

CONVENTION DES NATIONS UNIES CONTRE LA CORRUPTION (CNUCC) Examen de conformité Haïti 2013

*Rapport parallèle de la société civile haïtienne sur l'auto-évaluation présentée par Haïti en 2013
à l'Office des Nations Unies Contre la Drogue et le Crime (ONUDC) dans le cadre de l'Examen de Conformité*

*Ce rapport a été rédigé par Me Pierre Fournier, membre du Barreau du Québec, et l'Honorable Simon Ruel, alors membre du Barreau du Québec, pour
La Fondation Héritage pour Haïti (LFHH) – section haïtienne de Transparency International (TI) et révisé par le groupe de travail de la société civile.*

Ce rapport a été préparé avec l'appui de :

L'Agence des Etats-Unis pour le Développement International, Christian Aid et le International Senior Lawyers Project.



LA FONDATION HÉRITAGE POUR HAÏTI
LE CENTRE POUR L'ÉTHIQUE ET L'INTÉGRITÉ PUBLIQUE ET PRIVÉE



TRANSPARENCY INTERNATIONAL
The global coalition against corruption



USAID
DU PEUPLE AMÉRICAIN

HAÏTI



**INTERNATIONAL
SENIOR LAWYERS
PROJECT**
Serving the public interest
An association of the world's leading lawyers
in service to the global community

Les idées/opinions exprimées dans ce Rapport ne sont pas nécessairement celles de l'USAID, de Christian Aid ou du International Senior Lawyers Project.

Table des Matières

REMERCIEMENTS.....	2
INTRODUCTION ET CONTEXTE	3
RESUMÉ EXÉCUTIF.....	5
LA FIABILITÉ DE L' AUTO-ÉVALUATION.....	7
MISE EN GARDE	7
L'ÉVOLUTION DE LA CORRUPTION DE 2003 À 2014.....	7
NOS SOURCES.....	7
LES SOURCES ÉCRITES.....	8
LA LÉGISLATION À L' ANNEXE 1	8
LES AUTRES DOCUMENTS À L' ANNEXE 2.....	8
LES RENCONTRES.....	14
LES REPRÉSENTANTS DE L'ÉTAT	14
LES REPRÉSENTANTS DE LA SOCIÉTÉ CIVILE	18
NOS CONSTATS	20
LA FIABILITÉ DE L' AUTO-ÉVALUATION.....	21
ANNEXE 1 – DOCUMENTS LÉGISLATIFS CONSULTÉS	23
ANNEXE 2 – AUTRES DOCUMENTS CONSULTÉS	24
ANNEXE 3 – RÉSUMÉS DES RENCONTRES.....	25
ANNEXE 4 – LE SIGLES.....	26

Remerciements

Ce rapport fut réalisé grâce à la mise en commun des efforts et la participation enthousiaste de divers acteurs concernés par la problématique, particulièrement les agences gouvernementales de lutte contre la Corruption, les organisations nationales et internationales dont l'objectif est de supporter les efforts d'équité et de justice, les organismes et individus de la Société Civile actifs dans la recherche et l'identification des cas notoires de corruption et des consultants indépendants contractés à cet effet. Nous les remercions de façon toute spéciale pour leur contribution.

Nous remercions très sincèrement Me Pierre Fournier, membre du Barreau du Québec, et l'Honorable Simon Ruel, alors membre du Barreau du Québec, qui ont contribué bénévolement leurs connaissances, leur expérience, leurs efforts et des journées de travail à la préparation de ce rapport. Nous vous sommes profondément reconnaissants.

Nous citerons, entre autres, l'Unité de Lutte Contre la Corruption (ULCC), le International Senior Lawyers Project (ISLP), l'Agence des Etats-Unis pour le Développement International (USAID), Christian Aid (CA), sans oublier Transparency International (TI) qui nous a guidé dans nos recherches et mis à notre disposition toute la documentation nécessaire et disponible. Ce travail ne serait pas possible sans leur support et assistance en ce sens.

Nous remercions aussi tous ceux et toutes celles qui, à un niveau quelconque, ont participé à la collation des documents, la compilation des notes, les rencontres de consolidation et à la saisie des informations et élaboration du rapport proprement dit.

A tous et à toutes, nous disons encore merci.

*La Fondation Héritage pour Haïti
Section haïtienne de Transparency International*

Introduction et contexte

L'histoire de la corruption en Haïti, tant dans le secteur public que privé, remonte bien au lendemain de notre indépendance. Ce phénomène constitue un fléau dans les pays à travers le monde et chez les particuliers impliqués dans des entreprises et transactions diverses avec le secteur privé tout comme avec le secteur public ou simplement dans les affaires convenues entre eux-mêmes.

Pendant longtemps, la corruption, singulièrement celle qui franchit les frontières nationales, n'avait guère retenu l'attention des gouvernements et la plupart des organisations internationales ne s'en préoccupaient pas non plus. Toutefois, depuis quelques années, existe l'émergence d'une prise de conscience mondiale du monstrueux préjudice causé par la corruption aux peuples des pays pauvres, de façon toute particulière. Il est maintenant un fait connu que la corruption est un des problèmes majeurs de notre temps, et cela aux niveaux politique, social, économique et du secteur des relations entre pays. La corruption érode les principes qui régissent un Etat de droit, mine le respect des droits fondamentaux, sape la légitimité des gouvernements ainsi que l'efficacité et la crédibilité des institutions étatiques à s'acquitter de leur mission avec efficacité, rend la justice inopérante et/ou servile et crée un climat d'insécurité et d'instabilité. Au niveau politique surtout, le manque d'indépendance au niveau des trois (3) pouvoirs constitutifs de l'Etat est directement tributaire de cette situation de corruption enregistrée de manière globale. Cette prise de conscience – à laquelle **Transparency International (TI)** a contribué de manière décisive par son travail de sensibilisation, d'éducation, et de plaidoyer – a suscité et suscite toujours de par le monde des exigences de gouvernance éthique, transparente, et responsable.

En Décembre 2000, dans sa résolution 55/61, l'assemblée générale des Nations Unies créa un comité spécial ouvert à tous les États, chargé d'élaborer un instrument juridique international efficace contre la corruption. Cette initiative, à laquelle avait contribué TI de manière soutenue, a donné lieu à la **Convention des Nations Unies contre la Corruption (CNUCC)**. Présentée et signée par quatre vingt quatorze (94) Etats membres des Nations Unies – parmi lesquels Haïti – en Décembre 2003 lors de la conférence pour la signature de la Convention tenue à Mérida au Mexique, cette convention fait suite aux conventions régionales (i.e. les conventions des états africains et américains contre la corruption). La CNUCC constitue une autre étape importante dans l'effort international pour combattre la corruption. Elle fut ratifiée par Haïti le 17 Mai 2007.

La Fondation Héritage pour Haïti (LFHH) – Le Centre pour l'Éthique et l'Intégrité Publique et Privée, section haïtienne de **Transparency International**, accueille avec optimisme la ratification de cette convention qui s'aligne de manière pertinente avec sa mission et ses objectifs concernant la problématique de la Corruption et de l'Intégrité d'une manière générale. Vu la dimension globale de la corruption dans une économie mondialisée, il existe un besoin irréfutable et impérieux d'appliquer la CNUCC, particulièrement dans les pays comme Haïti où la corruption semble être systémique et endémique et où les mécanismes de prévention et de répression sont inadéquats.

Dix ans après la réalisation et la publication de son étude, "**Etat des lieux de la corruption en Haïti: 2003**", et 6 ans après la ratification de la CNUCC par Haïti (Mai 2007), il s'avérait indispensable, pour évaluer les progrès d'Haïti en matière de lutte contre la corruption et d'application de la CNUCC, de procéder à un constat du chemin parcouru et d'explorer du même coup, les nouvelles opportunités et objectifs reconduits pour poursuivre cette lutte.

La Fondation Héritage pour Haïti refuse tout défaitisme en ce qui concerne la corruption en Haïti. Le score

déplorable d'Haïti (19 sur 100) sur l'**Indice des Perceptions de la Corruption (IPC) 2013 de Transparency International** et l'impact de cette corruption sur la vie de chaque Haïtien nous interpellent et devraient interpellier tous nos dirigeants pour une action concertée et mobilisante. Des progrès importants pour contenir la corruption dans d'autres pays nous inspirent et nous donnent à croire qu'avec du courage, de la volonté et une stratégie intelligente axée sur l'engagement de tous les secteurs de la société, nous pouvons, ensemble guérir notre pays de cette gangrène. Si c'était possible dans ces pays, pourquoi pas en Haïti? Des exemples spécifiques et notoires existent, où certains pays ont fait une volte-face spectaculaire, et sont maintenant classés en bien meilleure position en référence à cet indice de perception de la corruption au sein de leur société. Néanmoins, pour ce faire, il faut une solide volonté politique, un engagement tout azimut et de tous bords des différents acteurs de la société civile et des institutions structurées, s'acquittant avec efficacité de leurs missions et développant des rapports de collaboration en toute indépendance et transparence.

A la Fondation, nous sommes fermement convaincus que chaque étape franchie, chaque nouvel outil acquis, ajoutent des pierres à la construction d'une Haïti libre de cette corruption systémique et d'un État axé sur l'éthique, l'intégrité, la probité et la responsabilité dont le peuple Haïtien a de plus en plus besoin pour son développement et sa croissance réels.

Quel est donc le chemin parcouru ? Quels sont les acquis sur lesquels capitaliser ? Quels sont les défis auxquels s'attaquer ? Une évaluation, une réévaluation, une auto-évaluation s'imposent pour qu'à tous les niveaux, dans tous les secteurs, les acteurs soient de plus en plus conscients et enclins à s'atteler à la tâche et à poursuivre la lutte, pour le bien-être généralisé de tout le peuple Haïtien. C'est là ce que se propose de faire ressortir ce rapport afin que soit documentée toute démarche future et continue.

Rapport parallèle de la société civile haïtienne sur l'auto-évaluation présentée par Haïti en 2013 à l'Office des Nations Unies Contre la Drogue et le Crime (ONUDC) dans le cadre de l'Examen de Conformité

État de la corruption telle que perçue par la société civile et appréciation de la fiabilité de l'auto-évaluation d'Haïti

Résumé exécutif

La Fondation Héritage pour Haïti (LFHH), section haïtienne de Transparency International (TI), et son groupe de travail de la société civile haïtienne, agissant avec l'aide de International Senior Lawyers Project (ISLP) nous a demandé de préparer un rapport de la société civile sur l'auto-évaluation présentée par Haïti à la fin de 2013 à l'Office des Nations Unies Contre la Drogue et Le Crime (ONUDC) dans le cadre des engagements d'Haïti en vertu de la Convention des Nations Unies contre la Corruption (CNUCC). Nous avons choisi d'abord de vérifier comment la corruption a évolué au cours de la dizaine d'années qui a suivi le rapport de LFHH, *L'état des lieux de la corruption en Haïti (2003)*, daté d'avril 2004, puis de chercher sommairement à établir le degré de fiabilité de l'auto-évaluation.

Pour ce faire, nous avons étudié la documentation mise à notre disposition et rencontré un certain nombre de personnes, qui affectées au gouvernement, qui membres de la société civile, afin de disposer du plus d'informations possible dans le temps qui nous était alloué, en tenant compte qu'il n'existe pas beaucoup de statistiques officielles qui nous permettraient de mesurer les effets de la lutte à la corruption ou la fiabilité de l'auto-évaluation. Ces entrevues ont été faites en Haïti, du 2 au 6 juin 2014. Nous avons résumé la plupart de ces entrevues. Quelques indications additionnelles nous ont été fournies par courriel. Tous ces documents sont répertoriés dans les Annexes 1 à 3.

Ce rapport a été approuvé avant sa rédaction finale par LFHH et le ISLP.

Vue d'ensemble sur l'évolution de la corruption - 2003 à 2014

Les informations que nous avons recueillies nous permettent d'affirmer que :

1. La perception des autorités gouvernementales et de la société civile de l'état de la corruption en Haïti sont remarquablement semblables. De leur côté, les représentants de la société civile rencontrés disent ne pas observer de progrès significatifs et tangibles dans le domaine de la lutte à la corruption et les fonctionnaires ou officiers de l'État sont foncièrement en accord avec ce constat. Néanmoins, d'un autre côté, plusieurs des organismes publics visités se félicitent des progrès accomplis par leurs soins mais reconnaissent qu'ils ne sont pas significatifs.
2. L'État haïtien a fait de grandes avancées quant à l'adoption de lois et de dispositions légales destinées à combattre la corruption et à servir de base de référence pour tous dossiers s'y rapportant, depuis son adhésion à la CNUCC et même depuis le dépôt de son auto-évaluation

auprès de l'ONU. Les lois récemment adoptées ont pour effet, selon les représentants de l'Unité de Lutte Contre la Corruption (ULCC) – organisme chargé de coordonner la préparation de l'auto-évaluation – d'engager Haïti sur le chemin de l'Etat de droit et de la gouvernance éthique, conformément aux prescrits de la CNUCC. Les documents cités et identifiés en Annexe, supportent bien cette thèse.

3. Toutefois, ces efforts en matière de législation et la création de divers organismes destinés à la lutte contre la corruption, dont l'ULCC est un exemple, n'ont pas encore produit de résultats tangibles en termes de procès et condamnations des personnes et/ou entités accusées d'actes de corruption ou de corruption tout court, de réalisations publiques notoires, ni de conscientisation effective au sein des organes de l'État ou de la Société Civile. Plusieurs raisons justifient la lenteur dans l'obtention de ces résultats, nous les verrons dans les défis à aborder.
4. Il importe de souligner ici la faiblesse des moyens financiers de l'État haïtien, qui est certainement le facteur le plus important. L'État ne peut guère satisfaire aux besoins de sa population en termes de soins médicaux, d'éducation, d'infrastructures, de soutien à l'industrie ou à l'agriculture. Ses recettes sont principalement liées aux fonds PétroCaribe, et aux frais de douane et autres impôts collectés.; les pétrodollars jouissent d'une grande flexibilité et de conditions avantageuses de remboursement, mais plus d'un milliard de dollars (USD) de dette est déjà accumulé tandis que les impôts et frais de douane ne suffisent pas aux besoins d'Haïti et sont probablement nuisibles aux producteurs des biens exportés, principaux supporteurs du fardeau fiscal. Dans un tel état de choses, et sans pour autant remettre en cause l'importance de la lutte à la corruption, parmi tous les devoirs de l'État, on peut comprendre qu'il ait d'abord voulu se conformer à ses obligations législatives, outils indispensables et peu coûteux dans cette lutte.
5. Les manques de moyens flagrants des organismes destinés à la lutte à la corruption sont sans doute liés à cette contrainte et il ne nous appartient pas de nous substituer aux élus pour déterminer les priorités à adopter dans les activités de l'État.
6. Cela dit, la corruption est bien présente car perçue par les membres de la Société et les Citoyens et Citoyennes, à tous les niveaux de l'administration publique et dans le système judiciaire très précisément. L'absence tragique de données exactes et fiables, quant aux cas répertoriés, procès, condamnations ou acquittements, de statistiques, ne permettent pas un jugement sur ces aspects. La corruption semble présente dans un certain nombre de nominations au niveau des fonctionnaires et officiels de l'Etat et du Gouvernement et dans certaines pratiques courantes.

Nous pouvons dire, avec l'ULCC, dans son auto-évaluation, qu'Haïti s'est engagé sur la voie de la conformité, face à ses obligations en vertu de la CNUCC, quant au domaine de la législation et de certains mécanismes mis en place, bien entendu sur papier.

Nous concluons aussi que, dans la perception des haïtiens, tant de la société civile que des agents de l'État, la pratique gouvernementale n'a pas encore atteint les objectifs que la CNUCC lui propose et que cette perception est raisonnable en considérant l'information à leur disposition.

La fiabilité de l'auto-évaluation

De manière générale, nous avons été impressionnés par la compétence et la volonté manifestées par plusieurs intervenants dans la lutte à la corruption. L'auto-évaluation a été réalisée par un collectif multidisciplinaire d'intervenants de haut niveau, supervisé par l'ULCC, qui ont procédé aux arbitrages nécessaires et ont répondu généralement correctement aux questions qui leur étaient posées.

Malheureusement, le manque de fiabilité de l'auto-évaluation devrait être évident à sa lecture même; l'Office des Nations Unies Contre la Drogue et le Crime (ONUDC) demandait d'accompagner chaque réponse de statistiques et d'exemples concrets. Force est de reconnaître qu'Haïti n'a presque pas fourni de statistiques et que les exemples donnés ne sont ni concluants ni particulièrement probants.

La réalité est qu'en l'absence d'informatisation de l'administration de la justice, les statistiques pertinentes n'existent pas, pas plus que de pratiques exemplaires.

Mise en garde

Notre travail n'est pas de nature scientifique. Aucune mesure n'a pu être prise pour nous assurer de la fiabilité des informations que nous avons recueillies. Toutefois, comme nous avons obtenu des informations de représentants du gouvernement, de la magistrature tant assise que debout et de représentants de la société civile et qu'elles concordent passablement, nous croyons que ce rapport, sans offrir de garanties d'exactitude, représente assez fidèlement les points de vues de ces trois parties, que ces points de vue sont concordants et qu'ils présentent donc des indices élevés de fiabilité; en conséquence, ce rapport en quelque sorte contrepoids à l'auto-évaluation qu'il aide à mieux comprendre.

L'évolution de la corruption de 2003 à 2014

Nos sources

Nous avons compilé un certain nombre de documents législatifs visant la lutte à la corruption et les moyens adoptés par Haïti pour la combattre, que l'on retrouve à l'Annexe 1. À l'Annexe 2 se trouvent d'autres documents, qui n'ont pas force de loi, mais qui permettent de former une idée de la corruption en Haïti entre 2003 et 2014. Grâce à la diligence de LFHH, nous avons aussi pu rencontrer un nombre important d'agents de l'Etat dans cette lutte ainsi que certains représentants de la société civile. Des résumés des renseignements obtenus de ces sources suivent. Des résumés de ces rencontres se trouvent à l'Annexe 3.

Les sources écrites

La législation à l'Annexe 1

Nous n'avons pas fait une analyse exhaustive des divers décrets et lois et décrets répertoriés à l'Annexe 1. Une telle étude demanderait un travail très important pour en établir la conformité aux obligations d'Haïti en vertu de la CNUCC et demanderait de notre part une bien meilleure connaissance de l'ensemble des lois haïtienne que celle que nous possédons. À première vue, nous n'avons aucune raison de douter de l'évaluation sommaire faite par l'ULCC selon laquelle Haïti respecterait aujourd'hui 90% de ses obligations législatives en vertu de la CNUCC. Comme on le voit à l'Annexe 1, la *Loi portant sur la prévention et la répression de la corruption* n'a été adoptée promulguée qu'après le dépôt de l'auto-évaluation, le 7 mai 2014.

Cette nouvelle loi, qui harmonise la législation haïtienne avec les Conventions internationales dont Haïti est signataire, prévoit dorénavant de 3 à 15 ans de prison des actes tels que: la concussion, l'enrichissement illicite, le blanchiment de produit de crime, le détournement des biens publics, la soustraction de biens publics, les pots-de-vin, les commissions illicites, la surfacturation mais également l'octroi de gratifications, le trafic d'influence, le népotisme, le financement occulte des partis politiques, le harcèlement, le délit d'initié, la passation illégale de marchés publics, la prise illicite d'intérêts et l'abus de biens sociaux.

Les autres documents à l'Annexe 2

Les documents paraissant à l'Annexe 2 proviennent de quatre sources. L'ULCC a réalisé une étude diagnostique sur la corruption en Haïti en 2005-06 avec l'appui de la Banque Mondiale, et produit des rapports sur l'état de la corruption en Haïti en 2007, 2009, 2011 (couvrant la période 2004 à 2011), 2012 et 2014 (couvrant la période 2012 et 2013). LFHH, section haïtienne de Transparency International (TI), a produit ses propres rapports en 2004 et 2012, ainsi qu'une présentation en 2014. L'État a produit et soumis son auto-évaluation à l'ONUDC à la fin 2013.

Enfin, le un Forum Citoyen pour la Réforme de la Justice représentant de nombreuses organisations non gouvernementales et organisée entre autres par la Commission Épiscopale Nationale Justice et Paix (JILAP) de l'église catholique romaine nous a aussi fourni certaines statistiques sur la criminalité en Haïti.

L'ULCC

Les constatations de l'ULCC dans le rapport de l'Enquête diagnostique sur la Gouvernance et la Corruption en Haïti, réalisée entre 2005 et 2007 et publiée en 2007, se résument ainsi :

En fin de compte, il se dégage des opinions exprimées par les quatre (4) sous-populations ou groupes cibles une affirmation de la mauvaise gouvernance des affaires publiques inductrice de corruption généralisée et d'aggravation des conditions de vie des populations pauvres. En outre, la dégradation de l'environnement, conséquence de la mauvaise gouvernance, place le pays au bord d'une éventuelle catastrophe naturelle. La désertification, la criminalité, la violence quotidienne - phénomènes inconnus en Haïti, trente ans avant cette étude- sont également des produits de la mauvaise gouvernance. Tous ces constats malheureux interpellent la

*conscience des haïtiennes et haïtiens en faveur d'une participation volontariste aux combats pour une bonne gouvernance et l'éradication de la corruption en Haïti.*¹

L'ULCC rapporte aussi que les fonctionnaires nient assez généralement l'existence du phénomène de corruption.

En 2011, l'ULCC a produit un rapport compréhensif de ses activités depuis 2004. Spécifiquement quant à la lutte à la corruption, l'ULCC y présente ce tableau de ses réalisations :

Tableau 1² - Evolution du nombre de dossiers de plaintes/dénonciations traitées par l'ULCC

Indicateurs (Octobre 2004 à date)	Nombre							Total
	2004-2005	2005-2006	2006-2007	2007-2008	2008-2009	2009-2010	2010-2011	
Nombre de plaintes/dénonciations reçues	8	7	25	32	27	13	8	120
Nombre de plaintes/dénonciations analysées	8	7	25	32	27	13	8	120
Nombre de plaintes/dénonciations classées sans suite	-	-	4	6	3	-	1	14
Nombre de plaintes/dénonciations ayant conduit à des enquêtes	8	7	21	26	24	13	7	106
Nombre d'enquêtes finalisées	1	1	4	5	4	1	-	16
Nombre de cas déferés devant la justice et/ou aux autorités compétentes	1	1	4	5	4	1	-	16

Notons que 100% des dossiers d'enquêtes finalisés ont été référés à d'autres autorités compétentes, tandis que 88% des plaintes ont donné lieu à des enquêtes. Le plus grand nombre de plaintes, toutefois, a fait l'objet d'enquêtes non finalisées, du moins à la date du rapport, soit 85%. Le prochain tableau³ présente l'évolution des états financiers de l'ULCC (en Gourdes)⁴ au cours des cinq (5) derniers exercices fiscaux.

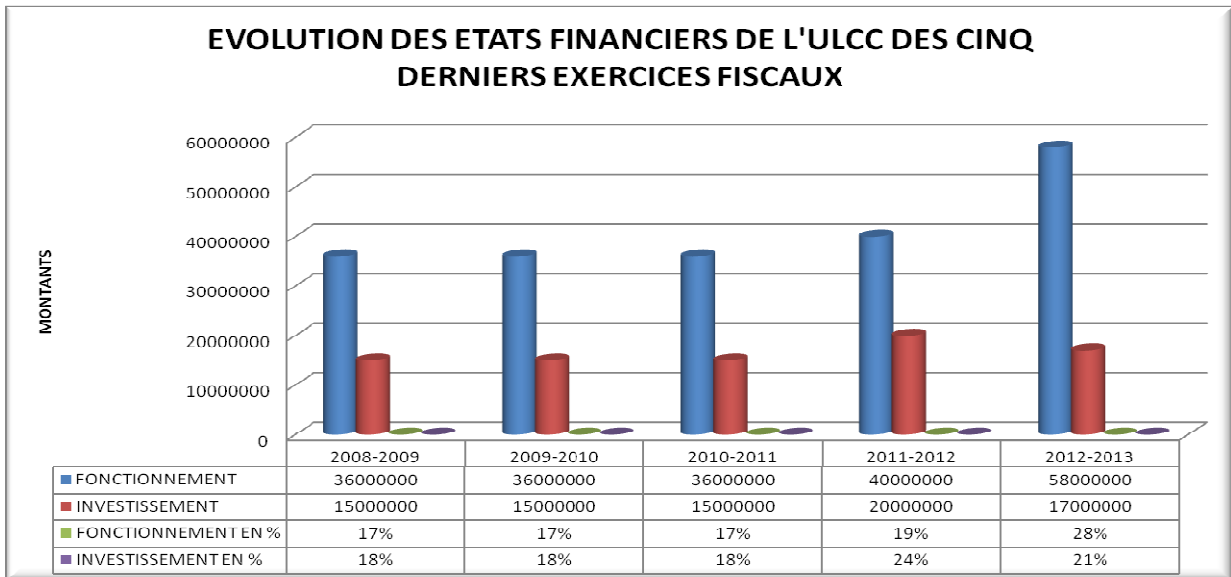
¹ ULCC Rapport - Enquête-corruption-et-gouvernance-2005.pdf, p. 137

² ULCC Etat-des-lieux-corruption-2004-à-2011.docx, p. 16

³ Idem, p. 23.

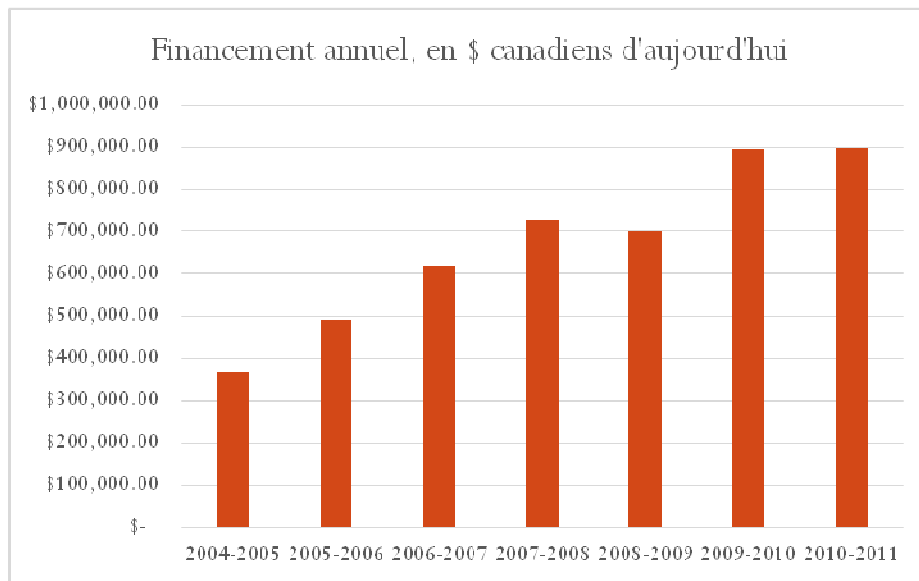
⁴ Taux de change de Juin 2014: 1 Dollar des EUA = 45.50 Gourdes

Tableau 2



Le financement de l'ULCC, depuis sa création, permet de construire le tableau⁵ suivant :

Tableau 3



Dans son rapport pour l'année 2012-2013, l'ULCC continue les chiffres du Tableau 7, cité plus haut, jusqu'à la fin de la période rapportée :

⁵ Idem, p. 23.

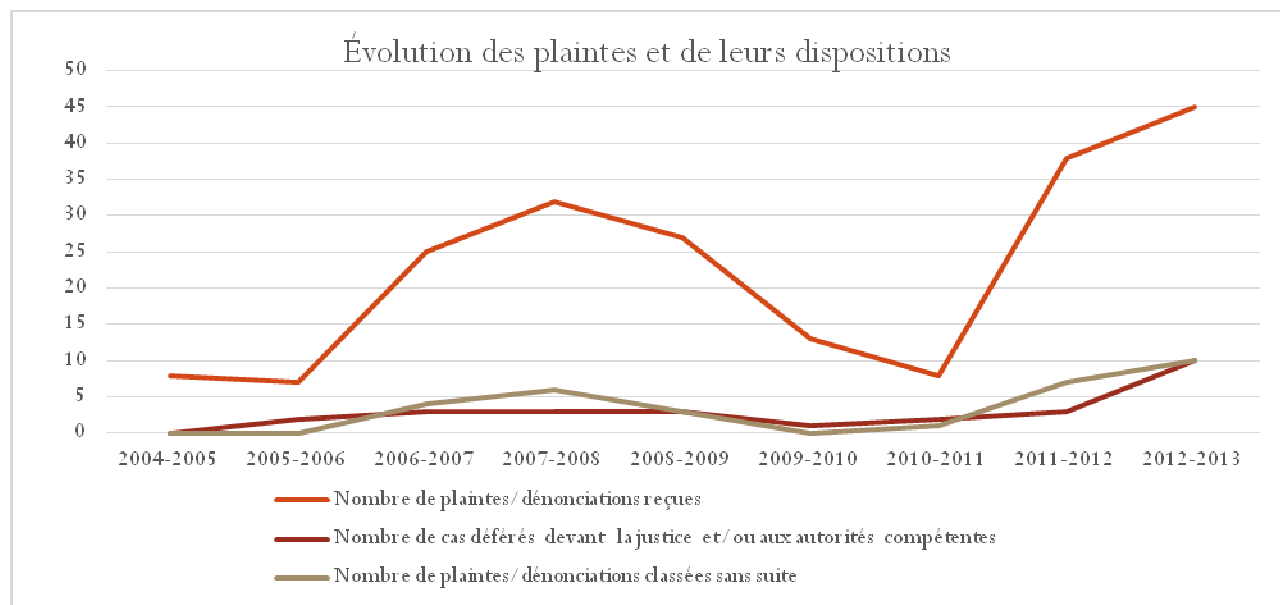
**Tableau 4 : Volume de Plaintes/ dénonciations reçues
par les services tels que : Juridique, Audit et Points Focaux et Investigation et Enquête⁶**

	2004-2005	2005-2006	2006-2007	2007-2008	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013	TOTAL
NOMBRE DE PLAINTES/DÉNONCIATIONS REÇUES	8	7	25	32	27	13	8	38	45	203
NOMBRE D'ENQUÊTES FINALISÉES		2	7	9	6	1	3	10	32	70
NOMBRE DE PLAINTES/DÉNONCIATIONS CLASSÉES SANS SUITE		-	4	6	3	-	1	7	10	31
NOMBRE DE PLAINTES/DÉNONCIATIONS AYANT CONDUIT À DES ENQUÊTES	8	7	21	26	24	13	7	31	33	170
NOMBRE DE CAS DÉFÉRÉS DEVANT LA JUSTICE ET/OU AUX AUTORITÉS COMPÉTENTES		2	3	3	3	1	2	3	10	27

Même en tenant compte du décalage entre la réception d'une plainte et son renvoi devant les autorités compétentes, toutes choses étant égales, les chiffres fournis par l'ULCC dans ce rapport montrent une stagnation certaine dans la proportion des plaintes déferées aux autorités compétentes par rapport aux plaintes reçues, et ce, pendant les deux périodes où l'ULCC a vu le nombre de plaintes augmenter significativement :

Tableau 5

Il nous a été impossible de poursuivre l'analyse que nous avons commencée sur le financement annuel de l'ULCC en dollars canadiens d'aujourd'hui, car la méthode comptable semble avoir changé et les chiffres



⁶ ULCC_Bilan_annuel_2012-2013version_finale.docx p.15

donnés dans ce rapport pour les années 2004-2005 à 2008-2009 ne concordent pas avec ceux du rapport de 2011.

Étrangement, dans le rapport 2012-2013, l'ULCC se borne à souhaiter le renforcement des liens entre les organes de l'État qui participent à la lutte contre la corruption, mais ne demande pas que ses budgets soient revus à la hausse.

LFHH

Le rapport de 2004 de LFHH, intitulé *L'état des lieux de la corruption en Haïti (2003)*, préparé par les consultants Francis Gratia et Associés, grâce à une subvention de l'USAID, se voulait un instantané aussi complet que possible de la corruption en Haïti en 2003, le but étant de créer un ensemble de données de base de référence pour l'avenir. Sa méthode est scientifique et, par conséquent, son auteur a procédé par sondages sur la perception. L'auteur présente ses résultats ainsi :

«La perception du niveau de corruption en Haïti, telle qu'elle se manifeste en 2003, est relativement élevée. Une bonne partie des milieux d'affaires et du grand public pense que la corruption est répandue dans les administrations publiques et la classe politique.

Pour le grand public en général et les milieux d'affaires en particulier, la corruption traverse tous les compartiments de la société haïtienne. Ses motivations sont nombreuses et variées. Elles relèvent aussi bien de la faiblesse relative des mécanismes de gestion de la chose publique que des valeurs sociétales.⁷ »

Les résultats des sondages permettent à l'auteur de parler d'une certaine « tolérance » à l'égard de la corruption dans la population.⁸ Il considère que l'engagement du monde des affaires et de la population à lutter contre la corruption est « nettement faible ».⁹

LFHH a revisité la question en 2012, dans un rapport préparé par un certain nombre de consultants et grâce à une subvention de l'USAID. LHH y exprimait sa volonté d'évaluer les progrès d'Haïti depuis son rapport de 2004 et la ratification de la CNUCC en mai 2007. Elle y reconnaît des « avancées notables » dans la mise à jour du cadre législatif de la lutte à la corruption.¹⁰ Les auteurs de ce rapport disent :

«Placée en amont de l'appareil judiciaire, l'ULCC n'a pas toujours les coudées franches, n'a pas l'assurance au niveau des dossiers de poursuite que les agents du système judiciaire accordent l'attention qu'elle souhaite. Ce problème « objectif » que double la vénalité de certains agents (juges d'instructions, magistrat du parquet, etc.) érode fort souvent l'efficacité des actions de l'institution en matière de répression de la corruption.¹¹ »

Ils ajoutent, un peu plus loin :

«Des mécanismes doivent être établis pour mettre en évidence l'existence des fonds discrétionnaires, des fonds secrets, frais de recherche ou de renseignement et autres caisses noires pour casser l'opacité qui entoure la

⁷ LFHH Etat des lieux corruption 2003 version finale.pdf, p. 12.

⁸ Idem, p. 47.

⁹ Idem, p. 49.

¹⁰ LFHH Etude Corruption Haïti et application de la CNUCC -2010-11 - version finale Mars2012.pdf, p. 18.

¹¹ Idem, p. 26.

pratique des dépenses budgétaires.¹²

Et ils affirment :

«...l'enquête est révélatrice des tendances objectives de la corruption comme phénomène affectant tous les secteurs de la vie nationale.¹³»

Enfin, LHH a réalisé une présentation sur l'application de la CIACC (la « Convention interaméricaine contre la corruption ») datée du 8 avril 2014, où on peut lire :

«En fait, en Haïti, comme dans la plupart des pays en développement, la corruption est banalisée: elle relève du quotidien de la population et des entrepreneurs, qui vivent avec, et vont jusqu'à la considérer avec fatalisme comme partie intégrante de notre culture.¹⁴ »

Tel qu'il appert de ce rapport, c'est la conclusion à laquelle nous arrivons par des voies et moyens distincts.

Justice et Paix (JILAP) / Forum Citoyen pour la Réforme de la Justice

Les documents qui nous ont été fournis par JILAP¹⁵ ne visent pas spécifiquement la corruption, mais sont utiles afin de placer celle-ci dans un contexte plus large de criminalité en Haïti, dont la corruption n'est qu'une manifestation. Dans son étude de 2011 sur les homicides, l'ONUDD dit :

«Due to its sheer gravity, homicide is one of the most scrupulously recorded crimes and homicide data are considered among the most representative and comparable crime indicators. In some circumstances, as explained below, homicide also represents a reasonable proxy for violent crime in general, and due to the “invisible” nature of much violent crime in terms of the failure to record it, homicide can be considered the tip of the violence “iceberg”. Thus, homicide data can also provide valuable insights into the nature and extent of this wider concern.

Les statistiques compilées par JILAP démontrent une augmentation significative des homicides à Port-au-Prince, et, si l'on accepte la théorie proposée ci-haut par ONUDD, il est plausible que cette augmentation soit révélatrice d'une augmentation du crime en général et donc de la corruption aussi.

¹² Idem, p. 37.

¹³ Idem, p. 54.

¹⁴ LFHH Présentation - Visite in situ Experts OEA - April 2014.pdf, p. 31.

¹⁵ FORUM-Plaidoyer-1-proposition-FF-CC.1303.docx et FORUM-Cahier II-DD.1401.docx

Les représentants de l'État

L'ULCC

On trouvera à l'Annexe 1 la liste des lois se rapportant à la lutte contre la corruption qui ont été adoptées par Haïti. La plus importante de celle-ci est sans doute la *Loi portant prévention et répression de la corruption*, qui met en œuvre en droit haïtien les dispositions principales de la CNUCC; elle est entrée en vigueur le 9 mai, après avoir été promulguée au Moniteur. Les représentants du groupe de travail dirigé par l'ULCC sont sommairement d'avis que depuis son adoption, Haïti respecte 90% de ses obligations en vertu de la CNUCC. On ne peut certes pas faire un décompte exact, mais cette évaluation, lorsqu'on tient compte des autres avancées législatives et institutionnelles récentes d'Haïti, nous semble raisonnable.

Haïti a également créé l'ULCC et l'UCREF (dont les lois et décrets se trouvent aussi à l'Annexe 1). L'ULCC mène la lutte à la corruption tandis que l'UCREF a pour but d'identifier les produits du blanchiment d'argent, en vue notamment d'en permettre la saisie.

L'ULCC est un organisme de police qui ouvre des enquêtes sur dénonciation ou plainte. Chacune de ces enquêtes est confiée à une commission composée d'un enquêteur, un avocat et un comptable. Leur rapport, s'il conclut à corruption, est envoyé au Commissaire du gouvernement qui le relaie au juge d'instruction.

L'ULCC jouit de vastes pouvoirs; elle peut chercher ses renseignements auprès de la Direction générale des impôts (« DGI ») et auprès des personnes soupçonnées; lorsque la proposition de Loi sur l'accès à l'information sera adoptée, les notaires, avocats, banquiers et agents d'immeuble ne pourront lui opposer le secret professionnel.

L'ULCC procède aussi à la formation des magistrats, des fonctionnaires et des nouveaux élus. Elle a d'ailleurs sommé les magistrats de se conformer à la *Loi sur la déclaration du patrimoine* et obtenu récemment qu'une centaine de magistrats récalcitrants voient leur salaire coupé de 25%.

Son directeur, M. Antoine Atouriste est particulièrement optimiste que l'ULCC, par ses activités de formation, par l'augmentation substantielle prévue pour son prochain budget et par un geste d'éclat comme les coupures de salaires des juges non conformes, a réussi à faire prendre conscience à la population et les officiers de l'État que la corruption comporte maintenant des risques significatifs.

Selon les membres rencontrés, une fois le dossier entre les mains du juge d'instruction, ils n'y ont plus accès et n'ont aucun moyen pour en accélérer le processus, sauf pour répondre aux demandes du Commissaire du gouvernement, le cas échéant.

Par ailleurs, selon les représentants de l'ULCC, si la corruption implique un « comptable de deniers publics » ou un « grand commis de l'état », le processus est immédiatement arrêté par la nécessité, avant de procéder devant les tribunaux pénaux, d'obtenir un arrêt de débet de la Cour Supérieure des Comptes et

du Contentieux Administratif (CSCCA). Certains conseillers de la CSCCA ont émis des réserves sur cette question et nous sommes incapables de dire qui a raison et qui se trompe. Une chose est certaine, toutefois, c'est ainsi que le processus a fonctionné dans certains cas documentés; la difficulté d'obtenir cet arrêt et le fait que le fonctionnaire peut alors en demander la cassation à la Cour de cassation réduit sensiblement l'efficacité de la démarche. Lorsqu'un ministre est impliqué, c'est la Haute Cour de Justice qui se charge de sanctionner sa conduite; celle-ci est composée des membres du Parlement et l'ULCC ignore quand elle se saisira d'un cas impliquant un ministre qui lui a été référé. Il faut noter que dans ces cas, la poursuite contre la partie privée est arrêtée et ne peut continuer qu'après le jugement final sur le débet ou la conduite du ministre.

Parmi les commentaires émis par les représentants de l'ULCC et des autres agents de l'État qui ont participé à la confection de l'auto-évaluation, on retrouve :

- Les récents développements (adoption de la nouvelle loi, augmentation annoncée du budget de l'ULCC et contacts avec la communauté des affaires) ont fait en sorte que la société civile se rend enfin compte des risques liés à la corruption;
- Il n'y a pas eu de condamnation en Haïti pour une affaire de corruption au sens large du terme¹⁶;
- La coordination avec la DGI est à peu près impossible, celle-ci possédant des directions générales dans chacune des provinces, lesquelles ne sont pas en réseau.

Au regard de l'enquête que nous avons menée, la première de ces affirmations nous semble trop optimiste; comment croire que la société civile se soit généralement formée une telle opinion, quand ses représentants nous ont tous fait part d'une perception complètement à l'opposée et que les agents de l'État ont généralement émis la même opinion? Il nous semble inquiétant que l'ULCC crie en quelque sorte victoire bien avant d'avoir gagné la bataille.

L'UCREF

L'Unité Centrale de Renseignements Financiers (UCREF) est responsable d'enquêter sur le blanchiment d'argent de toutes sources depuis l'adoption de la *Loi sanctionnant le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme* qui a été promulguée le 14 novembre 2013. Elle agit principalement sur dénonciation d'activités suspectes par les banques qui ont l'obligation de les dénoncer; outre le caractère anormal de transactions, tout dépôt de plus de 10 000,00 \$(USD) déclenche l'obligation des banques de dénoncer. Elle enquête aussi occasionnellement à la demande de l'ULCC. L'UCREF a récemment (2013) dénoncé quelques cas au Parquet, mais ses enquêtes ne mènent pas nécessairement à des poursuites pénales et ne sont souvent qu'administratives.

L'UCREF n'est pas membre de l'organisation internationale Egmont Group, qui est un regroupement des organisations nationales d'analyse et de surveillance des activités financières, mais elle cherche à y adhérer. Selon l'UCREF, ceux qui désiraient blanchir des avoirs avaient impunément recours à l'achat de propriétés et à la construction de maisons, car les notaires et les agents immobiliers n'étaient pas visés par l'ancienne

¹⁶ Il faut souligner que cette information est incorrecte, puisque le Procès de la Consolidation en 1904 et le Procès des Timbres en 1975 ont donné lieu à des condamnations.

Loi; la nouvelle *Loi sanctionnant le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme* a toutefois corrigé ces omissions.

L'UCREF travaille à créer une typologie des transactions visant le blanchiment d'argent.

Sur présentation de justificatifs de dépense et à la condition de ne pas utiliser ces recettes pour des fins courantes, une partie de la valeur des biens saisis peut être versée à l'UCREF. Par ailleurs, les besoins non satisfaits de l'UCREF en termes de personnel et d'équipements sont nombreux de l'avis de son représentant. L'UCREF ne compte qu'une douzaine d'analystes des transactions financières pour l'ensemble du pays.

Le Parquet

Le représentant du Parquet que nous avons rencontré nous indique :

- Qu'il ne connaît pas le nombre de dossiers transférés au Parquet en matière de corruption, car les dossiers ne passent pas par ses mains, vu l'existence d'un centre de traitement des dossiers;
- Qu'il a rencontré des représentants de l'ULCC à son arrivée en poste qui l'ont avisé que certains dossiers seraient éventuellement remis au Parquet, mais qu'ils n'étaient pas encore « ficelés »;
- Qu'en matière de corruption ou de blanchiment des avoirs, les dénonciations sont rares et qu'il ne peut rien faire sans une dénonciation;
- Que la corruption est un fléau en Haïti.

En fait, il semble que le Parquet se conçoive à certains égards comme une simple courroie entre le policier (ici l'ULCC, par exemple) et le Juge d'instruction, à tout le moins avant que des accusations pénales soient formellement émises par le Juge d'instruction. Le Parquet ne demandera pas de complément d'enquête aux policiers, sauf à la réquisition d'un juge d'instruction. Il prendra note des constatations de fait du Juge d'instruction et demandera, le cas échéant, au renvoi devant le tribunal compétent. Bien que les délais prévus par la loi soient très courts, le temps mis entre la référence au juge d'instruction et la citation à procès est en moyenne d'un an.

Au moment de notre rencontre, vérification faite, le représentant du Parquet nous avise qu'il n'a présentement aucun dossier dans le ressort de sa compétence, Port-au-Prince, en provenance de l'ULCC ou de l'UCREF. Par contre, les dossiers Prosper et Brunot, mentionnés à l'auto-évaluation et qui ont fait l'objet d'arrêts de débet par la CSCCA, ont été confiés à des substituts et devraient éventuellement être présentés au Juge d'instruction.

La CNMP

La Commission Nationale des Marchés Publics (CNMP) est un organe normatif placé sous l'autorité du Premier Ministre. Elle est créée en vertu de la *Loi du 10 janvier 2009*¹⁷, mais sa compétence, c'est-à-dire le seuil à partir duquel un marché, doit lui être soumis est fixé par arrêté en conseil. Les seuils établis par

¹⁷ L'appellation CNMP existe depuis la parution du décret du 23 octobre 1989, mais dans son format actuel, elle est créée par le décret du 3 décembre 2004 établissant les règles applicables à la passation des marchés publics de Travaux, de Fournitures et de Services. La loi du 10 juin 2009 reconduit le dispositif dans une configuration quasiment identique.

l'arrêté en conseil du 25 mai 2012 sont de 40 000 000 Gourdes pour les contrats de construction et 25 000 000 Gourdes pour les contrats de service. En conséquence, une bonne part des marchés publics échappent à son contrôle. Ces marchés publics exclus tombent sous la compétence de commissions ministérielles auxquelles la CNMP fournit conseils et formation. La CNMP avait recommandé au gouvernement de ne pas relever les seuils en 2012, mais ce conseil n'a pas été retenu, car le gouvernement aurait indiqué vouloir agir avec efficacité dans la construction d'écoles et de cliniques médicales.

La CNMP a validé soixante et cinq dossiers en 2013, ce qui représenterait environ 30% à 40% des marchés publics dans cette année. La CNMP considère qu'il est très difficile de cerner les cas de corruption ou de collusion dans les marchés public, car les dénonciations sont inexistantes; elle pourrait demander des enquêtes à l'ULCC mais ne l'a pas fait. À l'inverse, l'ULCC lui a parfois demandé des informations. Il n'existe pas de passerelle institutionnelle entre ces deux organes de l'État.

La CNMP ne possède pas de cahier des coûts normaux lui permettant de juger rapidement si les soumissions présentées dans le cadre d'un appel d'offres sont dans les normes ou pas. La CNMP souhaite que soit établi un tel cahier ou évaluation des coûts normaux.

Au moment de notre rencontre, les membres de la CNMP étaient en attente d'un nouveau mandat, puisque le leur avait expiré le 17 mai 2014¹⁸.

La CSPJ

Lea Conseil Supérieur du Pouvoir Judiciaire (CSPJ) est présidée par le président de la Cour de cassation. Le gouvernement n'a désigné le titulaire de ce poste qu'assez récemment, de sorte que cet organisme chargé de la discipline des juges n'a pas eu encore l'opportunité d'exercer son rôle. Les conseillers actuels ont plusieurs projets, dont la certification, l'inspection et éventuellement l'audition de plaintes, mais, jusqu'à maintenant, ses faibles budgets ne lui ont pas permis de faire plus que la planification de ces outils de discipline. Le CSPJ perçoit aussi son rôle comme incluant la formation déontologique des juges; elle collabore avec le Rule of Law Initiative (ROLI), une division de l'American Bar Association (« ABA »), laquelle est financée, pour ce projet, directement par le Département d'Etat des États-Unis. Le produit final de cette collaboration n'a pas encore été déterminé mais doit assurer l'existence de règles disciplinaires sous une forme ou sous une autre.

Selon ses représentants, le CSPJ n'a tout simplement pas les ressources pour faire face aux nombreuses plaintes qu'elle reçoit qui, bien qu'elles ne tombent pas toutes sous la compétence de la CSPJ, requièrent toutes, néanmoins, une analyse fouillée sur la question de compétence avant de commencer. Une autre difficulté vient du fait que les conseillers proviennent tous, sauf la représentante du public, de tribunaux et que leur absence de ces tribunaux lorsqu'ils siègent à la CSPJ accentue les lenteurs endémiques de ces tribunaux. Il leur semble donc évident que des modifications législatives s'imposent et que dans l'état actuel des lois, la CSPJ n'est pas en mesure de régler les problèmes de corruption dans le système judiciaire.

¹⁸ Le 1^{er} octobre 2014, le gouvernement a installé 5 nouveaux membres de la CNMP.

La CSCCA

La Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif (la CSCCA), sur papier, constitue un des organes de l'État les mieux placés pour combattre la corruption au niveau public, puisqu'elle est chargée d'auditer les comptes des comptables de deniers publics et des grands commis de l'État, de rendre des arrêts de débet ou de quitus sur leur administration et de juger de tout le contentieux administratif. Un pourvoi à la Cour de cassation est possible de ses arrêts. La CSCCA est aussi consultée dans la préparation du budget du gouvernement, de manière informelle, lors de son élaboration, et, une fois le budget adopté, afin d'en certifier la légalité.

Dans la pratique, toutefois, la CSCCA rencontre certaines difficultés opérationnelles. Ses locaux exigües la forcent à laisser plusieurs de ses agents (comptables, vérificateurs) au sein des organismes qu'ils contrôlent. Ses membres ont été incapables de dire combien de comptables travaillent au sein de la CSCCA. Les organismes de l'État qui sont tenus de produire des rapports financiers trimestriels et annuels ne le font pas, en toute impunité.

Au cours des cinquante dernières années, la CSCCA n'a émis que deux arrêts de débet. Une toute nouvelle équipe de conseillers et son président ne sont en place que depuis le 7 avril 2014. Ils ont constaté la faiblesse de l'institution et affirment avoir rencontré beaucoup de résistance depuis leur entrée en fonction lorsqu'ils tentent de la restructurer.

La CSCCA opère presque en vase clos; elle n'a de liens institutionnels qu'avec la CNMP. Elle pourrait envisager des liens avec l'ULCC et l'UCREF, mais ne l'a pas encore fait.

Lors d'une discussion sur l'effet de l'absence d'un débet dans la poursuite de corrompus et de corrupteurs, une différence d'opinion est apparue entre les conseillers; sur une question aussi essentielle, ce manque d'unanimité nous inquiète. L'inactivité de la CSCCA constitue un frein légal incontournable à toute tentative d'enrayer la corruption par voie judiciaire. Il ne semble pas que ce frein soit relâché prochainement, puisque la CSCCA nous a informés que, compte tenu de ses contraintes budgétaires et matérielles, elle se concentrera pour l'instant sur la rédaction de modèles et le renforcement de ses procédures internes.

En sortant de la CSCCA, nous avons constaté que son greffe était, ce jour-là du moins, en grève. Comme ce fait ne nous avait pas été mentionné, nous n'en connaissons pas l'importance sur le fonctionnement de la Cour.

Les représentants de la société civile

Civil Society Task Force

Ce consortium s'est donné pour mission de piloter le projet de rapport parallèle de la société civile sur le rapport d'auto-évaluation présenté à l'ONUDC. Il est constitué de plusieurs organisations civiles haïtiennes. Ses représentants se sont montrés non seulement sévères à l'égard des efforts de l'État pour

enrayer la corruption mais aussi à l'égard de la société haïtienne qui banalise le phénomène et se fait complice des corrompus en acceptant de les corrompre à tous les niveaux afin d'obtenir des avantages. De nos discussions, il ressort que la perception de la société civile demeure très pessimiste : la corruption sévit à tous les niveaux et dans tous les milieux, les services de répression de la corruption et les tribunaux ne jouissent pas de l'indépendance et des moyens nécessaires pour accomplir leurs mandats.

La Fédération des barreaux haïtiens

Selon son représentant, la corruption est présente dans 95% des transactions en Haïti. Soit les dirigeants ignorent les cadres normatifs, soit ces cadres normatifs ne sont pas adoptés. Par exemple, le Programme de scolarisation universelle et obligatoire (PSUGO) a été adopté sans cadre légal et plusieurs juges sont nommés sans égard aux qualités requises par la loi. Les pots de vins sont parfois requis par des juges qui semblent même ignorer l'illégalité de leurs demandes. Même s'il ne connaît pas de malversations commises par la femme ou le fils du président, les allégations selon lesquelles ceux-ci auraient été nommés respectivement à la tête de commissions dont les missions sociales sont de promouvoir le bien-être de la population et de la jeunesse et qu'à cette fin des sommes d'argent très importantes leur aient été confiées pourraient, si elles étaient prouvées, constituer un mauvais exemple.

Il note également qu'il faudrait une modification constitutionnelle pour donner à l'ULCC l'autonomie qui lui fait défaut, tout en reconnaissant que ses membres sont au-dessus de tout soupçon. Aucune enquête de l'ULCC n'aurait été faite sur les « proches du pouvoir ». L'indépendance judiciaire n'est pas acquise en Haïti, vu les renouvellements de mandat qui n'ont pas plus à être motivés que les révocations et la maigreur des salaires des magistrats. Les mandats d'une centaine de juges sont expirés et les juges en attente de renouvellement ne peuvent siéger, quoiqu'ils soient payés. Le Conseil supérieur du pouvoir judiciaire (CSPJ) n'a jamais, à sa connaissance, révoqué un juge. Toutefois, lorsque le CSPJ a suspendu un juge de bas niveau pour trois mois, celui-ci n'a pas été réintégré dans ses fonctions à la fin de sa sentence et est encore en attente depuis un an.

Justice et paix

Le Père Jan Hanssens est le responsable de la Commission Episcopale Nationale Justice et Paix d'Haïti (JILAP), un des membres du Comité Coordonnateur du Forum Citoyen pour la Réforme de la Justice. Bien que ni le mandat de Justice et Paix, ni celui du Forum citoyen, ne vise directement la corruption, il n'en demeure pas moins que les données compilées par Justice et Paix sur la prévalence des crimes violents en Haïti et les constats du Forum citoyen sur l'état de la justice dans ce même pays sont pertinents à notre enquête.

Nos constats

Les représentants de la société civile que nous avons rencontrés sont unanimes : la corruption existe bel et bien, affecte les secteurs privés et publics ainsi que tous les niveaux de la société. Les exemples avérés sont toutefois presque inexistantes, et, s'ils existent, ne sont ni répertoriés ni publicisés. Toutefois, nos sources documentaires confirment cette impression. Aucune statistique n'est disponible, sauf à l'égard d'un sujet connexe, la violence. Selon nos informations, la criminalité fait partie de la vie quotidienne des haïtiens, soit parce qu'ils y participent, soit parce qu'ils en souffrent. Ce contexte général rend la population désabusée et craintive face aux organes de l'État. Dénoncer un crime, de corruption ou autre, est un acte courageux que peu de gens n'accepteraient de poser; témoigner l'est aussi.

La lutte à la corruption, en pratique, est enlisée dans un système judiciaire inadéquat quant à ses procédures, ses équipements, ses bâtiments et, surtout, son personnel.

Comme partout ailleurs, lorsqu'il est question de renforcer un système judiciaire, il faut agir en même temps sur tous ses éléments et même sur des facteurs externes, tels le gouvernement et le parlement

Par contre, les représentants de l'État que nous avons rencontrés ont montré des degrés divers d'enthousiasme face aux progrès réalisés dans la lutte à la corruption. L'enthousiasme varie selon les moyens mis à la disposition de chacun et l'adoption de nouvelles lois visant à contrer la corruption est souvent perçue comme un signe d'une réelle volonté gouvernementale de s'y attaquer. Il témoigne de l'effet psychologique extrêmement important que constitue une bonne nouvelle dans ce domaine. Lorsqu'un fonctionnaire ou un policier voit le parlement adopter une loi contre la corruption et le gouvernement augmenter son budget d'opération, il a, faute d'une vue d'ensemble, le sentiment que la victoire est à portée de main. Ces éléments sont positifs. Néanmoins, les rapports de l'ULCC sont emprunts d'un optimisme que ne supportent pas les résultats.

Malheureusement, à notre avis, l'adoption de ces lois et l'augmentation de quelques budgets ne suffiront pas à produire l'effet d'exemplarité requis pour que la société civile y croit; les corrupteurs continueront donc de sévir, les occasions de corruptions seront tout aussi nombreuses et les corrompus se sentiront toujours aussi obligés par leurs conditions financières ou autres de succomber à la tentation.

Les moyens de lutter efficacement contre la corruption en Haïti passent par l'augmentation substantielle du budget de l'État liés à la lutte contre la corruption dans toutes ses facettes. Jusqu'à ce jour lointain et hypothétique, il y a bien peu de choses qui peuvent être accomplies. La confiscation des biens en Haïti de criminels condamnés aux États-Unis continue d'être un moyen payant pour Haïti. Toutefois, la possibilité que la procédure utilisée soit illégale mine encore plus la confiance dans le système judiciaire haïtien, qui peut être perçu comme soit incapable de faire son travail, soit empêché par les lois de le faire.

La lutte à la corruption est donc largement tributaire du manque de revenus de l'État haïtien et du manque de ressources et moyens dédiés à la lutte contre la corruption. Pourrait-il lui consacrer plus de moyens dès maintenant? Nous ne pouvons répondre à cette question qui est essentiellement de nature politique; devant les besoins criants du pays dans tous les domaines, il ne nous appartient certes pas de suggérer que la lutte à la corruption devrait motiver la réduction des sommes affectées à la santé, à l'éducation, à l'agriculture ou à quelque autre activité fondamentale du gouvernement du pays.

Cela dit, le gouvernement pourrait, sans amputer son budget, faire preuve de plus de transparence dans l'administration des fonds dont il dispose, notamment en collaborant avec la CSCCA dans l'exécution de ses fonctions.

Malgré l'adoption de textes législatifs et la création d'institutions dédiées à la lutte contre la corruption, ce qui en soit est une évolution positive, les problèmes sont tels et les moyens si réduits, que l'efficacité globale de la lutte contre la corruption est très limitée. Néanmoins la compétence et la volonté manifeste de plusieurs des intervenants gouvernementaux en matière de lutte contre la corruption constitue un pas dans la bonne direction.

La fiabilité de l'auto-évaluation

L'auto-évaluation a le mérite de ne pas énoncer de faussetés graves : les gestes qui y sont décrits ont été posés. Certaines des lois qui n'avaient pas été adoptées lors de la rédaction de l'auto-évaluation l'ont été depuis; cette tardivité relative a le mérite d'asseoir encore plus la crédibilité de l'auto-évaluation.

Par contre, il importe de souligner, à propos de l'auto-évaluation :

A) Quant aux organes de lutte contre la corruption

- a. La CSCCA : on lit dans l'auto-évaluation qu'*en cas d'arrêt de débet, les dossiers sont transmis au Parquet*, ce qui laisse croire à une pratique, alors qu'aucun tel arrêt n'a encore été rendu selon la CSCCA, sauf les arrêts Prosper et Brunot; de plus, la mission de cet organe est beaucoup plus large, à ce qu'on nous a dit, que ce qui paraît à l'auto-évaluation;
- b. L'Inspection générale des finances : il est difficile de ne pas voir dans cet organisme un double emploi avec la mission de la CSCCA;
- c. Le CSPJ : l'auto-évaluation laisse entendre que des *règles disciplinaires* existent; le CSPJ nous a indiqué être à une étape très préliminaire de leur rédaction;

B) Qu'Haïti :

- a. Indique ne pas requérir d'assistance technique à l'égard de chacune des questions abordées dans l'auto-évaluation, alors qu'à notre avis une telle assistance pourrait être bénéfique;
- b. Ne fournit presque aucune statistique au sujet de la corruption, la seule exception étant les statistiques du BAFOS; pourtant, l'ULCC disposait de statistiques, que l'on retrouve dans ses rapports périodiques, qui auraient pu être fournies à l'égard des questions relatives aux articles 15, 17, 20, 22, 23, 24, 25, 26, 27 et 29, puisque dans chacun de ces cas on demandait à Haïti d'indiquer le nombre d'enquêtes, de dossiers référés à la justice et de condamnation, en prenant soin de ne fournir que les statistiques disponibles;
- c. Ne fournit aucune jurisprudence que ce soit sauf, sujet à ce qui suit, à l'égard de :
 - i. La question visant l'article 17 de la CNUCC, où elle cite :
 1. L'arrêt Brunot rendu par la Cour de cassation sur le seul moyen technique du défaut de respecter les délais procéduraux, sans discussion de la cause d'action sous-jacente;
 2. L'arrêt Prosper, qui est semblable en tout point à l'arrêt Brunot;

-
- ii. La question visant l'article 31, où elle réfère à la confiscation pour blanchiment des avoirs, mais sans indiquer si cette confiscation suit une condamnation judiciaire concernant:
 - 1. les biens de Serge Edouard, Jacques Beaudouin Kétant, Jean Marie Fourel Célestin, Frédéric Marzouka, Bateau Jean Gardy et Alix Hyppolite, et sans référer à un jugement ou autre ordre de la Cour;
 - 2. la confiscation de biens appartenant à Pascal Che Garoute, Elioberto Jasme et Salim Jean Batrony;
 - iii. La question visant l'article 39, où elle mentionne, sans indication que les biens retracés ont été saisis ni qu'une condamnation soit intervenue, le fait que les biens de Alcidonis Henri ont été retracés;
 - iv. La question visant l'article 44, où elle réfère à l'extradition de Jean René Duperval aux États-Unis, sans indiquer si cette extradition a été mandatée par une procédure judiciaire; et
 - v. La question visant l'article 81, où :
 - 1. le « cas » de R. E. Vil est mentionné, sans indiquer s'il a été jugé ou non;
 - 2. Le l'enquête sur S. Joseph est mentionnée, sans indiquer s'il a été jugé ou non;

Ces remarques n'affectent pas, selon nous, la crédibilité de l'auto-évaluation sur les sujets qu'elle couvre. Elles ont pour effet, cependant, de supporter la thèse qu'Haïti ne participe à la lutte contre la corruption que parce qu'elle y est contrainte par son adhésion à la CNUCC, et que, n'était-ce de cette convention et des pressions d'États étrangers, cette lutte ne serait probablement pas aussi avancée qu'elle ne l'est actuellement. Si presque aucune statistique n'est fournie, si de la jurisprudence pertinente n'est pas citée, si certains évènements sont présentés sans en donner l'aval judiciaire, et si, surtout, Haïti ne réclame aucune aide technique externe, n'est-ce pas justement parce que ces statistiques et cette jurisprudence n'existent pas et qu'Haïti ne pose pas tous les gestes suffisants pour s'assurer qu'elles existent?

En somme, ces silences révèlent ce que notre enquête a démontré : le problème, en Haïti, n'est plus tellement la législation, mais plutôt la faiblesse des ressources consacrées à la lutte à la corruption.

Annexe 1 – Liste des documents législatifs consultés

Date du document	Nom du fichier contenant le document
31 octobre 2003	Convention des Nations Unies Contre la Corruption – French.pdf
8 septembre 2004	Décret du 8 septembre 2004 créant l'ULCC.pdf
23 novembre 2005	Décret portant sur fonctionnement CSCCA.pdf
1 ^{er} février 2006	Décret Fixant les Principes Fondamentaux de Gestion des Emplois de la Fonction Publique Territoriales et des ses Etablissements Publics[1].pdf
2007	Législation de ULCC portant sur Déclaration de patrimoine.docx
20 décembre 2007	Loi portant sur la création du CSPJ - 20 décembre 07.pdf Loi portant sur statut de la magistrature - 20 décembre 2007.pdf
14 novembre 2013	Le Moniteur – No. 212, An 168.pdf – Publication de la Loi sanctionnant le Blanchiment des capitaux et le Financement du Terrorisme – promulguée le 13 novembre 2013.pdf
9 Mai 2014	Le Moniteur – No. 89, An 169.pdf - Publication de la Loi portant sur la prévention et la répression de la corruption promulguée le 7 mai 2014

Annexe 2 – Liste des autres documents consultés

Date du document	Nom du fichier contenant le document
Avril 2004	LFHH Etat des lieux corruption 2003 version finale.pdf
Janvier 2007	ULCC Rapport - Enquête-corruption-et-gouvernance-2005.pdf
13 juillet 2009	UNITE DE LUTTE CONTRE LA CORRUPTION - évaluation report.docx (Banque mondiale)
Mai 2011	ULCC Etat-des-lieux-corruption-2004-à-2011.docx
Mars 2012	LFHH Etude Corruption Haïti et application de la CNUCC -2010-11 - version finale Mars2012.pdf
Avril 2013	FORUM-Plaidoyer-1-proposition-FF-CC.1303.docx
Décembre 2013	Haiti_Rapport-d'auto-évaluation UNODC_Version-finale_dec-2013.docx OBS 49-oktob-desanm2013 1403.docx (rapport Justice et Paix, en créole, sauf pour le commentaire) Tableau 49 traduction (tableau du rapport Justice et Paix, ci-haut, en français)
2014	ULCC_Bilan_annuel_2012-2013version_finale.docx
Mars 2014	FORUM-Cahier II-DD.1401.docx ToR Etude corruption rapport parallèle sur la mise en application UNCAC en Haïti - Mar 2014.docx
8 avril 2014	LFHH Présentation - Visite in situ Experts OEA - April 2014.pdf

Annexe 3 – Liste des rencontres

Date de la rencontre	Nom du fichier résumant la rencontre
2 juin 2014	(UCREF) Note au dossier _Projet Haiti_Mario Mayas_2 juin 2014.docx
2 juin 2014	Note au dossier _Projet Haiti_Civil Society _2 juin 2014.docx
3 juin 2014	(ULCC – notes non retranscrites)
4 juin 2014	Notes rencontre Commissaire au Gouvernement 4 juin 2014.docx
4 juin 2014	Notes rencontre Carlos Hercule 4 juin 2014.docx
4 juin 2014	Notes rencontre CNMP 4 juin 2014.docx
5 juin 2014	20140606 Notes de rencontre CSPJ.docx
5 juin 2014	20140606 Notes de rencontre CSCCA.docx
5 juin 2014	20140606 Notes de rencontre Jan Hanssens.docx
6 juin 2014	20140606 Notes de rencontre Norah A. Jean-François.docx

Annexe 4 – Sigles et abréviations

ABA	American Bar Association
BAFOS	Bureau d'Administration du Fonds Spécial
CIACC	Convention Interaméricaine Contre la Corruption
CNMP	Commission Nationale des Marchés Publics
CNUCC	Convention des Nations Unies Contre la Corruption
CSCCA	Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif
CSPJ	Conseil Supérieur de la Police Judiciaire
DGI	Direction Générale des Impôts
ISLP	International Senior Lawyers Project
JILAP	Commission Episcopale Justice et Paix
LFHH	La Fondation Héritage pour Haïti
ONUDD	Office des Nations Unies contre la Drogue et le Crime
PSUGO	Programme de Scolarisation Universelle et Obligatoire
ROLI	Rule of Law Initiative
TI	Transparency International
UCREF	Unité Centrale de Renseignements Financiers
ULCC	Unité de Lutte Contre la Corruption
USAID	Agence des Etats-Unis pour le Développement International