



AMENDEMENT CONSTITUTIONNEL

30 PROPOSITIONS POUR REFONDER LA NATION

Un autre Régime et un autre système pour une autre Haïti !

AOUT 2018

AMENDEMENT CONSTITUTIONNEL

30 PROPOSITIONS
POUR REFONDER LA NATION

Un autre Régime et un autre système pour une autre Haïti !

AOUT 2018

TABLE DES MATIÈRES

LE MOT DU PRESIDENT :	5
Un autre régime et un nouveau système pour une nouvelle Haïti !	5
MISE EN CONTEXTE	9
LA COMMISSION SPECIALE : MANDAT ET COMPOSITION	11
RÉSUMÉ EXECUTIF :	14
30 recommandations majeures	14
PARTIE I :	23
LES RECOMMANDATIONS CONCERNANT LE REGIME POLITIQUE	23
A propos du Pouvoir exécutif :	23
A propos du Pouvoir législatif :	24
A propos du Pouvoir Judiciaire :	26
PARTIE II :	32
RECOMMANDATIONS POUR LA GOUVERNANCE ADMINISTRATIVE	32
PARTIE III	36
RECOMMANDATIONS TOUCHANT LES QUESTIONS CRITIQUES	36
De la Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif	36
Du Conseil Électoral Permanent	37

PARTIE IV	39
Les recommandations concernant Les questions critiques	39
Du certificat de décharge	39
De la Procédure d'amendement (Articles 282 à 284-4)	39
Du quorum : la question de l'assiduité des parlementaires	41
De La validation des pouvoirs des élus au Parlement	41
De la question électorale	42
De la question de la nationalité	42
De la question du référendum	44
De la Lutte Contre la Corruption : Engagements nationaux et internationaux d'Haïti	45
De la représentation au parlement des Haïtiens vivant à l'étranger	46
CONCLUSION :	47
Un nouveau départ !	47
REMARQUES et RÉSERVES DES DEPUTÉS :	51
ANNEXE	53



COMMISSION SPÉCIALE
SUR L'AMENDEMENT DE LA CONSTITUTION

LE MOT DU PRESIDENT :

Un autre régime et un nouveau système pour une nouvelle Haïti !

D'entrée de jeu, au nom de la Commission Spéciale sur l'amendement de la constitution de la Chambre de députés, j'aimerais remercier le Président de la Chambre des députés l'Honorable Gary Bodeau pour son constant support qui a facilité les travaux de notre commission et de ses experts. Notre appréciation s'étend également à l'ex-président de la Chambre des députés l'Honorable Cholzer Chancy qui avait pris l'initiative de lancer les travaux de cette commission spéciale en 2017, au Président du sénat de la République Joseph Lambert qui a toujours encouragé et publiquement reconnu la qualité des travaux de notre commission.

Pendant deux ans, notre commission a travaillé dans la sérénité et l'efficacité afin de présenter aujourd'hui au pays et au parlement un VASTE ET AMBITIEUX PROJET DE PROPOSITIONS D'AMENDEMENT visant à secouer et moderniser le système politique et constitutionnel d'Haïti.

Dans la conjoncture délicate d'aujourd'hui, où les institutions d'État sont souvent décriées (y compris le parlement), plus d'uns doutaient de la capacité de notre commission à formuler les propositions d'amendement qu'attend la société pour faire bouger les lignes de notre marche vers la démocratie. Plus d'uns estimaient que les commissaires n'auraient pas le courage de chercher à rééquilibrer les pouvoirs d'un système qui octroie des prérogatives exorbitantes au Parlement. Plus d'uns sous-estimaient la capacité patriotique de la Chambre de députés de s'élever au-dessus de la mêlée pour prioriser le bien-être national sur les intérêts particuliers.

Les propositions d'amendement que la commission rend publiques aujourd'hui sont « SUBSTANTIELLES » en ce sens qu'il est proposé un changement de régime politique pour faire naître un nouveau système pouvant rééquilibrer les pouvoirs, un système novateur qui facilitera la gouvernance et la transparence tout en tenant compte des acquis de la décentralisation, qui renforcera l'unité nationale par l'inclusion effective des Haïtiens vivant à l'extérieur, qui comptera sur un parlement fort mais campé dans son rôle consistant à légiférer et à contrôler l'action gouvernementale sans complaisance. Ces propositions d'amendements sont si osées et profondes qu'elles participent d'une farouche ambition de refonder la nation. Rappelons que l'amendement permet de changer et de modifier toutes les dispositions de la Constitution pour autant que ces changements ne portent pas atteinte au caractère démocratique et républicain de l'Etat (article 284.4).



COMMISSION SPÉCIALE
SUR L'AMENDEMENT DE LA CONSTITUTION

En fait, ces propositions d'amendement visent aussi à faciliter la cohabitation fluide de trois pouvoirs responsables, la consolidation d'un régime politique fonctionnel, tout en cherchant à éviter deux écueils qui reviennent souvent dans notre histoire : la dilution improductive du pouvoir ou la concentration excessive qui débouche sur un autoritarisme désastreux.

Au vu du constat flagrant que le système actuel est à bout de souffle, notre commission s'est armée du courage nécessaire pour faire des recommandations pragmatiques qui tiennent compte d'un postulat de départ fondamental : tout régime démocratique résulte d'un équilibre des forces et sa viabilité repose sur le bon fonctionnement de ses institutions garanties par une Constitution robuste et adéquate. Ces recommandations tiennent aussi compte des revendications de la société qui a souhaité que cet amendement ne soit pas un toilettage minimal de circonstance mais une remise en question du système et du statu quo !

Le plan du rapport que remet la commission aujourd'hui ne recoupe pas nécessairement l'architecture constitutionnelle déployée article après article sous différents titres et chapitres. Ce rapport est plutôt une présentation globale des propositions majeures et des recommandations y adéquates que nous faisons. Dans les semaines qui viennent, des juristes et experts seront en charge de rédiger dans les formules légales appropriées le document de proposition d'amendement classique. La présentation de ce document se fera sous la forme suivante : d'un côté tous les articles à modifier et de l'autre toutes les propositions d'amendement. Il sera rédigé en français et en créole.

Aux fins de faciliter celles et ceux qui vont lire ce rapport, dès le début du document, nous avons pris soin de résumer en cinq (5) pages les trente propositions d'amendement majeures formulées par la commission. Après le résumé exécutif (executive summary), dans la partie I du rapport, la commission présente ses recommandations concernant le régime politique en élaborant sur les responsabilités des pouvoirs exécutifs, législatifs et judiciaires.

¹ Si le titre de ce rapport met en exergue cinquante (50) propositions qualifiées de majeures, il est à noter que les recommandations finales comporteront beaucoup plus de propositions d'amendement. A elle seule, la recommandation de changer le régime politique nécessitera la révision d'au moins 27 articles dont les articles 93, 129.4, 129.5, 129.6, 133, 137, 137.1, 148, 149, 155, 157, 158, 159, 159.1, 160, 161, 162, 163, 164, 165, 166, 169, 169.1, 170, 171, 186, 179



COMMISSION SPÉCIALE
SUR L'AMENDEMENT DE LA CONSTITUTION

Dans la partie II du rapport, la commission présente ses recommandations d'amendement concernant La gouvernance administrative notamment au niveau des collectivités territoriales. La Constitution de 1987 a en effet posé la décentralisation comme le vecteur d'instauration d'un régime gouvernemental basé sur les libertés fondamentales et la participation de la population aux grandes décisions engageant la vie nationale ».

Tout en reconnaissant la pertinence de la décentralisation, à l'instar de la totalité des secteurs consultés, la commission concède également que les résultats de cette décentralisation ne sont pas au rendez-vous depuis l'entrée en vigueur de la Constitution il y a de cela 31 ans. Les conflits entre maires, CASEC, ASEC et Délégués sont légions et imposent au parlement des amendements constitutionnels en vue de simplifier le système tout en conservant ces acquis.

Dans la partie III du rapport, la commission présente ses recommandations touchant aux questions critiques comme la nationalité, la décharge administratives et politique des ordonnateurs, les élections, la question électorale, la nationalité, la souveraineté nationale, la lutte Contre la Corruption, la procédure d'amendement, etc.

La Partie IV du rapport traite des recommandations d'amendement faites concernant les institutions indépendantes comme La Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif et Le Conseil Électoral Permanent.

Pour les besoins de ce rapport, nos recommandations seront tantôt à caractère général ou prendront tantôt la forme d'un article lorsqu'il s'avèrera nécessaire d'insister sur l'importance d'une modification ou d'une nouveauté. Chemin faisant, de nombreux articles seront désignés pour suppression ou modification et de nouveaux recommandés. Toutefois, il est possible que des détails nous aient échappés mais que nous pourrions rattraper à la faveur des débats auxquels nous inviterons les citoyens des différentes communes du pays à travers les dix départements.

Ce long travail de réflexion autour de la constitution a été laborieux et difficile. Il a requis des commissaires une disponibilité de tous les instants pour des rencontres dans le pays et souvent en diaspora. La commission s'est acquittée de sa tâche avec patriotisme, sérieux et transparence.



COMMISSION SPÉCIALE
SUR L'AMENDEMENT DE LA CONSTITUTION

La mission que nous a confiée l'assemblée des députés n'a pas été facile. Mais elle fut exaltante pour les neuf membres de la commission. Dans les semaines qui suivent, la commission va continuer à débattre de ses propositions avec les populations de nos différentes communes. Question de s'assurer que celles-ci jouissent de la diffusion la plus large que possible et d'une adhésion maximale à l'ambition de favoriser collectivement l'adoption d'un autre régime politique et d'un nouveau système pour faire naître une nouvelle Haïti !

Député JERRY TARDIEU
Président de la Commission spéciale
Sur l'amendement de la constitution



COMMISSION SPÉCIALE
SUR L'AMENDEMENT DE LA CONSTITUTION

MISE EN CONTEXTE

Au début de l'année 2017, la Chambre des députés avait accueilli favorablement la proposition du Président Cholzer Chancy de créer une Commission Spéciale sur l'Amendement de la Constitution. En conférence des présidents et en séance, les justifications, argumentations, objectifs généraux et spécifiques furent largement débattus pour définir le mandat et engager les commissaires à poursuivre les démarches de consultation sur un temps relativement long.

Durant presque deux ans, en toute transparence, plusieurs démarches et des rapports d'étape ont été soumis à la Chambre des députés et diffusés dans le public. Aujourd'hui, la commission soumet à l'assemblée des députés un document final issu de nos délibérations intensives lors d'une retraite de travail à Ennery les 27, 28 et 29 juillet dernier. A cette retraite qui a suivi plusieurs réunions de travail sur le dernier Rapport d'Étapes, la commission a voulu disposer de manière rigoureuse des résultats des consultations contenues dans ce Rapport.

Qu'il nous soit permis de rétablir le fil des démarches qui nous ont conduits aujourd'hui à ces recommandations finales :

- 1 - Un premier document de travail produit par la Commission spéciale intitulé « Constitution de 1987 : failles, irritants et questions critiques » a servi de base aux démarches de consultation. Ce document a structuré le débat que nous avons lancé sur la Constitution autour de trois grands axes fondamentaux :
 - I. Le régime politique articulé autour de l'aménagement des rapports entre les grands pouvoirs de l'État ;
 - II. La gouvernance administrative qui met en exergue les défis liés à l'existence et au fonctionnement de l'administration centrale, des institutions indépendantes, des organismes autonomes, des collectivités territoriales ;
 - III. Les questions critiques qui prennent en compte, notamment : système électoral, partis politiques, rapport de la Loi et de la Constitution, assiduité et majorités au Parlement, nationalité, intégration des Haïtiens et de leurs communautés vivant à l'extérieur du pays, droits et devoirs du citoyen, usage du référendum, coût de fonctionnement des institutions ...



COMMISSION SPÉCIALE
SUR L'AMENDEMENT DE LA CONSTITUTION

2 – Un deuxième rapport d'étapes intitulé « Ce que pense la nation » daté du 28 mars 2018 a été soumis à la Chambre des députés, à la presse et a été largement diffusé. Ce rapport, listant les secteurs et entités rencontrés par la commission dans le cadre de la consultation nationale qu'elle a mené, a servi de base à nos travaux en atelier au cours de la retraite de la Commission à Ennery le 27, 28 et 29 juillet 2018. Il a servi de guide à nos travaux dans la mesure où il dégage les grandes lignes des amendements à apporter à notre loi-mère.

Il n'est pas inutile de rappeler en annexe les noms de ces entités et institutions pour les remercier, mais aussi pour leur restituer ainsi qu'à l'opinion ce que nous avons recueilli de leur contribution. Nous avons évalué les options d'amendement contenues dans le Rapport d'étapes et en avons tiré des propositions et recommandations qui tiennent compte de l'ampleur des adhésions, mais aussi de leur cohérence avec les choix fondamentaux.

Tel était au départ le sens de nos travaux pendant la retraite d'Ennery. Au cours de ses délibérations internes à Ennery, intenses et riches, notre commission s'est sentie interpellée par les récents événements marquant la gravité de la crise de confiance dans la gouvernance de l'État. Aussi accepte-t-elle de se soumettre à l'exigence de rigueur et de vérité qu'une analyse consciencieuse lui impose.

Nous sommes ainsi appelés à identifier les failles, contradictions, formulations approximatives ou défectueuses, mais également à mettre l'accent sur l'inadéquation dans l'articulation des pouvoirs, inadéquation responsable de dysfonctionnements majeurs dans le régime politique.

Nos recommandations ne se circonscriront donc pas à de simples retouches, elles iront jusqu'au réexamen des grandes questions figurant dans notre mission pour qu'elles reflètent les revendications pour un autre mode de gouvernance inscrit dans un cadre fonctionnel et efficace. Dans la suite logique de notre méthodologie, notre plan de présentation comprendra les trois champs constitutionnels retenus : Le régime politique, La gouvernance administrative et les questions critiques (nationalité, décharge, élections, processus d'amendement, etc).



COMMISSION SPÉCIALE
SUR L'AMENDEMENT DE LA CONSTITUTION

LA COMMISSION SPECIALE : MANDAT ET COMPOSITION

La Commission spéciale sur l'amendement de la constitution de la Chambre des députés a été lancée le 29 mars 2017 à l'occasion du 30e anniversaire de la Constitution ratifiée par le référendum populaire du 29 mars 1987. Le lancement des travaux de la commission s'est fait officiellement à l'Hôtel Karibe devant une nombreuse assistance incluant la presse, les représentants de tous les secteurs vitaux de la vie nationale et des pouvoirs de l'état.

Rappelons que la commission spéciale est composée de neuf membres :

- 1- Député Jerry Tardieu, commune de Pétion-Ville, président
- 2- Député Louis Marie Bonhomme, commune de Anse-à-Foleur, vice-président
- 3- Député Ronald Etienne, commune de Pestel, Secrétaire-rapporteur
- 4- Députée Raymonde Rival, commune de Cornillon Grand-Bois, Membre
- 5- Député Myriam Amilcar, commune de Saint-Michel de l'Attalaye, Membre
- 6- Député Jacob Latortue, commune des Gonaïves, Membre
- 7- Député Jacques Michel Saint-Louis, commune de Monbin Crochu, Membre
- 8- Député Price Cyprien, commune de Thomazeau, Membre
- 9- Député Daniel Letang, commune de Port-à-Piment, Membre

Un mandat de trois ans est octroyé à la Commission spéciale pour :

- Conduire une réflexion et animer des débats sur la Constitution en vue de faire des recommandations d'amendements à l'assemblée en tenant compte des :
- Précédents travaux d'experts
- Propositions qui émaneront des différentes institutions publiques.
- Propositions des différents secteurs de la société invités à participer à cette réflexion collective.
- Conclusions des ateliers de restitution, impliquant un large public repartit sur l'ensemble du territoire national.

Un objectif principal, et une préoccupation de tous les instants pour la commission, a été de recueillir les réactions, suggestions et propositions des secteurs vitaux de la société qui ont constituées les matériaux à partir desquels les recommandations d'amendement ont été rédigées à l'adresse de la Chambre des Députés. En ce sens, nous tiendrons compte des recommandations spécifiques de certains secteurs sur la rédaction même de la nouvelle version de la constitution amendée. Le secteur des femmes par exemple



COMMISSION SPÉCIALE
SUR L'AMENDEMENT DE LA CONSTITUTION

qui a demandé que soit pris en compte la « féminisation » de l'orthographe et celui de l'Académie créole Haïtienne qui a insisté pour que le texte final à produire soit en créole également.

Pour bien justifier ces propositions, notamment celle visant le changement de régime, la Commission spéciale s'est donné le temps d'une réflexion approfondie et rigoureuse, collective et inclusive, pour mettre en évidence les failles, les faiblesses, les contradictions, les formulations défectueuses de la Charte, l'inadéquation dans l'articulation des pouvoirs responsables des dysfonctionnements majeurs dans le régime politique...

En fait, depuis son adoption, la Constitution n'a jamais été d'application institutionnelle pertinente en tant que document de référence de l'organisation de l'État. Parmi les principales anomalies notons :

- Le dysfonctionnement des pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire.
- La défaillance des mécanismes de transfert de pouvoir de l'administration centrale vers les collectivités territoriales dans le cadre de la décentralisation ;
- La faiblesse de volonté quant à l'impératif de mise en place des institutions telles que le Conseil électoral permanent (CEP) ou le Conseil constitutionnel
- Le non-respect des échéances électorales ;
- Des crises constitutionnelles chroniques, dont la solution est souvent recherchée dans le dialogue politique ;
- L'incapacité des partis politiques à remplir effectivement leur fonction d'agrégation, d'articulation et de représentation des intérêts de la société d'une part et, d'autre part, de définition de politiques publiques dans la perspective de la prise de pouvoir.

Ces constats ont suscité de nombreuses initiatives officielles, universitaires orientées vers la recherche de solutions. Celles-ci ont inspiré les travaux de la commission spéciale. Les principales sont :

- La mise en place par le Président René Préval, en mars 2007, et à l'occasion du 20ème anniversaire de la Constitution, d'une Commission chargée de réfléchir sur la Constitution en s'appuyant sur les débats dans la société en cette occasion ;
- L'implantation de la Chaire Louis Joseph Janvier à l'Université Quisqueya, regroupant un certain nombre de professeurs et de chercheurs spécialisés en matière de Constitution ;



COMMISSION SPÉCIALE
SUR L'AMENDEMENT DE LA CONSTITUTION

- La multiplication des publications scientifiques, dont il convient de souligner deux contributions majeures ; l'une Les Cahiers 1 et 2 de la Chaire Louis-Joseph-Janvier sur le constitutionnalisme en Haïti (Université Quisqueya); l'autre, Les amendements dans l'histoire constitutionnelle d'Haïti de Mme Mirlande Manigat qui apporte des éclaircissements sur les différentes tentatives d'amendement de la Constitution ;
- Les émissions de radio, les débats publics organisés par le Barreau de Port-au-Prince et certaines universités des régions et les articles journalistiques réguliers sur le fait constitutionnel haïtien.



RÉSUMÉ EXECUTIF :

30 recommandations majeures

Aux fins de faciliter la compréhension des propositions majeures incluses dans ce rapport, et pour faciliter le débat que nous comptons initier dans la société durant les mois qui viennent, d'entrée de jeu, la commission spéciale présente ci-dessous un résumé succinct des propositions majeures qui figurent dans ce dit rapport :

1. que le régime politique de la constitution de 1987 soit changé et fasse place à un autre régime où l'exécutif sera composé d'un président et d'un vice-président élus au suffrage universel. Le poste de Premier Ministre est ainsi éliminé, ce qui aura aussi pour vertu d'éliminer l'espace de « marchandage » où viennent s'engouffrer des parlementaires désireux d'imposer des ministres en échange de leurs votes de ratification de la politique générale du chef de gouvernement désigné et la formation de son cabinet. Le parlement reste fort mais néanmoins cantonné dans son double rôle de légiférer et de contrôler l'exécutif. Cela permettrait également de ne plus perdre un temps précieux (plusieurs mois souvent) qui retarde l'entrée en fonction d'un gouvernement légitime apte à mettre en branle les actions et politiques publiques attendues par la population. Le rôle du vice-président sera clairement défini dans la proposition d'amendement. Il fait campagne comme colistier du candidat à la présidence et jouira également d'un mandat de cinq (5) ans. Le président aura la discrétion de confier des tâches spécifiques incluant la formulation, l'exécution, le suivi et l'évaluation des institutions et des programmes ou politiques publiques.
2. que le président de la république ne soit plus « conçu » comme mineur mais qu'il soit désormais passible des tribunaux de droit commun pour les crimes de corruption c'est-à-dire qu'il soit poursuivi pour les crimes financiers éventuels et gabegies administratives qu'il aurait commis dans l'exercice de sa fonction de président. Tout autant qu'il est président, il est passible de la haute cour de justice. Lorsqu'il redevient simple citoyen, il sera passible des tribunaux de droit commun dans les formes prévues par la loi.
3. que les cartels municipaux de trois (3) membres soient désormais remplacés par un seul maire élu au suffrage universel.



COMMISSION SPÉCIALE
SUR L'AMENDEMENT DE LA CONSTITUTION

NB : Vu que la majorité des secteurs de la vie nationale consultés - dont la Fédération nationale des maires (FENAHM)- a recommandé d'introduire le concept de député-maire, la commission recommande que cette option soit également débattue lors des débats en assemblée plénière autour

4. que les collectivités demeurent un grand acquis de la constitution de 1987, mais que soient corrigés des anomalies qui handicapent le fonctionnement de l'état et bloquent la décentralisation effective. La commission propose que désormais le Maire soit assisté dans sa tâche d'une assemblée Municipale composé d'un représentant de chaque section communale (l'ancien membre de CASEC devient un conseiller municipal et représente sa section au sein de l'Assemblée Municipale). Le sigle du conseiller de la section communale est CSC.

- La commission recommande l'élimination des ASEC mais que soit débattue en assemblée l'opportunité de garder le ou la conseillère de ville (anciennement délégué de ville).

- Le CEN organise une élection au second degré pour désigner le représentant à l'assemblée départementale.

- Les finances de la République sont décentralisées. La gestion en est assuré par le ministère y afférant. L'exécutif assisté du conseil interdépartemental élabore la loi qui fixe la portion et la nature des revenus publics attribuées aux collectivités territoriales. Néanmoins un pourcentage d'au moins 15 % du budget national est allouée aux collectivités territoriales afin d'assurer leur autonomie.

5. que l'apurement des comptes publics ne soit plus une responsabilité partagée entre le parlement et la Cour des comptes mais, soit désormais confié exclusivement à la Cour des comptes pour toutes les catégories de comptables publics (et non des ordonnateurs). La CSCCA aura seule la responsabilité d'octroyer le certificat de décharge. Seuls les comptables publics ont la responsabilité du maniement des fonds publics ; que ce soit en recettes ou en dépenses. Les ordonnateurs ne peuvent être jugés que pour fautes de gestion ou en qualité de comptables de fait) permettant ainsi d'harmoniser la législation haïtienne avec la législation internationale en matière de lutte contre la corruption qui trouve son fondement dans la Convention des Nations Unies Contre la Corruption (CNUCC) et la Convention Interaméricaine Contre la Corruption (CICC) ratifiées par Haïti. L'article 6.2 de la CNUCC opte pour une approche technique et impartiale en dehors de toute sphère politique. La commission recommande à l'assemblée de déterminer un délai après lequel la décharge est automatique si le comptable des deniers publics ou l'ordonnateur n'a aucune charge retenue contre lui(elle). Ce délai peut être deux ans.



COMMISSION SPÉCIALE
SUR L'AMENDEMENT DE LA CONSTITUTION

Il est à noter ici qu'une autre option a émergé de nos discussions avec les secteurs de la vie nationale. Elle implique les étapes suivantes : L'intéressé produit une demande de décharge à la CSCCA qui dispose d'un délai de six (6) mois pour produire le rapport. Passé ce délais, l'intéressé bénéficie automatiquement de sa décharge. Si la cour produit le rapport dans le délais imparti (c'est-à-dire dans les 6 mois), le parlement dispose d'un délais d'un mois pour statuer sur le rapport de la cour.

6. que la procédure d'amendement – aujourd'hui trop lourde et compliquée - soit allégée pour permettre des amendements plus faciles à la charte fondamentale. L'initiative peut être prise par le Président de la république en Conseil des ministres après consultation des Présidents des deux (2) branches, ou l'une d'entre elles pour la déclaration. L'étape de la déclaration d'amendement sera supprimée et la proposition d'amendement sera examinée en assemblée nationale et peut être adoptée durant une seule et même législature. Le vote se fera en assemblée nationale.
7. que le quorum des séances soit réduit à 1/3 du nombre des parlementaires après trois appels nominaux sur un même ordre du jour.
8. que la chambre des députés dont les élus bénéficient d'une proximité plus rapprochée aux communes que les sénateurs, ait seule la prérogative de voter le budget de la république.
9. que la décision de la chambre des députés s'impose lorsqu'il y aura conflit entre les deux corps après deux navettes d'un projet ou une proposition de loi.
10. que l'on améliore le fonctionnement du Pouvoir Judiciaire et son indépendance en :
 - Attribuant la dénomination de « Procureur » aux Officiers du Parquet libérant ainsi les Commissaires du Gouvernement dont l'appellation en elle-même suscite une sorte de mainmise exclusive de l'Exécutif ;
 - Permettant aux représentants du Conseil Supérieur du Pouvoir Judiciaire de prendre part dans les phases d'élaboration et d'adoption du Budget pour tout ce qui a rapport avec le Pouvoir Judiciaire (avis consultatif);
 - Constitutionnalisant les conditions pour être membre du Conseil Supérieur du Pouvoir Judiciaire

La commission propose de débattre des options suivantes relatives à la nomination des juges :



COMMISSION SPÉCIALE
SUR L'AMENDEMENT DE LA CONSTITUTION

Option 1 – supprimer l'Article 175 prévoyant la nomination par des Assemblées d'élus, donc de novices ou même d'étrangers en matière de fonctionnement de la Justice, de tous les Juges des Tribunaux et Cours, à l'exception de ceux de la Cour de Cassation. Cette proposition émane du CSPJ qui estime qu'une telle responsabilité ne peut être confiée au bon vouloir des Assemblées départementales et communales car elle ne saurait faciliter un meilleur fonctionnement du système judiciaire. Le CSPJ estime que l'institution devrait faire les choix en tenant compte du mérite (compétence, intégrité, expériences, discipline de travail, etc).

Option 2 – Maintenir les dispositions constitutionnelles permettant aux assemblées de faire des propositions de juges mais selon les critères établis par la loi.

La commission recommande de prendre en considération la notion de carrière pour les juges de paix. Le CSPJ doit établir des critères objectifs d'appréciation et d'évaluation des juges.

11. que les juges de la Cour de Cassation soient nommés par le Président de la République, sur une liste de trois personnes par siège sur une base d'ancienneté et selon les critères de la loi, soumise par le Conseil Supérieur de la Magistrature avec le CV de chacune des personnes choisies et les pièces établissant que la personne proposée remplit les conditions d'accès à la fonction. Ceux de la Cour d'Appel, des tribunaux de première instance et les juges de paix le sont par le Président de la République sur une liste de trois noms soumis par le Conseil Supérieur de la Magistrature. Il est à noter que la commission propose aussi que les diplômés de l'école de la magistrature aient le statut de juges de paix
12. que le statut du commissaire du gouvernement, représentant de la société, soit révisé. L'appellation sera désormais celle de procureur de la république ce pour éviter la perception que cet officier ministériel soit inféodé à l'exécutif. Il sera créé un statut particulier pour les procureurs afin de faciliter un plan de carrière et les protéger face aux velléités de limogeage de l'exécutif.
 - a. La commission souhaite que les débats au parlement autour du procureur mettent l'emphase sur la nécessité que celui-ci jouisse d'une indépendance réelle par rapport à l'exécutif.
 - b. La commission recommande tout de même que la politique pénale du Gouvernement de la République soit assurée, au niveau des Cours et Tribunaux, par des Procureurs et les Substitués des Procureurs, appelés encore respectivement Officiers et Sous-Officiers du Ministère Public (ci-devant Commissaires



COMMISSION SPÉCIALE
SUR L'AMENDEMENT DE LA CONSTITUTION

et Substituts du Commissaire du Gouvernement). Cependant, les officiers du parquet devront bénéficier d'un statut leur permettant de réaliser de longues carrières avec perspectives d'avancement et tout cela dans une relative indépendance par rapport au pouvoir central. La commission fait remarquer que le statut dont il bénéficiera peut le mettre à l'abri de révocations fantaisistes. L'histoire haïtienne est jalonnée d'exemples où les carrières ont été brisées et des compétences perdues en raison de révocations abusives et souvent politiquement motivées

13. que le président de la République ait l'obligation de publier les lois et autres actes du Corps législatif et de l'Assemblée Nationale dans le Journal Officiel de la République dans un délai ne dépassant pas quinze jours, après le délai d'objection de huit jours dont il dispose. Dans ce cas, le parlement a pour obligation de s'ériger en assemblée nationale pour acheminer ladite loi au journal officiel de la république pour promulgation.
14. que soient créés les circonscriptions législatives à l'extérieur pour permettre aux haïtiens établies hors d'Haïti d'élire des représentants à la chambre des députés. Le découpage extraterritorial est fonction de l'importance démographique des populations haïtienne de l'extérieur. Ainsi, les Haïtiens vivant à l'extérieur seront représentés au parlement à travers des députés siégeant comme suit :
 - Un représentant pour les USA
 - Un représentant pour le Canada
 - Un représentant pour l'Amérique du Sud
 - Un représentant pour le Mexique, Amérique centrale et Caraïbe
 - Un représentant pour l'Europe, l'Afrique et l'Asie
 - Un représentant pour la République dominicaine
 - Un sénateur représentant les haïtiens vivant à l'extérieur

Des circonscriptions législatives sont créées à l'étranger, pour permettre aux Haïtiens établis hors d'Haïti d'élire des députés à l'assemblée nationale. Ces députés, au nombre de 7 (un par circonscription hors d'Haïti), sont élus selon les mêmes modalités et disposent des mêmes pouvoirs que les députés élus sur le territoire haïtien.

15. que les périodes des sessions de la chambre des députés changent et soient désormais comme suit : La première allant du troisième lundi de janvier au deuxième lundi de juin, la seconde allant du troisième lundi de septembre au deuxième lundi de Décembre.



COMMISSION SPÉCIALE
SUR L'AMENDEMENT DE LA CONSTITUTION

16. que le commencement de l'exercice fiscal commence au premier janvier pour se terminer le 31 décembre.
17. que les candidats aient recours devant la cour de cassation contre les décisions du CEP, ce recours, au demeurant dans la droite ligne des principes généraux du droit, garantissant le déroulement démocratique des élections et la crédibilité du scrutin. En effet, Si le CEP continue d'assumer le contentieux électoral - ne fut-ce qu'au premier degré -, la crédibilité des élections sera toujours éprouvée. Le contentieux électoral ne devrait plus relever du CEP qui peut toujours prendre des décisions contestables aux différentes étapes du processus électoral. Ces décisions contestables peuvent faire l'objet d'un recours auprès du CEP. Ce recours n'est pas un recours juridictionnel, il est purement administratif. En cas d'échec de ce recours, le 'plaignant' peut prendre la voie juridictionnelle. L'instance appelée à connaître de ce recours juridictionnel est la cour de cassation.
18. que soit créé, pour la Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif, un ordre de juridictions administratives comprenant une Cour Supérieure des Comptes comme juridiction administrative spéciale, afin de séparer le jugement des comptes publics de la distribution de la justice administrative ;
19. que soit changé le nom du Conseil Électoral Permanent en Conseil Électoral National (CEN), une institution permanente, indépendante jouissant de l'autonomie administrative et financière, chargé d'organiser et de contrôler toutes les opérations électorales sur tout le territoire de la République jusqu'à la proclamation des résultats du scrutin
20. que le Conseil électoral national (CEN) soit structuré en fonction d'une claire séparation des fonctions administratives et juridictionnelles. L'organe administratif connaît de toutes les questions administratives et financières liées aux opérations électorales. L'organe juridictionnel traite, de façon indépendante, à travers les différents tribunaux électoraux à mettre en place toutes les contestations soulevées soient à l'occasion des élections, soit de l'application ou de la violation de la loi électorale.
21. que des dispositions constitutionnelles spécifiques soient renforcées pour lutter contre la corruption et permettre à Haïti d'être en règle avec ses engagements nationaux et internationaux. Parmi ces dispositions, notons que la commission recommande de :



COMMISSION SPÉCIALE
SUR L'AMENDEMENT DE LA CONSTITUTION

22. Compléter l'article 238 de la constitution en vue de permettre à l'ULLCC de mettre ces informations à la disposition de la justice en cas de procès.
23. Compléter les articles 65 (CASEC), 70 (Conseil Municipal), 91 (Député), 96 (Sénateur), 135 (Président et Vice-Président), 157, 172.1 (Ministre), 190 (Conseil Constitutionnel), 193 (Conseil Électoral Permanent), 200.5 (CSCCA) pour rendre obligatoire la preuve de la déclaration de patrimoine (entrée et sortie) au même titre de la décharge.
24. Modifier l'article 238 en supprimant les dispositions accordant au Commissaire du Gouvernement la charge de vérifier l'exactitude des déclarations au profit de l'ULCC, l'Organe public charge de recueillir lesdites déclarations.
25. Modifier l'article 236.2 de la constitution de telle sorte que la règle de recrutement par concours soit étendue à toutes les institutions publiques, peu importe leur statut juridique et leur compétence territoriale, sauf pour certaines catégories de contractuels dûment identifiés par la loi de patrimoine des agents publics assujettis.
26. que soit complété l'article 284.3 en précisant la possibilité de consulter le peuple par voie référendaire afin de permettre une consultation de la population en ce qui concerne les grandes décisions politiques importantes. Cette disposition aiderait à corriger la perception que le peuple est mis hors-jeu, une fois les élections terminées. Elle permettrait également d'éliminer cette méthode de gouvernement axée sur la recherche de consensus permanent entre des petits groupes qui ne représentent pas forcément les intérêts de la population.
27. que soit restauré le mécanisme de référendum constitutionnel pour permettre une consultation de la population en ce qui concerne les grandes décisions politiques importantes. Cette disposition aiderait à corriger la perception que le peuple est mis hors-jeu, une fois les élections terminées. Elle permettrait également d'éliminer cette méthode de gouvernement axée sur la recherche de consensus permanent entre des petits groupes qui ne représentent pas forcément les intérêts de la population. Il faudra cependant définir clairement le mécanisme et les domaines visés pour ne pas arriver à un excès de consultations.

La tenue de référendums nécessitera un personnel et du financement. Vu la faiblesse des ressources disponibles, dans le cadre du régime proposé, il serait opportun de rendre efficace et fonctionnel le Service Civique Mixte Obligatoire (SCMO) créé par la Constitution de 1987 en son article 52. Par ce



COMMISSION SPÉCIALE
SUR L'AMENDEMENT DE LA CONSTITUTION

SCMO, les Citoyens, surtout les lycéens âgés de dix-huit (18) ans au moins et les étudiants qui reçoivent leur formation académique aux frais de la République, pourraient prêter leur service à l'Etat lors de l'organisation des référendums. Un fonds aussi doit être créé pour faciliter le financement des élections et référendums. Le Fonds National des Elections et Référendums (FNER) pourrait être alimenté par un impôt minimal prélevé en même temps que celui exigé pour le matricule fiscal.

28. que des nouvelles dispositions constitutionnelles sur la nationalité permettent :

- Le rétablissement des droits politiques pour tous les Haïtiens sans distinction ;
- Le droit de vote aux élections haïtiennes ;
- Le droit de représentation parlementaire pour les Haïtiens vivant à l'étranger.

De façon plus précise et détaillée, ces dites Recommandations se déclinent ainsi :

La nationalité haïtienne s'acquiert à la naissance ou par naturalisation. Est haïtien par la naissance :

- Tout individu de l'un ou l'autre sexe né en Haïti ou à l'étranger d'un père ou d'une mère haïtienne,
- Tout individu né en Haïti de parents inconnus à moins qu'avant sa majorité sa filiation ne soit établie vis-à-vis de deux parents de nationalité étrangère ;
- Ces dispositions ont un effet rétroactif

En attendant qu'une loi vienne remplacer celle du 6 novembre 1984 désuète, afin de régler les détails relatifs aux questions de nationalité, la commission a instruit ses juristes de formuler des propositions d'amendement tenant compte des provisions suivantes :

- La loi règlera les modes d'acquisition de la nationalité haïtienne par naturalisation.
- Les enfants mineurs des Haïtiens par naturalisation acquerront de plein droit la nationalité haïtienne par la naturalisation de leurs parents. »
- Aucun Haïtien se trouvant sur le territoire haïtien ne pourra jouir ni se prévaloir d'une quelconque nationalité étrangère, ni se la voir opposer. Sur le territoire haïtien seule la nationalité haïtienne sera prise en compte.
- La renonciation à la nationalité haïtienne se fait par un acte délibéré par devant les autorités haïtiennes désignées par la loi.
- Les fonctions publiques, administratives ou électives, quelles qu'elles soient, sont ouvertes à tous les Haïtiens. Cependant, pour les fonctions de président et vice-président, il faut être haïtien de naissance et n'avoir jamais renoncé à sa nationalité



COMMISSION SPÉCIALE
SUR L'AMENDEMENT DE LA CONSTITUTION

NB : A ce propos, certains commissaires proposent que les candidats aux postes de président et de Vice-Président doivent être nés en Haïti et sont d'avis que la question soit tranchée en assemble lors des débats.

- La commission a instruit ses juristes de préciser les critères d'éligibilité pour les candidats aux fonctions électives. Les critères pour les candidats aux postes électifs pour les circonscriptions de l'étranger seront assujettis des critères spécifiques et différents.
- Les conditions d'acquisition et les privilèges liés à la qualité d'haïtien seront réglés par la loi.

29. que les dispositions soient prises afin de diminuer l'asymétrie observée dans la répartition des rôles dans le bicaméralisme de la Constitution de 1987. Après débat au sein de la commission, et tenant compte des propositions des secteurs de la vie nationale, la commission propose que les options suivantes soient débattues en assemblée plénière :

- L'option du statu quo c'est-à-dire que le sénat garde les mêmes prérogatives dont elle jouit aujourd'hui.
- L'option du parlement monocaméral c'est-à-dire que nous ayons une seule chambre législative
- L'option d'une répartition plus équitable des prérogatives entre le sénat et la chambre des députés
- L'option d'un parlement d'une assemblée réduite comptant un sénateur par département et un député par arrondissement.

30. A propos du rythme des élections et du mandat des parlementaires, la commission propose un mandat de cinq ans pour tous les élus. Cette formule permettra de faire des économies avec l'organisation d'une seule élection tous les cinq ans. Certains secteurs consultés sont d'avis que le terme pour les députés soit de cinq ans et celui des sénateurs de 6 ans. Cette formule aurait le mérite de réduire le nombre d'élections à deux tous les cinq ans.



PARTIE I :

LES RECOMMANDATIONS CONCERNANT LE REGIME POLITIQUE

Le premier grave problème de gouvernance découlant de la Constitution réside dans la nature et l'aménagement du régime politique qui est loin d'être présidentiel mais qui ne va pas non plus jusqu'au bout de la logique d'un système parlementaire.

L'analyse ci-après, reprise de nos documents précédents et corroborée par la plupart des intervenants et secteurs consultés pendant un an (voir notre rapport d'étape intitulé Ce que pense la nation) constitue la base de notre détermination à proposer un rééquilibrage des grands pouvoirs de l'État, sinon une refondation de l'État.

Bien entendu, la responsabilité évidente du Corps législatif, on veut indiquer la responsabilité première du Corps législatif dans ce déséquilibre par les attributions et prérogatives que lui accorde la Constitution et par l'usage qui en a souvent été fait.

A propos du Pouvoir exécutif :

Du régime politique actuel qui a peine à se normaliser, le plus problématique est le montage institutionnel proposant un Exécutif bicéphale introduit par l'article 133 de la Constitution stipulant que « Le pouvoir exécutif est exercé par : a) le Président de la République, Chef de l'État b) le Gouvernement ayant à sa tête un Premier Ministre ».

La légitimité du président repose sur son élection au suffrage universel. On peut en dire autant des élus au Parlement en sorte que l'on se trouve en présence de deux légitimités parallèles comme on en connaît dans les grandes démocraties (France, États-Unis, par exemple). Mais la comparaison s'arrête là.

Dans ces pays la répartition des pouvoirs, la délimitation de leur champ de compétences et surtout leur séparation stricte favorisent un certain équilibre entre les trois grands pouvoirs, équilibre qui peut être compris à travers des luttes sociales et politiques où les mœurs démocratiques ont fini par s'incorporer à la culture politique.



COMMISSION SPÉCIALE
SUR L'AMENDEMENT DE LA CONSTITUTION

Dans Le rapport d'étapes soumis à l'assemblée des députés, la commission avait relevé à quel point cet exécutif bicéphale est source de conflit et d'instabilité. Ce que corrobore le récit par les anciens Premiers ministres consultés, des péripéties gouvernementales et des dysfonctionnements institutionnels multiples qui ont de façon récurrente bloqué le fonctionnement de l'Etat.

Aussi la très grande majorité des intervenants et secteurs consultés ont plaidé pour l'instauration d'un duo Président et Vice-président à la tête du Pouvoir exécutif. Néanmoins, la commission prendra soin de définir leur rôle respectif en édictant des provisions constitutionnelles et légales allant du dépôt de candidature à ces postes, du déroulement de leur campagne conjointe sur la base d'un programme commun.

A priori, le Vice-président sera un collaborateur immédiat du Président de la République dans ses fonctions de chef d'État et de gouvernement, et exercera les fonctions qu'il lui attribue conformément à la loi dont celles de :

- Collaborer avec le Président de la République dans le sens de l'action du gouvernement ;
- Présider certains Conseil des ministres en représentation du Président de la République, selon les instructions de ce dernier ;
- Coordonner la mise en œuvre des politiques, plans, programmes et activités qui lui sont attribués par le Président de la République ;
- Remplacer, en cas d'absence temporaire ou définitive le Président De la République, conformément à la Constitution ;
- D'exercer les attributions légales déléguées par le Président de la République ;
- D'exercer Toute autre attribution prévue par la Loi.

A propos du Pouvoir législatif :

Outre ses attributions traditionnelles de légiférer et de contrôler le gouvernement, le Parlement est devenu la puissance décisive dans la formation et le renvoi du gouvernement. C'est dans ce nouveau rôle capital que les Chambres sont égales en droit. Et c'est également là que cette fonction est la plus redoutable eu égard à la gouvernabilité du pays.

En effet, le Président de la République a certes le privilège de désigner le Premier ministre et de contribuer



COMMISSION SPÉCIALE
SUR L'AMENDEMENT DE LA CONSTITUTION

à la composition du cabinet ministériel, mais il ne peut le faire que dans les limites constitutionnelles, et le gouvernement constitué ne peut entrer en fonction qu'après avoir reçu l'investiture des deux Chambres séparément par un vote de confiance qui sanctionne favorablement la déclaration de politique générale du Premier ministre. En d'autres termes, l'une ou l'autre des deux branches du Corps législatif dispose de la prérogative absolue de bloquer la mise en place d'un gouvernement ou de décider de son renvoi.

On voit bien qu'ainsi formé, le gouvernement n'est viable que s'il est issu d'un parti majoritaire dans chacune des deux Chambres et que ce parti justifie d'une cohésion et d'une discipline éprouvées. Pour simplifier l'opération, cette prérogative aurait pu être attribuée à la seule Chambre des députés, le Sénat étant déjà détenteur d'autres pouvoirs qui renforcent son emprise sur l'Exécutif. Des observateurs et analystes sont allés jusqu'à préconiser le retour au monocaméralisme.

Par ailleurs, une certaine asymétrie peut être observée dans la répartition des rôles et des attributions dans le bicaméralisme de la Constitution de 1987. De certaines prérogatives spéciales accordées au Sénat, celui-ci apparaît comme la branche la plus puissante du Parlement. Il jouit du privilège de proposer à l'Exécutif la liste des juges de la Cour de Cassation par siège à combler, élit directement les dix membres de la Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif (CSCCA), ratifie les choix du commandant en chef de l'armée, du chef de la police, des ambassadeurs et des consuls généraux. À l'occasion, il peut s'ériger en Haute Cour de Justice.

En fin de compte, on peut relever que, comme jadis, le principe de la séparation des pouvoirs est maintenu, mais on est tenté de dire que celle-ci est apparente tant les pouvoirs attribués au Parlement, pratiquement non limités, favorisent la pénétration indue des deux Chambres dans le champ de l'Exécutif.

Celui-ci est à la merci du Corps législatif qui peut utiliser sans frein et sans contrepartie tout l'arsenal des moyens d'action et de contrôle mis à sa disposition par la Constitution. On peut donc parler ici de puissance parlementaire sans garde-fous. Les limitations théoriques contenues dans le principe de la séparation des pouvoirs ne protègent guère du danger d'abus de pouvoir dans l'exercice du mandat parlementaire. Il y a lieu de relever des dérives également au cours des législatures issues du régime de 1987 : sabotage des travaux par la grève du quorum, impasse dans la nomination d'un Premier ministre, etc.



COMMISSION SPÉCIALE
SUR L'AMENDEMENT DE LA CONSTITUTION

A propos du Pouvoir Judiciaire :

La Constitution n'a pas modifié profondément l'organisation traditionnelle du Pouvoir judiciaire. Cependant, le mode de nomination des juges est fondamentalement différent en raison des attributions accordées au Sénat et aux collectivités territoriales à la participation du processus. Pour la grande majorité des intervenants, notamment ceux appartenant au monde judiciaire, les modalités de nomination des magistrats (art. 175) et des commissaires du gouvernement ne sauraient répondre aux exigences des attributions d'un pouvoir souverain dépositaire comme les deux autres de la souveraineté nationale. Certes, la création du Conseil Supérieur du Pouvoir Judiciaire apporte un élément supplémentaire de renforcement de l'indépendance de ce pouvoir, sans être suffisant pour en garantir l'exercice aux plans administratif et économique ni son expansion efficace à travers tout le pays.

Au vu des considérations ci-dessus sur les pouvoirs exécutifs, législatifs et judiciaires, dans le cadre des recommandations faites par la commission, les articles 58 et 133 se liraient désormais comme suit :

ARTICLE 58 :

1. La souveraineté nationale réside dans l'universalité des citoyens.
2. Les citoyens exercent directement les prérogatives de la souveraineté par :
 - a) l'élection du Président et du Vice-président de la République ;
 - b) l'élection des membres du Pouvoir législatif ;
 - c) l'élection des membres de tous autres corps ou de toutes assemblées prévues par la Constitution et par la loi

Les citoyens délèguent l'exercice de la souveraineté nationale à trois (3) pouvoirs :

- a) le Pouvoir Législatif ;
- b) le Pouvoir Exécutif ;
- c) le Pouvoir Judiciaire.

Le principe de séparation des trois (3) pouvoirs est consacré par la constitution.

ARTICLE 133 :

Le pouvoir exécutif est exercé par :

- a) Le Président de la République, Chef de l'État ;



COMMISSION SPÉCIALE
SUR L'AMENDEMENT DE LA CONSTITUTION

- b) Le Vice-Président de la République
- c) Le Gouvernement composé de Ministres et de Secrétaires d'État

A propos du Pouvoir Exécutif, tenant compte du changement de régime proposé, la commission fait des recommandations à caractère générale comme suit :

- 1- Pour être élu Président ou Vice-Président de la République d'Haïti, il faut être haïtien de naissance et n'avoir jamais renoncé à sa nationalité haïtienne et ne détenir aucune autre nationalité au moment de l'inscription ;
- 2- Être âgé de trente-cinq (35) ans accomplis au jour des élections ;
- 3- Jouir de ses droits civils et politiques et n'avoir jamais été condamné à une peine afflictive et infamante pour crime de droit commun ;
- 4- Résider dans le pays depuis cinq (5) années consécutives avant la date des élections
- 5- Avoir reçu décharge de sa gestion si on a été comptable des deniers publics.

Il est à noter que la commission propose de supprimer « La condition être propriétaire ou exercer une profession »

Recommandations

Arbitre et gardien de la Constitution, dans le cadre du nouveau régime, le chef de l'État devrait disposer de moyens d'action et d'intervention suffisants, clairement définis en cas de force majeure et assortis de conditions telles que l'obligation de consulter les présidents des Chambres ou, le cas échéant, le Conseil constitutionnel. Dans ces circonstances assimilables à l'état d'urgence les consultations devraient être ponctuées par une déclaration solennelle à la nation.

La commission recommande d'insérer dans le texte constitutionnel

- la nécessité d'une réglementation des cas d'incapacité physique et mentale dûment constatée pour les hautes autorités.
- la disposition de remplacement du président, puis du vice-président en cas de vacance. En cas de décès du Président et du Vice-Président, c'est le président du sénat qui assume l'intérim. Le projet d'amendement final inclura en détails les dispositions prévues pour tous les scénarios possibles.



COMMISSION SPÉCIALE
SUR L'AMENDEMENT DE LA CONSTITUTION

La commission recommande :

- Que le Président de la République puisse ajourner le Corps Législatif en cas de conflit entre celui-ci et le gouvernement ou entre les deux Chambres législatives, mais l'ajournement ne peut être de plus de quinze jours ni de moins de huit jours, et pas plus de deux ajournements ne peuvent avoir lieu dans le cours d'une même session. Le temps de l'ajournement ne sera pas imputé sur la durée constitutionnelle de la session.

Au cas où après l'épuisement des ajournements, le conflit persiste et perturbe le fonctionnement des pouvoirs publics, le Président de la République saisit le Conseil Constitutionnel qui statue sur le différend toutes affaires cessantes. La décision sera finale et s'impose aux hautes parties. Si entre temps, une entente survient entre les hautes parties, les termes de l'entente arrêteront d'office la procédure en cours. Ces recommandations mettent en lumière la nécessité urgente de rendre effective la mise en œuvre du Conseil constitutionnel, le plus tôt que possible.

- Que Chaque Chambre ait le droit d'amender et de diviser les articles et amendements proposés. Les amendements votés par une Chambre ne peuvent faire partie d'un projet de loi qu'après avoir été votés par l'autre Chambre dans la même forme et en des termes identiques. Tout projet de loi ne devient loi qu'après avoir été voté dans la même forme par les deux (2) Chambres. Au cas où il y a mésentente, après deux examens, la décision de la Chambre des députés s'impose. La loi ainsi votée est envoyée au Président de la République qui est dans l'obligation de la promulguer. Faute par le président de le faire, la Cour constitutionnelle saisie par le Président de la Chambre des députés ou à défaut par le Vice-président déclarera la loi exécutoire après en avoir examiné la constitutionnalité.
- Qu'Aucune des deux (2) Chambres ne puisse siéger, ni prendre une résolution sans la présence de la majorité de ses membres. Cependant, après 2 séances sans quorum, la délibération peut se faire à un jour ordinaire de séance et sur le même ordre du jour quel que soit le nombre de membres présents. La Constitution prévoit des cas où les majorités qualifiées sont nécessaires pour siéger ou prendre des décisions.
- Que les lois et autres actes du Corps législatif et de l'Assemblée Nationale seront rendus exécutoires par leur promulgation et leur publication au Journal Officiel de la République. La publication devra en être faite dans un délai de trente jours.



COMMISSION SPÉCIALE
SUR L'AMENDEMENT DE LA CONSTITUTION

- Qu'il revient au Président de la République élu au suffrage universel de mettre en place un gouvernement sans l'aval du Parlement. Dans cette optique, une relecture des attributions traditionnelles du Président de même une formulation de celles du Vice-Président est nécessaire. Le président de même que le vice-président sont élus pour cinq (5) ans et ne sont pas immédiatement rééligibles. En cas de vacance présidentielle telle que définie dans la Constitution, le Vice-Président le remplace pour continuer le mandat jusqu'à son terme.

La commission recommande que l'article 172-1 soit modifié. Ainsi pour être nommé Ministre, il faut :

- 1- Être haïtien ;
- 2- Être âgé de trente (30) ans accomplis ;
- 3- Jouir de ses droits civils et politiques et n'avoir jamais été condamné à une peine afflictive et infamante ;
- 4- Avoir reçu décharge de sa gestion si on a été comptable des deniers publics.

Sur les conditions des élections, la durée, le renouvellement des mandats et certaines attributions des membres du Corps Législatif, la commission recommande ce qui suit :

1- Des députés et des sénateurs

- Pour être élu député ou sénateur, il faut :

- 1- Être haïtien
- 2- Être âgé de trente (30) ans accomplis au jour des élections ;
- 3- Jouir de ses droits civils et politiques et n'avoir jamais été condamné à une peine afflictive et infamante pour crime de droit commun ;
- 4- Résider dans le pays depuis cinq (5) années consécutives avant la date des élections, à l'exception des Haïtiens vivant à l'extérieur dans une circonscription dédiée ;
- 5- Avoir reçu décharge de sa gestion si on a été comptable des deniers publics.



COMMISSION SPÉCIALE
SUR L'AMENDEMENT DE LA CONSTITUTION

Cette précision se justifie par le fait que des Haïtiens de l'extérieur peuvent être représentés au Parlement

- Les députés sont élus pour cinq (5) ans et entrent en fonction le deuxième lundi de janvier qui suit leurs élections. Ils siègent en deux (2) sessions annuelles. La durée de leur mandat forme une législature. Au cas où les élections ne peuvent se tenir avant le deuxième lundi de janvier, les députés élus entrent en fonction immédiatement après la validation du scrutin et leur mandat de 5 ans est censé avoir commencé le deuxième lundi de janvier de l'année de l'élection.
- La première session va du troisième lundi de janvier au deuxième lundi de juin. La seconde du troisième lundi d'août au deuxième lundi de novembre. Il faut prévoir le cas de jonction du temps électoral et du temps constitutionnel puisque les élus devant entrer en fonction au troisième lundi de janvier, les élections devraient être complétées avant la fin de l'année.
- Il faut prévoir également le temps nécessaire au vote du budget de l'État. À cet égard, on peut modifier l'article 227-4 et repousser le commencement de l'exercice administratif au premier janvier pour se terminer le 31 décembre.

Dans le but de favoriser l'assiduité à la Chambre des députés, ce calendrier des sessions est modifié afin de permettre les déplacements vers les traditionnelles fêtes patronales de l'été. Ces périodes correspondent d'ailleurs à celles de grandes activités tant au niveau des administrations publiques que de l'ensemble de la vie économique.

- Art 108 : Chaque chambre vérifie et valide les pouvoirs de ses membres et juge souverainement les contestations qui s'élèvent à ce sujet. (À supprimer)
- **La suppression de cet article est justifiée par la mise en place d'un recours par devant les tribunaux électoraux distincts du CEP ou devant le Conseil Constitutionnel contre les décisions du CEP. Ce recours, au demeurant dans la droite ligne des principes généraux du droit, garantira le déroulement démocratique des élections et la crédibilité du scrutin. Une fois l'élection confirmée par le Conseil Électoral Permanent, ou le Conseil Constitutionnel, le cas échéant, l'élu devrait siéger automatiquement, après avoir déposé sur le bureau le document de validation remis.**



COMMISSION SPÉCIALE
SUR L'AMENDEMENT DE LA CONSTITUTION

- Le nombre des sénateurs est fixé à trois par circonscription électorale, chaque département constituant une circonscription. La loi devra créer des circonscriptions réservées aux Haïtiens vivant à l'étranger en tenant compte de l'ampleur des migrations extérieures dans leurs régions d'implantation.
- Articles 93 et 97 : Supprimer la référence à d'autres attributions qui pourraient être données par la loi à la Chambre des députés (art 93) et au Sénat (art (97). Cela ne peut en aucun cas se faire.

La commission recommande que l'article Article 233 soit supprimé. Il se lisait ainsi : « En vue d'exercer un contrôle sérieux et permanent des dépenses publiques, il est élu au scrutin secret, au début de chaque Session Ordinaire, une Commission Parlementaire de quinze (15) Membres dont neuf (9) Députés et six (6) Sénateurs chargés de rapporter sur la gestion des Ministres pour permettre aux deux (2) Assemblées de leur donner décharge. Cette Commission peut s'adjoindre des spécialistes pour l'aider dans son contrôle ».

En lieu et place, la commission recommande que la décharge soit une attribution exclusive de CSCCA. Quitte à établir une possibilité de recours auprès de la Cour constitutionnelle pour les personnes qui pourraient s'estimer lésées.

Concernant le Pouvoir Judiciaire, la commission est d'avis :

- 1- Que Les juges de la Cour de Cassation soient nommés par le Président de la République, après approbation du Sénat, sur une liste de trois personnes par siège, soumise par le Conseil Supérieur de la Magistrature avec le CV de chacune des personnes choisies et les pièces établissant que la personne proposée remplit les conditions d'accès à la fonction. Ceux de la Cour d'Appel, des tribunaux de première instance et les juges de paix le sont par le Président de la République sur une liste de trois noms soumis par le Conseil Supérieur de la Magistrature
- 2- Que le statut du commissaire du gouvernement soit complètement révisé



PARTIE II :

RECOMMANDATIONS POUR LA GOUVERNANCE ADMINISTRATIVE

« La gouvernance administrative s'entend du dispositif global qui, dans la Constitution de 1987, assure l'exercice de l'autorité administrative et économique par l'État et les collectivités territoriales. La décentralisation étant une innovation institutionnelle majeure consacrée par cette Constitution, la commission a mis l'accent sur la complexité et l'enchevêtrement des mécanismes institutionnels établis à cet effet ainsi que leurs implications pour l'exercice concret du pouvoir au niveau central et local.

Sans compter que la mise en place effective de ces mécanismes requiert des ressources humaines (adéquates) et matérielles d'une ampleur inégalée, difficilement accessibles à un État haïtien affaibli et désarticulé.

La commission estime qu'il y aurait lieu d'alléger voire de simplifier ces mécanismes afin de rendre la décentralisation plus malléable, plus fonctionnelle, plus réaliste, c'est-à-dire plus adaptée aux capacités de performance connues et disponibles (dans un avenir prévisible) de notre appareil étatique administratif. Cela ramène aussi à la nécessité non seulement de Transfert de fonds mais aussi de compétence aux collectivités pour un aménagement du territoire. Il est entendu que la commission considère pour acquise la volonté politique de mise en œuvre de la décentralisation comme orientation effective de l'organisation politique globale du pays.

Ces observations tirées du rapport du Groupe de Travail sur la Constitution (février – juillet 2009) rencontrent pleinement l'adhésion de nos commissaires qui les ont enrichies de leurs pratiques et de leurs expériences de terrain.

Il en est de même des collectivités territoriales comme des partis politiques. Les unes sont établies comme le socle de la décentralisation, les autres constituent le pivot même du régime en ce qui a trait à la formation du gouvernement et aux rapports entre l'Exécutif et le Législatif. Mais aucun ne parvient encore à jouer le rôle pour lequel les unes et les autres ont été désignés dans la Constitution. Soit que l'évolution calamiteuse des conditions politiques et la précarité des ressources financières et humaines aient considérablement affecté la mise en place ou le développement des uns, soit que la complexité de leur architecture constitutionnelle et de leur organisation légale ait rendu épineux le fonctionnement des autres.



COMMISSION SPÉCIALE
SUR L'AMENDEMENT DE LA CONSTITUTION

« De toutes les questions débattues au niveau de l'opinion publique, poursuit le GTC, la question de la décentralisation est celle qui s'accompagne de la charge émotionnelle la plus forte. Cela vient peut-être du fait qu'elle apparaît comme une des réponses possibles au grave problème d'exclusion sociale et territoriale caractérisant la société haïtienne depuis toujours. Pourtant, ... le modèle constitutionnel de la décentralisation n'est pas d'application aisée. »

Organisation du territoire, développement local, décentralisation et aménagement du territoire sont des sujets intimement liés. Les dispositions de la constitution de 1987 ont entraîné les dommages suivants :

- Un dysfonctionnement des autorités locales du fait notamment de la superposition des élus sur les mêmes espaces ;
- Les conflits naissant de façon automatique dans la plupart des cartels du fait de l'obligation de créer des cartels pour les élections, ce qui rend les cartels caducs souvent quelques mois après leur entrée en fonction ;
- La disparition de tout contrôle à priori ou à posteriori des dépenses des autorités locales ;
- L'absence de marge de manœuvre des élus locaux pour créer des impôts locaux spécifiques (et les activités économiques susceptibles de servir de base à ces impôts) ;
- La multiplication des élus a créé un engouement pour des postes rémunérés dans un contexte de chômage quasi général et des positions politiques permettant différents marchandages ;
- Le pillage des biens du domaine privé et public de l'Etat.

Il est à noter que l'idée même de la décentralisation est aujourd'hui souvent discréditée et les territoires sont en grand danger environnemental.

Recommandations (elles renvoient au chapitre I du Titre V, en tout 20 articles)

- 1- Les collectivités territoriales sont la section communale et la commune et le département. La loi peut créer toute autre collectivité territoriale en vue d'assurer progressivement la modernisation et le renforcement institutionnel du pays
- 2- L'État a pour obligation d'établir au niveau de chaque section communale les structures propres à la formation sociale, économique, civique et culturelle de sa population. Dans cette optique il est recommandé que l'État apporte un soutien effectif, financier et autre, aux organisations citoyennes, aux associations dûment reconnues à la faveur d'une loi qui en détermine les conditions de création, d'organisation et de fonctionnement à l'échelle du pays.



COMMISSION SPÉCIALE
SUR L'AMENDEMENT DE LA CONSTITUTION

- 3- La Section Communale est une personne morale et jouit de l'autonomie administrative et financière. Elle est représentée par un conseiller élu au suffrage universel pour une durée de cinq (5) ans. Il siège en assemblée municipale. C'est le Conseiller de la section communale (CSC). Le mode d'organisation et de fonctionnement de l'Administration de la section communale est déterminé par la loi.
- 4- Le CSC s'assure de la mise en place des structures propres à la formation sociale, économique, civique et culturelle de sa population.
- 5- Pour être élu CSC, il faut :
 - a) être haïtien et âgé de 25 ans au moins ;
 - b) avoir résidé dans la section communale deux (2) ans avant les élections et continuer à y résider;
 - c) jouir de ses droits civils et politiques et n'avoir jamais été condamné à une peine afflictive et infamante.
- 1- Chaque Commune est administrée par un Maire élu au suffrage universel pour une durée de cinq (5) ans. Il est indéfiniment rééligible.
- 2- Le Maire est assisté dans sa tâche d'une Assemblée Municipale composée d'un représentant de chaque section communale (anciennement CASEC) de son territoire et le conseiller de ville.
- 3- Le mode d'organisation et de fonctionnement de la Commune est réglé par la loi.
- 4- Le Maire administre les ressources de la Municipalité au profit exclusif de celle-ci, il rend compte de sa gestion à l'Assemblée Municipale. Le Maire est gestionnaire privilégié des biens fonciers du domaine privé de l'État situés dans les limites de sa Commune. Ils ne peuvent être l'objet d'aucune transaction sans l'avis préalable de l'Assemblée Municipale.
- 5- Pour être élu Maire, il faut :
 - a) être haïtien
 - b) être âgé de vingt-cinq (25) ans accomplis.
 - c) jouir de ses droits civils et politiques.
 - d) n'avoir jamais été condamné à une peine afflictive et infamante.
 - e) avoir résidé au moins 3 ans dans la Commune et s'engager à y résider pendant la durée de son mandat.



COMMISSION SPÉCIALE
SUR L'AMENDEMENT DE LA CONSTITUTION

Notre commission insiste sur l'impérieuse responsabilité du pouvoir central de consulter les collectivités territoriales dans la préparation du budget de la République.

Nous préconisons l'inscription dans la loi des finances d'un pourcentage de la dotation budgétaire accordée aux collectivités territoriales (au moins 15%).



PARTIE III

RECOMMANDATIONS TOUCHANT LES QUESTIONS CRITIQUES

De la Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif

La Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif réunit en son sein deux institutions dont la direction est confiée à un collège de dix membres appelés conseillers ou juges :

1. La Cour Supérieure des Comptes, chargée de contrôler la gestion financière de l'État ;
2. Le Contentieux Administratif, chargé de trancher les litiges opposant l'Administration publique à ses employés et aux tiers, lesquelles institutions n'ont en commun que le fait qu'elles relèvent de l'ordre administratif.
3. Or, chacune de ces institutions exerce une fonction hautement spécialisée et hautement technique. La principale conséquence de l'approche dualiste ayant émergé par la force des choses est l'atrophie des deux institutions. Celles-ci sont ainsi rendues incapables de se développer dans le sens d'une plus grande efficacité, d'une plus grande efficacité et d'une plus grande performance dans l'accomplissement de leurs missions et attributions constitutionnelles et légales. À cela s'ajoute une autre anomalie : la cassation de leurs décisions juridictionnelles confiée à la Cour de Cassation qui n'est nullement outillée pour assurer le traitement adéquat de tels recours concernant des affaires relevant du droit public. La procédure pour introduire ces recours eux-mêmes demeure légalement indéfinie.

Recommandations

1. Créer un ordre de juridictions administratives comprenant une Cour Supérieure des Comptes comme juridiction administrative spéciale ;
2. Séparer le jugement des comptes publics de la distribution de la justice administrative ;
3. Faire relever clairement les décisions des juridictions administratives de premier et de second degré ainsi que celles de la Cour Supérieure des Comptes d'une Cassation administrative.
- 4- révision de la durée du mandat des juges de la cour supérieur des comptes et du contentieux administratif (six ans) dans le souci qu'ils/elles s'acquittent de leurs tâches et attributions de façon plus impartiales.



COMMISSION SPÉCIALE
SUR L'AMENDEMENT DE LA CONSTITUTION

Cela suppose de :

1. Enlever de la mission des nouvelles institutions les avis préalables sur les contrats publics prévus à l'article 200.4 de la Constitution de 1987 ;
2. Confier le contrôle de l'aliénation du patrimoine public à une institution publique autre que la Cour Supérieure des Comptes et les juridictions administratives.
3. En outre, il est proposé de confier à la Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif (CSCCA) les compétences exclusives en matière d'attribution de certificat de décharge, pour toutes les catégories d'ordonnateurs publics. Il s'agit au fond d'harmoniser la législation haïtienne avec la législation internationale en matière de lutte contre la corruption qui trouve son fondement dans la Convention des Nations Unies Contre la Corruption (CNUCC) et la Convention Interaméricaine Contre la Corruption (CICC) ratifiées par Haïti. L'article 6.2 de la CNUCC opte pour une approche totalement technique et impartiale en dehors de toute sphère politique et politicienne.
4. Il est hautement recommandé de réviser le mode de nomination des membres par le Sénat.

Du Conseil Électoral Permanent

Le Conseil Électoral Permanent est une institution indépendante créée par la Constitution de 1987. Le but de cette innovation a été de rompre avec les traditionnelles pratiques d'élections officielles au profit des candidats choisis par les détenteurs du pouvoir exécutif. Dans ces conditions, l'indépendance dudit Conseil devient un enjeu majeur. Ce souci transpire dans le mode initial de désignation des membres. Dans la Constitution de 1987, le mode désignation est défini à l'article 192 de la manière suivante : Le Conseil Électoral comprend (9) neuf membres choisis sur une liste de (3) trois noms proposés par chacune des Assemblées départementales : 3 sont choisis par le Pouvoir exécutif ; 3 sont choisis par la Cour de Cassation ; 3 sont choisis par l'Assemblée Nationale.

Finalement, selon l'esprit de la Constitution de 1987, la mise en place du Conseil Électoral Permanent dépend de trois conditions. La première est l'existence des Assemblées départementales. La seconde concerne le consensus au sein des Pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire. Enfin, la confiance de la classe politique et des secteurs organisés de la société civile dans la procédure est un élément déterminant.

Depuis 1987, les diverses tentatives d'appliquer la Constitution dans ce domaine butte sur ces problèmes d'ordre à la fois institutionnel et politique qui demeurent insolubles. L'amendement de 2011 tente de contourner ces problèmes. Il simplifie le processus en ne faisant intervenir dans la nomination que



COMMISSION SPÉCIALE
SUR L'AMENDEMENT DE LA CONSTITUTION

les représentants des trois pouvoirs centraux Exécutif, Législatif et Judiciaire. L'article 192 se lit alors comme suit : Le Conseil Électoral comprend (9) neuf Membres choisis comme suit : Trois (3) par le Pouvoir Exécutif ; Trois (3) par le Conseil Supérieur du Pouvoir Judiciaire ; Trois (3) par l'Assemblée Nationale avec une majorité de deux tiers (2/3) de chacune des deux chambres.

Les dernières tentatives d'application de la Constitution en la matière ont échoué en butte à la même impasse d'une crise de confiance politique. Le Conseil Électoral Provisoire devient alors un concept permanent de référence dans un contexte de crise de confiance politique général.

Ainsi, se pose, outre la question de la stabilité de cette institution, le problème de sa légalité. De plus, le Conseil Électoral Permanent s'est vu confier deux fonctions qui, dans la logique républicaine, sont d'ordinaire réparties entre des organes différents. La première fonction est d'ordre administratif. Elle consiste à organiser et à contrôler « en toute indépendance, toutes les opérations électorales sur tout le territoire de la République. La seconde, dite juridictionnelle, concerne les activités de jugement relatif à « toutes les contestations soulevées à l'occasion soit des élections, soit de l'application ou de la violation de la loi électorale.

Recommandations

1. Une proposition concerne le changement de nom du Conseil Électoral Permanent (CEP) en Conseil Électoral National (CEN). Dans ce cas, l'article 191, se lirait ainsi : « le Conseil Électoral National (CEN) est une institution permanente, indépendante jouissant de l'autonomie administrative et financière. Il est chargé d'organiser et de contrôler toutes les opérations électorales sur tout le territoire de la République jusqu'à la proclamation des résultats du scrutin »
2. Séparation des fonctions administrative et juridictionnelle
 - L'organe administratif connaît de toutes les questions administratives et financières liées aux opérations électorales ;
 - L'organe juridictionnel traite, de façon indépendante, à travers les différents tribunaux électoraux à mettre en place toutes les contestations soulevées soient à l'occasion des élections, soit de l'application ou de la violation de la loi électorale.

NB : Certains secteurs de la vie nationale ont proposé que l'institution devienne le Conseil National des Élections et Référendums (CNER), une institution indépendante jouissant de l'autonomie administrative et financière, chargé d'organiser toutes les opérations électorales et référendaires jusqu'à la proclamation des résultats. Ils ont également recommandé de créer un Fonds National des Elections et Référendums (FNER), en vue d'éliminer la dépendance vis-à-vis de l'extérieur en matière de financement des élections et référendums.



PARTIE IV

Les recommandations concernant Les questions critiques

Après les considérations sur le régime politique et la gouvernance administrative, nous abordons ci-après les questions critiques c'est-à-dire toutes les dispositions constitutionnelles qui sont autant d'irritants, de failles, de faiblesses, d'anomalies, de lacunes de la Charte fondamentale et qui méritent révision pour simplifier, moderniser la loi-mère tout en la rendant plus opérationnelle.

Du certificat de décharge

Il a été mentionné antérieurement que la commission avait opté pour l'option demandée par l'ensemble des secteurs de la vie nationale consultés : celle de supprimer l'article 233 qui octroie au parlement à travers une Commission de quinze (15) Membres dont neuf (9) Députés et six (6) Sénateurs chargés de rapporter sur la gestion des Ministres. La commission recommande que le certificat de décharge soit une attribution exclusive de CSCCA.

De la Procédure d'amendement (Articles 282 à 284-4)

Le principal constat, selon la grande majorité des intervenants, est le désarrimage de la Constitution avec les grands défis liés au développement politique, économique et social actuel. Pour ces intervenants, la Constitution de 1987 a parfaitement rempli le rôle qui lui a été dévolu dans le contexte post-dictature : instituer un régime de séparation de pouvoir ; créer un cadre du jeu démocratique ; consacrer les libertés et les droits fondamentaux. Mais, elle accuse des faiblesses en matière de développement économique et social qui devient une préoccupation majeure pour la population, au cours de ces dernières années.

L'interdiction du référendum empêche l'établissement d'un grand débat national que suppose la démarche d'amendement. Ce qui entrave l'instauration de véritables mécanismes de confrontations qui auraient pu permettre de cerner les conséquences réelles que tel ou tel dispositif aura sur le devenir du citoyen haïtien, à moyen ou à long terme.



COMMISSION SPÉCIALE
SUR L'AMENDEMENT DE LA CONSTITUTION

Les participants sont nombreux à insister sur les conséquences négatives du verrouillage de la procédure d'amendement. Le risque, selon eux est, une situation de sclérose : la Constitution est rendue incapable d'évoluer avec le temps moderne caractérisé par des changements rapides et constants. En l'état actuel des choses, s'il y a un dispositif de la Constitution qui pose problème, c'est bien qu'il faut compter entre 8 à 10 ans pour y remédier. Cette situation est liée à des verrous installés dans la Constitution.

Recommandations

- Alléger et simplifier la procédure d'amendement.
- . Restaurer le mécanisme de référendum constitutionnel.

Plusieurs propositions sont avancées ici et là que nous aurons à prendre en compte pour faire des recommandations précises. En voici celle proposée par le GTC en 2009 :

- Alléger et rendre plus cèle la procédure d'amendement en permettant que l'initiative soit prise par le Président en Conseil des ministres après consultation des Présidents des deux (2) chambres.
- Alléger et rendre plus cèle la procédure d'amendement en permettant que la saisine de l'Assemblée Nationale se fasse directement sans avoir à obtenir, au préalable, l'adhésion des deux tiers (2/3) de chacune des deux (2) chambres pour la déclaration. L'étape de la déclaration d'amendement devrait être supprimée.
- Alléger et rendre plus cèle la procédure d'amendement en permettant que la proposition d'amendement soit examinée et adoptée durant une seule et même législature. Ceci aurait pour mérite de court-circuiter et d'éviter le problème du changement potentiel de majorité issue des urnes.
- Alléger et rendre plus cèle la procédure d'amendement en permettant que la proposition d'amendement soit présentée à l'Assemblée Nationale, à n'importe quel moment de la durée de la législature, notamment, au début. Il ne faut donc pas imposer un moment pour le dépôt de la proposition ou du projet d'amendement.

Une autre proposition venant de la constitutionnaliste Mirlande Manigat préconise la prise d'initiative au Pouvoir Exécutif, au tiers de chacune des deux Chambres assortie de conditions qui réduisent les éléments de la procédure d'amendement en une seule session législative après avoir été déclenchée deux ans après le début d'une législature.

¹ Plaidoyer pour une nouvelle Constitution, Port-au-Prince, Éditions Zémès, 2010 pp 200-201



Du quorum : la question de l'assiduité des parlementaires

En Haïti, la question du quorum a souvent été au cœur des tourmentes parlementaires (1870-1874 par exemple). Elle se situe au centre de la vie des Chambres législatives. Rares sont les constitutions qui ne définissent pas les conditions de fonctionnement et de prise de décision sur la base de majorités définies et spécifiées. Les articles 102 et 116 de la Charte de 1987 établissent clairement le quorum que l'Assemblée nationale et les deux Chambres doivent obtenir pour siéger.

Sans mise en garde quant à l'assiduité des députés et des sénateurs. Il se trouve que cette disposition constitutionnelle a été, en plusieurs occasions, instrumentalisée dans les luttes politiques. Le recours à la grève du quorum est devenu un instrument commode pour s'opposer à une politique ou pour la faire avorter.

La commission reconnaît qu'aucune des deux (2) Chambres ne peut siéger sans la présence de la majorité de ses membres. Cependant, après deux séances sans quorum, la délibération peut se faire à un jour ordinaire de séance et sur le même ordre du jour avec un quorum réduit à 1/3 de ses membres présents (avec trois appels nominaux sur un même ordre du jour). La Constitution prévoit des cas où les majorités qualifiées sont nécessaires pour siéger ou prendre des décisions.

De La validation des pouvoirs des élus au Parlement

Le dysfonctionnement institutionnel a été fréquent ces 30 dernières années. Il en est résulté des blocages néfastes de la machine gouvernementale. En 1997, l'opération électorale destinée à renouveler le tiers du Sénat a été enrayée. Deux sénateurs proclamés élus n'ont pas été accueillis dans leur assemblée en vertu du pouvoir discrétionnaire dont jouit une chambre législative de « valider les pouvoirs de ses membres et de juger souverainement les contestations qui s'élèvent à ce sujet » (article 108).



COMMISSION SPÉCIALE
SUR L'AMENDEMENT DE LA CONSTITUTION

De la question électorale

Quant au CEP, l'institution par excellence de garantie du déroulement démocratique et crédible des élections, il pâtit évidemment de cette situation. L'importance de la question des élections (les niveaux, la fréquence, le nombre de postes) procède de la logique même de l'aménagement du nouveau régime. Elle est déterminée par la vision de la démocratisation qui postule la mobilisation citoyenne et l'institutionnalisation de la participation populaire fréquente sinon continue à la formation des pouvoirs des sections communales au sommet de l'État.

A titre d'exemple, un habitant d'une section communale doit voter pour l'ASEC, le CASEC, le Conseil municipal, le député, le sénateur, le Président de la République sur un bloc périodique de 5 ans. Et cela quand tout se passe bien. En tant que citoyen concerné – si l'on veut aller au bout de la logique citoyenne et démocratique – il peut être sollicité de participer, sous une forme ou sous une autre, à la vie de son syndicat, de son parti politique, d'une organisation militante de la société civile, etc.

On a observé qu'une notable partie de l'opinion publique s'insurge contre la fréquence des élections. A cause, entre autres, de leur coût élevé puisqu'il faut multiplier les précautions et les garanties d'honnêteté du processus et de la sincérité des résultats. Dans ce contexte, il n'a pas échappé à nos interlocuteurs l'inconfort dans lequel est plongée la dignité nationale et la menace à notre souveraineté du fait que nos élections depuis plus de 20 ans (?) sont financées à un pourcentage très élevé par la communauté internationale.

C'est pour cela que la commission propose un mandat de cinq ans pour tous les élus. Cette formule permettra au pays de faire des économies avec l'organisation d'une seule grande élection tous les cinq ans. Il est à noter que certains secteurs consultés demandent que le mandat pour les députés soit de cinq ans et celui des sénateurs de 6 ans.

De la question de la nationalité

Du vote de la Constitution de 1987 aux amendements de 2011, la question de la nationalité haïtienne a évolué de l'interdiction de la double nationalité à la reconnaissance formelle de la pluri nationalité en Haïti. La Constitution amendée définit la nationalité haïtienne d'origine à l'article 11 et renvoie à la loi d'établir les conditions d'acquisition de la nationalité haïtienne pour un étranger (article 11-1).



COMMISSION SPÉCIALE
SUR L'AMENDEMENT DE LA CONSTITUTION

Mais à l'article 12, en énonçant que des privilèges sont réservés aux Haïtiens d'origine et en précisant qu'aucun Haïtien ne peut faire valoir sa nationalité étrangère sur le territoire, elle indique l'existence d'au moins deux catégories d'Haïtiens à la naissance : ceux qui ne possèdent aucune autre nationalité et les autres. Les droits politiques de ces derniers, de nationalité d'origine ou acquise, se trouvent réduits à leur plus simple expression comme établi dans les articles définissant les conditions d'accession à des postes électifs nationaux, à des fonctions de ministre ou de membres de certaines institutions publiques. (Voir l'article 91).

Aborder la question de la nationalité est primordiale dans cet exercice d'amendement constitutionnel. Pour des raisons évidentes : La diaspora joue un rôle de plus en plus important (et même capital) dans le développement d'Haïti. Les associations d'Haïtiens vivant à l'extérieur, en Amérique du Nord, en République dominicaine, dans la Caraïbe et en Europe ne cessent de revendiquer leurs droits politiques pleins et entiers.

Dans ses travaux, la commission a convenu de proposer des amendements permettant :

- Le Rétablissement des droits politiques pour tous les Haïtiens sans distinction ;
- Le Droit de vote aux élections haïtiennes ;
- Le Droit de représentation parlementaire pour les Haïtiens vivant à l'étranger.

De façon plus précise et détaillée, ces dites Recommandations se déclinent ainsi :

« La nationalité haïtienne s'acquiert à la naissance ou par naturalisation.

« Est haïtien par la naissance

1. Tout individu de l'un ou l'autre sexe né en Haïti ou ailleurs d'un père ou d'une mère haïtienne,
2. Tout individu né en Haïti de parents inconnus à moins qu'avant sa majorité sa filiation ne soit établie vis-à-vis de deux parents de nationalité étrangère ;
3. « La loi règlera les modes d'acquisition de la nationalité haïtienne par naturalisation. Les enfants mineurs des Haïtiens par naturalisation acquerront de plein droit la nationalité haïtienne par la naturalisation de leurs parents. »
4. « Aucun Haïtien se trouvant sur le territoire haïtien ne pourra jouir ni se prévaloir d'une quelconque nationalité étrangère, ni se la voir opposer. Sur le territoire haïtien seule la nationalité haïtienne sera prise en compte. »
5. La renonciation à la nationalité haïtienne se fait par un acte délibéré par devant les autorités haïtiennes désignées par la loi.



COMMISSION SPÉCIALE
SUR L'AMENDEMENT DE LA CONSTITUTION

6. « Les fonctions publiques, administratives ou électives, quelles qu'elles soient, sont ouvertes à tous les Haïtiens.
7. Néanmoins, pour être Président de la République, Vice-Président il faut être Haïtien par la naissance
» Tel que prévu dans la Constitution, certaines restrictions s'appliquent pour occuper les fonctions de Sénateur, Député, Juge à la Cour de Cassation, Membres du Conseil constitutionnel.

Ces recommandations renvoient à la révision des articles du titre III

De la question du référendum

L'interdiction du référendum constitue, de l'avis de plus d'un, une restriction en matière de consultation de la population en ce qui concerne les grandes décisions politiques importantes à prendre dans le pays. Tout se passe comme si le peuple est mis hors-jeu, une fois les élections terminées.

Selon certains, une telle exclusion encourage une méthode de gouvernement axée sur la recherche de consensus permanent entre des petits groupes qui ne représentent pas forcément les intérêts de la population. Il s'agit là d'une faille dans la Constitution. En conséquence, c'est l'instauration d'une situation où on est dans une logique de deal politique en permanence parce qu'il n'y a pas de mécanismes de consultation populaire. C'est donc dans le consensus et dans le deal que se passe la gestion du pays.

Ce constat amène la commission à mettre la question sur le tapis. Il restera à l'assemblée le choix de restaurer ou pas le mécanisme de référendum. Le rétablissement du mécanisme de référendum permettrait de maintenir le lien avec la population dans les processus décisionnels importants.

La commission note toutefois que le référendum exigera un personnel pléthorique et coûteux. Or, les caisses de l'Etat ne seront pas forcément à même de répondre convenablement aux exigences financières du référendum. Ainsi, dans le cadre du régime proposé, il serait opportun que l'on rende efficace et fonctionnel le Service Civique Mixte Obligatoire (SCMO) créé par la Constitution de 1987 en son article 52. Par ce SCMO, les Citoyens, surtout les lycéens âgés de dix-huit (18) ans au moins et les étudiants qui reçoivent leur formation académique aux frais de la République, se trouveront dans l'obligation de prêter leur service à l'Etat quand cela leur sera requis, notamment lors de l'organisation des référendums. Un fonds aussi doit être créé pour faciliter le financement des élections et référendums. Le Fonds National des Elections et Référendums (FNER) pourrait être alimenté par un impôt minimal (5 gourdes par exemple) prélevé en même temps que celui exigé pour le matricule fiscal.



COMMISSION SPÉCIALE
SUR L'AMENDEMENT DE LA CONSTITUTION

De la Lutte Contre la Corruption : Engagements nationaux et internationaux d'Haïti

La lutte d'Haïti contre la corruption s'inscrit dans le cadre de ses engagements nationaux et internationaux. En effet, cette lutte est devenue un enjeu transnational. Elle implique la mobilisation et la synergie de l'ensemble des États. Cela est reflété dans l'avant-propos de la Convention des Nations Unies Contre la Corruption (CNUCC). La corruption est un mal insidieux dont les effets sont aussi multiples que délétères.

Elle sape la démocratie et l'état de droit, entraîne des violations des droits de l'homme, fausse le jeu des marchés, nuit à la qualité de la vie et crée un terrain propice à la criminalité organisée, au terrorisme et à d'autres phénomènes qui menacent l'humanité. L'engagement d'Haïti dans cette lutte se traduit par la ratification de deux (2) conventions internationales sur la corruption.

La première, est la Convention des Nations Unies Contre la Corruption (CNUCC). La seconde concerne la Convention Interaméricaine Contre la Corruption (CICC). Ces deux conventions forment le contour du droit international de la corruption. Ainsi, sont prescrits des principes, des comportements et des actions de nature à renforcer l'efficacité de la lutte anti-corruption au sein des États parties.

Recommandations

- Compléter l'article 238 de la constitution en vue de rendre constitutionnelle l'obligation de publication de la déclaration du patrimoine des agents publics assujettis.
- Compléter les articles 65 (CASEC), 70 (Conseil Municipal), 91 (Député), 96 (Sénateur), 135 (Président et Vice-Président), 157, 172.1 (Ministre), 190 (Conseil Constitutionnel), 193 (Conseil Électoral Permanent), 200.5 (CSCCA) pour rendre obligatoire la preuve de la déclaration de patrimoine (entrée et sortie) au même titre de la décharge.
- Supprimer l'article 238 accordant au Commissaire du Gouvernement la charge de vérifier l'exactitude des déclarations au profit de l'ULCC, l'Organe public charge de recueillir lesdites déclarations.



COMMISSION SPÉCIALE
SUR L'AMENDEMENT DE LA CONSTITUTION

- Modifier l'article 236.2 de la constitution de telle sorte que la règle de recrutement par concours soit étendue à toutes les institutions publiques, peu importe leur statut juridique et leur compétence territoriale, sauf pour certaines catégories de contractuels dûment identifiés par la loi de patrimoine des agents publics assujettis.
- Limiter la compétence personnelle de la Haute Cour de Justice au seul Président de la République en exercice, avec en conséquence la modification des articles 186, 93, 97 et la suppression des articles 195 et 203 de la constitution.

De la représentation au parlement des Haïtiens vivant à l'étranger

La commission recommande la création de six (6) circonscriptions législatives à l'extérieur pour permettre aux haïtiens établies hors d'Haïti d'élire des représentants à la chambre des députés. Le découpage extraterritorial est fonction de l'importance démographique des populations haïtienne de l'extérieur. Les zones de concentration d'émigrés haïtiens sont les USA, le Canada, l'Amérique du Sud (Brésil, Chili, Argentine...), l'Amérique centrale, les caraïbes (Guadeloupe, Bahamas, Martinique, Saint-Martin, Guyane, Turks & Caicos...) la République Dominicaine, l'Europe (France, Belgique, Suisse, Angleterre...).

Ainsi, la commission recommande que les Haïtiens vivant à l'extérieur soient représentés au parlement à travers des députés siégeant comme suit :

- Un représentant pour les USA
- Un représentant pour le Canada
- Un représentant pour l'Amérique du Sud
- Un représentant pour le Mexique, Amérique centrale et Caraïbe
- Un représentant pour l'Europe, l'Afrique et l'Asie
- Un représentant pour la République dominicaine

Il est également proposé qu'un sénateur représente les haïtiens vivant à l'extérieur

Les députés, au nombre de 6 (un par circonscription hors d'Haïti), sont élus selon les mêmes modalités et disposent des mêmes pouvoirs que les députés élus sur le territoire haïtien.



COMMISSION SPÉCIALE
SUR L'AMENDEMENT DE LA CONSTITUTION

CONCLUSION :

Un nouveau départ !

Nos crises constitutionnelles chroniques sont révélatrices de pratiques politiques et culturelles qui ont amené une majorité des secteurs de la vie nationale consultés par notre commission à conclure au déphasage de la mentalité haïtienne (nos us et coutumes) avec l'esprit constitutionnel. Nos espoirs résident cependant dans ce que nous observons de la volonté des citoyens et citoyennes (organisées ou non) dans la recherche des solutions à nos graves problèmes de société, à la refondation de l'État au cœur de laquelle se situe la question constitutionnelle. Au-delà des consultations déjà réalisées, voilà pourquoi la commission accorde la plus grande importance aux prochaines rencontres prévues dans plusieurs communes du pays.

En créant une commission spéciale pour travailler sur l'amendement de la constitution, dès la deuxième année législative, la Chambre des Députés a pris l'initiative historique d'une réflexion collective sur notre loi-mère de telle sorte que le prochain amendement se passe dans les règles de l'art contrairement à la dernière.

La commission entend engager des discussions avec le sénat de la république afin que le parlement puisse éventuellement faire une proposition d'amendement consensuelle avant la fin de l'actuelle législature pour respecter la date limite prévue par l'article 282.1 de la Constitution de 1987. C'est au cours de la dernière session de la législature (entre juin et septembre 2019) que l'Exécutif ou l'une ou l'autre des deux chambres législatives est autorisé à proposer des amendements en vertu de la Constitution en vigueur. Le sénat garde cependant sa prérogative constitutionnelle d'offrir ses propres recommandations d'amendement.

En conclusion de notre rapport du jour qui recommande – entre autres - un changement de régime politique, il est important de souligner encore une fois l'importance des partis politiques pour que le nouveau système à éclore puisse favoriser le renforcement de la démocratie et de l'état de droit.

Si la Constitution est muette sur le rôle spécifique de l'organisation des partis au sein du Parlement, elle légitimise leur place dans le jeu politique en en reconnaissant leur contribution à un régime politique moderne et en obligeant le chef de l'État à choisir le Premier ministre au sein du parti majoritaire. Même quand ce n'est pas le cas, le chef du gouvernement est désigné après consultation avec les présidents



COMMISSION SPÉCIALE
SUR L'AMENDEMENT DE LA CONSTITUTION

des deux Chambres, ce qui oblige le premier mandataire de la nation à tenir compte du rapport des forces au sein de chacune d'elles.

De toute façon, la logique constitutionnelle devrait conduire à la consolidation et à la discipline des groupes politiques appelés à devenir inséparables de la pratique parlementaire. Dans cette optique, la responsabilité des partis auprès des élus, en plus de leur fonction d'éducateur politique et civique, devient déterminante sur le plan électoral aussi bien que sur celui de l'efficacité du travail parlementaire et de la conduite de leurs représentants en Chambre.

Ce régime en fait les moteurs institutionnels de la démocratie. À tous les niveaux de pouvoir et dans les principales institutions indépendantes, il suffirait qu'un parti domine dans tous les compartiments de la gouvernance, de la base au sommet, des sections communales au Parlement et à la présidence pour qu'il colore tous les lieux de pouvoir. Même si on ne voit pas encore leur impact réel en termes d'organisation, d'orientation et d'influence sur les élus apparentés, on a des raisons de croire qu'ils constituent, dans la logique du régime politique de la Constitution de 1987, des acteurs potentiellement incontournables. En conséquence, ils devraient bénéficier de soutien accru de l'État étant donné le peu de ressources que peut leur offrir l'électorat, ceci à condition qu'ils remplissent des conditions qui en font des entités viables et que détermine la loi régissant la création et le fonctionnement démocratique des partis.

Pour faire naître une nouvelle Haïti, il faudra des partis politiques structurées, des institutions fortes, un exécutif consciencieux et une constitution en phase avec les enjeux du moment et les défis de demain. Qu'il s'agisse de réforme constitutionnelle, d'amendement constitutionnel, de révision constitutionnelle, qu'importe le vocabulaire utilisé par les uns ou par les autres, ce qu'il fallait à Haïti, c'était la volonté et la décision courageuse d'apporter des CHANGEMENTS EN PROFONDEUR à la loi-mère actuelle. C'est ce qu'a fait la commission spéciale sur l'amendement de la constitution.

En invitant le parlement à voter pour un autre régime politique et un nouveau système, la commission offre au grand corps et à la société haïtienne l'option d'un nouveau départ. Ce n'est plus « la chance qui passe » mais « l'opportunité à saisir » pour embarquer dans le train de la modernité et du changement !



COMMISSION SPÉCIALE
SUR L'AMENDEMENT DE LA CONSTITUTION

Pour la Commission spéciale sur l'amendement de la constitution de la Chambre des députés :

Député Jerry Tardieu,
Président

Député Ronald Etienne,
Secrétaire-rapporteur

Député Louis-Marie Bonhomme,
Vice-Président

Député Myriam Amilcar,
Membre

Député Jacob Latortue,
Membre

Député Jacques Michel Saint-Louis,
Membre

Député Price Cyprien,
Membre



COMMISSION SPÉCIALE
SUR L'AMENDEMENT DE LA CONSTITUTION

Député Daniel Letang,
Membre

Députée Raymonde Rival,
Membre



COMMISSION SPÉCIALE
SUR L'AMENDEMENT DE LA CONSTITUTION

REMARQUES et RÉSERVES DES DEPUTÉS :

- Le Député Daniel Letang a émis des réserves sur les recommandations d'amendement de la commission concernant la question des collectivités. Le Député Letang aurait souhaité garder la formule originelle avec le maintien des 3 membres du CASEC par section communale. Il justifie cette position estimant qu'il permettra une meilleure distribution et présence des pouvoirs de l'état dans les milieux ruraux.
 - Le Député Letang émet également une objection sur la formation du conseil des maires estimant qu'il serait nécessaire de créer de préférence le conseil des collectivités communales.
 - Le Député Letang propose que le mandat des juges de la cour supérieur des comptes et du contentieux administratif ne soit pas renouvelable.
- Le Député Jacques Michel Saint-Louis a émis des réserves sur le maintien du sénat. Il opte pour un parlement monocaméral.
- Le Député Price Cyprien demande que le procureur de la république soit approuvé par le conseil de la magistrature
- Le Député Jacob Latortue demande de limiter les consultations populaires par voie de référendum à des thèmes d'intérêt public spécifiques qui n'incluent pas les résultats des élections à tous les niveaux et tout ce qui touche au caractère républicain et démocratique de l'état.
- Le Député Jerry Tardieu souhaite que les procureurs de la république (nouvelle désignation des « commissaires » tel que recommandé par la commission) ne soient pas inféodés au pouvoir. Pour cela, il invite l'assemblée à statuer sur le processus de désignation des procureurs. Cela participerait de la réduction de l'influence de l'exécutif sur le judiciaire.
 - Il propose l'élimination des postes de Secrétaire d'État pour réduire les dépenses de l'état.
 - Il propose que les parlementaires qui sont gestionnaires des deniers de l'état reçoivent les certificats de décharge de la CSCCA car ils ne peuvent être juges et parties.
- Le Député Ronald Etienne demande que le parlement reste en fonction au cas où les élections ne peuvent avoir lieu pour une raison quelconque.



COMMISSION SPÉCIALE
SUR L'AMENDEMENT DE LA CONSTITUTION

- Le Député Myriam Amilcar accepte le principe de réduire le quorum à 1/3 pour faciliter la tenue des séances et rendre le parlement plus prolifique mais demande que certaines lois (à définir) exigent un quorum plus large.



COMMISSION SPÉCIALE
SUR L'AMENDEMENT DE LA CONSTITUTION

ANNEXE

- 1- Cour supérieure des comptes et du contentieux administratif (CSCCA)
- 2- Conseil supérieur du pouvoir judiciaire (CSPJ)
- 3- CONFERENCE EPISCOPALE D'HAÏTI
- 4- Association Nationale des magistrats haïtiens (ANAMAH)
- 5- Association professionnelle des magistrats (APM)
- 6- Syndicat des Greffiers d'Haïti (SYGH)
- 7- Conseil électoral provisoire (CEP)
- 8- Unité de lutte contre la corruption (ULCC)]
- 9- Collectivités à travers la Fédération nationale des maires haïtiens (FENAMH)
- 10- Fédération nationale des CASEC
- 11- Fédération nationale des ASEC
- 12- La Police nationale d'Haïti (PNH)
- 13- Akademi kreyol Ayisyen (AKA)
- 14- Forum Économique du secteur privé CAD : • Chambre de commerce et d'industrie d'Haïti • Chambre de commerce et d'Industrie de l'Ouest • Chambre de commerce franco Haïtienne • Chambre de commerce haïtiano- américaine • Association professionnelle des banques • Association touristique d'Haïti • Chambres de Commerce des femmes entrepreneurs
- 15- Conférence des Recteurs et Présidents d'Université d'Haïti (CORPUHA)] 15. Nationale des Médias haïtiens (ANMH)
- 16- Association des journalistes haïtiens (AJH)]
- 17- Chapitre haïtien de l'association internationale des femmes juges (CHAIFEJ)]
- 18- Organisations de défense des droits humains (ROONH et RNDDH, Commission Nationale justice et paix (CE - JILAP)
- 19- Centre œcuménique des droits de l'homme



COMMISSION SPÉCIALE
SUR L'AMENDEMENT DE LA CONSTITUTION

- 20- L'église épiscopale d'Haïti
- 21- Initiative de la société civile (ISC)
- 22- Secteur vodou
- 23- Association des économistes haïtiens
- 24- Les partis politiques représentés au parlement
- 25- Le front Uni de la diaspora
- 26- Haitian american grassroots coalition, Floride
- 27- Fédération de la diaspora Haïtienne d'Europe
- 28- Consortium National des partis politiques
- 29- Kontrapèpla
- 30- Koalisyon pou defans dwa diaspora Ayiti (KODDA)
- 31- Observatoire citoyen pour l'institutionnalisation de la démocratie (OCID)
- 32- . Asosiyasyon Lakou otantik vodou inifye pou yon lòt edikasyon
- 33- Confédération Nationale des vodouisants haïtiens (KNVA)
- 34- . Collectif 4 décembre
- 35- . Konbit pou ranje Nord-Ouest
- 36- . Centre d'analyse et de recherche en droit de l'homme (CARDH)
- 37- . Plateforme des organisations des droits humains
- 38- . Association professionnelle des magistrats
- 39- Fédération protestante d'Haïti (FPH)
- 40- Anciens Premiers ministres : Rosny Smarth • Jean Marie Chérestal • Yvon Neptune • Jaques Edouard Alexis • Jean Max Bellerive • Laurent Lamothe • Evans Paul • Enex Jean-Charles