénale, donneur d'exequatur pour l'exécution des jugements, responsable de la police judiciaire, mainmise sur l'APENA, contrôle sur les juges de paix et greffes, sur les huissiers, droit de regard sur les professions judiciaires) que par sa dépendance vis-à-vis de l'Exécutif. Ce cumul de tâches affecte forcément son efficacité et l'image de la justice en pâtit.

Par ailleurs, le débat ouvert sur l'existence de deux ordres judiciaire et administratif a été clos, le document de Constitution de 1987 (il est également question de son amendement!) avait tranché, il n'y avait donc qu'un ordre judiciaire chapeauté par la Cour de Cassation et apparemment divisé en degrés hiérarchisés de juridiction, hiérarchie liée seulement au pouvoir de révision des décisions ; cependant la qualité des arrêts sur les renvois de la CCSCA souffre de cette unicité des deux ordres.

Quant aux acteurs du système, le fonctionnement, jusque-là ourdi, de l'École de la Magistrature (EMA) continue-t-il de favoriser des modes approximatifs de recrutement des acteurs principaux (juges, magistrats) en fonction de leur "accointance politique ou par népotisme", mais loin de toute référence au mérite et à la compétence, donc en dehors et au mépris des prescrits dits constitutionnels qui tracent le cheminement pour la nomination des juges ? Là

alors, le constat paraît être navrant et la qualité de la justice rendue souffre sans doute de ce mode de fonctionnement.

Bref, les rares efforts d'organisation constatés n'ont pas dépassé le cadre des réparations physiques de quelques locaux (actuellement non utilisables et utilisés) et de la formation de quelques juges par la transnationale, l'expérience de l'EMA ayant tourné court après autant de « promotions ». Le traitement des juges et magistrats, (accessoirement les avocats, notaires, arpenteurs, greffiers, huissiers), leurs conditions de travail, le laxisme ambiant, l'environnement corruptible de leur fonction, la formation approximative, le flou dans la définition des relations police - juges/magistrats, restent autant de zones d'ombre, sinon d'obstacles à une réforme du système.

4.3 Administration et distribution de la justice

Bien qu'abrogée par les articles 59 et 60 du document de Constitution de 1987 qui consacrent la non dépendance du pouvoir judiciaire, la loi du 30 mars 1984, il faut insister et le réitérer, est toujours en vigueur et c'est en application de ses dispositions que le MJSP continue d'assurer l'organisation de l'institution judiciaire, le contrôle des activités des Cours, Tribunaux et Parquets ainsi que le fonctionnement des Offices ministériels. Ainsi, au regard de ces dispositions constitutionnelles, c'est anormalement que l'exécutif continue d'avoir un Ministère de la justice.

Cependant, pour pouvoir prétendre à l'administration de la justice, ce Ministère devrait être d'abord structurellement organisé et doté d'une capacité institutionnelle au niveau des systèmes de gestion et des agents humains, ce qui est loin d'être le cas. Le manque de transparence dans le fonctionnement du Ministère, son intrusion souvent non opportune dans la distribution de la justice, ses divers mécanismes de contrôle alourdit et ralentit la procédure portant ainsi atteinte au principe d'équité de la justice et privant la grande majorité des citoyens des services judiciaires même quand ils sont prêts à payer. Ces privations de services sont encore plus marquées pour les couches considérées comme marginales et de fait vulnérable.

La tutelle de l'exécutif sur le pouvoir juridique et judiciaire par le biais du Ministère de la justice hypothèque sa non dépendance (ou son interdépendance) et affecte grandement le rendement des appareils judiciaire et juridique. Le non capacité avérée de l'État à montrer la suffisante transparence dans la gestion de l'appui reçu a occasionné dans le temps l'apparition d'une flotte et floraison d'ONG qui, souvent, se sont substitués aux gouvernements successifs, concédant ainsi l'initiative et l'action de la justice qui est et demeure l'affaire de l'État, s'il existe en réalité.

Il résulte de ce qui précède un sombre tableau comme résultats des multiples tentatives de la réforme de la justice en Haïti.

1. Au niveau de l'adéquation de la couverture judiciaire

Les données récentes montrent qu'au nombre des dispositifs judiciaires existants (Cours d'appels prévus, Tribunaux de première Instance dont un par commune, Tribunaux de paix); la couverture judiciaire n'est pas suffisante au regard de la taille actuelle de la population. En plus de cela, la couverture n'est non plus pas adéquate en raison du choix des lieux d'établissement des tribunaux presque uniquement dans les zones considérées urbaines, situation qui oblige les habitants des zones non urbaines à aller vers la justice alors que c'est la justice, dans sa mission de proximité, qui devait aller vers eux. Il en résulte une perception naturelle des populations de ces dernières de se considérer comme étrangères à cette justice.

2. Au niveau du coût de la justice

Le coût élevé des services juridiques est un facteur qui décourage même les justiciables les plus fortunés à demander justice. En plus des frais réguliers (honoraires d'avocat, frais d'huissiers, d'expédition et d'enregistrement) qui sont déjà au-dessus des revenus du citoyen moyen, il y a tout un réseau de corruption, surtout au niveau de la chaîne pénale, où il faut négocier pour sortir une décision. Souvent, il est choquant de constater avec quelle indécence certains fonctionnaires profitent de l'ignorance et du malheur du justiciable pour lui soutirer de l'argent. Ces réseaux fonctionnent si bien que même le justiciable averti est obligé parfois de se faire complice malgré lui.

3. Au niveau procédural dans la distribution de la justice

Il faut ajouter à tout cela le caractère extrêmement procédural de la justice en Haïti dont l'excès de formalisme freine toute velléité citoyenne de se procurer les services juridiques de base par lui-même. Ce formalisme excessif enlève les procès dans de longues et d'interminables joutes de procédure qui fort souvent poussent les protagonistes à court-circuiter la voie normale en ayant recours à la justice privée, il devient une arme aux mains des procéduriers et fait aussi percevoir la justice comme une association ésotérique où les non-initiés sont tenus à l'écart.

4. Au niveau des choix dans la recherche de la justice

Le véhicule de communication dans lequel la justice est rendue accentue le clivage entre la justice écrite et formelle et la justice coutumière où l'oralité prévaut. La reconnaissance du créole comme deuxième langue officielle peine à s'imposer, dans la distribution de la justice,

la langue française préside aux débats, elle est la langue de rédaction des lois et codes et les jugements sont toujours rendus en français, pour la grande majorité des justiciables, elle demeure encore le facteur d'exclusion par excellence. En ce sens, la justice devient excessivement sélective.

V. Discussions : Nécessaire évaluation ou rupture nécessaire

Le premier constat qui se dégage à l'analyse des résultats de la coopération en matière de justice, c'est que l'État dans l'Ouest de l'île d'Haïti est littéralement assailli par les différents bailleurs et organismes de financement, comme si chacun jouait des coudes pour occuper le plus d'espace possible. Mais en même temps, les actions sont répétitives, éparses, exécutées par différentes missions sans rapport les unes avec les autres, se marchant presque les unes sur les autres. C'est le cas de dire que l'ensemble des institutions réceptacles, ne sont, face à cette *armada*, que de simples caisses de résonance cherchant à répondre aux *desiderata* des uns et des autres, ne maîtrisant pratiquement aucun aspect de cette foulée et donc largement dépassé par le volume même des actions qu'ils n'avaient pas planifiées et qu'ils ne sauraient pouvoir contrôler.

Le deuxième constat est que la dualité sociale étant la marque de fabrique de la société, et le droit coutumier étant celui suivi par la majorité, l'aide transnationale peu intéressée ne s'y réfère que sur un mode secondaire, et ne fait qu'entériner l'exclusion de fait, en mettant l'emphasis sur le droit traditionnel napoléonien. En effet, serait-il nécessaire de questionner juste un moment la pertinence, voire la viabilité, des instruments légaux servant à rendre la justice ? Ou serait-il nécessaire de faire remarquer que le plus ancien et pratiquement le plus fondamental des textes à partir desquels la justice se dit, demeure le Code civil dont l'adoption remonte à la présidence de Boyer ? Simplement, il y a lieu d'admettre que ledit Code, vieux de près de 200 ans n'a pratiquement pas connu de réaménagements importants et demeure pour l'essentiel ce qu'il était depuis son adoption. En fait, il s'agit d'un texte transposé sur la réalité haïtienne et qui institutionnalise l'exclusion de la plus grande partie de la population qui ne s'est jamais retrouvée dans ses dispositions.

L'évolution de la société, s'il serait permis d'en parler, mais surtout l'application quotidienne des lois prises en dehors de la réalité sociologique intrinsèquement haïtienne, n'a pas eu comme impact l'ajustement progressif des instruments juridiques et conséquemment la prise en compte des coutumes, us et pratiques à l'œuvre dans la société. Les deux univers se sont donc développés en parallèle et le constat le plus plausible est la permanence et la persistance de

l'exclusion. Bref, la vétusté ou l'obsolescence des textes est due essentiellement à leur non ancrage dans la réalité sociologique de la grande masse haïtienne.

En troisième lieu, il est à faire remarquer que c'est uniquement le droit urbain qui intéresse les bailleurs et dont les pôles tournent autour des juges, de la formation, du renforcement des parquets, de la police et des prisons... Comme l'a judicieusement souligné la mission du PNUD : « ...*Un premier choix s'imposait : réforme de la justice formelle existante qui ne concerne qu'une petite minorité ou bien élaboration d'une justice nouvelle destinée à la grande majorité de la population qui n'a jamais eu jusque l'accès à la justice ? Or ce choix n'a été ni posé ni tranché... Il est rapidement apparu plus simple de penser en termes d'agents humains et de ressources matérielles... Cela a conduit le gouvernement à renouveler, depuis 1994, 65% des Magistrats tandis que l'assistance étrangère se tournait résolument vers des actions de formation et d'investissements... »*

De toute façon, le fait même pour les composantes de la transnationale de ne poser la question du droit et de la justice en Haïti dans toutes ses dimensions, obstrue forcément la voie pour une réforme véritable de la justice. Faudrait-il blâmer uniquement la transnationale comme quoi l'État en Haïti nourrit lui-même des dispositions pour changer l'état de la justice ? Il est important en effet d'admettre que des pesanteurs, typiquement haïtiens, affectent le système (le recours devenu morbide à des études pratiquement financées par la coopération, la pratique des femmes et hommes de lois consistant à perdurer le *statu quo* traduisant indirectement que tout changement leur est préjudiciable..., l'absence de volonté politique se traduisant dans le manque de consistance dans la mise en œuvre et la poursuite d'objectifs de changement dans le système judiciaire). Les organisations non gouvernementales internationales (ONGI), particulièrement celles œuvrant dans le domaine des droits de l'homme, constituent, tout compte fait, autant de plombs paralysant l'introduction d'actions novatrices orientées vers la grande majorité de la population.

5.1 Opérer la rupture

À l'instar d'une écrivaine haïtienne qui a titré un de ses essais : "se prendre en charge ou disparaître", le système judiciaire et avec lui, fort malheureusement le pays, risque tout simplement la disparition si la rupture n'est pas opérée ; autrement dit, si une révolution sinon un changement profond ne se produise pas dans la manière de poser les problèmes du droit et de la justice, et donc de la réforme. Si aujourd'hui, la nécessité de rompre est évidente, il n'en demeure pas moins que deux facteurs importants rentrent en ligne de compte pour un

renversement de tendance : une orientation stratégique et claire et l'engagement politique éclairé, courageux et affirmé avec constance relativement à la route à prendre pour changer l'ordre impénitent des choses.

Au regard de l'orientation stratégique à définir, il convient de remarquer que les structures juridiques et judiciaires en Haïti (incluant droit formel, positif de l'État et droit coutumier) peuvent être considérées comme les plus importantes expressions de la logique et des valeurs de l'ordre agonisant. Structurellement, il n'a pas été possible à tous les membres de la société haïtienne d'avoir et d'exercer les mêmes droits et de répondre aux mêmes obligations. Ce problème structurel se double du défi lié à la permanence et à l'importance du droit coutumier. De ce point de vue, il est essentiel de comprendre que l'État en Haïti n'a pas le monopole de la production et de la distribution du droit et de la justice. Le droit positif qui paraît dominant n'est pas adéquat. Il coexiste pourtant avec un autre mode de *juridicité ou juridisme*, lui-même bien vivant, et caractérisé par la rapidité et la participation active des communautés.

L'orientation stratégique de l'État sera d'œuvrer pour la construction d'un nouvel ordre juridico-institutionnel qui accompagnerait le processus de transformation des écarts sociaux et qui garantirait aux couches populaires l'accès au statut de véritable sujet de droit. Quant au second critère, celui de la nécessité d'un engagement politique, il doit être affirmé avec constance, et ce par-delà les clivages idéologiques et les contingences de tous ordres qui souvent empêchent aux résolutions décidées dans les hautes sphères, d'être conduites à leur terme.

5.2 Promotion d'une vision et approches à privilégier

Ici, convient-il essentiellement de s'interroger sur quoi ou vers quoi doit tendre le renouvellement du droit et de la justice dans sa pratique comme dans ses écrits ? En d'autres termes, il importe de préciser les grands objectifs de la réforme. Au-delà des raisons mille fois répétées, notamment le constat de l'existence d'une impunité structurelle, l'absence d'égalité devant la loi, le manque de confiance de la population envers les institutions judiciaires et la remise en question de la compétence, de l'honnêteté et de la non dépendance des magistrats, le problème de sécurité face à la délinquance, l'aspiration grandissante du respect des droits de l'homme, la conviction que l'état de droit passe entre autres par la mise en place d'un système judiciaire adapté, efficace et intègre, il faut croire que la vision à promouvoir doit prendre appui sur les éléments ci-dessous :

- La reconnaissance de la citoyenneté par et pour chaque membre de la population ;
- L'élaboration d'instruments facilitant l'intégration culturelle de chaque citoyen ;

- L'atténuation du problème de sécurités publique et foncière ;
- La levée des hypothèques *éco-financières*, sociales, politiques et culturelles héritées de la société de rentes, qui freinent l'avènement d'une justice vraiment équitable dans le sens de John Rawls.

Aussi, la bataille à mener pour une réforme de justice digne de ce nom ne peut se confiner à secouer les poussières de l'appareil judiciaire. Il faudra une longue lutte pour lever les hypothèques et casser les mécanismes qui alimentent le *statu quo* où l'humain en Haïti est à la fois responsable et non responsable. C'est concomitamment que tout sera pour poser les pierres visant à la construction d'un vrai système judiciaire et juridique, ami de la nation et de la société, qui ne laissera personne en dehors parce que le système social prendra aussi sur soi de les intégrer toutes et tous.

5.3 Chantiers de réforme du droit et de la justice

La distinction entre réforme du droit et réforme de la justice doit être nette. Par réforme du droit, il est surtout visé la collecte, le classement et la mise en ordre de tous textes normatifs garnissant un système juridique tandis que réforme de la justice (ici justice est pris au sens courant d'appareil de justice) renvoie aux mesures à mettre en œuvre pour faire fonctionner adéquatement l'appareil de justice en le rendant accessible aux citoyens considérés comme tels.

En considérant que le droit est avant tout l'écrit, les textes de lois à quelque ordre qu'ils appartiennent constituent la matière première de tout système de droit. Leur présentation cohérente, leur accessibilité et mis à jour constant aident le justiciable et tout usager en général dans leur démarche de consultation. Or, il se constate que les textes sont épars, enchevêtrés, plus à même de confondre l'usager qui peut n'arrive pas à retrouver la réglementation complète, adéquate et récente. Il importe donc avant toute chose de mettre de l'ordre dans les textes de lois tant d'origine interne qu'internationale. Mais par-delà la mise en ordre, c'est d'une véritable révision et mise à jour du corpus juridique en Haïti qu'il s'agit.

La législation en Haïti, dans plusieurs domaines, est abondante et éparse. A titre d'exemple, la législation fiscale. Pas mal de textes concernent ce domaine et l'effort de les rassembler en un document a été l'œuvre d'un particulier. Dans le même sens, il est difficile de repérer la quantité de textes qui concernent le domaine de l'éducation, les sports etc... Bref, le constat le plus élémentaire est l'éparpillement des textes. Les facteurs explicatifs sont de divers ordres notamment :

- Une production législative non constante, entrecoupée de gouvernements non légitimes,

- Des textes, des fois pris, en contradiction l'un avec l'autre,
- Le problème du système d'abrogation qui fait revivre des textes ou des parties de textes quand ils ne sont pas contraires au plus récent.

Il est du devoir et de la responsabilité de l'État de rendre les textes disponibles, complets, pour que tout usager puisse en prendre connaissance sans trop grande démarche ; ici, l'approche systématique à privilégier est celle de la codification et numérisation. De la sorte, il sera possible d'aboutir véritablement à l'existence, la disponibilité de codes dans tous les domaines et la production législative deviendrait plus ordonnée.

Des tentatives ont été, plus d'une fois, entreprises pour réformer les codes de lois déclarés vétustes, non adaptés à juste titre. Des commissions de réforme ont été mises en place, commission permanente de refonte des codes figurait dans la structure du MJSP. Dans tous les cas, il est difficile de trouver un rapport officiel produit. En ce sens, le problème des codes vétustes et non appropriés est très sérieux : leurs dispositions sont parfois littéralement copiées des textes français sans adaptation aucune ; autrement dit, sans rapport avec la réalité sociologique haïtienne. La conséquence de telles démarches est la dualité du système de droit en Haïtien et la consécration de l'exclusion de la plus grande catégorie d'haïtiens du champ normatif général.

Par ailleurs, il faut prendre en compte que les démarches de refonte des codes, expérience tirée d'autres pays, sont de longue haleine et qu'il faut donc compter avec le temps. L'important ici demeure l'approche qui doit être privilégiée dans le cadre de l'initiative, une approche qui ne peut être qu'inclusive et participative. Autrement dit, toutes les couches de la société doivent être impliquées et s'y retrouver dans les nouvelles dispositions de codes. L'outil de refonte reste la mise en place de véritables commissions sectorielles coiffées d'une commission nationale avec les moyens nécessaires pour accomplir sa mission. Car souvent, la commission est formée, et les moyens ne suivent pas pour faciliter le travail. Autant dire que la volonté politique nécessaire pour faire en sorte que le travail aboutisse n'est souvent pas présente.

L'effort de mise en ordre doit concerner également les instruments transnationaux : traités et conventions auxquels le pays est parti ou adhérent. En effet, Haïti accède à ces textes et à l'heure actuelle, l'inventaire actualisé et disponible n'est pas établi ou tout au moins les citoyens n'en ont pas accès ou sont pas au courant. Pour des conventions, le processus de ratification n'a pas été complété, rien que par manque de suivi. Il est donc préconisé :

- De réaliser l'inventaire des traités et conventions

- De compléter les procédures pour celles qui ne l'ont pas été
- Mais surtout d'adhérer à des conventions stratégiques plutôt que par mimétisme.

Enfin, la révision des dispositifs légaux nécessite une exploration du répertoire des lois en vigueur dans le pays. Bon nombre de celles-ci sont désuètes en tout par rapport à la norme et méritent d'être abrogées et remplacées par de nouvelles. D'autres encore sont dépassées par rapport aux transformations qui se sont produites ces dernières années, et par conséquent méritent d'être adaptées. Sur la base de pareilles révisions, le PJ prépare, avec l'appui des autres secteurs engagés dans la lutte pour l'instauration d'une société de justice, l'ensemble des nouvelles dispositions légales. Les critères devant servir de guide dans la révision des lois concernent les aspects :

- **De prévention** : Les nouvelles dispositions légales, par leur caractère dissuasif, serviront à foment et renforcer le cadre de prévention des comportements déviants qui troublent l'ordre social et entravent le processus devant conduire au développement social et économique.
- **De transparence** : La transparence est un élément important de révision des lois dans la mesure où elle facilite l'accès véritable à la justice (du fait même qu'elle est axée sur la connaissance des lois). Dans cet ordre d'idées, elle est un impératif pour réduire les possibilités de corruption à la fois passive et active.
- **De simplification des procédures** : La simplification des procédures de justice facilite la tâche aux agents de justice et aux justiciables. Les longues, complexes et coûteuses procédures découragent souvent ces derniers qui, en fin de compte, abandonnent ou se retranchent derrière les agents de justice, non toujours dotés de meilleures intentions.
- **D'implication des notables et agents locaux** : Il s'agit là d'un élément de stratégie pour instituer une justice de proximité (mais non expéditive ou populaire ou de lynchage ou officielle) là où c'est possible. Partant d'un statut créé par la communauté elle-même et de sa reconnaissance sociale, tout cela pourrait s'orienter vers des pistes d'accès simplifié à la justice ou éviter des procédures houleuses de justice.

En matière de réforme de la justice, l'administration de celle-ci requiert la mise en place d'un système de pouvoir judiciaire. La frontière entre l'administration de la justice et la justice elle-même paraît si ténue quelque fois qu'il n'est pas toujours facile d'en préciser les limites. La gestion de la justice étant aussi problématique que cette justice elle-même (est défaillante), le

contexte particulier de la réforme plaide plutôt pour une administration du pouvoir judiciaire. La façon dont la justice est perçue, gérée et rendue n'est pas sans répercussion ou incidence sur son efficacité. Ainsi, de l'administration du pouvoir judiciaire doit se dégager, en harmonie avec la vision de rupture, l'idée d'une hiérarchie au sommet de laquelle trônerait le Conseil Supérieur de la Magistrature avec ses normes et ses principes directeurs.

L'autonomie administrative dont jouirait ce pouvoir judiciaire devrait permettre la mise en place des structures sous-jacentes aussi bien pour la gestion des Cours et Tribunaux que pour des questions d'ordre général portant sur la formation des acteurs, adaptation des principes normatifs à la réalité, l'adéquation des structures physiques qui hébergent le déroulement des procès, l'exécution des jugements, l'application des sanctions, entre autres. Une telle approche ne va pas sans créer des appréhensions, en effet, d'aucuns craignent qu'un pouvoir judiciaire indépendant, trop rapidement, ne se convertisse en une dictature des juges. Il faut donc une indépendance limitée, progressive, assortie d'un certain contrôle (mesuré) de l'Exécutif à travers le rôle des Parquets et de la fonction de Ministère public (lesquels devraient disparaître en temps opportun). De là prend toute son importance le statut des acteurs, magistrats et du personnel de justice.

La précarité de la fonction de magistrat cause un impact non négligeable sur la façon dont la justice est rendue; le peu de place pour l'honnêteté, la banalisation de la fonction de magistrat ne sont pas des facteurs innocents dans la perception négative et la désaffection du public pour la justice....il faut revaloriser la fonction de magistrat, trouver la formule qui permette aux magistrats de faire carrière sans violer la constitution dont le nécessaire amendement doit venir en soutien de cette réforme. Dans la perspective de cette revalorisation, la fonction doit offrir aux magistrats certaines garanties notamment au niveau de la stabilité, la mobilité et l'évolution de la carrière (sécurité, rémunération, conditions de service, système de promotion ...)

La fonction de juge de proximité du juge de paix est au cœur de la vision de rupture de la réforme. Principale porte d'entrée des justiciables dans le circuit judiciaire, la fonction du juge de paix, pour être efficace, est appelée à se circonscrire dans des activités de conciliation en matière familiale, civile et commerciale ; les attributions ayant trait à la fonction d'OPJ devant nécessairement disparaître et transférer uniquement à la police (de telles dispositions ayant été déjà contemplées). De même, la fonction de juge d'instruction doit être revisitée pour rendre plus efficace le traitement des dossiers pénaux.

La composition du Conseil Supérieur de la Magistrature, telle que prévue par la législation de 1920, ne répond plus à la nouvelle vision de la justice dans sa dimension inclusive, elle mérite d'être plus diversifiée, il faut l'insuffler un plus de dynamisme, un peu plus de hauteur en élargissant son accès à d'autres catégories de la société civile intéressées ou versées dans le domaine du droit, en étendant son champ d'action au-delà de son rôle limité au strict contrôle disciplinaire des magistrats par saisine ou d'office.

Dans un pays où services et requérants sont souvent aux antipodes les uns des autres, l'accessibilité à la justice n'y échappe pas. C'est là un problème majeur auquel une réforme judiciaire et juridique véritable devra prendre en compte. Pour ce, les paramètres tels que le milieu de résidence (rural, suburbain et urbain), l'identité des justiciables, la langue (Créole et Français) et la scolarisation dans l'offre de la justice s'imposent comme des défis de taille à relever. Cet axe implique favorise la prise en compte d'un ensemble de données de base relatives à l'identification des gens, la vulgarisation des connaissances autour de la justice et l'assistance aux justiciables.

VI. Conclusion

La structure organisationnelle, jusque-là difficile, du Ministère de la Justice et Sécurité Publique constitue l'une des causes de dysfonctionnement du système juridique et judiciaire. Le plan de réforme doit inclure sa substitution en tant que tel, de telle sorte que la justice et la sécurité publique puissent couvrir convenablement le territoire national en y créant de meilleures structures départementales en application des dispositifs sur la décentralisation.

L'expérience amorcée en 1995., si elle n'a pas été concluante a sans doute le mérite d'avoir tenté de concrétiser une disposition dite constitutionnelle vieille de près de 40 ans. Elle a certes montré ses limites, mais a quand même renseigné sur la difficulté d'application dudit prescrit. Dans le sillage de la réforme amorcée, l'EMA, pourvoyeuse de cadres juridiques et judiciaires par vocation constitutionnelle, doit constituer une des structures de base appelées à offrir au public une autre perception de la justice tant par son niveau de formation que la qualité de son cursus académique. Une école d'une telle portée ne doit pas se limiter à l'application des procédures ; une absence de capacités d'interprétation des commentaires d'arrêts de la part des formateurs, formés et formants ne rend nullement service à un système appelé à jouer un rôle prépondérant dans l'harmonie sociétale.

Dans cette perspective, des mesures strictes sont à prendre quant au recrutement et formation des magistrats et de tout le personnel judiciaire. L'objectif ici étant de le professionnaliser de manière à produire des résultats à la hauteur des attentes des citoyens. Le corps judiciaire et juridique doit être non reprochable et au-dessus de tout soupçon. Le mode d'organisation judiciaire devrait être un processus qui prenne forme au fur et à mesure de l'avancement de la réforme, en ce sens il est contre-indiqué de vouloir par anticipation voter une loi sur l'organisation d'une justice en phase de réforme, ce serait comme inverser le processus alors que l'organisation judiciaire devrait être une résultante des divers changements de la réforme ; une loi d'organisation judiciaire deviendrait comme un corset à l'intérieur duquel il serait difficile de manœuvrer tant et si vrai que les lois sont promulguées pour être appliquées.

Ainsi, en accord avec les exigences de la réforme et en application des indications susmentionnées, importe-t-il de revoir les dispositifs y relatifs pour une meilleure harmonisation quant au rôle des différents acteurs intervenant dans la distribution de la justice, en particulier quant aux nouveaux rôles des Juges de paix et des Parquetiers; ceci, pour une adaptation moins rigide, plus souple qui permette à l'appareil judiciaire d'expérimenter les nouveaux éléments de la réforme sans bloquer son fonctionnement.

La tradition est l'élément qui ne doit échapper personne pour avoir une alternative de justice. Trop souvent les règles ne collent pas avec la réalité, ce qui empêche leur application dans un système judiciaire propulsant la non accessibilité de la justice. C'est donc l'occasion pour le PJ de jouer avec la coutume comme l'un des moyens pour rendre la justice accessible à tous. Les régions se diffèrent quant à l'application d'un acte jugé punissable au regard de la législation pénale. Les autorités suivant qu'elles viennent du milieu où l'acte est perpétré réagissent, elles aussi, différemment. Pourtant, des textes invitent au châtement pur et dur sans en tenir compte, alors même que dans la réalité rien n'est fait.

La réforme de la justice et du droit a l'obligation de porter les magistrats à entrer dans ces conditions s'il faut que la justice soit accessible à tous. Toutefois, par la force du droit, des balises claires doivent être posées pour éviter une dérive en matière de l'application de la loi. C'est donc juste le rôle du PJ à mettre en œuvre. Pour les facultés et écoles de droit, un cadre de coopération s'avère nécessaire. Une coopération de cette nature valorise davantage les formations dans la mesure où l'enseignement aura trouvé un cadre pratique, avant même que le diplômé intègre une école de barreau. De plus, l'investissement de l'État dans ces formations est reconverti au bénéfice de tout le système judiciaire et juridique. Trouver ce cadre de coopération est un élément non contournable dans la recherche de l'accessibilité de la justice.

Tout compte fait, le PJ est dans l'obligation de réussir une telle coopération s'il veut constituer le véritable fer de lance d'une réforme du système juridique et judiciaire.

Toute l'analyse développée vise également à montrer que le processus de réforme de la justice en Haïti devra contempler tous les aspects du fonctionnement de l'appareil judiciaire. La prise en compte des problèmes liés à l'identité des citoyens justiciables est fondamentale et décisive pour la consolidation des actions relatives à la sécurité publique. Les professions judiciaires de Notaire et d'Arpenteur, d'Avocat, de Greffiers et d'Huissiers peuvent être considérées comme des fonctions accessoires du système judiciaire. Si, à première vue, leur fonctionnement pathologique semble participer de la problématique du système judiciaire dans son ensemble, à l'analyse, il apparaît plutôt comme une des manifestations du dysfonctionnement structurel du système.

Force est aussi de constater que les dispositions légales régissant ces professions judiciaires se sont révélées à l'analyse des textes bien charpentés qui ne demandent qu'à être appliqués et auxquels il convient évidemment, après bientôt quarante ans, d'apporter des adaptations dues aux changements survenus depuis leur publication ; que donc le dysfonctionnement éventuel constaté dans l'exercice des professions qu'ils régissent n'est point à mettre sur le compte desdites dispositions. La solution n'est donc pas dans l'élaboration de nouvelles dispositions, mais plutôt dans la mise en place de mécanismes d'application **linéaire**. Les professions juridiques et judiciaires doivent être perçues comme secondaires du système et en ce sens, elles suivront accessoirement les grands axes de réforme initiée par et pour le système judiciaire. Les résultats de la réforme de justice devant nécessairement apporter des changements dans la pratique de ces professions ; pour ne pas être en reste avec le plan d'action du pouvoir juridique ou judiciaire.

La réforme de la justice en Haïti est fondamentalement une question essentielle et par conséquent doit être examinée en vue des résultats à la fois immédiats et médiats. À court terme, l'inventaire de la législation en vigueur et de la doctrine sur la question, l'état d'application de cette législation et la collecte (par questionnaire) des avis des professionnels concernés et de la société civile en constituent le menu. À moyen terme, il s'agit de procéder à l'abrogation partielle de la législation sur les professions judiciaires, notamment les dispositions relatives aux pratiques des notaires sur le foncier et à l'introduction du principe de commission d'experts limitée dans le temps pour statuer sur tous les fronts de la réforme contemplée.

À long terme, seront indispensables les éléments fondamentaux tels que le renforcement de la structure et le contrôle du système judiciaire, le rapprochement constant de la justice de la population en la rendant accessible par la formation des acteurs juridiques et judiciaires, la promotion d'un processus judiciaire qui donne la priorité aux preuves plutôt qu'aux éléments de procédure et finalement la vulgarisation des textes juridiques dans les langues créole et français. Le temps de l'existence d'un État construit et établi ne contemplant pas, du point de vue humain, de date d'expiration, il y a lieu de statuer en définitive sur un processus de réforme de la justice loin de tout contexte de procès contre la sécurité publique. Si le problème de la sécurité sociale s'avère être l'urgence en Haïti, la sécurité publique doit constituer le principe de base, et la réforme de la justice, son essence.

Références bibliographiques

5. Constitution (1987) : Texte adopté par référendum le 29 Mars et publié à P-au-P dans le Moniteur du 28 Avril ; puis amendé par vote parlementaire le 9 mai 2011, publié en version erronée le 13 Mai de la même année et republié en version corrigée, officielle mais définitive le 19 juin 2012. (Comme s'il s'agissait d'une tragédie voulue !)
6. Dorval M. (s.d.) : Rapport sur l'École de la Magistrature. P-au-P,
7. MICIVIH (1996) : Rapport sur le système judiciaire en Haïti – analyse des aspects pénaux et de procédure. P-au-P,
8. Ministère de la Justice (1996) : Éléments d'orientation pour une réforme de la Justice en Haïti – document de consultation découlant de la retraite de travail et de réflexion tenue à l'hôtel le Xaragua. P-au-P, 26-28 Avril ; 110 pages
9. _ (1998) : Document de politique générale (2ème version) – par la Commission préparatoire à la réforme du droit et de la Justice. P-au-P, 6 Mars.
10. Moniteur (1998) : La loi 7 avril sur la réforme judiciaire. P-au-P, 153ème année No. 61 du 17 août
11. PNUD (s. d.) : Justice en Haïti – rapport d'évaluation d'un groupe d'experts établi pour le compte de la mission. P-au-P,
12. PNUD (2005) : Rapport sur les conclusions de la CCI et du gouvernement de transition. P-au-P
13. Rawls, J. (2005, original 1971) : A Theory of Justice. USA, Havard University Press
14. Saint-Louis, L. (s.d.) : Rapport sur l'état du pouvoir judiciaire en Haïti. P-au-P

15. Sylvestre, N. et al. (2007) : Étude et Rapport sur la Réforme de la Justice en Haïti. P-au-P, MJSP (inédit)
16. Vigour, C. (2019) : Réformes de la justice en Europe.
<https://doi.org/10.4000/lectures.31922>
17. _ (2018) : Réformes de la justice en Europe. Entre politique et gestion. Louvain-la Neuve, De Boeck, coll. “ouvertures sociologiques”, 335 p., ISBN : 978-2-8073-2320-9