



Assemblée générale

Distr. générale
15 mai 2018
Français
Original : anglais

Conseil des droits de l'homme

Trente-huitième session

18 juin-6 juillet 2018

Points 2 et 10 de l'ordre du jour

Rapport annuel du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme et rapports du Haut-Commissariat et du Secrétaire général

Assistance technique et renforcement des capacités

Élaboration d'un plan d'action national pour la mise en œuvre des recommandations des mécanismes des droits de l'homme en Haïti

Rapport du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme

Résumé

Le présent rapport est soumis sur la base de la déclaration du Président du Conseil des droits de l'homme en date du 24 mars 2017 (A/HRC/PRST/34/1), par laquelle celui-ci a demandé au Gouvernement haïtien, avec l'assistance du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, d'établir un plan d'action pour la mise en œuvre des recommandations reçues des mécanismes internationaux des droits de l'homme, y compris celles formulées dans le cadre de l'Examen périodique universel et par l'Expert indépendant chargé d'examiner la situation des droits de l'homme en Haïti.

Dans ce rapport, le Haut-Commissaire décrit les efforts déployés par le Gouvernement haïtien pour mettre en œuvre les recommandations des mécanismes des droits de l'homme relatives à la détention provisoire, à la surpopulation carcérale, à la législation pénale, au principe de responsabilité, à l'analphabétisme et à la situation des personnes déplacées et des migrants. Il formule également des recommandations pour l'élaboration d'un plan d'action national en faveur des droits de l'homme, en se fondant sur le projet établi à cet égard par les autorités en 2014.

Par l'intermédiaire de la composante droits de l'homme de la Mission des Nations Unies en Haïti, le Haut-Commissariat a poursuivi son travail d'assistance technique auprès du Gouvernement et d'autres partenaires nationaux afin que le pays soit mieux à même de remplir les obligations que lui impose le droit international des droits de l'homme, et de soumettre des rapports périodiques aux organes conventionnels des droits de l'homme, notamment en ce qui concerne la mise en œuvre de leurs recommandations.



Élaboration d'un plan d'action national pour la mise en œuvre des recommandations des mécanismes des droits de l'homme en Haïti

Table des matières

	Page
I. Introduction	3
II. Contexte	4
III. Cadre institutionnel de la protection et de la promotion des droits de l'homme	4
A. Mécanismes nationaux des droits de l'homme	4
B. Institution nationale des droits de l'homme	5
IV. Plan d'action national en faveur des droits de l'homme	6
V. État de droit	7
A. Violations des droits de l'homme dans le système de justice pénale	7
B. Nécessité de réformer la législation pénale	9
C. Impunité entourant les violations des droits de l'homme commises par la police	10
D. Impunité entourant les violations flagrantes des droits de l'homme commises par le passé	11
VI. Droits économiques, sociaux et culturels	12
A. Persistance de l'analphabétisme	12
B. Situation des personnes déplacées	13
VII. Situation des migrants haïtiens	14
VIII. Conclusions	16
IX. Recommandations	16

I. Introduction

1. Le présent rapport est soumis sur la base de la déclaration du Président du Conseil des droits de l'homme en date du 24 mars 2017 (A/HRC/PRST/34/1), dans laquelle celui-ci a demandé au Gouvernement haïtien, avec l'assistance du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), des procédures spéciales du Conseil des droits de l'homme et du Comité interministériel des droits de la personne d'Haïti, en étroite consultation avec la société civile, l'Office de la protection du citoyen et d'autres parties prenantes, d'établir un plan d'action pour la mise en œuvre des recommandations reçues des mécanismes internationaux des droits de l'homme, y compris celles formulées dans le cadre de l'Examen périodique universel et par l'Expert indépendant chargé d'examiner la situation des droits de l'homme en Haïti¹. Dans cette déclaration, le Président a également demandé au Gouvernement d'établir un mécanisme national de notification et de suivi de l'application des objectifs et des indicateurs relatifs aux programmes d'assistance technique dans le domaine des droits de l'homme ; de définir un calendrier pour atteindre les objectifs fixés ; et d'identifier les moyens nécessaires à la mise en œuvre du plan. Il a prié le Haut-Commissaire aux droits de l'homme de présenter un rapport écrit sur la mise en œuvre de ce plan au Conseil à sa trente-huitième session.

2. En octobre 2017, le Conseil de sécurité a créé la Mission des Nations Unies pour l'appui à la justice en Haïti, qu'il a chargée d'aider le Gouvernement à renforcer les institutions de l'état de droit, de soutenir la Police nationale d'Haïti et d'œuvrer à la promotion et à la protection des droits de l'homme (résolution 2350 (2017) du Conseil de sécurité). Par l'entremise de la composante droits de l'homme de la Mission pour l'appui à la justice, le HCDH a plaidé pour la nomination d'un coordonnateur de haut-niveau pour les droits de l'homme au sein du pouvoir exécutif de manière à faciliter l'élaboration d'un plan d'action national en faveur des droits de l'homme. Il a également continué d'appuyer les travaux de l'institution nationale des droits de l'homme. Le présent rapport est fondé sur le travail de suivi et d'assistance technique réalisé par la composante droits de l'homme.

3. Dans ce rapport, le Haut-Commissaire évoque brièvement l'élaboration du plan d'action national en faveur des droits de l'homme. Il revient aussi sur les préoccupations que le Président du Conseil des droits de l'homme a exprimées dans sa déclaration quant à la mise en œuvre de recommandations essentielles formulées par divers mécanismes internationaux des droits de l'homme, notamment l'ancien Expert indépendant chargé d'examiner la situation des droits de l'homme en Haïti, sachant que certaines sont restées sans suite et qu'il devra en être tenu compte dans l'élaboration du plan d'action (voir A/HRC/31/77, par. 105 à 111, et A/HRC/34/73, par. 99 à 107). Le présent rapport comprend par conséquent des informations et des recommandations sur la pratique qui fait que les détenus continuent à être maintenus en détention provisoire pour des périodes prolongées, sur les démarches entreprises en vue de l'adoption des versions révisées du Code pénal et du Code de procédure pénale et sur la nécessité d'éliminer l'analphabétisme, de fournir des logements convenables aux personnes déplacées et de protéger les droits de l'homme des migrants haïtiens.

4. En 2014, le Bureau de la Ministre déléguée chargée des droits de l'homme et de la lutte contre la pauvreté extrême (ci-après, « la Ministre déléguée aux droits de l'homme ») et le Comité interministériel des droits de la personne ont produit un premier projet de plan national en faveur des droits de l'homme dans lequel ils ont répertorié les recommandations formulées par les mécanismes de l'ONU et proposé des mesures pour mettre en œuvre ces recommandations. Si ce projet de document constituait un premier pas sérieux vers l'intégration des droits de l'homme dans les politiques publiques, celui-ci n'a cependant jamais fait l'objet d'une mise en forme définitive. Il serait possible pour relancer les démarches entreprises en vue d'adopter un plan d'action en faveur des droits de l'homme

¹ Le mandat de l'Expert indépendant chargé d'examiner la situation des droits de l'homme en Haïti a été créé en 1995 par la Commission des droits de l'homme et il y a été mis fin par le Conseil des droits de l'homme en mars 2017 (A/HRC/PRST/34/1).

de s'appuyer sur le travail de préparation considérable qui a été accompli en vue de l'élaboration de ce document en 2014.

II. Contexte

5. Les revendications sociales, la corruption et la faiblesse des institutions constituent encore des obstacles majeurs à la réalisation des droits de l'homme en Haïti. Avec près de 59 % de la population qui vivrait en dessous du seuil de pauvreté, selon les estimations, Haïti reste le pays le plus pauvre des Amériques. La réalisation des droits de l'homme est en outre compliquée par les effets de catastrophes naturelles récurrentes, telles que les séismes et les ouragans. Si certains endroits, en particulier dans la région de la capitale, Port-au-Prince – l'une des régions les plus touchées par le séisme de 2010 – ont été remis en état, environ 37 000 Haïtiens, dont 15 000 enfants, étaient toujours déplacés en janvier 2018, essentiellement dans des camps situés dans la capitale et ses environs. En octobre 2016, l'ouragan Matthew a fortement éprouvé le sud-ouest du pays et causé le déplacement temporaire de 175 000 personnes. Certaines de ces personnes continuent de vivre dans des conditions précaires et les femmes et les enfants sont particulièrement exposés à l'exploitation, notamment à la traite des êtres humains.

6. Les pays de la région ayant adopté des lois et des politiques limitant les migrations clandestines, des centaines de milliers d'Haïtiens ou de personnes d'origine haïtienne vivant à l'étranger, dont certains risquent de devenir apatrides, pourraient être expulsés vers Haïti. L'éventualité de retours massifs suscite des préoccupations relatives aux droits de l'homme, notamment en ce qui concerne le droit à un logement convenable, ainsi que l'accès à la santé et à l'éducation.

III. Cadre institutionnel de la protection et de la promotion des droits de l'homme

A. Mécanismes nationaux des droits de l'homme

7. En 2012, le Gouvernement a créé le poste de ministre délégué aux droits de l'homme, qui était rattaché au cabinet du Premier Ministre. C'était la première fois qu'un organisme de défense des droits de l'homme faisait partie de l'exécutif en Haïti. Toutefois, avec le changement de gouvernement en décembre 2014, ce poste a été supprimé.

8. Le 13 mai 2013, le Premier Ministre de l'époque a créé par décret le Comité interministériel des droits de la personne, qui a été chargé de coordonner les politiques publiques dans le domaine des droits de l'homme et d'élaborer une stratégie nationale des droits de l'homme et, notamment, de prendre des mesures concrètes pour renforcer la promotion et la protection des droits de l'homme.

9. Le Comité interministériel a été placé sous l'autorité du Ministre délégué aux droits de l'homme. Il était initialement composé de huit ministres : le Ministre délégué aux droits de l'homme, le Ministre de l'intérieur, le Ministre des affaires étrangères, le Ministre de la justice, le Ministre des affaires sociales, le Ministre de la condition féminine et des droits des femmes, le Ministre de la santé publique et le Ministre de l'éducation.

10. Le Comité interministériel a continué d'exister sous l'autorité du Premier Ministre après la suppression du poste de ministre délégué aux droits de l'homme, mais sans aucune entité pour diriger et coordonner ses travaux², qui ont donc eu un caractère essentiellement technique durant les trois dernières années. Il appartient à chacun de ses membres de mettre en œuvre les recommandations qui relèvent de son ministère. Cela signifie que seules certaines préoccupations spécifiques en matière de droits de l'homme font l'objet de

² Le 2 mai 2018, le HCDH a été informé par la Mission permanente d'Haïti auprès de l'Office des Nations Unies et des autres organisations internationales à Genève que le Ministère de la justice a assuré la coordination du Comité interministériel, à la suite de la suppression du poste de ministre délégué aux droits de l'homme.

mesures, généralement isolées, et que le Comité interministériel n'est pas en mesure de traiter les questions transversales, dans le cadre d'une politique globale ou d'une stratégie. Une entité de coordination dotée du mandat nécessaire et habilitée à prendre des décisions demeure essentielle pour que le Gouvernement puisse effectivement élaborer un plan d'action national global et stratégique en faveur des droits de l'homme et le mettre en œuvre.

11. Parallèlement, le Comité interministériel est toujours chargé de veiller à ce que Haïti respecte l'obligation qui lui incombe de soumettre des rapports périodiques aux organes conventionnels des droits de l'homme. À travers la composante droits de l'homme de la Mission des Nations Unies pour la stabilisation en Haïti et de la Mission pour l'appui à la justice, le Haut-Commissariat a mené des activités visant à renforcer les capacités du Comité interministériel en ce qui concerne l'établissement des rapports et le suivi de la mise en œuvre des recommandations des organes conventionnels. En septembre 2017, par exemple, deux membres du Comité interministériel³ ont participé à un atelier de « formation de formateurs » d'une durée d'une semaine, organisé par le Haut-Commissariat. De même, en février 2018, le Haut-Commissariat a organisé à Port-au-Prince un atelier visant à doter les membres du Comité interministériel des capacités voulues pour leur permettre de présenter des rapports utiles et d'assurer un suivi efficace de la mise en œuvre des recommandations.

B. Institution nationale des droits de l'homme

12. La Constitution haïtienne de 1987 a donné naissance à l'Office de la protection du citoyen auquel elle a conféré le statut d'institution nationale indépendante des droits de l'homme ayant pour mandat de protéger les individus contre les violations commises par les pouvoirs publics. En 2012, le Parlement a adopté la loi portant organisation et fonctionnement de l'Office de la protection du citoyen qui a permis de donner un cadre plus net à cet organisme qui constitue l'institution nationale des droits de l'homme conformément aux Principes concernant le statut des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme (Principes de Paris)⁴. L'Office de la protection du citoyen est habilité à recevoir des plaintes individuelles et à en assurer le suivi, à enquêter sur les allégations de violations des droits de l'homme visant des organismes publics et à veiller à ce que les droits des détenus soient respectés, notamment par la police nationale d'Haïti.

13. L'Office de la protection du citoyen a des représentants dans les 10 départements du pays. Il reçoit des plaintes très diverses qui portent pour un grand nombre d'entre elles sur la durée prolongée de la détention provisoire, et suit certains des dossiers en question directement avec les procureurs. L'Office de la protection du citoyen s'emploie également à sensibiliser le public à la violence sexuelle et sexiste, d'une part, en dénonçant ce fléau et, d'autre part, en prenant position dans les affaires emblématiques pour que les responsables aient à rendre compte de leurs actes.

14. Une part importante des travaux de la composante droits de l'homme de la Mission de stabilisation et de la Mission pour l'appui à la justice, ainsi que du HCDH a consisté à renforcer les capacités de l'Office de la protection du citoyen afin que celui-ci devienne un pilier durable d'un cadre national de protection des droits de l'homme. En septembre 2017, la composante droits de l'homme de la Mission pour l'appui à la justice a organisé un stage de formation sur le droit et les systèmes des droits de l'homme à l'intention des membres de l'Office de la protection du citoyen et du Département de l'administration pénitentiaire, qui est responsable de la gestion des prisons. À la fin de 2017, la composante droits de l'homme a obtenu un financement du Programme conjoint des Nations Unies pour l'état de

³ Les deux participants étaient le coordonnateur du Comité au sein du Cabinet du Premier Ministre et le coordonnateur du Comité au Ministère de l'égalité des sexes et des droits des femmes.

⁴ Les Principes de Paris ont été adoptés en 1993 par l'Assemblée générale. Ces principes établissent les critères internationaux concernant la création et le fonctionnement des institutions nationales des droits de l'homme sur lesquels ces institutions peuvent être accréditées par l'Alliance globale des institutions nationales des droits de l'homme.

droit pour permettre à l'Office de la protection du citoyen d'ouvrir des bureaux à Jérémie et à Saint-Marc. En 2018, la composante droits de l'homme de la Mission pour l'appui à la justice envisage de fournir à l'Office de la protection du citoyen un appui technique pour l'élaboration de son plan d'action stratégique. En mars 2018, elle a accepté d'exposer à l'Office de la protection du citoyen des cas de violations des droits de l'homme sur lesquels elle recueillait des informations et d'accompagner son personnel en ce qui concernait la suite à donner aux violations des droits de l'homme et les enquêtes à mener à ce sujet ; à son tour, l'Office de la protection du citoyen a accepté de faire profiter la Mission de ses notes d'informations mensuelles sur la durée prolongée de la détention provisoire et l'accès à la justice.

15. Malgré les résultats qu'il a obtenus ces dernières années, l'Office de la protection du citoyen continue de se heurter à des difficultés. Le Président Moïse a nommé un nouveau Protecteur en octobre 2017, soit plus d'un an après l'expiration du mandat de la précédente titulaire qui, comme le prévoit la loi portant organisation et fonctionnement de l'Office de la protection du citoyen, a continué d'exercer ses fonctions jusqu'à cette date. Conformément à la procédure applicable, le Président de la République d'Haïti nomme le Protecteur à partir d'une liste de candidats qui lui est remise par les deux chambres du Parlement. Les organisations de la société civile haïtienne défendant les droits de l'homme et les femmes ont exprimé de graves préoccupations quant à l'indépendance et à l'intégrité de la personne nommée, certaines considérant la nomination comme politique. La polémique a été d'autant plus grande que les acteurs de la société civile nationale n'avaient pas été consultés.

16. Compte tenu de la durée de la procédure de nomination et de la polémique que celle-ci avait suscitée, l'Alliance globale des institutions nationales des droits de l'homme a décidé de reporter à 2019 l'examen du statut de l'Office de la protection du citoyen (celui-ci bénéficie actuellement du statut « A ») et de la conformité de l'institution avec les Principes de Paris – initialement prévu pour le début de 2018 –, afin de disposer de suffisamment de temps pour évaluer le travail de la nouvelle direction de l'institution.

IV. Plan d'action national en faveur des droits de l'homme

17. En mai 2014, le cabinet de la Ministre déléguée aux droits de l'homme, en coordination avec le Comité interministériel des droits de la personne, a élaboré un premier projet de plan d'action national pour les droits de l'homme. À l'époque, l'Expert indépendant chargé d'examiner la situation des droits de l'homme en Haïti a estimé qu'il y avait là une occasion sans précédent d'intégrer ses recommandations et celles d'autres mécanismes des droits de l'homme des Nations Unies (voir A/HRC/34/73, par. 17).

18. En avril 2018, Haïti avait reçu des recommandations du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (janvier 1991 et avril 2001), du Comité des droits de l'homme (octobre 1995 et novembre 2014), du Comité des droits de l'enfant (mars 2003 et février 2016), du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (février 2009 et mars 2016), des recommandations formulées dans le cadre de l'Examen périodique universel (mars 2012 et décembre 2016) et des recommandations du Comité des droits des personnes handicapées (février 2018).

19. Le projet de plan d'action national de 2014 en faveur des droits de l'homme représentait une première étape importante sur la voie de l'incorporation des droits de l'homme dans les politiques nationales. Il donnait un aperçu des principaux problèmes auxquels se heurtaient les droits de l'homme et permettait d'apprécier la pertinence des recommandations des mécanismes des droits de l'homme de l'ONU, notamment en ce qui concernait la nécessité de restructurer les institutions de l'état de droit, de lutter contre l'impunité, d'améliorer les conditions de détention et de renforcer les capacités de la police nationale d'Haïti. Ce projet avait également permis de déterminer que la pauvreté était la principale source d'insécurité alimentaire, et de constater qu'il importait de renforcer la scolarisation pour combattre l'analphabétisme. Il avait également mis en évidence les difficultés spécifiques auxquelles il fallait faire face pour protéger les droits des femmes,

des enfants et des personnes les plus vulnérables, notamment les personnes handicapées, les personnes déplacées et les lesbiennes, gays, bisexuels, transgenres et intersexes.

20. Si le projet de plan d'action national pour les droits de l'homme n'a pas été rendu public, tout au long de 2014, le cabinet de la Ministre déléguée aux droits de l'homme a organisé des consultations pour s'entretenir avec des maires et des représentants des autorités locales (assemblées et conseils des sections communales). Les représentants de certaines organisations de la société civile ont également été consultés. Organisées dans les 10 départements du pays, ces consultations représentaient un effort important pour nouer le dialogue avec un large éventail de citoyens, entendre leurs points de vue et intégrer les préoccupations relatives aux droits de l'homme propres à chaque région.

21. Le cabinet de la Ministre déléguée aux droits de l'homme n'a cependant pas eu le temps de mettre à profit les résultats de ces consultations, puisqu'il a été supprimé en décembre 2014. Depuis lors, le Comité interministériel n'a pas été en mesure d'arrêter la version définitive du plan d'action national en faveur des droits de l'homme. Le document établi en 2014 pourrait néanmoins constituer une base utile pour reprendre les travaux qui permettront d'élaborer et d'adopter un plan d'action national actualisé pour protéger durablement les droits de l'homme.

22. Depuis décembre 2014, les dirigeants de la Mission de stabilisation et, par la suite, de la Mission pour l'appui à la justice, n'ont eu de cesse de plaider pour la nomination, au Gouvernement, d'un coordonnateur de haut niveau pour les droits de l'homme, ce qu'a également fait le Secrétaire général dans ses rapports au Conseil de sécurité (voir S/2017/604, par. 21). À la suite de la déclaration du Président du Conseil, le Haut-Commissaire a adressé au Premier Ministre une demande analogue, le 8 juin 2017 et le 31 janvier 2018, soulignant l'importance d'un commandement fort pour garantir l'élaboration d'un plan d'action national pour les droits de l'homme. Il lui faisait également savoir que la composante droits de l'homme de la mission de paix en Haïti restait disposée à fournir l'assistance technique nécessaire à l'élaboration de ce plan. Au moment de la rédaction du présent rapport, le Gouvernement n'avait pas répondu au Haut-Commissaire.

V. État de droit

A. Violations des droits de l'homme dans le système de justice pénale

Durée prolongée des détentions provisoires

23. Partant du constat que la détention provisoire constituait l'un des plus graves problèmes de droits de l'homme en Haïti, le projet de plan d'action en faveur des droits de l'homme qui a été établi en 2014 reprenait six recommandations des mécanismes des droits de l'homme de l'ONU et dressait une liste des moyens de remédier à ce problème.

24. En 2014, 74 % des personnes détenues au pénitencier national attendaient d'être jugées, pour 37 % d'entre elles, depuis plus de deux ans⁵. Selon les estimations, en 2016, 63 % des détenus étaient en détention provisoire et la durée moyenne de ces détentions avait presque doublé depuis 2014, passant de six cent vingt-quatre à mille cents jours⁶. Cette augmentation s'expliquait en partie par l'incapacité des autorités judiciaires à faire face au nombre d'affaires à juger, de sorte que le nombre d'affaires en souffrance donnant lieu à une détention provisoire prolongée continuait de croître à mesure que de nouvelles personnes étaient arrêtées.

⁵ Voir Mission des Nations Unies pour la stabilisation en Haïti et HCDH, « Rapport semestriel sur les droits de l'homme en Haïti : janvier-juin 2014 » (décembre 2014), par. 41. Disponible à l'adresse suivante : www.ohchr.org/Documents/Countries/HT/ExecutiveSummaryMINUSTAH-OHCHRJanuary_june2014_fr.pdf.

⁶ Voir Mission des Nations Unies pour la stabilisation en Haïti et HCDH, « Rapport sur les droits de l'homme en Haïti : 1^{er} juillet 2015-31 décembre 2016 » (juillet 2017), par. 54. Disponible à l'adresse suivante : www.ohchr.org/Documents/Countries/HT/HaitiAnnualReport2015-2016_FR.pdf.

25. Le maintien prolongé en détention provisoire constitue une violation du droit à un procès équitable énoncé à l'article 8 de la Convention américaine relative aux droits de l'homme et au paragraphe 3 de l'article 9 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, qui dispose que tout individu arrêté ou détenu du chef d'une infraction pénale sera traduit dans le plus court délai devant un juge ou une autre autorité habilitée par la loi à exercer des fonctions judiciaires, et devra être jugé dans un délai raisonnable ou libéré⁷.

26. Le fléau que constitue le maintien prolongé en détention provisoire en Haïti résulte de divers facteurs, parmi lesquels l'extrême lenteur des procédures judiciaires, qui est due à une pénurie de juges d'instruction et partant au non-respect des délais de procédure pénale. Il tient également à l'absence de mécanisme de suivi, de sorte que les affaires qui avaient été confiées à des juges qui ont par la suite été remplacés, et les prévenus, sont souvent oubliés par le système judiciaire. En outre, certains juges n'ont pas les qualifications requises pour s'acquitter convenablement de leurs fonctions et ne consacrent pas suffisamment de temps aux dossiers dont ils ont la responsabilité, ce qui serait dû à des absences répétées.

27. Les mécanismes de contrôle du secteur de la justice demeurent insuffisants. Dans la pratique, l'absence quasi-totale de supervision administrative des juges permet à ces derniers de ne pas s'acquitter correctement de leurs fonctions sans être inquiétés. En mars 2018, dans l'un des rares cas où le Conseil supérieur du pouvoir judiciaire a décidé de suspendre un juge en attendant les résultats d'une enquête sur des allégations de corruption aux Cayes (département du Sud), le juge en question n'a pas été remplacé, ce qui a eu une incidence directe sur l'instruction des dossiers des détenus en détention provisoire.

28. Le 5 septembre 2016, le Président Privert a créé une commission sur la détention préventive afin que les détentions provisoires ne se prolongent plus indéfiniment. Composée de neuf membres – représentants du Conseil supérieur du pouvoir judiciaire, du barreau et des organisations de défense des droits de l'homme –, cette commission était chargée de recenser tous les détenus en détention provisoire dans les 18 juridictions du pays et de formuler des recommandations sur les cas de maintien prolongé en détention provisoire qu'elle aurait répertoriés. Néanmoins, ses travaux ont été de courte durée et n'ont pas pu produire les effets escomptés, étant donné que la commission a été dissoute avec l'arrivée d'un nouveau gouvernement en février 2017, pour être remplacée par une commission d'enquête présidentielle sur la situation carcérale qui a exercé ses activités pendant trois mois (voir par. 34 ci-dessous).

29. Dans le cadre de son mandat, la Mission des Nations Unies pour l'appui à la justice en Haïti a continué de collaborer avec les autorités nationales, notamment avec le pouvoir judiciaire, en vue de trouver des moyens de faire diminuer le nombre de cas de maintien prolongé en détention provisoire. À cet égard, il était nécessaire d'améliorer la capacité des juges à traiter efficacement les affaires, notamment grâce à un respect plus strict des délais légaux. La Mission pour l'appui à la justice a également soutenu les initiatives visant à améliorer la gestion des dossiers en facilitant le dialogue entre les différents acteurs de la chaîne pénale, notamment la police, les procureurs, les juges et les avocats commis d'office.

Surpopulation carcérale

30. Tout comme le maintien prolongé en détention provisoire, la surpopulation carcérale est un problème majeur de droits de l'homme en Haïti. La détention provisoire contribue directement à surpeupler les prisons et a des répercussions sur les conditions de détention⁸. Dans le cadre de ses activités de suivi, la composante droits de l'homme de la Mission pour l'appui à la justice a constaté que, lorsqu'il n'y avait pas de place dans les établissements pénitentiaires, les commissariats de police servaient de lieu de détention.

⁷ La jurisprudence de la Cour interaméricaine des droits de l'homme établit que toute détention provisoire d'une durée supérieure à deux ans représente une violation du droit à un procès équitable. Pour plus de détails, voir Mission des Nations Unies pour la stabilisation en Haïti et HCDH, « Rapport semestriel sur les droits de l'homme en Haïti : janvier-juin 2014 », par. 41.

⁸ En 2015, le Haut-Commissaire a indiqué que le recours excessif à la détention provisoire était l'une des principales causes de la surpopulation carcérale en Haïti (voir A/HRC/30/19, par. 37).

31. Le projet de plan d'action national de 2014 en faveur des droits de l'homme disait que, bien que le Gouvernement ait tenté de remédier à ce problème, les mesures prises n'avaient pas permis d'améliorer véritablement la situation. Il soulignait notamment la nécessité de construire des prisons conformes aux normes internationales et de mettre en place un programme d'aide juridictionnelle qui permette aux tribunaux d'instruire les dossiers rapidement.

32. La plupart des établissements pénitentiaires ne disposent pas d'installations sanitaires adéquates et ne garantissent pas un accès suffisant aux soins de santé. Plusieurs mécanismes des droits de l'homme, notamment le Comité des droits de l'homme⁹, ont estimé que les conditions de détention constituaient de ce fait un traitement cruel, inhumain et dégradant. Dans le cadre de ses activités de contrôle des prisons, la composante droits de l'homme de la Mission pour l'appui à la justice a constaté que le nombre de décès en détention avait augmenté au cours des dernières années, en partie parce que les détenus n'avaient pas accès à des soins de santé adéquats. À la prison des Cayes, par exemple, le nombre de décès a pratiquement doublé en un an, avec 8 décès en 2016 et 14 en 2017. Dans plusieurs cas, les autorités pénitentiaires n'auraient pas informé les familles.

33. Si elles sont préjudiciables à tous les détenus, la surpopulation carcérale et les mauvaises conditions de détention ont des effets disproportionnés sur les femmes, les enfants et les personnes handicapées. En prison, les femmes et les enfants sont particulièrement exposés à la violence et aux mauvais traitements. En outre, les enfants sont privés de leur droit à l'éducation et les femmes ont un accès extrêmement limité aux soins de santé, en particulier aux services de santé sexuelle et procréative. En mars 2018, dans le cadre de ses activités de surveillance, la composante droits de l'homme de la Mission pour l'appui à la justice a constaté qu'environ 85 % des détenus de la prison surpeuplée des Cayes¹⁰ étaient en attente d'un jugement. Environ 25 % étaient des enfants âgés de 14 à 17 ans qui avaient été placés en détention pour des infractions mineures telles que le vol d'une noix de coco.

34. Comme indiqué précédemment (voir par. 28 ci-dessus), à l'initiative du Président Moïse, le Gouvernement a tenté de résoudre le problème du maintien prolongé en détention provisoire en créant, le 25 février 2017, la commission d'enquête présidentielle sur la situation carcérale au vu du nombre croissant de décès en détention. Le 15 mai 2017, arrivée au terme de son mandat, la commission a remis un rapport au cabinet du Président. Elle y constatait entre autres choses que les détenus ne disposaient en moyenne que d'un espace de 0,40 m² et décrivait des conditions de détention déplorables – absence d'eau potable, nourriture insuffisante, absence de literie et absence de soins médicaux appropriés pour les détenus présentant un handicap physique ou mental. Le mandat de la commission n'a pas été renouvelé et aucune mesure durable n'a été prise sur la base de ces constatations, dont beaucoup faisaient écho à celles de l'Expert indépendant (voir A/HRC/31/77, par. 103 à 111, et A/HRC/34/73, par. 99 à 107).

B. Nécessité de réformer la législation pénale

35. Bien qu'un grand nombre de facteurs contribuent à l'inefficacité globale de la justice pénale, qui se traduit par des violations des droits de l'homme telles que le maintien prolongé en détention provisoire, le fait que la législation pénale soit dépassée est responsable au premier chef des nombreuses difficultés qui se posent. Ce problème a été évoqué dans le projet de plan d'action de 2014 en faveur des droits de l'homme, qui mettait en avant plusieurs recommandations des mécanismes internationaux des droits de l'homme à ce sujet.

36. En 2012, pour tenter de trouver des solutions à ce problème, le Président Martelly alors en exercice, avait créé une commission présidentielle chargée de réformer le Code pénal et le Code de procédure pénale. Cette commission a pu s'appuyer sur les travaux

⁹ Voir CCPR/C/HTI/CO/1, par. 15.

¹⁰ Quelque 574 détenus sur 676.

réalisés par un précédent groupe de travail, qui avait exercé ses activités entre 2009 et 2011 sous les auspices du Ministre de la justice.

37. En 2015, ladite commission a présenté une version révisée des deux codes à différents intervenants, notamment aux membres des cinq cours d'appel, aux avocats et aux représentants des organisations de la société civile. La composante droits de l'homme de la Mission pour la stabilisation a ensuite remis à la commission des observations détaillées visant principalement à garantir que ces instruments soient conformes aux normes internationales relatives aux droits de l'homme. En octobre 2015, la commission a soumis les textes révisés au Président de la République. En avril 2017, ceux-ci ont été présentés au Ministre de la justice qui les a transmis au Parlement pour examen et mise aux voix, conformément à la loi. En avril 2018, aucune des deux chambres du Parlement n'avait encore examiné ces projets.

38. Depuis 2017, un projet de loi sur l'aide juridictionnelle est à l'étude au Sénat. La plupart des détenus n'ont pas les moyens d'engager un avocat et peuvent passer des années en détention provisoire sans que personne ne représente leurs intérêts devant les tribunaux. Après le vote du Sénat qui a eu lieu le 17 août 2017, la chambre basse du Parlement (la Chambre des députés) a décidé, le 21 février 2018, d'apporter un certain nombre de modifications au projet de loi, de sorte que le Sénat devrait procéder à un second vote. En avril 2018, celui-ci ne s'était pas encore prononcé sur le projet de loi.

C. Impunité entourant les violations des droits de l'homme commises par la police

39. Au vu des recommandations auxquelles a donné lieu l'Examen périodique universel de mars 2012, le projet de plan d'action national de 2014 en faveur des droits de l'homme établissait qu'il était essentiel que la Police nationale d'Haïti se conforme au droit des droits de l'homme, et qu'il importait pour ce faire de renforcer les capacités de l'Inspection générale de la Police nationale d'Haïti et de veiller à ce que les nouvelles recrues bénéficient d'une formation aux droits de l'homme. Cependant, les opérations menées par la Police nationale d'Haïti, qui demeure la principale entité responsable de la sécurité dans le pays, continuent de poser de graves problèmes du point de vue des droits de l'homme.

40. Ces dernières années, des membres de la police ont commis, à de nombreuses reprises, des violations des droits de l'homme et les autorités judiciaires ont été incapables de poursuivre et de sanctionner les auteurs présumés des faits en cause. Deux incidents, qui se sont produits en octobre 2017 à Lilavois et en novembre 2017 à Grand-Ravine et qui ont fait l'objet d'une enquête de la composante droits de l'homme de la Mission pour l'appui à la justice, illustrent cette tendance à recourir à la violence. La composante droits de l'homme a recensé plusieurs autres cas dans lesquels des agents de la police nationale auraient fait un usage excessif de la force, blessant et tuant des civils, parmi lesquels des enfants.

41. Le 12 octobre 2017, la Brigade d'opération et d'intervention départementale, une unité spécialisée de la Police nationale d'Haïti, a mené une perquisition non autorisée à Lilavois (département de l'Ouest). La Brigade, qui a été jugée responsable de graves violations des droits de l'homme par le passé¹¹, semble avoir mené cette opération dans le but de venger le meurtre d'un collègue, qui avait eu lieu quelques heures plus tôt. Trois civils ont été retrouvés morts après l'opération et le fait qu'ils aient été tués par balle dans la tête donne à penser qu'il s'agissait d'exécutions sommaires. Neuf autres civils, dont trois femmes, ont été roués de coups par la Police nationale d'Haïti au cours de l'opération et au moins deux d'entre eux ont été menacés d'exécution sommaire. La Brigade a arrêté ces neuf personnes pour le meurtre du policier. Au cours de l'opération, les agents de la Brigade ont en outre arbitrairement usé de violence sur des riverains, pillé des magasins et incendié trois ensembles de logements.

¹¹ Voir Mission des Nations Unies pour la stabilisation en Haïti et HCDH, « Rapport sur les droits de l'homme en Haïti : 1^{er} juillet 2015-31 décembre 2016 », par. 23.

42. Le 13 novembre, avec l'appui de la police des Nations Unies, la Police nationale d'Haïti a mené une opération à Grand-Ravine (département de l'Ouest) pour neutraliser les activités des bandes organisées de la région. Alors que l'opération prévue était terminée et que la police des Nations Unies s'apprêtait à se retirer, un échange de tirs a eu lieu entre la police nationale et des individus qui se cachaient dans une école, faisant deux morts parmi les policiers et trois blessés. Au cours de cette opération, la police nationale aurait tué huit personnes non armées, dont deux femmes, passé à tabac trois membres du personnel de l'école et arrêté 32 personnes. Plusieurs des individus qui ont été tués présentaient des impacts de balle dans la tête, ce qui porte à croire qu'ils ont été exécutés sommairement. Depuis ces événements, un civil est toujours porté disparu, ce qui peut être assimilé à une disparition forcée. En outre, l'utilisation de gaz lacrymogène dans une école et en présence d'élèves et d'enseignants donne à penser que la Police nationale haïtienne a fait un usage excessif de la force.

43. Pour l'instant, les autorités judiciaires n'ont pris aucune mesure pour que les responsables des violations des droits de l'homme commises dans le cadre de ces deux opérations aient à répondre de leurs actes. L'Inspection générale a mené des enquêtes administratives sur ces deux incidents. Dans le cadre de l'affaire de Lilavois, trois agents de la Brigade ont été placés en détention administrative le 10 novembre 2017. Les enquêtes réalisées par l'Inspection générale ont mené à la conclusion que des violations des droits de l'homme avaient été commises à Grand-Ravine et plusieurs mesures administratives ont été prises à l'encontre de certains des agents de la police nationale impliqués. Ces mesures prévoyaient notamment la mise à pied, la mutation ou le renvoi des forces de police. Bien que l'Inspection générale et les autorités judiciaires aient indiqué que les responsables seraient jugés, aucune enquête judiciaire n'avait toutefois été ouverte sur cette affaire au moment de la rédaction du présent rapport. Ces incidents s'inscrivent dans une longue série de violations commises par les forces de l'ordre en Haïti et démontrent qu'il est urgent de veiller à ce que les auteurs aient à répondre de leurs actes.

D. Impunité entourant les violations flagrantes des droits de l'homme commises par le passé

44. Pendant près de trente ans, sous le régime des Duvalier, des violations graves et massives des droits de l'homme, notamment du droit à la vie, à la liberté, à l'intégrité de la personne, à la justice et à la liberté d'expression, ont été perpétrées (voir A/HRC/25/71, par. 58 et 59). Certaines violations, en particulier en ce qui concerne les droits civils et les libertés fondamentales, ont toutefois perduré après l'exil de Jean-Claude Duvalier en 1986 (voir A/49/513, annexe, par. 6). En 1991, les forces armées ont mené un coup d'État contre le Président Aristide, qui était le premier président à avoir été élu de manière démocratique. Pendant la dictature militaire, les agents de l'État se sont régulièrement livrés à des exécutions sommaires, des disparitions forcées, des arrestations arbitraires et des actes de torture (voir E/CN.4/1996/94, par. 8). Des actes de violence qui auraient été perpétrés par des groupes favorables au Président Aristide, ou au contraire opposés à celui-ci, ont également été dénoncés (voir A/HRC/31/77, par. 75).

45. Aucun des auteurs des violations en question n'a été sanctionné. En 1995, après avoir été rétabli dans ses fonctions, le Président Aristide a créé la Commission nationale de vérité et de justice qui a été chargée d'enquêter sur les violations des droits de l'homme commises sous le régime militaire, entre 1991 et 1994. Le rapport final de la Commission, publié en février 1996, a permis de faire la lumière sur les violations commises par les forces armées. Toutefois, aucun organisme similaire n'a été chargé d'enquêter sur les violations antérieures à 1991.

46. Pendant des années, les victimes ont tenté d'obtenir que leurs plaintes pour violation des droits de l'homme soient examinées par un tribunal. En février 2014, une cour d'appel a rendu une décision historique dans laquelle elle a déclaré recevable l'accusation de crimes contre l'humanité portée contre M. Duvalier et certains de ses collaborateurs au motif que le droit coutumier relatif aux droits de l'homme faisait partie du droit haïtien. Après le décès de M. Duvalier en octobre 2014, les représentants des victimes ont demandé que la procédure engagée contre les coaccusés soit poursuivie, mais aucun progrès n'a été

accompli en ce sens depuis lors. En 2016, constatant qu'aucune enquête n'avait été menée depuis 2014, le Comité des droits de l'homme a demandé instamment aux autorités de fournir des informations sur les actions entreprises pour traduire en justice tous les responsables des graves violations commises pendant la présidence de M. Duvalier¹².

47. L'impunité prive les victimes de leur droit à la vérité et à la justice et érode la confiance du public quant au fait que les institutions protégeront leurs droits. Reconnaisant que l'impunité des auteurs de violations flagrantes des droits de l'homme commises par le passé constitue un obstacle à la démocratie, le projet de plan d'action national de 2014 en faveur des droits de l'homme proposait une série de mesures visant à promouvoir l'application du principe de responsabilité et à garantir que les victimes obtiennent réparation.

48. En mars 2017, l'Expert indépendant chargé d'examiner la situation des droits de l'homme en Haïti a proposé de créer une commission de vérité, de justice et de réparation pour faire la lumière sur les violations du passé et réparer les dommages causés aux victimes et au pays dans son ensemble, de façon que le pays soit à même de bâtir une société plus égalitaire et basée sur la justice (voir A/HRC/34/73, par. 74 et 75). Le projet de plan d'action national de 2014 proposait la reprise des travaux de la Commission nationale de vérité et de justice établie en 1995. Il importerait que le plan d'action national prévoie la mise en place d'un mécanisme de justice transitionnelle qui permette d'examiner toutes les violations des droits de l'homme commises par le passé.

49. En septembre 2017, à Port-au-Prince, le HCDH a tenu un atelier sur la lutte contre l'impunité des auteurs de violations anciennes des droits de l'homme, auquel ont participé une centaine de personnes de différents pays, des représentants de l'Office de la protection du citoyen, du Comité interministériel et des organisations de la société civile. Parmi les principaux obstacles à l'application du principe de responsabilité figurent notamment la difficulté de recueillir des éléments de preuve, le manque de capacités et de volonté des magistrats et la crainte de représailles des victimes et des témoins. Certaines de ces difficultés, avaient été relevées dans le projet de plan d'action national de 2014 qui évoquait notamment la nécessité d'assurer la protection des victimes et des témoins.

VI. Droits économiques, sociaux et culturels

A. Persistance de l'analphabétisme

50. Le projet de plan d'action national de 2014 mettait en évidence plusieurs facteurs expliquant le taux d'analphabétisme en Haïti, qui figure parmi les plus élevés de l'hémisphère occidental, notamment, le manque d'assiduité observé chez environ 20 % des enfants de 6 à 12 ans, le grand nombre d'élèves par classe, et le fait que les enseignants ne bénéficient pas d'une formation adéquate et que la plupart des écoles sont privées et ne suivent pas le même programme scolaire.

51. Dans un pays où les revendications sociales sont souvent liées à la pauvreté, le taux élevé d'analphabétisme constitue l'un des indicateurs d'inégalité les plus visibles. En privant les individus de leur droit à l'éducation, l'analphabétisme leur ôte une des clefs de l'exercice d'autres droits de l'homme. Parce qu'elle concourt à l'autonomisation de l'individu, l'éducation est le principal outil qui permette à des personnes économiquement et socialement marginalisées de sortir de la pauvreté¹³. Grâce à l'éducation, les individus peuvent renforcer leur capacité d'exercer d'autres droits économiques et sociaux, notamment le droit à un logement convenable, à la santé et à l'alimentation.

¹² Lettre datée du 7 décembre 2016, adressée par la Rapporteuse spéciale chargée du suivi des observations finales du Comité des droits de l'homme, faisant le point sur les observations finales du 21 novembre 2014 (CCPR/C/HTI/CO/1). Disponible à l'adresse suivante : http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CCPR/Shared%20Documents/HTI/INT_CCPR_FUL_HTI_25997_F.pdf.

¹³ Observation générale n° 13 (1999) du Comité des droits économiques, sociaux et culturels sur le droit à l'éducation.

52. Bien qu'on ne dispose pas de statistiques actualisées, selon les estimations, en 2013, environ la moitié des Haïtiens étaient analphabètes¹⁴, quand bien même le nombre d'enfants scolarisés dans l'enseignement primaire a régulièrement augmenté au cours des dernières décennies, pour passer de 47 % en 1993 à 88 % en 2011¹⁵. En 2012, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance a estimé qu'en Haïti environ 74,4 % des garçons et 70,5 % des filles de 15 à 24 ans savaient lire, écrire et compter¹⁶. Il est essentiel de poursuivre les efforts visant à éradiquer l'analphabétisme, et de dispenser l'enseignement à la fois en créole et en français, le français étant la langue officielle employée pour toutes les questions administratives et officielles¹⁷.

53. Le principal obstacle à l'accès à l'éducation est de nature financière. Bien que l'État garantisse la gratuité de l'école, les fonds publics ne suffisent pas pour accueillir tous les élèves et couvrir la formation et la rémunération des enseignants. Il s'ensuit que 80 % des écoles sont privées, c'est-à-dire payantes, or les familles démunies n'ont pas les moyens d'assumer ces frais. De plus, les coûts annexes, tels que les frais de transport et l'achat des fournitures scolaires, contribuent à renforcer cet obstacle financier. En outre, la qualité de l'enseignement dispensé dans les écoles publiques est généralement tenue pour inférieure à celle des écoles privées, à quoi s'ajoutent les grèves fréquentes des enseignants protestant contre l'insuffisance des salaires et les manifestations d'étudiants qui revendiquent l'amélioration de l'éducation. En février et mars 2018, par exemple, des élèves de deuxième cycle du secondaire ont organisé à Petit-Goâve des manifestations, qui se sont ensuite étendues à d'autres parties du pays. Il arrive en outre souvent que les enfants issus de familles à faible revenu soient amenés à travailler plusieurs jours par semaine pour aider leurs parents, au lieu d'aller à l'école. Dans les zones rurales, le nombre insuffisant d'établissements scolaires et la distance entre le foyer et l'école entravent également l'accès des enfants à l'éducation. Comme l'a constaté le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, les filles qui vivent dans les zones rurales sont particulièrement touchées ; la pauvreté, le travail des enfants, le manque d'installations sanitaires appropriées et d'eau potable, ainsi que le nombre élevé d'actes de violence sexuelle et de harcèlement sur le chemin de l'école sont autant de facteurs qui contribuent à faire progressivement baisser le taux d'achèvement de l'enseignement secondaire chez les filles¹⁸.

B. Situation des personnes déplacées

54. En 2014, l'Expert indépendant chargé d'examiner la situation des droits de l'homme en Haïti a estimé que la situation des personnes déplacées faisait partie des cinq facteurs qui contribuaient aux violations des droits de l'homme (voir A/HRC/25/71). La même année, le projet de plan d'action national préconisait l'application des recommandations formulées par les mécanismes internationaux des droits de l'homme au sujet des personnes déplacées, et plus particulièrement au sujet du droit à un logement convenable. Outre la construction de logements, ce projet recommandait de créer de l'emploi, ce qui permettrait aux Haïtiens d'avoir un pouvoir d'achat suffisant pour acheter ou louer un bien. L'action menée par les pouvoirs publics et les partenaires humanitaires a contribué à faire diminuer de façon notable le nombre de personnes déplacées depuis 2010. Cependant, beaucoup de personnes déplacées continuent de vivre dans des camps de fortune, où elles demeurent exposées aux catastrophes naturelles et à toute une série de violations des droits de l'homme.

55. Les catastrophes naturelles sont les principaux facteurs de déplacements de populations en Haïti, celui-ci étant situé dans une région sismique et ses larges zones côtières étant exposées aux ouragans. La mauvaise qualité de la construction, le déboisement et la croissance démographique ont accentué les effets dévastateurs des

¹⁴ Voir A/HRC/28/82, par. 26, note 2.

¹⁵ Ibid.

¹⁶ Voir https://www.unicef.org/french/infobycountry/haiti_statistics.html#117.

¹⁷ En 2015, l'Expert indépendant s'est inquiété du fait qu'une campagne d'alphabetisation qui était en cours s'intéressait exclusivement au créole (voir A/HRC/28/82, par. 30).

¹⁸ Voir CEDAW/C/HTI/CO/8-9, par. 29.

catastrophes naturelles, notamment les destructions et les déplacements de populations, ces dernières années. Sur 1,5 million de personnes déplacées par le séisme de 2010, environ 37 000 étaient encore réparties dans 26 camps en mars 2018, principalement dans l'agglomération urbaine de Port-au-Prince, dans l'attente d'une solution durable. Après un certain temps, les conditions de vie précaires dans les camps se sont encore dégradées. Dans au moins 17 de ces camps, les personnes déplacées n'ont pas accès à des installations sanitaires appropriées. Certains camps ne sont pas équipés de toilettes et d'autres ne permettent pas un accès régulier à l'eau potable, ce qui représente un risque grave pour la santé publique, notamment en raison de la propagation de maladies véhiculées par l'eau, en particulier depuis l'apparition du choléra en 2010.

56. Au fil des ans, les conditions de vie précaires et le taux de chômage élevé chez les personnes déplacées par le séisme de 2010 ont entraîné l'éclatement de nombreuses familles. Les hommes étaient souvent amenés à quitter leur famille pour partir à la recherche d'un emploi. Ainsi, environ 70 % des personnes déplacées, réparties dans les 26 camps, sont des femmes et des enfants. Les femmes chefs de famille s'efforcent à grand-peine de subvenir aux besoins de leur famille, dans la mesure où elles doivent concilier la nécessité de travailler et celle de s'occuper de leurs enfants, lesquels sont nombreux à ne pas être scolarisés. Dans ces conditions précaires, les femmes et les enfants sont aussi exposés à toutes sortes de violations, y compris à la violence sexuelle et à la traite des êtres humains.

57. En octobre 2016, l'ouragan Matthew a d'abord frappé la zone rurale du sud-ouest d'Haïti, tuant sur son passage quelque 550 personnes et en déplaçant un demi-million d'autres. Si la plupart des personnes déplacées ont réussi à retourner chez elles ou, du moins, dans leur région d'origine, au début de 2018, quelque 1 600 personnes étaient encore déplacées et vivaient dans des installations provisoires et des centres d'évacuation¹⁹.

58. Les activités de relèvement ne peuvent être durables que si les aspects liés aux droits de l'homme sont dûment pris en compte. Dans un cadre où l'on peut s'attendre à ce que de nouvelles catastrophes naturelles se produisent, la prise en compte des considérations relatives aux droits de l'homme dans les politiques de réduction des risques de catastrophe et les plans de relèvement contribuerait à limiter le risque d'atteintes aux droits de l'homme, en particulier pour les groupes les plus vulnérables.

VII. Situation des migrants haïtiens

59. Haïti compte 11 millions d'habitants, et on estime que deux millions d'Haïtiens vivent à l'étranger. La plupart d'entre eux se trouvent en République dominicaine et aux États-Unis d'Amérique. Les Bahamas font partie des autres pays qui accueillent un nombre important d'immigrés haïtiens. Ces trois pays ont adopté des politiques qui sont susceptibles de conduire à des expulsions massives de migrants haïtiens. Si aucun d'entre eux, y compris Haïti, n'a ratifié la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, tous sont tenus de s'acquitter des obligations qui leur incombent au titre de la Charte internationale des droits de l'homme et du droit international coutumier.

60. En 2013, la République dominicaine comptait quelque 458 000 migrants haïtiens, qui s'ajoutaient aux 736 730 personnes, dont 355 640 enfants, considérées comme faisant partie de « populations transfrontières » (habitants frontaliers). Cette même année, la Cour constitutionnelle de la République dominicaine a décidé que les personnes nées en République dominicaine après 1929 et dont aucun des deux parents n'était d'origine dominicaine n'avaient pas droit à la nationalité dominicaine. La Cour interaméricaine des droits de l'homme, la Commission interaméricaine des droits de l'homme et le Comité des droits de l'homme ont dénoncé cette décision, qu'ils ont jugée discriminatoire. En 2014, les autorités dominicaines ont mis en place un Plan national de régularisation des étrangers afin

¹⁹ Équipe de pays pour l'action humanitaire, « Revised Humanitarian Response Plan, January-December 2018: Haiti » (janvier 2018). Disponible à l'adresse suivante : <https://reliefweb.int/report/haiti/haiti-revised-humanitarian-response-plan-january-december-2018>.

de remédier à certains des aspects critiqués de la décision en cause, mais le nombre de migrants expulsés ou forcés de quitter la République dominicaine, après l'expiration de la période d'enregistrement fixée par le Plan national de régularisation (juillet 2015), a néanmoins augmenté de 45 % entre décembre 2016 et octobre 2017, passant de 158 800 à 230 300²⁰.

61. La plus grande diaspora haïtienne des Caraïbes, après celle de la République dominicaine, se trouve aux Bahamas, où 40 000 Haïtiens étaient enregistrés en 2013. En novembre 2014, les Bahamas ont modifié leur législation sur les migrations et imposé ainsi à tous les migrants en situation irrégulière – dont la plupart étaient Haïtiens – de quitter le territoire afin de régulariser leur situation et, notamment, d'obtenir un passeport dans leur pays d'origine. Les autorités ont finalement mis un terme aux expulsions en réponse aux inquiétudes exprimées en 2015 par la Commission interaméricaine des droits de l'homme concernant le risque d'apatridie. Cependant, en novembre 2017, le Premier Ministre des Bahamas a annoncé que la loi en cause serait rétablie en 2018.

62. À la suite du séisme de 2010, quelque 59 000 Haïtiens se sont installés aux États-Unis d'Amérique, où ils bénéficiaient du statut de protection provisoire, statut de migrant légal accordé aux personnes venant de pays dans lesquels les conditions de vie sont extrêmement difficiles. En novembre 2017, le Gouvernement des États-Unis a annoncé qu'il s'apprêtait à mettre fin au statut de protection provisoire et que tous les migrants haïtiens qui avaient jusque-là bénéficié d'une protection dans le cadre de ce programme avaient jusqu'en juillet 2019 pour quitter les États-Unis.

63. Compte tenu de sa faiblesse économique et des effets persistants des catastrophes naturelles, Haïti n'est pas en mesure de faire face aux expulsions massives, renvois collectifs et autres formes de retours forcés ou imposés de migrants haïtiens, qui constituent en outre une menace pour les droits de l'homme de ces personnes. Sans planification adéquate, la sécurité et la stabilité du pays pourraient subir les effets de ce grand nombre d'expulsions et de retours spontanés. Actuellement, la plupart des personnes expulsées arrivent en Haïti sans aucune ressource financière, et beaucoup sont séparées de leurs proches, restés dans le pays d'accueil. La plupart d'entre elles s'installent dans les départements situés le long de la frontière qui sépare Haïti de la République dominicaine ; à savoir dans les départements du nord-est, du centre, du sud-est et de l'ouest. Les femmes et les enfants, qui représentent 58 % des personnes rentrant en Haïti, sont particulièrement vulnérables. L'augmentation du nombre de personnes qui franchissent illégalement les frontières s'est traduite par un accroissement de la criminalité, exposant les femmes et les enfants à des risques accrus de violence sexuelle et sexiste et de traite des êtres humains. En outre, des pratiques d'exploitation endémiques, telles que l'exploitation des enfants en tant que domestiques, l'exploitation des femmes et des enfants à des fins de transactions sexuelles et diverses formes de réduction en servitude pour cause de dette, qui touchent les hommes, les femmes et les enfants, demeurent fréquentes partout en Haïti et en République dominicaine.

64. Les personnes qui rentrent en Haïti sont économiquement vulnérables et souvent considérées comme une charge économique et sociale. Faute de moyens, le Gouvernement haïtien est difficilement en mesure de leur offrir un accueil, un logement, un emploi, une éducation et des services de santé appropriés. Pour remédier à ces difficultés, l'équipe de pays pour l'action humanitaire et l'équipe de pays des Nations Unies ont créé, en 2015, un groupe de travail, en collaboration avec des organismes publics et des organisations de la société civile. Le groupe de travail a poursuivi ses activités et élaboré des plans d'action annuels axés sur la protection des migrants revenus au pays, dans le cadre desquels des mesures coordonnées et complémentaires sont prises pour remédier aux problèmes qui se posent en matière de protection. Le groupe de travail s'efforce également d'encourager Haïti à ratifier la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille.

²⁰ Ibid.

65. Face au risque croissant d'expulsions massives, expulsions qui selon toute probabilité devraient prendre une ampleur largement supérieure à la capacité d'absorption d'Haïti, des mesures d'intervention fondées sur les droits de l'homme sont nécessaires d'urgence, qui pourraient être intégrées dans un plan d'action national en faveur des droits de l'homme.

VIII. Conclusions

66. Le projet de plan d'action national en faveur des droits de l'homme, élaboré en 2014, constitue une base solide pour mettre au point une stratégie nationale globale dans ce domaine.

67. L'absence prolongée de coordonnateur de haut niveau pour les droits de l'homme au sein du pouvoir exécutif constitue un obstacle à l'établissement et à l'adoption d'un plan d'action national global et stratégique en faveur des droits de l'homme, qui aurait pour objet de remédier aux principaux problèmes dénoncés depuis plusieurs années par les mécanismes internationaux des droits de l'homme et qui n'ont pas encore été réglés. Il est essentiel que le Gouvernement joue un rôle de chef de file pour protéger efficacement et durablement les droits de l'homme.

68. Le rôle que joue l'Office de la protection du citoyen demeure essentiel pour la promotion et la protection des droits de l'homme, notamment pour donner suite aux doléances et lutter contre les violations des droits de l'homme. La composante droits de l'homme de la Mission pour l'appui à la justice continuera d'apporter son concours à l'Office de la protection du citoyen afin de s'assurer que celui-ci dispose des moyens nécessaires pour s'acquitter de son mandat.

69. La composante droits de l'homme de la Mission pour l'appui à la justice continue de fournir une assistance technique aux autorités haïtiennes de façon que celles-ci puissent élaborer un plan d'action national en faveur des droits de l'homme et donner suite aux recommandations des mécanismes des droits de l'homme des Nations Unies.

IX. Recommandations

70. **Le Haut-Commissaire aux droits de l'homme recommande au Gouvernement haïtien de prendre les mesures suivantes :**

a) **Veiller à ce qu'un coordonnateur de haut niveau pour les droits de l'homme chargé, au sein du pouvoir exécutif, de diriger le Comité interministériel des droits de la personne, reprenne et mène à leur terme les travaux d'élaboration du plan d'action national en faveur des droits de l'homme ; et à ce que les ministres donnent suite aux recommandations des mécanismes internationaux des droits de l'homme ;**

b) **Prendre d'urgence des mesures visant à faire diminuer le nombre de personnes qui sont en détention provisoire depuis plus de deux ans, notamment en mettant en œuvre les recommandations de la commission d'enquête présidentielle sur la situation carcérale ;**

c) **Exercer un contrôle renforcé, par l'intermédiaire du Conseil supérieur du pouvoir judiciaire, sur les juges d'instruction chargés d'examiner des affaires dans lesquelles les prévenus sont détenus depuis plus de deux ans ;**

d) **Faire en sorte que l'adoption du Code pénal, du Code de procédure pénale et de la loi sur l'aide juridictionnelle soit inscrite à l'ordre du jour des prochaines sessions parlementaires ;**

e) **Prendre d'urgence des mesures visant à faciliter l'accès à un logement convenable pour les personnes déplacées par le séisme de 2010 et l'ouragan Matthew qui vivent encore dans des camps ou d'autres installations provisoires ;**

f) **Ratifier la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille ;**

g) Poursuivre les initiatives visant à éliminer l'analphabétisme, en tenant compte des difficultés particulières auxquelles sont confrontées les filles dans les zones rurales ;

h) Veiller, pour toute violation des droits de l'homme commise par des membres de la police nationale d'Haïti, notamment lors des événements graves signalés à Lilavois et Grand-Ravine en octobre et novembre 2017, à ce que chaque responsable réponde de ses actes, au moyen de mesures judiciaires appropriées ;

i) Mettre en place des mécanismes de justice transitionnelle pour faire la lumière sur les violations massives et systématiques des droits de l'homme commises par le passé et réparer les dommages causés aux victimes et à l'ensemble du pays, de manière à renforcer les capacités du pays à bâtir une société plus égalitaire et basée sur la justice ;

j) Promouvoir et garantir l'établissement des responsabilités pour les violations flagrantes des droits de l'homme commises par le passé, notamment en relançant les procédures judiciaires engagées contre les auteurs présumés des faits en cause ;

k) Veiller à ce que les politiques de réduction des risques de catastrophe et les plans de relèvement tiennent compte des considérations relatives aux droits de l'homme afin d'atténuer les risques d'atteintes aux droits de l'homme, en particulier pour les groupes les plus vulnérables.

71. Le Haut-Commissaire recommande au Conseil des droits de l'homme de continuer de prêter une attention particulière à la situation des droits de l'homme en Haïti, compte tenu des problèmes qui persistent dans ce domaine, et de suivre les progrès accomplis dans l'élaboration d'un plan d'action national en faveur des droits de l'homme, et sa mise en œuvre.
